

Özel Bir Risk Grubu Olarak Engelli Çalışanlara Yönelik Alınması Gereken İş Sağlığı ve Güvenliği Önlemlerinin Hukuki Çerçevesi

Öz

Çalışma yaşamında kadın, çocuk, engelli, yaşlı gibi özel olarak korunması gereken gruplar yer almaktadır. Bu gruplar içerisinde yer alan engelli işçiler, çalışma yaşamında pek çok risk ile karşılaşmakta ve hem istihdamlarının desteklenmesi hem de sağlıklı bir biçimde istihdam içerisinde kalabilmeleri için toplumun gelişmesi bakımından önem arz etmektedir. Engellilerin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ise bu

kapsamda çalışma yaşamında önem arz etmektedir. Ulusal mevzuatta bu konuda pek çok düzenleme yapılmış, bu düzenlemelerle işverene engelli işçilerinin durumlarını göz önüne alarak risk değerlendirmesi yapması ve buna ilişkin önlemlerin alınması gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca engelli işçiler için özelleştirilmiş bir işyeri olan "korunmalı işyeri", Türk iş hukukunda pozitif bir biçimde düzenlenmiştir.

Anahtar Sözcükler:

Engelli işçi, iş sağlığı ve güvenliği, risk değerlendirmesi, korunmalı işyeri.

Legal Framework of Occupational Health and Safety Precautions To Be Taken For Disabled Employees As a Special Risk Group

Abstract

In the working life there are groups that need special protection such as women, children, disabled and old people. The disabled workers in these groups face many risks in their working life and are important for the development of the society in order to support their employment as well as to stay in employment in a healthy manner. In this context, ensuring occupational health and safety of disabled

people is important in working life. In national legislation, many regulations have been made and it has been arranged that the employer should carry out risk assessments and take necessary measures by considering the situation of disabled workers. In addition "the sheltered workplace", a customized workplace for disabled employees, is positively regulated in Turkish labour law.

Keywords:

Disabled employee, occupational health and safety, risk assesment, sheltered workplace.

*Manisa Celal Bayar Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü
dulaydilek@gmail.com

**Manisa Celal Bayar Üniversitesi Salihli İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü-sevilbuyuk@gmail.com

I. Terminoloji ve Kapsam

A. Genel Olarak İş Sağlığı ve Güvenliği

Sanayi Devrimi ile birlikte üretim sürecinin niteliğinin köklü bir değişime uğraması ve fabrika tipi üretime geçilmesi ile birlikte işverenlere bağımlı ve ücret karşılığında çalışan işçi sınıfı giderek büyümüş ve bu sınıfın çalışma koşulları, yaptıkları işlerin meydana getirdiği riskler ve meydana gelen kazalar sonucunda birtakım sağlık ve güvenlik sorunları ortaya çıkmıştır. Makinleşme, kitlesel ve seri üretime geçilmesi, kimyasal maddelerin kullanımı ve teknolojik gelişmeler işçilerin sağlığını ve güvenliğini tehdit eden yeni risklerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. İşin ifası sırasında işyerindeki fiziki koşullar sebebiyle işçilerin maruz kaldıkları sağlık sorunları ve mesleki risklerin ortadan kaldırılması yahut azaltılması şeklinde tanımlanabilecek iş sağlığı ve güvenliği kavramı, bu dönemde tarih sahnesine çıkmıştır¹.

İş hukuku bağlamında ele alındığında işverenin işçilerin sağlığını koruma borcu, işçiyi gözetme borcu kapsamında yer alan yükümlülüklerdendir². Bu anlamda işçinin sağlığının korunması sadece iş kazası ve meslek hastalığının sonuçlarını gidermekle kalmayıp, bunları önleme şeklinde de görülmektedir. Bu sebeple iş kazaları ve meslek hastalığını önleyici bir politika, işin düzenlenmesi çerçevesinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, iş kazası ve meslek hastalığı meydana gelmeden bunun önlenmesi amacıyla tedbirler alınmasını içermekte olup bu yönüyle kamu düzenine ilişkin bir mesele olarak kabul edilmektedir³. Çünkü işçinin gerçek anlamda ko-

runması, ancak emredici kurallarla sağlanabileceğinden iş hukuku özelinde bu konuyu değerlendirmek etkin bir korumadan uzaklaştırmaktadır⁴. Bu sebeple iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, işçi ile işveren arasındaki iş sözleşmesinden kaynaklanan bir borcun ötesinde, devletin bu alana da müdahalesini gerektirecek bir sorun olarak görülmüştür⁵.

İş hukuku normlarının işçiyi korumadan uzak kalması sebebiyle işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, hak ve sorumluluklarını düzenlemek amacıyla 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu⁶ kabul edilmiş ve Kanunun genel gerekçesi ve madde gerekçelerinde önleyici ve iyileştirici yaklaşımın benimsendiği ifade edilmiştir. Bu yasa ile gerek işçiler gerekse işverenler bakımından iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasına yönelik kapsamlı düzenlemeler getirilmekle birlikte mesele yalnızca koruyucu ekipmanların temini ve taraflara genel olarak yükümlülükler getirilmesi ile çözülebilecek boyutta olmayıp; yapılan araştırmalar iş kazalarının; umulmadık olaylardan, insanlardan, makinalardan ve çevre koşullarından kaynaklandığını ortaya koymaktadır⁷. Bu açıdan Kanun oldukça kapsamlı düzenlemeler getirmekte, fakat en önemli sorunun insanların iş sağlığı ve güvenliği konusunda bilinçlenmesinin sağlanması olduğu doktrinde ifade edilmektedir⁸.

B. Engelli Kavramı

Özürlülük, engellilik yahut sakatlık kavramlarının iş ve sosyal güvenlik hukukunda aynı anlama gelecek şekilde birbirinin yerine kullanıldığından

1 Süzek, Sarper; İş Güvenliği Hukuku, Ankara 1985, s. 9.
2 Süzek, Sarper; İş Hukuku, Yenilenmiş 18. Baskı, İstanbul 2019, s. 396-397; Mollamahmutoğlu, Hamdi/Astarlı, Muhittin/Baysal, Ulaş; İş Hukuku, 3. Bası, Ankara 2019, s. 183-184.
3 Güzel, Ali; "Dünya'da ve Ülkemizde İşyeri Hekimliğine Yaklaşım, Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Türk Tabipler Birliği, Uluslararası ve Ulusal Hukuk Sisteminde İşyeri Hekimliği Sempozyumu, Mayıs 2003, Ankara, s.16 vd.

4 Mollamahmutoğlu/Astarlı/Baysal: s. 183.
5 Kabakçı, Mahmut: "İş Sağlığı ve Güvenliğinin Hukuk Sistemindeki Yeri", TBB Dergisi, Sayı:86, 2009, s. 259.
6 RG. T. 20.06.2012, No.28339.
7 Camkurt, Mehmet Zülfi: "Çalışanların Kişisel Özelliklerinin İş Kazalarının Meydana Gelmesi Üzerindeki Etkisi", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt:24, Sayı:6 / Cilt:25, Sayı:1-2, Mayıs-Ağustos-Kasım 2013, s.82.
8 Özdemir, Erdem: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2014, s. 2.

bunların arasındaki net ve kesin bir biçimde ayırım yapılması mümkün gözükmemektedir. Özellikle 1990'lı yıllarda mevzuatta sakat kavramı tercih edilmiş olmakla birlikte barındırdığı olumsuz anlam sebebiyle terk edilerek yerini özürülü kavramına bırakmıştır. Nitekim Anayasanın "Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Olarak Korunması Gerekenler" başlığını taşıyan 61/II. maddesinde bu bakış açısı görülmektedir. Düzenlemeye göre, "Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır."

Özürülü yahut engelli kavramları yalnızca tıbbi değil, sosyal bir anlam da içermekte olup, tercih edilen terimler toplumun bireye bakış açısını gösterip etkileyebileceğinden bireylerin bedenlerine yükletilecek bir özür olarak değerlendirilmemelidir. Kavramın daha ziyade toplum hayatına katılmada bazı farklılıkları tedavi ve rehabilitasyon süreçleriyle, uygun kurumsal, fiziksel ve toplumsal tutumlarla desteklenerek ortadan kaldırılabılır engelleri olduğu algısını yaratacak şekilde tercih edilmesi gerektiği ileri sürülmektedir⁹. Engellilik kavramı toplum tarafından konulan engelleri çağırıştırırken, özürüllük teriminde bireyin bozukluğu yahut eksikliğine vurgu yapıldığından engelli kavramının tercih edilmesi uygun olacaktır. Nitekim 6462 Sayılı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹⁰, çeşitli kanunlarda ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan "sakat" ve "özürülü" ifadeleri "engelli" şeklinde değiştirilmiş ve yeknesak hale getirilmiştir.

5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanunun¹¹ 3. maddesine göre engelli, fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duysal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen bireyi ifa-

de etmektedir¹². Bu çerçevede 18 yaşını dolduran bireylerin engellilik durumunun tespit ve uygulama esasları, 20 Şubat 2019 tarihli "Erişkinler İçin Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik"¹³ te gösterilmiştir. Anılan yönetmeliğin 4. maddesine göre engellilik durumu, bireyin doku, organ ve/veya fonksiyon ve psikiyatri tanısı ve buna bağlı muhakeme yeteneği kaybından kaynaklı engelliliğini uluslararası yöntemleri temel olarak belirleyen derecelendirmeler, sınıflandırmalar ve tanılamaları ifade etmektedir. Yönetmeliğin 4. maddesinde; doku, organ ve/veya fonksiyon kaybı ve/veya psikiyatri tanısına bağlı olarak muhakeme yeteneği değerlendirilmesi gereken fonksiyonel bağımsızlık ölçeklerine göre günlük yaşam aktivitelerini yardım olarak gerçekleştirebileceğine karar verilen birey "kısmi bağımlı engelli birey"; engel durumuna göre engel oranı %50 ve üzeri olduğu tespit edilenlerden doku, organ ve/veya fonksiyon kaybı ve/veya psikiyatri tanısı bağlantılı olarak muhakeme yeteneği değerlendirilmesine göre günlük yaşam aktivitelerini yardım almasına rağmen kendi başına gerçekleştiremediğine karar verilen birey ise "tam bağımlı engelli birey" şeklinde tanımlanmıştır.

Doktrinde Ünal, isabetli bir biçimde, 5378 Sayılı Kanun ile getirilen engelli tanımının kaldırılmasını, bunun yerine sosyal model kapsamında ayrımcılığın göz önünde tutulması ve engellilere yönelik ayrımcılığın tanımlanması gerektiğini ifade etmektedir. Yazara göre, bu şekilde dar kapsamlı ve sınırlandırıcı bir engelli tanımlaması yerine ayrımcılık hükümlerinin kişi bakımından kapsamının belirlenmesi daha faydalı olacaktır¹⁴. Özellikle 55 yaş üstü çalışanlar, diğer işçiler ile kıyaslandığında yaşları gereği daha fazla risk taşıdığından bu durumlarının göz önünde tutulması gerekmektedir¹⁵. Sonuç olarak iş sağlığı ve

9 Ünal, Canan: Özürülülerin Sosyal Güvenlik Hakları, İstanbul 2012, s.10 vd.

10 RG. T. 03.05.2013 No: 28636.

11 RG. T. 07.07.2005 No: 25868.

12 Mevzuatımızda engellilere yönelik benzer tanımlara 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu md.2/1-f'de ve 2009 yılında yayımlanan Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte yer verilmektedir.

13 RG. T. 20.02.2019 No: 30692.

14 Ünal, s. 32-33; Aynı yönde Civan, s. 240.

15 Belin/ Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s.62.

güvenliği önlemleri alınırken işçinin kişisel özellikleri ve yapılan işin niteliği göz önünde tutularak somut olayın özellikleri çerçevesinde hareket edilmesi uygun bir yaklaşım olacaktır.

“Çocuk” olarak tanımlanan bireylerin engelliğine ilişkin değerlendirme ise Çocuklar İçin Özel Gereksinim Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik¹⁶’in yaptığı atıf sebebiyle 20 Şubat 2019 tarihli adı geçen Yönetmelik hükümlerine göre gerçekleştirilecektir. Belirtilen yönetmelikte 18 yaşını doldurmamış bireyler için “engelli” kavramı yerine “özel gereksinim” kavramı tercih edilmiş ve 4. maddede bu kavram, çocuğun toplumsal yaşama eşit katılabilmesi için bedensel ya da gelişimsel işlev kısıtlılığı olmayan bireylerden farklı sağlık, eğitim, rehabilitasyon, cihaz, ortez, protez, çevresel düzenlemeler ve diğer sosyal ve ekonomik haklara ve hizmetlere gereksiniminin olması şeklinde tanımlanmıştır. Anılan maddeye göre toplumsal yaşama katılım kısıtlılığı, bireyin toplumsal yaşamda nitelikli ve tam olarak yer alamaması, yaşama kabul ve dahil edilmesinde güçlükler yaşaması, mevcut olan işlev kaybının çevresel etmenlerden etkilenmesi sonucunda, çocuğun etkinlik ve yaşama katılımının yaşatılardan daha az nitelik ya da nicelikte olmasını; gelişimsel sorunlar ise iletişim, sosyal-duygusal, bilişsel, duyu işlevleri, ince-kaba hareketler ve öz bakım gibi gelişim alanlarının bir ya da birden fazlasında gecikme, bozukluk, hastalık sonucu ile işlev kaybı, yeti yitimi, yaşama katılım kısıtlılığı oluşturan durumlar; işlev kaybı ise bedensel, bilişsel, psikolojik işlevlerin herhangi bir düzeyde kaybını ifade etmektedir (md.4/h,i,p).

Engellinin tanımlandığı mevzuatta bir diğer düzenleme *Yurtiçi İşe Yerleştirme Hizmetleri Yönetmeliği*¹⁷ 3/1, (e) maddesinde yer almaktadır. Hükme göre ise engelli, doğuştan ya da sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duysal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini

karşılamada güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişilerden tüm vücut fonksiyon kaybının en az %40 olduğu sağlık kurulu raporu ile belgelenenler şeklinde tanımlanmıştır.

C. Malullük Kavramı

Malullük kavramı, engelliliğin sosyal güvenlik hukukundaki görünüm biçimlerinden biridir. Kavram, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu¹⁸’nda 5754 sayılı Kanun ile değişikliğe uğrayarak 25. maddesinde tanımlanmıştır. Anılan düzenlemeye göre, sigortalının veya işverenin talebi üzerine Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurumlarınınca usûlüne uygun düzenlenecek raporlar ve dayanağı tıbbî belgelerin incelenmesi sonucu, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün veya iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az % 60’ını, (c) bendi kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün en az % 60’ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiği Kurum Sağlık Kurulunca tespit edilen sigortalı, malûl sayılır.

Sigortalıların çalışma gücü kayıp oranları 2013 yılında çıkarılan *“Maluliyet Tespit İşlemleri Yönetmeliği”*¹⁹ hükümlerine göre tespit edilirken; meslekte kazanma gücü kayıp oranları *“Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği”*²⁰ çerçevesinde yapılacaktır. Maluliyet Tespit İşlemleri Yönetmeliği çerçevesinde çalışma gücünün en az %60 oranında kaybedilip kaybedilmediğinin tespitinde Yönetmeliğin ekinde yer alan EK 1 Hastalık Listesi esas alınmış ve ruhsal sorun yaşayan bireylerden yalnızca kronik olanlar kapsama alınmıştır. Akut depresyon gibi durumlar kişinin bu madde kapsamında değerlendirilmesine imkân vermemekle birlikte geçici ruhsal sorunlar yaşayan bireylerin yaptıkları

16 RG. T. 20.02.2019 No: 30692.

17 RG. T. 25.04.2009 No: 27210.

18 RG. T. 16.06.2006 No: 26200.

19 RG. T. 03.08.2013 No:28727.

20 RG. T. 11.10.2008 No: 27021.

işin niteliğine göre diğerlerine kıyasla iş kazasına uğrama riski yüksek olabildiğinden bu durum bir risk faktörü olarak karşımıza çıkabilmektedir. Özellikle iş kazası geçirdikten sonra ortaya çıkan bu durumda işçinin iş görme kapasitesi azalmasına rağmen kendisinden diğer işçilerle aynı düzeyde verim ve dikkat beklendiğinden, işçilerin iş sağlığı ve güvenliği açısından daha büyük bir risk altına girmesi söz konusu olabilmektedir²¹.

D. Uluslararası Düzenlemelerde Engelli Kavramı

Engelli haklarına ilişkin en kapsamlı ve en yakın tarihli uluslararası belge, 30 Mart 2007 imzaya açılış tarihli BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmedir²². Sözleşmede engelli kavramının diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişileri içerdiği ifade edilmiştir. Kavrama "Tanımlar" yerine "Amaç" kenar başlığını taşıyan bölümde yer verilerek toplumlara ve toplumdaki düşünce yapısına bağlı olarak dinamik niteliği sebebiyle kavrama sabit bir tanım vermenin sakıncaları önlenmek istenmiştir²³. Sözleşmede engellilerin hasta ve tedavi ihtiyacı olan kişiler olarak tanımlanmaması; sahip oldukları fiziksel veya zihinsel durumlarından çok toplumdan kaynaklanan fiziksel ve davranışsal engeller nedeniyle dışlanan bireyler olarak ifade edilmeleri dikkat çekici niteliktedir²⁴.

AB İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı engelliliği işin yürütümüne engel olabilecek fiziksel veya düşünsel bozukluklar olarak tanımlarken²⁵; Dünya Sağlık Örgütü'nün 2001 yılında yaptığı "The International Classification of Functioning, Disability

and Health (ICF)" adı verilen sınıflandırma ile engellilik yalnızca belirli bir kesimin başına gelecek bir risk olarak değil, aksine yaşamın seyri içinde herkesin başına gelebilecek bir olgu olarak değerlendirilmeye başlamıştır²⁶.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün konuya ilişkin sözleşme ve tavsiye niteliğindeki düzenlemelerine gelindiğinde ise ilk olarak 1955 tarihli 99 No.lu "Mesleki Rehabilitasyon Tavsiyesi" karşımıza çıkmaktadır. Anılan düzenlemenin 1. maddesine göre engelli, uygun bir iş bulabilme ve o işi tutabilme konusundaki beklentileri, fiziksel veya zihinsel özrü sonucu önemli ölçüde azalmış bireyi ifade etmektedir. Örgütün 1983 yılında kabul ettiği 159 No.lu "Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam Sözleşmesi"nin 1. maddesine göre de engelli, uygun bir iş temini muhafazası ve işinde ilerlemesi hususundaki beklentileri, kabul edilmiş fiziksel veya zihinsel bir özür sonucu önemli ölçüde azalmış olan bir bireyi ifade etmektedir.

II. Çalışma Hayatında Özel Olarak Korunması Gereken Gruplar ve Engelliler

Toplum içerisinde kadın, çocuk, engelli, yaşlı gibi özel olarak korunması gereken gruplar yer almaktadır. Belirtilen gruplar, sosyal dışlanma, sağlık sorunları, psikolojik sorunlar, istihdam sorunları olmak üzere birçok alanda sorunlar yaşamaktadırlar. Özellikle çalışma yaşamına dâhil olmakta zorlanan ve ciddi bir istihdam sorunu ile karşı karşıya kalan bu gruplar için istihdam edilebilmek ve sürekliliğinin sağlanması önem arz etmektedir. Ayrıca istihdam ilişkisi içerisinde olsa bile özel risk grupları yahut dezavantajlı gruplar olarak adlandırılan bu kesim bakımından diğer işçiler ile karşılaştırıldığında iş kazasına uğrama yahut meslek hastalığına yakalanma ihtimali daha yüksektir. Bu kimselerin içinde buldukları koşulları değiştirebilecek konumda ve güçte bulunmadıkları görülmekte olup, bireysel özellikleri

21 Belin/ Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s. 66; Civan, s.242.

22 Belin/ Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s. 61.

23 Kanter, Arlene S.: "The Promise and Challenge of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities", Syracuse Journal of International Law and Commerce, 2007, C. 34, S. 2, s. 290-292.

24 Kanter, s.290.

25 EU OSHA, <http://osha.europa.eu/en/faq/people-with-disabilities/what-is-the-definition-of-disability>.

26 Sınıflandırma için bkz. <http://www.who.int/classifications/icf/en/>

de birer risk faktörü olarak karşımıza çıkmaktadır²⁷. Bu sebeple çalışanları diğer işçilere kıyasla dezavantajlı duruma getiren bireysel özellikleri göz önünde tutularak özel risk grupları oluşturması ve bu özelliklere göre önleyici politikaların oluşturulması yerinde bir yaklaşım olacaktır.

İş ilişkisinin kurulmasından sona ermesine dek çeşitli aşamalarda ayrımcı muamelelere maruz kalan bu özel yahut dezavantajlı gruplar için alınacak iş sağlığı ve güvenliği önlemleri ile bu çalışan kesimi hem fiziksel hem psikolojik ve sosyal olarak çalışma ortamına uyum sağlayabilecektir. Avrupa Birliği'nin 89/391/EEC sayılı İşçilerin Sağlık ve Güvenliklerini İyileştirmeye Yönelik Tedbirler Alınmasına İlişkin Direktif'inin 15. maddesinde hangi çalışanları içerdiği belirtilmemiş olmakla birlikte hassas grupların özel olarak korunması gerektiği ifade edilmiştir. Avrupa Komisyonu'nun hazırlamış olduğu çalışma yaşamında kalite ve verimliliğin artırılmasına yönelik iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin 2007-2012 stratejisine ilişkin raporda da belirli grupların diğer işçilere kıyasla daha fazla mesleki risk altında olduğu ifade edildikten sonra raporun kadınlar, genç çalışanlar, göçmenler, güvencesiz çalışanlar ve yaşlıları içerdiği ortaya koyulmuştur.

Türk hukukunda ise 6331 sayılı Kanununun 10/l. maddesinde, işverenin, iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla yükümlü olduğu belirtildikten sonra genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumunun özel olarak dikkate alınacağı belirtilmiştir. Gerek ulusal gerekse uluslararası düzenlemelerde iş sağlığı ve güvenliği bakımından özel risk gruplarının kapsamına kimlerin girdiği konusunda sınırlayıcı bir yaklaşımın benimsenmemesi; değişen koşullara göre şekille-

nen ihtiyaçlar çerçevesinde bu kapsamın genişleyebileceği hususu karşısında örnekleyici sayımın yapılmış olması dikkat çekicidir. Nitekim kanunda açıkça zikredilmese dahi iş sağlığı ve güvenliği bakımından diğer risk gruplarına benzer bir korumaya ihtiyacı olan göçmen işçiler ve geçici olarak güvencesiz çalışanlar da madde kapsamına dahil edilebilir²⁸. İş sağlığı ve güvenliği bakımından kadın, çocuk, genç ve yaşlı işçiler, engelliler, göçmen işçiler ve geçici yahut güvencesiz olarak çalışanlar biçiminde kategorize edilen özel risk gruplarının tam olarak birbirinden ayrılmadığı ve göçmen bir işçinin geçici işte çalışması gibi birden çok koruma gerektiren özelliğinin aynı anda ortaya çıkabileceği de göz ardı edilmemelidir²⁹.

Belirtilen özel gruplar içinde yer alan engellilerin bir birey olarak toplum tarafından kabul-nilmeleri, yaşamlarını insanca sürdürebilmeleri bakımından oldukça önemlidir³⁰. Çalışma konumuz belirtilen bu özel gruplar içerisinde yer alan engellilerin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin belirlenmesidir. Ancak Dünya genelinde istihdam edilen engelli oranlarına bakıldığında çok da parlak bir tablo karşımıza çıkmamaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'nün 2011 yılında yayınladığı Dünya Engellilik Raporu³¹ verilerine göre engellilerin iş hayatına katılımı şu şekildedir:

27 Sargeant, Malcolm: "Health and Safety of Vulnerable Workers in a Changing World of Work", Working Paper Adapt, 27 November 2009, n. 101, s.1; Vulnerable Workers, Health and Safety Executive, <http://www.hse.gov.uk/vulnerable-workers/index.htm>; Protecting Vulnerable Workers in Your Work Place, OHS Insider, s.2, <http://ohsinsider.com/wp-content/uploads/2012/02/Protecting-Vulnerable-Workers-in-Your-Workplace-21-pg.pdf>

28 Civan, Ersun Orhan: "İş Sağlığı ve Güvenliğinde Özel Politika Gerektiren Gruplar", Ankara Barosu Dergisi, 2017/4, s.208; İngiltere'de özel risk grubuna dahil edilebilecek çalışanların kapsamı oldukça geniş tutularak bağımsız çalışanlar, kısmi süreli çalışanlar, tele çalışanlar, evde çalışanlar, sıfır saat sözleşmesi ile çalışanlar ve mevsimlik işçilerin de bu kapsamda değerlendirilebileceği kabul edilmiştir. Sargeant, s.2.

29 Belin, Alice/Zamparutti, Tony/Tull, Kerina/Hernandez, Guillermo/Gravelin, Richard: Occupational Health and Safety for the most Vulnerable Workers, European Parliament, August 2011, s.8, [https://eige.europa.eu/docs/2024_IPOL-EMPL_ET\(2011\)464436_EN.pdf](https://eige.europa.eu/docs/2024_IPOL-EMPL_ET(2011)464436_EN.pdf)

30 Kutal, Gülten: "Sakatların Ekonomik Hayata Katılması", Münir Ekonomi 60. Yaş Günü Armağanı, IFMC Yayını 1993, s. 387-388; Şen, Mustafa/Tunç, Yusuf Erdem: "Türkiye'de Çalışma Yaşamında Özel Grupların İş Sağlığı ve Güvenliği Kapsamında Değerlendirilmesi", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt: 6 Yıl: 6 Sayı:16 (2017/3), s. 581.

31 World Health Organization: World Report on Disability, 2011, s. 238, Erişim Tarihi: 20.05.2019; https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report.pdf

| Gruplar | Yüzde Oranları | | | | | |
|------------|---------------------|---------|------------------|---------|-------------|---------|
| | Az Gelişmiş Ülkeler | | Gelişmiş Ülkeler | | Tüm Ülkeler | |
| | Engelsiz | Engelli | Engelsiz | Engelli | Engelsiz | Engelli |
| Erkek | 71,2 | 58,6 | 53,7 | 36,4 | 64,9 | 52,8 |
| Kadın | 31,5 | 20,1 | 28,4 | 19,6 | 29,9 | 19,6 |
| 18-49 | 58,8 | 42,9 | 54,7 | 35,2 | 57,6 | 41,2 |
| 50-59 | 62,9 | 43,5 | 57,0 | 32,7 | 60,9 | 40,2 |
| 60 ve Üstü | 38,1 | 15,1 | 11,2 | 3,9 | 26,8 | 10,4 |

Türkiye’de engellilerin istihdama katılımı konusunda güncel ve sağlıklı verilere ulaşılamamış olsa da TÜİK’in 2002 yılında yaptığı Türkiye Engelliler Araştırması³² verilerine göre, oldukça karamsar bir tablo ortaya koymaktadır. Ortopedik, görme, işitme, dil, konuşma ve zihinsel engeli bulunan kişiler bakımından istihdam oranı 21,7, işsizlik oranı 15,5 ve işgücüne dahil olmayan oran %78,3 iken süreğen hastalığa sahip olanlarda ise sırasıyla 22,9; 10,8 ve 77,1 olarak tespit edilmiştir.

Engellilerin istihdama katılımını sağlamak kota sistemi zorunlu hale getirilmiş ve İş Kanunu’nun 30. maddesi ile işverenlere engelli işçi çalıştırması düzenlenmiş; engellilerin istihdama bu yolla katılımının sağlanması amaçlanmıştır. Hükme göre, işverenler elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde %3 engelli, kamu işyerlerinde ise %4 engelli işçileri meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdür. Ayrıca 30/II. maddesine göre, “İşyerinin işçisi iken engelli hale gelenlere öncelik tanınır.”. Yine engelli istihdamını arttırmak için getirilmiş korumalı işyerleri düzenlemeleri ile, zihinsel, duygusal ve ruhsal engellilerin istihdam oranlarının artırılması hedeflenmiştir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının 2013 yılında yayımladığı Türkiye’de Engellilik ve Kalkınma Raporuna göre, engelli çalıştırmakla yükümlü işyerinde çalışan engelli işçi sayısı 2008 yılında 66.363 iken, 2013 Haziran ayı

itibariyle 93.056’ya çıkmıştır³³.

III. İşverenin Risk Değerlendirmesi Yapma Yükümlülüğünün Engelli İşçiler Bakımından Değerlendirilmesi

A. Risk Değerlendirme Yükümlülüğünün Hukuki Çerçevesi

Risk değerlendirmesi, henüz iş kazası gerçekleşmeden “önleyici” iş güvenliği yaklaşımının ilk basamağı olarak kabul edilmekte ve Avrupa Birliği’nin iş sağlığı ve güvenliği anlamında temeli kabul edilmektedir³⁴. 89/391 sayılı Avrupa Birliği’nin Çerçeve Direktif mahiyetinde olan “Çalışanların Sağlık ve Güvenliğinin İyileştirilmesi İçin Alınacak Önlemlere İlişkin Direktifi”ne göre, işverenler, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği risklerini değerlendirerek bu değerlendirme neticesinde önleyici tedbirleri, kullanılan iş ekipmanını, kimyasal madde seçimini ve işyeri donatımını sağlamakla yükümlüdür³⁵. Nitekim benzer unsura İş Sağlığı

32 Türkiye İstatistik Kurumu: Türkiye Özürlüler Araştırması 2002, Ankara 2004, s. 20; Erişim Tarihi:20.05.2019; <https://kutuphane.tuik.gov.tr/pdf/0014899.pdf>

33 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İSGMM: Engelli Çalışanlar İçin İş Sağlığı ve Güvenliği Rehberi, 2016, s. 7; <https://aybu.edu.tr/isg/contents/files/Engelli%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fanlar%20%C4%B0%C3%A7in%20%C4%B0SG.pdf>, Erişim Tarihi:15.05.2019.

34 Özdemir, s. 233-234.

35 Yılmaz, Fatih: “6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nda Önleyici Yaklaşım ve İşverenlerin Yükümlülükleri”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi Cilt: 24 Sayı: 6 / Cilt: 25 Sayı: 1-2 Mayıs - Ağustos - Kasım 2013, s. 56.

Hizmetlerine ilişkin 161 sayılı ILO Sözleşmesinde de yer verilmiş ve işyerinde riskin tanımlanması ve değerlendirilmesinin iş güvenliği bakımından temel unsur olduğu ifade edilmiştir. Risk değerlendirmesinde amaç; işyerinde mevcut bulunan tehlikelerin neler olduğunun önceden tespiti ile bu tehlikelerin gerçekleşme olasılığı ve gerçekleşirse insan sağlığı ve/veya çalışma çevresine zarar verme ihtimalinin ortaya konmasıdır³⁶. Bu kapsamda risk değerlendirmesinin konusu, işçilerin yaptıkları işten kaynaklanan tehlikeli etkenlerin saptanarak bunların önlenmesi, önlenemiyorsa risklerin azaltılması, gerekli eğitim ve bilgilerin işçiye verilmesi gibi çok kapsamlı pek çok görevi içermektedir³⁷.

Avrupa Komisyonunun Avrupa 2010-2020 Engeli Stratejisinde engellilerle ilgili önlem alınması gereken alanlar erişilebilirlik, katılım, eşitlik, istihdam ve eğitim, sağlık, sosyal koruma olarak belirlenmiş ve engellilerin iş hayatı sırasında ortaya çıkan engellilik risklerini azaltmak ve engelli çalışanların yeniden entegrasyonunu geliştirmek için iş sağlığı ve güvenliği alanında eylemlerin teşvik edilmesi ile bu risklerin daha baştan önlenmesi hususunda üye devletlerin harekete geçmesi konusunda düzenlemeler yapılması gerektiği ifade edilmiştir³⁸.

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 4/I,(c) maddesi uyarınca işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu çerçevede; risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır. İşverenler işyerinde her şeyden önce risklerin gerçekleşmesini engellemekle

yükümlü olduklarından işyerinde risk değerlendirmesi yaptırmak zorunda olup, bu konu her işverenin uzmanlık alanına girmediği veya giremeyeceğinden risk değerlendirme işini başka kişi, kurum veya kuruluşlara yaptırmak durumunda kalacaklardır³⁹.

İşverenin risk değerlendirmesini nasıl yapacağı konusunda İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirme Yönetmeliği⁴⁰ oldukça ayrıntılı düzenlemeler getirmektedir. Öncelikle işveren, kendisinin de içinde yer aldığı, iş sağlığı güvenliği uzmanları, işyeri hekimi, işyerindeki çalışan temsilcileri ve destek elemanları tarafından bir risk değerlendirme ekibi oluşturmalı (m.6), oluşturulan ekip işyerindeki tehlikeleri tanımlayıp bu tehlikelere ilişkin risklerin belirlenmesini sağlayacaktır (m. 8 vd). Risklerin belirlenmesinden sonra bunlarla ilgili kontrol tedbirlerinin alınması sağlanacaktır (m.10)⁴¹.

B. Engelli İşçiler Bakımından İşverenin Risk Değerlendirmesi Yapma Yükümlülüğü

1. Genel Olarak

Engelli işçiler bakımından ise her bir işçinin engelinin türü ve düzeyi dikkate alınarak iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması zaruri olup, 6331 Sayılı Kanun'un 10. maddesinde işverenlerin risk değerlendirmesi yaparken genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumunu dikkate alacağı düzenlenmiştir⁴². Çünkü engelli işçinin bedensel özrünün diğer işçiler ile

36 Yılmaz, s. 56.

37 Özdemir, s. 234 vd; Şen/Tunç, s. 573; Sümer, Haluk Hadi: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara 2018, s. 174; Demircioğlu, Murat/Kaplan, Hasan Ali: Sorularla İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2016, s. 59 vd.

38 European Commission: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussel 2010, s. 9; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:-FIN:en:PDF> Erişim Tarihi:15.05.2019.

39 Ertürk, Şükran: "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda İşverenlere Getirilen Yükümlülükler", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 27, Eylül 2012, s.14.

40 RG. T. 29.12.2012 No:28512.

41 Risk değerlendirme aşamaları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Özdemir, s. 240 vd.

42 Doktrinde Ertürk, bu kimselerin özel olarak korunması gereken gruplarda yer alması sebebiyle, işverenler bakımından ayrı ve özel bir önleme programının yapılması yükümlülüğünün yerine getirilmesinin yerinde olduğunu, fakat bu yükümlülüğünün, işyerinde çalışanların toplam sayısı ve işyerlerinde yürütülen faaliyetin niteliği göz önünde tutulmaksızın düzenlenmesinin yerinde olmadığını ileri sürmektedir. Ertürk, s.15.

kıyasladığında fiziki kapasitesinin daha düşük olması, engelli olmayan diğer organlara ağırlık verilmesi, engellilik faktörü ile mesleki risklerin birleşimi gibi sebeplerden dolayı engelli işçilerin iş kazasına uğrama yahut meslek hastalığına yakalanma riski diğer işçiler ile karşılaştırıldığında daha fazladır⁴³. Ellerinden birinde engel olan bir işçinin diğer elini aşırı kullanması sonucu çeşitli rahatsızlıkların ortaya çıkması, diğer işçileri etkileme olasılığı bulunmayan bir işyeri ortamının solunum güçlüğü çeken işçinin çalışmasını engellemesi örnek olarak gösterilebilir⁴⁴. Görme engeli olan bir işçi için işyerinde uyarı ışıklarının bulunması bir yarar sağlamayacağı gibi, işitme engelli işçiler için uyarı sinyalleri de işlevsiz olacak ve anılan tüm bu durumlar işyerinde özel birer risk oluşturacaktır⁴⁵.

Engelli işçilerin işveren tarafından verilecek görevlerin ifası ve çalışma ortamı düşünüldüğünde diğer işçiler ile kıyaslandığında mevcut durumlarından dolayı ek risklerle karşı karşıya kalabilecekleri bu durumlarda yapılacak risk değerlendirmelerinin engelliliğe duyarlı olması ve belirli özellikleri taşıması gerekmektedir. Nitekim Risk Değerlendirme Yönetmeliği'nin 8/1, (1). maddesinde, risk değerlendirme ekibinin tehlikeleri tanımlarken, "...Genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumu..."na ilişkin işyerindeki bilgilerin toplanması gerektiği ifade edilmiştir. Böylelikle engelli işçi varsa onun da engelinin durumu ve buna göre tehlikelerin tespiti ile bunlara karşı önlem alınması sağlanabilecektir.

Risk seviyesi, bireyin engeli ve düzeyi, yapılacak belirli görevler ve bu görevlerin gerçekleştirileceği ortama göre değişeceğinden, işverenlerin engelli işçileri belirli bir pozisyona yerleştirirken kişinin engel seviyesi ve yapacağı işin niteliğini göz önünde tutması gerekmektedir. Masa başı bir

iş bakımından fiziksel engel ek bir risk yaratmaz iken; kas ve beden gücü gerektiren bir işte görevlendirme halinde bireyin engeli sebebiyle risk seviyesinin artması söz konusu olacaktır. İşveren mevcut işçiler için alınan önlemlerin engelli işçiler bakımından yeterli olup olmayacağını denetlemeli ve görülen işin engelli işçiler açısından ek riskler yaratması halinde bu işçileri koruyucu ilave önlemler almalıdır. Görme yetisi normal bireyler ile kıyaslandığında düşük olan bir işçi için işveren tarafından geniş ekranlı monitör ve büyütücü bir yazılım yüklemek, insülin hastası çalışan için iğnelerini muhafaza edebileceği bir buzdolabı sağlamak, epilepsi hastası bir çalışanın vardiyasını uyku düzenine uygun bir biçimde organize etmek, akli engeli bulunan bireyin çalışma arkadaşlarına durumu hakkında bilgi verilmesi, haftada 3 günlük çalışma düzeni hazırlanması gibi strese daha az maruz kalmasını sağlayıcı tedbirler almak örnek olarak gösterilebilir⁴⁶.

"Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik"⁴⁷ 12. maddesine göre; "Kurum; mesleklerin gerektirdiği nitelik ve şartlar ile engelli ve eski hükümlülerin özelliklerini göz önünde bulundurarak; bunların istek ve durumlarına en uygun iş ve mesleği seçmesi, seçtiği meslekle ilgili eğitim im-kanlarından yararlanması, işe yerleştirilmesi ve işe giriş sürecinde mesleki eğitim, danışmanlık ve rehabilitasyon programları veya işyerinde mesleki eğitim programları uygulatar/uygulatır, iş danışmanlığı hizmeti verir/verdirir". 18/1. maddesinde ise; "İşverenler, işyerlerini engellilerin çalışmalarını kolaylaştıracak ve işin engelli çalışana uygunluğunu sağlayacak şekilde hazırlamak, sağlıkları için gerekli tedbirleri almak, mesleklerinde veya mesleklerine yakın işlerde çalıştırmak, işleriyle ilgili bilgi ve yeteneklerini geliştirmek, çalışmalarını için gerekli araç ve gereçleri sağlamak zorundadırlar." ifadesine yer verilmiştir.

2. Uluslararası Mevzuat Bakımından

43 Güler, Zeliha: "Özel Politika Gerektiren Grupların İş Yaşamındaki Sağlık ve Güvenlik Riskleri ile Kontrol Tedbirleri", Çalışma Dünyası Dergisi, S.2015/2, s. 126.

44 Belin/Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s.65.

45 Civan, s. 241; Şen/Tunç, s. 582.

46 HSE, "Health and safety for disabled people and their employers";<http://www.hse.gov.uk/disability/index.htm>, erişim: 6.5.2019, s.16-18 (HSE).

47 RG. T. 25.04.2009 No: 27210.

Engellilerin Maruz Kaldığı Riskler ve Alınabilecek Önlemler

AB İş Sağlığı ve Güvenliği Ajansı tarafından 2004 yılında hazırlanan raporda engelli işçilere karşı ayrımcı uygulamaların önlenmesi ve eşit muamele yapılmasının önemine vurgu yapılarak iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması bakımından özel durumlarının dikkate alınması gerektiği ortaya konulmuştur. Raporda, risk değerlendirmelerinde işçilerin bireysel özelliklerinin göz önünde tutulması, diğer işçiler ile kıyaslandığında daha fazla risk altında olan işçilerin tespit edilmesi ve bu işçilerin engel durumu ile işyerinin ve işin niteliklerinin göz önünde tutularak değerlendirme yapılması, işin planlanmasında bu çalışan kesiminin becerilerinin dikkate alınması, engelli işçilerin yetenek ve becerilerinin olumsuz çalışma koşulları nedeniyle yitirilmemesinin önlenmesi, risk değerlendirmesi yaparken uzman kuruluşlardan görüş ve tavsiyeler alınması gerekliliğine vurgu yapılmıştır⁴⁸. Belirtilen risk değerlendirmesi bahsedilen metinlerde “*Engelliğe Duyarlı Risk Değerlendirmesi (full disability sensitive risk assessment)*” olarak adlandırılmakta ve işyerindeki engelli kişilerin çalışma alanlarında diğer işçilerden farklı olarak ek birtakım risklere maruz kalma ihtimali varsa yapılması gereken risk değerlendirmesini ifade etmektedir⁴⁹.

Anılan raporda risk değerlendirmelerinin şu hususları içermesi gerektiği ifade edilmiştir: Yapılan iş, işin tasarımı ve işe bağlı faaliyetler; engel türüne göre özel ihtiyaçları bulunan bireyler; yardımcı teknolojiler göz önünde bulundurularak iş ekipmanının engelli bireylerin gereksinimlerine uygun bir biçimde hazırlanıp hazırlanmadığı; işyeri bina ve eklentilerinin yer planı, aydınlatma, ısıtma, erişimleri de kapsayacak şekilde çalışma ortamı; işin nasıl organize edildiği ve nasıl takvimlendirildiği; tehlikeli maddeler gibi fiziksel tehlikeler; çalışanın engelinin işyerinde zorbalık

ve mobbing için bir araç olarak kullanılması riskine karşı stres ve zorbalık gibi psikososyal riskler; farklı kaynaklarda güvenlik bilgilendirmesi ve eğitim verilmesi; riskler ve önleme tedbirleri hakkında fikir alışverişini de kapsayacak şekilde çalışan ve çalışan temsilcilerinin de sürece katılımları⁵⁰.

Ajans tarafından 2009 yılında hazırlanan özel risk gruplarına yönelik risk değerlendirmesine ilişkin raporda da bu gruba yönelik risk değerlendirmelerinin kişiye, maruz kaldığı risklere, yapılması istenen iş ve iş ortamlarına özgü olması ve risk değerlendirmesi sürecinin tüm aşamalarının ayrımcılık karşıtı politikalarla uyumlu olması ve bunları göz önünde bulundurması gerektiği ifade edilmiştir. Risk değerlendirmesi yapılırken, bireylerin kapasiteleri, engelinin yapısı ve boyutu göz önünde bulundurulmalı; işin özel gereksinimleri kapsama dahil edilmeli; belirli tip bir rahatsızlığa ilişkin risklerle ilgili klişe varsayımlardan kaçınılmalı; tüm aşamalarda, ilgili bireylerle fikir alışverişinde bulunulmalı; iş sağlığı ve güvenliği profesyonelleri, tıbbi profesyoneller ve engelli istihdam kuruluşlarından görüş alınmalı; değerlendirilen risklerin önlenmesi veya riskin azaltılması için gerekli çözümler düşünülmelidir; bahsi geçen çözümlerin uygun ve faydalı olup olmadığına yönelik bireyle iletişim halinde olunmalıdır⁵¹.

2004 yılında hazırlanan raporda engelli işçilerin işyerinde sağlık ve güvenliklerinin temini için çeşitli önlemlere vurgu yapılarak bunlar, çalışma ortamı, iletişim, işaretlerle gösterme, iş organizasyonu, çalışma saatleri, eğitim ve danışmanlık, iş değişikliği ve acil durumlarda alınacak güvenlik önlemleri gibi başlıklar altında sıralanmıştır⁵²:

Çalışma ortamına ilişkin önlemler: Rampaların ayarlanması, basamakların boyanması, dokunsal uyarıcılar içeren basamaklar, ağır kapıları otomatik açan sistemler, sesli uyarıcılar, kaymaz döşemeler, fiziksel engelliler için otomatik kapı

48 EU OSHA, Ensuring the health and safety of workers with disabilities, Fact Sheet 53, Belgium, 2004, s.1 (EU OSHA, 2004).

49 Belin/Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s. 13.

50 EU OSHA, 2004, s.1.

51 EU OSHA, Workforce diversity and risk assessment: Ensuring everyone is covered, Summary of an Agency Report, 2009, s.2 (EU OSHA, 2009).

52 EU OSHA, 2004, s.3, 4.

açan sistemler yahut ziller, işçinin zemin katta görevlendirilmesi, işçinin engeline uygun özel iş aracı temini, kullanım kılavuzları ve talimatları görsel yahut işitsel hale getirmek, bilgisayara sesli tanıma sistemi yükleme, aydınlatma sistemini özel olarak düzenleme, işitme engelli bir kişi için konuşmaları yazıya döken teknolojileri içeren sistemler edinme ve toplantılara özel okuyucu sağlama.

İşaretlerle gösterme: İşyerinde bir yerden diğerine geçişi kolaylaştırmak için mobilya, halı, kapı, duvar gibi alanlarda renklendirmeler kullanmak, kısmi görme engeli olanlar için uyarıları büyük puntolu ve görünür hale getirmek, kapı kollarında dokunsal uyarıcılar kullanmak, öğrenme güçlüğü olan işçiler için grafik ve resimler kullanma vb.

İş organizasyonu ve sorumluluklar: Engelli işçiye verilecek işlerin seçiminde engelinin göz önünde tutulması, sürüş vb. sorumlulukların uygun olan diğer işçilere verilmesi.

Çalışma saatleri: Çalışma saatlerinin rehabilitasyon ve tedavi ile uyumlu hale getirilmesi, rehabilitasyon sonrası kademeli olarak işe dönüşün sağlanması, çalışma süresinin işçinin engeline uygun olarak düzenlenmesi.

Eğitim ve bilgilendirme: Eğitimin yer ve zamanını işçilerin engelini göz önünde tutarak belirlemek, bireysel ve kişiye özel eğitim vermek yahut eğitim sırasında bir okuyucu görevlendirmek, materyallerin basit ve anlaşılır olmasını sağlamak, materyaller hazırlanırken her bir işçinin engelinin göz önünde tutulması, işyerinde bulunan diğer personele ve yöneticilere engelli işçileri ne şekilde destekleyecekleri konusunda eğitimler vermek, tehlike anında engelli işçilerin tahliyesini kolaylaştırıcı önlemler almak ve bu konuda eğitim vermek vb.

Acil durumlarda alınacak önlemler: Acil durum anında engelli işçilerin binayı kolaylıkla terk edebilecekleri şekilde dizayn edilmesi, acil durumlarda engelli işçilere refakat edecek kişilerin görevlendirilmesi, sesli ve ışıklı uyarı sistemlerinin geliştirilmesi, acil toplanma noktası oluşturulma-

sı ve engellilere önceden bildirilmesi, işyerinde asılı olan tahliye planlarında görme engelliler için Braille alfabesi konması .

3. Türk İş Hukuku Bakımından Engellilerin Maruz Kaldığı Riskler ve Alınabilecek Önlemler

Hukukumuzda özel risk grupları yahut dezavantajlı gruplar olarak adlandırdığımız grupların korunmasının yasal dayanağını ilk olarak Anayasanın 50. maddesi oluşturmaktadır. Buna göre bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunmalıdır. Engelliler Hakkında Kanununun 14/IV. maddesinde ise çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşılabileceği engel ve güçlükleri ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve engellilerin çalıştığı iş yerlerinde makul düzenlemelerin, bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işverenler tarafından yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bu sebeple gerek işe alım sürecinde gerekse istihdam sırasında tam korumanın sağlanması amaçlanmaktadır.

- *Risk Değerlendirmesinde Dikkate Alma Yükümlülüğü;* "28713 sayılı İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik"⁵³ 9. maddesinde işyeri hekimlerinin risk değerlendirmesi yaparken; gebe veya emziren kadınlar, 18 yaşından küçükler, meslek hastalığı tanısı veya ön tanısı olanlar, kronik hastalığı olanlar, yaşlılar, malul ve engelliler, alkol, ilaç ve uyuşturucu bağımlılığı olanlar, birden fazla iş kazası geçirmiş olanlar gibi özel politika gerektiren grupları yakın takip ve koruma altına almak, bilgilendirmek ve yapılacak risk değerlendirmesinde özel olarak dikkate almak yükümlülüğü olduğu hükme bağlanmıştır.

-*Engellilere Sağlanan Hizmetlerin Erişilebilir Olmasının Sağlanması;* 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanununun "Erişilebilirlik" kenar başlıklı 7. maddesinde, yapılı çevrede engellilerin erişilebilirliğinin sağlanması için planlama, tasarım,

53 RG. T. 20.07.2013 No: 28713.

inşaat, imalat, ruhsatlandırma ve denetleme süreçlerinde erişilebilirlik standartlarına uygunluk sağlanması; özel ve kamu toplu taşıma sistemleri ile sürücü koltuğu hariç dokuz veya daha fazla koltuğu bulunan özel ve kamu toplu taşıma araçlarının engellilerin erişilebilirliğine uygun olmasının zorunlu olduğu; bilgilendirme hizmetleri ile bilgi ve iletişim teknolojisinin engelliler için erişilebilir olmasının sağlanması gerektiği hükme bağlanmıştır.

- TS 9111- TS 12460 Standartlarının Uygulanması; Kanunda bahsedilen hizmetlerin erişilebilir ve ulaşılabilir olması bakımından engellilerin çalıştığı işyerlerinde de belli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. "28710 sayılı İşyeri Bina ve Eklenmelerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelik⁵⁴" kapsamında engelli çalışanların durumuna özel olarak alınması gereken tedbirler 61. maddede belirtilmiş olup, engelli çalışanların bulunduğu işyerlerinde bu çalışanların durumları dikkate alınarak gerekli düzenlemenin TS 9111- TS 12460 standartları göz önünde bulundurularak yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu standartlar, engellilerin toplumsal yaşama entegre olabilmesi, yaşamın tüm alanlarındaki hak ve hizmetlere ulaşabilmesi ve bu hizmetlerden eşit koşullarda yararlanabilmesi amacıyla öngörülmüştür⁵⁵. Engelliler bakımından ikamet edecekleri binalar ve çevresi ile raylı taşıma sistemlerinin ulaşılabilir düzenlenmesini içeren bu standartlar, çalıştıkları işyerleri bakımından da uygulanmalıdır. Yönetmeliğe göre, belirtilen standartlara uygun düzenlemeler özellikle engelli çalışanların doğrudan çalıştığı yerlerde ve kullandıkları kapı, geçiş yeri, merdiven, servis araçları, duş, lavabo ve tuvaletlerde yapılacaktır.

Acil Durumlarda Refakat Yükümlülüğü; "28681 sayılı İşyerlerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmelik⁵⁶" 10. maddesinde işyerlerinde acil durum

meydana geldiğinde yaşlı, engelli, gebe veya kreş var ise çocuklara tahliye esnasında refakat edilmesi için tedbirler alınacağı hükme bağlanmıştır. Özellikle zihinsel engelli çalışanlar için, onlara yapılacak tıbbi denetimlerin yanı sıra, refakat yükümlülüğünü daha da genişleterek işyerinde bir tür mentorluk sağlanması gerektiği ifade edilmektedir⁵⁷.

Eğitim Verme Yükümlülüğü; İşverenin iş kazası ve meslek hastalıklarını önleme bakımından en önemli yükümlülüklerinden biri de işçilere iş kazaları hakkında bilinçlenmelerini sağlamak amacıyla iş sağlığı ve güvenliği konusunda eğitim vermeleridir⁵⁸. Bu konuda verilecek eğitimin içeriği çalışma mevzuatı ile ilgili bilgiler, çalışanların kanuni hak ve yükümlülükleri, sağlık konuları, kimyasal, fiziksel, ergonomik risk etmenleri, iş kazaları ve korunma yöntemleri, güvenlik sağlık ve işaretleri gibi teknik konuları kapsamaktadır. Engellilerin iş sağlığı ve güvenliği eğitimleri ise "28648 sayılı Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik⁵⁹"te yer almaktadır. Yönetmeliğin 7. maddesinde, on beş yaşını bitirmiş ancak on sekiz yaşını doldurmamış genç çalışanlar, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren grupların özellikleri dikkate alınarak gerekli eğitimler verileceği düzenlenmiştir. Bu anlamda işyerinde engelli işçilerin engel durumuna göre maruz kalacağı riskler ve korunma yöntemleri özelleştirilmiş iş sağlığı ve güvenliği eğitimleri verilmelidir.

- Çalışma Süreleri Bakımından Gerekli Tedbirlerin Alınması Yükümlülüğü; Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliğin 18. maddesine göre işverenler, işyerlerini engellilerin çalışmalarını kolaylaştıracak ve işin engelli çalışana uygunluğunu sağlayacak şekilde hazırlamak, sağlıkları için gerekli tedbirleri almak, mesleklerinde veya mesleklerine yakın işlerde çalıştırmak, işleriyle ilgili bilgi ve yeteneklerini geliştirmek,

54 RG. T.17.07.2013 No: 28710.

55 Tiyek, Ramazan/Eryiğit, Burak Hamza/Baş, Emrah: "Engellilerin Erişilebilirlik Sorunu ve TSE Standartları Çerçevesinde Bir Araştırma", Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Nisan 2016, S.12, s.228.

56 RG. T. 18.06.2013 No: 28681.

57 Belin/Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s.65-66.

58 Özdemir, s. 288; Sümer, s. 158; Demircioğlu/Kaplan, s. 81.

59 RG. T. 15.05.2013 No: 28648.

çalışmaları için gerekli araç ve gereçleri sağlamak zorundadırlar. Uygun koşulların varlığı halinde çalışma sürelerinin başlangıç ve bitiş saatleri iş kanunlarında belirtilen sürelerden az olmamak koşuluyla, engellinin durumuna göre belirlenebilir.

Yönetmeliğin 11/IV. maddesinde engellilerin talebi halinde, işyerlerinde kısmi süreli çalışma yapan işveren tarafından kısmi süreli iş sözleşmesiyle de istihdam edilebileceği hükme bağlanmıştır. Engelli işçilerin tedavilerini yürütürken çalışma hayatından da uzak kalmamaları için kısmi süreli çalışma uygulamasına tabi olmaları bir tedbir olarak düşünülmeyle birlikte, bu istihdam biçimi düşük seviyede katkı verme, sorumluluk alma, iş tatmini ve iş garantisinin olmayışı, düşük ücretlerle istihdam edilme ve sendikalaşma eğiliminin düşük olması gibi dezavantajları da beraberinde getirmektedir⁶⁰.

IV. Korumalı İşyerlerinde İşverenlerin İş Sağlığı ve Güvenliği Önlemlerini Alma Yükümlülüğü

A. Genel Olarak Korumalı İşyerleri

Korumalı işyeri, sahip oldukları özür sebebiyle normal işgücü piyasasında çalışabilmeleri güç olan engelliler için, meslekî rehabilitasyon ve istihdam oluşturmak amacıyla Devlet tarafından teknik ve malî yönden desteklenen ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyerlerini ifade etmektedir. Engellilerin istihdamı için korumalı işyeri dışında, zorunlu kota yöntemi, tahsis (seçilmiş iş) yöntemi ve ayrımcılığı önlemeye yönelik mevzuatın oluşturulması şeklinde çeşitli yöntemler geliştirilmiştir ve bu yöntemler birbirinin alternatifi olmayıp, birbirini destekler niteliktedir⁶¹.

60 Belin/Zamparutti/Tull/Hernandez/Gravelin, s. 66.

61 Alpagut, Gülsevil: "Korumalı İşyeri Kavramı ve Korumalı İşyeri Hakkında Yönetmeliğin Değerlendirilmesi", Sicil İş Hukuku Dergisi, Eylül 2006, s.30; Makas, Recep: "Korumalı İşyeri", ÇEİS, Kasım 2011, s. 5-6; Genç, Yusuf/Çat,

Korumalı işyeri modeli ile yalnızca engelli bireylerin istihdam sağlanmış olmayacak, aynı zamanda bu kesimin rehabilite edilmesini ve çalışma kapasitesinin artırılmasını da sağlanacaktır. Bu modelde ağır engeli bulunan bireyler, özel donanıma sahip ve birincil amacı istihdam ile rehabilitasyon sağlamak olan işyerlerinde istihdam edilmekte; sosyal ve mesleki entegrasyon ile rehabilitasyon amacı ticari amacın önüne geçmektedir⁶². Bu anlamda korumalı istihdam, engellilere rekabete maruz kalmadıkları bir ortamda istihdam sağlamayı amaçlayan bir dizi farklı programı içermektedir⁶³.

Korumalı istihdam yoluyla engellilerin çalışma hayatına dahil edilmesi bakımından diğer ülke uygulamalarına bakıldığında "ara model" (intermediate model), "karma model" (mixed model), "tedavi edici model" (therapeutic model) ve "ücretli istihdam modeli" (wage employment model) olmak üzere dört ana tür karşımıza çıkmaktadır⁶⁴. Genellikle zihinsel engellilerin istihdam edildiği tedavi edici modelde çalışanlar işçi statüsünden çok, yararlanan yahut eğitim gören şeklinde değerlendirilirken; ara modelde engelli tam olarak ücret karşılığında çalışan işçi statüsünde olmakla birlikte, pür tedavi edici fonksiyon da mevcut değildir. Bu model çerçevesinde çalışanlar işçi olarak dikkate alınmakla birlikte ücret karşılığı iş görmeye ilişkin hükümlerin tamamının bunlar için uygulanması söz konusu değildir⁶⁵. Karma modelde ise "iş esaslı yardım merkezleri" (work-based assistance centres) ile "korumalı işyerleri" (sheltered workplace) bir arada bulunur. İş esaslı

Güldane: "Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi", Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries), Cilt/Volume: 8, Sayı/Number:1, Yıl/Year: 2013, s. 376 vd.

62 Alpagut, s. 31.

63 Bergeskog, Anders: Labour Market Policies, Strategies and Statistics for People with Disabilities: A Cross-National Comparison, Working Paper, No. 2001:13, IFAU - Office of Labour Market Policy Evaluation, s. 17-18; <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/82209/1/wp01-13.pdf>, Erişim Tarihi:15.05.2019.

64 Visier, Laurent: "Sheltered Employment For Persons With Disabilities", International Labour Review, Vol 137 (1998) No. 3, s. 358 vd.

65 Visier, s.358-359.

yahut temelli yardım merkezlerinde tedavi edici amaç izlenirken, korumalı işyerinde ücret karşılığı çalıştırma ağır basmaktadır⁶⁶. Ücretli istihdam modelinde ise belirli oranda engelli istihdam eden işyeri korumalı statüsünü kazanmakta ve sigorta primi, vergi gibi yasal yükümlülükler bakımından çeşitli avantajlar elde etmektedir⁶⁷.

B. Korumalı İşyerlerinin Hukuki Çerçevesi

1. Korumalı İşyerinde Çalışabilecek Engelli İşçilerin Kapsamı

5378 sayılı Kanunun 3.maddesinde korumalı işyeri, "Normal işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan özür-lüer için meslekî rehabilitasyon ve istihdam oluşturmak amacıyla Devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklendiği ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeri" olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanunun 14. maddesinde ise engellilik durumları sebebiyle iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan engellilerin istihdam edildiği korumalı işyerlerinin statüsü ve bu işyerleriyle ilgili usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca müştereken çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

*Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik*⁶⁸ 14. maddesi ile kimlerin korumalı işyerlerinde istihdam edileceği düzenlenmiştir. Hükme göre, korumalı işyerinde istihdam edilebilmek için en az %40 oranında zihinsel veya ruhsal engelli olmak, Türkiye İş Kurumuna kayıtlı olmak ve 15 yaşını bitirmiş olmak gerekmektedir. 2006 yılında yürürlüğe giren Yönetmelikte ise en az %40 oranında zihinsel, ruhsal-duyusal ve davranışsal özür-lü olmak veya diğer özür gruplarından ise %60 ve üzeri özür-lü olmak korumalı işyerine kabul için yeterli idi. Bu yönüyle 2013 tarihli halen yürürlükte olan Yönetmelik, kapsam itibarıyla dar bir niteliğe sahip olup, yalnızca zihinsel veya ruhsal engellileri kapsamakta, diğer engel türlerine sa-

hip olan bireyleri dışlamaktadır.

Yönetmeliğin 13. maddesinde belirtilen engel durumuna haiz engelli bireylerin korumalı işyerine kabul usulü düzenlenmiştir. Hükme göre, "Türkiye İş Kurumuna kayıtlı ve korumalı işyerinde çalışmak isteyen engelli bireyler bireysel olarak veya Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri aracılığı ile işyerlerine başvururlar. İşyeri, işe aldığı engelli bireyleri en geç bir ay içinde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü ve Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne bildirmekle yükümlüdür."

2. Korumalı İşyerlerinin Fiziki Koşulları

Korumalı İşyeri Yönetmeliğinin "Fiziksel Koşullar ve Donanım" kenar başlıklı dördüncü bölümünde bu işyerlerinin sahip olması gereken donanım ve koşullar özel olarak düzenlenmiştir. Getirilen bu düzenlemeler yalnızca korumalı işyerleri çerçevesinde değil, tüm engelli işçiler bakımından yapılacak risk değerlendirmelerinde göz önünde tutulabilecek niteliktedir⁶⁹.

Yönetmeliğin 10. maddesinde korumalı işyeri binasının bulunduğu yerin, engelli bireylerin geliş ve gidişlerinde trafik yönünden uygun ve emniyetli olması şartının aranacağı; 11. maddede korumalı işyerinde yangından korunma için yeterli sayıda yangın söndürme cihazı ve malzemesi, sesli ve ışıklı alarm sistemi ile engelli bireylerin kullanımına uygun yangın tahliye sistemi bulundurulmasının, elektrik anahtarı, priz, lamba gibi elektrikli aletler, kesici delici aletler ile yanıcı ve yakıcı maddelerin engelli bireyler için tehlike oluşturmasını önleyecek tedbirler alınmasının, işyeri binası çevresinde patlayıcı ve yanıcı madde satan veya depolayan kuruluşlar bulunması durumunda, *Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik*⁷⁰ hükümlerine uygun mesafelerin korunması ve tedbirlerin alınmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır. Korumalı işyerlerinin fiziksel koşullarının düzenlendiği 12. maddeye göre ise "...a) Türk Standartları Enstitüsü tarafından işyerleri için belirlenen fiziksel standartlar, ko-

66 Visier, s. 360; Alpagut, s. 31 vd.

67 Visier, s. 362; Bergeskok, s. 18 vd; Genç/Çat, s. 378.

68 RG. T. 26.11.2013 No:28833.

69 Civan, s. 243.

70 RG. T. 19.12.2007 No: 26735.

rumalı işyerlerinde de geçerlidir. Korumalı işyerinin müstakil bir binada olması tercih nedenidir. Korumalı işyerinin çok katlı bir binada olması halinde, yangın merdiveni ve asansör şartı aranır. Asansörün kapısı, genişliği ve düğmeleri engelli bireylerin kullanımına uygun olmalıdır. b) Korumalı işyeri rutubetli ortamda olmamalı, gün ışığı almalı ve uygun elektrik ışığı ile aydınlatılmalıdır. c) Korumalı işyeri tabanı sağlığa zarar vermeyecek ve kolay temizlenen bir malzeme ile kaplanmalıdır. ç) Merdivenlerin genişliği ve yüksekliği iniş ve çıkışlarda kolaylık sağlayacak şekilde olmalı, emniyet korkulukları bulunmalıdır. d) Kapılar geniş olmalı, tekerlekli sandalye kullananlar için girişte ve katlarda rampalar olmalıdır. e) Atölyeler ve diğer bölümlerin arası duvarla bölünmeli, sesli makinelerin kullanıldığı yerlerde ses geçirmez materyaller tercih edilmelidir. f) Korumalı işyerinin tuvaletleri ve duş alanları engelli bireylerin kullanımına uygun olmalıdır.”

2006 yılında yürürlükte olan Yönetmelikte “Korumalı İşyerinin Bölümleri” kenar başlığını taşıyan 15. maddede korumalı işyerlerinin değerlendirme, üretim ve sosyal servis bölümlerinden oluştuğu belirtilmişti. Anılan düzenlemede, değerlendirme bölümünün engellinin ilgi, yetenek ve becerileri ile yapılacak işin nitelik ve gereklilerin karşılaştırılarak bireyin uygun üretim alanına yönlendirildiği; üretim bölümünün, işyerinde mal veya hizmet üretiminin yapıldığı ve çalışan engellilerin yeteneklerinin geliştirildiği; sosyal servis bölümünün ise çalışan engellilerin, işyerinde ya da işyeri dışında yaşadıkları sorunların çözümünde yardımcı olunarak işe ve işyerine uyumlarının sağlandığı bölüm olduğu hükme bağlanmıştı⁷¹. 2013 tarihli Yönetmelikte ise bu düzenlemeye yer verilmemiştir. Korumalı işyerlerinin fiziksel koşulları ve sahip olması gereken donanım konusunda getirilen düzenlemelerin, Avrupa Birliği Ulusal Ajansı tarafından hazırlanan ve evvelce belirttiğimiz raporda belirtilen çerçevede değerlendirildiğinde kanaatimizce yetersiz kaldığı görülmektedir⁷².

71 Bu düzenleme konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Alpagut, s. 35; Makas, s. 8.

72 Korumalı işyerleri hakkında getirilen yönetmeliklerin

Yönetmeliğin 8. maddesinde korumalı işyerinde; işyeri yöneticisi ile mesleki ve teknik eğitim alanında yükseköğrenim görmüş veya usta öğreticilik yeterliliğini haiz eğitici personel istihdamının zorunlu olduğu hükme bağlandıktan sonra, işyerinin kapasitesine göre ayrıca teknik, idari ve yardımcı personel ile ihtiyaç duyulabilecek diğer personelin çalıştırılabileceği belirtilmiştir. Oysa 2006 yılında yürürlükte olan Yönetmelikte sosyal çalışmacı, fizyoterapist, psikolog, rehber öğretmen veya psikolojik danışman, özel eğitimci, doktor, sosyolog ve çalışma ekonomisti olanlar ile bu alanlarda yüksek lisans yapanların işyeri yöneticisi olabileceği hükme bağlanırken; 2013 tarihli halen yönetmelikte bu kısıtlamalar kaldırılmıştır. Engelli çalışanların iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında önem arz eden yönetici bakımından bu kısıtlamaların kaldırılmasının yerinde olmadığı kanaatindeyiz.

3. Korumalı İşyerleri Uygulamasının Değerlendirilmesi

Korumalı işyeri açılması konusunda işverenin istekli olması ve bu konuda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın İl Müdürlüğüne başvuruda bulunması aranmaktadır. Doktrinde korumalı işyerleri bakımından işverenin üretim ve kazanç elde etmeyi hedeflemesinin yanı sıra psiko-sosyal ve meslekî rehabilitasyonu amaçlaması beklendiğinden işverenin kendiliğinden korumalı işyeri açmayı istemesinin hayatın olağan akışına pek de uygun olmayacağı ifade edilmektedir⁷³. Bu nedenle korumalı işyerlerinde engelli işçi çalıştıran işverenler için birtakım teşvikler öngörülmüştür.

Korumalı işyerlerinin işveren tarafından cazip hale getirilmesi ve bu işyerlerinin kurulmasının oldukça güç olması sebebiyle Devlet de birtakım mali destekler sağlamaktadır. Korumalı işyerleri bakımından getirilen önemli düzenleme-

karşılaştırması için bkz. Çavuş, Özgür Hakan/Tekin, Akay: “Türkiye’de Engellilerin İstihdam Yöntemi Olarak Korumalı İşyeri”, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt:30, Sayı:1, Yıl:2015, s.156 vd. 73 Ünal, s. 52.

lerden biri, korumalı işyerlerinde çalışan engelli işçilerin ücretlerine ilişkindir. 06.02.3014 tarihinde 6518 Sayılı Kanununun 59. maddesi ile İş Kanununa eklenmiş Ek 1. madde ile, korumalı işyerlerinde çalışan her engelli için 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanununun 2/l, (a) maddesi gereğince ödenen aylık tutarı kadarı, illerde kurulmuş korumalı işyerlerinde çalışan engelliler için ayrıca %20 ilave tutarın engelli işçinin ücretini zamanında ödeyen işverene Hazine tarafından ödeneceği düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesinde, 15.05.2008 tarih ve 5763 sayılı Kanun'un 45/II. maddesi ile yapılan değişiklikle, korumalı işyerlerinde çalıştırılan engelli işçilerin prime esas kazanç alt sınırı esas alınarak hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı; kontenjan fazlası özürü çalıştıran veya çalıştırma yükümlülüğü olmadıkları halde özürü çalıştıran işverenlerin çalıştırdıkları her bir engelli işçi için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin %50'nin Hazinece karşılanması öngörülmüştür. Bununla birlikte doktrinde, yapılan bu düzenlemelerin yetersiz kaldığı, korumalı işyerlerinin işveren bakımından oldukça maliyetli olduğu, bu nedenle işverene sağlanacak teknik ve mali destekler bakımından somut adımların atılması gerektiği ifade edilmektedir⁷⁴.

Doktrinde korumalı işyerlerinin en önemli noktasının "korumalı" kavramının getirdiği anlam ile ilgili olduğu; bu işyerlerinde rekabet faktörü olmaksızın, korunaklı bir ortamda çalışma ve işi öğrenme olanağı tanıdığı belirtilmektedir⁷⁵. Ancak bunun karşısında korumalı işyerlerine ilişkin getirilen bir diğer eleştiri ise, korumalı işyerinde çalışan engelli işçilerin tek başına iş görme faaliyetini yürütmesi söz konusu olacağından engelli işçinin, sosyal açıdan toplumdaki izole edilmiş ve

sosyal dışlanmaya yol açacağı ifade edilmektedir⁷⁶.

Kanaatimizce de korumalı işyerlerinin kurulması ve işlerlik kazandırılması bakımından sadece işvereni yükümlü kılmak ve sadece engelli işçiler bakımından prim desteklerinin sağlanması yeterli destek sağlamamaktadır. Bu derece maliyetli ve yatırım gerektiren korumalı işyerlerinin kurulması ve işletilmesi açısından Devletin proje esasıyla korumalı işyerlerini kurması değil aksine bu konuda sosyal politikalar geliştirilmesi gerekmektedir. *Alpagut*, bu konuda isabetli bir biçimde şunları söylemiştir: "*Korumalı istihdam nihai amaç olarak değil, açık istihdama geçişte bir ara vasıta olarak değerlendirilmeli ve özürünün ihtiyaç hissedilen alanlarda eğitilerek bu hedefin gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır*"⁷⁷.

Sonuç

Toplum içerisinde kadın, çocuk, engelli, yaşlı gibi özel olarak korunması gereken gruplar yer almaktadır. Belirtilen gruplar, sosyal dışlanma, sağlık sorunları, psikolojik sorunlar, istihdam sorunları olmak üzere birçok alanda sorunlar yaşamakta ve özellikle çalışma yaşamına dâhil olmakta zorlanan ve ciddi bir istihdam sorunu ile karşı karşıya kalan bu gruplar için istihdam edilebilmek ve sürekliliğinin sağlanması önem arz etmektedir. Ayrıca istihdam ilişkisi içerisinde olsa bile özel risk grupları diğer işçiler ile karşılaştırıldığında iş kazasına uğrama yahut meslek hastalığına yakalanma ihtimali daha yüksektir. Bu kimselerin içinde buldukları koşulları değiştirebilecek konumda ve güçte bulunmadıkları görülmekte olup, bireysel özellikleri de birer risk faktörü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belirtilen dezavantajlı grupların korunması amacıyla gerek uluslararası belgelerde gerekse Türk iş hukuku mevzuatında pek çok düzenleme

74 Makas, s. 13.

75 Aktekin, Şeyda: "Özürü İstihdamında Korumalı İşyerleri Çözüm Olacak mı?", Mercek Ekim 2010, s.149.

76 Genç/Çat, s. 368 vd; Ünal, Canan: "Engellilerin İş Hukuku Kapsamında Çalıştırılması", Ulusal Rapor: Türkiye'de Engellilerin Çalışma Hakkının Hukuki Değerlendirilmesi, İstanbul 2015, s. 54.

77 Alpagut, s. 36.

yer almaktadır. En önemlilerinden biri, 6331 sayılı Kanununun 10/l. maddesi ile getirilen, işverenin, iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla yükümlü olduğu belirtildikten sonra genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumunun özel olarak dikkate alınacağı düzenlemesidir. Yine normal işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan engelliler için meslekî rehabilitasyon ve istihdam oluşturmak amacıyla Devlet tarafından da desteklenerek korumalı işyeri açılması öngörülmüştür. Nitekim bu konuda bir Yönetmelik de çıkarılmış olsa da doktrinde pek çok haklı eleştiriye uğramaktadır. Korumalı işyeri konusunda oldukça ayrıntılı düzenlemeler getirilmiş ve işverenin belirtilen statüde işyeri koruması bakımından Devletin de desteklediği bir sistem öngörülmüştür. Ancak korumalı işyeri, engelli bireylerin istihdam edildikleri yerde izole edilmesi ve sosyal açıdan dışlanması sebebiyle kanaatimizce de yeterli korumayı sağlamaktan uzaktır. Bu nedenle sosyal Devlet ilkesinin de bir gereği olarak engelli işçilerin istihdam piyasası ile bütünleşmelerini sağlayacak daha kapsamlı sosyal politikalar geliştirilmesi amaçlanmalıdır.

KAYNAKÇA

- Aktekin, Şeyda: "Özürlü İstihdamında Korumalı İşyerleri Çözüm Olacak mı?", Mercek Ekim 2010, s.148-153.
- Alpagut, Gülsevil: "Korumalı İşyeri Kavramı ve Korumalı İşyeri Hakkında Yönetmeliğin Değerlendirilmesi", Sicil İş Hukuku Dergisi, Eylül 2006, s.29-36.
- Belin, Alice/Zamparutti, Tony/ Tull, Kerina/ Hernandez, Guillermo/Gravelin, Richard: Occupational Health and Safety for the most Vulnerable Workers, European Parliament, August 2011, [https://eige.europa.eu/docs/2024_IPOL-EMPL_ET\(2011\)464436_EN.pdf](https://eige.europa.eu/docs/2024_IPOL-EMPL_ET(2011)464436_EN.pdf) Erişim Tarihi: 12.05.2019.
- Bergeskog, Anders: Labour Market Policies, Strategies and Statistics for People with Disabilities: A Cross-National Comparison, Working Paper, No. 2001:13, IFAU - Office of Labour Market Policy Evaluation; <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/82209/1/wp01-13.pdf>, Erişim Tarihi:15.05.2019.
- Camkurt, Mehmet Zülfi: "Çalışanların Kişisel Özelliklerinin İş Kazalarının Meydana Gelmesi Üzerindeki Etkisi", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt:24, Sayı:6 / Cilt:25, Sayı:1-2, Mayıs-Ağustos-Kasım 2013, s.70-101.
- Civan, Ersun Orhan: "İş Sağlığı ve Güvenliğinde Özel Politika Gerektiren Gruplar", Ankara Barosu Dergisi, 2017/4, s.205-290.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İSGMM: Engelli Çalışanlar İçin İş Sağlığı ve Güvenliği Rehberi, 2016; <https://aybu.edu.tr/isg/contents/files/Engelli%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fanlar%20%C4%B0%C3%A7in%20%C4%B0SG.pdf>, Erişim Tarihi:15.05.2019.
- Çavuş, Özgür Hakan/Tekin, Akay: "Türkiye'de Engellilerin İstihdam Yöntemi Olarak Korumalı İşyeri", Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt:30, Sayı:1, Yıl: 2015, s.146-165.
- Demircioğlu, Murat/Kaplan, Hasan Ali: Sorularla İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2016.
- Ertürk, Şükran: "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda İşverenlere Getirilen Yükümlülükler", Sicil İş Hukuku Dergisi, S. 27, Eylül 2012, s.13-24.
- EU OSHA, Ensuring the Health and Safety of Workers with Disabilities, Fact Sheet 53, Belgium, 2004, (EU OSHA, 2004).
- EU OSHA, Workforce Diversity and Risk Assessment: Ensuring Everyone is Covered, Summary of an Agency Report, 2009 (EU OSHA, 2009).
- European Commission: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussel 2010; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:-FIN:en:PDF> Erişim Tarihi:15.05.2019.
- Genç, Yusuf/Çat, Güldane: "Engellilerin İstihda-

- mı ve Sosyal İçerme İlişkisi”, Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries), Cilt/Volume: 8, Sayı/Number:1, Yıl/Year: 2013, s.363-393.
- Güler, Zeliha: “Özel Politika Gerektiren Grupların İş Yaşamındaki Sağlık ve Güvenlik Riskleri ile Kontrol Tedbirleri”, Çalışma Dünyası Dergisi, S.2015/2, s.117-134.
 - Güzel, Ali: “Dünya’da ve Ülkemizde İşyeri Hekimliğine Yaklaşım, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Türk Tabipler Birliği, Uluslararası ve Ulusal Hukuk Sisteminde İşyeri Hekimliği Sempozyumu, Mayıs 2003, s.9-64.
 - HSE, “Health and safety for disabled people and their employers”, <http://www.hse.gov.uk/disability/index.htm>, Erişim Tarihi: 06.05.2019, (HSE).
 - Kabakçı, Mahmut: “İş Sağlığı ve Güvenliğinin Hukuk Sistemindeki Yeri”, TBB Dergisi, Sayı:86, 2009, s.249-267.
 - Kanter, Arlene S.: “The Promise and Challenge of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, Syracuse Journal of International Law and Commerce, 2007, C. 34, S. 2, s.287-321.
 - Kutsal, Gülten: “Sakatların Ekonomik Hayata Katılması”, Münir Ekonomi 60. Yaş Günü Armağanı, IFMC Yayını 1993, s.383-398.
 - Makas, Recep: “Korumalı İşyeri”, ÇEİS, Kasım 2011, s.4-13.
 - Mollamahmutoğlu, Hamdi/Astarlı, Muhittin/Baysal, Ulaş: İş Hukuku, 3. Bası, Ankara 2019.
 - Özdemir, Erdem: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2014.
 - Protecting Vulnerable Workers in Your Workplace, OHS Insider, <http://ohsinsider.com/wp-content/uploads/2012/02/Protecting-Vulnerable-Workers-in-Your-Workplace-21-pg.pdf>.
 - Sargeant, Malcolm: “Health and Safety of Vulnerable Workers in a Changing World of Work”, Working Paper Adapt, 27 november 2009, n. 101; Vulnerable Workers, Health and Safety Executive, <http://www.hse.gov.uk/vulnerable-workers/index.htm>.
 - Sümer, Haluk Hadi: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara 2018.
 - Süzek, Sarper; İş Güvenliği Hukuku, Ankara 1985.
 - Süzek, Sarper: İş Hukuku, Yenilenmiş 18. Baskı, İstanbul 2019.
 - Şen, Mustafa/Tunç, Yusuf Erdem: “Türkiye’de Çalışma Yaşamında Özel Grupların İş Sağlığı ve Güvenliği Kapsamında Değerlendirilmesi”, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt: 6 Yıl: 6 Sayı:16 (2017/3), s.568-596.
 - Tiyek, Ramazan/Eryiğit, Burak Hamza/Baş, Emrah: “Engellilerin Erişilebilirlik Sorunu ve TSE Standartları Çerçevesinde Bir Araştırma”, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Nisan 2016, S.12, s.225-261.
 - Türkiye İstatistik Kurumu: Türkiye Özürlüler Araştırması 2002, Ankara 2004, s. 20; Erişim Tarihi: 20.05.2019; <https://kutuphane.tuik.gov.tr/pdf/0014899.pdf>.
 - Ünal, Canan; Özürlülerin Sosyal Güvenlik Hakları, 2012, İstanbul.
 - Ünal, Canan: “Engellilerin İş Hukuku Kapsamında Çalıştırılması”, Ulusal Rapor: Türkiye’de Engellilerin Çalışma Hakkının Hukuki Değerlendirilmesi, İstanbul 2015, s.45-60.
 - Visier, Laurent: “Sheltered Employment for Persons with Disabilities”, International Labour Review, Vol 137 (1998) No. 3, s.347-365.
 - World Health Organization: World Report on Disability, 2011, s. 238, Erişim Tarihi:20.05.2019; https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report.pdf
 - Yılmaz, Fatih: “6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nda Önleyici Yaklaşım ve İşverenlerin Yükümlülükleri”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi Cilt: 24 Sayı: 6 / Cilt: 25 Sayı: 1-2 Mayıs-Ağustos - Kasım 2013, s.44-69.