

**İş Sağlığı ve Güvenliği'nde Yeni Dönem:
6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK)**

İlknur Kalkış

Uludağ Üniversitesi

Ocak/January 2013, Cilt/Vol: 15, Sayı/Num: 1, Page: 17-41
ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2013.0217.x

Makalenin on-line kopyasına erişmek için:

<http://www.isguc.org/?p=article&id=504&cilt=15&sayi=1&yil=2013>

To reach the on-line copy of article:

<http://www.isguc.org/?p=article&id=504&cilt=15&sayi=1&yil=2013>

Makale için İletişim/Correspondence to: ilknur@uludag.edu.tr

© 2000 - 2013

“İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi
“İş, Güç” The Journal of Industrial Relations and Human Resources

Ocak/January 2013, Cilt/Vol: 15, Sayı/Num: 1, Page: 17-41

ISSN: 1303-2860, DOI: 10.4026/1303-2860.2013.0217.x

“İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, yılda dört kez yayınlanan hakemli, bilimsel elektronik dergidir. Çalışma hayatına ilişkin makalelere yer verilen derginin temel amacı; belirlenen alanda akademik gelişime ve paylaşıma katkıda bulunmaktadır.

“İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi’nde, ‘Türkçe’ ve ‘İngilizce’ olarak iki dilde makale yayınlanmaktadır. Dergi ulusal ve uluslararası birçok indekste taranmaktadır. (CABELLS DIRECTORY, EBSCO SOCINDEX, INDEX ISLAMICUS, INDEX COPERNICUS, WORLDWIDE POLITICAL SCIENCE ABSTRACTS, SOCIOLOGICAL ABSTRACT, ULAKBİM SOSYAL BİLİMLER VERİTANI, ASOS INDEX)

Editör / Editor in Chief

Aşkın Keser (Uludağ University)

Editör Yardımcıları / Co-Editors

Şenol Baştürk (Uludağ University)

K.Ahmet Sevimli (Uludağ University)

Gözde Yılmaz (Marmara University)

Uygulama / Design

Yusuf Budak (Kocaeli University)

Tarandığı İndeksler

ASOS INDEX

CABELLS DIRECTORY

EBSCO SOCINDEX

INDEX ISLAMICUS

INDEX COPERNICUS

SOCIOLOGICAL ABSTRACT

ULAKBİM SOSYAL BİLİMLER

VERİTANI

WORLDWIDE POLITICAL SCIENCE

ABSTRACTS

Yayın Kurulu / Editorial Board

Dr. Erdem Cam (ÇASGEM)

Yrd. Doç. Dr. Zerrin Fırat (Uludağ University)

Doç. Dr. Aşkın Keser (Uludağ University)

Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)

Yrd. Doç. Dr. Ahmet Sevimli (Uludağ University)

Doç. Dr. Abdulkadir Şenkal (Kocaeli University)

Doç. Dr. Gözde Yılmaz (Marmara University)

Yrd. Doç. Dr. Memet Zencirkıran (Uludağ University)

Uluslararası Danışma Kurulu / International Advisory Board

Prof. Dr. Ronald Burke (York University - CA)

Assoc. Prof. Dr. Glenn Dawes (James Cook University - AU)

Prof. Dr. Jan Dul (Erasmus University - NL)

Prof. Dr. Alev Efendioğlu (University of San Francisco - USA)

Prof. Dr. Adrian Furnham (University College London - UK)

Prof. Dr. Alan Geare (University of Otago - NZ)

Prof. Dr. Ricky Griffin (TAMU-Texas A&M University - USA)

Assoc. Prof. Dr. Diana Lipinskiene (Kaunos University - LT)

Prof. Dr. George Manning (Northern Kentucky University - USA)

Prof. Dr. William L. Murray (University of San Francisco - USA)

Prof. Dr. Mustafa Özbilgin (Brunel University - UK)

Assoc. Prof. Dr. Owen Stanley (James Cook University - AU)

Prof. Dr. Işık Urla Zeytinoğlu (McMaster University - CA)

Ulusal Danışma Kurulu / National Advisory Board

Prof. Dr. Yusuf Alper (Uludağ University)

Prof. Dr. Veysel Bozkurt (İstanbul University)

Prof. Dr. Toker Dereli (Işık University)

Prof. Dr. Nihat Erdoğan (Şehir University)

Doç. Dr. Mustafa Kurt (Yalova University)

Prof. Dr. Ahmet Makal (Ankara University)

Prof. Dr. Süleyman Özdemir (İstanbul University)

Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)

Prof. Dr. Nadir Suğur (Anadolu University)

Prof. Dr. Nursel Telman (Maltepe University)

Prof. Dr. Cavide Uyargil (İstanbul University)

Prof. Dr. Engin Yıldırım (Constitutional Court of Turkey)

Doç. Dr. Arzu Wasti (Sabancı University)

Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir.
Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.

All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.
The published contents in the articles cannot be used without being cited.

İş Sağlığı ve Güvenliği'nde Yeni Dönem: 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK)

İlknur Kılıç

Uludağ Üniversitesi

Abstract

To prevent occupational accidents and occupational diseases and to bring lasting solutions to the problems in the field of OSH, ISGK No.6331 has been prepared in accordance with EU standards and ILO was promulgated in the Official Gazette on 06/30/2012. Thus, OSH field is regulated by a special law instead of subsidiary regulations which were respected as attachment to the Labor Code. In this study, the general principles of the Law No.6331 were examined and innovative thoughts which interest all parties of working life were attempted to be explained.

The law was prepared on the basis of proactive approach by considering all fields of activities and all employees from both public and private sector. And was shaped on a large extent upon the obligations of the employer. Limit of 50 workers from assignments of OH&S professionals was removed government support was mentioned for the first time in performing these services. A participatory approach has been adopted which includes the participation of employees on the opinions.

As well as the positive arrangements brought out, it is considered that İSGK will cause application issues regarding the assignment of OH&S professionals, the provisioning of professional independencies, fulfillment of obligations of employers, operation of governance function and the cases which are left to be noticed in further regulations.

Keywords: *Occupational Health and Safety Law, obligations of the employer, risk analysis, occupational health and safety services, employee representative, OHS professionals*

Özet

İş kazaları ile meslek hastalıklarını önlemek ve İSG alanında yaşanan sorunlara kalıcı çözümler getirmek amacıyla, AB ve ILO normlarına uygun olarak hazırlanan 6331 sayılı İSGK 30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece yıllardır İş Kanunu'nun eki olarak çıkarılan ikincil mevzuatlarla yürütülen İSG alanı ilk defa özel bir kanun ile düzenlenmiştir. Bu çalışmada, 6331 sayılı Kanun genel esasları ile ele alınmış ve Kanunla getirilen ve çalışma hayatının taraflarını ilgilendiren yenilikler üzerine düşünceler açıklanmaya çalışılmıştır.

Kamu ve özel sektör olmak üzere tüm faaliyet alanlarını ve tüm çalışanları kapsayan kanun, proaktif yaklaşımı esas alarak hazırlanmış, büyük ölçüde işveren yükümlülükleri üzerine şekillenmiştir. İşyerlerinde İSG profesyonellerinin görevlendirilmesinde 50 işçi sınırı kaldırılmış, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde ilk kez devlet desteğinden söz edilmiştir. Çalışanların görüşlerinin alınmasına yer veren katılımcı bir yaklaşım benimsenmiştir.

Getirilen olumlu düzenlemelerin yanı sıra İSGK'nun, İSG profesyonellerinin görevlendirilmesinde, mesleki bağımsızlıklarının sağlanmasında, işveren yükümlülüklerinin ifasında, denetim sisteminin işleyişinde ve diğer pek çok konunun yönetmeliklere bırakılması dolayısıyla uygulama sorunları yaratacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: *İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, işveren yükümlülükleri, risk analizi, İSG hizmetleri, çalışan temsilcisi, İSG profesyonelleri*

1. GİRİŞ

Küresel istatistiklere göre dünyada iş kazası ve meslek hastalıkları (İKMH) nedeniyle her 15 saniyede 1 çalışan hayatını kaybederken, 160 çalışan işle ilgili kazalara maruz kalmaktadır. Yıllık veriler ise, 2,3 milyondan fazla çalışanın iş kazası ve meslek hastalıkları nedeniyle hayatını kaybettiğini ve 317 milyon üzerinde iş kazası yaşandığını göstermektedir.

Ülkemizde de Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) 2010 yılı istatistiklerine göre, 62.903 iş kazası meydana gelmiş, 533 meslek hastalığı tespit edilmiştir. 2010 yılı istatistiklerine göre;

1454 kişi hayatını kaybetmiş (2009 yılına göre % 23 daha fazla)

2.085 kişi sürekli iş göremez hale gelmiş ve

1.502.871 işgünü kaybedilmiştir.

Yine 2010 istatistiklerine göre iş kazalarının %56'sı 1-49 arası *sigortalı* çalıştıran işyerlerinde yaşanmıştır. Bu işyerlerinin toplam işyerleri içindeki oranı %98'dir ve çalışanların %62'si bu işyerlerinde istihdam edilmektedir. Bildirim ve kayıt sistemindeki eksiklikler nedeniyle, ülkemiz de dahil olmak üzere pek çok ülke için, İKMH ile ilgili gerçek verilerin, yayınlanan istatistiklerin çok üstünde olduğu rahatlıkla söylenebilir. Bu rakamlar hem ürkütücü hem de düşündürücüdür. Üstelik iş kazalarının %98'inin önlenabilir nitelikte olduğu da bilindiğine göre, iş sağlığı ve güvenliği (İSG) konusunda tüm ülkelerde acil ve ciddi çalışmaların yapılmasına gerek vardır.

Çalışanların bedensel ve ruhsal bütünlüğüne zarar verebilecek olası riskleri hukuki, teknik, tıbbi ve organizasyonel önlemlerle ortadan kaldırmayı amaçlayan İSG çalışmalarına 2000'li yılların başından itibaren ülkemizde de hız verilmiş, çok sayıda İSG Kanun Tasarı Taslağı hazırlanmıştır. Nihayet 20 Haziran 2012 tarihinde 6331 sayılı İSGK Meclis'te kabul edilmiş ve 30 Haziran 2012 tarihi itibari ile Türkiye'de bütün bir İSG alanı ilk kez özel bir kanun ile düzenlenmiştir. İKMH'ni önlemeyi amaçlayan kanunun getirdiği en önemli yenilik şüphesiz, 50 işçi sınırını ve özel-

kamu ayırımını kaldırmış olmasıdır.

2. 6331 SAYILI KANUNU GEREKLİ KILAN ŞARTLAR VE YASALAŞMA SÜRECİ

Türkiye, İSG alanında 80 yılı aşkın mevzuat, kurum ve uygulama geçmişine sahiptir. Ancak;

- Mevcut mevzuatın dağınıklığı,
- Çalışanların İSG hizmetlerinden yararlanmasında ortaya çıkan ikili yapı,
- İSG'nde işyeri örgütlenmesi açısından bazı işyerlerinin kapsam dışında bırakılması,
- İş kazalarının %70'nin 50'nin altında çalışanın olduğu işyerlerinde yaşanıyor olması,
- Uygulama esaslarına yönelik yönetmeliklerin sürekli değişmesi,
- İstatistiksel verilerin konunun önemini ve aciliyetini yansıtmadaki yetersizliği,
- Bireylerdeki güvenlik kültürünün zayıflığı,
- İşyerlerine İSG alanında (eğitim, ölçüm, danışmanlık vb) hizmet verebilecek devlet kurumlarının gelişmemiş olması,
- Mevzuatın uygulanmasına yönelik denetimlerin yetersizliği,
- Toplu sözleşme sistemi içindeki sosyal tarafların konuya yönelik ilgisizliği,
- Özellikle küçük işletmelerde ve tarım sektöründe bu anlamda yeterli ilgi ve bilgi birikiminin oluşmaması ve en önemlisi,
- "Uyum taahhüdü" gereği mevzuatın AB'nin İSG yönergeleri ile uyumlu olma zorunluluğu

gibi pek çok neden, İSG alanında yeni ve özel bir kanun çıkarılmasını gerekli kılmış ve bütün bu gelişmelerin sonucu olarak 6331 Sayılı Kanun ortaya çıkmıştır. 6331 sayılı Kanunu daha iyi anlamak için 2000'li yılların başından itibaren, bu Kanunun alt yapısını oluşturan İSG alanında yapılan önemli çalışmaları kısaca hatırlamakta fayda vardır. Nitekim bu çalışmalara;

- 2001 yılından itibaren hazırlanan Ulusal Programlar,
- 4857 sayılı İş Kanunu ve bu kanuna dayalı çıkarılan yönetmelikler,
- 155 ve 161 sayılı ILO Sözleşmelerinin¹ kabulü
- Ulusal İSG Politika Belgesi doğrultusunda hazırlanan Eylem Planları,
- 2007–2013 AB Uyum Programı'nda İSG Kanunu'nun çıkarılacağına taahhüt edilmesi,

- Ulusal İSG Konseyi'nin kurulması

ile ilgili faaliyetler örnek olarak verilebilir. Yine hatırlamak gerekir ki, 6331 öncesi dönemde yürürlükteki mevzuatın kapsam olarak yetersiz kalması, bazı yönetmeliklerin yargı organlarınca iptali ile ortaya çıkan boşlukların yarattığı olumsuz gelişmeler Türkiye'nin, AB tarafından belirlenen İSG ile ilgili norm ve standart birliğini sağlama hedefine ulaşmayı engellemiştir.

İSG ile ilgili bütün düzenlemeleri tek bir kanunla düzenlemeyi amaçlayan ilk "İSG Kanunu Tasarısı" taslak metni, Aralık 2006 tarihinde hazırlanarak sosyal tarafların görüşlerine sunulmuştur. Büyük ölçüde, iptal edilen 09.12.2003 tarihli "İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği" nden esinlenerek hazırlanan Tasarı Taslağı, İSG alanındaki çok sayıda dağınık hükmü, bir kanun çatısı altında toplamayı amaçlamışsa da getirilen eleştiriler karşısında geri çekilmiştir.

Bunun üzerine İSG alanında yapılmak istenen değişiklikler, 2008 tarihli 5763 ve 2010 tarihli 6009 sayılı Kanun'larla gerçekleştirilmeye çalışılmış, nitekim bu amaçla 4857 sayılı İş Kanunu'nun bazı maddeleri yürürlükten kaldırılarak bazıları da değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir. Bu değişikliklere paralel olarak çıkarılan yönetmeliklerden özellikle *İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimi* (İSGB) ve *Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi* (OSGB) Hakkındaki Yönetmelik ile *İşyeri Hekimi ve İş Güvenliği Uzmanlığına* ilişkin Yönetmeliklerde 2010 yılında tekrar iptal süreçleri yaşanmıştır.

İSG gibi çok önemli bir alanın ikincil mevzuatla düzenlenmesi, hem mevzuatın dağınıklığı nedeniyle mevcut sorunların çözümünü hem de mevzuatın sık sık değiştirilebilme kolaylığı nedeniyle sürekli ve sistemli bir çalışmayı gerektiren, İSG uygulamalarını zorlaştırmıştır. Yaşanan tüm bu olumsuzluklar, daha kalıcı bir çözüm yolu olarak özel bir İSG Kanunu çıkarılması gereğini güçlendirmiş ve "İSG Kanun Tasarısı" Nisan 2012 tarihinde Meclis'e gönderilmiştir. Geçmişte hazırlanan tasarlara göre çok daha ayrıntılı hükümler içeren, önemli değişiklik ve yenilikler getiren Tasarı, 20 Haziran 2012 tarihinde Meclis'te kabul edilerek yasalaşmış ve 6331 Kanun numarası ile 30 Haziran 2012 tarihli 28339 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak kısmen (kademeli olarak) yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışmada; İSG ile ilgili bütün uygulama alanını düzenleyen ve çok yeni olan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK), genel esasları ile ele alınmış ve temel özellikleri ile çalışma hayatının taraflarını ilgilendiren yenilikleri üzerine düşünceler açıklanmaya çalışılmıştır.

3. 6331 SAYILI KANUNUN TEMEL ÖZELLİKLERİ

6331 sayılı İSGK, 5 bölümden ve 8'i geçici madde olmak üzere, toplam 39 maddeden oluşmaktadır. *Birinci bölümde* kanunun amacı, kapsamı ve kapsam dışında tutulan faaliyetler yanında İSG ile ilgili mevzuatta daha önceden yer alan veya mevzuata yeni katılan çok sayıda kavramın tanımına yer verilmiştir. *İkinci bölümde*, işveren ile çalışanların görev, yetki ve yükümlülükleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. *Üçüncü bölüm*, Ulusal İSG Konseyi ile İSG Kurulunun oluşumu ve çalışma esasları yanında İSG koordinasyonunun sağlanmasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. *Dördüncü bölümde*, çalışma hayatının teftişi ve buna bağlı olarak idari yaptırımlar belirlenmiştir. *Beşinci ve son bölümde*, "Çeşitli ve Geçici Hükümler" başlığı altında; İSG ile ilgili çıkarılacak yönetmeliklere, değiştirilen ve

¹ 03.06.1981 tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin 155 sayılı Sözleşme (Resmi Gazete 13.01.2004/25345)

07.06.1985 tarihli İş Sağlığı Hizmetlerine İlişkin 161 sayılı Sözleşme (Resmi Gazete 13.01.2004/25345)

yürürlükten kaldırılan hükümlere, geçici maddelere ve kanunun kademeli yürürlüğe girişine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

6331 Sayılı Kanunun genel gerekçesinde, İSG konusunun, "sadece işyeri ve çalışan düzeyinde değil toplumun genelini doğrudan ilgilendiren aynı zamanda ulusal ve uluslararası düzeyde ele alınması gereken bir öncelik" olduğuna vurgu yapılmaktadır. Bu düşünce ile hazırlanan İSGK'nun dikkat çekici temel özellikleri şöyle sıralanabilir:

- AB'nin 89/391 EEC Çerçeve Direktifi ile 155 ve 161 sayılı ILO Sözleşmeleri'nden hareket edilerek, İSG hizmetlerinin hem kamu hem özel sektör olmak üzere tüm faaliyet alanlarında ve tüm çalışanları kapsayacak şekilde uygulama alanı geniş tutulmuştur. Diğer bir deyişle, İSG alanında norm birliğine gidilmiştir.
- İSG alanında geçmişin kuralcı yaklaşımından uzaklaşarak önleyici, iyileştirici ve koruyucu önlemleri içeren proaktif yaklaşım benimsenmiştir. Bu yaklaşımın gereği olarak her tür işyeri için risk değerlendirmesinin yapılması veya yaptırılması ön koşul olarak getirilmiştir.
- Çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamak, işverenin temel yükümlülüğü olarak kabul edilmiş ve kanun büyük ölçüde bu yükümlülük üzerine şekillenmiştir.
- Uluslararası düzenlemeler esas alınarak çalışanlara da görev ve sorumluluklar yüklenmiştir.
- İş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi çalıştırma zorunluluğu için mevcut olan 50 işçi sınırı kaldırılarak, bütün işyerleri söz konusu yükümlülük kapsamına alınmıştır.
- İSG hizmetlerinin yerine getirilmesinde öncelik, işyerinde çalışanlara, gerekli nitelik ve belgelere sahip olması durumunda işverene ya da bu hizmetin dışarıdan satın alınabilmesine olanak sağlanmıştır.
- İSG hizmetlerinin yerine getirilmesinde ilk kez devlet desteğinden söz edilmiştir.
- İSG konusunda çalışanların görüşlerinin alınmasına ve katılımlarının sağlanmasına yer veren katılımcı bir yaklaşım benimsenmiştir.

- İSG konusunda çalışanları temsil eden "çalışan temsilcisi" kavramı, ilk kez yasal tanıma kavuşturulmuştur.
- Aynı çalışma alanının birden fazla işveren tarafından kullanılması durumunda İSG'nin sağlanmasına yönelik düzenlemeler, ilk kez ele alınmıştır.
- ILO'nun 155 sayılı Sözleşmesi ve 8.BYKP gereği, 2005 yılında kurulan "Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi" yasal zemine kavuşturulmuştur.
- Kanun, büyük ölçüde iptal edilen İSG Yönetmeliği'nden esinlenerek temel unsurları düzenlemiş, uygulama ve detaylar çok sayıdaki yönetmeliklere bırakılmıştır.
- İş müfettişlerinin görev alanları genişletilmiş ve yetkileri artırılmıştır.
- İSG'ne yönelik ihlallerde idari para cezalarının caydırıcılığı ve etkinliği artırılmıştır.
- Televizyon kuruluşları ve radyolara İSG, çalışma hayatı gibi konularda uyarıcı ve eğitici nitelikte yayın yapma zorunluluğu getirilmiştir.

Yukarıda sayılan özellikler değerlendirildiğinde; uluslararası mevzuatın kaynaklık ettiği 6331 sayılı Kanun'un risk değerlendirmesi ve risk yönetimini esas alarak hazırlandığı, katılımcı bir yaklaşımı benimsediği, İSG'nin sağlanmasını işverenin asli yükümlülüğü olarak kabul ettiği ve çalışma hayatında önceliğin İSG'ne verilme düşüncesini yansıttığı dikkat çekmektedir.

Ancak, belirtilen bu olumlu düzenlemelerin yanı sıra 6331 Sayılı Kanunun çalışan sayısı, işyerleri ve işverenler bakımından tüm sınırlamaları kaldırması nedeniyle ülke koşulları ile örtüşmeyen bazı noktalarda uygulama sorunları yaratacağı da düşünülmektedir.

4. 6331 SAYILI KANUNUN GENEL ESASLARI

4.1. Amaç, Kapsam ve Tanımlar Bakımından

6331 sayılı Kanun, özellikle uygulama alanı ve kavramların zenginliği bakımından İSG alanına büyük yenilikler getirmiştir.

Kanunun Amacı:

Kanunun amacının, *"işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemek"* olduğu belirtilmektedir (6331, md.1). Kanunun gerekçesinde de; çalışma ortamında bulunan risklerin mümkünse elimine edilmesi, önlenemeyen risklerin ise asgari seviyeye indirilerek sağlıklı ve güvenli çalışma ortamlarının yaratılmak istenmesi ana amaç olarak ifade edilirken bu ana amacı destekleyen aşağıdaki yan amaçlara da yer verilmiştir.

- İşyerlerinin çevre, ergonomik koşullar ve teknik ekipmanların yerleştirilmesi açısından çalışanların sağlığına uygun olması ve çalışanların kendi çalışma koşullarının tasarımında görev almasının sağlanması,
- Risk faktörlerine karşı yeterli sağlık ve güvenlik önlemlerinin alınması, toplu koruma yöntemlerinin yetersiz kaldığı durumlarda kişisel koruyucuların kullanılması,
- İşyeri eklentilerinin çalışanların ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlanması,
- Alınacak önlemlerin belirlenmesinde işin niteliği, çalışma ortamı ve çalışanların değişen fiziksel ve ruhsal durumlarının göz önünde bulundurulması kişiyeye uygun hale getirilmesi,
- Personelin taşınmasında insan taşımak için üretilmiş araçların kullanılması,
- İşyerinde monotonluk, stres ve yalnızlaştırmanın engellenmesi amacıyla işverenin çalışanların kendi aralarındaki iletişimi sağlamaya yardımcı olacak çalışmalar yapması.

Söz konusu amaçlar değerlendirildiğinde, kanunun hazırlanışı sırasında, uluslararası düzenlemelerin ve tüm

dünyada İSG alanında ön plana çıkan önleyici yaklaşımın benimsendiği dikkat çekmektedir. Bu ana amacın yanı sıra çalışma ortamlarının düzenlenmesinde çalışanların tercihlerine ağırlıklı olarak yer verildiği, insani amaçların ön plana çıktığı ve önceliğin, çalışanların fiziksel ve ruhsal sağlığı ile güvenliğinde odaklandığı gözlenmektedir.

Her ne kadar kanunun ana amacı İSG'nin sağlanmasında tarafların hak ve yükümlülüklerinin düzenlenmesi olarak belirtilse de, yan amaçlar tamamen işverenin yükümlülükleri üzerine şekillenmiştir.

Kanunun Kapsamı:

Kanunun 2. maddesi kapsam ve istisnalar kenar başlığı ile getirilen en büyük yeniliklerden birine ilişkindir. İlgili hükme göre, *"Kanun; kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır."*

Gerek AB direktifleri gerekse ILO sözleşmeleri birkaç istisnai hizmet alanı hariç, hem kamu hem de özel sektör olmak üzere bütün faaliyet alanlarına ve bu alanlarda çalışan herkese uygulanmaktadır. Söz konusu uluslararası kaynakların uygulama alanı ile 4857 sayılı İş Kanunu kapsam bakımından karşılaştırıldığında, Türkiye'de çalışanların önemli bir kesiminin İSG hizmetlerinden yoksun kaldığı görülmektedir.

Kapsam farkını ortadan kaldıran bu hüküm ile kanunun uygulama alanı, hem kişi itibarıyla hem de işyeri itibarıyla genişletilmiştir. İşçi, memur, çırak, stajyer, geçici, kısmi veya tam zamanlı olmak üzere farklı statülerde olan özel ve kamu sektöründe çalışan herkesin İSG hizmetlerinden yararlanması sağlanmıştır. Diğer bir deyişle, çalışan istihdam eden kamu ve özel sektör işverenlerinin ve işyerlerinin tamamı (çalışan sayısına bakılmaksızın) kanun kapsamına alınmıştır.

Toplumun hemen tüm kesimlerini İSG şemsiyesi altına alan bu düzenleme ile SGK verilerine göre (2010-2012 yılları) yaklaşık **15 milyon çalışan** (yurtdışı, topluluk, isteğe bağlı ve tarımda 4/b' liler hariç) ve **1.4 milyon işyerinin** kapsama dahil olduğu

görülmektedir. Özellikle 50'nin altında çalışanın bulunduğu işyeri sayısının 1.3 milyon olduğu düşünülürse, kapsama alanına ilişkin getirilen değişiklik daha anlamlı hale gelmektedir. Diğer taraftan ülkede kayıt dışı istihdamın %40'lar civarında olduğu göz önüne alınırsa (TÜİK, Kasım 2012), gerçekte kanunun *20 milyondan fazla çalışanı* kapsadığını belirtmek yanlış olmayacaktır.

AB direktifleri ve ILO sözleşmeleri, kapsam bakımından ülkelere bazı istisnalar getirme hakkını tanımaktadır. Nitekim AB direktifi, özel ve kamu kesiminde bazı faaliyet alanlarında uygulanmamaktadır. Aynı gerekçeden hareketle İSGK'da da, kendi adına bağımsız çalışanlar ve bazı faaliyet alanları *kapsam dışında* bırakılmıştır. Bunlar;

- Türk Silahlı Kuvvetleri, Genel Kolluk Kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı'nın eğitim, operasyon, tatbikat gibi kendine özgü faaliyetleri,
- Afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri,
- Hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan iş yurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri,
- Ev hizmetleri,
- Çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlardır.

6331 sayılı Kanun'un kapsam bakımından genişleme sağlaması olumlu olmakla birlikte bazı endişeler de mevcuttur.

İSG çalışmalarında özellikle küçük işyerlerinde alt yapı olanaksızlıkları nedeniyle uygulama güçlükleri yaşanacağı ve ciddi sıkıntıların ortaya çıkacağı endişesi hakimdir. Özellikle finansman ve nitelikli eleman yetersizliği nedeniyle iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirmesi, risk değerlendirmesinin yapılması, uygulanması ve diğer yükümlülükler açısından uygulamada zorluklar yaşanacağı düşünülmektedir. 6331 sayılı Kanun'da, 1-9 arası çalışanı olan bazı işyerleri için finansman desteği öngörülse de, bu hem kapsama yeni dahil edilen işyerleri açısından yeterli değildir hem de İSG çalışmalarının yeter sayıda ve nitelikteki

kişilerden oluşan bir ekip çalışmasını gerektirmesi bakımından sıkıntılıdır.

Diğer taraftan, her ne kadar iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirmesinde kolaylaştırıcı düzenlemeler öngörülmüş olsa da, mevcut durumda bile yetersiz olan uzman ve hekim ihtiyacının daha da artacağı düşünülmektedir.

Bunlara ek olarak, yemek, temizlik gibi ev işlerinde çalışarak ev hizmetini yerine getiren kişiler, İş Kanunu'nda olduğu gibi İSGK'nda da uygulama alanı dışında bırakılmıştır.² Oysa iş kazasına en çok maruz kalan ancak kayıt dışı çalışmaları nedeniyle istatistiklerde yer almayan bu çalışan grubunun ya diğerleri gibi kapsama alınması ya da bu tür işlerde çalışan herkesin kapsam dışında tutulması daha isabetli olurdu.

Kapsam konusunda kuşku yaratan bir diğer husus ise; İş Kanunu, Borçlar Kanunu, Basın İş Kanunu, Deniz İş Kanunu ile Devlet Memurları Kanunu'na tabi çalışan memur ve sözleşmeli personel de dahil olmak üzere farklı kanunlara, hukuki statülere ve çalışma koşullarına sahip tüm çalışanların aynı İSG hükümlerine tabi kılınmış olmasıdır. Kapsamı oldukça geniş tutulan İSGK'nun bu kadar farklılıklar barındıran bir yapıda nasıl uygulanacağı ve denetiminin nasıl sağlanacağı hususunda ciddi sıkıntıların yaşanacağı düşünülmektedir.

Kanunda Yer Alan Yeni Kavramlar:

Kanunun 3.maddesi İSG ile ilgili kavramlara açıklık getirerek kanunun uygulanmasını ve yorumunu kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Büyük ölçüde AB mevzuatı ve ILO sözleşmelerinin kaynaklık ettiği kavramlardan İSG mevzuatına ilk kez giren veya mevzuatta kullanılmasına rağmen ilk kez tanımlanan kavramlar şunlardır:

- **Çalışan:** Kendi özel kanunlarındaki statülerine bakılmaksızın kamu veya özel işyerlerinde istihdam edilen gerçek kişilerdir. İşçi, memur, sözleşmeli personel,

² Evde hasta bakan hemşirenin veya evin bahçesinde bekçilik ya da bahçıvanlık yapan işçinin yaptığı iş, ev hizmeti sayılmayıp (Yargıtay 9. HD.2009/20489 E 2009/16455 K) İSGK kapsamında kabul edilirken ev işlerinde çalışanların neden uygulama alanı dışında bırakıldığını anlamak güçtür.

stajyer, çırak, mevsimlik veya geçici çalışma, belirli veya belirsiz süreli ya da kısmi süreli çalışma gibi herhangi bir ayrıma gidilmeden tüm istihdam biçimlerine göre çalışanları kapsayacak şekilde tanım yapılmıştır.

- **Çalışan temsilcisi:** İSG ile ilgili çalışmalara katılma, izleme, önlem alınmasını isteme, önerilerde bulunma ve benzeri konularda çalışanları temsil etmeye yetkili kişidir.

- **Destek elemanı:** Asli görevinin yanında İSG ile ilgili önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda özel olarak görevlendirilmiş uygun donanım ve yeterli eğitime sahip kişidir.

- **Genç çalışan:** İş Kanunu'ndaki yaş sınırları aynen korunarak 15 yaşını bitirmiş ancak 18 yaşını doldurmamış çalışanı ifade etmektedir.

- **Konsey:** İSG'de öncelik, politika ve stratejilerin sosyal tarafların mutabakatı ile belirlenmesi amacıyla kurulan Ulusal İSG Konseyini tanımlamaktadır.

- **Önleme:** İşyerinde yürütülen işlerin bütün safhalarında İSG ile ilgili riskleri ortadan kaldırmak veya azaltmak için planlanan ve alınan tedbirlerin tümünü ifade etmektedir.

- **Tehlike:** İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyelini ifade etmektedir.

- **Risk:** Tehlikeden kaynaklanacak kayıp, yaralanma gibi olumsuz sonucun oluşma ihtimalini ifade etmektedir. Diğer bir deyişle, tehlikenin varlığı durumunda çalışanlarda ortaya çıkabilecek sağlık ve güvenlik sorunları riski oluşturmaktadır. Tehlike ve risk kavramları, yeni yaklaşımın temellerini oluşturan iki kavramdır.

- **Risk değerlendirme:** Tehlikelerin belirlenmesini, bu tehlikelerin yaratabileceği riskleri ve riskin şiddetine bağlı olarak alınması gerekli önlemlerin önceliğini ve yöntemini belirlemeye yardımcı çalışmalardır.

- **İşyeri hemşiresi:** 25.2.1954 tarihli ve 6283 sayılı Hemşirelik Kanunu'na göre hemşirelik mesleğini icra etmeye yetkili, İSG

alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş işyeri hemşireliği belgesine sahip hemşire/sağlık memurudur. Kanunda büyük ölçüde işyeri hemşiresi yerine diğer sağlık personeli ifadesi kullanılmıştır.

- İş Kanunundaki tanımın aynen alındığı **işveren vekilleri**, İSGK'nda belirtilen yetki ve sorumlulukları işveren ile müteselsilen paylaşmaları nedeniyle, kanunun uygulanması bakımından işveren sayılmışlardır.

Bu kavramlar içinde işveren tanımı, **çalışan istihdam eden** şeklinde değiştirilirken, ortak sağlık ve güvenlik birimi tanımına ise **organize sanayi bölgelerinde** faaliyet gösteren şirketler de dahil edilmiştir.

İşyeri, iş kazası ve meslek hastalığı tanımları ise 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK)'nda yer alan tanımlarla örtüşmemektedir. İşveren vekili tanımında da "işletmenin yönetiminde görev alan kişi" den bahsedilmediği için İş Kanunu'ndaki işveren vekili tanımını karşılamamaktadır. Bu farklılıklar, uygulamada sorun çıkarabilecek noktalardır.

4.2. İşverenin Görev, Yetki ve Yükümlülükleri Bakımından

4.2.1. İşverenin Genel Yükümlülüğü:

Uluslararası mevzuatta olduğu gibi, ulusal mevzuat da İSG alanındaki tüm sorumluluğu işverene vermiştir. Kanunun 4. maddesinde bu yükümlülüğün genel olarak çerçevesi çizilmiş ve ilerleyen maddelerde ise, yükümlülükler özel olarak ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

- Mesleki risklerin önlenmesi, risk değerlendirmesi yapılması veya yaptırılması,
- Çalışanlara koruyucu ekipman, eğitim ve bilgi verilmesi dahil her türlü önlemin alınması,
- İSG organizasyonunun yapılması,
- Sağlık ve güvenlik önlemlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi,
- İşyerinde alınan İSG önlemlerine uyulup uyulmadığının izlenmesi,

denetlenmesi ve uygunsuzlukların giderilmesinin sağlanması,

- Çalışana görev verirken, çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunun göz önüne alınması,
- Yeterli bilgi ve talimata sahip olmayan çalışanların, hayati ve özel tehlike bulunan yerlere girmemesi için gerekli önlemlerin alınması olarak sıralanan genel yükümlülükler İSGK'nun amacına hizmet eder niteliktedir.

İşverenin yükümlülüğünü hizmet olarak yerine getirmesi, gerekli ekipmanı eksiksiz bulundurması veya çalışanların yükümlülüklerini yerine getirmemeleri, işverenin bu alandaki sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi sırasında ortaya çıkan maliyetlerin ise, hiçbir şekilde çalışanlara yansıtılmayacağı kanunda açık bir şekilde düzenlenmiştir.

İşverenin Yükümlülüklerini Yerine Getirirken Uyması Gereken İlkeler:

İşverenlerin işyerinde yapılacak önleme çalışmaları esnasında uymaları gereken İSG ilkeleri, kanunun 5.maddesinde sıralanmıştır. Tehlike ve risk bazlı olarak hazırlanmış olan bu ilkeler, AB'nin 89/391 EEC sayılı Direktifi ile bire bir aynıdır. Bu ilkeler:

- Risklerden kaçınmak,
- Kaçınılması mümkün olmayan riskleri analiz etmek,
- Risklerle kaynağında mücadele etmek,
- İşin kişilere uygun hale getirilmesi için işyerlerinin tasarımı ile iş ekipmanı, çalışma şekli ve üretim metotlarının seçiminde özen göstermek, özellikle tekdüze çalışma ve üretim temposunun sağlık ve güvenliğe olumsuz etkilerini önlemek, önlenemiyor ise en aza indirmek,
- Teknik gelişmelere uyum sağlamak,
- Tehlikeli olanı, tehlikesiz veya az tehlikeli olanla değiştirmek,
- Teknoloji, iş organizasyonu, çalışma şartları, sosyal ilişkiler ve çalışma ortamı ile ilgili faktörlerin etkilerini kapsayan tutarlı ve genel bir önleme politikası geliştirmek,
- Toplu korunma tedbirlerine, kişisel korunma tedbirlerine göre öncelik vermek,
- Çalışanlara uygun talimatlar vermek.

Yukarıdaki ilkelerin gereğince uygulanması, kimi zaman tehlike ve riskleri tamamen ortadan kaldıramasa bile, risklerden korunmayı sağlayabilecek ve kabul edilebilir seviyeye çekilmesini mümkün kılacaktır. Bunun yanı sıra önleme çalışmalarında uyulması gereken ilkelerin bu şekilde detaylandırılması, denetim elemanlarının faaliyetlerinin yönlendirilmesine de katkı sağlamış olacaktır.

4.2.2. İşverenin Diğer Yükümlülükleri Bakımından:

İş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde, işverenin işyerinde güvenli çalışma ortamını yaratması her şeyin başında gelir. Bu nedenle değişik ülkelerin İSG mevzuatlarında olduğu gibi ülkemiz mevzuatında da öncelikle ve ağırlıkla işverenlerin yükümlülükleri tanımlanmıştır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri İle İlgili Yükümlülükleri: Tüm işyerleri için işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personeli çalıştırma yükümlülüğü öngörülmektedir. Buna göre; çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde (A), tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde en az (B), az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde en az (C) sınıfı belgeye sahip iş güvenliği uzmanı ile bütün tehlike sınıflarında yer alan işyerlerinde işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin görevlendirilmesi hükme bağlanmıştır. Bu yükümlülük geçiş döneminde esnetilerek, iş güvenliği uzmanlarının sahip oldukları sertifika ile bir üst sınıfta belli bir süre görev yapabilmelerine olanak sağlanmıştır. Kanunun 6. maddesinde İSG hizmetlerinin yerine getirilme esaslarına yer verilmiştir. Buna göre;

- İşverenin profesyonel yardım alma konusunda önceliği işyerinde çalışan kişilere vermesi, işyerinde belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması halinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını OSGB'lerinden alabilmesi ya da belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması halinde, bu hizmeti kendisinin üstlenmesi mümkündür.
- İşveren, görevlendirdiği kişilerin veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşların İSG hizmetlerini yerine getirmek için gerek

duydukları araç, gereç, mekan, zaman gibi bütün ihtiyaçları karşılamakla ve aralarındaki koordinasyonu sağlamakla yükümlüdür.

- İşveren, hizmet sunucuları tarafından mevzuata uygun olan ve yazılı olarak kendisine bildirilen önlemleri yerine getirmekle yükümlüdür. Burada anlaşılması gereken, mevzuat gereği yapmakla yükümlü olunan ve tercihin işverenin inisiyatifine bırakılmadığı önlemlerdir. Önlemin işverene yazılı olarak bildirilme hususu ise, hem İş Kanunu ile birlikte gelen yazılı, kayıtlı ve belgeli sistem anlayışının bir gereği, hem de İSGK 'nun İSG profesyonellerine yüklemiş olduğu sorumluluğun yerine getirildiğine dair bir kanıt olarak değerlendirilebilir.

- İşveren, işyerinde sağlık ve güvenliği etkilediği bilinen veya etkilemesi olası konular hakkında çalışanları (İSG hizmetleri için görevlendirilen kişiler, hizmet aldığı kurum ve kuruluşlar, kendi çalışanları ve başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanlar) ve bunların işverenlerini bilgilendirmekle yükümlüdür.

- Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşları, İSG hizmetlerini Sağlık Bakanlığı'na ait döner sermayeli kuruluşlardan doğrudan alabilecekleri gibi ilgili kanun hükümleri çerçevesinde ihale yolu ile de satın alabilirler.

- Tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, işverenin diğer sağlık personeli görevlendirmesi zorunlu tutulmamıştır.

- Belirlenen çalışma süresine bağlı olarak işyeri hekiminin ve iş güvenliği uzmanının tam süreli görevlendirilmesi durumunda, işverene işyerinde sağlık ve güvenlik birimi (İSGB) kurma yükümlülüğü getirilmiştir.

Tüm çalışanların sağlıklı ve güvenli bir ortamda çalışmalarını sağlamak amacıyla getirilen düzenleme kuşkusuz isabetlidir. İSG profesyonellerinin iş sözleşmesi ile işyerinde istihdam edilme zorunluluğu olmayıp bu hizmetlerin dışardan satın alınmasına olanak tanıyan düzenleme, özellikle uzmanlaşmanın önem kazandığı günümüzde, İSG gibi hayati öneme sahip bir konuda, dışarıdaki kaynaklardan da yararlanma yolunu açmış olması bakımından önemlidir. Ayrıca pek çok

AB üyesi ülkenin mevzuatları ile de uyumludur. Ancak bu noktada devletin etkin bir denetim mekanizmasını işletiyor olması gerekir. Her ne kadar hizmetin dışardan alınması işverenin bu alandaki sorumluluğunu ortadan kaldırmasa da, hizmetin denetimsiz bir şekilde piyasa koşullarına bırakılması çok sakıncalı sonuçlar doğurabilir. Bunun bir ölçüde de olsa önlenmesi için "...hizmet alınan kişi ve kuruluşlarla işvereni iş sağlığı ve güvenliği konusunda müteselsilen sorumlu tutma..." (Aydın, 2012: 15) yolu düzenlenebilirdi.

Risk Değerlendirmesi, Kontrol, Ölçüm ve Araştırma Yükümlülükleri: İSG çalışanları içinde yeni gelişen proaktif yaklaşımın kaynağını oluşturan risk değerlendirmesi, işyerlerinin kendine has sağlık ve güvenlik koşullarının değerlendirilmesini ve önlemlerin buna göre belirlenmesini sağlamaktadır. Her ne kadar işyerleri sınırsız sayıda riske sahip olsa da ve bunların tamamının bilinip tespit edilebilmesi mümkün olmasa da risk değerlendirme çalışmaları, İSG'ni sağlamada çok önemli bir adımdır.

Kanunun 10.maddesinde risk değerlendirme sürecine ilişkin hususlar ve işverenin yükümlülükleri belirlenmiştir.

- İşveren risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla yükümlüdür. Risk değerlendirmesi yapılırken özellikle; belirli risklerden etkilenecek çalışanların durumunu, kullanılacak iş ekipmanını, kimyasal madde ve ürünlerin seçimini, işyerinin tertip ve düzenini, genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumunu dikkate almak zorundadır.

- İşveren, risk değerlendirmesi sonucunda, işyerindeki tehlikelerin varlığı veya giderilmesi, doğacak risklerin önlenmesi veya en az düzeye indirilmesi için alınması gereken güvenlik önlemlerini ve kullanılması gereken koruyucu donanım veya ekipmanı belirler. Risk değerlendirmesi, işveren açısından bu anlamda bir yol haritası fonksiyonu görmektedir.

- Risk değerlendirmesi sonucunda işyerinde uygulanacak İSG önlemleri, her kademedeki uygulanabilir olmalı ve çalışanların mevcut sağlık ve güvenlik düzeyini yükseltecek nitelikte olmalıdır.
- İşveren, çalışma ortamını ve çalışanların bu ortamda maruz kalabilecekleri riskleri belirlerken gerekli kontrol, ölçüm, inceleme ve araştırmaların yapılmasını sağlamakla da yükümlüdür.

İşverene risk değerlendirmesi yapma veya yaptırma yükümlülüğü, AB'nin 89/391 EEC sayılı Direktifi ve ILO'nun 161 sayılı Sözleşmesine paralel olarak getirilmiştir. İptal edilen İSG Yönetmeliği'nde sadece risk değerlendirmesi yapılmasından söz edilirken, şimdi nasıl ve hangi esaslara göre yapılacağına ilişkin daha somut düzenlemeler getirilmiştir.

Risk değerlendirmesinin tüm işyerleri bakımından öngörülmüş olması nedeniyle "...bu noktada dikkat edilmesi gereken husus; işyerini karmaşık süreç ve yöntemlerle karşı karşıya bırakmayacak, işverenler tarafından kolay anlaşılabilir ve hayata geçirilebilir, pratik ve makul bir sistemin benimsenmesidir. Özellikle orta ve küçük ölçekli işyerlerinde profesyonel yardıma gerek olmaksızın değerlendirmenin gerçekleştirilebilmesi amaç olmalıdır." (Alpagut, 2012: 29)

Acil Durum Planları, Yangınla Mücadele ve İlk Yardımla İlgili Yükümlülükleri:

Önleme ve koruma çalışmalarına rağmen ortaya çıkması muhtemel olan yangın, afet gibi istenmeyen durumlara karşı işverenin yükümlülükleri 11.maddede düzenlenmiştir.

- İşveren; çalışma ortamını, kullanılan maddeleri, iş ekipmanlarını ve çevre şartlarını dikkate alarak meydana gelebilecek acil durumları önceden değerlendirmeli, etkilerini belirlemeli, önleyici ve sınırlandırıcı tedbirleri almalı, acil durumlarda yeter sayıda kişiyi görevlendirerek kurtarma çalışmalarını organize etmelidir.
- İşveren, acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak için işyerinde ses, toz, basınç gibi gerekli ölçüm ve

değerlendirmeleri yapmalı, acil durum planlarını³ hazırlamalıdır.

İşverenlerin, işyerlerinde meydana gelen beklenmedik durumlara müdahale yeteneğinin geliştirilmesi ve doğacak zararın en aza indirilmesinin amaçlandığı maddenin kaynağı, AB'nin 89/391 sayılı Direktifidir.

Tahliye Yükümlülüğü: Ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlike durumunda yapılacak çalışmalar kanununun 12. maddesinde düzenlenmiştir.

- İşveren, hazırlanan acil durum planları hakkında çalışanları bilgilendirerek tehlike durumunda güvenli bir yere gidebilmelerini sağlamalıdır. Zorunluluk olmadıkça, gerekli donanımına sahip ve özel olarak görevlendirilenler dışındaki çalışanlardan işlerine devam etmelerini istemeyecektir.

- İşveren çalışanların, kendileri veya diğer kişilerin güvenliği için ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıkları ve amirine hemen haber veremedikleri durumlarda, bilgileri ve mevcut teknik donanımları çerçevesinde olaya müdahale edebilmelerine olanak sağlayıcı yol, yöntem ve yetkileri duyurmalıdır. Böyle bir durumda, ihmal ve dikkatsiz davranışları olmadıkça çalışanlar, yaptıkları müdahaleden sorumlu tutulmayacaklardır.

İş Kazası ve Meslek Hastalıklarının

Kayıt ve Bildirim Yükümlülüğü: Kanununun 14. maddesinde işveren, iş kazaları ve meslek hastalıklarının kayıt altına alınması ve işyerinde meydana gelen kaza ve hastalıkların nedenleri ile önlenmesine yönelik çalışmaları yapmakla yükümlü tutulmuştur. Buna göre;

- İşveren, **bütün iş kazalarının ve meslek hastalıklarının kaydını tutmakla**, gerekli incelemeleri yapmakla ve bunlarla ilgili raporları düzenlemekle yükümlüdür. İşyerinde meydana gelen yaralanma veya ölüme neden olmayan ancak işyerini veya

³ Acil durum planları; genel olarak işyerinde potansiyel tehlikelerin tespiti ve bu tehlikelere karşı alınabilecek her türlü önlemi içeren, kurtarma çalışmalarını organize eden, kazalara gereken ilk müdahalenin yollarını gösteren, bu gibi durumlarda haberleşme kaynaklarını düzenleyen, acil durumun çeşidine bağlı olarak prosedür, form ve toplanma sahası ile çıkış noktalarını gösteren yerleşim planlarından oluşmaktadır.

iş ekipmanını zarara uğratan veya uğratma potansiyeli olan olaylarla ilgili de gerekli incelemelerin yapılması ve raporlarının tutulması gerekmektedir.

- İşveren; iş kazalarını *kazadan sonraki 3 işgünü*, kendisine bildirilen meslek hastalıklarını ise, *öğrendiği tarihten itibaren 3 işgünü* içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmekle yükümlüdür.

Bu düzenleme ile iş kazaları ve meslek hastalıklarının işyerindeki çalışma ortamından mı yoksa çalışanların kurallara uymadaki ihmallerinden mi kaynaklandığı belirlenerek gerekli önlemlerin alınması sağlanmış olacaktır.

Sağlık Gözetimi ile İlgili Yükümlülüğü: Çalışanların ruhsal ve bedensel sağlıklarının korunması için uygun işe yerleştirilmelerini sağlayıcı bir yöntem olan sağlık gözetimi yapma yükümlülüğü kanunun 15. maddesinde düzenlenmiştir.

- Getirilen değişikliklerle işveren, çalışanların *işe girişte, iş değişikliğinde*, sağlık nedeniyle işten uzak kalanların *işe dönüşte* talep etmeleri durumunda sağlık muayenelerinin yapılmasını sağlamak zorundadır. Ayrıca çalışanın ve işin niteliği ile işyerinin tehlike sınıfına göre belirlenmiş düzenli aralıklarla sağlık gözetimi yükümlülüğü de devam etmektedir.
- Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde işe alınacak kişilerin yapacakları işe uygun olduklarını gösteren sağlık raporunun bulunması zorunludur.
- İşveren, sağlık gözetiminden doğan maliyeti karşılamakla ve çalışanın özel hayatı ile itibarının korunması açısından sağlık bilgilerinin gizli tutulmasını sağlamakla yükümlüdür.

Sağlık gözetimi, iş kazaları ve meslek hastalıklarının önüne geçilmesi bakımından önemlidir. Buna karşılık, gece çalıştırılacaklar, genç çalışanlar ve kadın çalışanlara ilişkin sağlık raporu gerekliliği ile ilgili ayrıntılı bir hükmün yer almaması eksiklidir. Sağlık raporlarının İSGB veya OSGB'deki hekimden alınacak olması ise, hekimin uzmanlık alanı ile işin niteliğinin örtüşmediği durumda raporun yeterliliği sorusunu akla getirmektedir. Raporlara itirazların hakem hastanelere yapılacağı

düzenlenmiş ancak hakem hastanelerin tanımı yapılmamıştır (Ertürk, 2012:20)

Çalışanları Bilgilendirme Yükümlülüğü: İSG'nin sağlanması ve sürdürülebilmesi için işverenin hangi konularda kimlere bilgi verme yükümlülüğünün bulunduğu Kanunun 16. maddesinde belirtilmektedir.

- İşveren, *çalışanları, çalışan temsilcilerini ve başka işyerinden kendi işyerine gelen çalışanların işverenlerini*; işyerinde karşılaşılabilecek riskler ve alınan önlemler, çalışanların yasal hak ve sorumlulukları, ilk yardım, afet, tahliye gibi işlerde görevlendirilen kişiler hakkında bilgilendirmekle yükümlüdür.
- İşveren, *ciddi ve yakın tehlikeye maruz kalan veya kalma riski olan tüm çalışanları*, mevcut tehlikeler ile doğacak risklere karşı alınmış ve alınacak önlemler hakkında acilen bilgilendirmelidir.
- İşveren, *destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin* risk değerlendirmesi, koruyucu ve önleyici tedbirler, ölçüm, analiz, kayıtlar, raporlar gibi İSG çalışmaları ile ilgili tüm bilgilere ulaşmalarını sağlamalıdır.

Gerekçede, bilgilendirme yükümlülüğünün getirilmesindeki amacın, çalışanların kendi hayatlarına değer verme olgusunu geliştirerek güvenlik kültürünün oluşturulması olduğu ifade edilmektedir.

Çalışanları Eğitme Yükümlülüğü: Çalışanlarda güvenlik kültürünün ve önleme bilincinin oluşturulmasında önemli bir uygulama basamağını oluşturan İSG eğitimlerine ilişkin yükümlülük kanunun 17. maddesinde düzenlenmiştir.

- İşveren, *işe başlamadan önce, çalışma yeri veya iş değişikliğinde, iş ekipmanının değişmesi, yeni teknoloji uygulanması* durumunda çalışanlarının veya *geçici iş ilişkisi* ile işyerine gelen çalışanın İSG eğitimleri almalarını sağlamakla yükümlüdür.
- Çalışan temsilcileri özel olarak eğitilmelidir.
- Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde çalışanların, yapacağı işle ilgili

mesleki eğitim aldıklarına dair belgelerini kontrol etmekle yükümlüdür.

- İş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle işe ara veren çalışana işe başlamadan önce ilgili kaza veya meslek hastalığının nedenleri, korunma yolları ve güvenli çalışma yöntemleri hakkında *ilave eğitim* verilmelidir. Ayrıca herhangi bir nedenle altı aydan fazla işten uzak kalan çalışanların işe başlamadan önce *bilgi yenileme eğitimi* almaları sağlanmalıdır.

- İSG eğitimlerinin maliyeti çalışanlara yansıtılmayacak, eğitim süresi çalışma süresinden sayılacak ve bu süreler haftalık çalışma süresini aştığı takdirde fazla mesai olarak ücretlendirilecektir.

Uluslararası düzenlemelerde de vurgulanan eğitimin önemini, iş kazalarına ilişkin istatistiki verilerde gözlemek mümkündür. Bu bakımdan eğitimlerin gerektiğinde ve düzenli aralıklarla tekrarlanması ve yenilenmesine ilişkin hüküm isabetlidir.

Çalışanların Görüşlerini Alma ve Katılımlarını Sağlama Yükümlülüğü: Uluslararası düzenlemelerde önemle üzerinde durulan ve benimsenen yeni yaklaşımın İSGK'da da benimsendiği gözlenmektedir.

- İşveren, *çalışanların veya çalışan/sendika temsilcilerinin*; İSG konularındaki görüşmelere katılma, görüş bildirme ve teklifte bulunmalarını sağlamakla, yeni teknolojilerin uygulanması, koruyucu ekipmanların seçimi, çalışma ortamının sağlık ve güvenliğe etkisi konularında da görüşlerini almakla yükümlüdür.

- İşveren; çalışanların bilgilendirilmesi, eğitimlerin planlanması, sağlık ve güvenlik risklerinin önlenmesi ve koruyucu hizmetlerin yürütülmesi, ilk yardım, yangınla mücadele ve tahliye işlerinde görevlendirilecek kişilerin belirlenmesinde *destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin* görüşlerini almak zorundadır.

- İşveren, işyerinde İSG önlemlerinin yetersiz olması veya denetim sırasında, çalışanların veya çalışan temsilcilerinin yetkili makama başvurmaları nedeniyle haklarında herhangi bir kısıtlama yapamaz.

İlgili hüküm, çalışanların deneyimlerinden ve görüşlerinden

yararlanılmasını, işyerinde alınan önlemlerin çalışanlarca daha kolay benimsenmesini ve uygulanmasını sağlayacağı için olumlu bir düzenlemedir.

Çalışan Temsilcisi ve Destek Elemanı Görevlendirme Yükümlülüğü: İşveren, çalışanların İSG ile ilgili yapılan faaliyetlere katılmalarını, yukarıda sayılan hususlarda görüşlerini almayı ve alınacak önlemlerle ilgili taleplerini, çalışan temsilcisi aracılığı ile sağlar. Kanununun 20. maddesinde çalışan temsilcisinin görevlendirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

- İşveren, işyerindeki riskleri ve çalışan sayısını göz önünde bulundurarak, çalışanlar arasında yapılacak seçim/atama yolu ile çalışanları temsil etmeye yetkili belli sayıda çalışan temsilcisi görevlendirmekle yükümlüdür.

- Çalışan temsilcileri, tehlike kaynağının yok edilmesi veya risklerin azaltılması konusunda işverene öneride bulunma ve işverenden gerekli önlemlerin alınmasını isteme hakkına sahiptir.

- İşveren, çalışan temsilcileri ve destek elemanlarının görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli olanakları sağlayacağı gibi, görevlerini yürütmeleri nedeniyle haklarında her hangi bir kısıtlama yapamaz.

- İşyerinde yetkili sendika bulunması durumunda, işyeri sendika temsilcileri aynı zamanda çalışan temsilcisi olarak da görev yaparlar.

İlgili düzenlemeden, en az iki çalışanı olan işverenin bu yükümlülüğe tabii olduğu ve çalışan sayısına bağlı olarak temsilci sayısının altıya kadar çıkabileceği anlaşılmaktadır. Çalışan temsilcisinin, çalışanların iradesini yansıtması amacıyla, kural olarak seçimle gelmesi öngörülmüştür. Ancak, temsilcinin seçimle belirlenemediği durumlarda, işverenin atama yoluyla görevlendirmesi mümkün kılınmıştır.

Kanunda çalışan temsilcisine yönelik düzenlemeler göz önüne alındığında bazı sıkıntılar yaşanabilir. 6331 sayılı Kanun'da sendika temsilcilerinin sayısı (işçi/memur) ile çalışan temsilcilerinin sayısı arasında paralellik sağlanmamıştır. Bu nedenle işyerinde yetkili

sendika olması durumunda, hangi sendika temsilcisinin çalışan temsilcisi olarak ve kim tarafından (çalışanlar, sendika üyeleri, sendika, işveren) görevlendirileceği ya da seçileceği belirsizdir.(Aydın, 2012: 15-16)

Asli görevinin yanında ilk yardım, önleme, koruma gibi acil durumlara ilişkin durumlarda özel olarak görevlendirilmesi öngörülen destek elemanının sayısına ilişkin kanunda bir düzenleme yoktur. İşverenin acil durumda iş ve işyeri koşullarını dikkate alarak yeterli sayıda kişiyi görevlendireceğine ilişkin hüküm çerçevesinde, bir çalışanı olan işverenin bile bu çalışanını destek elemanı olarak görevlendireceği anlaşılmaktadır.

İSG Kurulu Oluşturma Yükümlülüğü: 4857 sayılı İş Kanunu'nun ilgili hükmü kısmen korunarak (sanayiden sayılma koşulu kaldırılarak) 6331 sayılı Kanun'un 22. maddesinde İSG Kurulunun oluşturulma koşulları düzenlenmiştir.

- İşveren, **50 ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan uzun süreli işlerin yapıldığı işyerlerinde** İSG Kurulu oluşturmak ve kurulun mevzuata uygun kararlarını uygulamakla yükümlüdür.
- Altı aydan uzun süren **asıl işveren-alt işveren ilişkisinin bulunduğu durumlarda** ise; tarafların çalışan sayılarına bağlı olarak **ayrı ayrı kurul oluşturmaları** veya **kurul oluşturması gerekmeyen tarafın**, diğer tarafın oluşturduğu kurula işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere **vekaleten bir temsilci ataması** ya da **birlikte kurul oluşturmaları** hükme bağlanmıştır.

Çalışan sayısının 50'nin altında olduğu durumlarda ve alt işverenlere yaptırılan işlerde iş kazalarının daha çok yaşanması nedeniyle, işverenlere birlikte kurul oluşturma zorunluluğunun getirilerek bir kontrol mekanizmasının kurulması ve işverenler arasında koordinasyonun sağlanması olumlu bir düzenlemedir. Ancak koruma kapsamındaki sınırlamanın devam ediyor olması nedeniyle düzenlemenin yeterli olmadığı söylenebilir.

İSG Koordinasyonunu Sağlama Yükümlülüğü: Aynı çalışma alanının birden fazla işveren tarafından paylaşıldığı iş merkezleri, iş hanları, sanayi bölgeleri gibi birden fazla kurul oluşturulması gereken yerlerde işverenler, iş

hijyeni ile İSG önlemlerinin uygulanmasında işbirliği içinde olmalıdırlar. Birbirlerinin çalışmalarını etkileyebilecek kurul kararları hakkında diğer işverenleri bilgilendirmeli, mesleki risklerin önlenmesi ve risklerden korunma çalışmalarını koordinasyon içinde yürütmelidirler. Kanununun 23. maddesinde bu tür işyerlerinde koordinasyonun yönetim tarafından sağlanacağı, diğer işyerlerini etkileyecek tehlikeler konusunda gerekli önlemlerin alınması için işverenlerin uyarılacağı ve uyarılara uymayan işverenlerin Bakanlığa bildirileceği hükme bağlanmıştır.

Güvenlik Raporu veya Büyük Kaza Önleme Politika Belgesi Hazırlama Yükümlülüğü: Kanununun 29. maddesi, Tehlikeli Madde İçeren Büyük Kaza Risklerinin Kontrolüne İlişkin Konsey Direktifi (96/82/EC) gereği, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerlerinin işverenlerini, işyerinin büyüklüğüne göre büyük kaza önleme politika belgesi veya güvenlik raporu hazırlamakla yükümlü tutmuştur. Hazırlanan raporun içerik ve yeterliliği, Bakanlıkça incelendikten sonra işyeri işletmeye açılacaktır. İSGK' daki ilgili hükme göre, işyerinin büyüklüğü, işin özelliği, tehlike sınıfı gibi bazı kriterlere bağlı olarak İSG yönünden risk taşıyan kimi işyerleri beyan usulüne göre işletme belgesi⁴ alamayacaktır. Bu tür işyerlerine güvenlik raporu hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir.

İşin Durdurulması Halinde Yükümlülükler: 6331 sayılı Kanun, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 79. maddesini ana hatları ile koruyarak (işyerinin kapanması ifadesi çıkarılarak), 25. maddesinde yeniden düzenlemiştir.

- İşyerinde **hayati bir tehlikenin belirlenmesi** ya da bazı işyerlerinde **risk değerlendirmesinin yapılmaması**, işyerinin bir bölümünde veya tamamında **işin durdurulmasına** neden olacaktır.

⁴ 04.12.2009 tarihinde yayınlanan İşletme Belgesi Hakkındaki Yönetmelik ile işyeri kurma izni kaldırılmış ve işletme belgesi beyan usulüne göre aynı gün verilmeye başlanmıştır. Söz konusu yönetmelikte işletme belgesi verilen işyerlerinin iş müfettişlerince üç ay içinde İSG açısından başvuru ve beyan formunda belirtilen hususlar bakımından inceleneceği ve sonuca göre, verilen işletme belgesinin kesinleşeceği düzenlenmiştir.

- İşverenin durdurma kararına karşı itiraz hakkının olduğu ancak itirazın, kararın uygulanmasını etkilemeyeceği bu konuda mahkemenin kararının bağlayıcı olduğu belirtilmektedir.
- İşveren, işin durdurulması nedeniyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödemekle veya ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlü tutulmuştur.

Özellikle iş kazası ve meslek hastalıklarının sık yaşandığı maden, metal, yapı işleri gibi bazı sektörlerde ait özel düzenleme olumludur. Bu tür işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamasının işin durdurulması yaptırımına bağlanmış olması, bir taraftan olası iş kazalarının önlenmesini diğer taraftan işverenlerin de konuya daha fazla önem vermelerini sağlayabilir.

İşyeri Hekimi ve İş Güvenliği Uzmanı Görevlendirme İle İlgili Yükümlülükleri: Uluslararası düzenlemelere uygun olarak işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının görevini yerine getirirken işverene karşı mesleki bakımdan korunması ilkesi kanunun 8. maddesinde düzenlenmiştir.

İşveren, İSG hizmetini yürüten profesyonellerin görevlerini yerine getirirken yaptıkları çalışmalar nedeniyle haklarında ve yetkilerinde bir kısıtlama yapmamakla, görevlerini mesleki bağımsızlık ve etik ilkeler çerçevesinde yürütmelerini sağlamakla yükümlü tutulmuştur.

4.3. ÇALIŞANLARIN HAKLARI VE YÜKÜMLÜLÜKLERİ BAKIMINDAN

İSG'nin sağlanması çalışanların da ortak sorumluluğunu gerektiren sistemli ve koordineli çalışmaların bir ürünü olduğu için 6331 sayılı Kanun'da çalışanların hakları ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır.

Çalışmaktan Kaçınma Hakkı: İş Kanunu'nun 83.maddesi büyük oranda korunarak İSGK'nun 13.maddesinde bir kısım ilavelerle yeniden düzenlenmiştir.

- Çalışanlar, *ciddi ve yakın tehlike* ile karşı karşıya kaldıkları takdirde kurula,

kurulun bulunmadığı durumda işverene başvurarak gerekli önlemlerin alınmasını talep edebilirler.

- Karar, çalışanın talebi yönünde olduğu takdirde, gerekli önlemler alınana kadar ücreti ve diğer hakları saklı kalmak kaydıyla *çalışmaktan kaçınabilecektir*. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi kapsamındaki kamu personelinin çalışmadığı bu dönem fiilen çalışılmış sayılacaktır.

- Talebe rağmen gerekli önlemlerin alınmaması durumunda, *iş sözleşmesi ile çalışanlar sözleşmelerini feshedebileceklerdir*.

- Ciddi ve yakın tehlikenin *önlenemez olduğu durumlarda* ise çalışanlar kurula veya işverene başvurmadan güvenli bir yere gitme hakkına sahiptirler.

Tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda, çalışanın kendi kararı ile güvenli yere gidiş hakkını tanımak olumlu bir düzenlemedir. Ancak burada konunun teknik özellikler taşıması nedeniyle çalışanın bilgi ve tecrübesi bu konuda doğru kararı vermeye yeterli olacak mıdır sorusu akla gelmektedir.

Diğer taraftan, söz konusu hükmün sendikalı ve sendikasız çalışan kamu personeli arasında eşitlik ilkesini ihlal ettiği düşünülmektedir. İlgili düzenlemeden, çalışmaktan kaçınma hakkını kullanan sendikasız kamu personelinin çalışmadığı bu dönemin fiilen çalışılmış gibi sayılmayacağı anlaşılmaktadır.

Bunun yanı sıra kurulun acilen toplanması hususunda iş kanununda düzenlendiği şekli ile bir sürenin belirtilmesi (aynı gün gibi) konunun önemi bakımından daha isabetli olurdu.

Çalışanların Yükümlülükleri: Az sayıda olmakla birlikte Kanunun 19. maddesinde, sağlıklı ve güvenli çalışma ortamlarının oluşturulmasında, çalışanlara da bir takım yükümlülükler getirilmiştir. Bunlar:

- Çalışanların *temel yükümlülüğü*, işyerindeki sağlık ve güvenlik kurallarına uymaktır. Bunun gereği olarak işyerinde, İSG eğitimi ve talimatlar doğrultusunda hareket ederek, kendilerinin ve diğer

çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemekle ve işyerinin güvenliğini korumakla yükümlüdürler.

• Çalışanların, işveren tarafından verilen *eğitim ve talimatlar doğrultusunda yükümlülükleri* ise;

◆ İşyerindeki makine, araç, gereç, tehlikeli madde gibi üretim araçlarının ve bunların güvenlik donanımlarının kurallara uygun kullanılması, keyfi olarak çıkarılmaması ve değiştirilmemesi.

◆ Kişisel koruyucuların doğru kullanması, korunması ve kullandıktan sonra uygun yerlere konması.

◆ Ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaşılması veya koruma önlemlerinde eksiklik ya da aksama olması durumunda işverenin veya çalışan temsilcisinin derhal haberdar edilmesi.

◆ Denetim sonrası işyerinde tespit edilen noksanlıkların/mevzuata aykırılıkların giderilmesi ve kendi görev alanlarında işveren ve çalışan temsilcisi ile işbirliği yapılması.

Çalışanların İSG'nin sağlanmasındaki görev ve sorumlulukları ulusal mevzuatta daha önce de benzer şekilde yer almasına rağmen, korunma ve önleme bilincinin zayıf olması nedeniyle tüm önlemlere rağmen iş kazalarında beklenen düşüş sağlanamamıştır.

4.4. İşyeri Hekimi ve İş Güvenliği Uzmanının Görev, Yetki ve Yükümlülükleri Bakımından

Mesleki risklerin belirlenmesi, önlenmesi ve korunmaya yönelik çalışmaların yapılmasında iş güvenliği uzmanı ile işyeri hekiminin görevleri ve yükümlülükleri 6331 sayılı Kanun'un 8. maddesinde düzenlenmiştir.

• İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları görevlerini *mesleki etik* ve *mesleki bağımsızlık* içinde yürütecekler, hak ve yetkileri, görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle, kısıtlanmayacaktır.

• Görevlendirildikleri işyerlerinde İSG ile ilgili alınması gereken *önlemleri* işverene *yazılı olarak* sunacaklar, *hayati tehlikesi olan* ve *işveren tarafından yerine getirilmeyen hususları Bakanlığın yetkili birimine bildireceklerdir.*

• Kurumsal veya bireysel hizmet sunan profesyoneller, İSG hizmetlerinin yürütülmesinde ihmalleri olması durumunda hizmet sundukları işverene karşı sorumlu olacaklardır.

• *Çalışanın ölümü* veya *maluliyeti* ile sonuçlanacak iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde ihmali olan iş güvenliği uzmanı veya işyeri hekiminin *yetki belgesi askıya alınacaktır.*

• İSGB'nin kurulmasının zorunlu olduğu durumlarda iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekiminin haftalık çalışma süresinin hesabında, tabii olduğu kanun hükümleri dikkate alınacaktır.

• *Kamu kurumlarında çalışan kişiler*, hekim veya uzman belgesine sahip olmaları durumunda asli görevlerinin yanı sıra, *diğer kamu kurumlarında görevlendirilebilir.*

• Kamu kurumlarında çalışan işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin İSGB ile OSGB'de görevlendirilmeleri durumunda diğer kanunların sınırlayıcı hükümleri uygulanmayacaktır.

• Bakanlık uzman ve hekimin görevlendirilmesinde *sektörel alanda özel düzenleme* yapabilecektir.

İlgili düzenleme, iş güvenliği uzmanları ile işyeri hekimlerine önemli görev ve sorumluluklar getirmekte, İSG'ne ilişkin yükümlülükleri yerine getirmeyen işverenler karşısında etkinliklerini arttırmış gibi görünmektedir. Ancak kendileri de işyeri çalışanı olan İSG uzmanlarının işveren ile olan bağımlılık ilişkisi nedeniyle mesleki bağımsızlığa ne kadar sahip olacağı kuşkuludur. Sorumlulukları arttırılan ve gerektiğinde yetki belgelerinin askıya alınabileceği bu kişiler için özel bir korumanın getirilmemiş olması, daha işin başında sorumluluk-güvence dengesinin kurulmadığını göstermektedir. Bunun yanı sıra, mesleki bağımsızlığın ihlali ya da işverenin şikayet edilmesi nedeniyle iş sözleşmesine son verilmesi durumlarında işverene uygulanacak herhangi bir yaptırım da düzenlenmemiştir.

Bu endişelere karşılık, ilgili maddenin ve belki de kanunun en olumlu

düzenlemelerinden biri, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekiminin görevlendirilmesinde sektörel alanda özel bir düzenleme yapma düşüncesidir. Bu düşünce ile sektörel farklılıkların dikkate alınacağı ve görevlendirilecek İSG profesyonellerinin ilgili alanda eğitilmiş ve deneyimli olma koşulunun aranacağı ümit edilmektedir. Söz konusu uygulama kişinin eğitim aldığı veya uzun yıllar görev yaptığı, tehlike ve risklerini nispeten bildiği bir alanda daha etkin çalışması ve iş kazalarının önlenmesi açısından önem taşımaktadır.

Kanun, geçiş sürecinde mevcut sertifika ile bir üst sınıfta görev yapabilmeye olanak sağlamaktadır.

4.5. Denetim ve İdari Yaptırımlar Bakımından

6331 Sayılı Kanun'un dördüncü bölümünde çalışma hayatının denetimi ve denetimin sonuçlarına göre uygulanacak idari yaptırımlar düzenlenmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 91.maddesi esas alınarak ve devamındaki maddelere atıf yapılarak düzenlenen denetim sistemine ilişkin düzenleme önemli bir yenilik getirmemektedir.

6331 sayılı Kanun'un 24. maddesine göre; mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izleyecek ve denetleyecek olanlar, *İSG yönünden denetim yapmaya yetkili olan iş müfettişleridir*. Bu düzenleme ile teknik ve sosyal iş müfettişleri arasındaki ayrıma vurgu yapılmaktadır. Denetimin kapsamı ve tarafların yükümlülüklerine ilişkin olarak İş Kanunu hükümleri (92,93,96,97,107) yürürlüktedir. Yeni olarak *denetimin kapsamına*; İSG konularında işyerlerinde ölçüm, inceleme ve araştırma yapmak amacıyla *numune almak* ve *eğitim kurumları ile OSGB'nin kontrol ve denetimleri dahil edilmiştir*.

İSGK'nun 25. ve 26. maddelerinde idari yaptırımlar olarak *"işin durdurulması"* ve *"idari para cezaları"* düzenlenmiştir. Mevcut düzenlemeye ilave olarak, çok tehlikeli veya büyük endüstriyel kazaların yaşanabileceği işyerlerinde risk değerlendirmesinin yapılmaması işin durdurulması sonucunu doğuracaktır. Ancak en önemli farklılık, bu

kararın artık bir komisyon değil *tek başına bir iş müfettişi tarafında da verilebileceğidir*.

İş Kanununun ilgili hükmünde "işin durdurulması" ve "işyerinin kapatılması" birbirinden farklı iki eylem olarak düşünülüp düzenlenmişken İSGK' da sadece "işin durdurulması" başlığı ile düzenlenmiştir. Gereğeden anlaşıldığı kadarı ile işin tamamen durdurulması, işyerinin kapatılması olarak değerlendirilmekte ve kenar başlıktaki değişiklik hükmün sonuçlarını değiştirmemektedir.

İSGK'nun 26.maddesi iş müfettişlerince yapılan denetim sonucunda yükümlülüklerini yerine getirmediği saptanan işveren veya işveren vekiline idari para cezalarının uygulama esaslarını düzenlemektedir. 17 fıkra halinde değişik eylemler için *TL cinsinden ve maktu olarak belirlenen para cezalarının caydırıcı nitelik taşıması amacıyla oldukça yüksek tespit edildiği* dikkat çekmektedir. Aynı zamanda İş Kanununun 107.maddesinde düzenlenen cezalar da İSG alanında uygulanacak cezaların tamamlayıcısıdır.

İSGK'nda idari para cezalarına karşı itirazın nereye yapılacağı düzenlenmemekle birlikte Kabahatler Kanunu hükümleri gereği itiraz merciinin Sulh Ceza Mahkemeleri olduğu düşünülmektedir.

4.6. Diğer Düzenlemeler Bakımından

4.6.1. İSG Hizmetlerinin Desteklenmesi: Kanunun getirdiği önemli yeniliklerden biri de 7. maddede düzenlenen *ondan az çalışanı bulunan özel sektör işyerlerine İSG hizmetlerinde finansal destek sağlanmasıdır*.

- Finansal destekten 10'dan az çalışanı bulunan ve *çok tehlikeli ile tehlikeli sınıfta* yer alan özel sektör işyerlerinin faydalanacağı, ancak Bakanlar Kurulu'nun aynı koşullara sahip az tehlikeli sınıftaki işyerleri için de karar alma hakkına sahip olduğu,
- *Desteğin*, iş kazası ve meslek hastalığı bakımından kısa vadeli sigorta kolları için toplanan primlerden kaynak aktarımı yolu ile *SGK tarafından sağlanacağı*,

- Kayıt dışı sigortalı çalıştırdığı tespit edilen işverenlerden, yapılan ödemeler faizi ile birlikte geri alınırken, sağlanan destekten üç yıl süre ile faydalanmalarının da yasaklanacağı,
- Desteğin uygulanmasına yönelik esasların çıkarılacak yönetmeliğe bırakıldığı, etkinliğin ve sürekliliğin sağlanması için ilgili Bakanlıklar ve meslek kuruluşları ile işbirliği yapılabileceği düzenlenmiştir.

1-9 çalışanın bulunduğu tehlikeli ve çok tehlikeli işyerlerinde, İSG hizmetlerinin devlet tarafından desteklenmesi olumlu bir adımdır. Sahip oldukları insan kaynağı ve mali kaynakları göz önüne alınarak korunmaları gerektiği düşüncesi yerindedir. Bu düzenleme işverenlerin İSG'ne ilişkin yükümlülüklerini yerine getirme çalışmalarını kolaylaştıracaktır. Ancak finansmanın sosyal güvenlik primlerinden sağlanması düşüncesi ve destek kapsamına alınan işyerleri açısından bazı çekinceler mevcuttur.⁵

4.6.2. Ulusal İSG Konseyi:

ILO'nun 155 ve 187 sayılı sözleşmelerinde İSG'ne yönelik sorunların sosyal tarafların katılımıyla ulusal bir politika ve program çerçevesinde belirlenerek çözümlenmesi öngörülmektedir. Nitekim 8.BYKP'nda da buna benzer bir düşüncenin yer alması neticesinde 2005 yılında, "*Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi*" kurulmuştur. Üçlü temsile dayalı Konsey, Kanunun 21. maddesi ile yasal zemine kavuşturulmuştur.

Konsey, hükümet kanadından 12, işveren, çalışan ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden 8, Yükseköğretim Kurulu ve Devlet Personel Başkanlığından 1'er üye olmak üzere toplam 22 üyeden oluşmaktadır.

⁵ Öncelikle devlet desteğinin hazineden sağlanması daha doğru olacaktır. Anayasanın 49. maddesinde "Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." hükmü gereğince devlet görevini kendi kaynakları ile yerine getirmelidir. Bunun yanı sıra tüm işverenlerden ve çalışanlardan sağlanan kaynağın sadece belli bir kesim için kullanılmasının, Anayasanın 10. maddesindeki "Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." eşitlik ilkesine de uygun olmadığı düşünülmektedir.

Toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alacağı, yılda 2 kez olağan toplantı yapacağı, çalışma usul esaslarının Bakanlıkça belirleneceği düzenlenirken, kararlarının bağlayıcılığına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Sosyal politikanın geliştirilmesi hususunda taraflara (çalışanlara, işverenlere ve sivil toplum kuruluşlarına) danışılmasını ve sosyal diyalogun sağlanmasını öngören bu hükmün, amacına uygun işletilmesi durumunda getireceği faydalar açıktır. Çünkü İSG'ne ilişkin politikaların geliştirilmesinde büyük ölçüde uygulayıcılara taraf olma imkanının sağlanması ve görüşlerinin alınması önemlidir. Ancak konseyin oluşumunda tarafların temsili dengesine (hükümet temsilcilerinin baskın konumu) ve geçmişteki uygulamalara bakıldığında beklenen başarının sağlanamayacağı düşünülmektedir (Baloğlu, 2012:141).

4.6.3. Tehlike Sınıfının

Belirlenmesi: Kanunun 9.maddesinde işyeri tehlike sınıflarının, 5510 sayılı Kanun'un kısa vadeli sigorta kolları prim tarifesi dikkate alınarak ve ilgili taraflarca oluşturulan komisyon görüşleri doğrultusunda, Bakanlıkça çıkarılacak bir tebliğ ile tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Bu konuda hazırlanan tebliğ taslağında da komisyonun 14 kişiden oluşması, yılda iki kez olağan toplantıların düzenlenmesi ve tehlike sınıfına ait itirazların Bakanlığa yapılmasına ilişkin hükümler olumlu olarak değerlendirilebilir.

İşyerinin tehlike sınıfının belirlenmesinde, o işyerinde yapılan asıl işin esas alınması doğru olmakla birlikte, istisnai durumlarda işyerindeki yardımcı işlerde asıl işten daha tehlikeli bir işin mevcut olma olasılığına karşı bu konuda esneklik sağlayıcı bir hükmün ilavesi düşünülebilirdi.

4.6.4. Bağımlılık Yapan Maddeleri Kullanma Yasağı:

İş Kanununun 84.maddesi İSGK'nun 28.maddesinde aynen korunmuştur. İşyerine sarhoş ve uyuşturucu madde almış olarak gelmeyi ve işyerinde alkol ve uyuşturucu madde kullanmayı yasaklayan hükümde

ayrıca yasağın istisnalarına da yer verilmiştir.

5. 6331 SAYILI KANUN'UN YÜRÜRLÜĞÜ

Yürürlük: İSGK ile uygulama alanının genişletilmesi, bazı işyerlerinde gerekliliklerin yerine getirilmesi için makul sürelerin tanınması ihtiyacını doğurmuştur. Kanununun 38.maddesinde kademeli bir yürürlük süresi düzenlenmiştir.

Kanununun 6. 7. ve 8.maddeleri işverenin İSG hizmetlerine ilişkin yükümlülüğünü, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının görevlendirilmesini ve İSG hizmetlerinin desteklenmesini düzenlemektedir. Bu maddeler

- Kamu kurumları ile 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 2 yıl sonra (01.07.2014),
- 50'den az çalışanı olan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 1 yıl sonra (01.07.2013),
- 50'nin üstünde çalışanı olan işyerlerinde 6 ay sonra (01.01.2013);
- Kanununun 9, 31, 33, 34, 35, 36 ve 38.maddeleri ile geçici 4, 5, 6, 7 ve 8.maddeleri yayımı tarihinde (30.06.2012);
- Kanununun diğer maddeleri yayımı tarihinden itibaren 6 ay sonra (01.01.2013); yürürlüğe girecektir.

Kademeli ve karışık bir yürürlük tarihi getiren düzenlemede kamu kurumlarının ve 50'den az çalışanı olan işyerlerinin 6. 7. ve 8.maddede düzenlenen yükümlüklerden 1-2 yıl istisna tutulduğu görülmektedir. Küçük işletmelere (iş kazalarının daha fazla yaşanmasına rağmen) gerek finansman gerekse vasıflı eleman yetersizliği nedeniyle bir ayrıcalık tanınması bir ölçüde makul görünmekle birlikte kamu işyerlerinin 2 yıl boyunca söz konusu yükümlülüklerden istisna tutulması yerinde olmamıştır. Özellikle insan kaynağı sorunu olmayan kamu işyerlerinin İSGK'nun uygulanmasında örnek olması beklenirdi.

Değiştirilen ve Yürürlükten Kaldırılan Hükümler: 6331 sayılı Kanun'un 32.maddesinde, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 7. ve 25. maddelerinde yapılan değişikliklere ve 71. maddesine yapılan ilave düzenlemelere yer verilmiştir.

37.madde de ise, 4857 sayılı İş Kanunu'nun yürürlükten kaldırılan maddeleri yer almaktadır. İSG konusu özel bir kanunla düzenlendiği için İş Kanunu'nun İSG ile ilgili maddelerine artık ihtiyaç kalmamıştır. Bu nedenle kanununun 2.maddesinin 4. fıkrası, 63.maddesinin 4.fıkrası, 69.maddesinin 4., 5. ve 6. fıkraları, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 95, 105.maddeleri ve geçici 2.maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca 4.maddesinin 1.fıkrasının f bendindeki "iş sağlığı ve güvenliği hükümleri saklı kalmak üzere" ifadesi ile 98.maddesinin 1.fıkrasındaki "85 inci madde kapsamındaki işyerlerinde ise çalıştırılan her işçi için bin Yeni Türk Lirası" ifadesi metinden çıkartılmıştır.

Geçici Maddeler: 6331 sayılı Kanun'da toplam 8 geçici madde yer almaktadır. İlk 3 geçici madde sırasıyla diğer mevzuatlarda İş Kanunu'na yapılan atıfların bu kanuna yapılmış sayılacağı, İş Kanunu'nun 77, 78, 79, 80, 81 ve 88. maddelerine ilişkin yönetmeliklerin yenisi çıkıncaya kadar yürürlükte kalacağı ve periyodik sağlık raporlarının süresi bitinceye kadar geçerli olacağı düzenlenmiştir.

Geçici 4.maddede, iş güvenliği uzmanlarının belli bir süre sahip oldukları sertifika ile bir üst tehlike sınıfında görev yapabilmeleri, geçici 5.maddede İSG profesyonellerinden sertifikası ve eğitimleri geçersiz sayılanlara sağlanan kolaylık, geçici 6.maddede işyeri hekimliği yapan kurum hekimlerine yapılan ödemeler için koruyucu düzenlemeler, geçici 7. ve 8.maddelerde isim ve unvan değişikliğine bağlı olarak yapılacak atamalar ile boş bulunan kadrolara ilişkin atamalar yer almaktadır.

İSG İle İlgili Çeşitli Yönetmelikler: İSG mevzuatının geniş ve kapsamlı teknik detaylar içermesi, mevzuatın ikincil düzenlemelerle tamamlanmasını zorunlu kılmaktadır. Yasa koyucu, geçmişte yaşanan olumsuz sonuçlara rağmen tüzük yerine yönetmeliklerle İSG alanındaki mevzuat boşluklarının doldurulmasına yönelik tercihini sürdürmüştür.

Kanununun 30. maddesinde pek çok konuda usul ve esasları belirleyici ayrıntılı özel düzenlemelerin ilgili bakanlıkların görüşü

alınarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenmesi öngörülmüştür. Oldukça kapsamlı, karmaşık ve işlevselliği düşük bir madde olarak görünmektedir. Oysa ilgili yönetmeliklerin tasarıda düzenlendiği şekli ile ilgili madde içinde belirtilmesi daha kolay anlaşılır ve işlevsel olabilirdi.

6. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME:

İşyerlerinde İSG'nin sağlanması, mevcut sağlık ve güvenlik koşullarının iyileştirilmesi için çalışanların ve işverenlerin görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenleyen İSGK'nun genel değerlendirmesi yapıldığında çağdaş bir İSG anlayışı üzerine temellendirildiği söylenebilir. Tüm dünyada öne çıkan koruyucu ve önleyici yaklaşım ile risk değerlendirmesini benimsemesi ve büyük ölçüde ILO ile AB mevzuatını temel alması Kanunun yapı taşlarıdır. Bu çerçevede;

- Tüm çalışanları ve sektörleri kapsamı,
- İSG profesyonellerinin görevlendirilmesinde 50 işçi sınırını kaldırması,
- Risk değerlendirmesini ön koşul olarak getirmesi,
- Çalışanların bilgilendirilmesini, eğitimini ve aktif katılımını sağlamayı amaçlaması,
- İşin, çalışanlara uygun hale getirilmesini sağlayıcı önlemleri öngörmesi,
- Küçük işyerleri için İSG hizmetlerinin sağlanmasında devlet desteğini getirmesi,
- Özel veya kamu kurumu niteliğindeki sağlık kuruluşlarının kendilerine intikal eden iş kazası ve meslek hastalığı vakalarını Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirme zorunluluğunun getirilmesi,
- İSG alanında mevzuat dağınıklığını gidererek alana özel bir düzenleme sağlaması,
- Genel itibariyle kuralcı bir yaklaşım yerine önleyici bir yaklaşım anlayışını benimsemesi öne

çıkan olumlu yönleridir.

Ancak unutulmamalıdır ki, bir mevzuatın başarısı, ülke koşullarına uygun

hükümler içermesi ve uygulayıcıların mevzuata inanarak gereğini yerine getirmeleriyle doğrudan ilişkilidir. Bu anlamda İSGK'nda kimi hükümlerin ülke gerçekleri ile örtüşmediği ya da beklenen amacı sağlayamayacağı ve böylece uygulama güçlüklerinin ortaya çıkacağına dair endişeler mevcuttur. Bu endişeler şöyle sıralanabilir:

- Kanunun istisnalar dışında faaliyet konularına bakılmaksızın tüm çalışanlara uygulanacak olması, 4857 sayılı İş Kanunu'nun sınırlı uygulama alanına göre kuşkusuz toplumda büyük bir çalışan grubunun İSG hizmetlerinden yararlanmasını sağlayacaktır. İSG gibi sorunlu ve önemli bir alanda uluslar arası normlara uygun, önleyici ve koruyucu bir yaklaşımla, olabildiğince iyiniyetle hazırlanan 6331 sayılı Kanun maalesef ülkemiz koşullarında mevcut sorunları çözebilecek nitelikte görülmemektedir. İSG'nin ve Devletin, kanun hükümlerini yerine getirecek alt yapısının bulunmadığı, 2010 yılı verilerine göre toplam işyerlerinin yaklaşık %98'nin 1-49 arası sigortalının çalıştığı işyerlerinden oluştuğu ve bu işyerlerinde işgücünün % 62'sinin istihdam edildiği düşünüldüğünde *kanunun, uygulama güçlüklerini de beraberinde getireceği* çok açıktır. Özellikle risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm, araştırma, acil durum planı gibi hazırlıkların tüm işverenler tarafından yapılmasını beklemek oldukça güçtür (Aydın, 2012:17). Bunun yanı sıra bireysel iş ilişkilerini düzenleyen kanunlar arasında bir uyum sağlanmamışken, tamamen farklı hukuki statü içerisinde bulunan çalışanların aynı İSG hükümlerine tabi kılınmış olması da isabetli olmamıştır (Ekmekçi, 2007:21).

- Hem İSG'ne önem veren gelişmiş ülkelerde hem de ILO ve AB'nin son dönemde yayınlanan raporlarında sadece yasal düzenlemelerin diğer bir deyişle, kuralcı yaklaşımların yeterli olmadığı iyileştirici ve geliştirici yaklaşımların ön plana çıktığı gözlenmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, toplumun büyük bir kesiminde eksik olan güvenlik kültürünün kazandırılması (toplumsal düzeyde duyarlılaştırma) ve tüm paydaşlarla ortak hareket etme (yaygınlaştırma) önem kazanmaktadır.

Kanunda buna yönelik düzenlemelere (çalışanların bilgilendirilmesi, eğitimi, TV ve radyoda yayın yapma zorunluluğu vb) yer verilmişse de, özendirilme ve iyileştirme uygulamalarını sürekli kılacak mekanizmalara hemen hiç yer verilmemiş, *iyi uygulama örnekleri için herhangi bir teşvik edici düzenleme öngörülmemiştir*. Ödülün hiç olmadığı ama cezai yaptırımların ağırlaştırıldığı bir mevzuat niteliği taşımaktadır. Söz konusu yükümlülüklerin temel insan hakkı ile doğrudan ilintili bulunduğu ve yerine getirilmesi için ödüle gerek olmadığı düşünülebilir. Ancak güvenlik kültürünün kazandırılması, yerleştirilmesi ve farkındalığın artırılmasını sağlayıcı süreçte, yükümlülüklerini yerine getiren işverenlere geçici süre ile ödüllendirici düzenlemeler öngörülmesi, İSG sisteminin teşvik edilerek daha başarılı sonuçların alınmasını sağlayabilirdi.

Nitekim pek çok gelişmiş ülkede bu alanda düzenlemeler yapıldığı göze çarpmaktadır. Örneğin İSG'de teşviklere özel önem verilen AB üyesi ülkelerden Hollanda'da vergi, sosyal güvenlik primleri ve şirketlerin İSG yatırımlarına doğrudan destek olma gibi teşvikler kullanılmaktadır. Danimarka'da ise şirketlerin İSG standartlarına uygunluğu "gülen yüz" adlı derecelerle belirlenmekte ve işletmelerin İSG sicilleri kamuoyu ile paylaşılmaktadır.(Yıldız, 2007:5)

- İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğünde, 50 işçi sınırının kaldırılması olumlu olmakla birlikte *tüm işyerlerinin bu yükümlülüğe aynı esaslar çerçevesinde dahil edilmeleri* bir takım sıkıntılar yaratacaktır.

Özellikle çok küçük işyerlerinin (5 ve altında çalışanı olan) sahip olduğu insan kaynağının nitelikleri, mali yapıları, faaliyet gösterdikleri işkolu ve faaliyette buldukları bölge tamamen göz ardı edilmiş durumdadır. Küçük bir ilçede faaliyet gösteren işverene, yanında çırak çalıştıran bir berbere, bir sekreterin çalıştırıldığı bir danışmanlık bürosuna ya da bir kapıcı çalıştıran apartman sakinlerine, çok sayıda çalışanı olan bir işyeri sahibi ile aynı yükümlülüğün getirilmesi söz konusu hükmü bu tür işyerleri için uygulanabilir olmaktan çıkarmaktadır. Hem işyeri hekimi hem iş

güvenliği uzmanı hem de destek elamanı görevlendirme zorunluluğunun olması ve bunun yerine getirilmemesi durumunda ödenecek cezalar da göz önüne alındığında İSG'nin temelini oluşturan önleyici yaklaşımın bu tür işyerlerinde amacına ulaşamayacağı açıktır. İlgili hüküm, küçük işyerleri için ciddi mali yük oluşturacak, bu işyerlerinin kapanmasına neden olabileceği gibi kimi işyerlerinde ise, kağıt üstünde kalan bir uygulamadan öteye gitmeyecektir. Hatta 4 ve daha az çalışanın bulunduğu işyeri sayısının 2010 yılı SGK verilerine göre yaklaşık 850.000 olduğu göz önüne alınırsa durumun vahameti daha iyi anlaşılabilir.

Finansman konusunda devletin sınırlı katkısı öngörülmüşse de, güvenlik bilincinin yeterince gelişmediği, genellikle düşük vasıflı çalışanın bulunduğu ve ekonomik anlamda zayıf olan bu tür işyerlerinin tamamında yükümlülüğü devlet üstlenmiş olsaydı (handikapları olmakla birlikte), mevcut düzenlemenin doğuracağı sonuçlara göre daha olumlu sonuçlar almak mümkün olabilirdi.

- Sektör ve çalışan sayısına bakılmaksızın tüm işyerleri için İSG profesyonelleri çalıştırılmasına yönelik getirilen düzenlemenin, sayısı yetersiz olan *iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi istihdamında ciddi sıkıntılar* ortaya çıkaracağı düşünülmektedir. Her ne kadar iş güvenliği uzmanlarının görevlendirilmesine kademeli geçiş getirilmişse de uygulanabilirlik bakımından sakıncaların devam edeceği düşünülmektedir (Baloğlu, 2012: 140).

Bunun yanı sıra ilgili hükmün amaca uygun olarak uygulanabilirliği konusunda da bazı endişeler mevcuttur. İş kazalarının büyük oranda çalışanların güvensiz davranışlarından kaynaklandığı ve işyerinde sayısız risklerin mevcut olduğu düşünülürse, haftada birkaç saatlik danışmanlık hizmeti veren bir iş güvenliği uzmanının bunları nasıl tespit edeceği ve önleyeceği konusu bir soru işaretidir.

- Kanunda işyeri hekiminin ve iş güvenliği uzmanının *mesleki bağımsızlık* içinde çalışması ve hatta hayati tehlike gösteren konularda işveren tarafından dikkate alınmayan hususların Bakanlığa bildirim

öngörülmektedir. *İşyerindeki çalışanlar arasından görevlendirilen, hizmetinin bedelini işvereniden alan ve işe ilişkin özel bir korumanın sağlanmadığı bir işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı bu konuda ne kadar bağımsız olabilir? Hatta belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması durumunda bu hizmeti kendisinin de yerine getirebilmesine olanak tanınan işverenin mesleki bağımsızlığı nasıl söz konusu olabilir?* gibi sorular cevapsız kalmaktadır. Böyle bir durum, *mesleki bağımsızlık ilkesini* zedeleyeceği gibi iş güvenliği uzmanı veya işyeri hekimine verilen sınırlı yetkileri de işlevsiz kılacaktır. Özellikle iş güvenliği uzmanlığının işverenin kendisi tarafından üstlenilmesine ilişkin düzenlemenin; işyerindeki çalışan sayısı, belirli aralıklarla eğitime katılma zorunluluğu veya gerekli danışmanlık hizmeti almış olmak gibi somut bir sınırlamayı öngörmemesi nedeniyle işverenlerce "maliyet ve istihdamı" azaltmak amacıyla kötüye kullanılabilir nitelikte olduğuna yönelik düşünceler de mevcuttur (Demircioğlu,2007:15-16). Dolayısıyla Kanunun ilgili hükmü İSG hizmetlerinin mesleki bağımsızlık içinde sürdürülebilmesini sağlayacak nitelikte düzenlenmemiştir.

İş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimine gerektiğinde yetki belgelerini askıya alacak kadar ağır bir sorumluluk yükleniyorsa, buna paralel güçlü bir koruma sağlayacak iş güvencesinin de öngörülmesi gerekirdi. İş Kanunu'ndaki güvenceden farklı, mevzuatımızda sendika temsilcileri için sağlanan güvencenin benzeri bir düzenleme getirilmesi, özellikle işyeri çalışanlarından iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi olarak görev yapanların işverene karşı mesleki bağımsızlıklarının korunması ve işe yönelik motivasyonlarının sağlanması açısından önemlidir.

- Özellikle iş kazalarının daha çok yaşandığı asıl işveren-alt işveren ilişkisinin mevcut olduğu işyerlerinde, her bir işverenin çalışan sayısının 50'den az fakat toplam çalışan sayısının 50'den fazla olması durumunda, her iki işveren tarafından İSG Kurulunun kurulmasını sağlayıcı düzenleme olumludur. İşyerinin sanayiden sayılma koşulu da kaldırılmıştır. Ancak *İSG Kurullarının oluşumunda* hala en az

50 çalışan sınırının korunması kanunun amaçlarına ulaşmada sıkıntı yaratabilecektir.

Nitekim küçük işyerlerinde, iş kazaları oranının yüksek ve İSG bilincinin zayıf olduğu bilinmektedir. Yeni düzenlemeyle birlikte bu tür işyerlerinde İSG hizmetlerinin, maliyetler göz önüne alınarak, dışardan alınacağı düşünüldürse işyerinde böyle bir kurulun varlığı, İSG önlemlerinin tespiti, uygulanabilirliği ve sürekliliği açısından daha yararlı olurdu. Belirli saatlerde danışmanlık hizmeti veren İSG profesyonellerinin yanı sıra işyerinin devamlı çalışanlarından oluşturulmuş bir İSG Kurulu, bu alandaki önerilerin işyerinde uygulayıcısı ve takipçisi bir başka deyişle "iç denetim" mekanizması olarak görev yapabildi. Kaldı ki "...iş sağlığı ve güvenliği kurullarının, gereken sağlık ve güvenlik bilincinin işyerinde (işletmede) oluşmasına, önemli katkıda bulunduğu ve söz konusu bilinç yaratılmadan, iş sağlığı ve güvenliği alanında ilerleme sağlanamayacağı hususları da, gözden uzak tutulmamalıdır"(Centel,2012b:97). Zira "iş sağlığı ve güvenliği kurulları işyerinin bu konuda örgütlenmesinin en önemli unsurunu oluştururlar" (Süzek, 2006:513).

Diğer taraftan sürekli işyerinde olanların, çalışma ortamından ve çalışanların davranışlarından kaynaklanan riskleri yakalamaları, sınırlı süre ile dışardan gelen birine nazaran daha çok daha kolay olacaktır. Nitekim "...dışarıdan hizmet vermeye gelen iş güvenliği uzmanı ancak genel önleme yöntemleri konusunda bilgi verebilir. Günlük karşılaşılan riskler ancak, içeriden yönetildiğinde önlenbilir duruma gelir."(İMO,2010:39)

İş kazalarının küçük işyerlerinde daha sık yaşandığı ve İSG'nin sağlanmasında kurulun önemli işlevler üstlenebileceği göz önüne alınırsa, her işyeri için değil ama çalışan sayısının 25 veya 30'un üzerinde olduğu işyerlerinden başlayarak kurul oluşturulmasını zorunlu tutmak daha doğru olurdu. Bu sayının altında çalışan olan "...küçük işletmelerin de bir araya gelerek ortak iş sağlığı ve güvenliği kurullarını oluşturmalarını zorunlu kılan..."(Süzek,2006:514) bir düzenleme yapılabilirdi. İş merkezleri, sanayi siteleri,

alışveriş merkezleri gibi özellikle aynı veya benzer işlerin yapıldığı işyerlerinde oluşturulacak ortak kurul, İSG alanında benzer sorunları yaşamaları ve benzer önlemlere gereksinim duymaları bakımından daha etkin bir çalışma düzeni ile daha işlevsel bile olabilirdi.

• **İş güvenliği uzmanı olarak görev yapacak kişilerin hangi meslek gruplarından olması gerektiği** Kanunda belirlenmiştir. Sadece belli meslek gruplarına, ilgili işkolunda bilgisinin olup olmadığı veya deneyimi bulunup bulunmadığı tamamen göz ardı edilerek, iş güvenliği uzmanı olma fırsatı verilirken bu alanda uzun yıllardır görev yapan diğer meslek grupları dışlanmıştır. Örneğin yeni mezun bir tekstil mühendisi veya mimar gıda sektöründe iş güvenliği uzmanı olarak görev yapabileceğine hakkına sahiptir. Fakat gıda sektöründe 10 yıldır iş güvenliği alanında görev yapan mühendis ve mimar dışındaki bir meslek sahibinin ya da çalışma hayatının özünü oluşturan iş hukuku, İSG, sosyal güvenlik, sosyal politika, sendika, toplu pazarlık gibi konularda eğitim almış bir çalışma ekonomistinin iş güvenliği uzmanı olarak görev yapabileceğine hakkı yoktur. Oysa işyerine özgü risklerin belirlenmesi, ölçülmesi, derecelendirilmesi ve önlenmesi için gerekli olan çözüm yollarının bulunması belli bir bilgi ve deneyim birikimini gerektirmektedir(Fişek, 2011:29).

AB ve ILO düzenlemelerinde, iş güvenliği uzmanı olabilmek için herhangi bir meslek grubu sınırlaması yoktur. Bu görevi yürütecek olanların belli bir eğitim programını tamamlamış olmaları yeterlidir. İSGK'nda da, iş güvenliği uzmanlığı daha esnek düzenlenerek hem belli meslek gruplarına hem de İSG alanında belli bir süre çalışmış, ilgili işkoluna yönelik deneyimi olan kişilere aynı fırsat tanınabilirdi. Meslek grubunun esnekliğinin sağlanmasında tehlike sınıfının yanı sıra ilgili tehlike sınıfına giren işyerlerinin, faaliyet alanları ve çalışan sayılarına göre değişik gruplandırmaların yapılması da bir yol olabilir. Verilecek eğitim sonrasında başarılı olanlara bu yol açılarak mevcut işyerleri ve görevlendirilecek iş güvenliği uzmanları konusunda yaşanacak sıkıntı da bir ölçüde çözümlenebilirdi.

• İSG uygulamalarında beklenen sonuçların alınabilmesi için hem *kurumsal yapıdan* hem de *uygulayıcılardan kaynaklanan sorunların* ortadan kaldırılması şarttır. Çünkü İSG ortak sorumluluk gerektiren bir paylaşımıdır. Mevzuat ne kadar iyi olursa olsun işverenlerde ve çalışanlarda güvenlik için önleme kültürü oluşmadıkça, devlet denetleme görevini gereğince yerine getirmedikçe mevcut sorunlar, uygulamayı aksatacaktır. Çünkü uygulama ve denetim iç içedir.

İSG uygulamalarını denetim korkusu ile yapan, kişisel koruyucu vererek, önlem panoları asarak bu yükümlülüğü yerine getirdiğini düşünen pek çok işyeri mevcuttur. Benzer şekilde, çalışanlar da kendilerine fazla güvenmekte ve İSG önlemlerini görmezden gelmektedirler. Bu durum eğitim ve bilinçlendirme çalışmalarına daha fazla önem verilmesi gerektiğini göstermektedir. Diğer taraftan, denetim elemanlarının yetersizliği nedeniyle ancak şikayet üzerine denetimlere yoğunlaşan bir kurumsal yapının varlığı ise, işveren ve çalışanları rehavete sürüklemektedir. Oysa uygulamanın yetersiz olduğu durumlarda, denetime öncelik verilmeli ve işyerlerinde İSG önlemlerinin uygulanmasında bilgilendirici ve yönlendirici niteliği ile denetimlerin yol gösterici bir özelliği olmalıdır. Bunun için de tüm işyerlerine aynı miktarda idari para cezası öngörmek yerine, sık aralıklarla ve sürekliliği olan etkin bir denetim mekanizmasının işletiliyor olması gerekir. Aksi takdirde denetim alanındaki boşluğu gören işverenlerin büyük bir kısmı İSG'ne ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmede isteksiz davranacaklar veya hiç yerine getirmeyeceklerdir.

• İSGK'nda *pek çok konunun Bakanlıkça hazırlanacak yönetmeliklere bırakıldığı* görülmektedir. Kanunun etkin uygulanmasını sağlamak amacıyla çıkarılan yönetmeliklerin hazırlanması sırasında herkes tarafından kolay anlaşılabilirliği, ülkede uygulanabilirliği, iş kazalarını önlemede etkin olup olmayacağı ilk dikkate alınacak husus olmalıdır. Soyut ve anlaşılmaz ifadelerden uzak kalınmalı ve sık sık iptal edilme

yönteminden vazgeçilmelidir. Ancak normlar hiyerarşisi gereği tüzüklerin göz ardı edilmiş olması, bilindik iptal süreçlerinin yeniden yaşanabileceğini akla getirmektedir.

- *Birden fazla işyerinin bulunduğu yerlerde, İSG çalışmalarında koordinasyonun yönetim tarafından sağlanacak olması* önemli bir düzenleme olmakla birlikte, bu tür işyerlerinde OSGB'nin kurulmasını zorunlu tutmak daha olumlu sonuçlar verebilirdi. Benzer faaliyetleri sürdüren işyerleri (iş merkezleri, alışveriş merkezleri, iş hanları ve sanayi bölgeleri gibi) için benzer riskler ve benzer güvenlik önlemlerinin alınması söz konusu olacağı için aynı iş güvenliği uzmanının, hizmeti koordineli bir şekilde ve daha etkin sürdürmesi sağlanabilirdi.

- Denetimin sonuçlarına ilişkin düzenlemede, iş müfettişi kararının, üç iş müfettişinden oluşan heyet tarafından inceleneceği hükme bağlanmışsa da hayati tehlikenin acil müdahaleyi gerektirmesi durumunda bu inceleme sonucu beklenmeden iş durdurulabilecektir. "...acil müdahaleyi gerektirmeyen bir hayati tehlike mevcut değildir. Bu itibarla, her hayati tehlike ortaya çıktığında, *bir iş müfettişinin tek başına işi durdurma kararı alması...* söz konusu olacaktır." (Centel,2012a:59-60) Heyetin incelemesi sonucunda kararın iptal edilmesi durumunda, Kanunda iş müfettişinin her hangi bir sorumluluğu da düzenlenmediğinden, işi durdurma kararının daha önce olduğu gibi taraflarca oluşturulan bir komisyon tarafından ve hızlandırıcı yetkilerin tanınması ile alınması daha isabetli olurdu. (Centel, 2012a:60)

Diğer taraftan işi durdurma kararına ilişkin süreçte kararın Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'ne gönderilmesi yeterli iken, kararın kaldırılmasına ilişkin süreçte işverenin işin durdurulmasını gerektiren hususların giderildiğini Bakanlığa yazılı olarak bildirmesi ve yedi gün içinde talebin sonuçlandırılması öngörülmüştür. Çalışanların sağlık ve güvenliklerini korumak açısından iki gün içinde ya da hemen kararın alınması ve il müdürlüğüne bildirilerek mülki idare amiri tarafından derhal işin durdurulması noktasında gösterilen hassasiyet aynı şekilde işveren tarafı için de düzenlenseydi ilgili hüküm daha adil

olurdu. "*İşyerlerinde İşin Durdurulmasına veya İşyerlerinin Kapatılmasına Dair Yönetmelik*"te düzenlendiği gibi işi durdurma kararının kaldırılması da, işverence il müdürlüklerine yapılacak bir bildirimle ve derhal (2-3 işgünü içinde) incelenerek sonuçlansaydı işverenin katlandığı maliyet ve uğradığı zararın daha az olması sağlanabilirdi.

Denetim sürecinde sorun yaratacak bir başka husus, iş müfettişleri arasındaki ayrımın derinleştirilmesidir. İşin yürütümü yönünden ve İSG yönünden teftişe yetkili iş müfettişleri ayrımına gidilmesi zaten etkin olmayan bir denetim mekanizmasını daha da uzatacak ve koordinasyon sorununa yol açabilecektir. Çünkü işin yürütümünden kaynaklanan bazı durumlar İSG yönünden risk oluşturabileceği gibi bunun tam tersi ile de karşılaşmak mümkündür. Böyle bir durumda olayın 2 ayrı alandaki iş müfettişi tarafından ayrı ayrı incelenmesi gerekecektir ki, bu da sınırlı sayıdaki iş müfettişi ile tüm işyerlerinde koordineli bir biçimde nasıl yürütülecektir sorusunu akla getirmektedir.

Son söz olarak, İSG alanının özel bir kanun ile düzenlenmesi olumlu bir adım olmakla birlikte sağlıklı ve güvenli çalışma ortamlarının oluşturulması sadece yasal düzenlemelerle mümkün olmamaktadır. Tarafların ve uygulayıcıların iş güvenliği bilincinin önemine inanmış ve "önce insan" anlayışı ile hareket etmeleri, İSG alanındaki tüm süreçlere etkin katılımları, yükümlülüklerini ve sorumluluklarını özenle ve önemle yerine getirmeleri, mevzuatı sağlık ve güvenliği destekleyici bir araç olarak görmeleri çok önemlidir. Özellikle devletin, mevzuatın uygulanabilirliğini sağlamak için yol gösterici, özendirici önlemleri alması, etkin bir denetim sistemi oluşturması ve küçük işyerlerine yönelik hizmetleri yaygınlaştırması gerekmektedir.

REFERANSLAR

- Alpagut, Gülsevil (2012), "İş Sağlığı ve Güvenliği Yasa Tasarısında İşverenin Yükümlülükleri ve Risk Değerlendirmesi", *İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı Semineri*, Ankara: TİSK Yayın No: 322, 23-41
- Aydın, Ufuk (2012), "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Üzerine", *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 26(7),10-19
- Baloğlu, Cem (2012) "İş Sağlığı ve Güvenliğinde Yeni Dönem" *Mercek Dergisi*, 17(68), 137-142
- Centel, Tankut (2012a), "3.4.2012 Tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısında İş Sağlığı ve Güvenliği Denetim Sistemi ve Yaptırımlar", *İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı Semineri*, Ankara: TİSK Yayın No: 322, 55-69
- Centel, Tankut (2012b), " İş Sağlığı ve Güvenliğinde Denetim Sistemi ve Yaptırımlar", *İşveren Dergisi*, 50(3), 97-99,
- Demircioğlu, Murat (2007), "İş Güvenliği Uzmanlığı Yönünden İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı'nın İncelenmesi", *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 2(5), 9-17
- Ekmekçi, Ömer (2007), "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı'nın Değerlendirilmesi", *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 2(5), 19-30
- Ertürk, Şükran(2012), "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda İşverene Getirilen Yükümlülükler", *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 7(27), 13-24
- Fişek, Gürhan(2011), "İşçi Sağlığı İş Güvenliğinde Hesap Sorma" *Türk-İş Dergisi*, 393,28-29
- İMO(2010), "İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı İle İlgili Son Gelişmeler", 37-41
http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ek1_er/6d204756f96ebac_ek.pdf?dergi=139,
E.T. 01.11.2012
- Süzek, Sarper (2006), "İşverenlerin İş Sağlığı ve Güvenliği Konusundaki Yükümlülükleri" *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 30. Yıl Armağanı*, İstanbul, 507-528
- Yıldız, Ulaş (2007), "İş Sağlığı ve Güvenliği Sistemleri", TÜBA/İİÇB:1666,5-7
4857 sayılı İş Kanunu
5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK)
6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK)
2010 Yılı SGK İstatistik Yıllığı
2012 Yılı TÜİK Haber Bülteni