

Doç. Dr. Levent AKIN

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Risk Değerlendirme Yönetmeliği'nin İş Sağlığı ve Güvenliğine Katkısı (Taslak Üzerine Bir Değerlendirme)

I. Giriş

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan, İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği Taslağı sosyal tarafların görüşlerine sunulmuş durumdadır. Yönetmelikle, iş sağlığı ve güvenliği alanında büyük önem taşıyan risk değerlendirme çalışmasının tabi olacağı esasların belirlenmesi hedeflenmiştir. Bu çalışmamızda, söz konusu taslakla ilgili tespit ve değerlendirmelerimizi ilgililerle paylaşarak, çıkarılacak yönetmeliğin iş sağlığı ve güvenliği alanına yapacağı ciddi etkiye, kendi düzeyimizde katkı sağlamaya gayret edeceğiz.

II. Kavram

Yönetmeliğin amacının, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda risk değerlendirmesi yapılması, alınacak tedbirlere karar verilmesi ve bu tedbirlerin uygulanması, gerekli belge ve kayıtların hazırlanması, risk değerlendirmesi yapacak kişi ve kuruluşların nitelikleri ile ilgi-

li usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiştir. Yani Yönetmelikle, risk değerlendirmesi ve bunun sonucuna göre gereken tedbirlerin alınıp uygulanmasının usul ve esasları düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemeden hareket edildiğinde, yönetmeliğin hazırlanmasında güdülen amacın isabetli olduğunu söyleyebiliriz. Zira risk değerlendirmesinin ne anlama geldiği hâlâ gereken düzeyde anlaşılabilmiş değildir. Çoğu işletme konuya kendi anladığı şekilde yaklaşmakta ve doğrunun bu olduğunu savunmaktadır. Konuya ciddiyetle yaklaşan işverenler bile, bu alanda somut kriterlerin belirlenmemesi sebebiyle, risk değerlendirmesini kendi yöntemleriyle hayata geçirip, çalışmalarını o doğrultuda yapmaktadır.

Uygulama genelde bu yönde ilerlese de, bir iş kazası ya da meslek hastalığı halinde hukukun devreye girmesi ile konu tümüyle farklı bir çizgiye kayabilmektedir. Zira bir kaza ya da hastalık nedeniyle oluşan zararın tazmini, sorumluların tespiti ve cezalandırılmaları, hukuk

kurallarına göre gerçekleşmektedir. Bu aşamada işyerindeki ihlallere idari para cezası uygulamak isteyen idare, konuya kendi bakış açısı ile yaklaşmakta ve değerlendirmelerini de bu yönde yapmaktadır. Diğer sorumluluk konularını ele alan yargı ise olaydaki kusurun belirlenmesinde, hukuk normları ile yürürlükteki düzene uygun hareket ederek sonuca ulaşmaktadır. Dolayısıyla iş kazasının gerçekleştiği bir işyerinde, kazaya neden olan riski değerlendirip gereken önlemleri aldığını düşünen işveren ya da alınan tedbirlere yönelik talimatlara uyduğunu ileri süren işçi, yargı önünde kendilerine düşen yükümlülükleri gerektiği gibi yerine getirmemiş olmaları sebebiyle kusurlu ve sorumlu görülebilmektedir. Dahası işçi ve işveren, bu süreçte hangi sebeple sorumlu tutulduklarını ve bu sorumluluktan kurtulmak için ne yapmaları gerektiğini de çoğu kez anlayamamaktadır. Bu sebeplerle risk değerlendirilmesinden ne anlaşılması gerektiğinin hukuki bir metne bağlanması düşüncesi, bu alanda yapılacak her tür değerlendirmeye ortak bir payda yaratabildiği oranda isabetli görülebilir.

Ancak bunun bütün sorunları çözeceğini düşünmek doğru olmaz. Bu noktada yönetmeliğin içeriğinin de konunun tüm taraflarını aydınlatmaya ve arzu edilen sonuca ulaşmaya imkân verecek bir yapıya kavuşturulmuş olması gerekir. O sebeple yönetmelikle getirilen düzenlemelerin, iş sağlığı ve güvenliği alanına ne oranda katkı sağlayacağını irdelenmesinde yarar olduğu kanısındayız.

III. Tanımlar ve tanımlama yöntemi

Yönetmelik tarafından çözümü gereken ilk sorun konuya ilişkin tanımlamalardır. Zira tartışılan, hakkında fikir beyan edilen ve eleştirilen kavramlar konusunda bir ortak anlayış ihtiyacı olduğu görülmektedir. O nedenle, Yönetmelikte yapılan tanımlamaların, konuya gereken düzeyde açıklık getirip getirmediğini ele almakta yarar görüyoruz.

Yönetmeliğe göre risk, tehlikeden dolayı ölüm, yaralanma, hastalık, hasar veya her türlü istenmeyen durumun meydana gelme olasılığını ifade eder (m.4/f). Aynı konu yasalama sü-

reci devam eden İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarı Taslağında da tanımlanmıştır. Buna göre risk, tehlikeden kaynaklanacak kayıp, yaralanma ya da başka zararlı sonuç meydana gelme ihtimalini ifade eder (m.4/o). Görüldüğü üzere iki tanım birbirinden farklıdır. Oysa her iki düzenlemenin de aynı içeriğe sahip olması, arzu edilen kavram birliğine hizmet eder. Aksi halde konuya ilişkin yargılama sürecinde iki ifadenin de ayrı ayrı yorumu gerekecek ve mahkemeler, kanuna aykırı düştüğü sürece yönetmelik hükümüne itibar etmeyecektir. O sebeple yol yakınken her iki tanımı da aynı şekilde yapmak daha yararlı olur. Kaldı ki, yasa taslağındaki “zararlı sonuç meydana gelme ihtimali” ifadesinin, yönetmelik taslağındaki “her türlü istenmeyen durumun meydana gelme olasılığı” ifadesinden daha anlaşılır olduğu kanısındayız.

Benzer bir farklılık tehlike tanımında da bulunmaktadır. Yönetmeliğe göre tehlike, işyeri çevresinde ve çalışma ortamında bulunan veya doğal afetlerden kaynaklanan herhangi bir etkenin insanlara, işyerine, çevreye ve işle ilgili her türlü unsura zarar verme potansiyelini tanımlar (m.5/ğ). Yasa taslağındaki tehlike tanımı ise, işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyelini anlatmaktadır. Bu açıdan bakıldığında yasal ifadenin yine daha sade ve anlaşılır olduğu görülmektedir. Yönetmelikte geçen, “İşyeri çevresinde” ifadesinin neyi amaçladığını anlayabilmek mümkün değildir. Bunun işyerinin içini mi, yoksa dışını mı kastettiği anlaşılammamaktadır. Dahası “çalışma ortamı” kavramı da, hukuki açıdan yapılacak değerlendirmelerde sorun yaratabilir görünmektedir. Bunlara eklenen “doğal afetler” ifadesi ise işyeri çevresi ve çalışma ortamı ifadeleri ile kıyaslandığında, çok geniş ve teknik bir kavram olarak durmaktadır. Yasa taslağıyla kıyaslandığında yönetmelikteki ifade çok daha karmaşıktır. “İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek” ifadesi anlaşılır ve yeterlidir. Nitekim Yönetmeliğin risk değerlendirmesi tanımında da aynı ifadeler kullanılmıştır. Bunun tehlike tanımında tercih edilmemesi için bir neden olmasa gerekir. Kaldı ki doğal afetin işyerinden kaynaklanamayacağı da düşünülür-

se, yasal ifadenin tercihi halinde bu kavrama da ihtiyaç kalmayacaktır. Ayrıca Yönetmelikte geçen “insanlar” kelimesi de, çalışma yaşamını ilgilendiren bir yönetmelik hazırlandığı düşünüldüğünde, uygun olmamıştır. Onun yerine, yasa taslağında da tercih edilen “çalışan” kavramının kullanılması, hükme daha anlaşılır bir üslup kazandıracaktır.

Konunun temel kavramı olan risk değerlendirmesi tanımlarında da farklılıklar dikkat çekmektedir. Yönetmeliğe göre risk değerlendirmesi; “İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilmesi, bu risklerin bertaraf edilmesine ve bertaraf edilemeyenlerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik risk kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması, uygulanması ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla yapılması gereken sistematik ve dinamik çalışmaları” ifade eder (m.4/g). Yasa taslağına göre ise risk değerlendirmesi, işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla yapılması gerekli çalışmalardır (m.4/ö). Tanımlamalar aynı şekilde başlayıp sonradan farklılaşmıştır. Bu farklılığın sebebini, tanımlar arasında bir kapsam farklılığının olup olmadığını anlayabilmek güçtür. Oysa konu yeni karmaşalara değil, açıklığa ve anlaşılabilirliğe ihtiyaç duymaktadır. Çünkü halen çoğu işyerinde, riskleri değerlendirmenin ne şekilde hayata geçirileceği ve dahası ne işe yarayacağını tam olarak algılandığını söyleyebilmek mümkün değildir. Bu alanda yapılan saygın çalışmalar, konuya ilgisi olanların motivasyonunu artırsa da, uygulamada iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasına ne oranda katkı sağladığı henüz ölçülebilmemiş değildir.

Tanımlamalarda yaşanan bu tür sorunlara rağmen konuya ilişkin olarak geline aşama olumludur. Eskiden telaffuz dahi edilmeyen risk değerlendirmesi, artık güncel bir sorundur ve sınırlı da olsa onu başarıyla hayata geçiren işyerleri bulunmaktadır. O nedenle geline nokta küçümsenmemelidir. Aksine bu yöndeki çalışmalar, bir düzene oturtulma koşuluyla,

teşvik edilmelidir. Ancak risk değerlendirmesinde arzu edilen seviyeye ulaşılabilmesi için, konunun uygulanabilir olmasını sağlayacak net bir kavram ağı oluşturulmalı, herkesin kavramlardan ve getirilen hükümlerden aynı şeyi anlayabilmesi sağlanmalıdır. Bu alanda hoş görülebilir farklılıklar sadece sektörel alandaki farklılıklardan kaynaklanabilir. Onun dışında işçi, işveren, bakanlık ve yargı, bu alanda kullanılan kavramlardan ve yapılanlardan aynı şeyi anlamalıdır. Bir inşaat şirketi ile bir petrokimya şirketi, farklı alanlarda üretim yapsalar ve değişik risklerle karşılaşsın, onlarla farklı yöntemlerle mücadele etseler de, risk değerlendirmesinin kendilerine ne gibi yükümlülükler getirdiğini, bunlara aykırılığın hangi sonuçları doğuracağını aynı oranda anlayabilmeli ve aynı düzeyde yaşama geçirebilmelidir. Hukuk normlarının genel ve yeknesak norm getiren yapıları, bu amaca yöneliktir.

Bu bağlamda, yukarıda yer verdiğimiz tanımların daha anlaşılır olabilmesi için, Avrupa hukuk sistemlerinde rastlandığı gibi, tehlikenin zarar verme potansiyeli taşıyan etkeni, riskin de bu tehlikeden etkilenme ihtimalini ifade ettiği söylenmekle yetinilebilir. Buna paralel olarak, risk değerlendirmesinin de, bir tehlikenin ilgili işyeri ve işçiler için ne şekilde risk yaratacağının ele alınması olduğu vurgulanabilir. Bu basit anlatım tarzı ile ilgililerin konuyu kendilerine ve işlerine özgü kılabilecek değerlendirmeler yapmalarına imkân sağlanabilir. Aksi halde şu anda olduğu gibi yönetmelik ve yasa taslakları arasında yaşanan ifade farklılıkları, Yönetmeliğin isabetli bulduğumuz temel amacını örseler. Zira başta da işaret ettiğimiz gibi konu, ilgili kavramsal tanımlamaların yapılmaması sebebiyle zaten çok soyut bir içeriğe bürünmüş, herkesin farklı algıladığı bir yapıya dönüşmüştür. Tam da bu noktada hazırlanan bir yönetmeliğin, söz konusu sorunu çözebilmesi beklenirken, aksine yeni tartışmalara neden olacağı görünmektedir. Üstelik, hukuki metinlerde ortaya çıkan farklılıklar, konuya ilişkin tartışmalara bundan böyle hukukçuları da dahil edecektir. Oysa, risk değerlendirmesinin yapılacağı alanlardaki farklılıklar ne olursa olsun, bu değerlendirmeyi yapan da, o değerlendirmeyi denetleyen ve yargılayan da konuya

aynı şekilde bakabilmelidir. Küçük ölçekli bir işletmeye, neden risk değerlendirmesine gerek olduğunu anlatmak yönetmeliğin işi olmasa da, bunu ilk kez yapacak bir işverene risk değerlendirmesini ne şekilde yapacağını anlatmak ve sonuçları konusunda işvereni aydınlatmak, bunu yaparken de yasayla çelişmemek, böyle bir yönetmeliğin en temel görevi sayılmalıdır.

IV. Risk değerlendirme yükümlülüğü

Yönetmeliğin 5. maddesinde, işverenin risk değerlendirme yükümlülüğü düzenlenmiştir. Madde başlığı, konuya ilişkin genel bir hüküm getirildiği izlenimi verdiği halde ifade tarzı özel bir düzenlemeyi andırmaktadır. Buna göre, “İşveren, işçilerin sağlık ve güvenliğini sağlama, sürdürme ve geliştirme amacına yönelik olarak özel risklerden etkilenecek çalışanların durumunu da dikkate alacak şekilde işyerinde risk değerlendirmesi yapmak veya yapılmasını sağlamakla yükümlüdür.”

Madde metninde yer alan “özel risklerden etkilenecek çalışanların durumunu da” ifadesi, işverenin genel risklerden etkilenecek çalışanların durumunu dikkate alan bir risk değerlendirmesi yapmakla yetinmeyip, bunun yanında özel risklerden etkilenecek çalışanların durumunu da dikkate alacağı gibi bir anlam taşımaktadır. Zaten olması gereken de budur. Fakat madde metninde genel risklerden etkilenecek çalışanların durumuna ilişkin bir açıklık yoktur. Her ne kadar hükmün ifadesinden, genel risklerden etkilenecek çalışanların durumunun evleviyetle ele alınacağını anlaşıldığı ileri sürülebilir ise de, söz konusu olan hukuk metninin yönetmelik olduğu düşünülürse, bu açıklığın madde metninde de olması aranır. Aksi halde düzenleme hukuki yoruma ihtiyaç duyar. O sebeple 5. madde metnindeki “özel” ifadesinin kaldırılmasının daha isabetli olacağı, bu şekilde tüm risklerin ve tüm çalışanların durumunun dikkate alınmasının sağlanmış olacağı kanısındayız.

Buna karşın anılan 5. madde, işverenin risk değerlendirme yükümlülüğünü sadece özel risklerle ve ona muhatap olan işçilerle sınırlı tutmayı amaçlıyorsa, bu çok daha büyük bir so-

run yaratacaktır. Zira işverenin İş Kanunu'nun 77. maddesindeki sorumluluğunu daraltan bir yönetmelik hükmünün yasa karşısında geçerlik imkânı bulunmadığından, hüküm ölü doğmuş sayılacaktır.

Yönetmelik taslağının 5. maddesinde, işverenin risk değerlendirmesi yapmak veya yapılmasını sağlamakla yükümlü olduğu belirtilerek, bu alanda dışarıdan hizmet alınabilmesinin önü açılmıştır. Taslağın 5. bölümünde, “Risk Değerlendirmesi Yapacak Kişi ve Kuruluşların Nitelikleri, Eğitimleri ve Yükümlülükleri” başlığı altında, işyerinde risk değerlendirmesi yapacak kişi ve kuruluşların niteliği düzenlenmiştir (m.11). Buna göre, işyerinde risk değerlendirmesi, Bakanlıkça yetkilendirilmiş eğitim kurumlarınca düzenlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirme Eğitimi Programından yetki belgesi almış kişilerce yapılacaktır. Bu kişiler, teknik meslek yüksek okulu ve iş sağlığı ve güvenliği meslek yüksek okulu mezunları, iş sağlığı ve güvenliği veya iş güvenliği doktorası yapmış olanlar, mühendis, mimar veya teknik elemanlar olarak tarif edilmiştir. Bunlar dışında, işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanları da söz konusu risk değerlendirmesini yapabileceklerdir.

Anılan düzenlemeden, risk değerlendirmesinin bireysel bir çalışma olduğunun kabul edildiği, bir kişinin dahi bu işi yapabileceğinin varsayıldığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla teknik meslek yüksek okulu mezunu bir elemanın ya da bir mühendis, mimar veya teknik elemanın bu işi başarabileceği kabul edilmiştir. Oysa Yönetmeliğe göre risk değerlendirmesi, tüm işyerlerinde kuruluş aşamasından başlamak üzere tehlikeleri tanımlama, riskleri analiz etme ve kontrol altına alma ve yapılan çalışmalarını gözden geçirme aşamaları izlenerek gerçekleştirilmelidir. Bu tanım dikkate alındığında, 11. maddede sayılan kişilerin tek başlarına bu işi nasıl yapacakları merak konusu olacaktır. Dahası, bir kaza sonrasında işyerinde risk değerlendirmesinin yapıp yapılmadığı değerlendirilirken, diğer deyişle sorumlu aranırken işveren, 5. maddeye göre bu işi kendisinin yapmadığını, yapılmasını sağladığını ileri sürebilecektir. 5. maddede geçen “yapılmasını sağlamak” ile

kastedilenin de risk değerlendirmesini 11. maddede yaptırarak olduğu anlaşılmaktadır. Yani işveren 11. maddeye göre, Bakanlıkça yetkilendirilmiş eğitim kurumlarınca düzenlenen “İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirme Eğitimi” programından yetki belgesi almış bir kişiye bu işi verdiğinde, 5. madde anlamında kendine düşeni yerine getirmiş sayılacaktır. Yani risk değerlendirmesi yapılmasını sağlama yükümlülüğünü ifa etmiş olacaktır.

Sorun da bu noktadan itibaren başlamaktadır. 11. maddede geçen kişilerin risk değerlendirmesini yapabileceği yetkinlikleri bir yana, bunu yapabilecek zamana, yetkiye sahip olup olmadıkları ciddi soru işaretleri yaratmaktadır. Bir teknik elemanın, lisans ve sertifikasyon eğitimlerinde aldığı bilgileri, her sektörde aynı yetkinlikle uygulayabilme imkânı yoktur. Her sektörün özgün çalışma koşullarının yanı sıra kendine has sayısız riski barındırdığı açıktır. Sözü edilen risklerin özellikle bazılarının, o riske maruz kalma ihtimali olanlar dışında bilenebilmesi mümkün olmadığı gibi onlarsız çözümü de neredeyse imkânsızdır. O nedenle bir işverenin, sahip olduğu işyerindeki risklerin değerlendirilmesi işini, 11. maddede sayılanlardan birine vermiş olması, risk değerlendirmesi yapmış olduğunu göstermez. Yönetmeliğin bu hususu çok net ortaya koyması gerekir.

Yönetmelik risk değerlendirme yükümlüsü olan işverene, bu yükümlülüğüne yerine getirmek için seçenekler sunmalıdır. Ancak sunulan seçeneklerin gerçek yükümlünün risk değerlendirmesi yapma ödevini ortadan kaldırmayacağı, bu hizmetin dışarıdan alınması halinde ise sağlıklı yürütülmesinin işverenin kontrolü altında olması gerektiği açıkça belirtilmelidir.

Bununla birlikte, risk değerlendirmesi işini yapabilen kişilerin olaya ciddiyetle yaklaşmalarını sağlayacak hukuksal alt yapının da oluşturulması gerekir. Taslağın 11. maddesinde sayılan kişilerin, kendilerinden beklenen risk değerlendirme faaliyetini özenle yapmalarını sağlayacak görev tanımlarına netlik kazandırılmalıdır. Bu kişilerden ne beklendiği, içeriği, süresi ve gereği gibi yapılmaması halinde işverene ve zarar gören işçilere karşı sorumlulukları açıklığa kavuşturulmalıdır. İş kazası ve meslek

hastalığının yarattığı hukuki ve cezai sorumluluğun el yakan bir top gibi elden ele atılmasına ve bu ortamda ilgililer arasında sorumlu avına çıkılmasının önüne geçilmelidir.

Bu noktada belirtmek isteriz ki, konuya ilişkin olarak yapılması gereken düzenlemeler, yeni sorumlular yaratmaktan çok, zaten var olan sorumlular arasındaki hiyerarşiyi ve paylaşımı düzenlemeye hizmet etmelidir. Risk değerlendirmesi gibi özel bir alanda söz konusu paylaşımın yapılmaması, sorumlunun tespitinde yargı makamlarını genel hükümlere başvurmak zorunda bırakacaktır ki bunun da iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasına ne kadar hizmet edeceği belli değildir.

V. Risk değerlendirme aşamaları

Yönetmeliğin üçüncü bölümü risk değerlendirmesine ayrılmıştır. Bu bölümde anılan değerlendirmenin hangi aşamalardan oluştuğu ve bu aşamaların ne şekilde geçileceği düzenlenmektedir. Buna göre, risk değerlendirmesi tüm işyerlerinde kuruluş aşamasından başlamak üzere tehlikeleri tanımlama, riskleri analiz etme ve kontrol altına alma ve yapılan çalışmalarını gözden geçirme aşamaları izlenerek gerçekleştirilir (m.6).

Risk değerlendirmesi için taslağın öngördüğü dört aşama, üçüncü bölümün diğer başlıklarında düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 7. maddesinde tehlikelerin tanımlanması, 8. maddede risk analizi, 9. maddede risk kontrol adımları ve nihayet 10. maddede risk değerlendirmesinin gözden geçirilmesi ve yenilenmesi ele alınmıştır.

Risk değerlendirmesinin ilk adımı olan tehlikelerin tanımlanmasında öncelikle işyerine ilişkin bilgilerin toplanması gerektiği belirtilmiştir. Bu bilgilerin hangi alanlara ilişkin olduğu yönetmelikte sıralanmıştır. Buna göre, işyeri bina ve eklentileri, iş ekipmanları, kullanılan maddeler, artık ve atıklar, ortam ve kişisel maruziyet düzeyi ölçüm sonuçları, üretim teknikleri, yürütülen faaliyetler, çalışma şekilleri, çalışma izin sistemi, organizasyon ve hiyerarşik yapı, görev, yetki ve sorumluluklar, üretim süreç ve prosedürleri, çalışanların eğitim, yaş, cinsiyet ve benzeri özellikleri, işyerinin geçmişte tabi tutulduğu teftişler, kaza, olay, ramak kala ka-

yıtları ile varsa daha önce yapılan risk değerlendirme çalışmalarının sonuçlarına ait bilgiler toplanacaktır. Toplanan bilgiler ışığında, İş Kanunu'na göre yürürlüğe konulan yönetmeliklerde yer alan hükümler de dikkate alınarak yer seçimi, işyerinin kuruluşu ve işletme safhasında kısa ve uzun vadede ortaya çıkabilecek veya çalışma ortamında bulunan fiziksel, kimyasal, biyolojik, psikososyal ve ergonomik tehlike kaynakları belirlenecek ve kayda alınacaktır. Yönetmeliğe göre bu belirlemeler yapılırken, 7. maddede sayılan ve işyerine özgü olan tehlikeler belirlenecek ve bunlardan kimlerin ve ne şekilde etkilenebileceği göz önünde bulundurulacaktır.

Taslakta tehlikelerin tanımlanması konusunda yapılacak olanlar 7. maddede sıralanmış, bu noktada işverene düşen yükümlülük ise 12. maddede ele alınmıştır. Gerçekten de risk değerlendirmesi yapmak veya yapılmasını sağlamakla yükümlü olduğu belirtilen işverenin bu işi başkasına da yaptırsa birtakım sorumlulukları olduğu açıktır. Zira anılan tanımlamaları yapması istenen kişinin dışarıdan gelmesi halinde bu tespitleri işverenin katkısı olmadan yapabilmesi oldukça güçtür. Nitekim taslağın 12/4 hükmünde, "İşverenlerce, işyerinde risk değerlendirme çalışması yapacak kişi ve kuruluşlara ihtiyaç duydukları her türlü bilgi ve belgeyi temin eder..." hükmü getirilmiştir. Ancak bu düzenlemeye, işverenin, değerlendirme sırasında ilgililerden sakladığı bilgilerin sorumluluğuna kendisinin katlanacağı da eklenmelidir.

Taslağın 12/4 hükmünde, işyerinde risk değerlendirme çalışması yapacak kişi ve kuruluşlara da bir yükümlülük getirilmiştir. Buna göre, "...kişi ve kuruluşlar ise sağlanan bilgi ve belgelerdeki sır niteliği taşıyacağından korumak ve gizli tutmakla yükümlüdür". Bunun dışında, risk değerlendirmesi yapacak kişi ya da kurumların yapacakları değerlendirmeleri, kendilerine sunulan verilerle sınırlı olarak değil, bu konuda uzman bir kişi ya da kurumdan beklenen düzeyde özen göstererek yapmaları gerektiği belirlenmelidir. Dürüstlük kuralı gereği, kendisinden beklenmesi gereken özeni göstermeyen teknik elemanın, risk değerlendirmesi konusundaki kusurundan işverene ve

zarar görenlere karşı şahsen sorumlu olacağı da mutlaka yönetmeliğe eklenmelidir. Yönetmeliğe konulacak bu tür hükümlerin, tarafları sorumlu davranmaya iteceği, yargı önüne gelen uyuşmazlıklarda mahkemelerin değerlendirme yapabilmesini kolaylaştıracağı ve ilgililere hak ettiklerinden fazla sorumluluk yüklenmesini engelleyeceği unutulmamalıdır.

Yönetmeliğin 8. maddesi risk analizine ayrılmıştır. Buna göre, "Öncelikle tespit edilmiş olan tehlike veya tehlike kaynaklarının her biri ayrı ayrı dikkate alınarak bu tehlikelerden kaynaklanabilecek muhtemel riskler ve bu risklerden kimlerin, nelerin, nasıl, hangi sıklıkta ve şiddette zarar görebileceği, toplanan bilgi ve verilerle birlikte uygun yöntemlerden biri veya birkaçı bir arada kullanılarak analiz edilir. Elde edilen sonuçlar yazılı hale getirilir. Analiz edilen riskler derecelendirilmek üzere etkilerinin büyüklüğüne göre önem ve öncelik sıralamasına tabi tutularak yazılı hale getirilir". Düzenleme anlaşılır bir içeriğe sahiptir. Risk analizinde nelerin yapılacağı, genel bir ifade tarzıyla ancak basit olarak ortaya konulabilmiştir. Düzenlemeden risk analizinin, risk değerlendirmesi çalışmalarında geçilmesi gereken aşamalardan biri olduğu açıkça ortaya konulmuştur.

Risk değerlendirmesinin üçüncü aşaması olan, risklerin kontrol altına alınması, taslağın 9. maddesinde ele alınmış ve bu aşamanın altı adımda hayata geçeceği düzenlenmiştir. Bunlar, planlama, risk kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması, risk kontrol tedbirlerinin uygulanması, uygulamaların izlenmesi, raporlama ve gözden geçirmedir.

Risk değerlendirmesinin dördüncü ve son aşaması 10. madde düzenlenmiştir. Risk değerlendirmesinin gözden geçirilmesi ve yenilenmesi, belki de ülkemiz açısından en temel sorunlardan birini oluşturmaktadır. Gerçekten de işyerlerinin çoğunda risk değerlendirmesi yapılmamakta, yapılanların büyük çoğunluğunda da bu değerlendirme bir kez yapılmakla yetinilmektedir. Oysa madde metninden de anlaşılacağı üzere söz konusu değerlendirme, sürekli yapılmadıkça hiçbir anlam ifade etmez. Yapılan ilk değerlendirme sonrası işyeri çalışma koşullarında yaşanan ihtiyari ya da zorun-

lu değişiklikler, bazı riskleri ortadan kaldırırsa da birçok yeni riskin ortaya çıkmasına da neden olabilir. Bu tür değişiklikler olmasa da, işyerindeki üretim süreci, zaman içinde çalışma koşullarına menfi etki edebilmekte, üretim ekipmanında aşınmalara neden olabilmektedir. O sebeple işyerlerinin iki farklı aşamada denetimleri ve yeniden risk değerlendirmesine tabi tutulmaları yaşamsal önem taşımaktadır.

Bunlardan ilki periyodik değerlendirmelerdir. İşyerleri, yeni bir gelişme yaşamasalar da, süregelen üretimin yarattığı tahribat ve doğurduğu yeni riskler sebebiyle belirli periyotlarla yeniden risk değerlendirmesine tabi tutulmalıdır. Nitekim yönetmeliğe göre, yapılmış olan risk değerlendirmesi en az yılda bir gözden geçirilir, en geç üç yılda bir yenilenir (m.10/2). Düzenleme isabetlidir ancak Türkiye'deki çalışma koşulları, kavramların henüz algılanamamış olması ve iş güvenliği bilincinin yerleşmemiş olması karşısında, bu periyotların daha aşağıya çekilmesinde yarar görüyoruz. Henüz kuruluş aşamasındaki risk değerlendirme yapısına olan duyarlılığın artması, konuya yaklaşımın daha ciddi olabilmesi ve işletmelerin bu alandaki organizasyonlarını bir an önce oluşturabilmelerini sağlayabilmek için bir ve üç yıllık sürelerin, en azından geçiş dönemi olarak belirlenecek bir dönem boyunca, daha kısa tutulması gerektiği kanısındayız. Ancak bu noktada yapılacak bir değişikliğin, konuya ilişkin yürürlükteki mevzuatla çelişmemesi ya da çelişki halinde hangi hükmün uygulanacağını açıklanması gerekir. Nitekim kimyasal maddelerle çalışmalardaki sağlık güvenlik önlemlerine dair tüzükte söz konusu yenileme süresi beş yıl olarak belirlenmiştir ve konuyla ilgili çelişki yaratmaktadır (m.6/c.5).

Risk değerlendirmesinin tekrarına (yenilenmesine) neden olacak ikinci aşama, işyerinde meydana gelen yeni gelişmelerdir. Yönetmeliğe göre, işyerindeki binalarda yapılan değişiklik sonrasında, işyerinde yapılan teknoloji ve ekipman değişikliği ardından, üretim yönteminde önemli değişiklikler olması, iş kazası-meslek hastalığı veya ramak kala olay meydana gelmesi, yeni bir mevzuatın yürürlüğe girmesi veya mevcut mevzuatta değişiklik yapılmış ol-

ması, çevreden kaynaklanan ve işyeri geneli- ni etkileyen yeni bir tehlikenin ortaya çıkması sonrasında, iş sağlığı ve güvenliği yönünden yapılan teftişlerde gerekli görülmüş olması ve risk değerlendirme raporunda belirtilmiş olması hallerinde, risk değerlendirme çalışmaları yenilenecektir.

Buna ek olarak, risk değerlendirme hizmetinin dışarıdan alındığı hallerde, hizmet alınan kişi ya da kuruluşlardaki değişiklik sonrasında da değerlendirmenin yenilenmesi sağlanmalıdır. Ancak bu noktada, söz konusu yenilemenin belirli bir süre içinde yapılmasını zorunlu kılan bir süre hükmünün taslağa eklenmesinin yararlı olacağı kanısındayız.

VI. Riski değerlendirecek kişi ve kuruluşlar

Taslağın 11. maddesinde, risk değerlendirmesi yapacak kişi ve kuruluşların niteliği düzenlenmiştir. Buna göre işyerinde risk değerlendirmesi, İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirme Eğitimi Programından yetki belgesi almış kişiler tarafından yapılacaktır. Ancak söz konusu maddede, bu kişiler dışında değerlendirme yapabilecek kişiler de belirlenmiştir. Hükme göre, teknik meslek yüksekokulu ve iş sağlığı ve güvenliği meslek yüksek okulu mezunları, iş sağlığı ve güvenliği veya iş güvenliği doktorası yapmış olanlar, mühendis, mimar veya teknik elemanlar, işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanları da risk değerlendirmesi yapabilme ehliyetine sahiptir.

11. maddenin başlığında kişi ve kurumlardan söz edildiği halde, madde kapsamında herhangi bir kurumdan söz edilmemiştir. Bu sorunun giderilmesi gerektiği açıktır. Bahis konusu kuruluşlar 12. maddede geçmektedir ancak o maddenin başlığı da, "Risk değerlendirmesinin ifası" olarak belirlenmiştir. Madde başlığı bu olsa da içinde, denetime yetkili kuruluşlardan ve işyeri dışından hizmet alınması düzenlenmektedir. O sebeple bu başlığın da mutlaka gözden geçirilmesi ve içeriği ile örtüşür hale getirilmesi gerekir.

Taslağın 12. maddesine göre risk değerlendirmesi, gereken yetki belgesine sahip olması koşuluyla işveren tarafından da yapılabilir. An-

cak bunun için o işyerinde, işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı görevlendirme zorunluluğunun olmaması gerekir. Aksi halde işveren risk değerlendirmesini, istihdam ettiği hekim ya da İSG uzmanına da yaptırmak durumdadır. Değerlendirmenin işveren tarafından yapılabiliyor olması, söz konusu istihdam zorunluluğunu ortadan kaldırmaz.

İşyeri sağlık ve güvenlik birimi oluşturma yükümlülüğü bulunan işyerlerinde risk değerlendirmesi, öncelikle bu birimde görevli işyeri hekimleri veya iş güvenliği uzmanları tarafından veya "İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında Risk Değerlendirme" yetki belgesine sahip olanlar tarafından yerine getirilecektir. Ancak bu hizmet işyeri dışında kurulu yetkili ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden alınacaksa, bu hizmetin öncelikle bu birimde işyerinden sorumlu olarak görevli bulunan, işyeri hekimleri veya iş güvenliği uzmanları tarafından veya "İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında Risk Değerlendirme" yetki belgesine sahip olanlar tarafından ifa edilmesi mümkün görülmüştür. Bununla birlikte, 12. maddenin "b" bendindeki ifadenin yeniden düzenlenmesi yararlı olacaktır. Zira "a" bendindeki tanımlamada kullanılan "İşyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı görevlendirme zorunluluğu olmayan işyerlerinde" ifadesinin karşılığı, hekim ve uzman görevlendirme zorunluluğu olmayan işyerleri olmalıdır. Ancak "b" bendinde bunun yerine "İşyeri sağlık ve güvenlik birimi oluşturma yükümlülüğü bulunan işyerlerinde" ifadesi tercih edilmiştir ki bu işyerlerinde zaten hekim ve uzman görevlendirilmektedir. O sebeple ifadelerde paralellik sağlanabilmesi için, "a" ve "b" bentlerindeki ayrımı, hekim ve uzman görevlendirme zorunluluğu olup olmamasına göre yapmakta yarar olduğu kanısındayız.

Taslağın sözü edilen düzenlemelerinde geçen "öncelikle" ifadesi, risk değerlendirmesi düzenlemelerinin etkinliğini azaltabilecek niteliktedir. Zira Yönetmeliğe göre işveren, risk değerlendirmesi için kendi içinden belirleyeceği işçilerden öncelikle işyeri hekimleri veya iş güvenliği uzmanları ya da bu alanda yetki belgesine sahip olanları tercih edecektir. Düzenlemede "öncelikle" denilmesi, bu nitelikte personelin olmaması halinde başka işçilerin de

bu alanda görevlendirilebilmelerinin önünü açmaktadır. Böyle bir uygulama, yetkin olmayan kişilerin de risk değerlendirmesi yapabilmelerine imkân sağlamak olur ki, bunun göstermelik değerlendirmelere neden olması kuvvetle muhtemeldir.

Aynı sakınca dışarıdan hizmet alınan yetkili ortak sağlık ve güvenlik birimleri için de geçerlidir. Taslağa göre, bu birimler de risk değerlendirmesi için öncelikle işyeri hekimleri veya iş güvenliği uzmanları ya da bu alanda yetki belgesine sahip olanları kullanacaklardır. Ancak düzenlemenin ifadesinden, bu tür personelin bulunmadığı hallerde başka personele de bu işin gördürülebileceği anlamı çıkmaktadır ki bunun da önemli bir sorun olduğu açıktır. O sebeplerle taslakta geçen "öncelikle" ifadelerinin çıkarılması ve böylelikle anılan yetkinlikte personelin olmadığı hallerde risk değerlendirmesinin, bu nitelikteki kişilere ulaşıncaya kadar ötelenmesi sağlanmalıdır.

Bunun dışında, risk değerlendirmesi yapacak kişi ve kuruluşları ele alan dördüncü bölüme, değerlendirmeyi yapacak kişilerin sorumluluğuna dair bir hüküm eklenmelidir. Buna göre, işyeri hekimleri veya iş güvenliği uzmanları ya da bu alanda yetki belgesine sahip olanların tercih edildiği olaylarda, bu uzmanların kendilerinden beklenmesi gereken özeni göstermelerinin sorumluluklarına neden olacağı hatırlatılmalıdır. Yine aynı bölüme konulacak bir başka hükümlerle, risk değerlendirmesi için işyeri hekimleri veya iş güvenliği uzmanları ya da bu alanda yetki belgesine sahip olanları tercih edilemediği hallerde doğacak zararlardan doğrudan işverenin sorumlu olacağı vurgulanmalıdır.

Yönetmeliğin bu bölümünde, risk değerlendirmesi yapan kişilere, o işyerindeki varsa işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının yardımcı olması gerektiği düzenlemiştir (m.12/2-4). Hükümün yararlı olacağından şüphe duymuyoruz. Ancak bu noktada biraz daha ileri gidilmeli ve risk değerlendirmesi yapacak yetkilinin, işçilerle doğrudan temasa geçebilmesine, onlara soru sorabilmesine, değerlendirmeye yönelik talimat verebilmesine, üretimin her aşaması hakkında bilgi edinebilmesine imkân sağlayan bir sistem yaratılmalıdır. Risk değerlendirmesinin bireysel

bir çalışmayla gerçekleştirilemeyeceği, bunun bir ekip çalışması olduğu unutulmamalıdır.

VII. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatı ile bağlantısı

Yönetmelik taslağında, risk değerlendirmesi konusunda hüküm içeren diğer yönetmeliklerle bağlantı kurulmamıştır. Oysa halen yürürlükte olan çok sayıda yönetmelikte, risk değerlendirmesini ilgilendiren hükümler bulunmaktadır. Bu durum, konuya ilişkin yükümlülüklerin içeriğinin ve muhatabının belirlenmesinde sorun yaratabilir görünmektedir. O sebeple taslağa eklenecek düzenlemelerle risk değerlendirmesi konusunda, diğer yönetmeliklerle bağlantı kuralmalı, hangi hükmün esas alınması gerektiği konusunda bir düzen oluşturulmalıdır. Bu düzen diğer yönetmeliklerin özgün hükümlerini geçerli kılarken genel hükümlerde yönetmeliğe müracaatı sağlayabileceği gibi, risk değerlendirmesini ilgilendiren önceki tüm hükümleri ortadan kaldırmak şeklinde de hayata geçirilebilir.

Yönetmelik taslağının mevcut mevzuata adapte edilmemiş olmasının yarattığı bir diğer sorun, taslakta iş sağlığı ve güvenliği kurullarından söz edilmemiş olmasıdır. İş sağlığı ve güvenliği işyeri örgütlenmesinin en temel parçalarından biri olan ve risk değerlendirmesinde önemli rol alan kurulun taslakta hiç ele alınmamasını anlayabilmek mümkün değildir. Gerçekten de İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesi gereği, işveren tarafından, iş sağlığı ve güvenliği kurulu üyelerine ve yedeklerine iş sağlığı ve güvenliği konularında eğitim verilmesi sağlanır. Verilecek bu eğitim konularından biri de, işyerlerine ait özel risklerdir (m.6). Bunun yanında aynı Yönetmeliğin 7. maddesinde düzenlenen iş sağlığı ve güvenliği kurullarının görev ve yetkileri arasında, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tehlikeleri ve önlemleri değerlendirmek, tedbirleri belirlemek, işveren veya işveren vekiline bildirimde bulunmak, sayılmıştır. Bunun yanında işyerinde meydana gelen her iş kazası ve tehlikeli vaka veya meslek hastalığında yahut iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir tehlike halinde gerekli araştırma ve incelemeyi yapmak, alınması gereken tedbirleri bir raporla

tespit ederek işveren veya işveren vekiline vermek de kurulun görev ve yetkileri arasındadır (m.7/c-d). Risk değerlendirmesinin tanımından hareket edildiğinde, kurulun söz konusu görevlerinin de risk değerlendirmesi faaliyetine girdiği açıktır. Dolayısıyla, risk değerlendirmesine ilişkin yönetmelikte de, kurulun bu faaliyetteki pozisyonu açıklığa kavuşturulmalıdır. Aksi halde olası sorumluluk hallerinde bir yetki karmaşası muhtemel görünmektedir.

Bu bağlamda çözümü gereken bir diğer sorun da, İş Kanunu'ndaki elli işçi ölçütüdür. İş Kanunu'nda iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ve yükümlülükleri ile ilgili zorunluluklar için aranan elli işçi ölçütüne Yönetmelik taslağında yer verilmemiştir. Bu durum, risk değerlendirme yükümlülüklerinin muhataplarının belirlenmesinde sorun yaratabilir. Dolayısıyla bu konunun da taslakta açıklığa kavuşturulması, ellinin altında işçi çalıştıran işyerlerindeki durumun net olarak belirlenmesi Yönetmeliğin işlerliğini artıracaktır.

VIII. Farklı işverenlerin arasında risk değerlendirme organizasyonu

Yönetmelik taslağının 15 ve 16. maddelerinde, aynı işyerinde birden fazla işveren ve alt işverenlik hallerine yer verilmiş ve bunun risk değerlendirme konusundaki sonuçları düzenlenmiştir.

Bunlardan 15. madde, birden fazla işveren olması durumunda risk değerlendirme çalışmalarının nasıl yapılması gerektiğini şu şekilde düzenlemiştir; “Bir işyerinin birden fazla işveren tarafından kullanılması durumunda; her işveren yürüttüğü işler için diğer işverenlerin yürüttüğü işleri de göz önünde bulundurularak ayrı ayrı risk değerlendirme çalışması yapılır ve işverenlerce yapılan risk değerlendirme çalışması sonuçları arasında uyum, koordinasyon ve işbirliği sağlanır.”

Maddenin ifade şekline, hangi amaçla ve hangi tür işyerleri için getirildiğini anlayabilmek mümkün değildir. Ancak birden fazla işveren tarafından kullanılan işyeri ifadesinden ilk akla gelenler, asıl-alt işveren ilişkisi ile iş sahibi-müteahhitlik ilişkileridir. Taslakta alt iş-

verenlerin durumu, 16. maddede düzenlenmiştir. Bu sebeple 15. maddenin uygulanabileceği ilişkilerden birinin, iş sahibi-müteahhit ilişkileri olduğunu sanıyoruz. Böyle bir ilişkide iş sahibi (işveren), kendi işyerinde bir müteahhide iş verebilir. Müteahhidin yapacağı iş, işverenin yürüttüğü süreklilik taşıyan işin bir bölümü değildir. Verilen işin başlangıcı ve sonu bellidir. O sebeple bu ilişki alt işverenlik oluşturmaz. Örneğin fabrika sahasına yapılacak ek binaların ve depoların inşası müteahhide verilebilir. Aynı şekilde, işyerinin bakım onarımı, çatı ve pencerelerinin tamiri ya da yenilenmesi işini alan işveren de alt işveren değil, müteahhit olarak nitelendirilir. Bu tür olaylarda aynı işyerinde farklı işverenlerin varlığından söz edilebilir.

Yönetmelik taslağı, bu gibi hallerde her işverenin kendi işi ile ilgili risk değerlendirmesi yaparken, diğer işverenlerin yürüttüğü işleri de

olsak da, hüküm salt bu tür çalışmaları hedeflememiş olabilir. Bu sebeple, 15. madde hükmü ile hangi işyerlerinin hedef alındığı, düzenlemeye eklenecek ayrıntılarla daha açık olarak ortaya konulmalıdır.

Taslağın 16. maddesinde ise, uygulamada ciddi sorunlara neden olan alt işveren risk değerlendirme çalışmaları ve koordinasyonu düzenlenmiştir. Yönetmelik hükmüne göre, bir işyerinde bir veya daha fazla alt işveren bulunması halinde, yürüttükleri işlerle ilgili olarak her alt işveren, gerekli risk değerlendirme çalışmalarını yapacaktır. Alt işverenlerin risk değerlendirme çalışmaları konusunda ihtiyaç duydukları bilgi ve belgeler asıl işverence sağlanmalıdır. Bu konuda gerekli koordinasyon ve denetim görevi asıl işverence yerine getirilecektir. Bu tür işyerlerinde alt işverenler, yapmış oldukları risk değerlendirme sonucu düzenle-

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Taslağı yasalasmadan bir risk değerlendirme yönetmeliği çıkarılması, İş Kanunu ile İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'ndan yararlananlar kıyaslandığında, çeşitli sorunlara neden olabilir.

göz önünde bulundurması gerektiğini belirtmekte, işverenlerce yapılan risk değerlendirme çalışması sonuçları arasında uyum, koordinasyon ve işbirliği sağlanması gerektiğini düzenlemektedir. Düzenleme işaret ettiğimiz türden çalışma ilişkileri için isabetli sayılabilir. Fakat bu tür ilişkilerde arzu edilen sonucun doğabilmesi için, işverenlerden birinin diğeri üzerinde etkinliğinin olması gerekir. Aksi halde risk değerlendirme çalışmalarındaki koordinasyonun sağlanabilmesi güçleşir. O nedenle birden fazla işverenin aynı işyerinde bulunduğu hallerde, koordinasyonun hangi işveren tarafından (örneğin iş sahibi,...) sağlanacağı açıklığa kavuşturulmalıdır. Aksi halde bu tür işyerlerinde risk değerlendirmesini hayata geçirebilmenin zor olacağı kanısındayız.

Her ne kadar iş sahibi-müteahhit ilişkilerinde 15. maddenin uygulanabileceği kanısında

nen raporun onaylı bir nüshasını asıl işverene vermek zorundadırlar. Asıl işveren de, alt işverence yürütülen risk değerlendirme çalışmalarını denetleyip, bu konudaki çalışmalarını koordine etmek durumundadır.

Öyle görülüyor ki 16. madde hükmünde geçen "bir işyerinde" ifadesi, asıl işverenle aynı ortamda çalışan alt işverenleri kastetmektedir. Zira İş Kanunu'na göre işyeri çok daha geniş bir kavramdır ve bu geniş bakış açısından yaklaşırsa, risk değerlendirmesinde asıl işverene düşen yükümlülük oldukça artacaktır. Gerçekten de İş Kanunu'na göre işyeri, işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddî olan ve olmayan unsurlar ile işcinin birlikte örgütlendiği birim olarak tanımlanır (m.2). Ancak İş Kanunu'na göre işyeri bununla sınırlı değildir. Yine aynı maddeye göre, işverenin

işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen yerler (işyerine bağlı yerler) ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve meslekî eğitim ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır. Nihayetinde 4857 sayılı İş Kanunu işyerini, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütün olarak görmektedir.

İş Kanunu'ndaki yaklaşım, işyeri için ortak bir mekânı zaruri görmez. İşyeri, bir organizasyon bütünüdür. O sebeple işverenin organizasyonu içinde olma koşuluyla, esas işyeri sayılan kapalı alanda bulunmayıp dışarıda görev yapanlar da işyerinde çalışıyor sayılır. Örneğin beyaz eşya üreten fabrikanın nakliye bölümünde çalışan işçiler, genelde fabrika sahasında değil, araçlarıyla yollarda görev yaparlar. Bu tür bir nakliye işini alt işverene devreden asıl işverenin, nakliye işini yapan lojistik şirketi ile ortak risk değerlendirmesi çalışması yapmasını beklemek pek de mümkün olmasa gerekir. Zaten asıl-alt işveren ilişkilerinde risk değerlendirme işini organize hale getirme çabası güden 16. maddenin amacı da, bu tür alt işverenliklerden ziyade, aynı ortamda, ortak riskleri yaratan ve onlara muhatap olan asıl-alt işverenler olsa gerekir. O sebeple 16. maddede geçen işyeri kavramını daha farklı ifade eden bir yaklaşımın, konuya daha ciddi katkı sağlayacağı kanısındayız.

IX. Yürürlük ve geçiş hükümleri

İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının temel hukuki kaynağı olması beklenen İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Taslağında, yasanın yürürlüğünü düzenleyen hükümlere yer verilmiştir. Buna göre yasanın bazı hükümleri, yayımı tarihinden itibaren altı ay, bazıları bir yıl sonra yürürlüğe girecek iken kalan hükümler yayımı tarihinde yürürlük kazanacaktır (m.27).

Yasa taslağı, 27. madde hükmü dışında, ikinci mevzuatın durumunu değerlendiren bir geçiş hükmü daha içermektedir. Geçici 2. maddeye göre, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77, 78, 79, 80, 81 ve 88. maddelerine göre yürürlüğe konulan yönetmeliklerin İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na aykırı olmayan hükümleri, İş Sağlığı ve Güvenli-

ği Kanunu'yla öngörülen yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar yürürlükte kalır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden konumuzu ilgilendiren, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 8. madde hükmüdür. Risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm ve araştırma başlıklı maddede işverenin, iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla yükümlü olduğunu düzenlenmektedir. Aynı maddede, risk değerlendirmesinin hangi işyerlerinde ne şekilde yapılacağı, değerlendirme yapacak kişi ve kuruluşların niteliklerinin belirlenmesi, gerekli izinlerin verilmesi ve izinlerin iptal edilmesi ile ilgili usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Yani bu çalışmada incelemeye çalıştığımız türden bir risk değerlendirme yönetmeliğinin, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na dayalı olarak da Bakanlık tarafından çıkarılacağı belirtilmektedir.

Yasa taslağının söz konusu yönetmeliğin çıkarılmasını gerekli gören 8. madde hükmü, Yasanın yayımı tarihinden itibaren bir yıl sonra yürürlüğe girecektir (m.27). Dolayısıyla, burada ele aldığımız ve 4857 sayılı İş Kanunu'na göre çıkartılacak olan Risk Değerlendirme Yönetmeliği, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Yasalaştırılmasında, yürürlüğünü bir yıl boyunca koruyacak olan Yönetmelikler arasına girecektir. Ancak Bakanlık gerekli görürse, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na dayalı olarak bu süreçte aynı konuda yeni bir yönetmelik hazırlayabilir. Kanımızca İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Taslağı yasalasmadan bir risk değerlendirme yönetmeliği çıkarılması, İş Kanunu ile İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'ndan yararlananlar kıyaslandığında, çeşitli sorunlara neden olabilir. Zira İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, İş Kanunu'ndan yararlanamayan çalışan gruplarını da kapsamına almaktadır. Bu durum, risk değerlendirmesinin daha farklı ele alınmasını gerektirebileceği gibi konuya ilişkin yükümlülerin tespitinde de farklılıklar yaşanmasına neden olacaktır. Kısacası çalışmamıza esas olan Risk Değerlendirme Yönetmeliği Taslağının kabulü ve uygulamaya geçmesi, ardından, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Taslağının yasalasması ile aynı konunun yeniden ele alınması muhtemel görünmektedir.