

Prof. Dr. Nüvit GEREK

Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Düşündürdükleri

Uzunca bir süredir ülkemizin gündeminde olan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 20.06.2012 tarihinde kabul edilmiş ve 30.06.2012 tarihinde 28339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Kanunun bazı maddeleri yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak bazı maddeler yayım tarihinden itibaren altı ay sonra, bazı maddeler bir yıl sonra, bazı maddeler ise iki yıl sonra yürürlüğe girecektir.

Sadece maddelerin kademeli olarak yayım tarihinden ancak iki yıl sonra bütünüyle yürürlüğe girecek olması bile bu kanunun düzenlemeye çalıştığı alanın zorluğu hakkında fikir verebilir¹.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde "Amaç-Kapsam ve Tanımlar", ikinci bölümde "İşveren ile Çalışanların Görev Yetki ve Yükümlülükleri", üçüncü bölümde "Konsey-Kurul ve Koordinasyon" konusundaki düzenlemeler, dördüncü bölümde "Teftiş ve İdari Yaptırımlar", beşinci bölümde ise "Çeşitli ve Geçici Hükümler" ele alınmıştır.

Hiç kuşkusuz bu temel kanunun yayımlanması, bu konudaki dağınık mevzuatın yol açtığı sıkıntıları, zorlukları azaltmaya yönelik çok önemli ve yararlı bir gelişmedir.

Ancak kanun bütünüyle incelendiğinde, olumlu bulunan hususlar yanında uygulanabilirliği kuşkuyla görünen düzenlemeler ve hatta sıkıntı yaratabileceği izlenimi uyandıran düzenlemeler de vardır².

Bilindiği gibi 6331 sayılı Kanun çıkarılmaya kadar, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki koruyucu mevzuat büyük ölçüde 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında şekillenmekteydi. 6331 sayılı Kanun oldukça geniş ve ayrıntılı düzenlemeler getirmiş ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun "İş Sağlığı ve Güvenliği" başlığı altındaki hükümlerini yürürlükten kaldırmıştır. Ancak iş sağlığı ve güvenliği konusunu doğrudan doğruya olmasa bile dolaylı olarak ilgilendiren düzenlemeler 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer almakta ve yürürlükte bulunmaktadır. Çalışma sürelerini düzenleyen 63., 64. ve 66. maddeler, gece çalışmaları ile ilgili

69. ve 73. maddeler, çocuk ve genç işçileri koruma amaçlı 71. madde ve kadın işçilerle ilgili 74. madde örnek olarak gösterilebilir.

6331 sayılı İş sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun önemli bir bölümünü işverenin, işçiyi gözetme borcuna ilişkin düzenlemeler oluşturmaktadır³. Bu düzenlemeler, işverenler tarafından alınması gereken teknik tedbirler, işin düzenlenmesiyle ilgili sağlık ve güvenlik kuralları, işyerinin iş güvenliği konusunda örgütlenmesi ile ilgili kurallar ve işçiyi gözetme borcunu yerine getirmeyen işverenlere uygulanacak yaptırımlar olarak gruplandırılabilir⁴.

6331 sayılı Kanun'un 4. maddesinde işvereni genel olarak yükümlülüklerine değinildikten sonra değişik maddelerde işverenlerin sorumlulukları farklı konularda daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Ancak, bunların oldukça dağınık bir sistematik içerisinde düzenlenmiş olduğu belirtilmelidir.

Aynı veya çok benzer veya birbiriyle ilişkili konularda farklı maddelerde düzenlemeler vardır. Bu nedenle işverenlerin sorumluluklarını bütün olarak bir arada görebilmek ve değerlendirebilmek açısından aşağıda belirtilen şekilde bir sıralama yararlı olabilecektir.

İşverenlerin Yükümlülükleri

- Risk değerlendirmesi yapmak ve risklerden korunulmasını sağlamak.
- (m. 5), (m. 6), (m. 10), (m. 11), (m. 12).
- İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gereken nitelikte ve sayıda uzman hekim ve diğer personelin sağlanması ve istihdamı (m. 8).
- İlk yardım, acil tıbbi müdahale, kurtarma, yangınla mücadele konusunda ön hazırlıklar, acil durum planları gibi gerekli düzenlemeleri yapmak (m. 11).
- Ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlike ihtimallerine karşı gereken tahliye hazırlıklarını önceden yapmak, bu gibi durumlarda amirine haber vermeyen çalışanların duruma müdahale edebilmeleri için kendilerine inisiyatif tanımak (m. 12).
- İş kazaları ve meslek hastalıklarının kayıtlarını tutmak, raporlarını hazırlamak ve

bunları gereken yerlere bildirmek (m. 14).

- Çalışanların sağlık gözetimine tabi tutulmalarını sağlamak (m. 15).
 - Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği konusunda bilgilendirilmelerini ve yeterli düzeyde eğitilmelerini sağlamak (m. 16) , (m. 17).
 - Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği konusunda görüşlerinin almak, katılımlarını sağlamak ve çalışan temsilcisi görevlendirmek (m. 18), (m. 10).
 - İş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturmak ve bu kurulun kararlarını uygulamak (m. 22).
 - Aynı çalışma alanında birden fazla işverenin faaliyet gösterdiği hallerde diğer işverenlerle iş sağlığı ve güvenliği konusunda koordinasyon sağlayacak şekilde çalışmak (m. 23)⁵.
 - Yetkili bakanlık iş müfettişleri tarafından yapılan teftiş, inceleme, ölçüm, araştırma, numune alma çalışmaları esnasında ilgililere yardımcı olmak (m. 26/k).
 - Büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerleri için işyerlerinin büyüklüğüne göre işletmeye başlanmadan önce "büyük kaza önleme politika belgesi" veya "güvenlik raporu" hazırlamak (m. 29).
 - İşveren, işin durdurulması nedeniyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödemekle veya ücretlerinde bir düşüklük olmadan meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlüdür (m. 25/6).
- İş kazalarının ve meslek hastalıklarının önlenmesinde yalnızca işverenlerin çabalarının yeterli olamayacağı açıktır. Bu nedenle 6331 sayılı Kanun'un 19. maddesinde çalışanların yükümlülükleri de açıkça belirtilmiştir.

Çalışanların Yükümlülükleri

- Çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği konusunda aldıkları eğitim ve bu konudaki işveren talimatları doğrultusunda hem kendilerinin hem de kendi faaliyetlerinden etkilenen diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemek zorundadırlar.
- Çalışanlar, işle ilgili makine, teçhizat, araç,

malzeme ve üretim araçlarını ve bunların güvenlik donanımlarını doğru ve kurallara uygun şekilde kullanarak bunları keyfi ve izinsiz çıkarmamak ve değiştirmemek zorundadırlar. Benzer şekilde, kişisel koruyucu malzemeleri kurallara uygun ve doğru kullanmak ve korumak zorundadırlar.

- İş sağlığı ve güvenliği açısından bina, tesis, makine ve araçlarda ciddi ve yakın bir tehlike görülürse ve koruma tedbirlerinde eksiklik görülürse hemen çalışan temsilcisini ve işvereni haberdar etmek zorundadırlar. Teftişler esnasında tespit edilen eksiklik ve hataların giderilmesi için ve iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için işveren ve çalışan temsilcisi ile işbirliği yapmak zorundadırlar (m. 19).

Çalışanlar buna karşılık ciddi ve yakın tehlike hallerinde durum tespiti yapılarak gerekli tedbirlerin alınmasını talep edebilirler. Talepleri doğrultusunda karar verilirse, çalışanlar gerekli tedbirler alınmaya kadar çalışmaktan kaçınabilirler. Ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu hallerde, çalışanlar kurula veya işverene haber vermek ve talepte bulunmak zorunda kalmaksızın işyerini ve tehlike alanlarını terk ederek güvenli alanlara çekilebilirler (m. 13).

Kanunun 13. maddesinde düzenlenen hususlardan daha da ağır ve tehlikeli durumlarda, çalışanlar için hayati tehlike varsa işin bir bölümü veya gerekiyorsa tamamı durdurulabilir. Bunun dışında, maden, metal, yapı işleri, tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı işyerlerinde veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde eğer risk değerlendirilmesi yapılmamışsa iş durdurulabilecektir (m. 25/1).

Basın Yayın Kuruluşlarının Yükümlülükleri

Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu ile ulusal, bölgesel ve genel yayın yapan özel televizyon kuruluşları ve radyolar, ayda en az 60 dakika iş sağlığı ve güvenliği, çalışma hayatında kayıt dışılığın önlenmesi, sosyal güvenlik, işçi ve işveren ilişkileri konularında

uyarıcı ve eğitici mahiyette yayınlar yapmak zorundadırlar⁶.

Basın-yayın kuruluşlarının önemi ve etkisi bilinmektedir. Ancak iş sağlığı ve güvenliği konusunda açık ve net bir şekilde görevlendirilmeleri ilk kez olmaktadır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Öngördüğü Düzenlemede Olumlu Olarak Değerlendirilebilecek Hususlar

Öncelikle, iş sağlığı ve güvenliği konusunu özel olarak düzenleyen temel bir kanunun yayımlanması çok yerinde olmuştur. Elbette bazıları şimdiden görülebilen, bazıları da kanun bütünüyle yürürlüğe girdikten sonra fark edilecek, eleştiriye açık hususlar olabilir. Ancak artık temel bir kanunun bulunması mevzuat dağınıklığından kaynaklanan sıkıntıları azaltacaktır. Yeni kanunda olumlu olarak değerlendirilebilecek hususları da bir arada değerlendirebilmek amacıyla bir sıralama yapılabilir.

- İşyerlerinde çalışanların büyük kısmı işçi statüsünde olduğu halde, memur, çırak, stajyer ve benzeri başka statülerde çalışanların da bulunduğu gerçeği dikkate alınarak "çalışanlar" ifadesi kullanılmıştır. Ayrıca, kanunun hiçbir ayırım yapılmaksızın kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine uygulanacağı açıkça ifade edilmiştir.
- İşyeri tanımı yapılırken 4857 sayılı İş Kanunu'ndaki işyeri tanımıyla hemen hemen aynı ifadeler kullanılmıştır. Bu sayede çıkabilecek bazı karışıklıkların önüne geçilmiş olmaktadır. Çünkü bir kazanın iş kazası sayılıp sayılmayacağına ilk değerlendirilecek husus kazanın işyerinde meydana gelip gelmediğidir.
- 6331 sayılı Kanun'un uygulanması açısından işveren vekillerinin işveren sayılacağı açık ve net olarak ifade edilmiştir. Hiç kuşkusuz sorumluluğun ve sorumluların tespiti açısından bu çok önemlidir.
- "Risklerden korunma ilkeleri" başlıklı 5. maddenin (g) fıkrasında toplu korunma

tedbirlerine, kişisel korunma tedbirlerine göre öncelik verileceği belirtilmiştir. Bu da yerinde bir düzenlemedir. Bu sayede kişisel korunma tedbirler de daha kolaylıkla uygulanabilir⁷.

- İşyeri hekimlerinin ve iş güvenliği uzmanlarının hak ve yetkileri, görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle kısıtlanamayacaktır. Bu kişiler, görevlerini mesleğin gerektirdiği etik ilkeler ve mesleki bağımsızlık içinde yürüteceklerdir⁸.
- “Tahliye” başlıklı 12. maddede de önemli düzenlemeler getirilmektedir. Ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlikelere karşı bu maddede, işverenin önceden tedbir alması ve çalışanlara gerekli talimatları vermesi öngörülmüştür. Çalışanların değinilen durumlarda derhal çalışma mahallerinden ayrılarak güvenli yerlere gidebilmeleri hususu önceden yapılan düzenlemeler ve talimatlar doğrultusunda panik yaşanmadan gerçekleştirilecektir.

Ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlike durumu devam ettiği sürece işveren çalışanların işlerine devam etmelerini isteyemeyecektir. Ancak, bu gibi durumlar için yetiştirilmiş, tehlikeyi ortadan kaldırmak veya kontrol altına almak için çalışması gereken, özel donanımlı ve özel olarak yetiştirilmiş, eğitilmiş ve görevlendirilmiş olanların çalışmaya devamları istenebilecektir.

Çalışanların kendileri veya diğer kişilerin güvenliği için ciddi ve yakın bir tehlike ortaya çıkarsa, çalışanların amirlerini hemen haberdar etme imkânları yoksa, çalışanlar, istenmeyen sonuçları, doğabilecek büyük zararları önleyebilmek için inisiyatiflerini kullanarak bilgileri ve teknik donanımları çerçevesinde duruma müdahale edebileceklerdir. Yaptıkları müdahaleden ötürü de ihmalleri veya dikkatsiz davranışları söz konusu olmadıkça sorumlu tutulamayacaklardır.

- Ciddi ve yakın tehlike hallerinde, bu hallerde maruz kalan çalışanlar iş sağlığı ve güvenliği kurulu varsa bu kurula, kurul yoksa işverene başvurarak durumun tespitini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini isteyebilirler. Talepleri

haklı görülecek olursa, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilirler. Çalışmaktan kaçınılan dönemdeki ücret ve diğer hakları saklı kalacaktır. Ciddi ve yakın tehlike önlenemez mahiyette ise, çalışanlar kurula veya işverene başvurmak zorunda olmaksızın tehlikeli mahalli terk ederek önceden belirlenmiş olan güvenli yerlere gidebilirler. Böyle bir durumda da çalışanların hakları kısıtlanamaz.

- Ülkemizde iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin kayıt ve istatistik verilerin düzenli ve yeterli olmadığı, gerçek durumu yansıtmadığı bilinen bir gerçektir. 6331 sayılı Kanun'un 14. maddesi bu konuda işverenleri, iş kazalarını ve meslek hastalıklarını, olayı öğrendiği tarihten itibaren üç işgünü içinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirmekle yükümlü tutmaktadır. Ayrıca sağlık hizmeti sunucuları kendilerine intikal eden iş kazalarını, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucuları ise meslek hastalığı tanısı koydukları vakaları en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirmek zorundadırlar. Böylece iki yönlü bilgi akışı sağlanacağından iş kazaları ve meslek hastalıklarının sayısı ve boyutu ile ilgili daha doğru ve sağlıklı veriler elde edilebilecektir.
- İşverenlerin çalışanların sağlığını koruma açısından sorumlulukları da 6331 sayılı Kanun'da daha kapsamlı ve ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Öncelikle, tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde çalıştırılacak olanlar yapacakları işe uygun olduklarını belirten sağlık raporu olmadan işe başlatılamayacaklardır. Bunun dışında çalışanların işe ilk girişlerinde, iş değişikliği yapıldığında, sağlık kontrolleri yapılacaktır. İşin devamı süresince çalışanların durumu, işin niteliği ve işyerinin tehlike sınıfı dikkate alınarak Bakanlıkça belirlenen düzenli aralıklarla sağlık kontrolleri yapılacaktır. Ayrıca, iş kazası, meslek hastalığı veya sağlık nedeniyle tekrarlanan işten uzaklaşmalar söz konusu olduğunda yeniden işbaşı yapıldığında

çalışanların talepte bulunmaları halinde sağlık kontrolleri yapılacaktır. Esasen bu gibi durumlarda çalışanların talebi olmasa da sağlık kontrollerinin yapılması çok yararlı olacaktır.

- Çalışanların bilgilendirilmesi 16. maddede ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Hiç kuşkusuz, işyerinin özellikleri itibariyle riskler, tedbirler hakkında çalışanların yeterli düzeyde bilgilendirilmesi, kendi yasal hak ve sorumluluklarını öğrenmeleri, acil durumlarda paniğe kapılmadan tehlikeli durumlardan ve mahallerden uzaklaşabilecek şekilde eğitilmeleri son derecede önemli ve yararlıdır.
- Çalışanların eğitimi konusunda 6331 sayılı Kanun, eğitim faaliyetlerinin göstermelik olmaktan çıkarılıp gerçekten yararlı olmasını sağlamak üzere ayrıntılı düzenlemeler getirmektedir. İşe başlarken, iş değişikliğinde, çalışma yeri değişikliğinde, makine ve donanım değişikliğinde, teknoloji değişiminde ihtiyaçlara göre eğitimler yenilenecek ve düzenli aralıklarla tekrarlanacaktır. Bu genel düzenlemeler dışında mesleki eğitim almanın zorunlu olduğu tehlikeli ve çok tehlikeli sınıflardaki işlerde, yapılacak işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgeleyemeyenler çalıştırılmayacaktır. İş kazası geçirdikten veya meslek hastalığına uğradıktan sonra yeniden işbaşı yapanlara kaza veya meslek hastalığının nedenleri, bunlardan nasıl korunulacağı ve güvenli çalışma yöntemleri ile ilgili ilave eğitim verilir⁹. Hataların tekrarı önlemek bakımından bu eğitim fevkalade önemlidir. Ayrıca başka bir nedenle de olsa altı aydan daha uzun bir süre işten uzak kalanlara yeniden işe başlamadan önce hatırlatma amacıyla bilgi yenileme eğitimi verilecektir.

Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta bulunan işyerlerinde, başka işyerlerinden çalışmak üzere gelen çalışanlar varsa, bunlar ancak bu gibi işyerlerinde yapılacak işlerde karşılaşılacak sağlık ve güvenlik riskleri ile ilgili yeterli bilgi ve talimatları içeren bir eğitim aldıklarına dair belgeleri varsa işe başlatılabilirler.

Geçici iş ilişkisi kurulacaksa devralan işveren devraldığı çalışanlara gerekli iş sağlığı ve güvenliği eğitiminin verilmesini sağlamak zorundadır.

Verilen her düzeyde eğitim masrafları işverenler tarafından karşılanacak ve eğitimde geçecek süreler çalışma süresi olarak değerlendirilecektir.

- Çalışanların veya çalışan temsilcilerinin, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği için alınan önlemlerin yetersiz olduğu durumlarda veya teftişler esnasında yetkili makama başvurmaları ve şikayette bulunmaları söz konusu olursa, bundan dolayı haklarının kısıtlanamayacağı hükme bağlanmıştır.
 - İş sağlığı iş güvenliği konusunda çalışanların sorumluluklarını bilmeleri ve bunun gereğini yapmaları çok önemlidir. 6331 sayılı Kanun'un 19. maddesi, çalışanların sorumluluklarını kurallara uymak, araçmalzeme ve ekipmanları doğru kullanmak gerektiğinde yetkilileri haberdar etmek, yetkili amir, görevliler ve diğer çalışanlarla işbirliği yapmak şeklinde gruplandırarak ayrıntılı şekilde düzenlemektedir.
 - 6331 sayılı Kanun'un 21. maddesinde "Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi" kurulması öngörülmektedir. Konsey, ülke genelinde politika ve stratejiler belirlenmesi için tavsiyelerde bulunacaktır. Kanunun ülke genelinde ele alınması ve doğru stratejiler belirlenmesi elbette çok yararlıdır. Ancak Konseyin verimli şekilde çalışabilmesi sağlanmalıdır.
 - Aynı çalışma alanında birden fazla işverenin faaliyet göstermesi halinde işverenler iş sağlığı ve güvenliği önemlerinin uygulanmasını aralarında koordinasyon sağlayarak birlikte yapacaklardır. Bunun dışında birden fazla işyerinin bulunduğu iş merkezlerinde, iş hanlarında, sanayi bölgelerinde ve sanayi sitelerinde koordinasyon yönetim tarafından sağlanacaktır.
- Yukarıda değinilen hallerde koordinasyon gereğinin ifade edilmesi ve bundan sorumlu olacakların ortaya konması yararlı görülebilir. Ancak uygulamada bunların ne ölçüde gerçekleştirilebileceği ayrı bir tartışma konusudur.

- 6331 sayılı Kanun'un getirdiği yeni düzenlemeler içerisinde dikkati çeken bir husus da "işin durdurulması" konusundaki kriterlerdir. Kanununun 25. maddesindeki düzenlemeye göre işyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında, çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etkileyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak işyerinin bir bölümünde veya tamamında iş durdurulabilecektir.

25. maddenin birinci fıkrasında, tehlike potansiyeli bakımından özelliği olan işyerlerinde işin durdurulması konusunda ayrıca bir düzenleme yer almaktadır. Buna göre çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda iş durdurulabilecektir¹⁰. Böylece daha henüz bir tehlike ihtimali ortaya çıkmadan en baştan ciddi tedbirlerin alınması amaçlanmaktadır.

İşin durdurulması, iş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili üç müfettişten oluşan bir heyet kararıyla ve mülki idare amiri marifetiyle yerine getirilir. İşverenlerin işin durdurulmasına itirazları halinde mahkeme altı işgünü içinde kesin olarak itirazı karara bağlar.

25. maddenin altıncı ve son fıkrasında da gayet yerinde bir düzenleme bulunmaktadır. İlgili fıkra uyarınca, işverenler, işin durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödemek veya mümkünse ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlü olacaklardır.

Böylece çalışanların, kendilerinden kaynaklanmayan nedenlerle işin durdurulduğu süre boyunca, gelir kaybına uğramaları önlenmiş olmaktadır.

- İş kazalarının, olabildiğince, önceden alınacak tedbirlerle önlenmesi açısından önemli bir düzenleme de 29. maddede

"büyük endüstriyel kaza oluşabilecek iş yerleri" ile ilgili olmak üzere yapılmıştır. Bu tür işyerleri için işyerlerinin büyüklüğü dikkate alınarak "büyük kaza önleme politika belgesi" veya "güvenlik raporu" nun işverenler tarafından hazırlanması gerekmektedir. Güvenlik raporu hazırlamak zorunda olan işverenlerin güvenlik raporları içerik ve yeterlilik bakımından Bakanlıkça yapılacak incelemede uygun bulunmadıkça bu işyerleri işletmeye açılmayacaktır.

- İş sağlığı ve güvenliği konusunda basın-yayın kuruluşlarının sorumlulukları da "3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"a eklenen bir maddede somut olarak ifade edilmiştir.

Buna göre, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu ile ulusal, bölgesel ve yerel yayın yapan özel televizyon kuruluşları ve radyolar; ayda en az altmış dakika iş sağlığı ve güvenliği, çalışma hayatında kayıt dışılığın önlenmesi, sosyal güvenlik, işçi ve işveren ilişkileri konularında uyarıcı ve eğitici mahiyette yayınlar yapacaklardır¹¹.

Söz konusu düzenleme, basının, konuyla sadece iş sağlığı ve güvenliği haftalarında değil, sürekli olarak ilgilenmesi ve konuya dikkat çekmesi yönündeki sorumluluğunu bir kanun hükmü olarak ortaya koyduğu için yararı kuşkusuz zaman içinde daha iyi görülecektir.

- İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yerine getirilmesinde karşılaşılan en önemli güçlüklerden birisi, ülkemizdeki işyerlerinin büyük çoğunluğunun küçük ölçekli olmasıdır. Bu durum iş sağlığı ve güvenliği için yapılması gereken harcamaların gerektiği gibi yapılmamasına veya hiç yapılmamasına yol açmaktadır. 6331 sayılı Kanun'un öngördüğü olumlu düzenlemelerin belki de en önemlisi bu konuda küçük ölçekli işyerlerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından destek sağlanacak olmasıdır.

Buna göre kamu kurum ve kuruluşları hariç olmak üzere, ondan az çalışanı bulunanlardan, çok tehlikeli ve tehlikeli sınıfta yer

alan işyerleri, Bakanlık desteğinden faydalanabilecektir. Bakanlar Kurulu, az tehlikeli sınıfta bulunan ve ondan az çalışanı olan işyerlerini de destekten yararlandırabilecektir. Destekler için gereken harcamalar Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanacak ve kısa vadeli sigorta primlerinden kaynak aktararak gerçekleştirilecektir.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Uygulanmasında Sıkıntı Yaratabilecek Hususlar

6331 sayılı Kanun bütün maddeleri itibarıyla yürürlüğe girdikten ve bir süre uygulandıktan sonra sıkıntıya yol açabilecek düzenlemeler çok daha belirgin olarak ortaya çıkacaktır. Ancak daha şimdiden dikkati çeken hususlar vardır. Bunlar üzerinde önce genel olarak, sonra maddeler itibarıyla durulacaktır.

- Yeni kanunun sistematiği oldukça dağınıktır. Birbiriyle ilgili konularda farklı maddelerde düzenlemeler vardır. Örnek vermek gerekirse, işverenlerin sorumlulukları son derecede ağırdır. Ayrıca çok dağınık şekilde farklı maddelerde düzenlemeler vardır.
- İdari para cezaları gerçekten çok ağır görünmektedir. Gerekli düzeltmeler için hemen harekete geçilse bile bunların bir kısmı kısa sürede tamamlanamayacağı için her ay tekrar ceza ödenecek ve bazen bu cezalar artacaktır. Küçük işverenlerin bu yükleri kaldırmaları çok zordur.
- Caydırıcı olmaları düşünülerek öngörülen gerçekten yüksek para cezalarına karşı, teşvik mekanizmaları ve ödüllendirmeye ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır¹². Sendikaların iş sağlığı ve güvenliğine yapabilecekleri katkılara da hiç değinilmemiştir¹³.
- Mühendislik hizmetlerinin geri planda kaldığı izlenimi uyanmaktadır. Mühendisler ve diğer teknik elemanlar arasında yetki karmaşaları görülebilecektir.
- Uygulanabilirliği tartışma konusu olan, nasıl yapılacağı belli olmayan yükümlülüklerle ilişkin düzenlemeler vardır.

Sıkıntı yaratabilecek hususlar maddeler itibarıyla gözden geçirilirse aşağıdaki gibi bir sıralama düşünülebilir.

- Kanunun 3. maddesinin 1. fıkrası (ç) bendinde “Destek elemanı”, asli görevinin yanında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda özel olarak görevlendirilmiş uygun donanım ve yeterli eğitime sahip kişiler olarak tanımlanmıştır. Destek elemanlarının asli görevleri çok büyük farklılıklar gösterebilecek midir? Yoksa mümkün olduğu kadar iş sağlığı ve güvenliği konularına yakın mı olacaktır? Ne zaman asli görevlerini, ne zaman iş sağlığı ve güvenliği konusundaki görevlerini yapacaklardır? Buna kim karar verecektir? Ne kadar inisiyatif kullanabileceklerdir? Bu ve benzeri soruların cevabı açık değildir. Karışıklıklar yaşanması kaçınılmazdır.
- 5. maddenin 1. fıkrası (ç) bendinde “özellikle tekdüze çalışma ve üretim temposunun sağlık ve güvenliğe olumsuz etkilerini önlemek, önleyemiyorsa ise en aza indirmek” ifadesi yer almaktadır. Her işyeri için ve farklı kişiler için bu hususlar değişebilir. İşveren neye göre karar verecektir? Bu konuda yeterli çaba harcanıp-harcanmadığını kim, nasıl tespit edecektir? Bunlar belli değildir. Temenni olarak kalmaları ihtimali yüksektir.
- “Risklerden korunma ilkeleri” başlıklı 5. madde ile “Risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm ve araştırma” başlıklı 10. madde son derece ilişkili konuları düzenledikleri için tek bir madde altında toplanabilirdi veya birbirini izleyen maddeler şeklinde düzenleme yapılabilirdi.
- Kanunun 6. maddesinin 1. fıkrası (a) bendinde, işverenlerin gerekli nitelik ve belgelere sahip olmaları halinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini kendilerinin üstlenebileceği ifade edilmektedir. Tehlike sınıfı işyerinin faaliyet alanı itibarıyla belli bir kriter oluşturabilir. Ama çalışan sayısı itibarıyla, işverenin kendisi dışında uzman

çalıştırmak zorunda kalıp kalmayacağına kimin karar vereceği belirsizdir.

- Kanununun 7. maddesinin, 1. fıkrası (a) bendinde tehlikeli ve çok tehlikeli sınıftaki küçük işletmelere kamu kurum ve kuruluşu değilse Bakanlıkça iş sağlığı ve güvenliği masrafları için destek sağlanacağı belirtilmektedir. Bu destekten faydalanmak için çok sayıda başvuru olacağı kesindir. Bakanlık çok ciddi miktarlarda kaynak ayırmak zorunda kalabilecektir. Aynı bentte Bakanlar Kurulu'nun bu destekten az tehlikeli sınıftaki küçük işletmelerin de yararlanabilmesine karar verebileceği ifade edilmektedir. Böyle bir durumda Bakanlar Kurulu'nun takdir ölçüleri açık ve objektif olmazsa, haksızlıklar ortaya çıkabilecektir.
- Tehlike sınıfının belirlenmesi konusunda 9. maddenin 2. fıkrasında "işyeri tehlike sınıflarının tespitinde, o işyerinde yapılan asıl iş dikkate alınır" ifadesi bulunmaktadır. Eğer bir işyerindeki asıl iş, mahiyeti itibarıyla o işyerinde yapılan çeşitli işler arasında en tehlikelisi ise bu yaklaşım doğrudur. Ancak bu yaklaşım her zaman en doğru sonucu vermeyebilir. Örnek vermek gerekirse, üniversitelerin ana faaliyet konusu eğitim-öğretim olmakla beraber, çoğunda değişik konularda üretim yapan birimler bulunmaktadır. Bu birimlerden bazıları tehlikeli sınıfta yer alan işletmelerin yaptığı üretimleri yaparlar. Bu bakımdan işyerlerindeki farklı birimlerin üretim konularına göre ayrı ayrı değerlendirilmesi 6331 sayılı Kanun'un amacı açısından daha uygun olurdu.
- Ülkemizde iş kazalarına ve meslek hastalıklarına ait kayıt ve bilgilerin yeterli olmadığı bir gerçektir. Bu bakımdan işverenlerin bu konudaki sorumluluğunu düzenleyen 14. madde gayet yerindedir. Ancak 1. fıkranın (b) bendinde yer alan, "yaralanma veya ölüme yol açmayan, ancak işyeri ya da iş ekipmanının zarara uğramasına yol açan veya zarara uğratma potansiyeli olan olayları inceleyerek bunlarla ilgili rapor hazırlamak" görevinin

işverenlerce ne ölçüde yerine getirileceği çok kuşkuludur. Gerçekleşmiş kazalarla ilgili düzenli raporlar istenilen şekilde hazırlanamazken, potansiyel tehlikeler ile rapor hazırlanmasını beklemek, gerçekçi görünmemektedir.

- 16. maddenin 2. fıkrasının (b) bendinde, başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanların, maddenin birinci fıkrasında belirtilen bilgileri almalarını sağlamak için, işverenlerin (devralan işverenler), söz konusu çalışanların işverenlerine (devreden işverenler) gerekli bilgileri vermesi gerektiği belirtilmektedir¹⁴.
- Her işyeri kendi özellikleri nedeniyle az çok farklılık göstereceğine göre, dolaylı bilgilendirme yerine, devralan işverenlerin, yeni gelen çalışanlara (devraldıkları çalışanlara) bizzat kendilerinin doğrudan doğruya gerekli bilgileri vermeleri hem daha kolay hem de daha etkili olabilir.
- Bilgilendirme olmaksızın eğitim yapılmayacağı düşünülürse 16. ve 17. maddeler, birlikte, "çalışanların bilgilendirilmesi ve eğitimi" başlığı altında daha sistematik olarak düzenlenebilirdi.
- Çalışanların veya çalışan temsilcilerinin, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği için alınan önlemlerin yetersiz olduğu durumlarda veya teftiş sırasında, yetkili makama başvurmalarından ötürü haklarının kısıtlanamayacağına ilişkin düzenleme yerinde bir düzenlemedir. Ancak buna aykırı davranan işverenlerin sadece 1000 TL para cezası ödemeleri söz konusudur. Çalışanların veya çalışan temsilcilerinin iş sağlığı ve güvenliği konusundaki aksaklıkları şikâyet etmeleri halinde işten çıkartılmamaları, yeterli güvenceye kavuşturulmalıdır.
- Kanununun 20. maddesi "çalışan temsilcileri" ile ilgilidir. Buna göre eğer işyerinde sendika temsilcisi varsa, bu sendika temsilcisi çalışan temsilcisi olarak da görev yapacaktır. Sendika temsilcisi yoksa çalışanlar arasında yapılacak seçimle, seçimle mümkün olmaz ise atama yoluyla, çalışan

sayısına göre en çok altı tane çalışan temsilcisi görevlendirilecektir¹⁵. Birden fazla çalışan temsilcisi varsa, baş temsilci bunlar arasında yapılacak seçimle belirlenecektir. Çalışan temsilcisi veya temsilcilerinin işveren tarafından atanmak suretiyle görevlendirilmeleri halinde, diğer çalışanlar tarafından kendilerine güven duyulmaması ihtimali olabileceği gibi, kendilerini bu göreve atayan işverene karşı durumun gerektirdiği ölçüde bağımsız şekilde inisiyatif kullanabilmeleri de zordur.

- Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi ülke çapında politikalar belirlenmesi açısından yararlı olabilir. Ancak ilk bakışta hantal bir yapıya sahip olduğu ve sadece tavsiye kararı alacağı için fazla fonksiyonel olmayacağı izlenimini edindirmektedir. İleride Konseye yardımcı olacak uzman alt komitelerin çalıştırılmaları düşünülebilir.
- Kanunun 22. maddesi “iş sağlığı ve güvenliği kurulları” ile ilgilidir. Maddenin ikinci fıkrasında altı aydan fazla süren asıl işveren-alt işveren ilişkisinin bulunduğu haller düzenlenmektedir. Fıkranın (b) bendinde, asıl işveren tarafından kurul oluşturulmuş ise, kurul oluşturması gerekmeyen alt işverenin koordinasyonu sağlamak için vekâleten yetkili bir temsilci ataması öngörülmüştür. Bu temsilcinin yetkisinin ne olduğu, Kurulun diğer üyeleriyle eşit söz hakkı bulunup bulunmadığı belirsizdir. Sadece izleyici olarak toplantıya katılması söz konusu olursa herhangi bir etkinliği olmayacaktır.

Aynı maddenin 3. fıkrasında, “aynı çalışma alanında birden fazla işverenin bulunması ve bu işverenlerce birden fazla kurul oluşturulması halinde işverenler, birbirlerinin çalışmalarını etkileyebilecek kurul kararları hakkında diğer işverenleri bilgilendirir” ifadesi yer almaktadır. Bu hükmün gerçekleşmesi uygulamada kolay olmayacaktır. Hiçbir işveren, başka bir işverenin güvenlik ile ilgili kurul kararları nedeniyle kendi işlerinin ve çalışma hızının, çalışma programının aksamasını kabul etmeyebilecektir.

- Kanunun 23. maddesinin ikinci fıkrası

uyarınca, birden fazla işyerinin bulunduğu iş merkezleri, iş hanları, sanayi bölgeleri veya sanayi sitelerinde iş sağlığı ve güvenliği konusundaki koordinasyon “yönetim” tarafından sağlanacaktır. Yönetimin yetkileri ise, diğer işyerlerini etkileyecek tehlikeler konusunda, gerekli tedbirleri almaları için işverenleri uyararak ve uyarılara uymayan işverenleri Bakanlığa bildirmekten ibarettir. Özellikle iş merkezleri ve iş hanlarında çeşitli büyüklükte ve farklı konularda faaliyet gösteren işyerleri vardır. Yönetimler aidat toplama konusunda bile sıkıntı çekerken, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki uyarılarına derhal uyulması gerçekçi görünmemektedir. Bakanlığın şikâyetleri ne zaman değerlendirip, gereğini yapacağı belirsizdir. Ayrıca, yönetimlerin bazen gereksiz yere Bakanlığa şikâyetlerde bulunabilecekleri de düşünülmelidir.

- Kanunun 29. maddesi uyarınca, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerleri için, işverenler, işyerinin büyüklüğüne göre “büyük kaza önleme politika belgesi” veya “güvenlik raporu” hazırlamak zorundadırlar.

29. maddenin birinci fıkrasındaki ifadeden, işyerinin büyüklüğü kriterinin esas alınacağı, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek daha hacimli işyerleri için “büyük kaza önleme politika belgesi”, daha küçük hacimli işyerleri için “güvenlik raporu” isteneceği izlenimi doğmaktadır. Bu iki belge arasındaki farkların neler olduğu anlaşılammamaktadır.

Ayrıca maddenin ikinci fıkrasında, güvenlik raporu hazırlama yükümlülüğü olan işverenlerin hazırlanan güvenlik raporlarını ancak Bakanlık içerik ve yeterlilik incelemesi yaptıktan sonra işletmeye açabilecekleri ifade edilmiştir.

“Büyük kaza önleme politika belgesi” hazırlamak zorunda olan işverenler için böyle bir yükümlülük öngörülmemiştir. Bunun da nedeni anlaşılammamıştır.

Sonuç

Uzun zamandır ülke gündemimizde olan

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yayımlanmış ve bazı maddeleri yürürlüğe girmiştir. Bu konuda temel bir kanun hazırlanmış olmasının çeşitli yararları vardır. Yeni kanunun olumlu yönleri vardır. Ancak iyi anlaşılamayan, gerçekçi görünmeyen ve sıkıntı yaratabileceği izlenimi veren yönleri de vardır. Önümüzdeki dönemde çok sayıda yönetmelik çıkarılacaktır. Bu yönetmeliklerde bazı tereddütler giderilebilir ve kanunun sağlıklı bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunulabilir. Ancak bunun için yönetmeliklerin ülke gerçeklerine uygun düzenlemeler getirmesi beklenir. Kanun bütün maddeleri ile yürürlüğe girdiğinde bugünden görülemeyen sıkıntı ve aksaklıklar da olabilir. Vakit kaybetmeden bunların düzeltilmesine çalışılmalıdır.

Kanunun amacı, çalışanların sağlığını, üretim gücünü, ülke ekonomisini insan gücü potansiyelimizi korumak olduğuna göre, herkesin bu konudaki sorumluluğunu yürekten hissetmesi ve gereğini yapmayı alışkanlık haline getirmesi çok önemlidir. Sadece yeni hukuki düzenlemeler yapmanın yeterli olmayacağını yaşanan tecrübeler göstermiştir. Bu açıdan eğitimin önemi tartışılmaz¹⁶. Konuya bu açıdan yaklaşınca “iş güvenliği uzmanlığı” eğitimine dikkat çekmekte fayda vardır. Bu uzmanların eğitimi ve bunları eğiten eğiticilerin eğitimi ciddi ve sağlıklı bir şekilde yapılmazsa, sayıca yeterli görülen ama niteliği tartışılabilir elemanlar hızla çoğalabilir. Asıl tehlike çok sayıda kimsenin göstermelik olarak görevlendirilmesidir¹⁷. İş Sağlığı ve Güvenliği Meslek Yüksek Okullarına sınavsız öğrenci alımı uygulamaları yeniden gözden geçirilmelidir. Ayrıca uzmanların nitelikleri ve sertifika grupları az işçi çalışanı bulunan işyerleri ile çok çalışanı bulunan işyeri büyüklüğüne göre de ayrıma tabi tutulabilir.

Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi'nin yararlı olması beklenebilir. Ancak idari ve mali açıdan özerk olacak “İş Sağlığı ve Güvenliği Kurumu” şeklinde bir yapılanmanın çok daha etkin olacağı kuşkusuzdur.

DİPNOTLAR

1 Kanunun yayımlanmasına kadar geçen aşamalar konusunda

- bkz.: Şeyda AKTEKİN, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı Taslağında Düünden Bugüne”, SİCİL, Yıl. 7, s. 25 (Mart 2012), s. 93-101.
- 2 İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu tasarısında da eleştiri konusu olan hususlar için bkz.: Ufuk AYDIN, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Üzerine”, SİCİL, Y. 7, s. 26 (Haziran 2012), s. 17.
- 3 Bkz.: Şükran ERTÜRK, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda İşverene Getirilen Yükümlülükler”, SİCİL, Yıl. 7, s. 27 (Eylül 2012), s. 13-24.
- 4 Bkz.: Ali GÜZEL/Deniz UGAN-ÇATALKAYA, “İşverenin İş Kazasından Doğan Sorumluluğun Niteliği ve Sınırları Karar İncelemesi”, Çalışma ve Toplum, s. 34, 2012/3, s. 165-186.
- 5 Seracettin GÖKTAŞ, “Asıl İşverenin İş Güvencesi Hükümleri Yönünden Sorumluluğu”, SİCİL, YIL. 7, s. 27 (Eylül 2012), s. 56-60.
- 6 Bkz.: 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Ek (m. 2).
- 7 Bkz.: Levent AKIN, “Risk Değerlendirme Yönetmeliği'nin İş Sağlığı ve Güvenliğine Katkısı”, SİCİL, Yıl. 7, s. 25 (Mart 2012), s. 36-42.
- 8 Kanunun 8. maddesinde düzenlenen bu hususun uygulanması kamu kurumları ile 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için Kanunun yayımı tarihinden itibaren iki yıl sonra (1 Temmuz 2014 tarihinde); 50'den az çalışanı olan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir yıl sonra (1 Temmuz 2013 tarihinde); diğer işyerleri için Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay sonra (1 Ocak 2013 tarihinde) yürürlüğe girecektir.
- 9 İş güvenliği bilinci konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Gökhan OFLUOĞLU/Sibel BUZKAN/Öznur PULAT, “Davranış Değiş-tirme Odaklı İş Sağlığı ve İş Güvenliği Eğitimi”, Kamu-İş; C: 12, s: 3/2012, s. 111-125.
- 10 Nüvit GEREK, “6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda Öngörülen Tehlike Sorumluluğu”, SİCİL, Yıl 6. s. 24 (Aralık 2011), s. 31-38.
- 11 6331 sayılı Kanun'un 36. maddesi uyarınca, 9.1.1985 tarihli ve 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a eklenen ek madde 2.
- 12 Taslak için aynı konudaki eleştiri için bkz.: AKTEKİN, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı Taslağında...”, s. 104.
- 13 Levent AKIN, “Sendikaların İş Sağlığı ve Güvenliğinin Sağlanmasına Katkısı”, Çalışma ve Toplum, s. 34, 2012/3, s. 108-113.
- 14 Ayrıntılı bilgi için bkz.: İbrahim AYDINLI, (İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı'nda ve/veya Kanunu'nda Alt İşveren-“... Başka İşyerlerinden Çalışmak Üzere Gelen Çalışanlar...” Kavramının Anlamı Üzerine Genel Değerlendirme), SİCİL, Yıl 7, s. 26 (Haziran 2012), s. 19-21.
- 15 Bkz.: 6331 sayılı Kanun, md. 20/I-II.
- 16 Bkz.: Erdem CAM, “İş Güvenliği Uzmanlığı Eğitimlerindeki Hukuki Değişim”, Çalışma ve Toplum, s. 34, 2012/3, s. 125-145.
- 17 Bkz.: Gürhan FİŞEK, “Çalışma Ortamı Dergisi”, s. 123 (Temmuz-Ağustos 2012).