

Prof. Dr. Z. Gönül BALKIR

Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sorumluluğu

Giriş

20.06.2012 kabul tarihli 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 30.06.2012 tarihli ve 28339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak, istisnalar dışında ilgili kanun hükümlerinin; kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlara, faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Türk çalışma hayatında, uzun yıllardır gündemde olan iş sağlığı ve güvenliği alanına yönelik genel etkili özel bir kanun çıkarma ihtiyacı, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun kabul edilmesiyle karşılanmış olmaktadır. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) Kanunu, kademeli ve değişik yürürlük süreleri getirmiş olmakla beraber, 1 Ocak 2013 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş olacaktır.

Avrupa Birliği'nin 1989 yılında kabul ettiği ve sınırlı istisnası dışında bütün çalışanları kapsayan 89/391 EEC Çerçeve Yönergesinde

yer alan işverenin iş güvenliğini sağlama sorumluluğunu bir iş güvenliği süreç yönetim sistemine dönüştüren düzenlemelerine uygun ve uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Bu yönergeye uyum kapsamında hazırlanmış olan, 6331 sayılı Kanun'un getirdiği temel değişiklik, 89/391 çerçeve Yönergesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olan; iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında somut önlem odaklı bir yaklaşım yerine, süreç odaklı bir yönetim zorunluluğu getirilmiştir. İşin yapılması esnasında doğan tehlikelere karşı; işçilerin, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak üzere işveren; iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi, kuracak ve yönetecektir.

Çalışmada, öncelikle 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'yla ilgili genel bir değerlendirme ve değişiklikler üzerinde durularak, iş güvenliği alanındaki yeni düzenlemelere yer verilmiş, 6331 sayılı Kanun'la, 4857 sayılı İş Kanunu arasındaki ilişki özetlenmiş, Kanunun yürürlük sorununa dikkat çekilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde; işverenin İş Sağ-

İş kazası ve meslek hastalıklarının ortadan kaldırılmasını amaçlayan iş sağlığı ve güvenliği, çalışanların güvenceli bir çalışma ortamında çalışmalarını ilkesine dayanmaktadır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemi içindeki iş güvenliğini sağlama sorumluluğu incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmada, özellikle 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda düzenlenen, işverenin iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu kurma ve yönetme yükümü incelenmeye çalışılmış ve son olarak 89/391 EEC Çerçeve Yönergeyle 6331 sayılı Kanun'daki iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlemeler mukayese edilmiştir.

1. İSG Kanunu'yla İlgili Genel Bir Değerlendirme

1.1. İSG Kanunu ve Yasalaşma Süreci

Ülkemizde, iş sağlığı ve güvenliği alanında Sosyal Güvenlik Kurumu, 2009 yılı verilerine göre; günde yaklaşık 176 iş kazası olmakta, iş kazası sonucu 3 işçi hayatını kaybetmekte ve 5 kişi iş göremez hale gelmektedir¹. Öte yandan Türkiye'deki işyerlerinin %99.7'si 1-249 kişi istihdam eden KOBİ'lerden oluşmakta olup, çalışanların %83.8'i bu işyerlerinde istihdam edilmekte ve iş kazalarının ise %83'ü KOBİ'lerde meydana gelmektedir. 2010 yılına gelindiğinde, Türkiye'de; toplam 62903 iş kazası meydana gelmiş, bunun 1222'si ölümlerle sonuçlanmıştır².

Çalışma hayatı; istihdamdan, çalışma şartlarına; sosyal güvenlik, mesleki eğitime; iş sağlığı ve güvenliğinden, yurtdışında çalışan vatandaşlarımızın haklarının korunmasına kadar çok geniş bir alanı ve toplumun büyük bir kesimini kapsamaktadır. İş sağlığı ve güvenliği konusu ise sadece işyeri ve çalışan düzeyinde değil toplumun genelini doğrudan ilgilendiren aynı zamanda ulusal ve uluslararası düzeyde ele alınması gereken bir önceliktir. Türkiye'de

son yıllarda düşüş eğilimi göstermekte ise de; iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili gerekli önlemlerin, yeterli olmaması nedeniyle iş kazası ve meslek hastalıkları sayısı hala çok yüksektir³.

TMMOB tarafından yayımlanan "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Raporu"na göre, 2010 yılındaki iş kazalarının yüzde 56'sı, aktif sigortalıların yüzde 62'sini, işyerlerinin de yüzde 68'sini oluşturan, 1-49 arası çalışanı bulunan ve işyeri sağlık ve güvenlik birimi ile işyeri hekimi, iş güvenliği mühendisi, işyeri hemşiresi veya sağlık memuru istihdam zorunluluğu bulunmayan işyerlerinde gerçekleşmektedir⁴.

İş kazası ve meslek hastalıklarının ortadan kaldırılmasını amaçlayan iş sağlığı ve güvenliği, çalışanların güvenceli bir çalışma ortamında çalışmalarını ilkesine dayanmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği ilkesinin özü; işçi ile işveren arasındaki ilişki ve iş sözleşmesine bağlı olarak işyerinde yapılan çalışmayla ilgili olarak karşılıklı olarak, işverenin; işçilerin sağlığını ve güvenliğini sağlamak üzere işçiyi koruma ve gözetme borcuna ve işçinin ise, işverene zarar verecek her türlü davranıştan sakınma ve sadakat borcuna dayanır⁵. Güvenlik sözcüğü emniyet içinde olmak anlamına gelmektedir⁶. Geniş anlamda iş güvenliği, Devletin; bireysel iş ilişkisinin sosyal niteliğini, işçi yararına güvence altına almak amacıyla yasal düzenlemeler yapması anlamına gelir⁷.

İş güvenliği yönetimi bakımından işletmeye değer kazandırmak hem işverenin hem yönetimin ve hem de çalışanların bağlılığına dayanmaktadır⁸. İş güvenliği kavramı, işverene işin yapılması sırasında kamu hukuku temelinde getirilen yükümlülüklerle ilişkin hukuk kurallarının bütünü anlamını taşır⁹. Bir süreç olarak iş sağlığı ve güvenliği, doktrinde yaygın olarak iş güvenliği kültürü olarak da ifade edilmekte olup, güvenli çalışma koşullarının oluşturulması işletmelerin en temel prensiplerinden biridir¹⁰.

Çalışma hayatını yakından etkileyen ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar, Türkiye Cumhuriyeti'nin iş hukuku alanındaki seksen yıllık birikimi, uygulamada karşılaşılan sorunlar, koruyucu ve önleyici hizmetlerden bütün çalışanların yararlanmasını sağlamak, uygula-

maların kalite yönetim sistemi benzeri sürekli iyileştirme felsefesinin yerleştirilmesi ve Avrupa Birliği ile Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına uyum sağlama zorunluluğundan dolayı, mevcut İş Kanunu'ndan bağımsız çalışanların tümünü kapsayan, önleyici ve koruyucu tedbirleri içeren ve gelişmiş ülke örneklerindeki mevzuat metinleriyle uyumlu düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir¹¹.

Avrupa ekonomik alanı çerçevesinde, Avrupa Birliği direktifleriyle uyumlu, işyerlerinde sağlık ve güvenlik için verilen yönergelerinde; işverenlerin sorumlulukları ve iş güvenliği sürecinin çalışanlarla demokratik bir diyalogla belirlenmesi gereksinimi yeni düzenlemelerin temelini oluşturur¹². 81 sayılı ILO sözleşmesinin 3. maddesinde iş denetiminin temel ve öncelikli görev alanı, çalışma ortamı ve çalışma koşulları ile ilgili mevzuattır¹³. İşyerlerinde sağlık ve güvenlik konularının firmalar tarafından düzenlenmesi kavramının temelinde bu konuların işyerlerindeki iç organizasyonu bütünlendirilmeleri gereği bulunmaktadır. Temel amacı teknolojik karmaşalar yüzünden gittikçe teferruatlı hale gelen ve ağır bir yüke dönüşen iş denetiminin, işverenin özerk iş güvenliği yönetimiyle sorumluluğu üzerine almasıyla, işyerlerindeki iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili korumanın işverenin iş güvenliği süreç yönetimiyle düzenlemesi amaçlanmaktadır¹⁴.

Türk İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatının, Uluslararası Çalışma Örgütü'ne ait, her ikisi de Türkiye tarafından onaylanan; İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin 155 sayılı Sözleşmesi ile İş Sağlığı Hizmetlerine İlişkin 161 sayılı Sözleşmesi'ne göre uyum zorunluluğu bulunmaktaydı. 155 sayılı Sözleşme, Sözleşmenin bütün ekonomik faaliyet kollarına uygulanması yanında; ekonomik faaliyet kolları olarak, kamu hizmetleri de dahil olmak üzere çalışanların bulunduğu bütün alanları ve kamu çalışanları da dahil olmak üzere istihdam edilen bütün kişileri kapsamaktaydı. 161 sayılı ILO Sözleşmesinde ise; bütün ekonomik faaliyet dallarında ve tüm işletmelerde, kamu sektörü ve üretim kooperatifleri üyelerini de kapsayacak şekilde, tüm çalışanlar için, iş sağlığı hizmetlerinin, sürekli bir şekilde

geliştirilmesi zorunluluğu bulunmaktaydı. Bu zorunluluklarla beraber, Avrupa Birliği'nin 12 Haziran 1989 tarihli ve 89/391/EEC sayılı Çerçeve Yönergesi'nin kabulüyle, Türk İş hukuku mevzuatının uyumlandırılması için bağımsız bir düzenleme yapılarak 6331 sayılı İSG Kanunu kabul edilmiştir.

Avrupa Birliği'nin, sınırlı istisnası dışında; bütün çalışanları kapsayan 89/391 EEC Çerçeve Yönergesinde, hem kamu ve hem de özel sektörün; sanayi, tarım, ticaret, idari işler, hizmet, eğitim, kültür, eğlence vb. bütün faaliyet alanlarına uygulanmaktadır. Çerçeve yönerge, yalnızca, silahlı kuvvetler veya polis gibi belirli özel kamu hizmetlerinde veya Çerçeve yönergenin hükümleri ile kaçınılmaz bir şekilde çatışan sivil koruma hizmetleri alanlarında uygulanmamaktadır.

Uluslararası sözleşmelerin uygulama alanı ile 4857 sayılı İş Kanunu kapsamı karşılaştırıldığında şimdiye kadar; Ülkemiz çalışanlarının önemli bir kesimi, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinden yoksun bulunuyordu. Mevcut 4857 sayılı İş Kanunu'nun kapsamı, işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerle sınırlı kalmaktadır. İş güvenliği mevzuatının, sadece İş Kanunu kapsamıyla sınırlı olması nedeniyle; kapsam dışında çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat hükümlerinden yararlanamamaktaydılar. Ülke genelinde uygulanan iş sağlığı ve güvenliği politikalarının, sadece çalışanların bir kısmını kapsamaması ve iş kanunu kapsamı dışında kalan çalışanların iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hüküm ve hizmetlerden yararlanamaması; iş sağlığı ve güvenliğinde ayrımcılığa yol açmakta ve uygulama açısından ayrımcı bir ikili yapı ortaya çıkarmaktadır.

Günümüzde işçi ve işyeri tanımında yaşanan değişimler de dikkate alındığında; işçinin işyerine ve bir işverene bağımlı olarak bir ücret karşılığında çalışan kişi olduğu biçimindeki tanımı yetersiz kalmaktadır. Çalışanlar, yeni teknoloji sayesinde gerektiğinde evinden çalışabilmektedir. Bir mesleğin icrası sırasında işten kaynaklanan ve herhangi bir ayrıma tabi tutulmadan risklere karşı çalışanların tamamının, sağlığının ve güvenliğinin sağlanması

İSG Kanunu'nun temel amacı; iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlemelere öncelik verilmesini sağlamak üzere, işyerinde bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi oluşturulmasıdır.

gerekmektedir. Çalışma şartları ve biçimlerindeki hızlı değişim, tüm çalışanların korunması gereğini ortaya çıkarmış ve gelişmiş ülke yasaları bu kurala uyumlanmıştır. Öte yandan Türkiye'nin, gerek Avrupa Birliği iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uyum çalışmaları, gerekse onaylanan uluslararası sözleşmelerin gereklerini yerine getirme zorunluluğu, iş sağlığı ve güvenliğini düzenleyen daha kapsamlı bir yasa ve yasalaşma sürecini zorunlu kılmaktaydı¹⁵.

6331 sayılı Kanun'a kadar, Türk İş Hukukunda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin temel ve ayrı bir kanun bulunmadığından, mevzuatta temel norm eksikliğinden bahsedilmekteydi¹⁶. Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili olarak ayrı bir yasanın bulunmayışı nedeniyle, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili genel önlemlerde, sorumluluklar ve yükümlülükler için; İş Kanunu'na, iş kazası ve meslek hastalığının yasal tanımına ilişkin düzenlemeler için; Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na, hastalık ve kaza sonrası hukuki sorumluluklar ve maddi tazminatlar için; Borçlar Kanunu'na, cezai sorumluluklara ilişkin olarak da Türk Ceza Kanunu'na başvurulması gerekmekteydi.

İş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili ülkedeki tüm hukuki kurumları içeren, ilgili mevzuatta dağınık olarak yer alan hükümleri toplayan, devlete, işverenlere, işçilere, sendikalara ve diğer ilgili kuruluşlara düşen görev, sorumluluk ve hakları ayrıntılı ve sistematik şekilde tek bir metin içinde düzenleyen bağımsız bir iş sağlığı ve güvenliği kanunun çıkarılması gereği senelelerdir savunulmaktaydı.

1.2. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Kabulü

6331 sayılı İSG Kanunu, yürürlüğe ilgili

olarak getirdiği tüm karmaşaya rağmen, iş sağlığı ve güvenliği bağlamında hem tek bir iş sağlığı ve güvenliği yasası çıkarılması yoluyla iş güvenliği mevzuatını hiyerarşik bir düzenleme ile tek bir yasa da birleştirilmiş ve hem de tüm çalışılan işyerlerini kapsayacak şekilde iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasında genel bir bütünlük sağlamış olmaktadır. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu alanında temel kanun olarak düzenlenip, yasalassa da; ilk bakışta temel kanun yada ulusal reform olacak kadar büyük bir değişiklik getirmemekle birlikte; iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının hiyerarşik çatısı olma özelliğini taşımaktadır¹⁷.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'yla amaçlanan, işle bağlantılı olan veya işin yürütümü sırasında ortaya çıkan kaza ve yaralanmaların, çalışma ortamında bulunan risklerin, önlenmesi ve/veya önlenemeyen riskleri asgari seviyeye indirerek sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamının sağlanmasıdır. 89/391/EEC sayılı Çerçeve Yönerge, tüm çalışanların sağlığı ve güvenliği konusundaki gelişmeleri teşvik edecek önlemler sunarken; tüm iş yerlerindeki riskleri kontrol altına almak için geniş kapsamlı bir yönetim stratejisi belirlerken, süreç yönetimiyle iş sağlığı ve güvenliğini sağlama da genel önleme ilkelerini, risk değerlendirmesini ve risk yönetim sistemini esas almıştır.

Çağdaş çalışma dünyasında, artık iş sağlığı ve güvenliğinde; sürekli iyileştirme, önleme politikasının oluşturulması, çalışanların yönetime katılımı, danışma, çalışanların ve temsilcilerinin eğitimi konusunda genel prensipleri içeren düzeltici bir yaklaşım benimsenmektedir. Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde bu yaklaşımla hazırlanan 6331 sayılı Kanun'da da, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamak; işverenin omuzlarında ve iş güvenliği yönetim sorumluluğundadır. İşverenlerin, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak üzere yönetim sorumluluğu ve yükümü yanında profesyonel yardım alabileceği kişiler ile çalışanların iş sağlığı ve güvenliğini sağlama yükümlülük ve sorumlulukları da ayrıca düzenlenmiştir. Bu amaçlara ulaşmak üzere, 6331 sayılı İSG Kanunu ile uygun bir çalışma ortamı sağlayacak şekilde işyerinin tasarlan-

ması, hastalık ve/veya kazaya neden olabilecek tehlikeli maddelerin kullanımının zorunlu olduğu durumlarda iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması, risklerin bertaraf edilmesi için hiyerarşik bir önleme sistemi kurulması, işyerinde alınacak tedbirlerin belirlenmesi gibi konular düzenlenmiştir. Kanunda ayrıca yapılan işin çeşidi ve nasıl yapıldığına bağlı olarak, farklı çalışma ortamlarının göz önünde bulundurulması, işin kişiye uygun hale getirilmesi, genel bir çalışma ortamı değerlendirmesi ve işverenin, iş güvenliği yönetim ve organizasyonu ile, çalışanların kendi aralarındaki iletişimini sağlamaya yardımcı olmak için ayarlamalar yapması ve farklı görevler arasındaki uyum için çaba göstermesi gibi iş güvenliği tedbirlerine yer verilmiştir. 6331 sayılı İSG Kanunu'nun temel amacı; iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlemelere öncelik verilmesini sağlamak üzere, işyerinde bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi oluşturulmasıdır.

1.3. İSG Kanunu'nun Kapsamı

4857 sayılı Kanun tüm çalışanları kapsadığı için çalışanların büyük çoğunluğu, yasal çerçevenin dışında kalmaktaydı. 2010 yılı SGK istatistiklerine göre, Türkiye'deki 1.325.749 işyerinin %98'ini 50'den az çalışanı olan işyerleri oluşturmaktadır. Aynı yıl resmi kayıtlara geçen iş kazalarının %56'sı 50'den az çalışanı olan işyerlerinde meydana gelmiştir. Yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile "çalışan sayısı" ve "işyeri türü" gibi ayrımlar ortadan kaldırılarak, "tüm çalışanları kapsayan" yasal bir çerçeve oluşturulmuştur. "İşçi" yerine "çalışan" kelimesini kullanan 6331 sayılı Kanun, kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dahil olmak üzere tüm çalışanlarına, faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacaktır.

6331 sayılı Kanun ve kanun hükümleri, fabrika, bakım merkezi, dikimevi ve benzeri işyerlerindeki hariç Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı'nın faaliyetleri, afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri, ev hizmetleri, çalışan istihdam etmeksizin kendi

nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar, hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan iş yurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri ve bu faaliyetlerle ilgili kişilerde uygulanmayacaktır.

6331 sayılı İSG Kanunu'nda, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. bölümünde yer alan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler, Çerçeve Yönerge doğrultusunda genişletilerek, AB normları ve ILO sözleşmelerine uyumlu hale getirilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nda; işyerinde sağlıklı bir çalışma düzeni kurmak, çalışanların sağlık güvenliklerini korumak için önlem almak şeklinde düzenlenen iş sağlığı ve güvenliği koruma önlemleri, artık sadece bu tedbirlerle sağlanamamakta; 6331 sayılı İSG Kanunu'nda iş sağlığı ve güvenliğinin iş verence bir süreç yönetimiyle alınan önlem ve korumalar yanında bunların uygulanması ve yeterliliğini izlemek, çalışanların sağlık güvenliğine ilişkin tehlikeli durumları kaynağında önlemek, teknolojik olarak bu olmazsa sırasıyla, tehlikeli durumu azaltmak; diğer etkili önlemleri almak; ancak bütün bunlar sonuç vermezse kişisel koruyucu vermek gibi sorumluluklar getirilmiştir. 6331 sayılı Kanun'un temelini, "önleyici yaklaşım" ve "sürekli iyileştirme" prensibi oluşturmakta olup iş sağlığı ve güvenliğinde; olayları olduktan sonra değil, olmadan önce değerlendirme, tedbir alma ve bu çalışmayı sürekli kılarak süreç içinde koruma anlayışı oluşturmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği açısından nihai sorumluluğun, gerekli her türlü önlemi almak üzere bir özerklik sağlayacak şekilde işverene bırakılmış olmakla birlikte; devletin denetim ve kontrol sorumluluğu ortadan kalkmamaktadır. İşveren, iş güvenliği yönetim sistemi kurarak; çalışanların yaşlarını, cinsiyetlerini, fiziksel ve zihinsel durumlarını, deneyimlerini, becerilerini dikkate alacak; özel gözetim ve diğer etkili yöntemleri uygulayacaktır. İşyerlerinde çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve denetiminde; işyeri, işverenler ve üçüncü şahıslar olarak; işyeri, işveren, işveren vekili, alt işveren, çalışan, çocuk çalışan ve Bakanlık olarak ilgili her kişi ve kurum iş sağlığı

ve güvenliğinin sağlanmasından sorumludur.

1.4. İSG Kanunu'yla 4857 Sayılı İş Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler ve Uyum Sorunu

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun, 4857 sayılı İş Kanunu'ndan en önemli farkı; kamu çalışanlarının, işçi çalıştıran bağımsız çalışanların ve 50 ve daha az işçi çalışan işyerlerinin de kapsama alınmış olmasıdır¹⁸. Öte yandan daha önceden 4857 sayılı Kanun'da yer almayan yeni iş sağlığı ve güvenliği kurumlarının düzenlenmesi yanında 6331 sayılı Kanun, 4857 sayılı Kanun'un iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili bir çok hükmünü ve bir kısım yönetmelikleri ortadan kaldırmış, bazılarını değiştirmiş, bazılarını atıflar yapmış; bazılarını yeni yönetmelikler çıkana kadar uygulanmak üzere birbirine uyumlandırmıştır. Her iki kanun arasında bir genel kanun özel kanun ayırımıyla ilgili bir uyum sorunu olduğu söylenebilir.

1.4.1. 4857 sayılı İş Kanunu'nda Yer Almayan Düzenlemeler ve Değiştirilen Hükümler

6331 sayılı Kanun, 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlemelerin yerine; daha modern ve AB iş güvenliği mevzuatına daha uyumlu yeni düzenlemelerle, birçok farklı kanunda yer alan; iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin yerine geçecek, tek bir yasal düzenleme olarak kabul edilmiştir. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 4857 sayılı Kanun'daki birçok iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili hüküm ve düzenlemeyi ortadan kaldırırken bu kanunda olmayan yeni iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili yeni kurum ve düzenlemeler getirmiştir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda, 4857 sayılı Kanun'da yer almayan yeni düzenlemeler bulunmaktadır. Bu yeni kurum ve düzenlemelerin en önemlileri arasında; Kanunun, "Çalışan Temsilcisi" başlığını taşıyan 20. maddesi, "Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi" başlığını taşıyan 21. maddesi, "Güvenlik Raporu veya Büyük Kazı Önleme Po-

litika Belgesi" başlığını taşıyan 29. maddesi ve "Belgelendirme-İhtar ve İptaller" başlığını taşıyan 31. maddesi, içerdiği hüküm ve düzenlemelere göre 4857 sayılı Kanun'da doğrudan yer almayan düzenlemeler olarak sayılabilir.

6331 sayılı Kanun'da, daha önce ikincil mevzuatta düzenlenmeye çalışılan, iş sağlığı ve güvenliği çalışan temsilcisinin düzenlenmesi yanında Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi oluşturulmuş, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarıyla İş Sağlığı ve Güvenliği Koordinasyonu yeniden yapılandırılmıştır¹⁹. İşveren; işyerinin değişik bölümlerindeki riskler ve çalışan sayılarını göz önünde bulundurarak, dengeli dağılıma özen göstermek kaydıyla, çalışanlar arasında yapılacak seçimle veya seçimle belirlenemediği durumda atama yoluyla, işçi sayısına bağlı olarak iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili çalışan temsilcisini görevlendirir (Md. 20/1.).

Çalışan temsilcileri, tehlike kaynağının yok edilmesi veya tehlikeden kaynaklanan riskin azaltılması için, işverene öneride bulunma ve işverenden gerekli tedbirlerin alınmasını isteme hakkına sahiptir. Görevlerini yürütmeleri nedeniyle, çalışan temsilcileri ve destek elemanlarının hakları kısıtlanamaz. Kendilerine, görevlerini yerine getirebilmeleri için; işveren tarafından, gerekli imkânlar sağlanır. İşyerinde yetkili sendika bulunması hâlinde, işyeri sendika temsilcileri çalışan temsilcisi olarak da görev yapar.

Ülke genelinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili politika ve stratejilerin belirlenmesi için tavsiyelerde bulunmak üzere Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi kurulmuştur (Md. 21). 6331 sayılı Kanun'la, kurulan Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi, yeni bir kurumsal yapı olarak karşımıza çıkmaktaysa da; sadece bir Danışma Konseyi niteliği taşıması nedeniyle; uygulamada iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili tedbir ve politikalar, yine mevcut Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kurumu tarafından kararlaştırılıp, denetlenecektir²⁰.

İş sağlığı ve güvenliğinin koordinasyonu bağlamında 6331 sayılı Kanun'la yeni bir yapılanma gerçekleştirilmiştir (Md. 23). İş sağlığı ve güvenliği kurulları, alt işverenleri de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir

(Md. 22). Aynı çalışma alanını birden fazla işverenin paylaşması durumunda işverenler; iş hijyeni ile iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin uygulanmasında iş birliği yapar, yapılan işin yapısı göz önüne alınarak, mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunma çalışmalarını koordinasyon içinde yapar, birbirlerini ve çalışan temsilcilerini bu riskler konusunda bilgilendirir. Birden fazla işyerinin bulunduğu iş merkezleri, iş hanları, sanayi bölgeleri veya siteleri gibi yerlerde, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki koordinasyon yönetim tarafından sağlanır. Yönetim, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği yönünden diğer işyerlerini etkileyecek tehlikeler hususunda gerekli tedbirleri almaları için işverenleri uyarır. Bu uyarılara uymayan işverenleri Bakanlığa bildirir. İşyerindeki 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 durdurulur (Md. 25).

6331 sayılı Kanun'da, ilk olarak Güvenlik Raporu veya Büyük Kaza Önleme Politikası Belgesi düzenlenmiştir²¹. İşletmeye başlanmadan önce, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerleri için; işyerlerinin büyüklüğüne göre büyük kaza önleme politika belgesi veya güvenlik raporu işveren tarafından hazırlanacaktır²². Güvenlik raporu hazırlamak zorunda olan işverenler; ancak hazırladıkları raporlar Bakanlıkça içerik ve yeterlilik olarak incelenmesinden sonra işyerlerini açabileceklerdir (Md. 30).

1.4.2. Devlet Eliyle İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi

6331 sayılı Kanun'la iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin belirli koşullarda devlet eliyle desteklenmesi hüküm altına alınmıştır. İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yerine getirilmesi için, Bakanlıkça belirli şartlarla iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri için destek sağlanacaktır (Md. 7). Kamu kurum ve kuruluşları hariç, ondan az çalışanı bulunanlardan, çok tehlikeli

ve tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin devlet eliyle desteklenmesinden yararlanabilir. Bakanlar Kurulu, ondan az çalışanı bulunanlardan az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinin de bu hizmetlerden faydalanmasına karar verebilir. İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesiyle ilgili giderler, iş kazası ve meslek hastalığı bakımından kısa vadeli sigorta kolları için toplanan primlerden kaynak aktarılmak suretiyle, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından finanse edilir. Uygulamada, Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtları esas alınır. Bu Kanun ve diğer mevzuat gereğince yapılan kontrol ve denetimlerde; istihdam ettiği kişilerin sigortalılık bildiriminde bulunmadığı tespit edilen işverenlerden, tespit tarihine kadar yapılan ödemeler yasal faizi ile birlikte Sosyal Güvenlik Kurumunca tahsil edilir ve bu durumdaki işverenler, sağlanan destekten üç yıl süreyle faydalanamaz. Bakanlıkça destek sağlanacak, ondan az çalışanı bulunan işyerlerinin özellikleri için bir yönetmelik çıkarılacak ve iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesiyle ilgili usul ve esaslar, bu yönetmelik tarafından belirlenecektir.

1.4.3. Çalışmaktan Kaçınma Hakkı

Ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar, İş sağlığı ve güvenliği kurullarına, bu kurulların bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak, durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir (Md. 13). İş sağlığı ve güvenliği kurulu, acilen toplanarak, işveren ise derhâl kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar, çalışana ve çalışan temsilcisine yazılı olarak bildirilir. İş sağlığı ve güvenliği kurulu veya işverenin, çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde; çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir.

Çalışanların, çalışmaktan kaçındığı dönemdeki ücreti ile kanunlardan ve iş sözleşmesinden doğan diğer hakları saklıdır. Çalışanlar, ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda işyerini veya tehlikeli bölgeyi terk ederek, belirlenen güvenli yere gider. Çalışanların bu hareketlerinden dolayı hakları kısıtlanamaz. İş sözleşmesiyle çalışanlar, talep et-

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda uygulanacak idari para cezaları artırılmıştır. Aynı şekilde iş güvenliği kurallarına aykırılık halinde; aykırılığın devam ettiği her ay için cezai müeyyideler birer kat artırılmıştır.

melerine rağmen gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda, tabii oldukları kanun hükümlerine göre iş sözleşmelerini feshedebilir. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi ile çalışan kamu personeli, bu maddeye göre çalışmadığı dönemde fiilen çalışmış sayılır.

1.4.4. Sağlık Gözetimiyle Bildirimler ve Cezalar

İşveren, iş kazalarını kazadan sonraki üç iş günü içinde ve sağlık hizmeti sunucuları veya işyeri hekimi tarafından kendisine bildirilen meslek hastalıklarını, öğrendiği tarihten itibaren üç iş günü içinde Sosyal Güvenlik kurumuna bildirmek zorundadır (Md. 14).

İşveren, çalışanların işyerinde maruz kalacakları sağlık ve güvenlik risklerini dikkate alarak sağlık gözetimine tabi tutulmalarını sağlar (Md. 15). İşveren çalışanların işe girişlerinde, iş değişikliklerinde, iş kazası, meslek hastalığı veya sağlık nedeniyle tekrarlanan işten uzaklaşmalarından sonra işe dönüşlerinde talep etmeleri hâlinde, işin devamı süresince, çalışanın ve işin niteliği ile işyerinin tehlike sınıfına göre Bakanlıkça belirlenen düzenli aralıklarla çalışanların sağlık muayenelerinin yapılmasını sağlamak zorundadır²³.

Çalışanlar için, 4857 sayılı Kanun ve diğer mevzuat gereği daha önce alınmış bulunan periyodik sağlık raporları süresi bitinceye kadar geçerlidir. 6331 sayılı İSG Kanunu'nda, işyerleri; iş sağlığı ve güvenliği açısından, yapılan işin özelliği, işin her safhasında kullanılan veya ortaya çıkan maddeler, iş ekipmanı, üretim yöntem ve şekilleri, çalışma ortam ve şartları ile ilgili diğer hususlar dikkate alınarak

“az tehlikeli”, “tehlikeli” ve “çok tehlikeli” şeklinde sınıflandırılmaktadır. Çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde “A sınıfı”, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde en az “B sınıfı”, az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ise en az “C sınıfı” iş güvenliği uzmanlığı belgesine sahip olan mühendis, mimar veya teknik elemanlar görev alacaklardır. Ancak, Kanun'un “Geçici 4. maddesinde” yapılan düzenleme uyarınca, “çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde” Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren “4 yıl süreyle B sınıfı” belgeye sahip iş güvenliği uzmanı, “tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde” ise kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren “3 yıl süreyle C sınıfı” belgeye sahip iş güvenliği uzmanı görevlendirilebilecektir.

Bu Kanun'un yayımı tarihinden önce verilmiş ve “geçersiz sayılan” işyeri hekimliği, iş güvenliği uzmanlığı ve işyeri hemşiresi sertifikası veya belgesi sahiplerinin, mevcut belge ve sertifikalarını Kanun'un yayımından itibaren bir yıl içinde Bakanlıkça düzenlenecek belge ile değiştirmeleri şartıyla bu Kanun'la verilen “bütün hak ve yetkileri kullanabileceklerdir”. Kanun'da ayrıca “sektörel uzmanlaşmanın” sağlanması amacıyla, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından iş güvenliği uzmanlarının ve işyeri hekimlerinin görevlendirilmesi konusunda sektörel alanda özel bir düzenleme yapılabileceğiyle ilgili düzenlemelerde yer almaktadır.

50 işçi sınırının kaldırılması ile küçük ölçekteki işyerlerinin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinden doğacak maliyetleri karşılama da yaşayacakları güçlükler; “Kamu kurum ve kuruluşları hariç, 10'dan az çalışanı olan, çok tehlikeli ve tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinin, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik giderleri, “SGK tarafından finanse edilecektir.” şeklinde yasaya konulan bir hüküm ve düzenleme ile giderilmeye çalışılmıştır.

6331 sayılı İSG Kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı iş müfettişleri tarafından yapılacaktır. İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde, bu tehlike giderilinceye kadar, işyerinin bir bölümünde

veya tamamında iş durdurulacaktır. Ayrıca çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışan büyük endüstriyel kazalarının olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamışsa çalışma yine durdurulacaktır. İşveren, işin durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödeyecek veya aynı ücretle başka bir iş verecektir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda uygulanacak idari para cezaları ağırlaştırılmıştır. Aynı şekilde iş güvenliği kurallarına aykırılık halinde; aykırılığın devam ettiği her ay için cezai müeyyideler birer kat artırılmıştır. Bu durumda örneğin görevlendirilmesi gerektiği halde iş güvenliği uzmanı görevlendirilmediği takdirde aykırılığın devam ettiği her ay için aynı idari para cezası tutarı devam etmekte, üç aylık bir ihlalin neticesinde üç kat cezai müeyyide uygulanmış olmaktadır²⁴.

6331 sayılı Kanun'da yer alan yükümlülüklerini yerine getirmeyen işverene, yerine getirmedeği her bir yükümlülük için ayrı ayrı; 2 bin TL ceza uygulanacak olup, işyerinde işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı görevlendirmeyen işverene, görevlendirmedeği her kişi için 5 bin TL, aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktar ceza ve risk değerlendirmesi yapmayan veya yaptırmayan işverene 3 bin TL ceza uygulanacaktır²⁵.

1.4.5. İSG Kanunu'yla Kaldırılan ve Değiştirilen Kanun Hükümleri ve Yönetmelikler

İş Sağlığı Güvenliği Kanunu'yla, 4857 sayılı Yasa'nın iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili tanımlarla ilgili 2. maddesinin dördüncü fıkrası, sağlık kuralları bakımında yedi buçuk saat ve daha az çalışması gereken işlerle ilgili 3. maddesinin dördüncü fıkrası, gece çalışması ve gece sürelerine ilişkin hükümlerle ilgili 69. maddesinin dördüncü, beşinci ve altıncı fıkraları, işverenlerin ve işçilerin yükümlülükleriyle ilgili 77. maddesi, sağlık ve güvenlik tüzük ve yönetmelikleriyle ilgili 78. maddesi, işin durdurulması ve işyerinin kapatılmasıyla ilgili 79. maddesiyle birlikte 80-89 arasındaki hüküm-

lerle 95. madde ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hükümlere aykırılık sebebiyle idari para cezalarını düzenleyen 105. madde ve 1475 sayılı Kanun'a göre halen yürürlükte bulunan tüzük ve yönetmeliklerin bu kanun hükümlerine aykırı olmayan hükümlerinin yürürlüğüne ilişkin düzenlemeyi kapsayan, geçici 2. madde hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 27. maddesine göre; bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde, 4857 sayılı İş Kanunu'nun bu kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanacaktır. Buna göre, 4857 sayılı Yasa kapsamındaki işyerlerine ilişkin geçerli olan düzenlemeler İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'yla bağlantılı olarak ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu hükümlerine uygun düşmesi kaydıyla kanun kapsamındaki bütün işyerlerine uygulanacak hale getirilmiştir.

27. madde de, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na göre düzenlenen her türlü belge damga vergisinden, Kanun'a göre yapılan her türlü işlem de harçtan muaf tutulmuş ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na göre yapılacak iş ve işlemlerde her türlü belge ve bilginin elektronik ortam üzerinden ulaştırılması, arşivlenmesi, onay ve yetki verilmesi hususlarında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yetki verilmiştir²⁶. Diğer mevzuatlarda iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak 4857 sayılı Kanun'a yapılan atıflar, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na yapılmış sayılacaktır.

6331 sayılı İSG Kanunu'nun 30. maddesinde ayrıca Kanun'la ilgili konularla bunlara ilişkin usul ve esasların, Bakanlıkça çıkarılacak "yönetmeliklerle" düzenleneceği hüküm altına alınmış ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çeşitli yönetmelikler başlıklı 30. maddesinde 13 bent halinde sayılan konularda yönetmelik düzenleneceği belirtilmiştir.

6331 sayılı Kanun'da, net bir çerçeve belirtmeksizin pek çok temel alanın düzenlenmesi, yönetmeliklere bırakılmıştır. Bu yüzden iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasıyla ilgili ilke ve kurallar, ÇSGB'nin iş sağlığı ve güvenliği politikalarıyla belirlenebilecek ve gerektiğinde sıklıkla ve kolayca değiştirilebilecektir²⁷. 6331 sayılı Kanun'da net bir çerçeve belirtmeksizin

pek çok temel alanın bu şekilde düzenlenmesi, bu alanlarda muğlaklık yaratmıştır.

4857 sayılı Kanun'da son zamanlarda yapılan değişiklikler ve bu kanun gereğince; iş sağlığı ve güvenliği konusunda yürürlüğe konulan çeşitli yönetmeliklerin; hazırlanırken Avrupa Birliği Yönergelerine uyumu sağlanmaya çalışıldığından; Avrupa Birliği yönergelerinin neredeyse birebir çevirisi niteliğinde olan düzenlemelerinin çoğu yeni çıkarılan 6331 sayılı Kanun'a uygun düşmektedir. Nitekim 1 Ocak 2013 tarihinden itibaren kademeli olarak yürürlüğe girecek olan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun geçici 2. maddesi uyarınca, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77 vd. maddelerine dayanılarak çıkarılmış olan yönetmeliklerin yenileri yürürlüğe girinceye kadar uygulanmasına devam olunacaktır.

Ne var ki 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77 vd. maddelerine dayanılarak süreç içinde çıkarılan yeni düzenleme ve yönetmelikler; eski iş sağlığı ve güvenliği yönetmeliklerine göre çok kısa olup sadece uyulması gereken genel ve soyut esasları kapsadığından; bu özellikleri ile bu konuda tüm ilgililere yol gösterici olmaktan uzaktır. 6331 sayılı Kanun gereğince çıkarılacak yeni yönetmeliklerde; sadece genel esasları içeren çeviri yönteminden vazgeçilerek, ülke koşullarına uygun, kapsamlı, uyulması gereken kuralları ve teknik iş güvenliği normlarını ve önlemlerini ayrıntılı olarak düzenleyen yönetmelikler hükümlerine yer verilmelidir²⁸.

1.5. İSG Kanunu'ndaki Yürürlük Sorunu

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kademeli bir yürürlük sistemi kabul etmiştir²⁹. Bu kademeli olmaya göre ilk olarak yasa özel sektör işyerleri bakımından elli ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri ile sınırlı olmak üzere 6 ay sonra tüm hükümleriyle yürürlüğe girecektir. Elliden az işçi çalıştıran tehlikeli ve çok tehlikeli özel sektör işyerleri 1 yıl sonra yasanın kapsamına alınacaktır. Elliden az işçi çalıştıran az tehlikeli işyerleriyle kamu sektörüne ait işyerleri ise 2 yıl sonra tüm hükümleriyle yasanın etki alanına girecektir.

30.06.2012 günlü Resmi Gazete'de ya-

yınlanan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 38. maddesinde, bu kanunun iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesi, işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanları hakkında düzenlemeleri içeren 6, 7 ve 8. maddelerinin; 1) Kamu kurumları ile 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için yayımı tarihinden itibaren iki yıl sonra 1 Temmuz 2014 tarihinde yürürlüğe gireceği, 2) 50'den az çalışanı olan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için yayımı tarihinden itibaren bir yıl sonra 1 Temmuz 2013 tarihinde yürürlüğe gireceği, 3) Diğer işyerleri için yayımı tarihinden itibaren altı ay sonra 1 Ocak 2013 tarihinde yürürlüğe gireceğini belirtmiştir.

38. madde de ayrıca; Tehlike sınıfının belirlenmesiyle ilgili 9. maddenin, belgelendirme, ihtar ve iptallerle ilgili 31. maddenin, kurum iç yapısına ilişkin düzenlemelerle ilgili 33, 34, 35, 36. maddelerin, yürürlükle ilgili 38. maddenin, iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğüyle ilgili geçici 4. maddenin, mevcut sertifika ve belgeler ile ihtar puanlarla ilgili geçici 5. maddenin, işyeri hekimliği yapan kurum tabiilerine yapılan ücret ödemeleriyle ilgili geçici 6. maddenin, kurum iç yapısına ilişkin düzenlemelerle ilgili geçici 7 ve geçici 8. maddenin Kanun'un yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği ve kanunun diğer maddelerinin yayımı tarihinden altı ay sonra 1 Ocak 2013 tarihinde yürürlüğe gireceği de hüküm altına alınmıştır³⁰.

Kanun'un; tehlike sınıfının belirlenmesi, belgelendirme, ihtar ve iptaller, Çalışma Bakanlığı'nın iç yapısına ilişkin bazı düzenlemeler ile yürürlük maddesi, iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğüne ilişkin geçici madde, mevcut sertifika ve belgeler ile ihtar puanlarına ilişkin geçici madde, işyeri hekimliği yapan kurum tabiilerine yapılan ücret ödemelerine ilişkin geçici madde ve Bakanlık bünyesindeki ilgili kadrolara ilişkin geçici madde, yayım tarihi olan 30 Haziran 2012 günü yürürlüğe girmiştir.

6331 sayılı Kanun'un, 30 Haziran 2012'den başlayarak kamu ve özel sektöründeki tüm

işyerlerini kapsayacak şekilde tüm hükümleriyle yürürlüğe girmesi bakımından kademeli bir geçiş öngörülmüştür. Kademeliendirme, yasanın temel esaslarını ve uygulama ilkelerini kapsayan “iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini”, “iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesini” ve “işyeri hekimleri ile iş güvenliği uzmanlarını” düzenleyen maddelerinde kademeliendirme yapmıştır. Bu düzenlemeye göre; ilk olarak Kanun; özel sektör işyerleri bakımından elli ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri ile sınırlı olmak üzere 30 Aralık 2012 tarihinde tüm hükümleriyle yürürlüğe girecektir.

Kanun aynı işverene ait işyerleri bakımından aynı işkolunda bulunan işyerleri için toplam işçi sayısı veya işkolu farklı olmaksızın aynı işverene ait işyerlerindeki toplam işçi sayısı dikkate alınarak, elli işçinin belirlenmesine yönelik bir düzenleme içermediğinden; her işyeri bağımsız olarak ele alınarak, elli ve daha fazla işçi çalıştırma ölçütü belirlenecektir. Böylece, aynı işverene ait bazı işyerleri elliden az işçi çalıştırdığı için 6 ay sonra yürürlüğe girecek hükümler yönünden belli bir süre kapsam dışı kalacak, öte yandan elli ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri; 6 ay sonra, Kanun'un kapsamına girmiş olacaktır. Aynı sorun, grup şirketlere ait işyerleri ve birlikte istihdamın yapıldığı işyerleri bakımından da benzer şekilde ortaya çıkacaktır³¹.

Yürürlük maddesinin yaratacağı bu sorun sebebiyle; aynı işverene ait işyerleri bakımından veya grup şirketlere ait işyerleri bakımından ya da birlikte istihdamın olduğu işyerleri bakımından, Kanun üç farklı sürede işyerlerini tüm hükümler yönünden kapsama alacaktır. Buna göre aynı işverene ait olsa da elliden fazla işçi çalıştıran işyerleri, 30 Aralık 2012 tarihinde tüm hükümler yönünden Kanun kapsamına girecek, ancak elliden az çalışanı olan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri 30 Haziran 2013 tarihinde tüm hükümler yönünden kapsama girecektir. Ve son olarak elliden az çalışanı olan ve az tehlike sınıfta yer alan işyerleri için ise; Kanun 30 Haziran 2014 tarihinde 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu tüm hükümleriyle birlikte yürürlüğe girmiş olacaktır.

Buna göre, aynı işverene ait işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği bakımından farklı uygulamaların gündeme gelmesi kaçınılmaz olacak ve adeta yasal düzenleme yoluyla aynı işverene ait işçiler arasında ayrımcı uygulamalar ortaya çıkaracaktır. Oysa eşitlik ilkesi ve farklı işlem yapma ve keyfi ayrımcılık yasağı, çalışma hayatının temel ilkelerinden biridir. Ayrımcılık konusu, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması olunca; tam tersine bu yasakların daha katı uygulanması gerekir. Ancak, ayrımcılık yasağının, bir yasal düzenlemeye dayalı olarak, ihlal edilmesi halinde; işverenin hukuksal aykırı davrandığından söz edilse bile mevcut düzenlemeler nedeniyle yasaya aykırılık söz konusu olamayacaktır. Yasa koyucunun, Kanun'un yürürlük zamanını bu şekilde kademeliendirmesi, küçük işyerlerinin hazırlık yapabilmesi için anlaşılabilir olsa da aynı işverenlere ait işyerleri bakımından bir istisna getirmemiş olması açıklanabilir bir durum değildir. Bu nedenle, Kanunun tüm hükümlerinin yürürlüğe gireceği işyerleri bakımından aynı işverene ait tüm işyerlerinin, işkolu farkı da gözetmeksizin, aynı zamanlı yürürlük hükümlerine göre yeniden düzenlenmesi gerekir³².

Kamu kurumları bakımından Kanunun tüm hükümlerinin, 30 Haziran 2014 tarihinde yürürlüğe girmesine ilişkin getirilen düzenleme de eleştirilebilir. Kamu işverenlerinin bu şekilde korunmasının, çalışma hayatında kamu özel sektör ayrımı yapmadan yaratılmaya çalışılan ortak standart anlayışına aykırı olduğu son derece açıktır. Ayrıca, iş sağlığı ve güvenliği gibi çalışanın, ruh ve beden sağlığını ve hatta hayat hakkını korumaya dönük düzenlemeler bakımından böyle bir ayırım yapılması; Anayasal güvence altında bulunan, iş sağlığı ve güvenliği hakkının da ihlali anlamına gelmektedir.

2. İSG Kanunu'nda İşverenin İş Güvenliği Yönetim Sorumluluğu

4857 sayılı İş Kanunu'nda işverenin iş sağlığı ve güvenliğini sağlama sorumluluğunu düzen-

İş sağlığı ve güvenliği, bir sistem olarak işverence alınması gereken somut iş sağlığı ve güvenliği önlemleri yanında bu önlemlerin alınmasında izlenmesi gereken bir süreç ve bu sürece odaklanmayı gerektiren kapsamlı bir süreç yönetimini gerektirir.

leyen 77. maddenin kaldırılmasıyla, işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğini yönetim süreci, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu hükümlerine göre belirlenecektir. Bu bağlamda 6331 sayılı Kanun 89/391 sayılı AET Çerçeve Yönergesi'ndeki iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine uyum çerçevesinde hazırlanmıştır.

2.1. İSG Kanunu'na Göre İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliğinde Süreç Yönetimi

89/391 sayılı AET Çerçeve Yönergesi'ndeki iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında, iş güvenliğinin sağlanması ve korunması doğrudan çalışanların yaşam haklarının güvencesi olarak düzenlenmiştir. Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması, yeni gelişmelere ve yeni teknolojik koşullara göre yeniden yapılandırılmasıyla sağlanacaktır. İş sağlığı ve güvenliği hakkını sağlamakla yükümlü olan devlet, sosyal güvenlik hakkı kapsamında yer alan iş sağlığı ve güvenliği hakkını korumak için, işverene iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi kurmak, kurdurmak zorundadır.

AB çerçeve yönergesi, iş sağlığı ve güvenliği sistemiyle ve kurdurduğu iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile işverenin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüğünün sınırını; işle ilgili her konu diyerek son derece kapsamlı bir şekilde çizdikten sonra (5/1) işverence yürütülecek sürecin aşamalarını bir çalışma döngüsü olarak üç aşama halinde düzenlemiştir (6. md). İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile işverenin yönetim süreci; öncelikle gerekli iş

sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasıyla başlarken, işverenin sağlık ve güvenlik önlemlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi yanında mevcut durumun sürekli iyileştirilmesi amacına yönelik çalışmaları da kapsar. Sürecin ikinci aşamasında; işverence alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin uygulamalardaki etkinliğinin ve işyerinin somut şartları itibarıyla iş sağlığı ve güvenliğini sağlamadaki yeterliliğini de kontrol edilecektir.

İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile işverenin yönetim sürecindeki etkinlik denetimiyle bağlantılı olarak üçüncü aşama, işyerindeki veya bilim ve teknikteki değişen şartlar nedeniyle gereken durumlarda uyarılma önlemlerinin alınmasıdır. İşverence iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunun yönetim sürecinde yer alan bu üç aşamanın kesintisiz bir döngü halinde işletilmesi, işverenin çerçeve yönergenin 6/1 md. hükmü uyarınca tabii olduğu en uygun hale getirme şartının da güvencesini oluşturur.

İş güvenliği yönetim sistemi, işverenin iş sağlığı ve güvenliği çerçevesinde temel yükümlülüklerinin amaca uygun bir biçimde yerine getirilmesi için bir güvence oluşturur. İş güvenliği yönetim sistemi olarak değerlendirildiğinde; iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu, iş sağlığı ve güvenliği usulü ve tedbirler toplamı ve bir süreç yönetim sistemi olarak da nitelenebilir. İş sağlığı ve güvenliği, bir sistem olarak işverence alınması gereken somut iş sağlığı ve güvenliği önlemleri yanında bu önlemlerin alınmasında izlenmesi gereken bir süreç ve bu sürece odaklanmayı gerektiren kapsamlı bir süreç yönetimini gerektirir. İş sağlığı ve güvenliği süreç yönetimi olarak, bu yeni yapılanma, aynı zamanda hukuki yönden denetimi de kapsayan organizasyonel bir yapılanmayı gerektirir.

Avrupa Birliği'ne ait 89/391 sayılı çerçeve yönergesinde; işveren, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması, etkinliklerinin denetlenmesi ve gerekli hallerde değişim ve uyarılma sürecini garanti altına alan bir iş güvenliği yönetim süreci oluşturmakla yükümlü kılınmıştır. İş güvenliği yönetim sistemi ve organizasyonel yapılandırmanın genel kuralı, iş

sağlığı ve güvenliği organizasyonunun işyeri ve işletmenin somut şartlarına uygun olmasıdır. İşverenin genel organizasyon yükümlülüğü, alınan önleyici tedbirler ile seçilen çalışma şekli ve üretim yöntemlerinin işyeri ve işletmenin idari yapılanmasının her kademesinde ve tüm faaliyetlerinde uygulanabilir olmasını sağlayacak şekilde; bir iş sağlığı ve güvenliği bütünleşmesini sağlamakla, yerine getirilecektir³³.

2.2. İSG Kanunu'nda İşverenin Genel Yönetim Sorumluluğu

AB Hukuku'nda işverenin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili temel yükümlülüğünün mevcut mevzuatımıza kıyasla ağırlık noktası, gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin planlaması, alınması ve bir süreç dahilinde uygulanması bakımından yeterli bir organizasyon ve yönetim süreci oluşturulmasıdır. İş sağlığı ve güvenliği sisteminin kurulmasıyla ortaya çıkan yönetim ve organizasyon, işverene; işyeri ve işletmenin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili gerekli önlem ve denetimlerin alınması için büyük bir yükümlülük ve sorumluluk getirmektedir. İşverenden, ayrıca aldırıldığı bu önlemlerin uygulanması ve uygulamaların denetlenerek, gerektiğinde yeniden yapılandırılması ve yeni teknolojilere yeniden uyarılma yükümlülüğünü de yerine getirmesi beklenir. Bu yapılanma işverenin genel yönetim sorumluluğunu ortaya çıkarır.

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğü, mevzuatta yer alan düzenlemelere göre aynı zamanda kurumsal organizasyon anlamında bir talimattır. İşveren bu talimatı yerine getirerek, organizasyonu yapılandırır; yapılan tespitlere göre kuruluşunu tamamlarken, işleyiş sürecini gerçekleştirir. Çerçeve Yönerge'de; iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu, iş sağlığı ve güvenliği hakkının korunması için oluşturulan yükümlülükler; kronolojik açıdan, birbirlerini takip eden aşamalarıdır³⁴: Süreç, önlemlerin alınması ile başlar, alınan önlemlerin etkinliklerinin denetlenmesi ile devam eder ve gerekli durumlarda uyarılma önlemlerinin alınmasıyla kendi içinde tekrarlanır. Gerçekleştirilen bu uygulama aşamaları, Çerçeve Yönerge'nin m. 6/1'de yer verilen sü-

reç yönetim sistemi ve organizasyon oluşturma yükümlülüğü ile her defasında daha da geliştirilerek yeniden yapılandırılmaya dayanır. İşverenin iş güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğünün sınırları; iş güvenliği hukuku bağlamında kamu hukukunun, genel ilkeleriyle belirlenir. Bu kapsamda 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu iş sağlığı ve güvenliğinin korunması için getirdiği süreç yönetim sistemiyle iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili yasal mevzuatın tek ve kilit noktasını oluşturmaktadır.

İşveren 6331 sayılı İSG Kanunu'na göre iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında özerk bir konuma getirilmekte ve gerekli gördüğü takdirde işyeri dışından da iş sağlığı ve güvenliği hizmeti almakta işvereni serbest bırakılmaktadır. Ne var ki bu özerklik ve iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili işveren dışındaki kişi ve kurumlardan hizmet alınması, işverenin 6331 sayılı Kanun'da belirtilen iş sağlığı ve güvenliğindeki yönetim sorumluluğunu hiçbir şekilde ortadan kaldırmamaktadır.

6331 Sayılı Kanun'daki düzenlemelere göre; "İşyerinde 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 çalışmalar" olarak tanımlanan ve "kanunun omurgasını" oluşturan "risk değerlendirmesini" yapma veya yaptırma yükümlülüğü işverene aittir.

İşveren, çalışanların aktif katılımı için iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda çalışanların görüşlerinin alınması, teklif getirme hakkının tanınması, önlemlerin yetersiz olduğu durumlarda yetkili makama başvurma haklarının kısıtlanmaması olanaklarını sağlamakla yükümlüdür. İşverenin kanunda belirtilen diğer yükümlülükleri arasında; risklerden korunmanın sağlanması, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması, kanunda belirtilen işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği kurulunun oluşturulması ve kararlarının uygulanması, gerekli kontrol, ölçüm, inceleme ve araştırmaların yapılması, acil durumların belirlenmesi ve bunların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirlerin alınması, ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlike-

nin meydana gelmesi durumunda çalışanların tahliyesinin sağlanması, iş kazası ve meslek hastalıklarının kaydı ve bildirimi, çalışanların sağlık gözetimi, çalışanların bilgilendirilmesi ve eğitimi, kanunda belirtilen şartlara uygun olarak çalışan temsilcisinin görevlendirilmesi gibi yükümlülükleri de bulunmaktadır.

Çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili aldıkları eğitim ve işverenin bu konudaki talimatları doğrultusunda, kendilerinin ve diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemek için işyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tehlikeli madde, tasıma ekipmanı ve diğer üretim araçlarını kurallara uygun şekilde kullanmak, bunların güvenlik donanımlarını doğru olarak kullanmak, keyfi olarak çıkarmamak ve değiştirmemek, kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumak, işyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tesis ve binalarda sağlık ve güvenlik yönünden ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıklarında ve koruma tedbirlerinde bir eksiklik gördüklerinde, işverene veya çalışan temsilcisine derhal haber vermek, teftişe yetkili makam tarafından işyerinde tespit edilen noksanlık ve mevzuata aykırılıkların giderilmesi konusunda, işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak, kendi görev alanında, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmakla yükümlüdürler.

2.3. İşverenin İSG'de Özel Organizasyon Yükümlülüğü

İş güvenliği sisteminde genel organizasyon oluşturma yükümlülüğü, iş sağlığı ve güvenliği entegrasyonu ile mümkün olur. İşverenin, genel organizasyon oluşturma yükümlülüğü, özel organizasyon sorumluluğuyla, dikey ve yatay organizasyon yükümlülükleriyle tamamlanır.

Çerçeve yönergede iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu oluşturma yükümlülüğünün iki yönü olduğu görülmektedir. İşveren iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin planlanması ve uygulanarak fiilen hayata geçirilmesini sağlarken, aynı zamanda işçilerin iş sağlığı ve güvenliği ne iştirak hak ve yükümlülükleri için gerekli tedbirlerin alınması ilgilendiren yatay ve dikey bütünleşme ilkesinin

gerçekleştirilmesi sorumluluğunu taşımaktadır. Dikey ve yatay bütünleşme ilkeleri, özel organizasyon yükümlülüğü olarak nitelendirilmektedir.

Yatay ve dikey bütünleşme bağlamındaki özel organizasyon yükümlülüğünün çerçeve yönergede de düzenlenen bütünleşme ilkesiyle, işverenin organizasyon oluşturma yükümlülüğünün özel bir şekli olarak işverenin özel organizasyon yükümlülüğü ortaya çıkmaktadır. Yatay ve dikey bütünleşme ilkesi ile işverenin organizasyon oluşturma yükümlülüğünün bir alt sorumluluğunu düzenlediği görülmektedir. Çerçeve yönergede işverenin organizasyon yükümlülüğüne yer verilmiş olması, bütünleşme ilkesi bağlamında işverenin objektif özen sorumluluğunun da sınırlarını belirlemektedir. AB Çerçeve Yönergesi, özellikle 6/1-3 maddesinde görüldüğü üzere işverenin organizasyon oluşturma yükümlülüğüne ilişkin çalışmalarında kendisini yönlendirecek bir hukuki değerlendirme ölçütü formüle edilmiştir. Dikey bütünleşme, iş sağlığı ve güvenliğinin idari yapılandırma da işletme organizasyonunun hiyerarşik açıdan tüm kademelerde bağlayıcı olmasıdır. Dikey bütünleşme işyerinin hiyerarşik yapılanmasını iş güvenliği organizasyonu ve yönetim sistemini bir bütün olarak kapsamaktadır. Dikey bütünleşme ilkesi, iş sağlığı ve güvenliğinin bir bütün olarak iş organizasyonunda ele alınmasıyla yapısal prensip olarak işverenin iş sağlığı ve güvenliği kapsamındaki rollerini şekillendirmekte, tüm hiyerarşik kademelerde iş güvenliğinden sorumlu işveren vekillerinin rollerini belirginleştirerek gerekli organizasyonel tedbirlerin yazılı hale getirilmesini sağlamaktadır.

89/391 sayılı AET Çerçeve Yönergesi'ndeki iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında; özel organizasyon yükümlülüğü olarak, dikey ve yatay iş güvenliği organizasyonu ve alınan tedbirler önemli bir yenilik oluşturmaktadır. Çerçeve Yönergede yer alan; işçilerin, iş sağlığı ve güvenliğine katılım hak ve yükümlülükleri ile işyerinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilişkisi ve iş birliğinin sağlama sorumlulukları; iş sağlığı ve güvenliği kültüründeki önemli

bir organizasyonel değişimi ortaya koymaktadır³⁵. İşyerindeki tüm tehlikelerin ortadan kaldırılması için, iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu kurulurken; somut önlem odaklı bir anlayıştan, süreç odaklı bir anlayışa yönelime geçildiği söylenebilir. İşveren; iş sağlığı ve güvenliği hakkını korumak için, iş güvenliği yönetim sistemi kurarak, genel organizasyon yükümlülüğünü yerine getirirken; aynı zamanda dikey ve yatay bütünleşme organizasyonu ile gerçekleşen özel organizasyon yükümlülüğünü de yerine getirmek zorundadır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda; işverenin genel yükümlülüğü 4. madde ile belirlenmiştir. Bu çerçevede işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu yükümlülük kapsamında; işveren; mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapar. İşyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izler, denetler ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlar. Risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır. Çalışana görev verirken, çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunu göz önüne alır. Bir bütün halinde 4. maddenin bir süreç yönetimi sistemiyle dikey ve yatay organizasyonu da kapsayacak şekilde düzenlendiği görülmektedir.

2.4. Koruma Hiyerarşisi ve Risk Değerlendirmesi

Çerçeve yönergenin 6/3 hükmündeki genel iş sağlığı ve güvenliği esasları, gerekli önlemlerin alınması için işverence karşılanması gereken koruma şartlarını oluştururlar. Bu genel esasların temelinde ilke olarak iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine dair bir sıralama ve hiyerarşik bir koruma hiyerarşisi yatmaktadır. Kural olarak koruma hiyerarşisinin en üstünde ve en başta tehlikelerin tamamıyla ortadan kaldırılması, bu mümkün olmadığı takdirde asgari düzeye çekilmesi esastır (6/2-a-b md.). Tehlikelerin tamamıyla ortadan kaldırılma-

dığı durumlarda bunlarla kaynağında mücadeleyi mümkün kılan teknik koruma önlemlerine başvurulması gerekir. Bundan sonraki aşama, kolektif nitelikteki koruma önlemlerinin özellikle teknik ve organizasyonel yapıdaki diğer tedbirlerin alınması gerekir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda; işverenin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sağlanmasındaki genel yükümlülüğü 6. madde ile belirlenmiştir. İşveren, mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak şekilde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulmasından sorumludur. Bu amaçla işveren; çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli görevlendirir. Çalışanlar arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak yerine getirebilir. Ancak belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması hâlinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu iş sağlığı ve güvenliği hizmetinin yerine getirilmesini kendisi üstlenebilir.

İşveren görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşların görevlerini yerine getirmeleri amacıyla araç, gereç, mekân ve zaman gibi gerekli bütün ihtiyaçlarını karşılar-ken, işyerinde sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütenler arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlar.

İşveren, görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşlar tarafından iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata uygun olan ve yazılı olarak bildirilen tedbirleri yerine getirir. Çalışanların sağlık ve güvenliğini etkilediği bilinen veya etkilemesi muhtemel konular hakkında; görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşları, başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanları ve bunların işverenlerini bilgilendirir.

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemindeki özel organizasyon yükümlülüğü bağlamında dikey bütünleşmeyle birlikte düzenlenen yatay bütünleşme ilkesi ise; alınan tüm tedbir ve önlemlerin işletme ve işyerindeki tüm faaliyetlerde dikkate alınması için, ge-

rekli tedbirlerin işverence alınması demektir. İşverenin iş güvenliği yönetim ve organizasyonunda yatay bütünleşme yükümlülüğü işletme veya işyerinin tüm faaliyetlerinde uygulanacak şekilde tüm faaliyetleri sınırlar.

Yatay bütünleşme ilkesinin gerçekleştirilmesi için işletme yönetim kural ve ilkeleriyle alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin, işletmedeki tüm faaliyetleri kapsayacak şekilde; tedarik faaliyetleri kapsamında, işletmenin yeniden yapılandırılma kapsamında, pazarlama ve satış faaliyetleri kapsamında ve personel yönetimi kapsamında ele alınması gerekmektedir. Bu kapsamdaki bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim süreciyle birlikte işverenin iş sağlığı ve güvenliğinin bir bütün olarak iş organizasyonunda ele alınmasıyla bağlamında her aşamada risklerden korunmak üzere risk değerlemesi yapmasını gerektirir.

Nitekim 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda; işverenin her türlü riskle mücadele yükümü ve risk değerlendirme sorumluluğu 5. ve 10. maddelerde hüküm altına alınmıştır.

Kanunun 5. maddesinde risklerden korunma ilkeleri belirlenmiştir.

İşveren, yükümlülüklerini yerine getirirken;

- a) Risklerden kaçınmak.
- b) Kaçınılması mümkün olmayan riskleri analiz etmek.
- c) Risklerle kaynağında mücadele etmek.
- ç) 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.
- d) Teknik gelişmelere uyum sağlamak.
- e) Tehlikeli olanı, tehlikesiz veya daha az tehlikeli olanla değiştirmek.
- f) Teknoloji, iş organizasyonu, çalışma şartları, sosyal ilişkiler ve çalışma ortamı ile ilgili faktörlerin etkilerini kapsayan tutarlı ve genel bir önleme politikası geliştirmek.
- g) Toplu korunma tedbirlerine, kişisel korunma tedbirlerine göre öncelik vermek.
- ğ) Çalışanlara uygun talimatlar vermek olarak belirlenen öncelik sırasına uygun ve hiyer-

arşik olarak sıralanan risk korunma ilkelerine göre risk değerlendirmesi yapmak ve gerekli tedbirleri almakla sorumludur.

İşveren riskten koruma ilkeleri gereğince risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm ve araştırma yapmakla yükümlü tutulmuştur (md. 10). Gerçekten işveren, iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla yükümlüdür. İşveren risk değerlendirmesi yaparken, öncelik sırasıyla; belirli risklerden etkilenecek çalışanların durumunu, kullanılacak iş ekipmanı ile kimyasal madde ve müstahzarların seçimini, işyerinin tertip ve düzenini, genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumunu dikkate alarak, yapılacak risk değerlendirmesi sonucu alınacak iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri ile kullanılması gereken koruyucu donanım veya ekipmanı belirler. İşyerinde uygulanacak iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri, çalışma şekilleri ve üretim yöntemleri; çalışanların sağlık ve güvenlik yönünden korunma düzeyini yükseltecek ve işyerinin idari yapılanmasının her kademesinde uygulanabilir nitelikte olmalıdır (md. 10/3).

İşveren, iş sağlığı ve güvenliği yönünden çalışma ortamına ve çalışanların bu ortamda maruz kaldığı risklerin belirlenmesine yönelik gerekli kontrol, ölçüm, inceleme ve araştırmaların yapılmasını sağlar (md. 10/4).

2.5. İSG'de Çalışanlar Bilgilendirme ve Eğitim Yükümlülüğü

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda; işverenin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sağlanması için çalışanlarını bilgilendirme ve eğitim yükümü ve sorumluluğu 16. madde ile belirlenmiştir. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve sürdürülebilmesi amacıyla işveren, çalışanları ve çalışan temsilcilerini işyerinin özelliklerini de dikkate alarak aşağıdaki konularda bilgilendirir (md. 16):

- a) İşyerinde karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri, koruyucu ve önleyici tedbirler.
- b) Kendileri ile ilgili yasal hak ve sorumluluklar.

c) İlk yardım, olağan dışı durumlar, afetler ve yangınla mücadele ve tahliye işleri konusunda görevlendirilen kişiler.

İşveren; ciddi ve yakın tehlikeye maruz kalan veya kalma riski olan bütün çalışanları, tehlikeler ile bunlardan doğan risklere karşı alınmış ve alınacak tedbirler hakkında derhal bilgilendirirken; başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanların gerekli bilgileri almalarını sağlamak üzere, söz konusu çalışanların işverenlerine gerekli bilgileri verir. Aynı şekilde işveren, risk değerlendirmesi, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili koruyucu ve önleyici tedbirler, ölçüm, analiz, teknik kontrol, kayıtlar, raporlar ve teftiştan elde edilen bilgilere, destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin ulaşmasını sağlar.

İşveren çalışanlarına iş sağlığı ve güvenliği eğitimi vermekle de yükümlüdür (md. 17). İşveren, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerini almasını sağlar. Bu eğitim özellikle; işe başlamadan önce, çalışma yeri veya iş değişikliğinde, iş ekipmanının değişmesi hâlinde veya yeni teknoloji uygulanması hâlinde verilir. Eğitimler, değişen ve ortaya çıkan yeni risklere uygun olarak yenilenir, gerektiğinde ve düzenli aralıklarla tekrarlanır. Çalışan temsilcileri özel olarak eğitilir. Mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde, yapacağı işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgeleyemeyenler çalıştırılmaz.

İş kazası geçiren veya meslek hastalığına yakalanan çalışana işe başlamadan önce, söz konusu kazanın veya meslek hastalığının sebepleri, korunma yolları ve güvenli çalışma yöntemleri ile ilgili ilave eğitim verilir. Ayrıca, herhangi bir sebeple altı aydan fazla süreyle işten uzak kalanlara, tekrar işe başlatılmadan önce bilgi yenileme eğitimi verilir.

Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde; yapılacak işlerde karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri ile ilgili yeterli bilgi ve talimatları içeren eğitimin alındığına dair belge olmaksızın, başka işyerlerinden çalışmak üzere gelen çalışanlar işe başlatılamaz.

Geçici iş ilişkisi kurulan işveren, iş sağlığı ve güvenliği risklerine karşı çalışana gerekli

eğitimin verilmesini sağlar. İşveren, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitim maliyetlerini çalışanlara yansıtamaz. Eğitimlerde geçen süre çalışma süresinden sayılır. Eğitim sürelerinin haftalık çalışma süresinin üzerinde olması hâlinde, bu süreler fazla sürelerle çalışma veya fazla çalışma olarak değerlendirilir (md. 17/son).

2.6. Çalışanların İSG'ye Katılım Yükümlülüğü

İşverenin, iş güvenliği organizasyonunun önleyici bir iş sağlığı ve güvenliği yapılanması için tüm çalışanlarının iş güvenliği organizasyonuna katılımını sağlama zorunluluğu bulunmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği organizasyonu olarak işverenin süreç yönetimi; işyeri içi yapısal süreçleri kapsarken, kendi kendine etkinleşmeyi tetikleyen ve düzenleyen yükümlülükleri de kapsar. Gerçekten iş sağlığı ve güvenliği organizasyonunun temel yapısal ilkelerinden biri de iş güvenliği organizasyonuna ve süreç yönetimine katılımdır. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında, uygulama sürecine odaklanan en önemli unsurlardan biri de işyeri düzeyinde katılımdır.

İş sağlığı ve güvenliğinde; teknik güvenlik hukukunun konusu olan alanlarda, tipik olarak karmaşık şartlar bulunmaktadır. Örneğin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili işverence yapılacakların kararlaştırılmasının yerindeliği ve amaca uygunluğu, belirtilen nedenle zorunlu olarak işyerinde fiilen var olan şartların mümkün olduğunca kapsamlı aydınlatılmasını zorunlu kılar. Buna göre kararlaştırma öncesinde, çözülmesi gereken sorunlarla ilgili elde edilen bilgilerin en iyi biçimde değerlendirilmesi suretiyle yerinde bir kararlaştırma yapılabilir.

İş sağlığı ve güvenliği hakkında yapılacak bir kararlaştırmanın uygunluğu açısından ilgili herkesin mutabakatı, ilke olarak onların kararlaştırma sürecine dahil edilmesiyle mümkündür. AB İş Hukukunda, Çerçeve Yönerge'de ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin özel yönergelerde; işçilerin sadece dinlenme, görüş bildirme hakları değil, aynı zamanda acil durumlarda müdahale etme gibi diğer katılım hakları da düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler, hukuki

yönden işyeri düzeyinde katılım ilkesini de kapsamaktadır³⁶. Kazalara stratejik yaklaşımın, kaza araştırmaları için temel alınabilir nitelikte olup, kazaların sınıflandırılmasında faydalı olabilmesi yanında; ayrıca sağlık ve güvenlik stratejilerinin tümünün, katılımcı özelliği bulunmaktadır³⁷.

Çerçeve Yönerge'nin 11-13. maddelerinde, özellikle işçilerin katılımı ve işbirliği konusu detaylı biçimde hüküm altına alınmıştır. Bu hükümlerle işçiler, iş sağlığı ve güvenliği konusunda haklar ve yükümlülükler ile donatılmışlardır. Yönergenin m. 11/1 hükmü ile işçilerin iş sağlığı ve güvenliğine iştirak etme hak ve yükümlülüklerini kullanabilmeleri için işverenin organizasyonel nitelikte önlemleri alması gereğine işaret edilerek, işçilerin katılımının önemi açıkça vurgulanmıştır. Yönergede işçilerin katılımının güvencesi olarak organizasyonel önlemlerin alınmasının talep edilmesiyse, işverene temel bir yükümlülük yüklenmiş olmaktadır.

İşçilerin katılımı ilkesiyle ilgili olarak, ilkel açıdan iki esaslı temele dayanmak mümkündür. İlk olarak katılımın amacı, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili kararlaştırmalara hazırlık olarak, mümkün olduğunca kapsamlı bilgilerin toplanmasıdır. İşyerinde konuyla ilgili kişiler olarak işçilerin rolleri, tecrübeye dayanan özel bilgilerine ihtiyaç olduğunda, gerekli desteği sağlamaları biçiminde özetlenebilir. İkinci olarak katılım sayesinde işçiler, yaşam ve sağlık haklarıyla ilgili kendi çıkarlarının dikkate alınmasını sağlayabilirler. Buna göre katılımın işlevi, işletme veya işyeri organizasyonunun işçilerin kendi esaslı menfaatleri için etkide bulunabilecekleri şekilde yapılandırılması ve böylelikle onların aktif olmalarının sağlanmasıdır. İşyeri düzeyinde katılım odaklı bir bakış açısından hareketle Çerçeve Yönerge'nin amacı, işçilerin kendi çıkarlarının dikkate alınmasını sağlayabilmeleri için aktif bir katılımın şartlarını somutlaştırmaktır. İşçilerin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili menfaatlerinin teminatı olarak altı çizilen bu aktif katılıma, uygulamada Devletin denetim faaliyetleriyle ön plana çıkarılabilir³⁸.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu,

işverenin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sağlanmasına çalışanların katılımı sağlama zorunluluğu ve bu konudaki çalışanların yükümlülüklerini, 18 ve 19. maddelerinde düzenlemiştir. İşveren, görüş alma ve katılımın sağlanması konusunda, çalışanlara veya iki ve daha fazla çalışan temsilcisinin bulunduğu işyerlerinde varsa işyeri yetkili sendika temsilcilerine yoksa çalışan temsilcilerine aşağıdaki imkânları sağlar (md. 18):

a) İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda görüşlerinin alınması, teklif getirme hakkının tanınması ve bu konulardaki görüşmelerde yer alma ve katılımlarının sağlanması.

b) Yeni teknolojilerin uygulanması, seçilecek iş ekipmanı, çalışma ortamı ve şartlarının çalışanların sağlık ve güvenliğine etkisi konularında görüşlerinin alınması.

İşveren, destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin aşağıdaki konularda önceden görüşlerinin alınmasını sağlar (md. 18/2):

a) İşyerinden görevlendirilecek veya işyeri dışından hizmet alınacak işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer personel ile ilk yardım, yangınla mücadele ve tahliye işleri için kişilerin görevlendirilmesi.

b) Risk değerlendirmesi yapılarak, alınması gereken koruyucu ve önleyici tedbirlerin ve kullanılması gereken koruyucu donanım ve ekipmanın belirlenmesi.

c) Sağlık ve güvenlik risklerinin önlenmesi ve koruyucu hizmetlerin yürütülmesi.

ç) Çalışanların bilgilendirilmesi.

d) Çalışanlara verilecek eğitimin planlanması.

Çalışanların veya çalışan temsilcilerinin, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği için alınan önlemlerin yetersiz olduğu durumlarda veya tefiş sırasında, yetkili makama başvurmalarından dolayı hakları kısıtlanamaz (md. 18/3).

Aynı şekilde çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili aldıkları eğitim ve işverenin bu konudaki talimatları doğrultusunda, kendilerinin ve hareketlerinden veya yaptıkları işten etkilenen diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemekle yükümlüdür. Çalışanların, işveren tarafından verilen eğitim ve talimatlar doğrultusunda yükümlülükleri

şunlardır (md. 19/2):

a) İşyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tehlikeli madde, taşıma ekipmanı ve diğer üretim araçlarını kurallara uygun şekilde kullanmak, bunların güvenlik donanımlarını doğru olarak kullanmak, keyfi olarak çıkarmamak ve değiştirmemek.

b) Kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumak.

c) İşyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tesis ve binalarda sağlık ve güvenlik yönünden ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıklarında ve koruma tedbirlerinde bir eksiklik gördüklerinde, işverene veya çalışan temsilcisine derhal haber vermek.

ç) Teftişe yetkili makam tarafından işyerinde tespit edilen noksanlık ve mevzuata aykırılıkların giderilmesi konusunda, işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak.

d) Kendi görev alanında, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak.

3. Avrupa Birliği'nin 89/391 Çerçeve Yönergesi'yle İSG Kanunu'nun Karşılaştırılması

İşverenin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili süreç yönetim ve sorumluluğunu, 89/391 çerçeve yönerge ve 6331 sayılı İSG Kanunu ile birlikte değerlendirdiğimizde; özet olarak şunlar söylenebilir:

Çerçeve Yönerge'de, kamu ve özel sektördeki ekonomik etkinliklerin tümü ve bu etkinliklerde yer alan bütün iş ve çalışanlar için işverenin süreç yönetimi olarak öncelikle; mesleki risklerin önlenmesi, risk etmenlerinin ortadan kaldırılması, güvenlik ve sağlığın korunması, işçilerin enforme edilmeleri ve eğitilmeleri, işçilerin görüşlerinin alınması ve katılımının sağlanması ve iş sağlığı ve güvenliğinin korunması için işveren ve devlet yanında tüm işçiler ve özel olarak işçilerin sağlık güvenliğinden sorumlu işçi temsilcisi eliyle koruma ve önleme tedbirlerinin alınması öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu amaçla çalışanların da sağlık ve güvenliğini korumak için gerekli olan her türlü girişimin yapılması ve işveren tara-

findan işçilerin hangi tehlikeli durumlarda işi durduracakları konusunda yetkilendirilmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Çerçeve Yönerge'de yeterli personeli olmayan küçük işyerlerinde ortak sağlık ve destek hizmetleri verilmesi hükmü getirilmiştir.

6331 sayılı İSG Kanunu'nun da ise işverenin iş sağlığı ve güvenliği yönetim sorumluluğuyla ilgili olarak;

- Çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamak,
- Mesleki risklerin önlenmesi,
- 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 daha 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 gibi kural ve ilkelerin düzenlendiği görülmektedir³⁹.

6331 sayılı Kanun, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin faaliyet konularına bakılmaksızın, Kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerleriyle; bu işyerlerinin işçi, işverenleri, işveren vekilleri, çırak ve stajyerlerine uygulamacasını hüküm altına almıştır⁴⁰.

Yapılan karşılaştırmalı incelemede; AB Çerçeve Yönergesi ile İş Sağlığı Güvenliği Yasası arasında köklü farklılıklar görülmektedir. AB Çerçeve yönergesi, hem uygulanan kesimi genişletmekte; hem de uygulamaları geliştirmek adına daha geniş bir kapsam alanına sahipken; bu kapsama, İş Sağlığı Güvenliği Kanunu'nda uyulmadığı; işçilerin bilgilere erişimi yerine, sadece işverence atanan temsilcilerinin erişimine

Çok değişik bilimsel bilgilerle donatılmış olan uzmanların, tüm işkollarında yetkin olmaları beklenemez. Bu bakımdan, yalnızca “tehlike” değil, bu tehlikenin hangi “işkolu”nda yer aldığı da göz önüne alınmalıdır.

olanak tanınmış olması, işyeri tehlike sınıfları, belirli risklerden etkilenecek çalışanlar gibi özel gruplar oluşturularak, bunlar üzerine, çok tehlikeli, tehlikeli, az tehlikeli ya da ondan az işçi çalıştıran işyerleri vb. ayrımcı uygulamalarla öncelikler yaratarak ve yapılandırarak iş sağlığı ve güvenliği politikaları oluşturulması gibi düzenlemelerden görüleceği üzere Çerçeve Yönergenin tam tersine daraltıcı bir kapsam seçildiği görülmektedir.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile ilgili olarak yürürlük hükümleri dışında genel bir eleştiri yapılması gerekirse; öncelikle küçük ölçekli işyerlerinde dokuz ve daha az işçi çalıştıranlar biçiminde ayrımcı bir tutuma yönelmiş olması eleştirilebilir. Bu işyerlerinden bazılarının “daha az” işçi çalıştıran olarak nitelenmesi ve devletçe SGK fonlarından desteklenmesi, buna karşın “az” işçi çalıştıran diğerlerinin destekten yoksun bırakılması kanımızca yerinde olmamıştır. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması konusunda parasal destek verilecek olması yüzünden “daha az” işçi çalıştıran işyerlerinin sayısının kısıtlı tutulması ve bu konudaki eğilim de ayrımcılık yaratmaktadır. Buna karşın, ilk kez işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı çalıştıracak olan, 50’den az işçi çalıştıran bu kesim, hazırlıksızdır. Hem işverenlerinin “güvenlik kültürü” yönünden, hem sektördeki iş güvenliği uzman açığı yönünden hem de “hizmet kanallarına erişim” yönünden bir yoksunluk, çalışma eksikliği ve yabancılık söz konusudur. 49 işçi çalıştıran ile 51 işçi çalıştıranın aynı kefeye konulması, geçiş aşaması olmaksızın iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin aynı zamanda uygulanması bağlamında işverenler açısından sorun yaratacaktır. Doğrudan sorumlu tutulmak yerine kademeli bir geçiş süreci ya da gönüllüğe

özendirerek sorumlu kılmak daha doğru bir yol olarak seçilebilirdi. Böylece, 1-49 işçi çalıştıran işyerleri, hem kaliteli hizmeti fark edebilme ve hem de yapılan işin önemini kavrama olanağına sahip olabilirdiler⁴¹.

İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sağlanmasında, hizmet kanallarının henüz oluşturulmamış olması dolayısıyla, koruyucu adımlar olan “sağlık gözetimi” ve “çalışma ortamının gözetimini” sağlayacak destek hizmetlerinin elde edilmesinde güçlükler oluşacaktır. Gezici akciğer filmi, gezici odyometri, gezici spirometri, laboratuvar incelemelerinin işyerine ulaştırılması için gerekli örgütlenmeler hazır değildir. Bugün yasal olarak bu hizmetleri alması gerekenler için bile yetmeyen bu hizmet kanallarının, tüm işyerlerine aynı anda ulaştırılması beklenemez. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın, iş güvenliği uzmanlığının çeşitli sınıflara ayırması ve bunları da tehlike dereceleri ile bağlantılandırması da bir başka tartışma kaynağıdır. Çok değişik bilimsel bilgilerle donatılmış olan uzmanların, tüm işkollarında yetkin olmaları beklenemez. Bu bakımdan, yalnızca “tehlike” değil, bu tehlikenin hangi “işkolu”nda yer aldığı da göz önüne alınmalıdır⁴².

6331 sayılı Kanun’da, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından desteklenmesi ve korunması beklenen ve sağlık gözetiminin bir parçası olan hizmetler, bugüne kadar korunaksız bırakılmış ve doğal olarak gelişme düzeyleri yeterli olmamıştır. Yasa maddelerinin gerekçelendirilmesinde, bu yasanın tarım çalışanlarının “sağlık ve güvenliğini de kapsadığı belirtilmiş olmasına karşın; hesaplamalarda ve olabilirlik açısından tarım sektörünün hiç hesaba katılmamış olması iş güvenliğinin tüm çalışanları kapsama ilkesine aykırıdır. Özellikle geçici tarım işçileri bakımından, genellikle tüm çiftçiler bakımından, sağlık hizmetlerinin gezici araçlarla verilmesi gerekirken; bu hizmetleri sağlayacak hekimler ve bu hizmeti sağlayacak araç ve gerecin nasıl sağlanacağı büyük bir açmaz oluşturmaktadır.

Sonuç

Türk iş hukukunda uzun zamandır tartışılarak beklenen 6331 sayılı Kanun, 4857 sayılı

İş Kanunu'nda yer alan iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlemelerin yerine daha modern ve AB iş güvenliği mevzuatına daha uyumlu yeni düzenlemelerle birçok farklı kanunda yer alan iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin yerine geçecek bir yasal düzenleme olarak kısmen yürürlüğe girmiştir.

İşveren; iş sağlığı ve güvenliği yönetim sürecini gerçekleştirmek için, genel organizasyon yükümlülüğü yanında; dikey ve yatay bütünleşme organizasyonu ile ifade edilen özel organizasyon yükümlülüğünü de yerine getirmek zorundadır. Özellikle işverenin iş sağlığı ve güvenliğinde süreç yönetimiyle sorumluluğunu daha özerk bir alana taşıyan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, işverenin iş güvenliği yönetim sorumluluğunu çok kapsamlı ve çok katmanlı bir hale getirmiştir.

89/391 sayılı AET Çerçeve Yönergesi'ndeki iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında; dikey ve yatay iş güvenliği organizasyonu yönetimi ve alınan tedbirler önemli bir yenilik oluşturmaktadır. Çerçeve Yönergede organizasyonel bağlamda yer alan; işçilerin, iş sağlığı ve güvenliğine katılım hak ve yükümlülükleri ile işyerinde iş sağlığı ve güvenliği iletişimi ve iş birliğinin sağlama sorumlulukları; iş sağlığı ve güvenliği kültüründeki önemli bir organizasyonel değişimi ortaya koymaktadır⁴³.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 4857 sayılı Kanun'daki birçok iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili hüküm ve düzenlemeyi ortadan kaldırır ve bu Kanun'da olmayan Çalışan Temsilcisi ve Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi gibi yeni düzenlemeler getirirken⁴⁴, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili yeni bir anlayış ve yönetim anlayışı getirmiştir. İşveren, kurduğu iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ile; işyerindeki tüm tehlikelerin ortadan kaldırılması amacıyla, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak üzere dikey ve yatay bütünleşme ilkelerini kullanarak, genel ve özel organizasyon yükümlülüğünü yerine getirecektir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, işverenlere; iş güvenliği süreç yönetimi uygulayarak; risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmak, acil eylem planı yapmak, çalışanlara iş sağlığı ve güvenliği eğitimi vermek, özel

kurumlardan veya çıraklık ve mesleki eğitim okullarından alınabilecek tehlikeli ve çok tehlikeli işlerde çalışanlara mesleki eğitim verilmesi, ilkyardımcı eğitimi aldırılması, yangın eğitimi aldırılması, 50 ve daha fazla işçi çalışan işyerlerinde İSG Kurulu kurulması, çalışan temsilcisi atanması veya seçilmesi, işyeri hekimi ve İSG uzmanı çalıştırılması veya dışardan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alınması gibi yeni düzenlemeler getirmiştir.

Aynı şekilde 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na göre; artık 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işveren, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirmek zorundadır. İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren;

a) Çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli görevlendirecektir.

b) Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet olarak yerine getirebilecektir.

c) Ancak belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması halinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu hizmetin yerine getirilmesini kendisi üstlenebilecektir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, iş hukuku mevzuatına değişiklikler ve yeni düzenlemeler getirmektedir. Kanunun uygulanması, yapılan üçlü bir ayırıma göre, yayım tarihi olan 30 Haziran 2012'den itibaren, farklı tarihlerde başlayacaktır⁴⁵. Bu bağlamda 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, kademe- li bir yürürlük sistemi getirmiş olup; Kanun, kamu kurumlarıyla 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için, yayımı tarihinden itibaren iki yıl sonra; 50'den az çalışanı olan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için bir yıl sonra; diğer işyerleri için altı ay sonra 1 Ocak 2013 tarihinde yürürlüğe girmiş olacaktır⁴⁶. Öte yandan 6331 sayılı Kanun'da yer alan iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri, bu hizmetlerin desteklenmesi, işyeri hekimleriyle iş güvenliği uzmanlarının çalışma esaslarına ilişkin hükümler, yayımı tarihinden itibaren iki yıl sonra; 1 Temmuz 2014 tarihinde yürürlüğe girecektir.

DİPNOTLAR

- 1 SGK, 2010 yılı İstatistikleri.
- 2 Tuncay, A. Can, Ekmekçi, Ömer, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Ekim 2012 İstanbul, s. 300.
- 3 Tuncay, Ekmekçi, s. 300.
- 4 <http://www.istabip.org.tr/dosyalar/hukuk/isgkdegerlendirme.pdf>
- 5 Günay, Cevdet İlhan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Uygulaması, Ankara 2007, s. 382.
- 6 Demirbilek, Tunç, İş Güvenliği Kültürü, İzmir 2005, s. 4.
- 7 Centel, Tankut, İş Hukuk, İstanbul 1994, s. 267.
- 8 Demirbilek, Tunç, İş Güvenliği Kültürü, İzmir 2005, s. 193.
- 9 Centel, Tankut, İş Hukuk, İstanbul 1994, s. 266.
- 10 Demirbilek, Tunç, İş Güvenliği Kültürü, İzmir 2005, s. 2.
- 11 İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Genel Gerekçe, T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Tarih: 3/4/2012 Sayı: B.02.0.Kkg.0.10/101-434/1613.
- 12 Can Umut Çiner, Can Umut, İşyerlerinde Sağlık ve Güvenlik Koşullarının İşletmelerce Düzenlenmesi: Norveç Örneği, http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma_ortami74.pdf
- 13 Bayram, Fuat, Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi, İstanbul 2008, s. 14.
- 14 Can Umut Çiner, http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma_ortami74.pdf
- 15 İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Genel Gerekçe, C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Tarih: 3/4/2012 Sayı: B.02.0.Kkg.0.10/101-434/1613.
- 16 Bayram, Fuat, Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi, İstanbul 2008, s.15.
- 17 Bayram, Fuat, Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi, İstanbul 2008, s.19.
- 18 <http://www.istabip.org.tr/dosyalar/hukuk/isgkdegerlendirme.pdf>
- 19 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, İstanbul 2012, s. iii.
- 20 Bayram, Fuat, Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliği Denetimi, İstanbul 2008, s. 19.
- 21 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, s. 31.
- 22 Kurt, Resul, Kurt, Dilek, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu İle İşverenlere Getirilen Yükümlülükler ve İdari Yaptırımlar, <http://www.alosgk.com/2012/12/6331-sayili-is-sagligi-ve-guvenligi-kanunu-ile-isverenlere-getirilen-yukumlulukler-ve-idari-yaptirimlar-dr-resul-kurt-dr-dilek-kurt/>
- 23 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, s. 30.
- 24 Kurt, Resul, Kurt, Dilek, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile İşverenlere Getirilen Yükümlülükler ve İdari Yaptırımlar, <http://www.alosgk.com/2012/12/6331-sayili-is-sagligi-ve-guvenligi-kanunu-ile-isverenlere-getirilen-yukumlulukler-ve-idari-yaptirimlar-dr-resul-kurt-dr-dilek-kurt/>
- 25 Mudurlu, Aygül, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Getirdikleri Cezalar ve Tutarları, <http://www.alosgk.com/2012/10/6331-sayili-is-sagligi-ve-guvenligi-kanunu-getirdikleri-cezalar-ve-tutarlari-aygul-mudurlu/>
- 26 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, s. 31.
- 27 <http://www.istabip.org.tr/dosyalar/hukuk/isgkdegerlendirme.pdf>
- 28 Süzek, Sarper, İş Hukuku, İstanbul 2012, s. 858.
- 29 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, İstanbul 2012, s. iii.
- 30 Uçum, s. 37.
- 31 Uçum, s. 39.
- 32 Uçum, s. 40.
- 33 Demirbilek, Tunç, İş Güvenliği Kültürü, İzmir 2005, s. 35.
- 34 Kabakçı, Mehmet, Avrupa Birliği İş Hukukunda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Temel Yükümlülükleri ve Türk Mevzuatının Uyumu, İstanbul 2009, s. 58.
- 35 Kabakçı, s. 50.
- 36 Kabakçı, s. 42.
- 37 Demirbilek, s. 37.
- 38 Kabakçı, s. 42-43.
- 39 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, s. 56.
- 40 Uçum, s. 47.
- 41 Fişek, A. Gürkan, İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası, Çalışma Ortamı Dergisi, sayı: 123 Temmuz-Ağustos 2012. http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma_ortami74.pdf.
- 42 Fişek A.Gürkan, "İş Sağlığı Güvenliğinde Takım Oyunu", Sarper Süzek'e Armağan Cilt 2 S. 1855, 2011 Ankara. http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma_ortami74.pdf.
- 43 Kabakçı, Mehmet, Avrupa Birliği İş Hukukunda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Temel Yükümlülükleri ve Türk Mevzuatının Uyumu, İstanbul 2009, s. 50.
- 44 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, s. 37.
- 45 Ateş, Koray, İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Son Haftalar, <http://www.alosgk.com/2012/12/is-sagligi-ve-guvenligi-ile-ilgili-son-haftalar-koray-ates/>
- 46 Uçum, Mehmet, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, s. 37.