



Dr.Öğr. Üyesi Yusuf UYSAL

Kütahya Dumlupınar Üniversitesi / Türkiye

Citation: Uysal, Y. (2020). İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamalarında Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görev, Yetki ve Sorumlulukları Üzerine Değerlendirmeler. *Premium e-Journal of Social Sciences (PEJOSS)*, 4(10), 346-364.

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ UYGULAMALARINDA KAMU KURUM VE KURULUŞLARININ YETKİ VE SORUMLULUKLARI ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

ÖZET

2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu iş sağlığı ve güvenliği (İSG) alanında oldukça yeni ve önemli düzenlemeler getirmiştir. Kanunun en önemli özelliklerinden biri, kamu ve özel sektör ayrımı gözetmeksizin bütün işyerlerini kapsamına almasıdır. 6331 sayılı Kanunda kamu kurum ve kuruluşlarının İSG uygulamalarındaki rolleri çeşitli açılardan ele alınabilen çok boyutlu bir şekilde düzenlenmiştir. Bu bağlamda, kamu kurumları hem İSG mevzuatında belirtilen yükümlükleri kendi işyerlerinde uygulayan işverenler olarak hem İSG eğitimi ve hizmeti veren aktörler olarak hem de İSG hizmetlerini destekleyen finansörler olarak süreçte rol üstlenmektedirler. Ayrıca, İSG hizmetlerinde kamu kurum ve kuruluşlarının politika belirleme, düzenleme yapma, denetleme, idari yaptırımlar uygulama ve koordinasyon sağlama gibi diğer faaliyetleri de kamu otoritesi olma vasfının getirdiği doğal yetki ve görevlerdir. Bu hususlar göz önüne alındığında, kamu kurumlarında İSG uygulamalarının çok boyutlu bir konu olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın amacı, İSG uygulamalarında kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve sorumluluklarını bir bütün olarak ele almak ve İSG uygulamalarının doğru anlaşılması ve uygulanmasına katkı sunmaktır. Nitel araştırma metodolojisi kullanılan çalışmada, ikincil kaynak taraması veri toplama yöntemi ile verilere ulaşılmıştır. Sonuç olarak, kamu kurumlarının İSG görev ve sorumluluklarını yerine getirmeleri konusunda önemli mesafeler almalarına rağmen kurumların İSG eğitimleri ve hizmetleri konusunda geri planda kaldıkları söylenebilir.

Anahtar Kelimeler: İş Sağlığı ve Güvenliği, Kamu Kurumları, 6331 Sayılı Kanun

EVALUATIONS ON THE DUTIES, AUTHORITIES AND RESPONSIBILITIES OF PUBLIC INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS IN OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY PRACTICES

ABSTRACT

The Occupational Health and Safety Law No. 6331, which entered into force in 2012, brought new and important regulations in the field of occupational health and safety (OHS). One of the most important features of the law is that it covers all workplaces regardless of the public and private sectors. In Law No. 6331, the roles of public institutions and organizations in OHS practices are arranged in a multi-dimensional way that can be considered from various angles. In this context, public institutions play a role in the process as employers who implement the obligations specified in the OHS legislation in their workplaces, as actors providing OHS training and services, and as financiers supporting OHS services. In addition, other activities of public institutions and organizations in OHS services such as policy determination, regulation, supervision, implementation of administrative sanctions and coordination are the natural powers and duties of being a public authority. Considering these issues, it is understood that OHS practices in public institutions are a multi-dimensional issue. In this context, the aim of the study is to consider the duties, powers and responsibilities of public institutions and organizations as a whole in OHS practices and to contribute to the correct understanding and implementation of OHS practices. In the study, in which qualitative research methodology was used, the data were reached with the secondary literature review data collection method. As a result, it can be said that although public institutions have made significant progress in fulfilling their OHS duties and responsibilities, institutions remain in the background in OHS training and services.

Keywords: Occupational Health and Safety, Public Institutions, Law No. 6331

1. GİRİŞ

Bir işçi ve işveren arasında yapılan sözleşmeye dayanan bağımlı çalışma, insanlık tarihi kadar eski bir uygulamadır. Çeşitli şekillerde örneklerine rastlanan bağımlı çalışma, özellikle sanayi devrimi sonrası şekil ve içerik itibariyle değişime uğramıştır. Bu dönemin öne çıkan özelliklerinden biri devletlerin bu alana yoğun müdahaleleriyle çalışanlar lehine önemli kazanımlar elde edilmiş olmasıdır. Bu kazanımlar İnsan Hakları Evrensel Beyanamesine de konu olmuş ve Beyannamenin 23. maddesinde çalışan herkesin, kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır bir yaşam sağlayacak düzeyde, adil ve elverişli ücretlendirilmeye hakkı olduğu; bunun, gerekirse, başka toplumsal korunma yollarıyla desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bunun yanında, çalışanların işverenler karşısında konumunu güçlendirme ve daha iyi çalışma şartlarına kavuşmaları amacıyla çok sayıda uluslararası düzenleme ve anlaşmalar yapılmıştır.

Bu konuda başta 1982 Anayasası olmak üzere ulusal mevzuatta da çeşitli düzenlemelere yer verilmektedir. 1982 Anayasası'nın 49. maddesinde çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu; devletin, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları koruması, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, Anayasanın 50. maddesinde de kimsenin, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı, küçüklerin kadınların, bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunmaları gerektiği ve dinlenmenin çalışanlar için bir hak olduğu vurgulanmaktadır.

Çalışanlar lehine bu düzenlemelerin önemli bir kısmını işyerlerinde İSG önlemlerinin alınması, çalışanların iş güvenliklerinin ve sağlıklarının korunması oluşturmaktadır. Bu çerçevede işyerlerinde insan odaklı çalışma yaklaşımının bir sonucu olarak İSG uygulamaları konusundaki çalışmalarının son dönemlerde oldukça arttığı gözlenmektedir. Batı Avrupa ülkelerinde bu çalışmaların çok daha önce yapılmış olmasına rağmen, Türkiye'de de özellikle son on yılda oldukça önemli ilerlemeler sağlandığı vurgulanmalıdır. Bu anlamda, önceki dönemlerde 4857 sayılı İş Kanununda yer verilen İSG ile ilgili düzenlemeler yeterli görülmemiş ve 2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile İSG konusunda radikal düzenlemeler yapılmıştır.

6331 sayılı Kanun özel sektörle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarını da kapsamına almış ve bu kuruluşları İSG uygulamalarının tam ortasında konumlandırmıştır. Bu Kanuna göre, kamu kurum ve kuruluşları sadece İSG uygulamalarında yükümlülüklerini yerine getiren birimler değil aynı zamanda destekleme, denetleme, idari yaptırımlar uygulama, İSG eğitimleri ve hizmetleri sunma gibi faaliyetleri yürütmek suretiyle İSG konusunda aktif roller üstlenen aktörler olarak değerlendirilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının İSG uygulamaları konusunda bu aktif ve çok boyutlu konununun bir bütün olarak değerlendirilmesi ve çeşitli boyutlarıyla ortaya koyulması önem arz etmektedir.

Bu bağlamda çalışma, dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde İSG konusu kavramsal çerçevede ele alınmaktadır. İkinci bölümde birer işyeri olarak İSG mevzuatıyla kendilerine yüklenen sorumlulukları yerine getirmeleri gereken kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamaları gereken İSG yükümlülüklerine yer verilmektedir. Üçüncü bölümde, kurum ve kuruluşlar, İSG uygulamalarında destekleme, denetleme ve idari yaptırımlar uygulaya boyutlarıyla ele alınmaktadır. Dördüncü bölümde ise, kurum ve kuruluşların İSG konusundaki ihtiyari hizmetleri olarak nitelendirilebilecek ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığından onay almaları şartıyla piyasa koşullarına göre tüm kamu ve özel sektör kişilerine kuracakları müesseseler vasıtasıyla

eğitim kurumu olarak İSG eğitimi verebilme ve kuracakları ortak sağlık ve gúvenlik birimleri vasıtasıyla İSG hizmetleri sunabilmeleri açısından değerlendirmelere yer verilmektedir.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Sanayi devrimi sonrasında uzun çalışma súreleri, kútu çalışma şartları, dúřuk úcretler, iş kazaları ve meslek hastalıklarında gúrülen artışlar gibi olumsuzlukların giderilmesi amacıyla devletlerin çalışma hayatına sıklıkla múdahalelerine ve şartları çalışanlar lehine yeniden dúnzenlemelerine şahit olunmuştur. Gerçekleştirilen dúnzenlemelerle iş hukuku mevzuatı ile ilgili altyapı oluşmaya başlamış, çalışanların sağlığı ve gúvenliđinin korunması zorunluluğu úzerinde durulmuş ve genel kabul gúrmeye başlayan bir ilke olarak “işçinin korunması” ön plana çıkmıştır. Súrecin bu şekilde gelişmesinde işçilerin súre içerisinde daha iyi organize olarak uzun yıllar boyunca súrdúrdükleri hak arama múcadelelerinin de önemli rolünün olduğu vurgulanmalıdır. İş hukuku mevzuatına konu olan işçiler lehine tım haklar ve kazanımlar gibi İSG’de işçilerin tarihsel súre içinde verdiği múcadele kapsamında kazandığı en önemli ve temel haklardan biridir.

İşçilerin verdikleri hak arama múcadeleleri ve kamu otoritelerinin konu ile ilgili dúnzenlemeleriyle gúnümüze kadar gelen súrete İSG konusunda uluslararası ve ulusal boyutta birçok dúnzenlemenin yapıldığı gúrülmektedir. Buna rağmen iş kazalarının ve meslek hastalıklarının önüne geilebilmiş değildir. Konu ile ilgili istatistiki veriler göz önüne alındığında hem mevzuatlarda hem uygulamada önemli mesafeler kat edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. İş kazaları ve meslek hastalıklarının sadece ekonomik sonuçları göz önüne alındığında bile karşılaşılan tablo olduğu etkileyicidir.

Uluslararası alışma Örgütü istatistiklerine göre, dünya çapında her yıl 2,78 milyondan fazla işçi iş kazaları veya hastalıkları nedeniyle ölmekte ve işle ilgili 374 milyon ölümcül olmayan yaralanma gerçekleşmektedir (ILO, 2020: 6). Bu kazalar da çeşitli súrelerle devamsızlığa neden olmaktadır. Ekonomik ve insani maliyeti çok büyük olan iş kazaları ve meslek hastalıklarının ekonomik yükünün her yıl úretilen küresel boyutta Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın %3,94’üne eřit olduğu tahmin edilmektedir (ILO, 2018).

Konu, Türkiye’deki iş kazaları ve meslek hastalıkları oranları ve yol açtıkları ekonomik ve beşeri kayıplar açısından değerlendirildiğinde ise İSG’nin önemi daha iyi anlaşılabilmektedir. 6331 sayılı Kanunun gerekçesinde iş kazaları nedeniyle ölümlerin ve yaralanmaların súrekli arttığı; Türkiye’nin ölümlü iş kazalarında Avrupa’da birinci, Dünyada üçüncü olduğu; her yıl ortalama 1072 işçinin, son 10 yılda toplam 10.723 işçinin iş kazaları ve meslek hastalıkları sebebi ile yaşamını yitirdiği belirtilmektedir. Gerekçe de tım bu olumsuz tabloya rağmen Türkiye’de İSG alanında yeterli önlemlerin alınmadığına da işaret edilmektedir (TBMM, 6331 sayılı Kanun’un Genel Gerekçesi: 93).

İş kazaları ve meslek hastalıklarının maliyetleri genellikle ilk algılandıklarından çok daha fazla olmaktadır. Söz konusu olumsuz gelişmeler sonucu yaşanan ölümler veya yaralanmalar bireyler, işverenler, hükümetler ve toplum için yüksek miktarlı, ekonomik, sosyal ve insani maliyetlere neden olmaktadır. Kazaların ve hastalıkların olumsuz etkileri arasında yüksek maliyetli erken emeklilik, vasıflı personel gücünün kaybedilmesi, kısa veya uzun súreli devamsızlıklar ve yüksek tıbbi maliyetler sayılabilir (European Commission, 2011: 7). Ayrıca, iş kazaları ve meslek hastalıkları, işçilerin yaralanması, ekipmanların tahrip olması, üretim miktarı ve kalitesinin dúřmesi, personel yokluğu nedeniyle ekonomik kayıpların yaşanması ve tım bu olumsuzlukların kuruluşun itibarına ve rekabet gücüne zarar vermesi gibi pek çok olumsuz sonuçlara yol açmaktadır (Mohammadfam vd., 2016: 156)

Bu nedenle, iş kazaları veya meslek hastalıkları sonuçları itibariyle işçinin veya işyerinin çok ötesine geçen olumsuz sonuçlara sebep olmaktadır. İşyerlerindeki kútu ve tehlikeli çalışma koşulları

birçok kişi ve/veya grubu etkilemektedir. Bunlar aynı zamanda çalışma koşullarının ve çalışanların sağlıklarının iyileşmesi halinde doğrudan veya dolaylı olarak fayda sağlayacak gruplardır. Bu hedef gruplar üç kategoriye ayrılabilirler (European Commission, 2011: 7):

- Toplum (kamu fonları, sağlık sistemleri, sigorta şirketleri)
- Şirket (İSG hizmetleri, şirket / yönetim, ortaklar, müşteriler, diğer şirketler)
- Bireyler (işçiler, işçilerin aileleri, arkadaşları).

İş kazaları ve meslek hastalıklarının yukarıda bahsedilen yıkıcı etkilerinin ortadan kaldırılması veya minimize edilmesi zorunluluğu İSG kavramının ortaya çıkmasına ve zamanla bu konuya daha fazla odaklanılmasına sebep olmuştur. İş kazaları ve meslek hastalıklarının işçiler ve işyerleri üzerindeki olumsuz etkilerine ilişkin farkındalığın artması, risklerle mücadele için önleyici tedbirlerin giderek daha fazla uygulanmasına yol açmaktadır. Sanayileşmiş ülkeler, başlangıçta sağlık ve güvenlik düzenlemeleri ile bu sorunu çözmeye çalışsalar da Bhopal (Hindistan), Çernobil (Ukrayna) ve PiperAlpha (İngiltere) gibi felaket boyutundaki kazalar, İSG uygulamalarında daha çok teknik ve insan faktörlerine odaklanması gerektiği yönünde genel bir eğilimin oluşmasına sebep olmuştur (Mohammadfam vd., 2016: 156)

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda İSG, tehlikeli durumlarda yapılacak çalışmalardan kaçınmak amacıyla işveren tarafından benimsenmesi gereken korumaya yönelik tedbirler, teknik önlemler, organizasyonel çözümler ve prosedürler dizisini ifade etmektedir (Gatto, 2019: X). Başka bir deyişle İSG, işçilerin iş kazalarına uğramalarını önlemek amacı ile güvenli çalışma ortamını oluşturmak için alınması gereken tedbirlerin bütünüdür (Şenol ve Dağdeviren, 2020: 895). İSG'nin, çalışanların sağlığına zarar verebilecek tehlikeleri öngörmek, tanımak, değerlendirmek ve kontrol etmek amacıyla yürütülen sistemli ve çok disiplinli faaliyetler olarak (İlbahar ve Diğerleri, 2018, 125) veya işçilerin maruz kaldığı veya kalabileceği, fiziksel veya ruhsal sağlık sorunları ile sosyolojik olumsuzlukların ve mesleki risklerin ortadan kaldırılması ya da azaltılması (Limon, 2012:213) olarak da tanımlanması mümkündür. Bu tanımların hepsinde söz konusu olan iki ortak nokta “çalışanların sağlığı ve güvenliği” ile “önleme”dir. O halde öz olarak İSG, çalışanların sağlık ve güvenliklerinin sağlanması için alınması gerekli önlemler bütünü olarak tanımlanabilir.

İSG uygulamalarının temel amacı, işyerinde çalışanların güvenlik ve sağlık durumlarının en yüksek derecede geliştirilmesi ve sürdürülmesi, dolayısıyla iş kazalarının ve hastalıkların meydana gelmesini önlemek için koşullar oluşturulmasıdır. Bu, arzu edilen güvenli çalışma koşullarına ulaşılması, işverenlerin işyerinde güvenlik ve sağlıkla ilgili risk değerlendirmesi yapması, eylemlerin gerekli olup olmadığına ve ne tür İSG önlemlerinin uygulanması konusunda karar vermesi gerektiği anlamına gelmektedir (WIKI Networking Knowledge, 2020). Başka bir deyişle İSG'nin amacı, iş sözleşmesine konu olan ve işçinin asli ifa yükümlülüğünü teşkil eden işin yapılması sırasında ve/veya işyerindeki fiziki çevre koşulları nedeniyle, işçinin öncelikle yaşam hakkının korunması amacıyla hizmet eden önlemlerin alınmasını ve işçilerin yüksek yaşam kalitesine sahip olmasını sağlamaktır (Limon, 2012:213). Bu nedenle İSG'nin yalnızca iş kazalarından veya meslek hastalıklarından kaçınmak anlamına gelmediği, aynı zamanda işyerinde mevcut tehlikeleri belirlemek için çalışmalar yapmak ve yeterli önleyici kontrol önlemlerinin uygulanmasını da kapsayan çok yönlü yürütülen faaliyetler bütünü olduğu ifade edilmelidir (WIKI Networking Knowledge, 2020).

İş kazalarının ve meslek hastalıklarının yukarıda yer verilen olumsuz sonuçları göz önüne alındığında, İSG kontrol önlemlerinin uygulanmasıyla ilgili harcamaların bir maliyet olarak değil, bir yatırım olarak görülmesi gerektiği açıktır. Çünkü, maliyet gibi görünen harcamalar, iş kazaları ve meslek hastalıklarının olumsuz sonuçlarından kurtulmaya sebep olacak ve sonuç itibarıyla fayda

olarak işçiye, işverene ve topluma geri dönecektir. İSG uygulamaları sonucu güvenlik ve sağlık çıktılarıyla ilgili önlenebilir maliyetler üç ana kategoriye ayrılabilir. Öncelikle İSG uygulamaları ile işyerinde üretkenliğin azalması, çalışanların devamsızlığı, fazla mesai ve tıbbi rehabilitasyon maliyetlerinin önüne geçilmiş olmaktadır. İkinci olarak, olumsuz olayın hem işyerinde ilgili çalışanlar ve yönetim tarafından hem de dış kuruluşlar tarafından araştırılması ve tartışılması için harcanan zaman ve işin yeniden düzenlenmesi gibi yönetim ve takip maliyetleri önlenebilmektedir. Son olarak, ekipmanın, ürünlerin ve çevrenin onarımı, değiştirilmesi, amortismanı gibi sorunlarla uğraşmak için kullanılan hizmetlerden ve zamandan tasarruf sağlanmış olmaktadır (European Agency for Safety and Health at Work, 2014: 15).

İşyerinde İSG'yi sağlayan güvenli bir çalışma ortamı, insana yakışır işin ve istihdam kalitesinin merkezinde yer almaktadır. İşgücü piyasalarında kritik bir rol oynayan İSG, işçilerin ve ailelerinin refahına ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Ayrıca istihdam kalitesini pozitif yönde önemli ölçüde etkileyen İSG uygulamaları, ekonomik performans, üretkenlik, tüketim ve harcama gibi daha geniş sosyal ve ekonomik boyutlarla sıkı bir bağlantıya sahiptir. Bu nedenle, İSG'nin güvence altına alınma oranı, makro ve mikro ekonomik düzeylerde işgücü piyasası sonuçları üzerinde çeşitli etkilere yol açmaktadır (International Labour Organization, 2020: 6)

İş kazaları sonucu oluşan maddi ve insani kayıpların önüne geçmek amacıyla ve çalışanların güvenliklerinin ve sağlıklarının tüm maddi kazanç beklentilerinin üzerinde olduğu noktadan hareketle İSG konusunda ulusal ve uluslararası alanda düzenlenen faaliyetlerin sayısı her geçen yıl artmaktadır. Bu faaliyetlerden biri 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemidir. Yoksulluğu sona erdirmek, gezegeni korumak ve her yerde sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek için evrensel bir eylem çağrısı olan 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nde iş sağlığı ve güvenliğinin önemi vurgulanmış ve tüm BM üye devletleri tarafından benimsenen 17 Hedefte İSG özetlenmiştir (International Labour Organization, 2020: 5).

Son yıllarda Türkiye'de de İSG konusunda bir yandan literatürde daha fazla çalışma yapılmakta diğer yandan işçi, işveren örgütleri ve kamu kurumları tarafından düzenlenen etkinliklerle konunun önemine dikkat çekilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca, İSG mevzuatında yapılan önemli düzenlemeler doğrultusunda çalışma hayatında İSG uygulamalarının iyileştirilmesi hedeflenmektedir.

Yapılan bu mevzuat çalışmalarından en önemlisi şüphesiz İSG alanında çok sayıda köklü düzenlemeler getiren, 20.06.2012 tarih ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunudur. Kamu ve özel sektör işyerlerini kapsamına alan bu Kanun ile İSG konusu ilk kez müstakil bir kanunla düzenlenmiştir. Ayrıca, Kanun ile İSG uzmanları A, B ve C sınıfı olmak üzere üç sınıfa ayrılarak tüm işyerleri için İSG uzmanı ve işyeri hekiminden destek alma zorunluluğu getirilmiştir. Kanunla işyerlerinin tam süreli İSG uzmanı çalıştırabilmelerinin yanında ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden İSG hizmeti satın almaları, bazı işyerlerinin İSG uygulamalarının devlet tarafından desteklenmesi ve acil durum planlarının hazırlanması gibi hususlara da yer verilmiştir.

Ayrıca, söz konusu Kanunda proaktif bir yaklaşım ile iş kazası veya meslek hastalıklarının önlenmesine odaklanılmış, bunun sağlanabilmesi için işyerleri için risk değerlendirmesinin yapılması zorunluluğu getirilmiş ve işyerlerinde ciddi ve yakın bir tehlike durumunda işin durdurulabileceği veya çalışanların çalışmaktan kaçınma haklarını kullanabilecekleri belirtilmiştir. 6331 sayılı Kanunda çalışanların bazı durumlarda işyerindeki İSG çalışmalarına katılabilmeleri ve belirli aralıklarla sağlık gözetiminden geçirilmeleri zorunluluğu gibi konulara da yer verilmiştir.

Ülkede uygulanmakta olan İSG prosedürlerinde önemli değişiklikler getiren bu Kanun, aslında kamu ve özel sektör işyerleri için yeni bir dönemin başlangıcını temsil etmektedir. Her ne kadar

uygulamada halen bazı sorunlarla karşılaşılıyor olsa da 6331 sayılı Kanundan sonra bu Kanunun uygulanmasını göstermek amacıyla çok sayıda yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliklerin İSG alanında faaliyette bulunan profesyonellerin görev, yetki, sorumluluk ve eğitimlerinin düzenlenmesi, çalışanların eğitimlerinin usul ve esaslarının belirlenmesi, risk değerlendirmesi, kimyasal ve biyolojik risklerden korunma ve İSG hizmetlerinin yürütülmesi gibi pek çok alanda köklü değişimler ve dönüşümler getirdikleri görülmektedir.

6331 Sayılı Kanun tüm kamu ve özel sektör işyerlerini kapsamına rağmen bazı işler Kanundan istisna tutulmuştur. Bu istisnalar ev hizmetleri ve çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanların faaliyetleridir. Bazı kamusal faaliyetler de Kanunun istisnaları arasında sayılmaktadır. Buna göre, Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı'nın faaliyetleri Kanundan istisna tutulmuştur. Bu istisna, söz konusu kurumların kuruluş amaçlarıyla doğrudan ilgili olan faaliyetleri için geçerlidir. Örneğin bu kuruluşlara ait fabrikalar, bakım merkezleri, dikimevi gibi işyerleri Kanunun kapsamı içerisindedir. İstisna tutulan başka bir kamusal alan, afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleridir. Ayrıca, hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri de kanunun kapsamı alanı dışındadır. Görüldüğü üzere, doğaları gereği İSG uygulamalarının mümkün olmadığı kamusal faaliyetlerde İSG ilkelerinin uygulanmaması ve bu hizmetlerin kendi yürütme esasları çerçevesinde sürdürülmesi kabul edilmiştir.

6331 sayılı Kanun bu istisnalar haricinde kamu ve özel sektör işyerlerinde, tüm işverenleri ve çalışanları kapsamına almaktadır. Kanun'un 2. maddesinde belirtildiği gibi 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 uygulanmaktadır. Bu durum Kanunun tanımlar bölümünde yer verilen "çalışan" tanımında da kendini göstermektedir. Buna göre "çalışan"¹, kendi özel kanunlarındaki statülerine bakılmaksızın kamu veya özel işyerlerinde istihdam edilen gerçek kişileri ifade etmektedir.

6331 sayılı Kanuna tabi olan kamu kurum ve kuruluşlarına bu Kanun ve ilgili yönetmelikler ile önemli görev, yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Bu bağlamda, kamu kurum ve kuruluşları genel olarak hem işveren olarak mevzuatta kendileri için uygulanma zorunluluğu getirilen İSG önlemlerinin uygulanması sorumluluğunu üstlenmişler hem başta Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu olmak üzere tespit edilen usulsüzlüklerde idari yaptırımlar uygulama yetkisine sahip olmuşlar hem de zorunlu olmamakla birlikte İSG eğitimi ve hizmetleri verme konusunda yeni faaliyet alanlarına sahip olmuşlardır. Ayrıca, kamu kurumlarının İSG uygulamalarını destekleme, denetleme ve ülke genelinde uygulanacak İSG politikalarının belirlenmesi ve uygulanması konusunda bir düzenleme ve koordinasyon görevinden de bahsedilmelidir.

3. KAMU KURUMLARININ İŞVEREN OLARAK İSG UYGULAMALARI

İSG mevzuatıyla kamu kurum ve kuruluşlarına çok sayıda yükümlülükler getirilmiştir. Birçok alt başlığa ayrılabilen bu yükümlülükler genel olarak, İSG profesyonellerinin görevlendirilmesi, görevlendirilen kişilere çalışma ortamı sağlanması, işbirliği ve koordinasyon, tedbirlerin alınması, denetlenmesi ve tekrar gözden geçirilmesi, eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi

¹ Türkiye'de istihdam ilişkileri ile ilgili mevzuatsal düzenlemelerde çalışan, görevli, personel, vb. kavramların bir bütünlük oluşturmada ayrı ayrı kullanımlarına sıklıkla rastlanılmaktadır. Esasen kavramsal karışıklığın önüne geçebilmek amacıyla bu ve benzer kavramlar arasındaki ilişkinin (benzerlik, farklılık, kapsam) net bir şekilde ortaya konularak kullanımlarda daha hassas davranılması isabetli olacaktır. Bu kavramların kapsamı ve arasındaki ilişkinin incelenmesi açısından Bkz.: Meccek ve Doğan, 2015:213; Gözler, 2009:624.

ve iş kazası ve meslek hastalıklarının bildirilmesi olarak sayılabilir (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2019: 18). Genel olarak ifade edilen bu yükümlülüklerle ilave olarak, risk değerlendirmesinin ve çalışanların sağlık gözetimlerinin yapılması ve İSG kurulunun oluşturulması gibi sorumlulukların da ilave edilmesi mümkündür.

A. Kamu Kurumlarında İşveren ve İşveren Vekili

6331 sayılı Kanunun 4. maddesinde işyerlerinde çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğinin sağlanmasından işverenin sorumlu olduğu ifade edilmektedir. Bu nedenle, kamu sektöründe işverenin kim olduğu yetkiyi kullanma ve sorumluluğu üstlenme anlamında oldukça önemlidir. Söz konusu Kanunun 3. maddesine göre, çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi ya da tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren denilmektedir. İşveren vekili ise, işveren adına hareket eden ve işin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev alan kimselerdir. Özel sektör işverenlerinin ve işveren vekillerinin tespiti oldukça kolay olmasına rağmen, büyük, çok katmanlı ve hiyerarşik bir organizasyon yapısına sahip olan kamu sektöründe işverenin veya işveren vekilinin kim veya kimler olduğu konusunda zaman zaman soru işaretleri oluşabilmektedir.

Yukarıda belirtilen işveren tanımı göz önüne alındığında tüzel kişiliği olmayan, başka bir deyişle, devlet tüzel kişiliğini temsil eden kurumlar da işveren olabilmektedirler. Kamuda işveren sıfatı daha geniş anlamda yorumlanmaktadır. Buna göre, ister bir iş sözleşmesi ile işçi olarak, isterse statü hukukuna bağlı olarak memur ve diğer kamu görevlisi olarak çalışsın, statülerine bakılmaksızın emeği ile bağımlı iş görenler çalışan olarak tanımlanmakta ve bunları çalıştıranlar da işveren olarak kabul edilmektedir. Kamuda işveren vekili ise, işveren adına hareket eden, işin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev alan genel müdür (murahhas üye hariç), müdürler, şefler, amirler, ustabaşılar, formenlerdir (Yılmaz, 2013: 44).

Diğer bir yaklaşıma göre tek başına tüzel kişiliği bulunmayan ve devlet tüzel kişiliğinin bir parçası olan bakanlıklar işveren olarak kabul edilmelidir. 6331 sayılı Kanunun uygulanması bakımından ise, bakanlık teşkilatını temsile ve bütününe sevk ve idareye yetkili, bakanlık teşkilatının en üst amiri olan bakan ile bakanlık hizmetlerini bakan adına, bakanın emirleri yönünde mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlemek ve yürütmekle görevli olan bakan yardımcısı bakanlık merkez teşkilatının bütününde işveren vekilidir. Diğer yöneticiler de kendi sorumluluk alanlarında devlet tüzel kişiliği adına hareket ederek işin ve işyerinin yönetimine katıldıklarından sorumluluk alanlarıyla sınırlı olmak üzere işveren vekilidirler. Diğer merkezi kurum veya kuruluşlarda da en üst yönetici, diğer bir deyişle kurumun/kuruluşun tamamında sevk ve idare yetkisi bulunanlar bu kurum ve kuruluşların bütününe yönelik işveren vekili, diğer kademedeki yöneticiler de kendi yetki ve görev alanlarıyla sınırlı olmak üzere işveren vekili olarak sorumludurlar (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2019: 7).

Kamu kurum ve kuruluşlarında işveren veya işveren vekili sıfatına sahip olanların işyerlerinde İSG önlemlerinin uygulanması konusundan tam olarak sorumlulukları söz konusudur. Bu nedenle, 6331 sayılı İş Güvenliği Kanunu ile özel sektör işverenlerine yüklenen işyerlerinde risk değerlendirmesinin yapılması, acil durum planlarının hazırlanması, çalışanların mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlık gözetimlerinin ve eğitimlerinin gerçekleştirilmesi gibi birçok sorumluluk kamu işverenleri için de geçerli olmaktadır. İSG yükümlülükleri açısından kamu işverenlerinin özel sektör işverenlerinden en önemli farkı, İSG uzmanı veya işyeri hekimi çalıştırma yükümlülükleriyle ilgili düzenlemenin henüz yürürlüğe girmemiş olmasıdır.

B. Kamu Kurumlarının İSG Uzmanı ve İşyeri Hekimi Çalıştırma Yükümlülüğü

6331 sayılı Kanununun 6. maddesinde işyerlerinde işverenlerin İSG hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve on ve daha fazla çalışanı olan çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde diğer sağlık personeli görevlendirmeleri gerektiği belirtilmektedir. İşverenler bu görevlendirmeleri yaparken şu yöntemleri takip edebilmektedirler:

- Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunması durumunda bu personellerden görevlendirme yapmak,
- Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması durumunda bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet almak suretiyle karşılamak,
- Belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olmaları durumunda, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu hizmetin yerine getirilmesini kendisi üstlenmek,
- İSG hizmeti vermek için belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olmamasına rağmen, 50'den az çalışanı bulunan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyeri işverenleri veya işveren vekilleri, Bakanlıkça ilan edilen eğitimleri tamamlamak şartıyla (işe giriş ve periyodik muayeneler ve tetkikler hariç olmak üzere) İSG hizmetlerini yürütebilmektedirler.

6. maddede işverenler için getirilen bu yükümlülüklerin yürürlüğe girmesi konusunda özel sektör işverenleri için özel bir tarih belirtilmemesine rağmen kamu işyerleri için bu yükümlülük ilk olarak 01.07.2016'ya, ardından sırasıyla önce 01.07.2017'ye daha sonra 01.07.2020'ye ertelenmiştir. Söz konusu tarih en son 31.12.2023'e kadar uzatılmıştır. Buradan kamu işyerlerinde İSG uzmanı ve işyeri hekimi istihdam etme yükümlülüğünün 31.12.2023'den sonra başlayacağı açıkça anlaşılmaktadır.

Söz konusu erteleme nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarının İSG hizmetlerini nasıl yürütecekleri konusuna da Kanunda açıklık getirilmiştir. Buna göre, 04.01.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşları İSG hizmetlerini, Sağlık Bakanlığına ait döner sermayeli kuruluşlardan doğrudan alabilecekleri gibi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde de alabileceklerdir.

Bu ertelemelerin her ne gerekçeyle yapılmış olursa olsun çeşitli açılardan olumsuz sonuçlara yol açacağı ifade edilmelidir. Öncelikle, kamu kurumlarında İSG uzmanı ve iş yeri hekimi istihdam yükümlülüğünün Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren dört defa ertelenmesinin bu kurumlarda İSG uygulamalarında bazı zafiyetlerin oluşmasına yol açabileceği göz önüne alınmalıdır. Bundan başka, söz konusu ertelemelerin kamu kurum ve kuruluşlarının iş ve işlemlerinin belirliliğine ve öngörülebilir olmasına da zarar verme potansiyeli taşıdığı belirtilmelidir. Buna bağlı olarak, ertelemelerin kamu kurumlarında çalışmak amacıyla iş güvenliği uzmanlığı mesleğini tercih eden kişilerin veya üniversitelerin İSG bölümlerinde okuyan öğrencilerin bu konudaki motivasyonlarını olumsuz yönde etkileyeceğinden şüphe yoktur. Son olarak, bu ertelemelerin kamu kurumlarının iş ve işlemlerinde özel sektör gerçek veya tüzel kişilerine öncülük etmeleri konusunda da olumsuz bir örnek oluşturduğu ifade edilmelidir. Tüm bu gerekçelerle söz konusu ertelemelerin 31.12.2023 tarihinde sona ermesi İSG sektöründeki belirsizliğin ortadan kalmasına ve sektörde daha kalıcı uygulamaların gerçekleştirilmesine katkı sağlayacaktır.

6331 sayılı Kanununun 8. maddesinde Kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştırılan işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı olma niteliğini haiz personeller, gerekli belgeye sahip olmaları şartıyla asli görevlerinin yanında, belirlenen çalışma süresine riayet ederek çalışmakta oldukları kurumda görevlendirilebilmektedirler. Ayrıca, kamuda çalışan iş güvenliği uzmanlarının ve işyeri

hekimlerinin muvafakatı alındıktan sonra üst yöneticilerin de onay vermesi durumunda diğer kamu kurum ve kuruluşlarında da görevlendirilmeleri söz konusu olabilmektedir.

Kendi kurumu dışında diğer kamu kurumlarında görevlendirilen İSG uzmanı ve işyeri hekimine hizmet alan kurum tarafından söz konusu personelin görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödemenin yapılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, yapılan bu ödemeden damga vergisi hariç herhangi bir kesintinin yapılamayacağı ve bu durumdaki görevlendirmeye ilişkin ilave ödemelerde, günlük mesai saatlerine bağlı kalmak koşulu ile aylık toplam seksen saatten fazla olan görevlendirmelerin dikkate alınmayacağı da belirtilmiştir.

29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliğinin 14. maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalışanlar arasından görevlendirme yapılması durumunda en geç beş gün içerisinde İSG-KATİP'teki örneğine uygun görevlendirme belgesinin düzenlenmesi ve bu belgenin sistem üzerinden ilgili kişiler tarafından onaylanması gerektiği ifade edilmektedir. Görevlendirmenin farklı bir kamu kurum ve kuruluşuna ait işyerlerine yapılması durumunda düzenlenen görevlendirme belgesinin görevlendirilen kişiler tarafından da sistem üzerinden onaylanması zorunludur. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde ortak sağlık ve güvenlik biriminden hizmet alınması durumunda ise, İSG-KATİP'teki örneğine uygun sözleşmenin düzenlenmesi ve karşılıklı olarak en geç beş gün içerisinde sistem üzerinden onaylanması gerekmektedir.

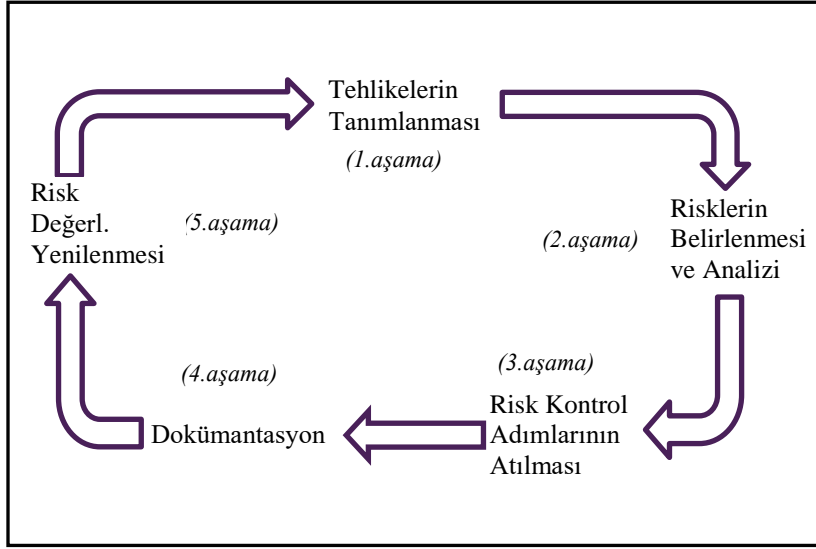
C. Risk Değerlendirmesi

Risk değerlendirme, öngörülen bir faaliyet veya işletme fiyatına dahil olabilecek potansiyel riskleri değerlendirmenin sistematik bir sürecidir (Gatto, 2019: 4). Bu süreç, 6331 sayılı Kanunun 3. maddesinde, işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla yapılması gerekli çalışmaların bütünü olarak ifade edilmektedir. Bu tanımlar göz önüne alındığında risk değerlendirmesinin işyerinin içinde veya dışında oluşabilecek risklerin önce tanımlanması daha sonra analiz edilmesi ve riskleri yok etmek veya minimize etmek amacıyla kontrol tedbirlerinin alınması süreçlerini ifade ettiği anlaşılmaktadır.

6331 sayılı Kanun özel işyerlerinde olduğu gibi kamu işyerlerinde de risk değerlendirmesinin yapılmasını veya yaptırılmasını işverenin yükümlülükleri arasında saymıştır. Buna göre, kamu işyerlerinde işverenler risk değerlendirme yaparken belirli risklerden etkilenecek çalışanların durumunu, kullanılacak iş ekipmanının seçimini, işyerinin tertip ve düzenini ve işyerinde genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumunu göz önünde bulundurmalıdırlar. Risk değerlendirme yapmayan veya yaptırmayan işverene idari para cezası yaptırımının uygulanması öngörülmüştür.

29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı risk değerlendirme yönetmeliğinde risk değerlendirmesinin nasıl yapılacağı ve hangi aşamalarda gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Buna göre, risk değerlendirme, tehlikelerin tanımlanması, risklerin belirlenmesi ve analizi, risk kontrol adımlarının atılması, dokümantasyon ve risk değerlendirmesinin yenilenmesi olmak üzere beş aşamada gerçekleştirilmesi gereken bir faaliyettir. Risk değerlendirme sürecinin son aşaması "risk değerlendirmesinin yenilenmesi" olması bu faaliyetin döngüsel bir sürece sahip olduğunu ifade etmektedir. Bu bağlamda, işyerinin tehlike sınıfı göz önünde bulundurularak risk değerlendirmelerinin çok tehlikeli işyerleri için 2, tehlikeli işyerleri için 4 ve az tehlikeli işyerleri için 6 yılda bir yenilenmesi gerekmektedir.

Ayrıca, işyerinin tamamını veya bir kısmını etkileyen bazı durumların ortaya çıkması halinde risk değerlendirmesinin tamamen veya kısmen yenilenmesi gerekmektedir. Risk değerlendirmesinin yenilenmesini gerektirecek bu durumlar, işyerinin taşınması veya binalarda değişiklik yapılması, işyerinde uygulanan teknoloji, kullanılan madde ve ekipmanlarda değişiklikler meydana gelmesi, üretim yönteminde değişiklikler olması, iş kazası, meslek hastalığı veya ramak kala olay meydana gelmesi, çalışma ortamına ait sınır değerlere ilişkin bir mevzuat değişikliği olması, çalışma ortamı ölçümü ve sağlık gözetim sonuçlarına göre gerekli görülmesi ve işyeri dışından kaynaklanan ve işyerini etkileyebilecek yeni bir tehlikenin ortaya çıkmasıdır. Şekil 1’de risk değerlendirmesinin aşamaları görülmektedir.



Şekil 1: Risk Değerlendirme Aşamaları

Kaynak: 29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği

Ayrıca Yönetmeliğin 17. maddesinde işverenlerin, risk değerlendirmesi ile ilgili yükümlülükleri bakımından yardımcı olmak veya yol göstermek amacıyla risk değerlendirmesi rehberleri hazırlanabilecekleri belirtilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi-işveren ve memur sendikaları ile kamu yararına çalışan sivil toplum kuruluşlarının faaliyet gösterdikleri sektörde rehber çalışmalarında bulunabilecekleri ifade edilmiştir.

D. Çalışanların Sağlık Gözetimi ve İSG Eğitimi

6331 sayılı Kanununun 15. maddesinde kamu işverenlerinin çalışanların işyerinde maruz kalacakları sağlık ve güvenlik risklerini dikkate alarak sağlık gözetimine tabi tutulmalarını sağlama zorunluluğu düzenlenmektedir. Bu zorunluluk, çalışanların işe girişlerinde; iş değişikliklerinde; iş kazası, meslek hastalığı veya sağlık nedeniyle tekrarlanan işten uzaklaşmalarından sonra işe dönüşlerinde talep etmeleri durumunda; işin devamı süresince, çalışanın ve işin niteliği ile işyerinin tehlike sınıfına göre Bakanlıkça belirlenen düzenli aralıklarda söz konusu olmaktadır. Alınması gereken sağlık raporları işyeri hekiminden alınmakta, 50’den az çalışanı bulunan ve az tehlikeli işyerleri için ise kamu hizmet sunucuları veya aile hekimlerinden alınabilmektedir.

Ayrıca, 6331 sayılı Kanununun 17. maddesi gereği kamu kurum ve kuruluşlarında işverenler çalışanların İSG eğitimlerini almasını da sağlamak zorundadırlar. Bu eğitimlerin çalışanların işe başlamasından önce, çalışma yerlerinin, işlerinin veya iş ekipmanlarının değiştirilmesinde veya yeni teknolojilerin uygulanması durumunda verilmesi gerekmektedir. Eğitimlerin, değişen ve ortaya

çıkan yeni risklere uygun olarak yenilenmesi, gerektiğinde ve düzenli aralıklarla tekrarlanması zorunludur.

Eğitim alma zorunluluğunun söz konusu olduğu başka bir durum da mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işler için öngörülmüştür. Bu işlerde yapacağı işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgeleyemeyen kişilerin çalıştırılması mümkün değildir. İş kazası geçiren veya meslek hastalığına yakalanan çalışanın tekrar işe dönmesi durumunda da işe başlamadan önce, söz konusu kazanın veya meslek hastalığının sebepleri, korunma yolları ve güvenli çalışma yöntemleri ile ilgili ilave eğitim verilmesi gerekmektedir. Ayrıca, herhangi bir sebeple altı aydan fazla süreyle işten uzak kalanlara, tekrar işe başlatılmadan önce bilgi yenileme eğitiminin verilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Son olarak, geçici iş ilişkisi kurulan işveren, İSG risklerine karşı çalışana gerekli eğitimin verilmesini sağlamalıdır.

E. İş Kazası ve Meslek Hastalıklarının Kayıt ve Bildirimi

6331 sayılı Kanununun 14. maddesinde işyerinde meydana gelen iş kazası ve meslek hastalıklarının kaydının tutulması ve belirtilen süre içinde bildirim yapılması ile ilgili işverenlere önemli sorumluluklar yüklenmiştir. Buna göre, işverenler işyerindeki bütün iş kazalarının ve meslek hastalıklarının kaydını tutmalı ve gerekli incelemeleri yaparak bunlar ile ilgili raporları düzenlemelidirler. Ayrıca, işveren işyerinde meydana gelen ancak yaralanma veya ölüme neden olmadığı halde işyeri ya da iş ekipmanının zarara uğramasına yol açan veya çalışan, işyeri ya da iş ekipmanını zarara uğratma potansiyeli olan olayları inceleyerek bunlar ile ilgili rapor düzenlemelidir.

Ayrıca, işveren, iş kazalarını kazadan sonraki üç iş günü içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmelidir. İşverenler, sağlık hizmeti sunucuları veya işyeri hekimi tarafından kendisine bildirilen meslek hastalıklarını da öğrendiği tarihten itibaren üç iş günü içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmelidir.

İş kazası veya meslek hastalıklarında sağlık hizmeti sunucularına da yükümlülükler getirilmiştir. Buna göre, işyeri hekimi veya sağlık hizmeti sunucuları meslek hastalığı ön tanısı koydukları vakaları, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularına sevk ederler. Sağlık hizmeti sunucuları kendilerine intikal eden iş kazalarını, yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucuları ise meslek hastalığı tanısı koydukları vakaları en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmek zorundadırlar.

F. Acil Durum Planlarının Hazırlanması

6331 sayılı Kanununun 11. maddesinde kamu ve özel sektör işverenlerine acil durum planlarının hazırlanması konusunda bazı yükümlülükler getirmiştir. Buna göre işveren, işyerinde meydana gelebilecek acil durumları önceden değerlendirir, çalışanları etkilemesi muhtemel acil durumları belirler ve bunların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirleri alır. İşverenler bu tespit ve tedbirler konusunda çalışma ortamı, kullanılan maddeler, iş ekipmanı ve çevre şartlarını dikkate almalıdır. Buna ilave olarak, işverenler acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak üzere gerekli ölçüm ve değerlendirmeleri yapar ve acil durum planlarını hazırlar. İşveren, acil durumlarla mücadele için önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda uygun donanıma sahip ve bu konularda eğitilmiş yeterli sayıda kişiyi görevlendirir. Bu kişilere, gerekli araç ve gereçler sağlayarak eğitim ve tatbikatlarını yapar ve ekiplerin her zaman hazır bulunmalarını sağlar.

Risk değerlendirmesinde olduğu gibi acil durum planları da çok tehlikeli işyerleri için 2 yılda, tehlikeli işyerleri için 4 yılda ve az tehlikeli işyerleri için 6 yılda bir yenilenmelidir. Acil durum

planları, tüm işyerleri için tasarım veya kuruluş aşamasından başlamak üzere aşağıdaki aşamalar takip edilerek hazırlanırlar.

- a) Acil durumların belirlenmesi,
- b) Bunların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirlerin alınması,
- c) Görevlendirilecek kişilerin belirlenmesi,
- d) Acil durum müdahale ve tahliye yöntemlerinin oluşturulması,
- e) Dokümantasyon,
- f) Tatbikat ve
- g) Acil durum planının yenilenmesi.

İşveren, çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 30 çalışana, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 40 çalışana ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 50 çalışana kadar; arama, kurtarma, tahliye ve yangınla mücadele konularının her biri için uygun donanıma sahip ve özel eğitilmiş en az birer çalışanı destek elemanı olarak görevlendirir. İşyerinde bunları aşan sayılarda çalışanın bulunması halinde, tehlike sınıfına göre her 30, 40 ve 50'ye kadar çalışan için birer destek elemanı daha görevlendirir.

G. İSG Kurulunun Oluşturulması

6331 sayılı Kanununun 22. maddesinde kamu ve özel sektör işverenlerinin oluşturulmaları gereken İSG kurulu düzenlenmiştir. Buna göre, elli ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan fazla süren sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde işverenler İSG kurulunu oluşturmak zorundadır. Bu kurulun oluşturulmasındaki temel amaç İSG ile ilgili çalışmalarda bulunmaktır. Kurul tarafından alınan İSG mevzuatına uygun kararları işveren uygulamak zorundadır.

Kamu ve özel sektör işyerlerinde asıl işverenin ve alt işverenin birlikte faaliyet göstermesi durumunda İSG kurulunun oluşturulmasında uyulması gereken bazı kriterler söz konusudur. Buna göre, altı aydan fazla süren asıl işveren-alt işveren ilişkisinin bulunduğu durumlarda asıl işveren ve alt işveren tarafından ayrı ayrı İSG kurulu oluşturulmuşsa faaliyetlerin yürütülmesi ve kararların uygulanması konusunda iş birliği ve koordinasyon asıl işveren tarafından sağlanmalıdır. Asıl işverenin kurul oluşturması gerektiği ve alt işverenin kurul oluşturma zorunluluğunun olmadığı durumda alt işverenin koordinasyonu sağlamak üzere kurula vekaleten yetkili bir temsilci ataması gerekmektedir. Bu durumun tam tersi olan halde ise, asıl işveren kurula temsilci atamalıdır. Ayrı ayrı kurul oluşturması gerekmeyen asıl işveren ve alt işverenin toplam çalışan sayısı elliden fazla ise, asıl işveren ve alt işveren tarafından birlikte bir kurul oluşturulur. Bu durumda koordinasyon asıl işveren tarafından sağlanır.

18.01.2013 tarih ve 28532 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmeliğe göre, İSG kurulunu oluşturan üyeler, işveren veya işveren vekili, iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi, insan kaynakları (personel, sosyal işler veya idari ve mali) işlerini yürütmekle görevli bir çalışan, bulunması halinde sivil savunma uzmanı ve formen (ustabaşı veya usta), çalışan temsilcisi, işyerinde birden çok çalışan temsilcisi olması halinde baş temsilcidir. İşverenin veya işveren vekilinin kurul için gerekli toplantı yeri, araç ve gereçleri sağlama yükümlülüğü vardır.

H. Tehlike Sınıflarına Göre Örnek Kamu İşyerleri

6331 sayılı Kanunun kamu ve özel sektör işyerlerini kapsadığı göz önüne alındığında kamu işyerlerinin az tehlikeli, tehlikeli ve çok tehlikeli sınıflarda yer alabildikleri ifade edilmelidir. Buna göre, Tablo 1'de bazı kamu işyerlerinin tehlike sınıfları bazında örnek dağılımı görülmektedir.

Tablo 1: Kamu Kurumları Tarafından Yürütülen İşlerin Tehlike Sınıflarına Göre Dağılımı*

| Az Tehlikeli İşler | Tehlikeli İşler | Çok Tehlikeli İşler |
|---|---|---|
| Genel kamu idaresi faaliyetleri | Özel öğretim kurumları tarafından verilen teknik ve mesleki ortaöğretim (lise) faaliyeti | Kömür ve linyit çıkartılması |
| Yasama ve yürütme hizmetleri | Çıraklık eğitimi | Ham petrol ve doğal gaz çıkarımı |
| Sivil savunma hizmetleri | Tehlikesiz atıkların toplanması | Hava yolu ile yolcu ve yük taşımacılığı |
| Spor, dinlence, kültür ve dine ilişkin kamu yönetimi hizmetleri | Kıyı sularında yolcuların feribotlarla, kruvaziyer gemilerle ve teknelerle taşınması | Askeri savaş araçlarının imalatı |
| Adalet ve yargı hizmetleri | Uluslararası sularda yük taşımacılığı | Diğer madencilik ve taş ocakçılığı |
| Kütüphane ve arşivleme faaliyetleri | Askeri savunma hizmetleri | Elektrik enerjisi üretimi |
| Eğitim kurumları (zorunlu eğitim ve yüksek öğretim) | Ceza infaz ve tutuk evlerinin faaliyetleri | Suyun toplanması, artırılması ve dağıtılması |
| Eğitimi destekleyici faaliyetler | Kamu düzeni ve güvenliği ile ilgili faaliyetler | Kanalizasyon atıklarının uzaklaştırılması ve artırılması, |
| Demir yolu ile şehirlerarası yolcu taşımacılığı | Çağrı merkezlerinin faaliyetleri | Tehlikeli atıkların toplanması |
| Çayın işlemeciliği ve çay ürünlerinin imalatı | Doğal bilimler ve mühendislikle ilgili araştırma ve deneysel geliştirme faaliyetleri | Boru hattı taşımacılığı |
| Çevre düzenlemesi ve bakımı faaliyetleri | Aile ve toplum sağlığı merkezleri tarafından sağlanan yatılı olmayan genel hekimlik uygulama faaliyetleri | Yataklı hastane hizmetleri |

Kaynak: 26.12.2012 tarih ve 28509 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği

*Tablo kamu kurumları tarafından yürütülen bazı faaliyetlerin tehlike sınıflarını göstermek amacıyla örnek olarak hazırlanmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının yürüttükleri bütün faaliyetlerin tehlike sınıfları konusunda detaylı bilgi için bkz: 26.12.2012 tarih ve 28509 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği

4. İSG KONUSUNDA KAMU KURUM VE KURULUŞLARININ DESTEKLEME, DENETİM VE İDARİ YAPTIRIM FAALİYETLERİ

A. İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi

İSG mevzuatında, İSG önlemlerinin alınması ve uygulanması konusunda bazı işverenlerin desteklenmesi düzenlenmiştir. Bu düzenleme elbette kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamamaktadır. Ancak, kamu kurum ve kuruluşları burada destekten faydalanmaları noktasında değil, İSG hizmetlerinin yerine getirilmesi konusunda özel sektör işverenlerine destek sağlamaları anlamında rol üstlenmiştir.

İSG hizmetleri, ister işverenin kendi personelleri arasından İSG uzmanı veya işyeri hekimi görevlendirmesi suretiyle yürütülsün, isterse ortak sağlık ve güvenlik biriminden hizmet alınmak suretiyle sağlansın işveren için maliyet oluşturan uygulamalardır. Bu nedenle, bazı işverenlerin İSG faaliyetlerinin kamu tarafından desteklenmesi İSG önlemlerinin uygulanması konusunda teşvik unsuru oluşturmakta ve uygulama oranlarının artırılmasında rol oynamaktadır. Bu sebeplerle, İSG

hizmetlerinin desteklenmesi hem 6331 sayılı Kanunda yer almış hem de 24.12.2013 tarih ve 28861 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi Hakkında yönetmelikte düzenlenmiştir.

6331 sayılı Kanunun 7. maddesinde İSG hizmetlerinin desteklenmesi düzenlenmektedir. Buna göre, Destekler sınırsız olmayıp belirli kriterlerin taşınması durumunda sağlanabilecektir. Buna göre, destekten kamu kurum ve kuruluşları hariç ondan (10) az çalışanı bulunanlardan, “çok tehlikeli” ve “tehlikeli” sınıfta yer alan işyerleri faydalanabilmektedirler. Desteklemeden kaynaklı giderler ise, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından finanse edilmektedir. Kurum bu finansmanı iş kazası ve meslek hastalığı bakımından kısa vadeli sigorta kolları için toplanan primlerden kaynak aktarmak suretiyle sağlamaktadır.

Ancak, 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 edilmekte ve bu durumdaki işverenler, sağlanan destekten üç yıl süreyle faydalanmamaktadır.

03.05.2014 tarihli 28989 sayılı resmi gazetede yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ ile destek başvuruları ve başvuruların değerlendirilmesi, destek başvuru ve ödeme dönemleri, yansıtma faturalarının düzenlenmesi ve kuruma verilmesi gibi konular düzenlenmiş ve Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılacak destek ödemeleri hakkında esas ve usuller belirlenmiştir.

B. Denetleme, İdari Yaptırımlar ve İşin Durdurulması

İSG konusunda kamu kurum ve kuruluşlarının en önemli görevlerinden biri, İSG uygulamalarının ne ölçüde uygulandığının tespiti ile ilgili işverenlere yönelik etkin bir denetleme mekanizmasının kurulması ve işletilmesidir. İşverenin, İSG yükümlülüğünün denetimi, doğrudan devletin sorumluluk alanı içinde yer almaktadır. Devlet denetimindeki temel amaç, İSG kuralları ve önlemleri ile çalışanların hukuken korunan menfaatlerine yönelen tehlikelerin önlenmesidir. Yükümlülüğün kapsamı ise İSG'nin sağlanması, mevzuat alt yapısının oluşturulması ve yapacağı denetimler sonucunda gerekli durumlarda yaptırımların uygulanmasıdır. Devletin yükümlülüğüne ilişkin bu anayasal temel nedeniyle, İSG'nin sağlanmasının tamamıyla işverene veya çalışana devredilmesi mümkün değildir (Balkır, 2012: 78).

İş sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun en önemli özelliklerinden biri, İSG'nin sağlanmasına tarafların aktif katılımını sağlamak, yükümlülükleri genişletmek ve yükümlülüklerin yerine getirilmemesi veya usulsüzlük yapılması durumunda cezai müeyyideler öngörmektir. Fakat her ne kadar Kanunda İSG'yi sağlamaya yönelik düzenlemeler yer alsada, bu hükümlerin uygulanmasını sağlamak da bir o kadar önemlidir. Bu nedenler, işveren karşısında pazarlık gücü zayıf olan işçinin hak ve menfaatlerinin sağlanabilmesi için etkili bir İSG denetiminin yapılması gerekmektedir (Korkut ve Tetik, 2013: 473)

Kamu yönetiminde İSG alanında denetleyici düzenlemeler çalışanların haklarını koruyarak, gelecekte meydana gelecek muhtemel iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenebilir olmasını sağlamaktadırlar. Öncelik insan sağlığının ve yaşamının devamlılığı olduğundan çalışanların kaliteli ve verimli bir iş hayatı sürdürebilmeleri oldukça önemli olan beşeri kaynağın sürdürülebilmesi anlamına gelmektedir (Van ve Koç, 2020: 134).

Yukarıda ifade edildiği gibi 6331 sayılı Kanunda kamu ve özel sektör işverenlerine İSG uygulamalarının yerine getirilmesi konusunda çok sayıda yükümlülük getirilmiştir. Kanununun 26. maddesinde söz konusu yükümlülükleri yerine getirmeyen işverenlere idari para cezası uygulanması hususu düzenlenmiştir. Para cezaları tüzel kişiliği bulunmayan kamu kurum ve kuruluşları adına da

düzenlenebilmektedir. Bu durumda, kamuyu temsil eden kişi veya kurumlar “idari para cezası uygulayan” olmalarının yanında kamu işverenlerinin “para cezası uygulanan” da olabilmeleri mümkündür.

İdari para cezalarının hangi kamu kurumu veya görevlisi tarafından uygulanacağı da önemli bir konudur. İSG alanında para cezası uygulama yetkisi istisnai durumlar hariç Çalışma ve İş Kurumu il müdürüne verilmiştir. Buna göre, iş kazası ve meslek hastalıklarını Sosyal Güvenlik Kurumuna üç iş günü içinde bildirme yükümlüğünü yerine getirmeyen işverenler için para cezası uygulamaya Sosyal Güvenlik Kurumu yetkilidir. Geri kalan tüm ihlal veya usulsüzlüklerde idari para cezası uygulama yetkisi Çalışma ve İş Kurumu il müdürü tarafından kullanılabilir.

Para cezası miktarlarının ise ihlalin derecesine göre arttığı veya azaldığı görülmektedir. Buna göre, en yüksek idari para cezası uygulanması öngörülen ihlal veya usulsüzlükler, İSG uzmanı veya işyeri hekimi çalıştırma yükümlüğüne uyulmaması; iş merkezleri, sanayi bölgeleri veya siteleri gibi yerlerde İSG konusundaki koordinasyon görevini sağlamakla yükümlü olan yönetimin işyerlerinde İSG yönünden diğer işyerlerini etkileyecek tehlikeler hususunda gerekli tedbirleri almaları için işverenleri uyarmaması ve İSG konusunda denetim ve ölçüm yapılmasına engel olunmasıdır.

Ayrıca, 6331 sayılı Kanununun 25. maddesinde işyerlerindeki bina ve eklentilerinde, çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde bu tehlike giderilinceye kadar işyerinin bir bölümünde veya tamamında işin durdurulması gerektiği belirtilmektedir. İşin durdurulması, üç iş müfettişinden oluşan bir heyet tarafından alınacak bir kararla mümkün olabilmektedir. Ancak tespit edilen hususun acil müdahaleyi gerektirmesi halinde; tespiti yapan iş müfettişi de heyet tarafından karar alınıncaya kadar geçerli olmak kaydıyla işi durdurma yetkisine sahiptir.

İşin durdurulmasında kamu görevlilerinin rolü sadece iş müfettişlerinin verdiği durdurma kararından ibaret değildir. İş müfettişlerinin verdikleri karardan sonra bu kararın, ilgili mülki idare amirine ve işyeri dosyasının bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu il müdürlüğüne bir gün içinde gönderilmesi gerekmektedir. Ayrıca, işin durdurulması kararı, mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle yirmidört saat içinde yerine getirilmelidir. Ancak, tespit edilen hususun acil müdahaleyi gerektirmesi nedeniyle işin durdurulması kararı alınmışsa, bu karar mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle aynı gün yerine getirilmelidir. İşin durdurulmasında görevli kamu personelleri sadece idari makamlarla sınırlı kalmamakta yargı organları da bu süreçte yapılan itirazları karara bağlamaktadırlar. İşveren, yerine getirildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde, yetkili iş mahkemesinde işin durdurulması kararına itiraz edebilmektedir.

Buna rağmen devletin başta denetim olmak üzere İSG alanındaki görev ve yükümlülüklerinde daha etkin bir rol üstlenmesi zorunludur. Bunun sağlanması için devletin işverenlere mali yardım yapmak suretiyle İSG sistemini daha etkin hale getirmesi, başta işveren olmak üzere işveren vekilleri ve alt işverenleri eğitime ve onlarda İSG kültürü oluşturma konusunda çaba sarf etmesi gerekmektedir (Erol, 2015: 135).

C. İSG Konusuna Yönelik Kamu Yönetiminin Örgütsel Yapısında Düzenlemeler

İSG önlemlerinin tespiti, koordinasyonu ve daha etkin bir şekilde uygulanması gibi amaçlarla kamu yönetimi örgütsel yapısında bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bunun için, Aile, çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü Kurulmuştur. Genel müdürlük, 16.07.2003 tarih ve 4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kuruluş Kanununun 12. maddesi gereğince İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü olarak yapılandırılmıştır. Böylece, çalışma hayatının denetimi dışında kalan çok çeşitli ve kapsamlı görevlerin yerine getirilmesi Genel Müdürlüğe verilmiştir. 5763 ve 6009 sayılı Kanunlar ile bir kısım değişiklikler yapılarak iş sağlığı

ve güvenliği hizmetleri, günün ihtiyaçlarına uyum sağlayacak bir yapıya kavuşturulmuştur. Daha sonra, 10.07.2018 tarihli ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 76. maddesinde Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri² yeniden belirlenmiştir (Aile, çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2020).

Ayrıca, İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği kapsamında hizmet veren kurum ve kuruluşlara verilecek belgenin askıya alınması veya iptali, cezalarına yapılacak itirazları değerlendirmek ve karara bağlama amacı ile itiraz komisyonu kurulmuştur. Komisyon, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü başkanlığında, ilgili Genel Müdür Yardımcısı, ilgili Daire Başkanı ile Genel Müdürlükte görevli ve değerlendirmeye konu denetim sürecinde yer almamış dört personel olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmaktadır.

6331 sayılı Kanununun 21. maddesinde de ülke genelinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili politika ve stratejilerin belirlenmesi için tavsiyelerde bulunmak üzere Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi kurulmuştur.

5. KAMU KURUM VE KURULUŞLARININ İHTİYARİ İSG FAALİYETLERİ

Kamu kurum ve kuruluşlarının İSG konusundaki rolleri sadece yükümlülükleri yerine getirme, denetleme, idari yaptırım ve destekleme ile sınırlı değildir. 6331 sayılı Kanununun 3. maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının belirtilen şartları taşımaları ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yetkilendirilmeleri şartıyla eğitim kurumu ve ortak sağlık ve güvenlik birimi olarak da faaliyette bulunmaya yetkili oldukları belirtilmektedir. Buna göre, iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeline İSG eğitimleri verme yetkisi, Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından kurulan müesseseler tarafından yerine getirilebileceği gibi üniversiteler ve kamu kurumları da bu eğitimleri verme yetkisine sahiptirler.

15.05.2013 tarih ve 28648 sayılı Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te işyerlerinde İSG hizmetini yürüten iş güvenliği uzmanları ile işyeri hekimlerinin İSG eğitimi vermeye yetkili oldukları belirtilmektedir. Ayrıca, yönetmelikte İSG hizmeti vermeye yetkili kişi ve kurumlar da sayılmaktadır. Buna göre, İSG eğitimleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi; üniversiteler; kamu kurum ve kuruluşlarının eğitim birimleri; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları; işçi, işveren ve kamu görevlileri kuruluşları veya bu kuruluşlarca kurulan eğitim vakıfları ve ortaklaşa oluşturdukları eğitim merkezleri; bakanlıkça yetkilendirilmiş eğitim kurumları; çalışanlara ücretsiz eğitim hizmeti veren ve kamu yararına kuruluş statüsüne sahip, eğitim amaçlı kurulmuş vakıflar tarafından verilebilecektir.

² 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri şunlardır: a) İş sağlığı ve güvenliği ile iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi konularında inceleme ve araştırma çalışmalarını planlamak, programlamak ve uygulanmasını sağlamak, b) Üretilen ve ithal edilen kişisel koruyucu donanımların piyasa gözetimi ve denetimini yapmak, bu hususlarda usul ve esasları belirlemek, c) İşyerindeki sağlık ve güvenlik risklerini önlemek ve koruyucu hizmetleri yürütmek üzere görevlendirilecek işyeri hekimleri, iş güvenliği uzmanları ve diğer görevlilerin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili eğitim ve belgelendirme usul ve esaslarını belirlemek. ç) Meslekî eğitim görenler, rehabilite edilenler, özel risk grupları ve kamu hizmetlerinde çalışanlar da dahil olmak üzere tüm çalışanların iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korunmaları amacıyla gerekli çalışmaları yaparak tedbirlerin alınmasını sağlamak, d) İş Sağlığı ve Güvenliği Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü Başkanlığı ile İş Sağlığı ve Güvenliği Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü Bölge Laboratuvar Müdürlüklerinin çalışmalarını düzenlemek, yönetmek ve denetlemek, e) İş sağlığı ve güvenliği alanında ölçüm, analiz, teknik kontrol, risk analizi ve değerlendirmesi, eğitim, danışmanlık, uzmanlık hizmetlerini yapmak ve bu tür hizmetleri verecek özel ve tüzel kişi ve kuruluşların niteliklerini belirlemek, yetki vermek, yetkilerini iptal etmek, kontrol ve denetimini sağlamak, f) İşyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı, diğer teknik ve sağlık personel ile işçilere eğitim vermek için kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyet gösteren şirketler ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerini yetkilendirmek, gerektiğinde yetkilerini iptal etmek, hizmetin etkin ve verimli bir şekilde verilir ve verilmediğinin kontrol ve denetimini sağlamak, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının eğitimleri sonundaki sınavları yapmak veya yaptırmak, belgelerini vermek, g) Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, ğ) Standart çalışmaları yapmak, normlar hazırlamak ve geliştirmek, h) Faaliyet konuları ile ilgili yayın ve dokümantasyon çalışmaları yapmak ve istatistikleri düzenlemek.

Benzer şekilde, işyerlerine İSG hizmetlerini sunmak amacıyla ortak sağlık ve güvenlik birimi kurmak yetkisi organize sanayi bölgeleri ile Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından kullanılabilmesi gibi kamu kurum ve kuruluşları da ortak sağlık ve güvenlik birimi kurmak suretiyle İSG hizmetleri verebileceklerdir. Bu konudaki temel şart, gerekli donanım ve personele sahip olmak ve Bakanlıkça yetkilendirilmeştir.

SONUÇ

İSG önlemleri, işyerlerinde kazalar sonucu ölümler ve yaralanmaların önüne geçilmesi, işyerinin ve teçhizatın zarar görmesinin engellenmesi ve iş programlarının aksamasına engel olunması gibi pek çok açıdan faydalı sonuçlar üreten uygulamalardır. Bu nedenle, İSG'nin önemi zamanla daha iyi anlaşılakta ve kamu otoriteleri tarafından gerçekleştirilen mevzuat düzenlemeleriyle çalışma hayatında her geçen gün daha yoğun uygulanmaktadır. Bu bağlamda, işverenlere önemli sorumluluklar yüklenmiş ve ilgili düzenlemelere uyulmaması durumunda ağır idari yaptırımlar öngörülmüştür.

Türkiye'de daha önce 4857 sayılı Kanunun beşinci bölümünde düzenlenen İSG konusu, 2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve daha sonrasında yürürlüğe giren ilgili yönetmeliklerle düzenlenmiştir. İSG alanını ilk kez müstakil bir kanunla düzenleyen Kanun, işverenler, çalışanlar ve devlet açısından radikal değişimler ve dönüşümler getirmiş ve kamu kurum ve kuruluşlarını da kapsamına almıştır.

6331 sayılı Kanunda, İSG konusunda kamu kurum ve kuruluşların çok boyutlu ve oldukça etkin bir rol üstlenmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda, Kanunda kamu kurum ve kuruluşlarına hem İSG önlemlerinin uygulayıcısı işverenler olarak hem İSG konusunda tespit edilen usulsüz uygulamalar karşısında idari yaptırımlar uygulayan otoriteler olarak hem de İSG uygulamaları konusunda işverenlere destek sağlayan finansörler olarak yer verilmektedir. Ayrıca, söz konusu Kanunda, bazı kamu kurum ve kuruluşlarının kuracakları müesseselerle eğitim kurumu olarak İSG eğitimleri vermeleri ve kuracakları ortak sağlık ve güvenlik birimiyle İSG hizmeti vermeleri de düzenlenmiştir.

İSG konusunda kamu kurum ve kuruluşları için tanımlanan söz konusu görev, yetki ve sorumlulukların yerine getirilmesinde önemli mesafelerin alındığı söylenebilir. Özellikle kamu otoritelerinin işveren olarak tabiatları gereği uygulamak zorunda oldukları İSG sorumluluklarının, mevzuatın açık ve kesin hükümleri gereği uygulanma oranlarının oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Benzer şekilde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu gibi aktörler tarafından yürütülen denetleme, destekleme ve idari yaptırımlar uygulama konusunda da büyük ve yapısal sorunlarla karşılaşıldığı söylenemez. Bu sonuçların elde edilmesinde İSG konusunda sağlam bir mevzuat altyapısı oluşturma çalışmalarına hız verilmesi ve kamu yönetiminde yapısal değişimlere gidilmesinin önemli etkileri olmuştur.

Kamu kurum ve kuruluşlarının İSG uygulamaları konusunda söz konusu olumlu gelişmelere rağmen İSG uzmanı ve iş yeri hekimi çalıştırma zorunluluklarını düzenleyen hükmün bir çok kez ertelenmesi kamu oyunda olumsuz algıların oluşmasına sebep olmaktadır. Başka bir deyişle, 6331 sayılı Kanunla, işverenlere İSG uzmanı ve işyeri hekimi gibi İSG profesyonellerinin istihdam edilmesi yükümlülüğü getirilmiştir. Bu yükümlülük özel sektör işverenleri için yürürlüğe girmesine rağmen kamu işverenleri için 31.12.2023 tarihine kadar ertelenmiştir. Kanunun yürürlüğe girdiği yıl olan 2012'den sonra bu yükümlülüğün dört defa ertelenmesi, özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında çalışma amacında olan İSG uzmanlarının tepkilerine sebep olmuştur. Söz konusu ertelenmenin kamu kurum ve kuruluşların faaliyetlerinin belirliliğine zarar verme potansiyeli olan bir gelişme olarak da değerlendirilmesi mümkündür.

KAYNAKLAR

- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2019), Kamuda İş Sağlığı ve Güvenliği, Matus Basımevi, Ankara,
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2020), <https://www.ailevecalisma.gov.tr/isggm/genel-mudurluk/kurulus-ve-gorevlerimiz/>, (20.11.2020)
- Balkır, Z.Gönül (2012), İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkının Korunması: İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu, Sosyal Güvenlik Dergisi, (1), ss.56-91.
- Erol, Selehattin (2015), İş Sağlığı ve Güvenliği Konusunda İşveren, Çalışan ve Devletin Rolü, ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi, Volume 2 , Issue 4 , Jan 2015 , ss. 86 - 103
- European Agency for Safety and Health at Work (2014), The business case for safety and health at work: Cost-benefit analyses of interventions in small and medium-sized enterprises, Luxembourg
- European Commission (2011), Socio-economic costs of accidents at work and work-related ill Health, Luxembourg, <https://osha.europa.eu/en/publications/reports/the-business-case-for-safety-and-health-cost-benefit-analyses-of-interventions-in-small-and-medium-sized-enterprises/view>, (15.11.2020)
- Gatto, Maria Pia. (2019), Occupational Health and Safety in the Chemical and Biological Laboratory Handbook, Nova.
- Gözler, Kemal (2009), İdare Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa, Cilt:2, 2. Baskı
- İlbahar, Esra, Karaşan, Ali, Cebi, Selçuk ve Kahraman Cengiz (2018) A novel approach to risk assessment for occupational Health and safety using Pythagorean fuzzy AHP fuzzy inference system, Safety Science, 103, ss. 124–136
- International Labour Organization (2018), Safety and health at work, <https://ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--en/index.htm> (05.11.2020)
- International Labour Organization (2020), Quick guide on sources and uses of statistics on occupational safety and Health, Switzerland
- Korkut, Gülsüm ve Tetik, Alim (2013), 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun Getirdiği Yenilikler ve Temel Sorunlar, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2013, C.18, S.3, ss.455-474
- Limon, Aslıhan (2012), Türk Hukuk Sisteminde İş Sağlığı ve Güvenliği, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Volume 0 , Issue 1 , Jan 2012 , ss. 209 – 242
- Mecek, Mehmet ve Doğan, Hüsnâ (2015), İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı ve Personel Yönetimi, İdari ve Mali Açısından Türkiye’de Yerel Yönetimler (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), Bekad Yayınları, Antalya, ss.211-273.
- Mohammadfam, Iraj (2016), Evaluation of the Quality of Occupational Health and Safety Management Systems Based on Key Performance Indicators in Certified Organizations, Safety and Health at Work, 8, ss.156-161
- Yılmaz, Mehmet (2013), Kamu Kurumlarında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun Uygulanması, Çalışma Dünyası Dergisi, Sayı / Issue: 2 Cilt / Volume: 1 Ekim-Aralık 2013, ss. 39-51

- Şenol, M. Burak ve Dağdeviren, Metin. (2020), İş Sağlığı ve Güvenliği Kapsamında Kullanılan Kişisel Koruyucu Donanım Miktarının Tahminine Yönelik Bir Model, Politeknik Dergisi, 2020; 23 (3), ss.895-900
- Van, Muhammed Hanifi ve Koç, Necmettin (2020), Kamu Yönetiminde Temel İş Sağlığı ve Güvenliği Bilgisi (Van Milli Eğitim Müdürlüğü Örneği), Akademik İzdüşüm Dergisi, Yıl:2020, Cilt: 5, Sayı: 2, ss. 125-135
- WIKI Networking Knowledge (2020), https://oshwiki.eu/wiki/OSH_in_general#cite_ref-3, (20.11.2020)