

6331 Sayılı Kanun ve Kamu Kurumlarında İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamaları: Bursa Örneği

Law No: 6331 and The Practices of Occupational Health and Safety in The Public Workplaces: Bursa Case

Yusuf ALPER*

ORCID ID: 0000-0003-4007-6758

İlknur KILKIŞ†

ORCID ID: 0000-0003-0018-3807

Tuğba ENGİN‡

ORCID ID: 0000-0002-2104-1317

Makale Geliş Tarihi / Received : 21.01.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted : 27.06.2019

Öz

Bu çalışma, 30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6331 sayılı Kanunun, ilk defa kapsama aldığı kamu işyerlerindeki 6 yıllık uygulama sonuçlarını değerlendirmek amacıyla yapılmıştır. Çalışma, Türkiye'nin 4. büyük şehri olan Bursa'daki 33 kamu işyerini kapsama alan bir saha araştırması ile gerçekleştirilmiştir. Araştırma; kamu işyerlerinin iş sağlığı ve güvenliği sistemi oluşturma konusunda ikili bir yapı gösterdiklerini ortaya koymuştur. Bazı kamu kurumları, Kanun gereklerine uygun bir iş sağlığı ve güvenliği sistemi oluşturma konusunda karşılaştıkları yetki kullanımı yetersizliği, insan gücü istihdamı kısıtları ve finansal kaynak tahsisi yokluğu sebebiyle, denetimden kaçınmalarını sağlayacak "şeklen" bir iş sağlığı ve güvenliği sistemi kurmuş görünmektedirler. Bazı kamu kurumlarının da yöneticilerinin inisiyatifi ve kişisel girişimleri ile kurum imkânlarını da kullanarak diğer kamu kurumlarına da örnek olacak yöntemler geliştirdiği görülmüştür. Yine bu araştırmada, kamu kurumları için merkezi OSGB oluşturulması gibi yöntemlerin geliştirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

Anahtar Sözcükler: Kamu işyerleri, iş sağlığı ve güvenliği sistemi, iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu, iş sağlığı ve güvenliği profesyonelleri istihdamı, iş sağlığı ve güvenliği yükümlülükleri

Abstract

This study was carried out for the evaluation of the results of the 6-year implementation in public establishments covered by the Law No. 6331, which was enacted in 30.12.2012, for the first time. The study was conducted with a field survey covering 32 public worksites in Bursa. This research shows that; public enterprises have a dual structure in establishing occupational health and safety system. Some public institutions seem to have established a "formal" occupational health and safety system that will ensure that they avoid supervision because of the inadequate use of authority, manpower employment constraints and lack of financial resources. It has also been seen that some public institutions have developed methods which will be "good practices" to other public institutions by means of their initiatives and personal initiatives and institutional possibilities. Again in this research, it has been revealed that the development of methods such as establishment of the central OSGB for public institutions has come into being.

Keywords: Public workplaces, occupational health and safety system, occupational health and safety organization, employment of occupational health and safety professionals, occupational health and safety obligations

*Prof. Dr., Bursa Uludağ Üniversitesi, İİBF, yalper@uludag.edu.tr

†Prof. Dr., Bursa Uludağ Üniversitesi, İİBF, ilknur@uludag.edu.tr

‡Öğr. Gör., Bursa Uludağ Üniversitesi, SBMYO, tengin@uludag.edu.tr

E-ISSN: 2651-4036 / © 2017-2019 Journal of Management and Labour. This is an open access article.

Önerilen Atıf Biçimi / Recommended Citation: Alper, Y., Kılış, İ. ve Engin, T. (2019). 6331 Sayılı Kanunu ve Kamu Kurumlarında İş Sağlığı ve Güvenliği Uygulamaları: Bursa Örneği. *Yönetim ve Çalışma Dergisi*. 3(1) 25-53.

Giriş

Sosyal hukukun önemli alanlarından birini oluşturan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana geçen 6 yıllık süre, Kanunla getirilen yükümlülüklerin ilk defa kapsamına aldığı kamu işyerlerinde uygulanmasını değerlendirmek için yeterli bir süredir. Geçen 6 yıllık sürede; Kanunun “yürürlük” başlıklı 38. maddesinde belirtilen 6 ay, 1 yıl ve 2 yıllık geçiş sürelerinin tamamlandığı ve kamu işyerleri için 3 defa ertelenen iş sağlığı ve güvenliği profesyonelleri (iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi) çalıştırma yükümlülüğü dışında bütün hükümleri de yürürlüğe girmiştir. İktisadi ve sosyal hayatla ilgili düzenlemelerin sonuçlarını almak için 4-6 yıllık süre orta dönem olarak kabul edilir ve geçmişe yönelik değerlendirmeler yapmak ve gerekirse değişiklikler yapmak için yeterli bir süredir.

6331 Sayılı Kanun, özellikle kurumsallaşmış özel sektör işyerleri bakımından, zaten daha önce iş kanunları içinde yer alan hükümlerin genişletilerek uygulanması anlamına geldiği için bir uyum zorluğu yaratmaz iken, çalışanlarının tamamı memur statüsünde olan kamu işyerleri için yeni ve “anlayış olarak alışık olmadıkları”, merkeze bağlı olmaksızın otonom kararlar ve işlemler ile yerine getirmeleri gereken çok sayıda yükümlülükler getirmiştir. Kamu kurumları, ön hazırlıksız ve yetersiz alt yapı ile kendileri için yeni sayılan yükümlülükler getiren 6331 Sayılı Kanunu uygulamakla karşı karşıya kalmışlardır.

Bu çalışma başlangıçta, özellikle kamu işyerlerine yönelik İSG profesyonelleri çalıştırma yükümlülüğünün Kanunda öngörülen geçiş sürecinin tamamlanmasından sonra 3 defa ertelenmesinin kamu işyerlerinde “6331 sayılı Kanunla getirilen bütün yükümlülüklerin ertelendiği” yönünde bir algı yarattığı gözlemi üzerine bir saha araştırması ile bu durumun tespiti amacı ile başlatılmıştır. Bu başlangıç amacına, saha çalışmaları sürecinde kamu işyerlerinin 6331 sayılı Kanun hükümlerini uygulama bakımından geldikleri nokta ve yetkinliklerinin değerlendirilmesi de dahil edilmiştir. Saha çalışması için Türkiye’nin nüfus ve ekonomik değer yaratma bakımından 4. büyük şehri olan Bursa’daki kamu işyerleri alınmıştır. Standart görüşme formu üzerinden başlatılan çalışma kamu işyerleri yönetici ve İSG sorumluları ile derinlemesine görüşmelerle genişletilmiştir.

I. 6331 Sayılı Kanun ve Kamu Kurumları

6331 sayılı Kanun öncesinde iş sağlığı ve güvenliği (İSG) alanı 4857 sayılı İş Kanunu ve çok sayıda ikincil mevzuatla düzenlenmişti. Ancak yürürlükteki mevzuatın dağınıklığı, İSG hizmetlerinden yararlanmada ortaya çıkan ikili yapı, AB’ye üyelik sürecinde verilen uyum taahhütleri gibi pek çok neden İSG alanında özel bir kanunun çıkarılmasını zorunlu kılmıştır (Kılıkış, 2013: 20-21). Bu doğrultuda 89/391 EEC Çerçeve Direktifi ile ILO’nun 155 sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi” ve 161 sayılı “Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşmesi” esas alınarak 30 Haziran 2012 tarihinde yayımlanan ve kademeli olarak yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK) kabul edilmiştir.

Uluslararası mevzuatın kaynaklık ettiği Kanun birçok köklü değişikliği de beraberinde getirmiştir. Kanun; İSG düzenlemelerinde kuralcı, tazmin edici yaklaşım yerine pro-aktif, önleyici yaklaşımı esas alan, norm birliği sağlayan, İSG’nin sağlanmasını işverenin asli yükümlülüğü olarak kabul eden, bu alanda uzman kişilerin görevlendirilmesini öngören, çalışanların katılımını esas alan insan odaklı bir anlayışı benimsemektedir (Aydın, 2012: 12-14; Korkmaz-Avsallı, 2012: 155-157; Kılıkış, 2013: 22).

6331 sayılı Kanunun, reform niteliğinde sayılabilecek en önemli yeniliği kişi olarak kapsama ilişkin yapılan düzenlemesi ve işçi-memur ayrımını kaldırarak çalışan kavramını getirmiş olmasıdır. Çalışan kavramı ile sadece işçiler (İş Kanunu, Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu, Türk Borçlar Kanunu) değil memurlar, sözleşmeli personeller, çıraklar, stajyerler de Kanun

kapsamına alınmıştır. Nitekim, 6331 öncesi dönemde İSG mevzuatı çalışanların %71,13'ünü⁴ ilgilendiriyorken, 6331 sonrasında kamu görevlilerinin de (memurlar)⁵ kapsama alınması ile %12.5'lik çalışan grubu daha kapsama alınmış ve İSG mevzuatı uygulama alanı toplam çalışanların %83.63'üne ulaşmıştır.

Öte yandan her ne kadar, Kanunun 2.md.'sinde, faaliyet koluna bakılmaksızın kamu ve özel sektördeki bütün işlere, işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine uygulanacağı düzenlenmişse de uluslararası mevzuatın kapsam bakımından ülkelere istisnalar getirme hakkı tanıyan düzenlemeleri çerçevesinde, ülkemizde de kamu ve özel kesimdeki bazı faaliyet alanları özellikleri itibari ile kapsam dışında bırakılmıştır⁶.

6331 sayılı Kanun farklı statülere, kanunlara ve çalışma koşullarına sahip olan tüm çalışanları aynı hükümlere tabi kılmıştır. İşyerinde İSG'nin sağlanması bakımından yükümlülüklerin yerine getirilmesinde kamu ve özel sektör işverenleri arasında bir ayrım bulunmamaktadır. Ancak, idari yapılanması ve istihdam şartları bakımından özel sektörden ciddi farklılıkları olan kamu işyerlerinin aynı normlara tabi tutularak İSGK'nın kapsamına alınması uygulamada doğal olarak bazı sıkıntılar yaşanmasına neden olmaktadır. İdare hukuku; konusu kamu idareleri olan, kamu gücüne ve idarenin üstünlüğüne dayanan ve en önemlisi kamu yararını esas alan bir hukuk dalıdır. Kamu işyerlerinde çalışanlarla ilgili hukuki uyumsuzluklar idari yargıda çözümlenirken, özel sektör işyerlerinde iş hukuku hükümleri geçerlidir ve iş hukuku da uyumsuzlukların adli yargıda çözüldüğü özel hukukun bir dalıdır. Özel hukukta taraflar, eşitlik ilkesi gereği, iradelerini serbestçe belirleyebilirken, idare hukukunda kamunun üstünlüğü nedeniyle eşitlik ilkesi ve tarafların iradesinden bahsedilmez (Gözler, 2014:9-11). Bu bakımdan 6331 sayılı Kanunun uygulanması bakımından; kamu ve özel sektör işyerleri arasında işveren-işveren vekili-işyeri kavramları ile başlayan ve kurumların yönetim anlayışı, yöneticilerin öncelik kullanması, hizmet alım süreçleri, mevzuat hükümlerinin ihlali halinde çalışanlara uygulanacak yaptırımlar, uyumsuzlukların çözümü için başvurulacak yargı mercileri gibi pek çok konuda farklılıklar ortaya çıkmaktadır.

1.1. Kamu İşvereni Kavramı

İşveren, 6331 sayılı Kanunun 3.md.'sinde en genel haliyle; "*çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar*" olarak tanımlanmaktadır. Kamu kurumlarında çalışanların istihdam şekillerine yönelik 657 sayılı Kanunu'nun 4.md.'si ise, kamu hizmetlerinin memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüldüğü şeklinde düzenlenmiştir. Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler memur, mali yılla sınırlı olarak ya da bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetlerde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kişiler sözleşmeli personel ve geçici personel, bunların dışında kalanlar da işçi kabul edilmektedir.

Söz konusu istihdam şekillerine göre çalışanların bağlı olduğu ve çalışma ilişkilerinin düzenlendiği mevzuatlar çerçevesinde *kamu işvereni olarak*;

- 657 sayılı *Devlet Memurları Kanunu*'nda, genel idare esaslarına göre kamu hizmetlerinin ifası için görevlendirilen memurlar bakımından Devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri,

⁴ SGK Aylık İstatistik Bilgileri, Mart 2018, işçi: 14.325.806, işveren: 2.804.909, memur: 3.006.828, toplam: 20.137.543

⁵ T.C. Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Personelinin Statülerine ve İstihdam Edildikleri Kurum Türlerine Göre Dağılımı, kamu görevlisi: 3.008.240 / 2018 yılı itibariyle kanun kapsamı dışında tutulan 247.852 polis teşkilatı mensubu ve 245.112 TSK mensubu bulunmaktadır.

⁶ 6331 Sayılı İSGK Gerekçesi, Madde 2: Kapsam ve İstisnalar, "*AB Direktifi, yalnızca, silahlı kuvvetler veya mahalli kolluk kuvvetleri (polis ve jandarma vb.) gibi belirli özel kamu hizmetlerinde veya direktifin hükümleri ile kaçınılmaz bir şekilde çatışan koruma ve önleme faaliyetleri alanlarında uygulanmamaktadır.*", Bu paralelde Türk Silahlı Kuvvetleri, Genel Kolluk Kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı'nın eğitim, operasyon, tatbikat gibi kendine özgü faaliyetleri, afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri, hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan iş yurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri, ev hizmetleri, çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar kapsam

- 4857 sayılı *İş Kanunu'nda*(benzer şekilde *Deniz İş Kanunu* ve *Basın İş Kanunu*), iş sözleşmesi ile işçi(gemi adamı, gazeteci) çalıştıran tüzel kişiliği olan ya da olmayan kamu kurum ve kuruluşları,
- 6356 sayılı *Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda* iş sözleşmesinin yanı sıra taşıma, eser, vekâlet, yayın, komisyon ve adi şirket sözleşmesine dayanarak işçi çalıştıran kamu kurum ve kuruluşları,
- 5510 sayılı *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda*, sigortalı sayılan kişileri çalıştıran tüzel kişiliği olan veya olmayan kamu kurum ve kuruluşları,
- 4688 sayılı *Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda* ise kamu görevlilerinin çalıştığı tüzel kişiliği olan ya da olmayan kamu kurum ve kuruluşları,

sayılmaktadır.

Yukarıda farklı amaçlar taşıyan mevzuatlar doğrultusunda yapılan tanımlarda kamu işvereni sıfatının kazanılmasında, kamu kurum ve kuruluşlarının tüzel kişiliğinin olup olmamasının bir önemi bulunmamaktadır (İnciroğlu, 2017: 15). Örneğin, tek başına tüzel kişiliği bulunmayan ve Devlet tüzel kişiliğinin bir parçası olan bakanlıklar veya tüzel kişiliğe sahip olan TRT, YÖK, TSE, üniversiteler gibi kamu kurum ve kuruluşları 6331 sayılı Kanunun uygulanması bakımından işveren olarak kabul edilmektedirler. Devlet tüzel kişisini temsil eden ve kamu kurumlarında en üst düzeyde emir ve talimat vermeye yetkili gerçek kişiler ise kamu işveren vekili sayılmakta ancak işveren gibi muhatap alınmaktadırlar (ÇSGB,2016:7).

1.2. Kamu İşveren Vekili Kavramı

Genel olarak işletmelerde işin yürütümü bakımından işverenlerin yönetim yetkilerini paylaştığı kişiler işveren vekilleridir. İşveren tanımında olduğu gibi işveren vekili tanımında da mevzuatlarda bazı farklılıklar mevcuttur. 6331 sayılı Kanunda işveren vekili tanım olarak doğrudan yer almamaktadır. Ancak, işveren adına hareket eden, işin ve işyerinin yönetiminde görev alan işveren vekillerinin, bu Kanunun uygulanması bakımından işveren sayılacağı belirtilerek, dolaylı bir tanım yapılmıştır. Diğer kanunlar bakımından ise;

- 657 sayılı Kanun'da açık bir tanımı olmamakla birlikte kamu kurumlarında işveren vekilinin tespiti için ilgili kurumun özel statüsüne bakmak gerekmektedir. Genel olarak idare hukuku bakımından kamu işveren vekili, kamu kurum ve kuruluşlarının idari yönetim kademesinde görev alan ve kamu tüzel kişisi adına hareket eden belirli yetkilerle donatılmış kişiler olarak tanımlanabilir (İnciroğlu, 2017: 43).
- 4857 sayılı Kanun'da, işveren adına hareket eden, işin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev alan kişiler,
- 6356 sayılı Kanun'da işveren adına işletmenin bütününe yöneten kişi,
- 5510 sayılı Kanun'da, işveren adına ve hesabına, işin veya görülen hizmetin bütününe yönetim görevini yapan kişi,
- 4688 sayılı Kanun'da kamu kurum ve kuruluşlarını temsile ve bütününe sevk ve idareye yetkili olanlar ile bunların yardımcıları,

kamu işveren vekili sayılmaktadır.

6331 sayılı Kanun işveren vekili tanımında büyük ölçüde⁷ 4857 sayılı Kanunu esas alarak kapsamı geniş tutmuş, sosyal hukukla ilgili diğer Kanunlarda ise tanım daha dar kapsamlı

⁷ İSGK bakımından tüm yükümlülüklerin işyeri düzeyinde getirilmesi ve işletme düzeyine ilişkin düzenlemenin olmaması nedeniyle iş kanunundan farklı olarak işveren vekili sayılabilecek kişilerin sadece işyerinin yönetiminde görev alanlar olarak düzenlenmiştir.

düzenlenerek, kurum ve kuruluşun bütününe yönetmek esas alınmıştır. Bununla birlikte kamu işveren vekillerinin ilgili kanunlar bakımından kamu işvereni sayıldığı dikkat çekmektedir.

Kamu işvereni gerçek kişi olamayacağı için, kamu işvereni adına kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanları mevzuatlar gereği işe alan, işten çıkaran, emir ve talimat veren, disiplin uygulama yetkisi olan kişiler kamu işveren vekilleridir. Kurumdaki en üst yönetici kurumun bütününe yönelik işveren vekili, diğer kademedeki yöneticiler de yetki ve görev alanları ile sınırlı olarak işveren vekilidirler. Örneğin, herhangi bir bakanlık işveren olarak kabul edildiğinde, 6331 sayılı Kanunun uygulanması bakımından bakanlık teşkilatını temsile ve bütününe yönetmeye yetkili en üst yönetici olan bakan ile bakanın emrinde bakanlık hizmetlerini bakan adına ve onun direktifleri doğrultusunda yürüten müsteşar bakanlık merkez teşkilatının bütününe işveren vekilidir. Bunun yanı sıra bakanlıktaki diğer yöneticiler de devlet tüzel kişiliği adına işin ve işyerinin yönetimine katıldıkları için sorumluluk alanları ile sınırlı olmak üzere işveren vekili sayılmaktadırlar. Bu doğrultuda bakanlıklarda bakan, müsteşar ve yardımcısı, genel müdür ve yardımcısı, daire başkanları, şube müdürleri, şefler; üniversitelerde rektör ve rektör yardımcısı, genel sekreter ve yardımcısı, daire başkanları, şube müdürleri; fakültelerde dekan ve yardımcısı, fakülte sekreteri; illerde vali ve yardımcısı, ilçelerde kaymakam; büyükşehir, il ve ilçe belediye başkanı ve yardımcısı, diğer kamu kurumlarında il ve ilçe müdürleri ile yardımcısı sorumluluk alanları ile sınırlı olmak üzere kamu işvereni ve kamu tüzel kişisi olan devlet adına hareket eden belirli yetkilerle donatılmış işveren vekili konumundadır (İnciroğlu, 2017: 43; ÇSGB, 2016: 7-8). Özellikle iş sağlığı ve güvenliği kanununun uygulanması bakımından işveren vekili tanımında, kapsamın bu kadar geniş tutulmasının yaratacağı sorunlar ayrıca tartışılabilir bir konudur.

1.3. Kamu İşyeri Kavramı

İSG uygulamaları bakımından kişi olarak kapsam kadar, yer olarak kapsam da önemlidir. 6331 sayılı Kanunda işyeri kavramı benimsenmiş ve hükümlerin birçoğu işyeri göz önünde tutularak düzenlenmiştir. İSG kurulu kurulması, İSG profesyonellerinin sayısı ve çalışma saatlerinin belirlenmesi, tehlike sınıfının tespiti gibi pek çok yükümlülükte işyeri kilit kavram olarak ortaya çıkmaktadır. İSG bakımından alınması gereken önlemlerde işyerinin özelliği esas olduğu için işyerinin sınırlarının belirlenmesinde, işyerinde yürütülen faaliyet, işin yürütüldüğü yerin sabit ve kapalı bir mekan olması (ofis/büro çalışanları gibi) ya da işin açık alanda/sahada (müfettişler, denetmenler, şoförler gibi) yapılması önemlidir (Yılmaz, 2013: 46; Özdemir, 2014: 117; Aydın, 2015: 91-92; Demircioğlu ve Kaplan, 2016: 25).

İSGK'da işyerinin tanımı İş Kanununa paralel şekilde düzenlenmiştir. Buna göre; *kamu işvereni tarafından mal ve hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile çalışanların birlikte örgütlendiği yerleri, yönetimde ve amaçta birliğin sağlandığı işyerine bağlı yerler ile işyeriyle dolaylı bağlantısı olan alanları(dinlenme, yemek, uyku, emzirme, yıkanma, muayene, eğitim yerleri, avlu) ve kamu kurumu tarafından kullanılan araçları içeren birim kamu işyeri* olarak değerlendirilmektedir. İşyerinin sadece fiilen işin yapıldığı yer ile sınırlandırılmayıp kapsamının geniş tutulması hem İSG hem de sosyal güvenlik hukuku bakımından önemlidir. 6356 sayılı Kanunda da işyeri kavramı açık olarak tanımlanmamış ve İş Kanununda tanımlandığı gibidir denilerek 4857 sayılı kanuna gönderme yapılmıştır. 4688 sayılı Kanun ise işyerini kısaca *kamu hizmetlerinin yürütüldüğü yer*, kurumu da *hizmetin niteliği ve yürütülmesi bakımından idari bir bütünlüğe sahip işyerlerinden oluşan kuruluşlar* olarak tanımlamaktadır. Kanunun amacına uygun olarak, kamu hizmetinin yürütülmesi bakımından kurum ve kuruluşların merkez ve taşra teşkilatına bağlı birimlerin işyeri niteliği taşıması nedeniyle bu işyerlerinin tamamı asıl işyerinden sayılmaktadır. 6331 sayılı Kanun ise taşıdığı amaç bakımından kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatına bağlı birimlerin (işyerlerinin) her birinin ayrı bir işyeri olarak değerlendirilmesini gerektirmektedir. Hatta kimi zaman bir işyeri sınırları içinde risk ve tehlike derecesi farklı olan faaliyetlerin yürütüldüğü bölümlerin bulunduğu da gözlenmektedir. Böyle bir durumda İSGK'nın uygulanması

bakımından işyeri tanımında ve işyerinin tehlike sınıfının tespitinde haklı olarak bazı sıkıntıların doğacağı, bu nedenle İSG yönünden farklı bir bakışla değerlendirme yapılmasını öneren görüşe katılmamak mümkün değildir (Özdemir, 2014:112-113; Yenisey, 2013: 51-57). Her ne kadar kamu kurumlarının içinde aynı zamanda farklı hizmet faaliyetlerinin yürütüldüğünün sıkça görüldüğü ve bu durumlarda kamu kurumunun tehlike sınıfının tespitinde asıl işin esas alınması gerektiği ifade edilse de (ÇSGB, 2016: 13), bu her zaman doğru olmayabilmektedir.

Kamu hizmetlerinin yürütüldüğü her bir birim işyeri sayıldığı için örneğin, üniversitelerde rektörlük, fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, kütüphane, basımevi, gibi eğitim hizmetinin sunulduğu tüm birimler ayrı birer işyeri kabul edilmektedir. Ayrıca, üniversite yemekhanesinde çalışan aşçının, garsonun ya da üniversite bünyesinde teknoloji ofisinde çalışan mühendisin, teknisyenin, üniversite kreşinde çalışan öğretmeninin hizmet sunduğu yerler kamu işyeri sayılmaktadır. Üniversite tarafından kiralanmış ya da üniversite personeli tarafından kullanılan araçlar da kamu işyeri olarak kabul edilmektedir. Benzer şekilde Milli Eğitim Bakanlığına bağlı her bir okul, belediyelerdeki her bir müdürlük ya da Karayolları bölge müdürlüklerindeki daire başkanlıkları ayrı bir kamu işyeri olarak değerlendirilecektir. Böylece her işyerinde sürdürülen faaliyetin tehlike sınıfına bağlı olarak alınacak İSG önlemlerinin farklılaşması ve kanunun amacına uygun sağlıklı ve güvenli iş ortamlarının oluşturulması sağlanabilecektir.

II. Kamu İşverenin Yükümlülükleri

Sınırlı istisnaları olmakla birlikte 6331 sayılı Kanun, kamu ve özel sektöre ait tüm işyerlerini ve tüm çalışanları kapsamına almakta, getirdiği yükümlülükler ve maruz kalınacak yaptırımlar bakımından da kamu ve özel sektör işverenleri arasında herhangi bir ayırım yapmamaktadır. Bunun anlamı işçilerin yanı sıra diğer kamu çalışanlarının da İSG ilgili sağlanan haklardan yararlanabilecek olmaları ve yükümlülüklerle tabi olmalarıdır. Nitekim İSG ile ilgili kurallar tüm çalışanlar için ortaktır ve kamu – özel sektör işverenleri de kanunun öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmek durumundadır. Bu yükümlülüğün hukuki dayanakları hem özel hukuk hem de kamu hukuku kaynaklıdır (Süzek, 2005:314; İnciroğlu, 2017: 78). Bazı yükümlülüklerin içeriği işyerinde çalışan sayısına ve işyerinin tehlike sınıfına göre değişmekle birlikte yükümlülüklerin yerine getirilmesi bakımından kamu ve özel sektör için farklı bir düzenleme söz konusu değildir. Tek farklılık İSG profesyonelleri görevlendirme yükümlülüğünün başlayacağı tarihin, bazı kamu işyerleri için ertelenmiş olmasıdır. Daha çok işveren yükümlülükleri üzerinden düzenlenen kanunda, yükümlülüklerin yerine getirilmesinde uzman kişilerden ve kuruluşlardan yardım alma yolu açık olmasına rağmen kanunun uygulanmasından sorumlu olan kişi işverendir (6331 sy Kanun/md.4-2) Kamu kurumlarında ise en üst yönetici olan işveren vekilidir.

İşverenin İSG'yi sağlamaya yönelik sorumluluğu hakkında temel ilke kanunda *“her türlü önlemi alma yükümlülüğü”* çerçevesinde ortaya konulmakta devamında ise bu temel yükümlülüğü sağlamaya yönelik tamamlayıcı yükümlülükler düzenlenmektedir. İşverenler, *her türlü önlemi alma ve denetleme yükümlülüğü* kapsamında işyerinde sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamı oluşturmak için her türlü önlemi almak, bu önlemlerin uygulanmasını sürekli kılmak, gerektiğinde değişen şartlara uygun hale getirmek ve alınan önlemlerin uygulanmasını sağlayıcı denetimleri yapmakla yükümlüdürler (6331 sy Kanun/md.4-1). Bu yükümlülük çerçevesinde işyerinin tehlike sınıfı, çalışan sayısı ve kamu – özel sektör ayrımı yapılmadan risklerin analiz edilmesi, çalışanların bilgilendirilmesi, İSG hizmetlerinin sunulması, sağlık gözetimlerinin yapılması, işyeri organizasyonlarının oluşturulması gibi pek çok görev ve yükümlülükler yer verilmiştir. Bunların yanı sıra özel alanlara yönelik alt mevzuatlarda yer alan işveren yükümlülükleri de mevcuttur(Kalkış, 2015: 65; Sümer, 2017: 105-109; Kabakçı, 2013: 61-65).

Yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi durumunda ise kamu kurumlarının da idari para cezası yaptırımına maruz kalacakları açıktır (6331 sy Kanun/md.26). Tüzel kişiliği bulunan kurum

veya kuruluşlarda idari para cezası işveren olarak tüzel kişiliğe uygulanırken, tüzel kişiliği bulunmayan kurum veya kuruluşlarda ise işveren vekili sıfatındaki müdür veya yöneticilere idari para cezası uygulanabilecektir (Güner, 2015).

30.12.2012 tarihi itibari ile tüm kamu kurumlarının işverenleri;

a. Risk Değerlendirmesi Yapmak/Yaptırmakla Yükümlüdür: İşverenin yükümlülüklerinden biri olan risk değerlendirmesi, önleyici (*pro-aktif*) yaklaşımın da temelini oluşturmaktadır. Amacı, işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışana ve işyerine zarar verme potansiyeli olan tehlikelerin belirlenmesini, tehlikelerden kaynaklanacak risklerin analiz edilerek önceliklendirilmesini ve buna göre önleme politikalarının geliştirilmesini sağlamaktır. Böylece olası tehlike ve risklerin önüne geçilerek iş kazası ve meslek hastalıklarının en aza indirilmesi amaçlanmaktadır (6331 sy Kanun/md.4,5). Bu yükümlülük kapsamında kamu kurumu işvereni oluşturacağı bir ekiple mevzuatta belirlenen ilkeleri esas alarak öncelikle işyerindeki riskleri belirlemeli, acil çözüm gerektiren risklerin ortadan kaldırılması bir maliyeti gerektiriyorsa ödenek talebinde bulunmalıdır. Bu durum özellikle kamu işverenin rücu sorumluluktan kurtulabilmesi noktasında önemlidir. Yapılan risk değerlendirmesinin işyeri tehlike sınıfına göre belirli aralıklarla ya da özel durumların ortaya çıkması halinde güncellenmesi gerekmektedir. 01.07.2020'ye kadar iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirme yükümlülüğü bulunmayan kamu kurumlarında risk değerlendirme ekibinin bu kişiler bulunmadan oluşturulması mümkün olmakla birlikte, yapılan risk analizinin tedbirleri belirlemede ne kadar işlevsel olacağı şüphelidir.

Aynı hizmet binasını farklı kamu kurumlarının kullandığı durumlarda her bir kamu kurumu, aynı işyeri/bina sınırları içinde olsa da, İSG alanındaki yükümlülüklerini ayrı ayrı yerine getireceklerdir. Örneğin Bursa ilinde Valilik binasının bir bölümünü Defterdarlık kullanmakta, Kaymakamlık binasının bir katında Nüfus Müdürlüğü, bir katında Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakfı, diğer katlarında ise Kaymakamlık birimleri hizmet vermekte ya da İl Göç İdaresi Yatırım, İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile aynı binayı kullanmaktadır. Bu gibi durumlarda her bir kamu kurumu risk değerlendirmesini ayrı yapacak ancak risk değerlendirme çalışmaları koordinasyon içinde yürütülecektir. Koridorlar, asansör, güvenlik birimi, otopark, havalandırma, mutfak, bahçe, tuvaletler, giriş ve çıkış kapıları gibi ortak kullanım alanları için aynı risk değerlendirmesi kullanılabilir. Bu durum aynı binayı paylaşan kamu kurumlarının ortaklaşa çalışmalarını gerektirmektedir.

50'den az çalışanı olan⁸ ve az tehlikeli sınıftaki işyerlerinde ise işveren veya işveren vekilleri Bakanlığın belirlediği eğitimleri tamamlayarak İSG hizmetlerinin büyük bir bölümünü⁹ yürütebileceklerdir. Kamu kurumlarının genellikle az tehlikeli sınıfta yer alması ve bazılarının 50'den az çalışana sahip olması nedeniyle risk değerlendirmelerini kamu kurumu işveren vekillerinin kendilerinin yapması mümkündür. Ancak bu düzenlemenin kamu kurumlarının kendine has özellikleri¹⁰ nedeniyle uygulama alanı bulamayacağı düşünülmektedir.

b. Destek Elemanı Belirlemek ve Acil Durum Planı Hazırlamakla Yükümlüdür: Acil durum planları, İSG'ye ilişkin tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve önleme politikalarının hazırlanmasına rağmen beklenmedik bir zamanda yangın, patlama, sabotaj, doğal afet gibi tehlikeli durumların ortaya çıkması halinde işyerinde bulunan herkesin oradan uzaklaştırılarak güvenli bir yere nakledilmelerini sağlayacak sistemin oluşturulmasıdır (Kılış, 2016:129). Bu kapsamda işverenler, tahliye yollarını gösteren planları hazırlamak, yangın tatbikatları yapmak, arama, kurtarma, tahliye, yangınla mücadele, ilkyardım konularında (çalışan sayısı ve tehlike

⁸ İşyerlerinde İşveren veya İşveren Vekili Tarafından Yürütülecek İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 21.05.2018, "10'dan az çalışanı olan işyerleri 50'den az çalışanı olan işyerleri olarak değiştirilmiştir", (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/05/20180521-1.htm>. 16.06.2018)

⁹ İşe giriş ve periyodik muayeneler ve tetkikler hariç

¹⁰ III. bölümde belirtilmiştir.

sınıfına bağlı olarak)gerekli eğitimi almış kişileri destek elemanı (acil durum ekibi) olarak görevlendirmelidir (6331 sy Kanun/md.11,12).

Aynı binada birden fazla kamu kurumunun bulunduğu durumlarda kamu işverenleri sadece kendi kurumları değil, diğer kurumlarla birlikte hareket etmelidir. Kamu kurumlarında çalışan personel dışında, kuruma idari işleri için gelen vatandaşlar, ziyaretçiler, eğitim gören öğrenciler de düşünülerek ortak bir plan hazırlanmalıdır. Acil durum planları ile yönlendirici levhalar, sadece kurum personelinin değil herkesin rahatça görebileceği yerlere asılmalı, acil çıkış kapıları kilitli olmamalı ve çıkış rahat sağlanmalıdır.

c. Çalışanların Eğitimini, Bilgilendirilmesini ve Katılımlarını Sağlamakla Yükümlüdür:

İşverenler tüm çalışanlarına yasal hak ve sorumlulukları, işyerindeki riskler, alınan sağlık ve güvenlik önlemleri hakkında temel İSG eğitiminin verilmesini sağlamakla yükümlüdürler. Ayrıca, özel politika gerektiren gruplara (kadın, yaşlı, engelli, gibi), işe yeni başlayanlara, uzun süre işten uzak kalanlara, kurul üyelerine, destek elemanı ve çalışan temsilcilerine de alanlarına ilişkin özel eğitim verilmesi sağlanmalıdır. Eğitimlerin İSG kültürüne uzak kamu kurumlarında bir davranış değişikliği sağlaması, güvenlik bilinci oluşturabilmesi için teorik bilgilerin yanında uygulamalı olarak verilmesi, belirli aralıklarla yenilenmesi ve konunun uzmanları tarafından çalışanların yaptığı işe yönelik içerikte sunulmalıdır (6331 sy Kanun/md.16,17,18).

6331 sayılı Kanunla getirilen yeniliklerden birisi de çalışanların sürece katılımlarının sağlanması ve görüşlerinin alınmasıdır. Bu amaçla çalışanları temsilen bir veya daha fazla kişinin çalışan temsilcisi olarak görevlendirilmesi ve işyerindeki risklerin tespiti, önlenmesi, kişisel koruyucuların seçimi, yeni teknolojilerin uygulanması gibi sağlıklı ve güvenli çalışma ortamının oluşturulmasına etkisi olan konularda görüşlerinin alınması sağlanmalıdır (6331 sy Kanun/md.20).

d. Çalışanların Sağlık Gözetiminin Yapılmasını Sağlamakla Yükümlüdür: Tehlike sınıfı ve çalışan sayısına bakılmaksızın kamu kurumu işverenleri çalışanlarının sağlık gözetimine tabi tutulmalarını sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, çalışanların işe yerleştirilmesi ile başlayıp işin devamı süresince periyodik olarak ve maliyeti işveren tarafından karşılanmak şartıyla devam etmelidir. Ayrıca, çalışanın işinde değişiklik olması veya iş kazası, meslek hastalığına maruziyet sonucu uzun süre işine uzak kalması durumunda çalışanın talebi halinde sağlık muayenelerinin yenilenmesi zorunludur (6331 sy Kanun/md.15). Çalışanların sağlık gözetimlerinin yanı sıra, çalışma ortamının (gürültü, gaz, toz, aydınlatma, sıcaklık, nem ölçümleri gibi) gözetiminin de belli aralıklarla gerçekleştirilerek çalışanların sağlığının korunması ve geliştirilmesi işverenin yükümlülüğündedir.

e. İKMH'nın Kaydını Tutmak ve Bildirmekle Yükümlüdür: İşverenler iş kazası ve meslek hastalıklarının kaydını tutmak, gerekli incelemeleri yaparak rapor düzenlemekle yükümlüdürler. Ayrıca ölüm veya yaralanmaya sebep olmasa bile işyerinde meydana gelen, işyerine, iş ekipmanlarına ve çalışanlara zarar verme potansiyeli olan olayların da incelenerek bunlarla ilgili de rapor düzenlenmesi gerekmektedir.

İşveren iş kazalarını, kazadan sonraki 3 iş günü içinde (kazanın meydana geldiği gün ile tatil günleri bu süreye dâhil değildir), meslek hastalıklarını işyeri hekimi ya da sağlık hizmeti sunucularının kendisine bildirdiği tarihten itibaren üç iş günü içinde SGK'ya bildirmekle yükümlüdür (6331 sy Kanun/md.14). Memur istihdamının ağırlıklı olduğu kamu kurumları için iş kazası kavramı ve bildirim yeni olmakla birlikte, bildirim yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi durumunda idari para cezası ile karşılaşılması ve kamu kurumlarının zor durumda kalması kaçınılmazdır.

f. 50 ve Daha Fazla Çalışanın Bulunduğu ve 6 Aydan Uzun Süren İşlerin Yapıldığı Kamu Kurumlarının İşverenleri İSG Kurulu Kurmakla Yükümlüdür: 50 ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve 6 aydan uzun süren işlerin yapıldığı kamu kurumlarında işverenler, kuruma özel İSG iç yönergenin hazırlanması, alınacak önlemlerin tespit edilmesi, İSG hizmetlerinin yerine

getirilmesi, gerekli durumlarda bunların güncellenerek değiştirilmesi ve uygulamaların denetlenmesini sağlamak amacıyla çalışan ve işveren temsilcilerinden oluşan İSG Kurulu kurmakla yükümlüdürler. Kurul kararları işveren için bağlayıcı olup, kurul toplantılarının periyodik olarak gerçekleştirilmesi esastır. Aynı kamu kurumuna bağlı birden çok işyeri bulunduğu durumlarda 50 ve üzerinde çalışanın bulunduğu her bir işyerinde ayrı ayrı kurul kurulmalıdır. Aynı çalışma alanında birden fazla kamu kurumunun hizmet verdiği durumlarda da her kurumun ayrı kurul oluşturması ve diğer kurum çalışanlarını etkileyecek kurul kararları ile ilgili işverenlerin birbirlerini bilgilendirmeleri gerekmektedir(6331 sy Kanun/md.22).

g. İSG Profesyonelleri Görevlendirmekle Yükümlüdür: 6331 sayılı Kanun İSG profesyonelleri görevlendirilmesi bakımından kamu ve özel sektörde tehlike sınıfı ve çalışan sayısını esas alarak süre bakımından kademeli bir geçişi düzenlemiştir. 4857 sayılı Kanun hükmünden gelen, devamlı olarak en az 50 işçinin çalıştığı ve sanayiden sayılan işlerin yapıldığı kamu kurumları işverenlerinin işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülükleri devam etmektedir. Diğer kamu kurumları için söz konusu yükümlülük 3 kez ertelenmiştir. Bu erteleme kararları kanunun tamamının ertelendiği şeklinde yorumlanmış, birçok kamu kurumu başladığı risk analizleri, İSG eğitimleri, sağlık gözetimleri gibi yükümlülüklerini tamamlamamışlardır.

Nitekim ÇSGB'nın sitesinde de "6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Hakkında Duyuru" başlığı ile; *erteleme hakkında kamuoyunun yanlış bilgilendirildiği ve 6331 sayılı Kanunun tümünden uygulamasının ertelendiği gibi bir kanı oluşturulduğu, oysa ertelemenin sadece 4857 sayılı İş Kanunu'nun mülga 81'inci maddesi kapsamında çalışanların bulunduğu kamu kurumları hariç tutularak diğer kamu kurumlarında iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesi ile ilgili hükümlerin yürürlüğüne yönelik olduğu, bunun dışında Kanunda risk değerlendirmesi, acil durum planları, çalışanların bilgilendirilmesi, çalışan temsilcisinin görevlendirilmesi gibi pek çok yükümlülük bulunduğu ve bu yükümlülüklerin ötelenmemiş olup esas itibarıyla 30/12/2012 tarihinden itibaren işverenlerin yerine getirmek zorunda oldukları* ifade edilmiştir (<https://www.csgb.gov.tr/isggm/announcements/025/>. 13.07.2017).

İşverenlerin İSG profesyonelleri görevlendirme yükümlülüğünün temelinde işyerindeki mesleki risklerin önlenmesi ve çalışanların bu risklerden korunulmasına yönelik sağlık ve güvenlik hizmetlerinin sunulması yatmaktadır. Kimlerin iş güvenliği uzmanı veya işyeri hekimi olabileceği, bu kişilerin hangi işyerlerinde ne kadar süre ile çalıştırılacağı, görev, yetki, sorumluluk ve eğitimlerine ilişkin hükümler ilgili yönetmeliklerde düzenlenmektedir¹¹.

Kamu kurumu işverenleri, öncelikle çalışanları arasından İSG profesyonellerini görevlendirme yolunu tercih etmeli, çalışanları arasında bu niteliklere sahip personel bulunmaması halinde OSGB (Ortak Sağlık Güvenlik Birimi)'lerden hizmet alarak da yükümlülüğünü yerine getirebilmektedir. Kamu kurumlarında uygulama alanı bulamayacağı düşünülen bir diğer yol, İSG hizmetlerinin işveren vekillerince de yürütülebileceğidir.

İşverenlere İSG ile ilgili konularda rehberlik ve danışmanlık yapan iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimleri, alınması gereken önlemleri işverene yazılı olarak bildirmesi durumunda, işverenler bunları yerine getirmekle yükümlüdürler. Öte yandan bu kişileri tam süreli olarak çalıştıran işverenler işyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi (İSGB) kurmakla yükümlüdürler.

III. Kamuda İSG Uygulamaları Bakımından Sorunlu Alanlar

İSG uygulamaları bakımından özel ve kamu sektörleri karşılaştırması veya değerlendirmesi yapılırken, bu iki sektörde yer alan işyerlerinin amaç, organizasyon yapısı, yönetim yapılanması, istihdam şekilleri ve başarı ölçütleri farklılığı çalışma hayatının diğer alanlarında olduğu gibi İSG uygulamalarını da etkilemektedir. İSG uygulamaları bakımından

¹¹ "İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği", "İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik", "İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik"

kurumsallaşmış özel sektör işyerlerini daha başarılı kılan faktörler kısaca şu başlıklar altında toplanabilir:

- **Özel sektör** işvereni (veya vekilleri), işyerinin verimlilik ve karlılığını olumsuz etkilediğine inanılan iş kazaları ve meslek hastalıklarının tespiti ve önlenmesi konusunda daha hassas davranmaktadır. Nitekim iş kazası veya meslek hastalığı için kaybedilen/çalışılmayan günler başarısızlık, iş kazası olmadan geçirilen günler ise işyeri yönetimi için bir başarı ölçütü olarak değerlendirilmektedir. Kazasız geçirilen günler, işyeri yöneticilerine ve çalışanlarına ödül olarak geri dönmektedir.
- Yöneticilerin değişik işyerlerinde çalışmış olmaları, yaş itibarıyla daha genç olmaları, farklı sektör tecrübelerine sahip olmaları nedeniyle İSG sistemi hakkında bilgilidirler ve bu alanda İSG profesyonellerine tam destek vermektedirler.
- Gerek 1475 sayılı İş Kanunu gerekse 4857 sayılı İş Kanununda yer almış olan İSG yükümlülüklerini uzun yıllardır uygulamaları nedeniyle özel sektör işyerlerinin zamana dayanan İSG tecrübeleri vardır. Bu bakımdan özel sektör işyerleri, işverenleri ve çalışanları İSG yükümlülükleri ve uygulamaları konusunda daha bilinçlidirler. İSG yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi halinde tabi olacakları kurumsal ve kişisel cezalar da (yükü idari para cezaları ve tazminatlar) özel sektör yöneticilerini daha sorumlu davranışa zorlamaktadır.

İSG uygulamaları bakımından kamu işyerlerinin daha geride kalmalarının sebeplerini ise aşağıdaki başlıklar halinde özetlemek mümkündür:

- **Kamu sektörü** işyerlerinde yöneticilerinin performans değerlendirme kriterleri arasında İSG hizmetlerinin etkinliği ile ilgili hedefler yer almamakta ve yöneticiler için bir başarı ölçütü değildir.
- Kamu sektörü işyerlerinde çok zaman sunulan hizmetin kalitesi ile hizmeti sunan kamu görevlisinin performans değerlemesi ve istihdam güvencesi arasında bir ilişki olmaması sebebiyle gün kayıplı iş kazaları kamu sektöründe bir maliyet unsuru olarak görülmemekte ve önemsenmemektedir.
- Kamu kurumlarında ağırlıklı olarak memur statüsündeki kişilerin istihdam edilmesi, esas olarak az tehlikeli sayılan işleri yerine getirmeleri, iş kazalarının özel sektör işyerlerine göre görece az rastlanan bir risk olması hem yönetim hem de çalışanlar bakımından İSG uygulamalarına uzak kalmalarına yol açmaktadır. Özellikle çalışanlarının tamamı veya tamamına yakını memur statüsünde olan ve vatandaşa yönelik hizmet sunan kamu işyerleri için 6331 ile gelen yükümlülükler yeni, gereksiz ve hatta bazı durumlarda direnç gösterilmesi gereken işler olarak görülmektedir.
- Kamu sektöründe idarecilerin ve çalışanların büyük bir bölümü nispeten risklerden uzak ve daha güvenli çalışma ortamlarının olduğu büro işlerinde çalıştıkları için İSG uygulamalarının öneminin henüz kavranmadığı ve bir güvenlik kültürünün oluşturulamadığı görülmektedir.
- Özellikle hizmete yönelik kamu işyerlerinde İSG faaliyetlerinin teknik yönünü yürütecek teknik personelin sayıca azlığı veya hiç olmaması, geniş vatandaş kesimlerine yönelik yüzyüze sürdürülen hizmetlerde çalışan güvenliğinin ikinci planda kalmasına ve kamu işyerlerinin İSG uygulamalarına ilgisiz kalmalarına sebep olmuştur.
- Kamu kurumlarının birçoğunun hizmetlerini, imar şartları İSG tedbirlerinin alınmasına imkân vermeyen eski (hatta çok zaman tarihi yapılar) binalarda sürdürmesi, temel İSG tedbirlerinin alınması ve hizmet binalarının 6331 Sayılı Kanunla belirtilen fiziki şartlara uygun hale getirilmesi (elektrik tesisatının güvenli hale getirilmesi, yangın merdivenleri kurulması, acil çıkış kapıları yapılması, bina iç ve dış cephelerinde kullanılan yanıcı/parlayıcı malzemelerin değiştirilmesi vb) işlerinin yapılmasını güçleştirmektedir.

- Kamu işyerlerinin İSG uygulamalarına uygun hale getirilmesine yönelik hizmet alımı için ihale süreci ile ilgili bürokratik işlemlerin uzun süre alması, ek ödenek taleplerinin karşılanmaması, bütçe imkânlarının olmaması bir başka güçlük sebebini oluşturmaktadır. Kimi zaman risk değerlendirmesinde acil çözüm gerektiren risklere yönelik proaktif önlemler alınması gerekirken uygulamanın gecikmesi nedeniyle reaktif faaliyetler de yaşanabilmektedir. Nitekim, döner sermayeli kuruluşlar genel bütçeli kuruluşlara göre döner sermayeden pay ayırabildikleri ölçüde daha kolay ve çabuk çözümler üretebilmektedirler.
- Kamu kurumlarında İSG hizmetlerinin sunumu ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesi bakımından sorumlu davranmak isteyen kamu kurumu yöneticisi veya İSG profesyonelleri; sağlık gözetimine gelmeyen, eğitime katılmayan, kişisel koruyucusunu kullanmayan kamu görevlileri için herhangi bir yaptırım uygulamak istediğinde ya da işin riski nedeniyle kısa süreli hizmetin durdurulması söz konusu olduğunda politik baskılarla karşılaşılabilen, alınması gereken tedbirleri hayata geçirememektedir.
- Kamu kurumlarında kar yada zararın doğrudan kurum (devlet) tarafından üstlenilmesi, hizmet alımları ve harcamaların mevzuat ile sıkı kurallara bağlanması, Sayıştay denetimine muhatap olmama gibi bazı faktörler kimi kurumlardaki yöneticilerin risk üstlenmekten uzak durmalarına ve inisiyatif almaktan çekinmelerine yol açmaktadır.
- Çok sayıda kamu kurumunda İSG uygulamaları kâğıt üzerinde mükemmel görünürken, çalışma hayatındaki denetim zafiyeti, kamu kurumları yöneticilerini ilgili mevzuatın uygulanması konusunda kendilerini ayrıcalıklı hissetmelerine ve yasal yaptırımlara maruz kalmayacakları düşüncesine itmektedir.

IV. Kamu Kurumlarında İsg Uygulamaları: Bursa Örneği

4.1. Araştırmanın Amacı ve Metodolojisi

Bu çalışma, 6331 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra, Kanunla ilk defa İSG hizmetleri kapsamına alınan kamu kurumlarındaki İSG uygulamalarının gelişme seyrini ortaya koymak, özellikle İSG profesyonelleri çalıştırma yükümlülüğünün ertelenmesinin kamu kurumlarının İSG uygulamalarına etkisini tespit etmektir. Çalışmada, nüfusu ve genel ekonomiye katkısı ile Türkiye'nin 4. büyük şehri olan Bursa ilindeki çeşitli kamu kurumları alınmıştır¹². Çalışma kapsamına alınan kamu kurumları belirlenirken;

- İSG uygulamasında öncü olması beklenen kurumlar, (ÇSGB bağlı ve ilgili kuruluşları),
- İSG alanında diğer kamu kurumlarına örnek olacak uygulamalar yapması beklenen kurumlar (Üniversiteler)
- Hizmet akdi ile çalışanları dolayısıyla daha önce İSG deneyimi olan kurumlar (belediyeler, Karayolları GM),
- Geniş toplum kesimlerine hizmet veren merkezi idare taşra hizmet birimleri (Bakanlıklar il müdürlükleri),
- İSG hizmetlerini titizlikle yerine getirmesi beklenen kurumlar (sağlık kuruluşları)

dikkate alınmıştır. Şüphesiz, bu kurumlar belirlenirken bütün saha çalışmalarında olduğu gibi iletişim sağlama ve bilgiye erişilebilirlik bakımından sahip olunan imkânlar ile çalışmaya katılma konusunda kurumlarca sağlanan kolaylıklar da etkili olmuştur. Tablo 1'de çalışma kapsamına alınan ve görüşme yapılan kamu kurumlarının dağılımı verilmiştir.

¹² Bu çalışma, Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine geçilmeden önce yapılmıştır.

Tablo 1: İSG Uygulamaları Değerlendirilen Kamu Kurumları: Bursa

Görüşme Yapılan Kamu Kurumları		Sayısı
EĞİTİM KURUMLARI		
	Üniversite	2
	İlköğretim (İlk ve orta öğretim kurumları)	2
	Lise (örgün ve meslek eğitim kurumları)	2
YEREL YÖNETİMLER: Belediyeler ve Bağlı Kurumlar		3
VALİLİK VE KAYMAKAMLIKLAR		5
ÇSGB Taşra Teşkilatı: SGK, İŞKUR		2
DİĞER BAKANLIKLARIN TAŞRA TEŞKİLATI BİRİMLERİ (Kültür, Gençlik ve Spor, İçişleri, Tarım Orman, Çevre Şehircilik)		11
BÖLGE MÜDÜRLÜKLERİ (Karayolları, Orman ve DSİ)		3
SAĞLIK KURULUŞLARI (Kamu Hastaneleri)		4
TOPLAM		34

Yukarıdaki kuruluşların yöneticileri ve/veya İSG sorumluları ile yapılan görüşmelere temel teşkil etmek, bilgileri sistematize etmek için 6331 sayılı Kanunda bazı İSG yükümlülükleri bakımından belirleyici olan 50 çalışan sayısı esas alınarak 50'nin üzerinde ve altında çalışanı bulunan kamu kurumları için EK'de sunulan 2 görüşme formu hazırlanmıştır. Görüşme yapılacak kurumlar belirlendikten sonra görüşme formlarındaki soru sistematığına bağlı alınarak yüzyüze görüşme tekniği kullanılarak veri toplanmıştır. Bu görüşmeler süresince ziyaret edilen kamu kurumlarında ilgili kurum çalışanları ile görüşme yaparken gözlem yapma imkânı da değerlendirilmiştir.

Çalışma kapsamındaki 3 kamu kurumundan bilgiler elektronik ortamda alınmış, gönderilen form esas alınarak ilgili yönetici/İSG sorumlusu ile telefon iletişimi kurularak bilgilerin teyidi ve açılımı sağlanmıştır. Çalışma başlangıcında 25 civarında kamu kurumu ile görüşme yapılması planlanmışken, tespitler kısmında da belirtildiği gibi, görüşme yapılan kamu kurumu ile aynı binada hizmet veren diğer kamu kurumlarının da İSG hizmetleri bakımından bağlı/karşılıklı ilişkileri dolayısıyla kapsama alınması söz konusu olmuş, kapsam genişletilmiştir.

4.2. Görüşme/Soru Formları Sonuçları

Görüşülen kamu kurumları yöneticileri/İSG sorumluları tarafından doldurulan soru formlarından elde edilen verilerin dağılımı Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2:İSG Yükümlülüklerini Yerine Getirme Yılları İtibarıyla Kamu Kurumları

YÜKÜMLÜLÜKLER (6331)	2013	2014	2015	2016	2017
Tehlike Sınıflarının Belirlenmesi (md.9)	22	-	2	6	4
İş Güvenliği Uzmanı ve İşyeri Hekimi Görevlendirme (md.6)	4	2	3	6	2

Çalışan Temsilcisi (md.20) ve Destek Elemanı Seçimi (md.11)	4	5	4	10	6
İSG Kurulunun Oluşturulması (md.22)	5	4	4	8	2
Risk Değerlendirmesi Yapma (md.10)	5	7	6	8	6
Çalışanların Eğitimi (md.17) (Çalışanların Bilgilendirilmesi md.16)	6	5	6	7	7
Periyodik Sağlık Gözetimi (md.15)	3	1	1	2	6
Acil Durum Planı Yapma (md.11)	10	5	3	5	8

Yukarıda sayısal dağılımları verilen sonuçlara göre:

- 1) Tablo verileri, İSG uygulamaları bakımından en uyumlu/başarılı kurumların sağlık kuruluşları olduğunu göstermektedir. Nitekim görüşme yapılan kamu sağlık kuruluşlarının, Kanunun yürürlük tarihini takiben 2013 yılından itibaren tehlike sınıflarının belirlenmesi başta olmak üzere 6331 ile gelen yükümlülükleri büyük ölçüde yerine getirdikleri; iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi istihdamı yükümlülüğünü ise ancak 2015 yılından itibaren tamamladıkları görülmüştür. Bu kurumların en geç gerçekleştirdikleri yükümlülükleri 2015/2016 yıllarında tamamladıkları çalışan temsilcisi seçimleri olmuştur.
- 2) Eğitim kurumlarından mesleki eğitim veren liselerin, 6331 öncesi dönemde de İSG tecrübeleri olduğu için Kanunla gelen yükümlülükleri yürürlük tarihinden itibaren aksatmadan yerine getirdikleri, ilk ve orta öğretim kurumlarının risk analizi ve çalışanların eğitimi yükümlülüklerini öncelikle yerine getirdikleri (2013), diğer yükümlülükleri ise özellikle 2016 yılından itibaren tamamladıkları tespit edilmiştir. Eğitim kurumları içinde Kanunla ilgili yükümlülükleri en geç tarihte yerine getiren kurumlar (2016 yılından itibaren) yükseköğretim kurumları olmuştur.
- 3) Belediyeler ve bağlı kuruluşlar bünyelerinde fazla sayıda iş kanunu kapsamında kişi istihdam ettikleri ve 4857 sayılı Kanun döneminde de İSG yükümlülükleri kapsamında oldukları için 6331 ile gelen yükümlülükleri bütünüyle aksatmaksızın yerine getirdikleri görülmüştür. Aynı şekilde yenilenmesi gereken İSG hizmetlerini (çalışanların eğitimi ve risk analizleri) düzenli olarak yerine getirmişlerdir.
- 4) 6331 sayılı Kanunu uygulamakla yükümlü ÇSGB taşra teşkilatında yer alan İŞKUR İl Müdürlüğü ve ilgili Kuruluş SGK'nın tehlike sınıflarının belirlenmesini 2013 yılında, uzman istihdamları dâhil kanunla gelen diğer yükümlülükleri ise 2014 yılında bütünüyle yerine getirdikleri görülmüştür.
- 5) Valilik ve bağlı birimlerin Kanunun yürürlük tarihinden hemen sonra tehlike sınıflarının belirlenmesi ve risk analizlerini yaptırdıkları ancak Kanunla gelen diğer yükümlülükleri (çalışanların eğitimi, temsilci seçimi vb) ağırlıklı olarak 2015/2016 yılından itibaren tamamlamaya başladıkları görülmüştür.
- 6) Bakanlıkların taşra teşkilatlarının, tehlike sınıf ve derecelerinin belirlenmesi dışında bütün yükümlülükleri 2016 yılından itibaren yerine getirdikleri dikkat çekmiştir.
- 7) Bünyelerinde ağırlıklı olarak işçi istihdam eden Karayolları 14.Bölge, Devlet Su İşleri 1.Bölge ve Orman Bölge Müdürlüklerinin, 4857 sayılı Kanun döneminden de gelen tecrübeleri ile bütün yükümlülükleri süresinde yerine getirdikleri ve periyodik yenilemeleri de yaptıkları görülmüştür. Kimi kamu kurumu kendi bünyelerinde oluşturdukları OSGB ile kimi görevlendirdikleri İSG profesyonelleri ile yeni dönemde İSG organizasyonu oluşturma ve süreci etkin olarak yürütme konusunda herhangi bir sorunla karşılaşmamışlardır.

4.3. Elde Edilen Bulguların Değerlendirilmesi

Saha çalışması süresince araştırma kapsamındaki kamu işyerlerinin yöneticileri/İSG sorumluları ile yapılan yüz yüze görüşmelerde ve ilgili kamu kurumlarını ziyaret süresince yapılan gözlemlerde, 6331 sayılı Kanunla getirilen yükümlülükler bakımından elde edilen bulgular, Kanun sistematığına uygun olarak aşağıdaki başlıklar altında toplanmıştır.

4.3.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Organizasyonu Oluşturma

6331 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra kamu kurumları için en önemli problem, nasıl bir organizasyon ve iş akış şeması ile Kanun gereklerinin yerine getirileceği ile ilgili olmuştur. Bu çalışma kapsamındaki kamu kurumları bakımından işveren yükümlülüklerinin tamamlanması sürecinde, hangi işlerin, hangi sıra ile yapıldığı konusunda aşağıdaki yaklaşımlar gözlenmiştir:

- Öncelikle, ilgili kamu kurumunda (özellikle eğitim kurumlarında), bir üst yönetici yardımcısı (müdür yardımcısı gibi) sorumluluğunda olmak üzere; İSG alanında çalışanlar, İSG uzmanlık belgesi olanlar veya bu konuyu bildiği varsayılan kişilerden (üniversitelerde ilgili öğretim üyeleri) oluşan bir komisyon oluşturulması ve nelerin, nasıl yapılacağı ile ilgili sürecin bu Komisyon tarafından belirlenmesi benimsenmiştir. Kurum üst kademe yöneticilerinin konuya olan ilgi ve duyarlılık derecesi, bu çalışmaların başlangıcında, sürdürülmesinde ve sonuçlandırılmasında belirleyici olmuştur. Bu ilgi yüksek ise daha başarılı, değilse yavaş giden ve sürüncemede kalan bir süreç izlenmiştir.
- Bazı kamu kurumlarında, bağlı olduğu üst kamu idaresinden (Bakanlık, bölge müdürlüğü, il müdürlüğü vb.) gelecek bilgilendirme yazıları veya emir-talimatlar doğrultusunda işlemlerin yapılacağı düşünülerek bir bekleyiş içine girilmiş, bireysel inisiyatif kullanılmamıştır.
- Bazı kamu kurumları, diğer kamu kurumlarının hangi işleri, nasıl yürüttüğüne dair bir arayış içine girerek bunlardan doğru ve başarılı olduğuna inandığı kurumların yaptıklarını kendi kurumlarında da uygulama yolunu tercih etmiştir.
- Az sayıda olmakla birlikte, bazı kamu kurumları İSG hizmetlerini profesyonel danışmanlık hizmeti olarak yürütmeye çalışmıştır.

Bütün kamu kurumlarının ortak beklentisi, öncelikle Kanunun uygulanmasından birinci derecede sorumlu olduklarına inandıkları (düşündükleri) ÇSGB'nın kamu kurumları için 6331 sayılı Kanun hükümlerinin nasıl uygulanacağına yönelik bir "yol haritası" veya "rehber" çıkarması yönünde olmuştur. Nitekim Ocak 2016'da ÇASGEM tarafından "Kamu Çalışanları İçin İş Sağlığı ve Güvenliği Rehberi", Ekim 2016'da ÇSGB tarafından "Kamuda İş Sağlığı ve Güvenliği" isimli rehber kitaplar çıkarılmıştır. Ancak her iki yayın da içerik bakımından İSG'ye çok yabancı olan kamu kurumlarının beklentilerini karşılamamıştır. Bunların yanı sıra bakanlığın değişik sektörlerdeki İSG sürecine ilişkin yayınları mevcut olsa da, kamu kurumlarının nereden başlanacağı, sorumlunun kim olacağı gibi sorularına yanıt olmamıştır. Söz konusu yayınlar daha çok teknik içerikte olup İGU'nun yol haritası niteliğine uygundur (<https://www.csgeb.gov.tr/isggm>). Aynı şekilde, ÇSGB'nın Ankara merkezde veya bölgesel olarak taşrada yaptığı eğitim ve bilgilendirme çalışmaları da yetersiz kalmıştır. Böylece, ÇSGB'nın rehber kitabının önsözünde yer alan "kamu kurumları diğer sektörlerde örnek teşkil ediyor olmaları açısından iş sağlığı ve güvenliğinde öncü olmalı ve güvenlik kültürünü muhatabı olan tüm taraflara yaymalıdır" ifadesi de, özellikle İSG hizmetlerinin sunumunda anahtar rol oynayan İSG profesyonellerinin görevlendirilmesine ilişkin hükmün sürekli ertelenmesi nedeni ile bir temenniden öteye gidememiştir.

Yukarıdaki gelişmelerin yanında, bazı kamu kurumları, (Milli Eğitim Bakanlığı gibi) 6331 sayılı Kanun gereklerini yerine getirme konusunda daha sorumlu bir tavır almış ve merkezi bir organizasyonla; yönergelerin hazırlanması, risk değerlendirme analizlerinin yapılması ve İSG profesyoneli çalıştırma yükümlülüğü bakımından bütün taşra teşkilatının ihtiyacını

karşılacak işlemleri yapma yükümlülüğünü üstlenmiştir. Örneğin ÇSGB ile MEB arasında 2009 yılında imzalanan protokol ile başlatılan işbirliği, Mesleki ve Teknik Eğitim Okullarında İSG'ye yönelik çalışmaların başlamasında etkin bir faktör olmuştur¹³. Sonrasında MEB 6331 sayılı Kanunun uygulanmasında birlik ve bütünlük sağlamak amacıyla Bakanlık merkez ve taşra teşkilatlarında yapılması ve uyulması gereken işlemleri (İSG Genelgesi, 2014/16), İSG ödenek taleplerinin yönetimindeki esasları (İSG Mali İhtiyaçların Yönetimi Genelgesi, 2018/7) ve sağlıklı ve güvenli bir eğitim öğretim ortamı oluşturulması için gerekli koruyucu ve önleyici tedbirlerin alınmasına yönelik hususları belirleyen genelgeleri çıkartmıştır (Okullarda Güvenlik Önlemlerinin Alınması Genelgesi 2018/10). Dolayısıyla 6331 sayılı Kanunun çıkışı ile birlikte MEB, merkez ve taşra teşkilatlarında il/ilçe koordinatörleri ve sahip olduğu teknik personeli ile İSG organizasyonu oluşturma sürecini diğer okullara da yaygınlaştırarak mevzuatın gereklerini hızlı bir şekilde karşılamaya çalışmıştır.

4.3.2. Tehlike Sınıflarının Belirlenmesi

6331 sayılı Kanunun öngördüğü pek çok yükümlülük¹⁴ işyerinin bulunduğu tehlike sınıflarına göre düzenlenmiştir. Bu nedenle kamu kurumlarının büyük bir bölümünde ilk etapta yerine getirilen yükümlülük tehlike sınıflarının tespit edilmesi olmuştur. 2013 yılında 22 kamu kurumu tehlike sınıfını belirlemiştir. Tehlike sınıfının tespitinde işyerinde yürütülen asıl işin dikkate alınması gerekmektedir. Kamu kurumları esasen hizmet kurumları olduğu için, genel olarak az tehlikeli sınıfta olmaları beklenmiş, NACE kodlarından hareketle tehlike sınıfları belirlenirken başlangıçta çok sayıda kamu kurumu az tehlikeli sınıfta yer almışlardır.

Ancak işyerinde birden fazla asıl iş tanımına uygun faaliyetin yürütülmesi, geçmişte işyeri için faaliyet sınıfının belirtilmemiş olması ya da hatalı olarak belirtilmiş olması gibi durumlar nedeniyle bazı kamu kurumları NACE kodu ve tehlike sınıfının tespitinde tereddütler yaşamıştır. Tehlike sınıfları tebliğinde de (md/2), işyerlerinde yapılan asıl işin yanında veya devamı niteliğinde bir faaliyetin yürütülmesi halinde, tehlike sınıfı yüksek olan işin esas alınması gerektiğine ilişkin hükmün bulunması ve alınacak önlemlerin doğrudan yaşam güvenliğine yönelik olması, kurumları zorlamıştır. Özellikle işçi çalıştırmayan ve daha önce İSG uygulaması olmayan işyerlerinin tehlike sınıflarının belirlenmesi süreci hem ilgili kurum, hem de bu belirlemeyi yapacak kamu kurumu (SGK) bakımından zor bir süreç olmuştur. Nitekim zaman içinde ÇSGB tarafından kapsamlı bir denetim yapılması halinde aynı nitelikte hizmet veren kamu kurumlarının farklı tehlike sınıfları arasında olduğunu ortaya koyacaktır.

Mevzuat çerçevesinde eğitim kurumlarından örgün ilk, orta ve lise eğitim kurumları için az tehlikeli sınıf belirlenmesi genel olarak doğru iken, özellikle uygulamalı atölye, laboratuvar ve mesleki eğitim birimleri olan meslek liseleri için tehlikeli sınıf belirlenmesi yapılmıştır.

Birden çok işyeri olan kamu kurumları için farklı durumlar ortaya çıkmış, çalışanlar aynı kamu kurumunda olsalar bile faaliyette bulundukları birimlerin farklı olması nedeniyle farklı tehlike sınıfları belirlenmiştir. Gençlik ve spor il müdürlükleri, devlet tiyatroları, fakülteler, meslek yüksekokulları, belediyeler, DSİ ve Karayolları bu duruma örnek verilebilir. Nitekim, gençlik ve spor il müdürlüğünde idari hizmetlerin verildiği merkez ve ilçe birimleri az tehlikeli sınıfta yer alırken, bu müdürlüğe bağlı spor salonları, yüzme havuzları ve benzeri tesisler/işyerleri tehlikeli sınıfta yer almıştır. Aynı şekilde, Devlet Tiyatrolarına ait idari faaliyetlerin ve sanat etkinliklerinin yürütüldüğü hizmet binaları için başlangıçta az tehlikeli sınıf belirlenmesi yapılırken, restorasyon birimlerinde kullanılan kimyasallar dolayısıyla tehlikeli sınıf

¹³ Mesleki ve Teknik Eğitim Okullarında öğrencilerin mikro düzeyde de olsa üretim yapıyor olmaları, sağlık ve güvenlik konularına daha çok özen göstermeyi gerektirmiştir. İlgili bakanlıkların ortak çalışması ile okullara yol göstermek amacı ile bir rehber kitap çıkartılmış ve kitapta İSG organizasyonunun oluşturulması, kontrol listeleri, risk değerlendirmesi, düzeltici faaliyetler, raporlama, kişisel koruyucular, eğitimler, ilkyardım gibi konularda okullarda yürütülecek çalışmalarla ilgili bilgiler yanında iki okulda gerçekleştirilen çalışmalar da örnek olarak yer almıştır. (ÇSGB MEB. (2011). Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları İş Sağlığı ve Güvenliği Rehberi)

¹⁴ İSG profesyonellerinin aylık çalışma süreleri, İSG eğitimi yenileme süreleri, risk analizi yenileme süreleri, destek elemanlarının sayıları, periyodik sağlık gözetimi, idari para cezaları gibi.

belirlenmesi yapılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Aynı şekilde tiyatral gösteri etkinliklerinin yapıldığı yerler de tehlikeli sınıfta yer almıştır.

Tehlike sınıflarının belirlenmesinde problemli kamu kurumlarının başında belediyeler yer almış, hizmet alanlarının çeşitliliği dolayısıyla bütün bir belediye teşkilatının tek bir tehlike sınıfı ile belirlenmesi mümkün olmamıştır. Aynı belediye içinde az tehlikeli (idari hizmet binaları) tehlikeli (fen işleri, veterinerlik, sağlık, park ve bahçeler, temizlik) ve çok tehlikeli (asfalt, şantiye hizmetleri gibi) birimler yer almıştır. Nitekim, görüşme yapılan Bursa Yıldırım merkez ilçe belediyesine ait işyerlerinden 7'si az tehlikeli, 4'ü tehlikeli sınıfta yer alırken, Nilüfer merkez ilçe belediyesinde ayrıca çok tehlikeli sınıfta yer alan işyeri de bulunmaktadır.

Üniversitelerde teknik eğitim veren fakülteler (mühendislikler), meslek yüksekokulları (teknik bilimler meslek yüksekokulu gibi) tehlikeli sınıfta yer alırken, sosyal alanda eğitim veren iktisat ve hukuk fakülteleri az tehlikeli sınıfta yer almıştır. Ancak, eğitim ve fen - edebiyat fakültelerinin atölye, laboratuvar vb. eğitim alanlarının olduğu bölümler için tehlikeli (hatta çok tehlikeli), diğer sosyal bölümler (tarih, edebiyat, sosyoloji vb.) için az tehlikeli belirlenmesi yapılmıştır. Tıp fakültesi eğitiminin bir bölümünü hastanede gerçekleştirdiği için bütünüyle çok tehlikeli sınıfta yer almıştır.

Tehlike sınıflarının belirlenmesi bakımından gözlenen bir başka durum, çok sayıda kamu kurumunda başlangıçta “*toptancı*” bir yaklaşımla bütün işyerleri için *az tehlikeli sınıf* tespiti yapılırken, zaman içinde “*denetim endişesinden kaynaklanan acaba soruları ve tedbirli davranma*” düşüncesi ile farklı birimler için tehlikeli sınıf belirlenmesi yapılmıştır. Öte yandan, tersi bir durum da gerçekleşmiş, başlangıçta tehlikeli veya çok tehlikeli sınıfta yer alan kurumlar, kendilerine bağlı bazı işyerleri için *az tehlikeli sınıfa* geçiş tercihleri yapmaya başlamıştır. Örneğin Karayolları 14. Bölge Müdürlüğüne bağlı 34 işyerinin tamamı başlangıçta çok tehlikeli sınıfta yer alırken, 6331 sayılı Kanun sonrasında birimlerde yapılan asıl faaliyet esas alınarak (yol yapımında, atölyede, büroda çalışanlar gibi) tehlike sınıflarında çok tehlikeli, tehlikeli, az tehlikeli olmak üzere değişiklik yapılmıştır. Benzer durum DSİ 1. Bölge Müdürlüğüne bağlı 16 işyeri için de söz konusu olmuş, işyerlerinde yapılan asıl faaliyetlere göre (sondaj, baraj yapımı, laboratuvar, büro çalışanları gibi) farklı tehlike sınıfları belirlenmiştir.

4.3.3. İş Güvenliği Uzmanı ve İşyeri Hekimi Görevlendirme

6331 Sayılı Kanunun hayata geçirilmesinde en problemli alanı *iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirme* yükümlülüğü oluşturmuş, nitekim ertelemeler de bu yükümlülükle ilgili olarak gelmiştir. Bu araştırmanın başlangıç gerekçesini de bu ertelemelerin kamu kurumlarının İSG organizasyon sürecine etkileri oluşturmuştur. Çünkü kamu kurumlarında İSG hizmetleri sunumu ile ilgili bütün yükümlülükler Kanunun yayımı tarihinden itibaren 6 ay sonra başlarken, İSG profesyonelleri görevlendirme yükümlülüğü sonraki tarihlere bırakılmış ve sonuncusu 2020 yılına kadar olmak üzere 3 defa ertelenmiştir. Bu ertelemeler iki önemli sonuç doğurmuştur. Bunlar:

- Bu ertelemenin, kanunla getirilen diğer yükümlülüklerin yerine getirilmesini de ertelediği algısının yaygınlaşması ve kamu kurumlarını rehavete sevk etmesi ve
- İşyeri İSG organizasyonu ve süreçle ilgili olarak bir sorumlu kişi bulma arayışında olan kamu kurumlarının İSG organizasyonu faaliyetlerini askıya almak zorunda bırakması.

Araştırma kapsamındaki kamu kurumları İSG profesyonelleri istihdamı konusunda farklı tercihler ortaya koymuşlardır. Nitekim;

- Bazı kurumlar, özellikle kadro yaratma, ücret ödeme ve görevlendirme konusundaki sıkıntılar dolayısıyla İSG profesyoneli istihdam etmemişlerdir.

- Bazı kamu kurumları (üniversiteler ve meslek liseleri) kendi personeli içinde bu yeterliliğe sahip kişilerden (iş güvenliği uzmanı için) doğrudan yararlanma yolunu tercih etmiştir.
- Kurumlar, İSG uzmanı olarak görevlendirdiği kişilerden ek görevlendirme ile kendi/asli işlerine ilaveten İSG hizmetlerini de yürütmelerini beklemiştir. Bu görevlendirme için bazı kamu kurumları ilave ödeme yaparken, bazıları Sayıştay denetimi endişesi ile bu ödemeyi yapamamışlardır.
- Sağlık kuruluşları *işyeri hekimi* temini konusunda daha avantajlı olmuş ve kendi insan güçlerinden bu amaçla faydalanmışlardır. Diğer kamu kurumlarında ise genellikle İH görevlendirilmesi, OSGB'lerden kısmi süreli hizmet alımı sözleşmesi yapılarak sağlanmıştır.
- MEB'e bağlı ilk ve orta öğretim kurumları için Bakanlık teşkilatında İGU belgesi olan kişiler görevlendirilerek bu sorun çözölmeye çalışılmıştır.
- İGU belgesi olan bazı kamu görevlileri, başlangıçta bilgi eksikliğinden kaynaklanan endişelerle yükümlölük almanın getireceği riskler dolayısıyla sahip olduğu belgeyi kullanarak görev almaktan kaçınmışlardır. Nitekim, Kurumların İGU belgesine sahip insan gücünü tespitine yönelik iç yazışmalarına olumsuz cevap vermişler, bu amaçla düzenlenen belgelendirme programlarına katılmaktan kaçınmışlardır. Ancak zaman içinde İGU'ların sorumluluk alanının belirlenmesi¹⁵ ve ek görevlendirmeye bağılı olarak ilave ödeme yapılması beklentisi ile çalışanların sorumluluk alma talepleri artmıştır.
- Araştırma kapsamındaki bazı kamu kurumlarında İSG organizasyonu oluşturma sürecinde İGU belgesi olan kişilerin istekliliğı ve hevesi sürecin başarılı olmasında büyük rol oynamıştır.
- İSG profesyoneli görevlendiren kamu kurumlarının tamamında, görevlendirme süreleri belirlenirken kurumdaki işçi sayıları esas alınmaktadır. Bir dönem memur sayısını da dahil ederek görevlendirme yapan veya OSGB ile sözleşme imzalayan kurumlar olmuşsa da, erteleme kararı sonrasında bunlar iptal edilmiştir.

Çalışanları arasında işçilerin fazla olduğu kamu kurumlarının 4857 sayılı İş Kanunu gereğı İGU ve İH çalıştırma konusunda tecrübe sahibi oldukları ve uygulamada sıkıntı yaşamadıkları görölmüştür. Ancak bazen işçi sayısının 50'nin üzerinde olduğu ancak sanayiden sayılmayan işlerin yapıldığı kamu kurumlarında diğeri bir ifade ile İGU çalıştırma yükümlölüğü olmayan kurumlarda görevlendirilen uzmanlara, Sayıştay denetimi sırasında sorun yaşanmaması nedeniyle¹⁶ ek ödeme yapmaktan kaçınıldığı gözlenmiştir. Bu gibi durumlarda İGU'ların dava açarak aldıkları kararlarla çalıştıkları Kurumu rahatlatmışlar ve ek ödemelerini aldıkları belirlenmiştir.

İSG profesyonelleri çalıştırma konusunda en başarılı kurumlar bünyelerinde çok sayıda işçi çalıştıran ve 4857 sayılı Kanun döneminde İSG organizasyonunu oluşturan kamu kurumları olmuştur. Karayolları ve DSİ bölge müdürlükleri belediyeler ve bağılı birimler bu kurumlara örnektir.

Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü: Yaklaşık 1000 işçi, 300 memur çalışanı bulunan Müdürlük, Genel Müdürlüğün iç genelgesi ile 2014 yılında Kurum bünyesinde kendi OSGB'ni oluşturmuş ve 1 İH, 2 DSP ve 11 İGU görevlendirmiştir. İH ve DSP hizmet alımı yolu (3 yıllık ihale) ile

¹⁵ “İşverene iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda *rehberlik ve danışmanlık yapmak üzere* görevlendirilen işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı, görev aldığı işyerinde göreviyle ilgili mevzuat ve teknik gelişmeleri göz önünde bulundurarak iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili eksiklik ve aksaklıkları, tedbir ve tavsiyeleri belirler ve işverene yazılı olarak bildirir.” (6331/md.8)

¹⁶ Maliye Bakanlığının İSG profesyoneli görevlendirme yükümlölüğü olmayan kamu kurumlarının, görevlendirme yapmaları halinde ilgili kişiye ek ödeme yapılmaması yönündeki görüş yazısı için bkz: <http://www.bumko.gov.tr/TR,1052/diger-ek-odemeler.html> <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10796,issagligiveguvenligihizmetleripdf.pdf?0>

sağlanırken, İGU'lar kurum personelidir. İH ve DSP tam süreli görev yapmakta, İGU'lardan 1'i tam süreli, 4'ü ek ödeme ile görevlendirilirken diğer 6'sı gönüllü olarak (ücret ödenmeden ek görevlendirme ile) çalışmaktadır. OSGB şimdilik sadece kuruma ve bağlı işyerlerine hizmet vermektedir. İSG profesyonellerinin çalışma sürelerinin tespitinde kurumdaki işçi sayısı esas alınmaktadır. 01/07/2016 tarihinde memurlar da dâhil olmak üzere tüm çalışanlar için İSG profesyonelleri görevlendirmesi yürürlüğe girdiği için, memur kadrosundaki personel sayısına bağlı olarak sözleşme yapılmış ancak 07/09/2016'da gelen erteleme kararı (6745 sy Kanun/md.71) ile yapılan sözleşme iptal edilmiştir.

Nilüfer Merkez İlçe Belediyesi: İSG çalışmaları 2005-2006 yıllarında çevre mühendisi olan bir çalışanın konuya ilgi göstermesi ile başlamıştır. 150 civarında işçi, 300 civarında memur çalışmakla birlikte taşeron işçilerin kadroya geçmesiyle işçi sayısının 2000'i geçeceği tahmin edilmektedir. Belediyede 3 İH tam süreli olarak çalışmaktadır. Biri tam süreli, diğeri ek ödeme ile görevlendirilen 2 İGU vardır. İSG profesyonellerinin çalışma sürelerinin tespitinde kurumdaki işçi sayısı esas alınmaktadır.

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi (BUSKİ): 300 civarında işçi, 500 civarında memur çalışanı bulunan İdare'nin 2000 civarında taşeron işçisi bulunmaktadır. Daire başkanlıkları ve şube müdürlükleri olmak üzere 74 ayrı birim ve içme suyu ve atık su arıtma tesisleri, pompa istasyonları, klorlama istasyonları, tahsilat şubeleri, sosyal tesisler gibi 1600'den fazla çalışma sahası ile karışık bir kamu kurumudur. İSG faaliyetleri için bir şeflik olarak kurulmuş ancak ayrı bir binada İSGB gibi örgütlenmiştir. 2017 yılı başına kadar İGU'ları ek ödeme ile görevlendirilmiştir. Bu tarihten itibaren kurumda 4 İGU;1'i kurum hekimi olmak üzere 5 İH bulunmaktadır. 3'ü BUSKİ'nin ve taşeron işyerine ait olmak üzere bütün İGU'ları aynı işyerinde birlikte çalışmaktadırlar. İSG profesyonellerinin çalışma sürelerinin tespitinde kurumdaki işçi sayısı esas alınmaktadır.

Ancak işçi sayısının 50'nin altında olduğu ya da çalışanlarının tamamı memur olan kamu kurumlarında İSG profesyonelleri istihdamı sorunlu olmuş, bu kurumlarda kendi personeli arasında İGU olsa bile görevlendirme yapılamaması ve ek ödeme verilememesi nedeniyle kişiler görev ve sorumluluk almak istememişlerdir. Uzman desteğinin olmaması nedeni ile Kanundan gelen pro-aktif (önleyici) yaklaşımın gereği olarak yapılması gereken risk değerlendirmesi ve acil durum planları, eğitim, sağlık gözetimi, tespit ve öneri defterinin tutulması gibi uzman desteğine ihtiyaç duyulan pek çok yükümlülük de layığı ile yerine getirilememiştir.

İGU görevlendirmesi yapamayan kurumların zorunlu İSG yükümlülüklerini yerine getirmek için genellikle iki yol izledikleri gözlenmiştir. Bazı kurumlar risk değerlendirmesi, acil durum planı yapılması gibi bazı yükümlülükler için OSGB'lerden hizmet satın alma yoluna giderken, bazıları bütün yükümlülüklerin OSGB tarafından karşılanmasını tercih etmiştir. Nitekim görüşme yapılan kurumlardan AVP Devlet Tiyatrosu, Devlet Klasik Türk Müziği Korosu, Çevre Şehircilik İl Müdürlüğü kısmen veya tamamen hizmet alımı ile İSG çalışmalarını yürütmüştür. Bazı kurumlar ise aynı ilde hizmet veren çok sayıda birim için merkezi bir organizasyonla İSG hizmetlerini yürütmüştür. Örneğin MEB tüm il ve ilçe düzeyinde oluşturduğu İSG örgütlenmesi ile İGU belgesine sahip personelini bütün okullar için hizmet verecek şekilde görevlendirmeler yapmıştır. Nitekim görüşme yapılan bir eğitim kurumu yetkilisi; "Her şey 2017 yılında bir İGU'nun görevlendirilmesi ile başladı. Okullarda özellikle risk oluşturan tüm durumları uzmana bildiriyoruz veya resmini çekip gönderiyoruz, çözümü hemen bulunuyor" demiştir. Bursa ili için bir başka başarılı örnek de Yıldırım Kaymakamlığı tarafından gerçekleştirilmiştir. Kaymakamlığa bağlı AB Proje Koordinasyon Merkezi Koordinatörlüğü altında oluşturulan İSG Danışma Kurulu ile merkez ilçeler ve diğer ilçe Kaymakamlıklarına ve bağlı birimlerine İSG hizmeti sunmaktadır. Valilik oluru ile 19 İSG profesyonelinin görev yaptığı İSG Danışma Kurulu, Ocak 2018 tarihi itibarı ile 1011 işyerinin risk değerlendirmesi çalışmalarını tamamlamış ve 1900 personele İSG eğitimi vermiştir.

4.3.4. Çalışan Temsilcisi ve Destek Elemanı Seçimi

Çalışanları arasında memur statüsünde olanların fazla olduğu kamu kurumlarında, özellikle kamu görevlileri sendikaları temsilcilerinin görev alması ile *çalışan temsilcisi seçim süreci hızlı ve kolay olmuştur*. Memurlar arasında sendikalaşma oranının yüksek olması işyeri çalışan temsilcisi seçimini kolaylaştırmış, *sendikalar, çalışan temsilcisi belirlenmesi sürecini sendikal varlık sebepleri ile özdeşleştirince süreç sorunsuz olarak tamamlanmıştır*. Hatta bazı işyerlerinde yedek üye seçimleri de kolay ve sorunsuz olmuştur.

Ancak aynı olumlu süreç destek elemanı belirlenmesi konusunda gerçekleşmemiş, çalışanlar destek elemanı olarak görev almaktan kaçınmışlardır. Destek elemanı olarak görev almanın gerektirdiği temel eğitimler (yangın, ilk yardım vb) bu görevden kaçınmalarına yol açmıştır. Bu durumlarda da zorunlu görevlendirme devreye girmiş, çok sayıda kamu kurumunda yapılan görevlendirmeler *“kâğıt üzerinde”* kalmıştır. Öte yandan, ödenek sıkıntısı nedeniyle destek elemanlarının alması gereken temel eğitimler verilememiştir. Nitekim görüşme yapılan bir kamu kurumu yetkilisi “bir yangın durumunda hizmet verdiğimiz vatandaşların korunmasına yönelik bir müdahale için yangın tüplerini dolduran şirketten tüm personele *“sertifikasız da olsa”* yangın eğitimi vermesini sağladık” ifadesini kullanmıştır.

Çalışanları arasında işçilerin ağırlıklı olduğu kamu kurumlarında (Karayolları ve DSİ gibi) destek elemanı belirlenmesi süreci daha amaca uygun olarak gerçekleşmiş ve yangın, ilkyardım eğitimleri ve bu eğitimlerin sertifikalandırma süreçleri tamamlanmıştır.

MEB’e bağlı okulların çalışan temsilcisi ve destek elemanı belirlenmesi sürecinde en önemli şansları okullarda zorunlu olarak kurulan *“sivil savunma kulüpleri”* nin varlığı olmuş ve bu organizasyonlarda görev alan çalışanlar doğrudan bu süreçte değerlendirilmişlerdir. Bu kulüplerde veya benzeri organizasyonlarda görev alan öğretmenler destek elemanı olarak belirlenmiştir. Ancak öğrencilerin okullarda çok sayıda kaza yaşaması nedeniyle sadece destek elemanlarının değil, tüm öğretmenlerin ilkyardım eğitimi alması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Destek elemanı belirleme konusunda avantajlı kamu kurumlarından biri de belediyeler olmuş, belediyenin çeşitli birimlerinde çalışanlar destek elemanı olarak görevlendirilmiş ve eğitim verilmiştir. Memur çalışanı fazla olan ve vatandaşa yönelik rutin evrak-kayıt hizmeti veren kurumlarda (nüfus idareleri, kaymakamlıklar vb) bu süreç daha çok yasal olarak yapılması gereken bir işlem anlayışıyla, çoğunlukla Kızılay, AFAD, İl Sağlık Müdürlüğü ve özel danışmanlık firmaları gibi değişik kuruluşlardan eğitim alınarak tamamlanmıştır.

4.3.5. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının Oluşturulması

İSG kurullarının oluşturulması bakımından çalışanları memur veya işçi statüsünde olanların ağırlığına göre farklı bir gelişme seyri görülmüştür. Nitekim, memur çalışanı fazla olan kamu kurumları 2014 ve 2015 yıllarında İSG kurullarını oluşturmuş, ancak bu kurulların periyodik toplantıları ve yasa ile kendilerine verilen görevlerin aktif olarak yerine getirilmesi aksamıştır. Kurumlar, cezai yükümlülüklerden kaçınmak ve denetimlerde zor durumda kalmamak için kurulların oluşturulması konusunda gösterdikleri önceliği zaman içinde kaybetmiş, İSG Kurul toplantıları düzenli yapılmamış ve hatta görüşme yapılan bir kamu kurum idarecisinin ifadesi ile “zaman içinde bu kurullarda görev alan kişiler bile kurul üyesi olduklarını unutmuşlardır”. İSG hizmetlerini merkezi bir yapılanma ile sağlayan kurumlarda da kurulların toplanması ancak İGU’nın araması ve hatırlatması ile sağlanmaktadır.

Çalışanları arasında işçilerin çoğunlukta olduğu kamu kurumlarının ise 6331 sayılı Kanunun yükümlülüğü getirdiği tarihten itibaren İSG kurullarını yeniden revize ettikleri ve tehlike sınıflarını bağlı olmaksızın kurumların çoğunun düzenli toplantılar yaptıkları görülmüştür. Kurul toplantılarının düzenliliği yılbaşında toplantı takviminin belirlenmesi ile daha görünür hale gelmiş, *“gerektiğinde toplanmak”* yerine örneğin her ayın 2. Cuma günü, saat 14.30 da

toplanmak gibi bir kesin toplantı tarihleri tespit edilmiştir. Kurul oluşturma yükümlülüğü olan işyerlerinin bu yükümlülüklerini 2016 yılında yoğun olarak yerine getirdiği görülmüştür.

4.3.6. Risk Değerlendirmesi Yapmak / Yaptırmak

Özellikle belirtmek gerekir ki, birçok kişi ve kurum *bakımından 6331 sayılı Kanun risk değerlendirmesi* ile özdeşleşmiş, mutlaka yapılması gereken bir işveren yükümlülüğü olarak algılanmıştır. Risk değerlendirmesi yapma konusunda kamu işyerleri bakımından *“olması gerektiği gibi”* yapan işyerleri ile yasal bir zorunluluk dolayısıyla cezai yaptırımlardan kaçınmak için yapan işyerleri görülmüştür. Hizmet verilen kesimin (öğrenciler) özelliği dolayısıyla MEB’e bağlı okullarda düzenli risk değerlendirmeleri yapılmaktadır.

Araştırma kapsamındaki kamu kurumlarının risk değerlendirmesinin yapılması konusunda farklı çözümler ürettikleri görülmüştür. Nitekim:

- Bazı kamu kurumları OSGB’lerden hizmet satın alarak risk değerlendirme süreçlerini sürdürmektedirler.
- Bazı kamu kurumları, kanunun çıkışı ile birlikte ilk risk değerlendirmelerini OSGB’lerden hizmet satın alarak yaptırmış, periyodik yenilemelerini ise diğer kamu kurumlarından destek alarak sürdürmektedirler.
- Bazı kamu kurumları İGU belgesi olan personelleri ile kendi kurumlarının risk değerlendirmesini yapmışlar, zaman içinde profesyonel destekle güncellemelerini devam ettirmişlerdir.
- Az sayıda olmakla birlikte, kamu kurumu olmanın imkânlarından faydalanarak herhangi bir ücret ödemeksizin (bütçe imkânları olmadığı için) kişisel ilişkilerle risk değerlendirme işlemlerini tamamlayan kamu kurumlarına da rastlanmıştır.
- Çok tehlikeli sınıfta yer alan kamu kurumlarında risk değerlendirme çalışmaları hem süreç hem de birim bazlı olmak üzere çok detaylı olarak yapılmaktadır.
- Kurumlar genellikle tehlike sınıfına bakmadan her yıl risk değerlendirmelerini güncellemektedirler. Ancak görüşülen hemen tüm kurum yetkilileri ödenek sıkıntısının önemli bir sorun olduğuna, talep edilen ödeneklerin çoğu kez riskin gerçekleşmesi, sorunun doğması halinde çıktığına vurgu yapmaktadırlar.
- Kanunun ilk yıllarında risk değerlendirmesi yapılması konusunda gösterilen hassasiyetin bazı kamu kurumlarında ise zaman içinde zayıflamış görüldüğü, yenilemelerin geciktiği ve *“kâğıt üzerinde”* ufak revizyonlarla geçirildiği de dikkati çekmiştir.
- Özel sektör işyerlerinden farklı olarak risk değerlendirmesi konusunda yaşanan bir güçlük, aynı kamu kurumunun farklı hizmet binalarında faaliyet göstermesi halinde veya aynı binada birden fazla kamu kurumunun birlikte hizmet vermesi hallerinde ortaya çıkmıştır. İkinci halde binanın bütünü için risk değerlendirmesi yapma imkânı olmamıştır.
- Bazı kamu kurumlarının neredeyse kuruldukları günden beri aynı binayı kullanmaları, bazı kamu binalarının da tarihi eser niteliğine sahip olması nedeniyle ilgili kurumların (Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, belediyeler) izni olmadan hiçbir çalışmanın yapılamaması, risklerin tespit edilmesine rağmen iyileştirme talepleri için zaman alan uzun bir yazışma zincirine maruz kalmalarına neden olmaktadır.
- Risk değerlendirmesini *“olması gerektiği gibi”* yapan kamu kurumlarında bu süreçte değişik yöntemler kullanılarak çalışanların görüşleri de alınmaktadır.

Kurumların;

- Her çalışanına yaptıkları işin tehlikelerini ve işyerinde gördükleri tehlike kaynaklarını belirtmeleri için tehlike analiz/tanımlama formları gönderdikleri,

- Risk değerlendirme ekibi ile işyerinde dolaşarak tespit yaparken çalışanların birebir görüşlerini aldıkları,
- İşyerinin değişik yerlerine asılan “risk bildirim kutusu” ve “ramak kala kutusu” ile görüş aldıkları,
- Eğitim kurumlarında branş öğretmenlerinden oluşturulan gruplardan geri dönüşümlerin alınarak

risk değerlendirmesi çalışmalarını tamamladıkları ifade edilmiştir.

4.3.7. Çalışanların Eğitimi ve Bilgilendirilmesi

6331 Sayılı Kanunun en iyi anlaşılan, en somut ve öncelikle yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerinden biri de çalışanların temel İSG eğitimleri olmuştur. Ancak araştırma kapsamındaki kamu kurumları arasında bu konuda da farklı gelişmeler görülmüştür. Nitekim:

- Memur çalışanı fazla olan kurumlar 2016 ve 2017 yıllarında çalışan eğitimlerini tamamlamışlardır. Kurumlar eğitim hizmetinin temini konusunda varsa kendi elemanlarından faydalanma (eğitim kurumları bu bakımdan şanslı kurumlar olmuş), diğer bazı kamu kurumları ise hizmet satın alma yolunu tercih etmiştir.
- Hizmeti aksatmadan ve durdurmadan bütün çalışanların zorunlu eğitime katılmaları kamu kurumlarını zorlamış, bu sebeple değişik yöntemler geliştirilmiştir. Özellikle memur çalışanı fazla olan kurumlarda asgari sayıda personeli görevde bırakarak diğer çalışanların tamamının aynı gün ve zamanda eğitime alınması, bunlardan biri olmuştur.
- Eğitim programları içerik olarak, bazı kurumlarda kanunda belirtilen içerik ve kapsamda verilirken, bazı kurumlarda sahip olunan eğitici personelin niteliğine ve uzmanlığına bağlı olarak eğitim süresi ve içeriği farklılaşmıştır. Özellikle çalışanların yaptıkları iş esas alınarak içeriği belirlenen, görsellerle desteklenen, işyeri dışındaki sosyal tesislerde gerçekleşen ve yetişkin eğitimi özelliklerini barındıran eğitimlerden nispeten daha verimli sonuçlar alınmıştır. Buna karşılık yapılan iş ile verilen eğitim içeriğinin örtüşmediği ancak cezai yaptırımlara da maruz kalmamak için mutlaka tamamlanması gereken bir yükümlülük olarak algılanan hallerde, eğitimler çalışanların bilgilendirilmesi amacını sağlamaktan uzak kalmıştır.
- Çalışanların İSG eğitimlerine ilgisizliği bütün kamu kurumlarında görülen ortak bir tavır olarak ortaya çıkmıştır. Kamu kurumunun iş akışını etkilemeden eğitim verme zorunluluğu da bu ilgisizliğin sebeplerinden birini oluşturmuştur.
- Yenileme eğitimleri konusu birçok kurumda aksamıştır. Çalışan sayısı fazla olan kurumlarda eğitimin tamamlanması ve belgelendirilmesi sürecinin uzaması, yenileme eğitimlerini geciktirmiştir.
- İşyerinin tehlike sınıfı ile verilmesi gereken eğitimin niteliğinin farklı olması, işyerlerinin tehlike sınıflarının belirlenmesine yönelik tercihlerini de etkilemiş görünmektedir.
- İşçi çalışanı fazla olan kurumlar (Belediyeler, karayolları, DSİ vb) daha amaca uygun eğitimler vermişlerdir. Memurlar için ayrı, sahada çalışanlar için ayrı, tehlike sınıfları farklı olan işlerde çalışanlar için ayrı eğitimler verilmiştir. Bu gibi kurumlarda eğitimler 5-6 grup halinde ve 10-12 günde tamamlanmakta, herhangi bir iş kazası yaşanması durumunda ilgili birimde çalışanlara kazalardan korunmaya yönelik ilave eğitim verilmekte, işbaşı eğitimleri önemsenmektedir. İşçiler için temel eğitimin dışında yenileme eğitimleri de periyodik olarak verilmiştir.
- Kamu kurumlarının çoğunda, yöneticilerin eğitim programlarına katılımı konusundaki isteksizlikleri ve devamsızlıkları, çalışanların da eğitime katılımlarını etkilemiştir. Yöneticilerin olmadığı programlara katılım düşük olmuştur. Bazı kamu kurumları eğitime

katılmayan veya eğitimi yarım bırakarak ayrılan personel için tutanak tutarak ihtar cezaları uygularken, bazı kamu kurumlarında yaptırım uygulanması yönünde sıkıntılar yaşanmaktadır.

- Yıldırım Belediyesinde bütün İSG sistem kayıtları elektronik ortamda tutulmakta ve izlenmektedir. Çalışanların İSG ile ilgili duyuruları ve eğitim mesajlarını okumadan ve onaylamadan diğer kişisel bilgilerine ulaşmaları mümkün olmamaktadır (Alper vd, 2016: 69-70).

4.3.8. Sağlık Gözetimi

6331 Sayılı Kanunla getirilen “Sağlık Gözetimi” yükümlülüğü, memur çalışanların çoğunlukta olduğu kamu kurumlarında “göreve başlarken alınması gereken sağlık raporu dolayısıyla” başlangıçta sorunsuz olarak yerine getirilen bir yükümlülük olarak ortaya çıkmış görünmektedir. Ancak, ilk sağlık raporunun alınması konusundaki özen ve titizliğin periyodik sağlık gözetimlerinin yapılmasında yerine getirilmediği görülmektedir. Periyodik sağlık gözetimi, kamu kurumlarının en fazla ihmal ettiği yükümlülüklerin başında gelmektedir. Kamu kurumlarında bu muayene ve tetkikler için yapılacak harcamaların hangi ödeme kaleminden karşılanacağı en önemli sorunlardan biridir. O nedenle pek çok kamu kurumunda, özellikle hizmet sunumunda bulunan ve nerdeyse tamamen memur istihdam edilen kurumlarda çalışanların periyodik sağlık muayenelerinin yapılmasına ilişkin yükümlülüğün, mevzuatın yürürlükte olduğu 5 yılı aşkın süredir gerçekleştirilemediği gözlenmiştir. Bazı kamu kurumları önümüzdeki dönemde periyodik sağlık muayenelerinin aile hekimleri veya sağlık ocakları üzerinden gerçekleştirme düşüncesi olduğundan bahsetmişlerdir.

Çalışanları arasında işçilerin çoğunlukta olduğu kamu kurumları (belediyeler, karayolları, DSI, bazı sağlık kuruluşları gibi) işe girişteki sağlık gözetimi ve periyodik olarak yenileme yükümlülüğünü uzun yıllardır sürekli ve düzenli şekilde yerine getirmektedirler. Bu kurumlarda 2016 ve özellikle 2017 yılından itibaren işçilerin yanı sıra memurlara da periyodik sağlık gözetimi yapılmaya başlanmıştır. Genellikle İH tarafından kişinin çalıştığı birime, yaptığı işe ve özel durumuna öncelik verilerek sağlık muayenesi belirlenmektedir. Periyodik muayeneler sonucunda meslek hastalığı tespit edilen ve daha sonra tanısı da konan çalışanlar olduğu gibi değişik hastalıkları tespit edilen çalışanlar olduğu da belirtilmektedir. Özellikle tam süreli İH istihdam eden ve kendi laboratuvarları bulunan kurumlar (Nilüfer belediyesi, BUSKİ, Karayolları gibi) periyodik kontroller için kendi kurum imkânlarını kullanmaktadırlar. Diğer kurumlar ise sağlık hizmeti veren kurum ve kuruluşlardan (röntgen çekirtmek, laboratuvar ve klinik tahliller yaptırmak gibi) bu hizmeti satın almaktadırlar. Sağlık gözetiminin tamamlayıcısı olan işyeri ortam ölçümleri için kamu kurumları hizmet alımı yapmaktadırlar.

Bazı kamu kurumları (tiyatrolar ve gençlik spor il müdürlükleri gibi) çalışanların ve hizmet verdikleri kesimlerin yaptıkları faaliyetin gerektirdiği zorunluluklar dolayısıyla (sportif faaliyetler, sahne gösterileri vb) periyodik sağlık kontrollerini OSGB’lerden hizmet alarak sağlamaktadırlar.

4.3.9. İKMH Bildirimi

İKMH’nın bildirimi 6331 sayılı Kanunun uygulamada en sıkıntılı alanlarından birini oluşturmaktadır. Çalışanların tamamı veya önemli bir bölümünün memur statüsünde olduğu işyerleri için iş kazası ve meslek hastalığının hiç veya son derece sınırlı sayıda rastlanılan bir durum olması bu problemin öneminin de göz ardı edilmesine yol açmış görünmektedir.

Kanunda tarif edilen iş kazasına uygun hallerin ortaya çıkması halinde ise durum kayıt altına alınmakta, ancak hangi kuruma, nasıl bildirileceği konusundaki belirsizlik dolayısıyla bildirim süreci tamamlanamamaktadır. Memurların karşılaştığı iş kazası sayılan haller, “eğer lazım olursa kullanılır” düşüncesi ile kayıt ve tutanak altına alınmaktadır.

Çalışanları arasında işçilerin yoğun bulunduğu kurumlarda 506 ve 5510 sayılı Kanun uygulamalarından dolayı iş kazaları ve meslek hastalıklarının bildirimi konusunda bir sorun görülmemektedir. Belediyeler, karayolları ve belediyelere bağlı işçi çalışanı çok olan kurumlarda İKMİH bildirimlerinde özellikle 5510 sayılı Kanun bakımından bir sorun yoktur.

Meslek hastalığı tespiti ve bildirimi, Türkiye genelinde hâkim olan sorunlarla paralellik göstermektedir. Araştırma kapsamındaki kamu kurumlarında meslek hastalığı bildirimi yoktur veya geçmişte çok nadir meslek hastalığı bildirimi yapılmıştır.

Görüşme yapılan kurumlarda iş kazalarının düzenli biçimde kayıt altına alındığı, işyerinin tehlike sınıfına ve yapılan işe bağlı olarak haftada 1, ayda 1, yılda 5-10 iş kazası yaşandığı, ölümlü iş kazaları ile nadiren (3 yılda 1) karşılaşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu çalışanlarının yaşadığı iş kazaları ve meslek hastalıklarının bildirimine yönelik henüz elektronik bir sistem oluşturulmadığı için bildirimlerin SGK'ya yazılı yapılma zorunluluğu olmadığına ilişkin bilgilendirmeye (<https://www.csgb.gov.tr/media/3907/iskanunu.pdf>, 16.05.2018) karşın, görüşme yapılan kamu kurumlarından sadece birinde İKMİH bildirim formunun hem işçi hem de memur çalışanlar için kullanılarak sisteme giriş yapıldığını ve herhangi bir sıkıntının doğmadığı ifade edilmiştir.

4.4. Kamuda Etkin Bir İSG Organizasyonu İçin Öneriler

Bursa'daki kamu işyerlerinde İSG uygulamalarının değerlendirilmesine yönelik bu saha araştırması sonucunda, 6331 sayılı Kanun hükümleri kapsamında kamu kurumlarının İSG organizasyonlarını oluşturma ve etkin olarak işletmeleri konusunda aşağıdaki önerilerin hayata geçirilmesinin etkili olacağı düşünülmektedir.

- **Ayrı bir birim oluşturulması ihtiyacı:** İSG çalışmaları süreklilik arz eden sistemli çalışmalardır. Periyodik olarak pek çok işlemin (risk değerlendirmesi, sağlık gözetimi, ortam ölçümü, eğitim vb) takip edilmesi ve kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu aşamada çok sayıda belge ve doküman olacağı için, tüm kurumlarda olması gerektiği gibi kamu kurumlarında da bu çalışmaları yürütecek ayrı bir birimin ya da merkezin oluşturulması ve çalışmaların devamlılığı, konunun sahiplenilmesi bakımından ilgili personellerin esas işlerinin İSG olması sağlanmalıdır.
- **Üst yönetimin desteği:** DSİ, BUSKİ, Belediyeler gibi farklı müdürlüklere bölünmüş çok sayıda birimden oluşan kamu kurumlarında İSG çalışmalarının başarılı olabilmesi (yönetilmesi, denetlenmesi, sorunların çözümü) için üst yönetimin sorumluluk almasına, destek olmasına ve bu amaçla oluşturulmuş bir ekip çalışmasına ihtiyaç vardır.
- **Kadro tahsisi veya görevlendirme:** Mevzuatın getirdiği yükümlülüklerin büyük bölümü teknik ağırlıklı çalışmaları gerektirmektedir ve İGU çalıştırılması kaçınılmazdır. Ancak uzmanlık belgesi olan kurum personeli riski yüksek olan ve karşılığında ücret ödenmeyen bu çalışmalarda görev almak istememektedir. İSG hizmetlerinin dışarıdan OSGB'den satın alınması durumunda ise maliyetler yüksek olduğu için kamu kurumlarında ödenek sıkıntısı daha büyük boyutta olmaktadır. Oluşan sarmal yapının çözümü için kurum içinden İSG profesyonelleri özellikle İGU için kadro tahsis edilmesi ya da ek görevlendirmenin yolunun açılması gerekmektedir.
- **Tehlike sınıfının tespiti:** İSG yükümlülükleri tehlike sınıfı ve çalışan sayısı esas alınarak düzenlendiği için işyerlerinde çalışmalar tehlike sınıfının tespiti ile başlamaktadır. Ancak pek çok kamu kurumunda, işyeri SGK numarasının az tehlikeli görünmesine rağmen sürdürülen faaliyetlerin tehlikeli sınıfta yer alması, bunun düzeltilmesinin ise uzun yazışmaları ve bürokratik işlemleri gerektirmesi, aynı kamu kurumu içinde değişik birimlerin farklı tehlike sınıflarında faaliyet göstermesi durumunda hangisinin esas alınacağı gibi sorunlar daha başlangıçta yaşanmaktadır. ÇSGB öncülüğünde bütün kamu kurumlarına yönelik bir tehlike sınıfları belirlemesi çalışması yapılmalı, aynı nitelikteki

kamu kurumları arasında kurum yöneticilerinin bireysel inisiyatiflerine dayanan farklılıklar ortadan kaldırılmalıdır. Tehlike sınıflarının tespitinde bir standardizasyon sağlanmalıdır.

- **Eğitilere katılımın sağlanması:** Kamu personelinin eğitime gönülsüz diğer bir ifade ile zorla katılımı İSG kültürünün oluşmasını, tarafların yükümlükleri noktasında sorumlulukların yerine getirilmesini ve dolayısıyla İSG çalışmalarını olumsuz olarak etkilemektedir. Çalışanların eğitime katılmalarını sağlamak için yöneticilerin de eğitimlerde bulunması, eğitim içeriğinin eğitime katılan grubun yaptığı işe uygun olarak düzenlenmesi, yetişkin eğitime yönelik hususların dikkate alınması, görsellerle zenginleştirilmiş uygulamalı eğitime ağırlık verilmesi sağlanmalıdır.
- **Hiyerarşik müdahalelerin engellenmesi:** Araştırma sırasında belki de tespiti somut olarak en zor belgelendirilen bir husus İSG uygulamalarına yönelik bazı gerekliliklerin hiyerarşik müdahaleler ile engellenmesi konusu olmuştur. Hiyerarşik müdahaleler ile kast edilen; tehlike arz ettiği için İSG önlemleri gereği bir kamu hizmetinin belirli süre kesilmesi gerekliliğinin ortaya çıktığı durumlarda (bazı yolların trafiğe kapatılması, belirli süreler için doğal gaz, elektrik vb kesintiler) kesintinin yapılmaması ya da kamu personelinin kişisel koruyucu kullanmadığının tespitinde herhangi bir yaptırım uygulanmaması konusunda, ilgili kurum ve kuruluşların üst yönetiminin müdahale etmesidir. İSG hükümlerini uygulamakla yükümlü yönetici ve sorumluları zor durumda bırakan bu tür müdahalelerden kaçınılmalıdır.

Sonuç

Kamu işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği profesyonelleri çalıştırma yükümlülüğünün 3 defa ertelenmesinin, kamu işyerlerinde 6331 sayılı Kanunla getirilen yükümlülükler çerçevesinde İSG organizasyonu ve sistemi oluşturma çalışmalarını olumsuz etkilediği gözlemi ile başlayan bu çalışma ilginç sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Bursa ili merkezde bulunan kamu işyerleri üzerine yapılan çalışma; bazı kamu işyerlerinde, bu ertelemelerin bütün bir İSG yükümlülüklerinin ertelenmesi anlamına geldiği yönündeki gözlemi doğrulayan sonuçlar ortaya çıkarmış olmakla birlikte, bazı kamu işyerlerinin diğer kamu işyerleri ve hatta özel sektör işyerleri için bile örnek/iyi model olarak değerlendirilebilecek İSG sistemi oluşturma çalışmalarını gerçekleştirdiğini göstermiştir.

Beklendiği gibi, kamu işyerlerinin, işleri üstten/merkezden gelecek yazılı emir/talimat ve yönergelerle yapma alışkanlığı, 6331 sayılı Kanunla gelen yükümlülükler için de görülmüş, çok sayıda kamu kurumu taşra teşkilatı yöneticisi, İSG sistemi oluşturma çalışmaları için merkezi idareden gelecek yönlendirmeleri beklemiştir. 6331 sayılı Kanun hükümlerinin hayata geçirilmesi bakımından karşılaştıkları “mevzuat boşlukları ve/veya yetki/imkân kısıtları” da bekleyişlerini haklı kılacak mazereti üretmiştir. Sonuç olarak bazı kamu işyerleri için 6331 ile gelen yükümlülükler denetimden kaçınmak amacıyla “şeklen yerine getirilmiştir”.

Bu genel görünümün yanında bazı kamu işyerleri; konuya önem veren ve ilgi gösteren bir üst yöneticinin varlığı veya söz konusu kamu kurumunda konuyla ilgili uzman ve istekli/hevesli kamu personelinin olduğu durumlarda İSG sistemi oluşturma konusunda örnek çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Bu kapsamda bazı kamu işyerleri yöneticileri kişisel girişimlerde bulunarak ve öncelik kullanarak İSG sistemi oluşturma çabalarında model olabilecek yöntemleri geliştirmişlerdir. Nitekim, öneriler kısmında da dile getirildiği gibi; kamu kurumlarının merkezi idari örgüt yapısı içinde o kamu kurumunun bütün teşkilatı için bir İSG birimi oluşturulması ve hizmet vermesi, veya kamu kurumlarının merkez teşkilatlarından bağımsız olarak taşrada il ve ilçeler düzeyinde hizmet veren bütün kamu kurumlarına hizmet verecek kamu OSGB’lerinin oluşturulmasının gereği ve önemi bu çalışma sürecinde bir tespit olarak ortaya çıkmıştır.

6331 sayılı Kanunla bağımsız bir İSG mevzuatı oluşturma ötesinde kamu çalışanlarını da kapsama alarak çağdaş bir İSG sistemi oluşturulması sürecini başlatan irade, kamu işyerlerinin taşra hizmet birimleri yönetimlerine Kanunla getirilen yükümlülükleri hayata geçirmelerini mümkün kılacak imkân ve yetkiyi tanımamıştır. Bu da uygulamada ikili bir yapı ortaya çıkarmış; bireysel inisiyatif kullanarak ve yetkilerini zorlayarak kanun gereklerini yerine getiren kamu işyerleri ile imkansızlıklar gerekçe gösterilerek yükümlülüklerinin şeklen yerine getirildiği veya “beklemeye alındığı” işyerleri yan yana gelmiştir. Bu ikili yapıyı ortadan kaldırmak için:

- Kamu işyerleri işverenlerinde var olan İSG profesyoneli çalıştırma yükümlülüğünün ertelenmesinin, 6331 ile getirilen diğer yükümlülüklerin ertelenmesi anlamına gelmediği anlayışını hakim kılmak için yeni bir erteleme yapılmaması ve diğer yükümlülükler için kamu işyerlerine yönelik İSG denetimlerinin başlatılması,
- Kamu işyeri işverenlerinin/işveren vekillerinin Kanundan kaynaklanan yükümlülükleri yerine getirmelerini engelleyen kamu iç mevzuatlarının İSG mevzuatı ile ilişkilendirilmesi, yetki kullanımı, insan gücü istihdamı ve kaynak tahsisi ile ilgili kısıtların kaldırılması,
- Temel İSG prensiplerinden ödün vermeksizin, geçen 6 yıllık sürede başarılı uygulamaları gerçekleştiren kamu işyerleri tecrübelerinden faydalanarak, kamu işyerlerinin özel sektör işyerlerinden farklılıklarını dikkate alan kamu OSGB’lerin oluşturulması

gibi çözüm yöntemlerinin geliştirilmesi önerilmektedir.

Kaynakça

- Alper, Y., Kılış, İ., Polat, F. ve Engin, T. (2016). Kamu İşyerlerinde İSG Hizmetlerinin Organizasyonu: Bursa Yıldırım Belediyesi Uygulaması. 8. Uluslararası İş Sağlığı ve Güvenliği Konferansı, 8-11 Mayıs 2016, İstanbul: 63-71
- Aydın, U. (2012). İş Sağlığı ve Güvenliği Tasarısı Üzerine. *Sicil Dergisi*, Haziran 2012: 10-18
- Aydın, İ. (2015). *İş Sağlığı ve Güvenliğinden Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk*. Ankara: Seçkin Yayıncılık
- ÇASGEM. (2016). *Kamu Çalışanları İçin İş Sağlığı ve Güvenliği Rehberi*. Ankara
www.casgem.gov.tr/.../tip.../kamu-calisanlari-icin-is-sagligi-ve-guvenligi-kanu.html
 (Erişim:16.05.2018)
- ÇSGB, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, *Sık Sorulan Sorular*,
<https://www.csgeb.gov.tr/media/3907/iskanunu.pdf>. (Erişim:16.05.2018)
- ÇSGB - MEB. (2011). *Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları İş Sağlığı ve Güvenliği Rehberi*,
https://fethiye.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2015_12/16030951_is_sagligi_ve_guvenligi_rehberiokul.pfd. (Erişim:10.07.2018)
- ÇSGB. (2017). *6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Hakkında Duyuru*.
<https://www.csgeb.gov.tr/isggm/announcements/025/>. (Erişim:08.06.2018)
- ÇSGB, (2016). *Kamuda İş Sağlığı ve Güvenliği (6331 Sayılı Kanunun Kamuda Uygulanması)*.
<https://www.csgeb.gov.tr/media/4605/rehber09.pdf>. (Erişim:15.06.2018)
- Demircioğlu, M. ve Kaplan, A. (2016). *Sorularla İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık
- Gözler, K. (2014). *İdare Hukuku Dersleri*. 15. Baskı. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Güner, R. (2015). *6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Kapsamında İşveren Vekili Kavramı*.
<http://www.recepguner.com/6331-sayili-kanunun-isveren-vekili/>. (Erişim:08.06.2018)
- İnciroğlu, L. (2017). *Kamu İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Bakımından Sorumluluğu*. 2. Baskı. Ankara: Adalet Yayınevi

- İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik.* (29.12.2012).
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.16923&MevzuatIliski=0>.
- İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği.* (29.12.2012).
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.16924&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>.
- İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik.* (20.07.2013).
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.18615&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>.
- İşyerlerinde İşveren Veya İşveren Vekili Tarafından Yürütülecek İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik* (21.05.2018)
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/05/20180521-1.htm>.
- 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu.* (30.06.2012).
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>,
- Kabakçı, M. (2013). 6331 Sayılı Kanunun İş Sağlığı ve Güvenliği Anlayışı ve Risklerden Korunma İlkelerinin(m.5) İşlevi. *Sicil Dergisi*, Mart 2013: 61-76
- Kılıkış, İ. (2013). İş Sağlığı ve Güvenliğinde Yeni Dönem: 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu. *“İş,Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 15 (1): 17-41
- Kılıkış, İ. (2015). 6331 Sayılı Kanunla Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Getirilen Yükümlülükler. *SGK Vizyon Dergisi*, 15(1): 63-67
- Kılıkış, İ. (2016). *İş Sağlığı ve Güvenliği*. 2. Baskı. Bursa: Dora Basım-Yayın Dağıtım.
- Korkmaz, A., Avsallı, H.(2012). Çalışma Hayatında Yeni Bir Dönem: 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, 26: 153-167
- MEB, (2014). *İş Sağlığı ve Güvenliği 2014/16 Nolu Genelge*
<http://www.meb.gov.tr/mevzuat/liste.php?ara=1> (Erişim:03.07.2018)
- MEB, (2018). *İş Sağlığı ve Güvenliği Mali İhtiyaçların Yönetimi 2018/7 Nolu Genelge*
<http://www.meb.gov.tr/mevzuat/liste.php?ara=1> (Erişim:03.07.2018)
- MEB, (2018). *Okullarda Güvenlik Önlemlerinin Alınması 2018/10 Nolu Genelge*
<http://www.meb.gov.tr/mevzuat/liste.php?ara=1> (Erişim:03.07.2018)
- Özdemir, E. (2014). *İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*. İstanbul: Vedat Kitapçılık
- Sümer, H. (2017). *İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku*. Konya: Seçkin Yayıncılık
- Süzek, S. (2005). *İş Hukuku (Genel Esaslar-Bireysel İş Hukuku)*. İstanbul: Beta Yayınları
- T.C. Devlet Personel Başkanlığı, *Kamu Personelinin Statülerine ve İstihdam Edildikleri Kurum Türlerine Göre Dağılımı*. <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/kamu-personeli-istatistikleri>. (Erişim: 05.06.2018)
- T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, *Aylık İstatistik Bilgileri*.
http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri. (Erişim:10.06.2018)
- Yenisey, K.D. (2013) Sendikal Örgütlenmede İşkolu Esası ve İşkolunun Belirlenmesi. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 39(4): 43-68
- Yılmaz, M. (2013). Kamu Kurumlarında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun Uygulanması. *Çalışma Dünyası Dergisi*. 2(1): 39-51
- 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu*, (30.06.2012).
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>.
- 6331 Sayılı İSGK Gerekçesi*, http://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?_adf.ctrl-state=6cxx8x33e_4&pkanunlarno=104612&pkanunnumarasi=6331. (Erişim: 06.06.2018)

6745 Sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (07.09.2016)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160907-1.htm>.

<https://www.csgb.gov.tr/isggm>

<http://www.bumko.gov.tr/TR,1052/diger-ek-odemeler.html>

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10796,issagligiveguvenligihizmetleripdf.pdf?0>

Ekler:

EK 1: Kamu İşyerlerinde 6331 Sayılı Kanunla Getirilen Yükümlülüklerin Ertelenmesinin İSG Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Bursa Örneği

KURUM ADI:

ÇALIŞAN SAYISI:

		2013	2014	2015	2016	2017
50'DEN AZ ÇALIŞANI OLAN	MEVZUATTAN KAYNAKLANAN YÜKÜMLÜLÜKLER					
	Tehlike Sınıflarının Belirlenmesi (md.9)	Az Tehlikeli				
		Tehlikeli				
		Çok Tehlikeli				
	Çalışan Temsilcisi (md.20) ve Destek Elemanı Seçimi (md.11)					
	Risk Değerlendirmesi Yapma (md.10)					
	Çalışanların Eğitimi (md.17) (Çalışanların Bilgilendirilmesi md.16)					
	Çalışanların Görüşlerinin Alınması (md.18)	Risk Değerlendirmesi Yapılırken				
		İşin Tehlikelerini Haber Verme				
		Kurul Toplantılarına Katılma				
	Sağlık Gözetimi (md.15)	İşe Girenken				
		Periyodik Olarak				
	Acil Durum Planı Yapma (md.11)					
	İş Kazası (md.14)	Sayısı				
		Bildirimi				
	Meslek Hastalığı (md.14)	Sayısı				
		Bildirimi				
	İş Güvenliği Uzmanı ve İşyeri Hekimi Görevlendirme (md.6)					
	İŞYERİNE ÖZEL UYGULAMALARDAN KAYNAKLANAN YÜKÜMLÜLÜKLER					
	Geçici İSG Kurulu / Ekibi Oluşturma					
	Birim İçi Yazışma Sistemi (Evrak/ Kayıt/Dosyalama/ Yazışma)					
	Kurum İçi İSG İç Yönergesi (İç Mevzuat)					
	İSG Kurulunun Oluşturulması (md.22)					
	İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimi					

Varsa görüş ve önerileriniz:

EK 2: Kamu İşyerlerinde 6331 Sayılı Kanunla Getirilen Yükümlülüklerin Ertelenmesinin İSG Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Bursa Örneği

KURUM ADI:

ÇALIŞAN SAYISI:

50 VE DAHA FAZLA ÇALIŞANI OLAN			2013	2014	2015	2016	2017
	MEVZUATTAN KAYNAKLANAN YÜKÜMLÜLÜKLER						
	Tehlike Sınıflarının Belirlenmesi (md.9)	Az Tehlikeli					
		Tehlikeli					
		Çok Tehlikeli					
	İş Güvenliği Uzmanı ve İşyeri Hekimi Görevlendirme (md.6)						
	Çalışan Temsilcisi (md.20) ve Destek Elemanı Seçimi (md.11)						
	İSG Kurulunun Oluşturulması (md.22)						
	Risk Değerlendirmesi Yapma (md.10)						
	Çalışanların Eğitimi (md.17) (Çalışanların Bilgilendirilmesi md.16)						
	Çalışanların Görüşlerinin Alınması (md.18)	Risk Değerlendirmesi Yapılırken					
		İşin Tehlikelerini Haber Verme					
		Kurul Toplantılarına Katılma					
	Sağlık Gözetimi (md.15)	İşe Girerken					
		Periyodik Olarak					
	Acil Durum Planı Yapma (md.11)						
	İş Kazası (md.14)	Sayısı					
		Bildirimi					
	Meslek Hastalığı (md.14)	Sayısı					
		Bildirimi					
	İŞYERİNE ÖZEL UYGULAMALARDAN KAYNAKLANAN YÜKÜMLÜLÜKLER						
	Geçici İSG Kurulu / Ekibi Oluşturma						
	Birim İçi Yazışma Sistemi (Evrak/ Kayıt/Dosyalama/ Yazışma)						
	Kurum İçi İSG İç Yönergesi (İç Mevzuat)						
	İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimi						

Varsa görüş ve önerileriniz: