

TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ

EMEK | YASA İZLEME
KOMİSYONU | MERKEZİ

SOMA MADEN FACİASI
BENZERİ KAZALARIN ÖNLENMESİNE
YÖNELİK SİSTEM
VE TEMEL MEVZUAT ÖNERİLERİ
HAKKINDA RAPOR

(16 Nisan 2014)



TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ

Türkiye Barolar Birliği Yayınları : 288

*Soma Maden Faciası
Benzeri Kazaların Önlenmesine
Yönelik Sistem ve Temel Mevzuat Önerileri
Hakkında Rapor*

ISBN: 978-605-9050-40-1

© Türkiye Barolar Birliği
Birinci Baskı: Nisan 2015, Ankara

Türkiye Barolar Birliği
Oğuzlar Mah. Barış Manço Cad.
Av. Özdemir Özok Sokağı No: 8
06520 Balgat - ANKARA
Tel: (312) 292 59 00 (pbx)
Faks: 312 286 55 65
www.barobirlik.org.tr
yayin@barobilik.org.tr

Baskı
Şen Matbaa
Özveren Sokağı 25/B
Demirtepe-Ankara
(0312. 229 64 54 - 230 54 50)

İÇİNDEKİLER

Önsöz	7
Yönetici Özeti.....	11
Raporun Amacı	23

Birinci Bölüm

Sürdürülebilir Madencilik Politikasının Hukuki ve Kurumsal Yapısı.....	25
--	----

1.1. Giriş: Sürdürülebilir Doğal Kaynak Yönetimi Çerçevesinde Madencilik.....	25
---	----

1.2. Sürdürülebilir Madencilğin Temel İlkeleri	28
--	----

1.3. Sürdürülebilir Madencilik Politikasının Genel Çerçevesi.....	30
---	----

1.4. Sürdürülebilir Madencilik Politikasının Hukuki ve Kurumsal Altyapısı	38
---	----

1.4.1. Madencilik Faaliyetinin Türk İdari Teşkilatı İçindeki Yeri (Müslüm Akıncı)	39
---	----

1.4.2. 3213 Sayılı Maden Kanununda 10/6/2010 Tarihli ve 5995 Sayılı Kanun İle Eklenen Ek 7. Maddenin Değerlendirilmesi	45
--	----

1.4.3. Sürdürülebilir Madencilik İle İlgili Anayasa Değişikliği.....	46
--	----

1.4.4. Maden Ruhsatlandırma, İşletim, Üretim ve Denetim Sisteminin Hukuksal Çerçevesi Hakkında Öneriler.....	47
--	----

1.4.5. Kurumsal Yapı Hakkında Öneriler.....	50
---	----

1.5. Soma Maden Faciasından Sonra Çıkarılan Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi	53
1.5.1. 18/06/2014 Tarihli Ve 6545 Sayılı Kanun	53
1.5.2. 10/09/2014 Tarihli Ve 6552 Sayılı Kanun	53
1.5.3. 04/02/2015 Tarihli Ve 6592 Sayılı Kanun	54
1.6. Mevcut Maden Politikasının Devamı Halinde İşletim, İhale ve Sözleşme Sistemi Hakkında Öneriler	54
1.6.1. Rödövens	54
1.6.2. Rödövens Sözleşmeleri	58

İkinci Bölüm

Etkin ve Uygulanabilir İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı Önerileri	61
2.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Kapsamında Ülkemizde Meydana Gelen Maden Kazalarının Değerlendirilmesi	61
2.1.1. Ülkemizde Meydana Gelen Maden Kazaları	61
2.1.2. Kazaların Nedenleri	65
2.2. Maden Kazalarının İnsan Hakları Kapsamında Değerlendirilmesi	67
2.3. ILO 176 Sayılı Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi	70
2.3.1. 176 Sayılı ILO Sözleşmesi	71
2.3.2. 176 Sayılı ILO Sözleşmesi ile Ülkemiz İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatının Karşılaştırılması	73
2.3.3. ILO Sözleşmesi İle İlgili Mevzuat Önerileri	96
2.4. Mevcut Mevzuatta İş Güvenliği İle İlgili Yapılması Gerekenler	104

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

2.5. İşçilerin Çalışmaktan Kaçınma Haklarını Kullanamaması/İş Güvencesi Sorunu	110
2.6. Maden Kazalarında Hak Sahiplerinin Başvurabileceği Hukuksal Olanaklar	114
2.6.1. Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Sağlanan Haklar	114
2.6.2. Destekten Yoksun Kalmaya İlişkin Tazminat Davaları	114
2.6.3. Manevi Tazminat Davaları	117
2.6.4. Maddi ve Manevi Tazminat Davalarında Uygulamannın Eleştirilmesi	117
2.7. Maden Mevzuatı Açısından İşçi Alacaklarının Tahsiline İlişkin Tespit ve Öneriler	119
2.7.1 Çözüm Önerileri	119
2.7.2. Mevzuattaki Kısıtlamalar Kaldırılmalıdır	119
2.7.3. İşçi Alacaklarının Kamu Alacağı Sayılması	120
2.7.4. Taksiratlı Müflis Sayılması	120
2.8. 4857 Sayılı İş Kanunundaki Madenlerde Kadın İşçi Çalıştırma Yasağı	120

Üçüncü Bölüm

Arama Kurtarma Faaliyetleri İle İlgili Yaklaşım Önerileri ...	123
3.1. Arama Kurtarma Faaliyetleri İle İlgili Sorunlar	123
3.2. Arama Kurtarma Faaliyetleri İle İlgili Mevzuat Önerileri	129
Sonuç: Uygulama Ve Mevzuata Yönelik Öneriler	132

ÖNSÖZ

İş kazalarına ve meslek hastalıklarına karşı zamanında önlem almak ve iş kazalarını ve meslek hastalıklarını önlemek, bir sistem sorunudur.

Söz konusu sistemin başarısı bakımından, belirli dönemdeki iş kazalarının sayısı bir ülkenin medeniyet ve çağdaşlık göstergelerindedir. Yakın zamanda maden sektöründe meydana gelen ve hepimizi üzen kazalar başta olmak üzere, ülkemizdeki iş kazalarının sayısı ve boyutu, yüce önderimiz Atatürk'ün işaret ettiği medeniyet seviyesine ulaşmak amacıyla kat etmemiz gereken çok mesafe olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim özellikle gelişmiş ülkelerde, maden sektörünün önemli bir ağırlığı olmasına karşın, iş kazalarının çok daha az olması, bu tespitin doğruluğunu ortaya koymaktadır.

O halde gelişmiş ülkelerde 100-150 sene önce meydana gelen maden kazalarını örnek vererek işi geçiştirmek yerine; işçinin hukukunu korumak, kazaları önleyerek ülke ekonomisine katkıda bulunmak ve ülkemizin uluslararası alanda itibarını artırmak amacıyla, ülkemizdeki kazaların önlenmesi bakımından sistemdeki eksikliklerin ortaya çıkarılması ve etkin bir sistemin kurulması için gereken çalışmalar üzerine yoğunlaşmak gerekmektedir.

Maden sektörü, Türkiye'de iş kazalarının en fazla yaşandığı sektörlerden birisidir. Öyle ki, ülkemizin çeşitli bölgelerinde 1941 yılından bu yana meydana gelen maden kazalarında 3 binden fazla insan hayatını kaybetmiş, 100 binden fazla insan ise yaralanmıştır. Bilgi ve teknolojiye erişim imkanlarının son derece iyi olduğu günümüzde, kazaların ve can kayıplarının artarak devam etmesi ise dikkat çekicidir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Ülkemiz, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO'nun) iş sağlığı ve güvenliği alanında düzenlemelerin bulunduğu 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi'ni ve 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi'ni imzalamış, 13 Mayıs 2014 tarihinde Manisa'nın Soma ilçesindeki kömür madeninde meydana gelen maden kazası sonrasında, 176 sayılı Sözleşme'nin ülkemiz tarafından imzalanmamış olması tartışmalara neden olmuş ve yakın zamanda anılan Sözleşmeyi uygun bulan Kanun Aralık 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bahse konu 176 sayılı Sözleşme'nin iş güvenliği hukukuna olumlu katkı sağlayacağı şüphesiz olmakla birlikte, sorunun çözümü açısından kazaların meydana gelmesinde mevzuat boşluğu olup olmadığı, daha doğru bir ifadeyle maden kazalarından önce 176 sayılı Sözleşme'nin imzalanmamış olmasının ne kadar etkili olduğu ve bu bağlamda sistemin eksikleri de değerlendirilmelidir. Nitekim anılan Sözleşme'de belirtilen mevzuat hükümlerinin neredeyse tamamına yakınının, Ulusal iş güvenliği mevzuatımızda karşılığı bulunduğu gözetildiğinde, iş güvenliği politikalarımızın Soma ve Ermenek maden kazaları gibi olaylarda iflas etmesinin, Ülkemizin 176 Sayılı Sözleşme'ye taraf haline gelmemesinden veya mevzuatımızda bulunan önemli eksikliklerden kaynaklanmadığı ortadadır. O halde, 176 Sayılı Sözleşme'den de yararlanmak suretiyle iş güvenliği sistemini bir bütün olarak değerlendirmek ve sistemin aksayan bölümlerini tespit ederek sürdürülebilir madencilik anlayışına dayanan etkin bir sistem yaratmak öncelikli konulardan birisidir.

Bununla birlikte, Somada meydana gelen maden kazası faciası, madencilik sektöründe iş sağlığı ve güvenliği ile üretim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler nedeniyle, aslında dünya madencilik çevreleri tarafından da şaşkınlıkla karşılanmıştır. 13 Mayıs 2014 günü Soma'da yaşanan faciaya, kaza demek mümkün değildir. Bilimsel verilerin ışığında emeğe ve emekçiye saygı duyulan ülkelerde yaşanmayan bu tür facialar ne yazık ki; bilimin yerini keyfiliğin, emeğe saygının yerini kâr

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

hırsının, insan hakları ve çevreye saygılı sürdürülebilir kalkınma anlayışının yerini kısa yoldan zengin olma arayışlarının aldığı ülkelerde yaşanmaktadır.

Kazaların önlenmesi esas itibarı ile güvenli madencilik pratiklerinin benimsenmesini de içeren modern madencilik yaklaşımlarına uygun mevzuatı gerektirmektedir. Günümüzde modern madencilik, sürdürülebilir madencilik ve tükenen doğal kaynak yönetimi ilkelerinin entegrasyonuna dayanmaktadır. Bu nedenle TBB tarafından, 1 Kasım 2014 tarihli Raporda ortaya konan temel tespitler ekseninde sürdürülebilir madencilik politikası ve bu politikanın temel idari ve hukuksal altyapısı üzerinde çalışmalar devam etmiştir. Daha sonra, bu hukuki ve idari alt yapı öneriler; "Soma Maden Faciası Benzeri Kazaların Önlenmesine Yönelik Temel Mevzuat Önerileri", başlığı altında bir Rapora dönüştürülmüştür.

TBB tarafından, Soma Maden Faciasından sonra hazırlanan bu 3. Raporda;

- Dünya ve ülke gerecekleri ile uyuşan hukuksal ve kurumsal bir yapıyı öngören sürdürülebilir madencilik politikasının temel çerçevesi çizilmiş;
- Oluşan kazaların özel niteliklerine yoğunlaşmak yerine, kazaların oluşumunun önlenmesi için, madenciliğin sürdürülebilir şekilde yapılabilmesinin ve tükenen doğal kaynakların sürdürülebilir olarak yönetilmesinin sağlanmasına yönelik mevzuat irdelenmiş,
- 176 sayılı Sözleşme hükümlerinin ulusal mevzuatla karşılaştırılması da yapılmak suretiyle, Devlet-işveren-işçi üçgeninden oluşan iş güvenliği sisteminin aksayan yönleri üzerinde durulmuş ve çözüm önerileri ortaya konulmuştur.

Konu ile ilgili olarak Devlet organları başta olmak üzere, sendikalar, işverenler işçiler, yargı organları başta olmak üzere tüm bileşenlerin, tam bir sorumluluk anlayışı içinde hareket etmeleri ve denetlenebilirliği güvence altına alınmış bir sistem oluşturmaları kaçınılmazdır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Türkiye Barolar Birliği olarak, bu tür vahim kazaların bir daha yaşanmaması yolunda çözüm arayışı için şu ana kadar bir çok faaliyet gerçekleştirmiş bulunmaktayız. Çabalarımız bundan sonra da artarak devam edecektir. Hazırlanan bu rapor da bu amaçla hazırlanmış ve ilgililer başta olmak üzere kamuoyunun dikkat ve bilgilerine sunulmuştur.

Türkiye'mizin; insan yaşamının değerinin bilindiği ve bu doğrultuda oluşturulacak çözüm mekanizmalarının, Dünya standartlarının da üzerine taşındığı bir Ülke olması özlemiyle bütün emekçilerimizi selamlıyorum...

Av. Prof. Dr. Metin FEYZİOĞLU

Türkiye Barolar Birliği Başkanı

YÖNETİCİ ÖZETİ

Madencilik sektörü, doğası gereği, bilgi, deneyim, uzmanlık ve sürekli denetim gerektiren dünyanın en zor ve riskli iş koludur. Bu nedenle, madencilik ve özellikle de yer altı kömür madenciliği kendine has üretim tekniği ve iş güvenliği açısından birçok sektöre göre farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıkların temelini, özellikle kömür madenciliğinde olmak üzere, üretimin her aşamasının çok riskli olması teşkil etmektedir.

Dünyada, son yüzyılda üretimin her aşamasındaki riskleri azaltılmasına yönelik olarak yer altı kömür madenciliğinde gerek teknoloji gerekse iş güvenliği açısından büyük gelişmeler meydana gelmiştir. Günümüzde, çalışma koşullarını iyileştiren üretim ve iş sağlığı teknolojilerinde meydana gelen bu gelişmeler nedeniyle, maden kazalarında kitlesel ölümler, artık yaşanmamaktadır. Ancak, yer altı kömür madenciliğindeki bu teknolojik gelişmelere rağmen Ülkemizde 13 Mayıs 2014 tarihinde 301 maden işçisinin ölümüne yol açan bir maden kazası meydana gelmiştir. Manisa ili Soma ilçesi Karanlık Dere mevkiî Eynez köyünde, Soma Kömür İşletmeleri AŞ tarafından işletilen Eynez Yer Altı Kömür Ocağı'nda 301 maden işçisinin ölümüne yol açan bu maden kazası, ülkemizde en fazla can kaybına neden olan kaza olarak istatistiklere geçmiştir.

Somada meydana gelen maden kazası faciası, madencilik sektöründe iş sağlığı ve güvenliği ile üretim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler nedeniyle, aslında dünya madencilik çevreleri tarafından da şaşkınlıkla karşılanmıştır. 13 Mayıs 2014 günü Soma'da yaşanan faciaya, kaza demek mümkün değildir. Bilimsel verilerin ışığında emeğe ve emekçiye saygı duyulan ülkelerde yaşanmayan bu tür facialar ne yazık ki; bilimin yerini keyfiliğin, emeğe saygının yerini kâr hırsının, insan hakları ve çevreye

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

saygılı sürdürülebilir kalkınma anlayışının yerini kısa yoldan zengin olma arayışlarının aldığı ülkelerde yaşanmaktadır.

Ülkemiz, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO'nun) iş sağlığı ve güvenliği alanında düzenlemelerin bulunduğu 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi'ni ve 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi'ni imzalamış, 13 Mayıs 2014 tarihinde Manisa'nın Soma ilçesindeki kömür madeninde meydana gelen maden kazası sonrasında, 176 sayılı Sözleşme'nin ülkemiz tarafından imzalanmamış olması tartışmalara neden olmuş ve yakın zamanda anılan Sözleşmeyi uygun bulan Kanun 04.12.2014 tarihinde TBMM tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Bahse konu 176 sayılı Sözleşme'nin iş güvenliği hukukuna olumlu katkı sağlayacağı şüphesiz olmakla birlikte, sorunun çözümü açısından kazaların meydana gelmesinde mevzuat boşluğu olup olmadığı, daha doğru bir ifadeyle maden kazalarından önce 176 sayılı Sözleşme'nin imzalanmamış olmasının ne kadar etkili olduğu ve bu bağlamda sistemin eksikleri de değerlendirilmelidir. Nitekim anılan Sözleşme'de belirtilen mevzuat hükümlerinin neredeyse tamamına yakınının, Ulusal iş güvenliği mevzuatımızda karşılığı bulunduğu gözetildiğinde, iş güvenliği politikamızın Soma ve Ermenek maden kazaları gibi olaylarda iflas etmesinin, Ülkemizin 176 Sayılı Sözleşme'ye taraf haline gelmemesinden veya mevzuatımızda bulunan önemli eksikliklerden kaynaklanmadığı ortadadır. O halde, 176 Sayılı Sözleşme'den de yararlanmak suretiyle iş güvenliği sistemini bir bütün olarak değerlendirmek ve sistemin aksayan bölümlerini tespit ederek etkin bir sistem yaratmak öncelikli konulardan birisidir.

Türkiye ve dünya kamuoyunda derin bir infial uyandıran Soma maden faciası; kamuoyunun dikkati, haklı olarak, madencilik sektöründeki, özellikle de yer altı kömür madenciliğindeki çalışma koşulları, iş sağlığı ve güvenliği konularına yoğunlaşmasına neden olmuştur. Kamuoyundaki bu hassasiyetler dikkate alınarak sosyal sorumluk kapsamında Türkiye

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Barolar Birliği tarafından, Soma maden kazasından iki ay sonra, 13 Temmuz 2014 “Soma Maden Faciası Raporu” hazırlanmıştır. Daha sonra, bu Raporun daha kapsamlı hale getirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmış ve Temmuz 2014 tarihli Rapora son şekli verilerek 1 Kasım 2014 tarihinde “Soma Maden Faciası Raporu” yayımlanmıştır.

Kazaların önlenmesi esas itibarı ile güvenli madencilik pratiklerinin benimsenmesini de içeren modern madencilik yaklaşımlarına uygun mevzuatı gerektirmektedir. Günümüzde modern madencilik, sürdürülebilir madencilik ve tükenen doğal kaynak yönetimi ilkelerinin entegrasyonuna dayanmaktadır. Bu nedenle TBB tarafından, 1 Kasım 2014 tarihli Raporda ortaya konan temel tespitler ekseninde sürdürülebilir madencilik politikası ve bu politikanın temel idari ve hukuksal altyapısı üzerinde çalışmalar devam etmiştir. Daha sonra, bu hukuki ve idari alt yapı öneriler; “Soma Maden Faciası Benzeri Kazaların Önlenmesine Yönelik Temel Mevzuat Önerileri”, başlığı altında bir Rapora dönüştürülmüştür.

TBB tarafından, Soma Maden Faciasından sonra hazırlanan bu 3. Raporda;

- Soma maden faciasından sonra çıkarılan, 6545 Sayılı, 6552 Sayılı ve 6592 Sayılı Kanunlar gibi anlık ve tepkisel yasal düzenlemeler yerine, dünya ve ülke gerecekleri ile uyuşan hukuksal ve kurumsal bir yapıyı öngören sürdürülebilir madencilik politikasının temel çerçevesi çizilmiş ve
- Oluşan kazaların özel niteliklerine yoğunlaşmak yerine, kazaların oluşumunun önlenmesi için, madenciliğin sürdürülebilir şekilde yapılabilmesinin ve tükenen doğal kaynakların sürdürülebilir olarak yönetilmesinin sağlanmasına yönelik mevzuat irdelenmiş,
- 176 sayılı Sözleşme hükümlerinin ulusal mevzuatla karşılaştırılması da yapılmak suretiyle Devlet-işveren-işçi üçgeninden oluşan iş güvenliği sisteminin aksayan yönleri üzerinde durulmuş ve çözüm önerileri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada;

1) Sürdürülebilir Doğal Kaynak Politikası İle Bu Politikanın Hukuki ve Kurumsal Yapısının Temel Çerçevesi Çizilmiştir.

Madencilik tükenen doğal kaynakların işletilmesine dayandığından, bu tür doğal kaynaklar, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını, maliyet ve menfaatleri eşit şekilde dağıtarak maksimize etme prensibi çerçevesinde işletilmelidir. Bu kapsamda, devletlerin madencilik politikalarının bu prensip üstüne inşa edilmesi gerekmektedir. *Bu kapsamamda Ülkemizde sürdürülebilir madenciliğe, anayasada önem ve özelliğine vurgu yapmak üzere Anayasa'nın 168. Maddesi yeniden düzenlenmelidir.*

Türkiye'de yaşanan maden kazaları, maden politikasıyla doğrudan ilgisi bulunmaktadır. Mevcut maden politikasından kaynaklı olarak yürütülen; *i) kömüre dayalı elektrik enerjisi politikası, ii) buna bağlı olarak yeraltı kömür üretiminin büyümesi ve iii) düşük maliyet için özelleştirme/taşeronlaşmanın sektöre hakim kılınması, iv) üretim zorlaması olgusu, v) risk yönetiminde ve denetiminde yaşanan sorunlar, vi) işletme hataları* maden kazalarına bağlanan zincirleme reaksiyonların en önemli halkalarını oluşturmaktadır. Bunun yanında, kamunun elinde bulunan büyük kömür ruhsat sahalarında üretimin artırılması amacıyla ruhsat sahası içerisinde rödovans veya hizmet alımı ile parçalara ayrılarak işlettilmesi, uygulanan maden politikasının diğer bir eksikliğidir.

Başta Soma ve Ermenek kazaları olmak üzere madencilik sektöründe yaşanan kazaların seyri, Türkiye'de madenlerin ve maden politikalarının yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmaktadır. Sürdürülebilirlik temelinde şekillenen madencilik sektörüne yönelik gerekli iyileştirme bileşenleri; kurumsal altyapı, sektörel iyileşme ve bürokratik ve politik paradigma değişimini içermektedir.

Kurumsal altyapı, sektörel iyileşme, bürokratik ve politik paradigma değişimini içeren yeni madencilik politikası: Kö-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

mür madencilik maliyetleri ve gelirlerinin eşit paylaşılmasını garanti ederek, gelecek nesillerin enerji ihtiyacı ve refahını kendi kaynakları ile karşılayabilecekleri potansiyelleri azaltmadan, şimdiki neslin enerji ihtiyacı ve refahına maksimum katkı sağlaması olarak tanımlanan sürdürülebilir madencilik prensiplerine dayanmalıdır. International Council of Mining and Metals (ICMM) tarafından geniş bir perspektifte çizilmiş olan bu prensipler; aslında madencilik sektöründeki sürdürülebilirliğin üç temel direği olan çevresel sosyal ve ekonomik etkilerin yönetimine dair ilkeleri içermektedir.

Madencilik sektöründe, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını, maliyet ve menfaatleri eşit şekilde dağıtarak maksimize edilmesini sağlayacak madencilik politikası, ülke ihtiyaçlarını dikkate alan bir kurumsal yapıyı zorunlu kılmaktadır. Kuşkusuz, madencilik sektörüne yönelik yeni bir kurumsal yapı, son yıllardaki siyaset anlayışının iş yapma biçiminde kaynaklanan yapısal olan sorunları çözmesi beklenmemelidir. Bu kurumsal yapı önerimiz, sürdürülebilir madencilik politikasını yürütecek bir anlayışla işlerlik kazandırılması gerekmektedir. Aksi takdirde, yeni kurumsal yapı Hükümet açısından, siyasi kadrolaşma aracı olmaktan öteye geçemeyecektir.

Madencilik sektörünü kapsayan yeni kurumsal yapı,

- *Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bünyesinde madencilik ile ilgili kurum ve kuruluşların ayrı bir madencilik bakanlığı çatısı altında yeniden organize edilmesini,*
- *Madenciliğin bilimsel kriterlere göre yapılmasını destekleyecek araştırma kapasitesini,*
- *Sektörün, rekabet koşullarına göre işlemlerini sağlayacak sistemi,*
- *Madencilik sektöründe, izin ve proje onay konularında bağımsız üst kurulu,*

Kapsamaktadır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Sürdürülebilir madencilik politikasının yürütülmesinde kurumsal yeniden yapılanma yanında, bu kurumsal yapının sağlıklı işleyebileceği bir hukuksal alt yapı oluşturulması gerekmektedir. Bu hukuksal alt yapı çalışması, madenlerin ruhsatlandırılması, üretimi ve işletilmesi konularındaki mevzuatı kapsamaktadır. Öncelikle yasalarımıza madencilik işletilmesinde sürdürülebilir madencilik anlayışı esas alınarak bazı düzeltmeler yapılmalıdır. Karlı olmayan ve gelecek nesillere kaynak aktarmayan bir maden işletmeciliğine izin verilmemelidir. Özellikle madenin kapanmasından sonra, yörede meydana gelen sosyal ve çevresel etkileri gözetilen bir hukuksal yapı kurulmalıdır.

Bu kapsamda:

- *ihale şartnamesine sosyal ve çevresel etkileri gözetilen hükümler de konulmalıdır.*
- *Madeni kötü işletilen, çalışanlara ve üçüncü kişilere zarar veren, kamu kaynağını olumsuz kullanan, çevreye zarar veren bir işletmeye gerekli yaptırım uygulanabilmeli, işleticinin bu konulardaki risklerine karşı gerekli teminatlar alınabilmelidir.*
- *Bir madenin nasıl ve ne şekilde kapatılacağı, kapatıldıktan sonra sosyal ve çevresel etkilerin nasıl düzenleneceğini öngörmeyen bir işletmeye izin verilmemelidir.*
- *Ruhsatlandırma ile işletme arasında bir bütünlük sağlanmalı, sorumluluğun bölünerek çevresel etkinin, kamu kaynağının ve insan yaşamı ile sağlığının bu denli bütünleştiği bir çalışma ortamının ortada kalmasına yol açılmamalıdır.*

Yukarıda genel çerçevesini ortaya koymaya çalıştığımız sürdürülebilir madencilik politikası yerine, mevcut maden politikasının devamı halinde ise kömür işletme ihale ve sözleşme sisteminde; Ülkemizde maden üretiminin artırılması ve ekonomik faydayı artırmak açısından benimsenen rödövans uygulaması ile 3213 sayılı Maden Yasasının temel ilkeleri arasındaki çelişki giderilmelidir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Bu kapsamda; rödövens sözleşmesinde;

- *Sözleşme yapılacak kişi ya da kuruluş söz konusu metal veya kömür konularında hem madencilik hem de madenin ticari şartları konusunda nasıl bir yeterliliğe sahip olması gerektiği belirtilmelidir.*
- *Sözleşmenin süresinin başta iş sağlığı ve güvenliği olmak üzere teknolojik yatırımlara imkan verecek şekilde en az (20-25 yıl) olarak belirlenmelidir.*
- *Sözleşme süresince üretilen madenden çıkarılan pasa, cevherin kırma, eleme veya zenginleştirilmesi sonucu oluşan atıkların nasıl çevreye zarar vermeyecek şekilde işlem göreceği ayrıntılı olarak yer almalıdır.*
- *Sözleşme garantisi olarak ruhsat sahibi tarafından bir teminat alınmışsa, bu teminatın nasıl ve ne kadar sürede serbest bırakılacağı ayrıntılı bir şekilde belirtilmelidir.*
- *3213 sayılı Maden Kanunundan kaynaklanan sorumluluklar ruhsat sahibine ait olması nedeniyle işletme üzerinde ruhsat sahibinin mutlak denetimini kuracak hükümlere yer verilmeli, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki sorumluluğuna ayrıntılı bir şekilde yer verilmelidir.*
- *Sözleşmede yer alan ve projenin üretim kapasitesini belirleyen değerlerin aşılmaması ya da aşılma durumunda bunun ek yatırım ve çalışmalar sonucu yapılabileceği ve bunun sözleşmeye ek bir protokol ile belirleneceği belirtilmelidir.*

2) Etkin Ve Uygulanabilir İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı Hakkındaki Öneriler

İş sağlığı ve güvenliği uygulamalarından kaynaklanan birçok sorun mevcuttur. Bu sorunların irdelenmesi ve her bir soruna çözüm önerisi getirilmesi ise çok kapsamlı ayrı bir çalışma gerektirmektedir. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili uygulamalarda sorun yaşanmasının başlıca sebeplerinden biri ise iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kuralların etkili bir şekilde belirlenmemesidir. Bu kuralların doğru belirlenmesi hem işyerlerinde doğ-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

ru uygulamaların olması hem de bu uygulamaların denetimin sağlıklı yapılabilmesi için önemlidir. Bu nedenle bu Raporda, iş sağlığı ve güvenliği, mevzuat ile ilgili yapılması gereken mevzuat değişiklikleri boyutu ile daraltılarak ele alınmıştır.

Bu kapsamda:

A) 04/12/2014 tarihli ve 6580 sayılı Kanunla uygun bulunan ILO'nun 176 Sayılı Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi de dikkate alınarak

- *Uygulama klavuzları, standartlar ve ilgili kodlarla ilgili mevzuat düzenlenmelidir.*
- *Kazalar, meslek hastalıkları ve tehlikeli durumlar ile ilgili istatistik bilgileri derlenmeli ve yayınlanmalıdır.*
- *Hazırlık çalışmalarındaki zorunlu kör çalışmalar dışında, yeraltındaki her çalışma mahalli için her biri ayrı bir yolla yer yüzüne çıkan en az iki çıkış bulundurulmalıdır.*
- *Yeraltındaki çalışanların muhtemel mahallerinin her an doğru olarak bilinmesini sağlayacak teknolojilerin ve sistemlerin kullanılması zorunlu olmalıdır.*
- *İşverenlerin kazalar ve tehlikeli durumlar hakkında rapor hazırlamaları zorunlu tutulmalıdır.*

B) ILO 176 sayılı Sözleşme ile ortaya çıkan mevzuat düzenlemeleri ihtiyacı yanında mevcut mevzuatta öncelikli olarak iş güvenliği ile ilgili yapılması gerekenler aşağıda özetlenmiştir. Mevcut mevzuatta:

- *Seri havalandırma yasaklanmalıdır.*
- *Sıcaklık ve neme ilişkin referans değerleri belirlenmeli ve devre kesiciler için senaryolar oluşturulmalıdır.*
- *Kapıların kontrolü merkezi sistemden izlenebilmeli, barajlama ilgili kamu kurumunun bilgisi dahilinde yapılması ve konuya ilişkin Kurum onaylı haritalar olmalıdır.*
- *Haberleşme cihazlarının zorunlu olarak konulması gereken yerler belirlenmelidir.*

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

- *Tasman ölçüm ve ilerlemeleri kayıt altına alınmalıdır.*
- *Kendiliğinden yanma ile ilgili asgari tedbirler ile otomatik yangın söndürme sistemlerinin asgari olarak yerleri belirlenmelidir.*
- *Tahlisiye ve elemanları ile ilgili kılavuz ve standartlar oluşturulmalıdır.*
- *Her işyeri için kesin olan durdurma gerekçeleri belirlenmeli, idari para cezaları caydırıcı olacak şekilde yeniden düzenlenmeli, müfettişleri yanılmak maksatlı beyan cezalandırılmalı, durdurma hükmüne uymayarak çalışmaya devam eden işveren idari para cezasına çevrilmeyecek şekilde hapis ile cezalandırılmalı, mahkeme kararı ile almadığı tedbir nedeniyle çalışanın ölümüne sebebiyet veren işveren sektörden men edilmeli ve işin durdurulduğu ocakların denetimi ile ilgili açık bir düzenleme yapılmalıdır.*

C) Mevzuatımızda İş Kanunu'nda ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda işçilerin tehlikeli bir durum ile karşılaşmaları durumunda çalışmaktan kaçınma hakkı ve bundan dolayı işten çıkarılmaları durumunda iş güvencesi düzenlenmiştir. Ancak, çalışma yaşamındaki fiili durumlar ve özellikle madencilik yapılan yerlerdeki istihdam koşulları, bu yasalardaki hükümlerin yaşama geçmesini zorlaştırmakta, zaman zaman olanaksızlaştırmaktadır.

Bir çalışanın çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilmesi için; bu hakkını kullanması nedeniyle işten çıkarılmayacağından, işten çıkarılsa bile rahatlıkla, ailesini geçindirebilecek şekilde başka işyerlerinde iş bulabileceğinden emin olması gerekmektedir. İstihdam sorunu yaşanan bir ülkede, iş kaybı yaşayan bir çalışanın işten çıkarılma ve iş bulamama kaygısı mevcutken, tüm bu yasal düzenlemelerdeki haklarını talep etme ve kullanması mümkün görülmemektedir.

Bu nedenle; 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile hukuki düzenlemesi yapılan işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı, işyerlerinde uygulanabilmesinin öncelikli koşulu çalışanların işsizlik sorununun ortadan kalkmasıdır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

D) İşçi alacakları bakımından yasalarda yeterli hükümler bulunmasına karşın, uygulamada işçilerin bu yasal haklarından yararlanamadıkları gözlemlenmektedir. Madencilik sektörünün bulunduğu yerlerde büyük istihdam sorunları yaşanmakta ve işçiler farklı iş olanaklarına kavuşamamaktadır. Bu nedenle de genellikle işçiler hukuki haklarını kullanamamakta, başka bir işveren bulunmadığı için aynı işverene çalışmak zorunluluğundan, alacaklarını tahsil edememektedirler. Bu nedenle, sorunun çözümü, işçi karşısında güçlü olan işvereni, işçi alacaklarını ödememek suretiyle sağladığı avantajdan mahrum etmektir. Bu da ancak, bu alacakların tahsili için, işçinin hak ve yetkilerine dokunmaksızın, aktif husumet ehliyetini (alacağı talep yetkisini) bir başkasına, olayımızda bir kamu kurumuna devretmek ile mümkündür.

Bu kapsamda:

- *Başta Maden Kanunu olmak üzere, tüm kanun, tüzük ve yönetmeliklerdeki alacağın tahsiline ilişkin tüm kısıtlamaların işçi alacakları ile sınırlı olarak kaldırılmalıdır.*
- *Tüm işçi alacaklarının üç ay sonunda ödenmemesi halinde 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamına alınması ile kesinleşmiş amme alacağı kapsamına giren işçi alacakları, iflâs idaresi tarafından incelenmeksizin sıra cetveline yazılması mümkün olacaktır.*
- *İşveren iflas yoluyla takip halinde işverenin taksiratlı müflis sayılması için özel bir düzenleme de işveren üzerinde baskı yaratacaktır.*

E) Mevzuatımızda, Anayasamızın 50. maddesinde yer alan, kimse cinsiyetine uymayan işlerde çalıştırılmaz ve kadınlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar, ifadelerinden yola çıkılarak, 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 72. maddesinde, "Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde onsekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaşta kadınların çalıştırılması yasaktır", hükmü getirilmiştir. Kadın çalışanların

özel olarak korunmasını amaçlayan Anayasa hükümlerinin, iş mevzuatında kesin bir yasaklamaya dönüşmesini tartışmaya açmak gerekmektedir. Nitekim, üniversitelerin maden fakültelerinde kız öğrenciler okumakta, hatta Çalışma Bakanlığının iş müfettişliği alanında kadın maden mühendisleri çalışabilmektedir. Genel olarak kadınların çalıştıkları yerlerde daha nezih bir ortamın, daha güzel ve konforlu koşulların bulunduğu gözlemlendiğine göre, madenlerde de kadın çalışanların yer almaları konusunun bir kez daha görüşülmesinde yarar vardır.

3) Madencilikte Arama Kurtarma Faaliyetlerinin Çerçevesi

Maden işletmelerinde arama kurtarma, esasında işletmenin sorumluluğunda bir faaliyettir. Ancak işletmenin arama kurtarma yeteneklerinin yeteri kadar gelişmemesi nedeni ile kazalar sonrası olaya müdahale Soma ve Ermenek kazalarında olduğu gibi AFAD ekipleri tarafından yapılmaya çalışılmaktadır. Bu yaklaşım maden ocağı hakkında yeteri kadar bilgi ve deneyimi olmayan AFAD ekiplerini de tehlikeye atmakta ve arama kurtarmanın etkinliğini azaltmaktadır. AFAD'ın yanında arama kurtarma konusunda yetkisiz birçok kamu kurumu görevlendirilerek kamu kaynakları heba edilmektedir.

Bu nedenle 13 Mayıs 2014 tarihinde Manisa ili Soma ilçesi Eynez Maden İşletmesi'nde meydana gelen kaza benzeri yer altı maden iş yerlerinde meydana gelen kazalardaki acil durumun yönetilebilmesi için;

- *Afet ve Acil Durum Başkanlığından ayrı, madenlerde, merkezî bir arama kurtarma birimi kurulmalıdır.*
- *Maden arama kurtarma ekiplerinin, teşkilatlanma yapısı, çalışanların nitelikleri, görev yetki ve sorumlulukları, ekiplerin eğitim ve tatbikatlarını, organizasyonların fiziksel yapıları (kondisyon salonları, tatbikat binaları gibi), bulundurulması gerekli araç gereçleri (tahlisiye ekipmanları, helikopter gibi hızlı ulaşım araçları, dinlenme ve diğer faaliyetler için çadırlar, portatif duş ve tuvaletler, ekiplerin yeme içme ihtiyacını karşılayabilecek gereçler ya da organizasyon vb.), iş yerlerinde kurulacak arama kurtarma*

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

organizasyonlar, koordinasyonlar, olası acil durumlarda uygulanacak prosedürler gibi konuları kapsayan kanun, yönetmelik ve standartları olan, yer altı kömür ve diğer madenler için ayrı bir arama kurtarma mevzuatı olmalıdır.

- *Maden havzalarında iş yerleri kendi arama kurtarma organizasyonlarını, araç gereç ve teçhizatlarını, ekiplerin oluşturulmasını, eğitim ve tatbikatlarını merkezî birimin hazırladığı mevzuat çerçevesinde kurmalıdır.*

RAPORUN AMACI

Bu Raporun amacı; soma benzeri maden facialarının yaşanmaması amacıyla mevzuat önerileri geliştirmektir. Bu kapsamda 1 Kasım 2014 tarihli TBB Raporunda belirtilen tespitler ve sorun alanları üzerinde mevzuat önerileri geliştirilmiştir. Bu raporda ortaya konan temel öneriler sürdürülebilir madencilik ve sürdürülebilir tükenen doğal kaynak yönetimini sağlamaya yöneliktir. Sürdürülebilir madencilik, madencilikğin sosyal, çevresel ve ekonomik etkilerinin en aza indirilerek güvenli ve maksimum karla yapılmasıdır. Sürdürülebilir tükenen doğal kaynak yönetimi ise kömür, petrol, vb. gibi tükenen doğal kaynakların, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını yükselterek, maliyetlerin ve menfaatlerin eşit şekilde dağıtılması ile işlemleridir.

Yukarıdaki temel amaç doğrultusunda; 1 Kasım 2014 tarihli TBB Raporunda ortaya konan temel tespitler ve sürdürülebilirlik temelinde madencilik politikası, bu politikanın etkin bir şekilde yürütülmesini sağlayacak hukuki ve idari alt yapı önerileri; "Soma Maden Faciası Benzeri Kazaların Önlenmesine Yönelik Temel Mevzuat Önerileri", başlığı altında bir Rapora dönüştürülmüştür.

Soma Maden Kazası faciasından sonra, TBB tarafından hazırlanan bu 3. Rapor;

- TBB'nin 1 Kasım 2014 tarihinde yayımlanan Soma Maden Faciası Raporu ile başta Parlamento olmak üzere, diğer kurum ve kuruluş tarafından yayımlanan raporlarda tespit edilen sorun alanlarıyla
- Aralık 2014 tarihinde TBMM tarafından onaylanan 176 Sayılı Sözleşme'den de yararlanmak suretiyle iş güvenliği

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

sistemini bir bütün olarak değerlendirmek ve sistemin ak-sayan bölümlerini tespit ederek etkin bir sistemle,

ilgili mevzuat önerilerini içermektedir.

Bu çalışmada: Öncelikli olarak madencilik politikası ile iş sağlığı ve güvenliği mevzuatından kaynaklan eksiklik, çakışma ve boşlukların giderilmesine yönelik önerilere yer verilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SÜRDÜRÜLEBİLİR MADENCİLİK POLİTİKASININ HUKUKİ VE KURUMSAL YAPISI

1.1. GİRİŞ: SÜRDÜRÜLEBİLİR DOĞAL KAYNAK YÖNETİMİ ÇERÇEVESİNDE MADENCİLİK

Madencilik sektörü, ülkelerin doğal kaynak yönetimi bileşenlerinin en önemlilerindedir. Ancak madencilik tükenen doğal kaynakların işletilmesine dayandığından, bu tür doğal kaynakların yönetimine özel sürdürülebilirlik yaklaşımları geliştirilmiştir. Tükenen doğal kaynaklar için sürdürülebilirlik, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını, maliyet ve menfaatleri eşit şekilde dağıtarak maksimize etme prensibi ile elde edilebilir. Bir başka deyişle bir maden işletmesi, günümüz neslinin ve gelecek nesillerin tükenen kaynağını işletmektedir; bu kaynağın sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde en iyi şekilde işletilmesi için devlet, işletmenin bu cevheri maksimum kârla işletmesini ve elde edilen geliri yeni kaynaklara dönüştürecek şekilde madencilik yapmasını sağlayacak politikalar üretmek, bunların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak zorundadır. Bu zorunluluk hem sürdürülebilir doğal kaynak yönetimi için hem de madencilik sektörünün sürdürülebilirliği için kaçınılmazdır. Dolayısı ile ister devlet ister özel sektör tarafından bir cevher işletiliyor olsun, bir yeraltı kaynağı zarar edilerek işletilemez. Eğer zarar ediliyorsa çıkarılmaması gerekir. Bu kaynaktan elde edilen gelirlerin de bir kısmı günümüz nesillerinin ihtiyaçlarını karşılamak ve onların refahını artırmak, bir kısmı da gelecek nesillerin ihtiyacı olacak olan kaynakların oluşturulması için kullanılmak durumundadır. Devletlerin madencilik politikalarının bu prensip üstüne inşa edilmesi sürdürülebilir doğal kaynak yönetiminin en temel kuralıdır.

Sürdürülebilirlik esasına göre bir cevherin ekonomik olarak çıkartılmasını denetlemek devletin en temel görevlerinden biridir. **Bir cevherin ekonomik olarak işletilebilirliği hesabında** üretim maliyetlerinin yanında güvenlik maliyeti, riskleri azaltma maliyetleri, madenciliğin sosyal ve çevresel etkilerinin azaltılması maliyetleri hesaba katılır. Genellikle kamuoyunda madenciliğin sosyal etkilerinin madencilik disiplini içinde yer almadığı, hatta maden mühendisliğinin bu konuya kafa yormasının mühendislik değil de siyasi kaygılar olduğu gibi bir kanı mevcuttur. Bu kanı hiç bir şekilde sürdürülebilir madencilik yaklaşımları geliştirmekle yükümlü olan maden mühendisliği disiplinine uygun değildir. Bir maden işletmesinin, kurulduğu yöredeki refah düzeyini artırması beklenir. İşletme uygun kapatılmadığı takdirde, işletmenin kapatılmasından kaynaklı istihdam azalması ve diğer ilgili sorunlara bağlı olarak yerel halkın refah düzeyinde bir düşüş meydana gelebilir. Bu nedenle madencilik ile oluşan refah düzeyinin kötüleşmemesi için, maden işletmesinin birtakım sosyal yatırımlar yapması zorunludur. Bu yatırımlar, madenin kapanmasına yakın yapıldığında çok maliyetli ve etkin olmadığından, madencilik yapıldığı sürece işletme maliyetlerine katılarak yapılmak durumunda-
dır. Ayrıca madenler Soma, Ermenek ve geçmişte meydana gelen kazaların yaşandığı diğer madenlerde olduğu gibi geçici olarak ya da tamamen kapatılmak durumunda kalabilmektedir. Bu tür durumlarda da madenciliğin yapıldığı bölgede refahın azalmamasını sağlayacak sosyal yatırımların yapılması kaçınılmazdır. Söz konusu yatırımların ne olacağı yine yerel halkın istek ve tercihlerine göre planlanırken, bu yatırımların maliyeti cevher üretim maliyetleri ile birlikte değerlendirilerek cevherin karlılığı hesaplanır.

Laurence (2011), Laurence (2006) ve Laurance (2009)'da yapılan çalışmalara atıfta bulunarak, 1981-2009 yılları arasında kapanmış yaklaşık 1000 adet madeni incelemiştir. Kabaca 30 yıllık bir sürede incelenen bu madenlerin yaklaşık % 75'i planlanmamış, erken kapatılmak zorunda kalan madenlerdir. İncelenen kapatılmış madenlerin sadece %25'i rezervin tüken-

mesi nedeni ile kapatılmışlardır. Laurence (2011)'de belirtilen bulgular ışığında, işletilmeye açılan her maden işletmesinin planlanmayan nedenlerle kapatılması olasılığının rezervin tükenmesi nedeni ile kapatılması olasılığına göre daha yüksek olduğu gerçeğine göre; madenciliğin sürdürülebilir doğal kaynak yönetimi ilkeleri doğrultusunda yapılabilmesi için işletmenin **sosyal, ekonomik, çevresel, güvenlik ve verimli rezerv yönetimi** boyutları açısından sürdürülebilirlik sağlayacak şekilde üretim yapması zorunludur. Sözelimi maden işletmesinin planlanmayan bir nedenle (yangın, göçük, grizu vb.) kapanması durumunda ortaya hem işletmenin yeryüzündeki ayak izinden kaynaklı çevresel sorunlar hem de işsizlik, madenciliği destekleyen yan sektörlerin küçülmesi ve/veya yok olması vb. sosyal sorunlar ortaya çıkacaktır ki hem doğal kaynakların hem de madencilik sektörünün sürdürülebilirliği sağlanmamış olacaktır.

Örnek: Soma ve Ermenek maden faciaları ocakların uzun süreli kapanmasına neden olmuştur. Oysa kömür ocakları sürekli çalışma ve hızlı ilerleme prensibi ile işletilir. En temel neden yine güvenlidir. Çünkü birkaç gün bile çalışılmamış bir ocakta temel olarak gaz ve/veya su birikimleri, galerilerdeki ve ayaklar içindeki tahkimatlarda artan gerilmelerden kaynaklı olası yenilmeler, kendiliğinden yanma riskleri artar. Dolayısı ile kapatılan bir ocağın yeniden çalışmaya başlaması sürekli çalışan bir ocaktan daha fazla riskli ve maliyetlidir. Ayrıca kapatılan ocaklarda yangın kendiliğinden yanma ya da güvenlik nedeni ile bir daha üretim yapılamaması durumunda yeraltında üretilen kömür de yine ulusal bir kayıptır. Dolayısı ile ocakların kapanması, maliyetleri ve güvenlik sorunları nedeni sürdürülebilirliğin en önemli tehdididir.

Tabii ki sosyal yatırımların neler olacağını maden mühendisliği disiplini kendi başına belirlemez ve belirlememelidir. Sosyal yatırımların etkin ve sürdürülebilir olabilmesi için yerel halkın tercihleri, yaşam biçimleri, gelenek ve görenekleri gibi birtakım parametreler dikkate alınır ki bu çalışmalar maden

mühendisliği disiplini ile koordineli çalışan sosyal bilimcilerle ortaklaşa yapılmalıdır. Ayrıca maden işletmesi, iş sağlığı ve iş güvenliği nedeni ile maden işletmesindeki çalışanların ve madencilik faaliyetlerinden etkilenecek yaşam kalitesinde düşüş olan her bireyin hayat kalitesinden sorumlu olduğundan, madenciliğin sosyal etkilerinden ve maliyetlerinden uzak duramaz. Bu prensip, sürdürülebilir madenciliğin en temel prensibidir ve dikkate alınmalıdır.

Örnek: Soma Kömür A.Ş.'de meydana gelen kazadan sonra ya da Uyar Madenciliğin Ermenek'te kapattığı ocak nedeni ile artan işsizlik ve buna bağlı fakirleşme önemli bir sosyal sorun olarak ortaya çıkmıştır. Soma faciası sonrasında yakınlarını kaybeden ailelerde meydana gelen yaşam kalitesi düşmeleri ve ilintili diğer sosyal sorunlar da bunlar arasında yer almaktadır.

1.2. SÜRDÜRÜLEBİLİR MADENCİLİĞİN TEMEL İLKELERİ

Madenciliğin dünyada giderek kabul edilebilirliğinde yaşanan sıkıntılar nedeni ile International Council of Mining and Metals (ICMM) 2003 yılında madencilik endüstrisinin sürdürülebilir kalkınmaya olan taahhütlerinin çerçevesini belirleyen 10 temel ilkeyi şöyle açıklamıştır (<http://www.icmm.com/our-work/sustainable-development-framework/10-principles>, Düzgün, H.S.B., 2009):

1. Etik madencilik uygulamaları gerçekleştirmek ve bunların paydaşları olan maden işletmesi, devlet, endüstri, toplum vb. kurumlar arasında etkin paylaşımların olduğu sağlıklı işletmelerle madencilik yapmak.
2. Sürdürülebilir kalkınma politikalarını, paylaşımcı bir karar verme sürecine dahil etmek.
3. Temel insan haklarının önde olduğu ve kültürlere, gelenek ve göreneklere saygılı madencilik uygulamaları yapmak.
4. Doğru verilere ve bilimsel temellere dayalı risk yönetimi stratejilerini uygulamak

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

5. İşletmelerin sağlık ve güvenlik koşullarını sürekli iyileştirecek yöntemler arayışında olmak.
6. Çevresel koşulların sürekli iyileşmesine yönelik arayışlar içinde olmak.
7. Biyo çeşitliliğin korunmasına ve entegre arazi planlamasına katkıda bulunmak.
8. İşletmelerde ürün tasarımı, ürün kullanımı, tekrar kullanım ve geridönüşüm gibi konulara duyarlı ve bunlara imkân sağlayıp teşvik eden modeller geliştirerek atıkların en uygun şekilde yönetilmesini sağlamak.
9. Madencilik yapıldığı alandaki toplulukların sosyal, ekonomik ve kurumsal alandaki gelişmelerine katkıda bulunmak.
10. Paydaşlara etkili ve şeffaf taahhütler verme ve iletişim içinde olma ile taahhütlerin yerine getirildiğini kanıtlayan bağımsız kurumlarca onaylanmış raporlamalarla bir uyum içinde olmak.

Bu prensipler aslında madencilik sektöründeki sürdürülebilirliğin üç temel direği olan çevresel sosyal ve ekonomik etkilerin yönetimine dair ilkeleri içermektedir. Bu ilkeler oldukça geniş bir perspektif tanımlamasına rağmen yine de eksik bulunmaktadır. Başlıca eksiklik olarak da cevherin en sürdürülebilir şekilde üretimini garanti edecek kaynak yönetimi bakışının bu ilkelere eklenmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Laurence, 2011).

Söz konusu ilkelerin madencilik projelerinde uygulandığının kanıtlarını içeren bir iş modeli, özellikle bu projelerin finansmanına destek veren uluslararası finansal kurumlarca da aranan şartlar arasındadır. Mason (2008) birçok bankanın Dow Jones Sürdürülebilirlik Dünya İndeksleri (Dow Jones Sustainability World Indexes, DJSWI) aracı ile şirketlerin sürdürülebilirlik performanslarını izlediğini ve buna göre finansal des-

tekleri sağladığını belirtmiştir. Yine Mason (2008) tarafından belirtildiği üzere, birçok finansal kurum Ekvator Prensiplerini (Equator Principles) benimseyerek, projelerin sosyal sorumluluk bakışı ve sağlam çevre yönetimi pratiklerine sahip olup olmadığını izlemektedir. Bu yaklaşımlar daha çok gelişmiş ülkelerdeki yatırımların izlenmesi ve finansmanında yatırımcı firmalar tarafından isteğe bağlı olarak kullanılırken, gelişmekte olan ülkelerdeki yatırımcıların bu tür bir izlemeye tabiyeti zorunlu değildir. Madenciliğin sürdürülebilir bir şekilde yapılması ancak sektörün söz konusu sürdürülebilirlik unsurlarının tamamına uygun madencilik pratiği benimsemesi ile mümkün olacaktır. Aksi takdirde madenciliğin sürdürülebilir bir şekilde yapılabilmesi ve doğal kaynakların sürdürülebilirlik prensiplerine göre yönetimi mümkün olmayacaktır. Bir başka deyişle yukarıda listelenen sürdürülebilirlik ilkelerinin göz ardı edilmesi, hem sektörün ülkemizde madencilik yapmasına ve gelişmesine hem de doğal kaynakların etkin kullanımına engel teşkil edecektir.

1.3. SÜRDÜRÜLEBİLİR MADENCİLİK POLİTİKASININ GENEL ÇERÇEVESİ

Literatürde yukarıda listelenen on ilke bile yeterli bulunmaz iken, maalesef ülkemiz madencilik sektöründe bu on ilke bile tam olarak benimsenmemiştir. Bu durum sektörün sürdürülebilirliği açısından da önemli bir tehlike oluşturmaktadır. Madenciliği düzenleyen en gelişkin mevzuat bile sektörün yukarıdaki ilkeleri benimsememesi durumunda işlevsel olmama ya mahkûmdur.

Örnek: Bir yeraltı kömür ocağında güvenli madencilik (sürdürülebilirliğin güvenlik boyutu) yapabilmek ancak yeraltında minimum insan gücü ile üretim yapmayı gerektirir. Yeraltı kömür madenciliğinin yüksek üretim miktarlarına (sürdürülebilirliğin ekonomik boyutu) düşük iş gücü ile erişimi için ise ocakların mekanizasyonu şarttır. Mekanizasyon ise başlangıçta çok yüksek yatırım maliyeti demektir. Ülke-

miz yeraltı kömür madenciliği sektöründe mekanizasyon ile çalışan ocaklar olmasına rağmen bunların kömür madenciliğindeki oranı oldukça düşüktür. Sektörün yüksek yatırım maliyeti ile güvenli madencilik yapması yerine düşük yatırım maliyetli yüksek iş gücüne dayalı riskli madencilik yaklaşımlarını tercih ettiği ortadadır. Soma'da olduğu gibi yaklaşık bir vardiyada 800 kişi ile madencilik faaliyeti gösteren tüm ocakların yüksek riskle madencilik yaptığı bir sektörün sürdürülebilir olması mümkün görünmemektedir. Bu durum yukarıda listelenen on ilkeden madde 3, 4 ve 5'e doğrudan aykırı bir durum iken diğer maddeler ile dolaylı aykırılıklar teşkil etmektedir. Yüksek iş gücüne dayalı yeraltı kömür madenciliğinde insan haklarının önde olduğu (madde 3), bilimsel temellere dayalı risk yönetiminin yapıldığı (madde 4) ve sağlık ve güvenlik koşullarının sürekli iyileştirildiği (madde 5) bir madencilik çalışması yapmak bu yöntemin doğası gereği zaten mümkün olamamaktadır. Bu yüksek iş gücüne dayalı ve dolayısı ise yüksek riskli madencilik yaklaşımı, madenlerin kaza ya da başka nedenlerle kapanması durumunda ortaya çıkardığı çevresel, sosyal ve ekonomik sorunlar nedeni ile madenciliğin yerel kalkınmaya getirmesi beklenen katkıyı da en aza indirmektedir. Çünkü madenin kapanması halinde birden yüksek düzeyde bir işsizlik yerelde oluşmakta ve ilgili tüm alt sektörler bundan etkilenmektedir. Söz konusu durum yukarıda listelenen on ilkeden madde 9'da belirtilen madenciliğin yapıldığı alandaki toplulukların sosyal, ekonomik ve kurumsal alandaki gelişmelerine katkıda bulunmak ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

Madencilik sektörünün sürdürülebilirlik ilkelerine ek olarak tükenen yeraltı kaynaklarının yönetiminde ülke stratejisi olarak benimsenen temel ilkeler, ülkelerin madencilik yaklaşımlarını belirlemektedir. Dünyada madencilik ve petrol endüstrisi gibi tükenen yeraltı kaynaklarının üretiminin yoğun olarak yapıldığı gelişmiş ülkelerde benimsenen en temel yaklaşım şudur:

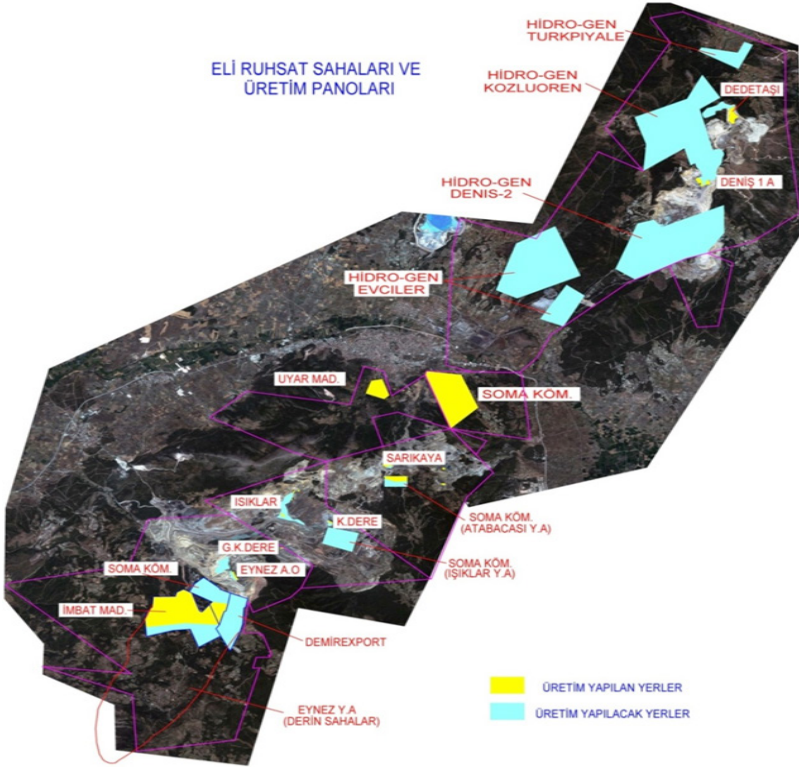
SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Maden, petrol doğalgaz vb. tükenen yeraltı kaynakları sadece üretimin yapıldığı dönemin nesillerine değil, gelecek nesillere de aittir. Bu nedenle bu rezervlerin maksimum karla işletilerek elde edilen karın gelecek nesillerin kullanacağı yeni kaynaklar oluşturulmasında kullanılması esastır. Dolayısı ile maden ocaklarının maksimum kar ile çalışması esas iken bu kar sadece üretime odaklı bir maliyet hesabına dayanmamakta, işletmenin güvenlik, sosyal ve çevresel etkilerin azaltılması, vb. maliyetlerinin üretim maliyetine eklenmesi ile hesaplanmaktadır. Ülkemiz madencilik sektöründe güvenlik, sosyal ve çevresel etkilerin azaltılması maliyetlerin, üretim maliyetlerine tam olarak yansıtılmasına dayalı bir yaklaşım benimsenmemekte, mevzuatın buna zorlayıcı düzenlemeleri yetersiz kalmaktadır.

Tükenen yeraltı kaynaklarının yönetiminde ülke stratejisi olarak benimsenmesi gereken bir diğer husus ise yeraltı kaynağının üretimi karlı değil ise o kaynağın üretilmemesidir. Çünkü karlı olarak üretilmeyen bir kaynak gelecek nesillerin gelişen teknoloji ile daha karlı olarak üretebileceği bir kaynağın tükenmesine neden olmaktadır. Dolayısı ile bir maden işletmesi ister devlet tarafından ister özel sektör tarafından işletiliyor olsun kar etmiyorsa kapatılmalıdır. Karlılık hesabında ise hem üretim maliyetleri hem de güvenlik, çevresel ve sosyal etkilerin azaltılması maliyetleri de dikkate alınmalıdır. Öte yandan yeraltı kaynaklarının karlılığı büyüyen işletme ölçeği (olası en yüksek üretim) ile artmakta bu da yeraltında minimum rezerv bırakma ve büyük miktarlarda rezerv işleme ile sağlanabilmektedir. Ülkemizde özellikle büyük kömür havzalarında rezervin parçalara bölünerek farklı işletmelerce üretime açılması hem ölçeği küçültmekte hem de farklı işletmelerin güvenli çalışması için topuk (cevherin iki yeraltı açıklığının güvenliği açısından üretilmeden yeraltında bırakılması) olarak yeraltında rezerv bırakılması zorunluluğunu doğurmaktadır. Şekil 1 ve 2'de Soma ve Afşin Elbistan'da havzasında ruhsatların dağılımı görülmektedir. Birbirine komşu olan ruhsat sa-

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

halarındaki işletmelerin güvenli çalışması için bırakacakları kömür miktarları parçalanma artıkça artmaktadır. Söz konusu rezerv kayıpları, havza madenciliği yaklaşımını esas alan mevzuat değişiklikleri ile engellenmeye çalışılsa da TTK, TKİ, EÜAŞ gibi kamu kurumlarının sahip oldukları ruhsat sahalarının hizmet alımı ya da rödevans ile işletilmesi yaklaşımından vazgeçilmediği müddetçe en aza indirilemeyecektir. Sözgelimi Afşin Elbistan havzasının Park Teknik tarafından işletilen Çöllolar sektöründe, EUAŞ tarafından işletilen A sektöründe ve özleştirilmeye açılmaya çalışılan C ve D sektörlerinde farklı işletmelerce üretim yapılması rezerv kayıplarını en aza indirecek bir yaklaşım değildir.



Şekil 1. Soma havzasında ruhsatların dağılımı (Kaynak: TKİ, TBMM Soma Maden Kazalarını Araştırma Komisyonu sunumu)

SOMA MADEN FACIASI RAPORU



Şekil 2. Afşin Elbistan havzasından kömürün üretilmesi için oluşturulan bölgeler

Öte yandan özellikle Soma, Elbistan, Zonguldak gibi büyük kömür havzalarında hala ruhsatların büyük bölümünün kamu elindedir ve kamu, madencilik işletmesini kendi yapmak yerine ruhsatları rüdevans ya da hizmet alımı yolu ile işletmeye açma eğilimindedir. Söz konusu eğilimin sürdürülebilirlik ilkelerine uyumlaştırılması için havza madenciliği yaklaşımının benimsenmesi konusunda yasal mevzuatın düzenlenmesi gerekmektedir. Her ne kadar yasal mevzuatın havza madenciliğine uygun şekilde düzenlenmesi çalışmaları devam etse de ruhsatların rüdevans ya da hizmet alımı yolu ile işletmeye açılması, ihalelerde sürdürülebilirliğin sosyal, ekonomik, çevresel, güvenlik ve verimli rezerv yönetimi açısından garantiye alındığı şartları sağlayacak mevzuat gerekmektedir. Özellikle rüdevans ya da hizmet alımı yolu ile işletmeye açılan kamu ruhsat sahalarının mücbir nedenlerle kapatılması koşulları için yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Bu açıdan, 23 Ocak 2010 Tarihli ve 27471 sayılı Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırma Yönetmeliği, sadece doğaya yeniden kazandırma ilkelerini düzenlemektedir ve bu yönetmeliğin maden kapatma ilkelerini de düzenleyecek şekilde genişletilmesi ile söz konusu ihtiyaç giderilebilecektir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Düzgün (2009), gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki maden kapatmanın boyutlarını içeren yasal mevzuatı, Clark ve Clark (2005)'den uyarlayarak Tablo 1 ve 2'de özetlemiştir. Tablo 1 ve 2'de (x) mevzuatın varlığını (-) eksikliğini göstermektedir. Tablo1 ve 2'den de görüleceği gibi bir madenin ister planlanan ister planlanmayan koşullar için kapatılması durumunda doğaya yeniden kazandırma, çevre etki değerlendirmesi (ÇED), sosyal etki değerlendirmesi (SED), kapatmanın uygun koşullarda yapılmasını sağlayacak maddi taahhüt, başarılı kapatmanın koşulları, koşullara uymama durumunda cezalar yasal mevzuatta tanımlanmalıdır. Ülkemiz mevzuatının kapamanın yukarıda listelenen boyutları göz önüne alınarak geliştirilmesi ve bu mevzuata uygun olarak hizmet alımı ve rödovans ihale şartlarının belirlenmesi gerekmektedir.

Tablo 1. Gelişmiş ülkelerde maden kapatmanın boyutlarını içeren yasal düzenlemeler (Düzgün 2009)

Ülke	Doğaya yeniden Kazandırma	ÇED	Maddi Taahhüt	Kapatma Koşulu	Koşullara uyulmama cezaları
Japonya	x	x	x	x	x
Avustralya	x	x	x	x	x
Kanada	x	x	x	x	x
Almanya	x	x	x	x	x
İrlanda	x	x	x	x	x
İngiltere	x	x	x	x	x
ABD	x	x	x	x	x

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

Tablo 2. Gelişmekte olan ülkelerde maden kapatmanın boyutlarını içeren yasal düzenlemeler (Düzgün 2009)

Ülke	Kapatma Koşulu	ÇED	ED	Doğaya Yeniden Kazandırma	Maddi Taahhüt
Burkina Faso	-	x	x	x	x
Botsvana	x	x	-	x	-
Gana	-	x	-	x	-
Mali	-	x	-	x	x
Namibya	-	x	-	x	-
Tanzanya	x	x	x	x	x
Zambiya	x	x	-	x	-
Zimbabve	-	-	-	-	-
Butan	-	x	x	x	-
Brunei Sultanlığı	-	-	-	x	-
Çin	x	-	-	x	-
Kuzey Kore			-	x	-
Endonezya	x	x	-	x	-
Hindistan	x	-	-	x	-
Kazakistan	-	x	-	x	-
Kırgızistan	x	x	-	x	-
Malezya	x	x	-	x	-
Moğolistan	-	x	-	x	x

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Ülke	Kapatma Koşulu	ÇED	ED	Doğaya Yeniden Kazandırma	Maddi Taahhüt
Miyanmar	-	-	-	-	-
Filipinler	-	X	X	X	X
Güney Kore	-	-	-	-	-
Sri Lanka	X	X		X	
Tacikistan	-	-	-	-	-
Tayland	X	X	-	-	-
Özbekistan	X	-	-	X	-
Vietnam	-	X	-	X	X
Şili	-	-	-	-	-
Kosta Rika	X	X	-	X	-
Ekvador	-	X	-	-	-
Mesika	X	X	-	X	-
Peru	-	X	X	X	-
Venezuela	X	X	-	-	-
İran	X	X	-	X	-
Suudi Arabistan	X	-	-	X	-
Fiji	-	X	X	X	X
Papua Yeni Gine	X	X	-	-	-
Solomon Adaları	-	-	-	X	X

Kaynakça

1. Laurence, D., 2011. Establishing a sustainable mining operation: an overview, Journal of Cleaner Production, Vol. 19: 278-284 .
2. Düzgün, H.S.B., 2009. Maden Kapatma Planlaması ve Doğaya Yeniden Kazandırmanın Temel İlkeleri, 3. Madencilik ve Çevre Sempozyumu, Ankara, 11-12 Haziran: 1-16.
3. Mason, A., 2008. Sustainable mining, Equities, Vol. 57-4:90-92.
4. Laurence, D.C., 2006. Why do mines close. In: Proceedings First International Seminar on Mine Closure. Australian Centre for Geomechanics, Perth, ISBN0 975675664: 83-94.
5. Laurence, D.C., 2009. Premature mine closures and the global financial crisis e have we learnt anything from the recent past? In: Proc. International Mine Closure Conference Perth, ISBN 9780980418590.

1.4. SÜRDÜRÜLEBİLİR MADENCİLİK POLİTİKASININ HUKUKİ VE KURUMSAL ALTYAPISI

Türkiye’de yaşanan maden kazaları, maden politikasıyla doğrudan ilgisi bulunmaktadır. Mevcut maden politikasından kaynaklı olarak yürütülen; *i) kömüre dayalı elektrik enerjisi politikası, ii) buna bağlı olarak yeraltı kömür üretiminin büyümesi ve iii) düşük maliyet için özelleştirme/taşeronlaşmanın sektöre hakim kılınması, iv) üretim zorlaması olgusu, v) risk yönetiminde ve denetiminde yaşanan sorunlar, vi) işletme hataları* maden kazalarına bağlanan zincirleme reaksiyonların en önemli halkalarını oluşturmaktadır. Bunun yanında, kamunun elinde bulunan büyük kömür ruhsat sahalarında üretimin artırılması amacıyla ruhsat sahası içerisinde rödovans veya hizmet alımı ile parçalara ayrılarak işlettilmesi, uygulanan maden politikasının diğer bir eksikliğidir.

Madencilik sektörünün diğer sektörlerle göre yüksek riskli olması, meydana gelen kazaların önünün alınamayacağı ya da en azından zararların minimize edilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Olayların seyri Türkiye’de madenlerin ve maden politikalarının yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmaktadır. Ancak özellikle maden politikalarından kaynaklanan neden-

lerle bu gerekliliğe uygun davranılmadığı gibi; günümüzdeki özelleştirme uygulamaları ile olsun, işletme hataları ile olsun facialara adeta davetiye çıkarılmaktadır¹.

Sürdürülebilirlik temelinde şekillenen madencilik sektörüne yönelik gerekli iyileştirme bileşenleri; kurumsal altyapı, sektörel iyileşme ve bürokratik ve politik paradigma değişimini içermektedir.

1.4.1. Madencilik Faaliyetinin Türk İdari Teşkilatı İçindeki Yeri (Müslüm AKINCI)

Türk yönetim hukuku sisteminde madencilik faaliyeti daha çok merkezi idari teşkilat içinde kurumsal muhatap bulmaktadır. Anayasa gereği devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan tabii servet ve yer altı kaynakları yine devletin değişik birim ve örgütleri eliyle düzenlenmekte, işletilmekte ve veya işletilmesine izin verilmekte; denetimi yapılmaktadır. Bu yapılanma “arama ve işletme faaliyeti” bakımından ve “denetim” faaliyeti bakımından iki kategoride incelenebilir.

1.4.1.1. Arama ve İşletme Faaliyetinin Kurumsal Muhatabı

Mevzuata bakılırsa, Merkezi yönetim teşkilatında pek çok idari birimin bu konuda görevli ve yetkili olduğu görülmektedir.

Maden Tetkik Ve Arama Genel Müdürlüğü

2804 sayılı Maden Tetkik Ve Arama Genel Müdürlüğü Kanunu’na göre “Memleketimizde işletmeğe elverişli maden ve taşocağı sahaları bulunup bulunmadığını ve işletilen maden ve taşocaklarının daha faydalı surette işletilmelerinin nelere mütevakıf olduğunu araştırmak ve buna muktazi veya müteferri bulunan arama ameliyatı, fenni ve jeolojik tetkikat, kimyevi tahlil ve fenni tecrübeler yapmak, harita almak, plan, mürtesem, maktalar resmetmek, proje ve fenni rapor-

¹ TBB, (2014),Soma Maden Faciası Raporu, Ankara, s. 145-146

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

lar, rantabilite hesapları tanzim etmek gibi bütün teknik ve ilmi işleri görmek ve memleketin madenlerinde ve maden sanayiinde çalışacak Türk mühendis, fen memuru, ustabaşı ve mütehassıs işçi yetiştirmek-tir” maksadıyla tüzelkişiliğe sahip ve özel hukuk hükümlerine göre faaliyette bulunmak üzere Ankara’da bir M.T.A. Enstitüsü, (Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü) kurulmuştur. M.T.A. Enstitüsü ticari usullere göre idare edilmektedir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

3154 sayılı Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun’un 2. maddesine göre ETKB’nin görevleri “a) Ülkenin enerji ve tabii kaynaklara olan kısa ve uzun vadeli ihtiyacını belirlemek, temini için gerekli politikaların tespitine yardımcı olmak, planlamalarını yapmak, b) Enerji ve tabii kaynakların ülke yararına, teknik icaplara ve ekonomik gelişmelere uygun olarak araştırılması, işletilmesi, geliştirilmesi, değerlendirilmesi, kontrolü ve korunması amacıyla genel politika esaslarının tespit ve tayinine yardımcı olmak, gerekli programları yapmak, plan ve projeleri hazırlamak veya hazırlatmak, c) Bu kaynakların değerlendirilmesine yönelik arama, tesis kurma, işletme ve faydalanma haklarını vermek, gerektiğinde bu hakların devir, intikal, iptal işlemlerini yapmak, ipotek, istimlak ve diğer takyit edici hakları tesis etmek, bunların sicillerini tutmak ve muhafaza etmek, d) Kamu ihtiyaç, güvenlik ve yararına uygun olarak enerji ve tabii kaynaklar ile enerjinin üretim, iletim, dağıtım, tesislerinin etüt, kuruluş, işletme ve devam ettirme hizmetlerinin genel politikasını tespit çalışmalarının koordinasyonunu temin etmek ve denetlemek, e) Yeraltı ve yerüstü enerji ve tabii kaynaklar ile ürünlerinin üretim, iletim, dağıtım ve tüketim fiyatlandırma politikasını tayin ve gerektiğinde fiyatlarını tespit etmek, f) Bakanlığın bağlı ve ilgili kuruluşlarının işletme ve yatırım programlarını inceleyerek tasvip etmek ve yıllık programlara göre faaliyetlerini takip etmek, değerlendirmek, g) Bakanlığa bağlı ve Bakanlıkla ilgili kuruluşların çalışmalarını ve işlemlerini her bakımdan tetkik, tahkik ve teftişe tabi tutmak, gerekli her türlü emri vermek ve denetlemek, h) Yenilenebilir enerji kaynaklarının değerlendirilmesi ve enerji verimliliğinin artırılmasına yönelik politikaların ve stratejilerin belirlenmesine yönelik çalışmalarda bulunmak, ı) Yukarıda belirtilen görevle-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

*ri yerine getirmek amacı ile gerekli bilgileri toplamak, değerlendirmek ve uzun vadeli politikaların tespiti ve geliştirilmesi ile ilgili hazırlık çalışmalarını yapmak”*tır. Yasanın bu açık ifadesine bakılırsa madencilik faaliyetinin birincil düzeyde muhatabının ETKB olduğu anlaşılmaktadır.

Bakanlık bu konudaki görevini iç teşkilatında yapılandırdığı **“Maden İşleri Genel Müdürlüğü” (MİGEM)** aracılığıyla yerine getirmektedir. Yasa’da MİGEM’nün başlıca görevleri *“a) Maden hakları ile ilgili ruhsatları vermek ve bu ruhsat sahalarındaki madencilik faaliyetlerini takip etmek, b) Maden aranmasını ve üretimini teşvik etmek amacıyla, mali olanaklar getirici arama ve üretimle ilgili faaliyetleri destekleyici tedbirleri almak, c) Madencilik faaliyetlerinin ülke ihtiyaçları, yararı, güvenliği ve gelişen teknoloji doğrultusunda yürütülmesini sağlayacak tedbirleri almak ve teşvik için gerekli önerilerde bulunmak, d) Faaliyetlerin iş güvenliği ve işçi sağlığı ilkelerine uygun yürütülmesini takip etmek, e) Madencilik faaliyetlerinin çevre ve kaynak koruma ilkesine uygun olarak yürütülmesini, ilgili kuruluşlar ile işbirliği içinde izlemek ve gerekli tedbirleri almak, f) Maden kaynaklarının ülke menfaatlerini en uygun şekilde değerlendirilmesi için gerekli arama, üretim, stoklama ve pazarlama politikalarının esaslarını tesbit etmek, g) Ülke ve Dünya madencilik faaliyetlerini takip etmek, gerekli bilgileri derlemek, değerlendirmek ve yayınlamak, h) Maden sicilini tutmak, madenlerin genel envanterini yapmak, ı) Bakanlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak”* olarak sıralanmaktadır (3154/9.m).

Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu(TKİ)

Devletin genel enerji ve yakıt politikasına uygun olarak linyit, turp bitümlü şist, asfaltit gibi enerji hammaddelerini değerlendirmek, ülkenin ihtiyaçlarını karşılamak, yurt ekonomisine azami katkıda bulunmak, plan ve programlar tanzim etmek, takip etmek, uygulama stratejilerini tespit etmek ve gerçekleşmesini sağlamak amacıyla 6974 sayılı yasa ile 22.05.1957 yılında kurulan ve 08.06.1984 tarih, 233 sayılı KHK ile faaliyetleri yeniden düzenlenen Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ) bir İktisadi Devlet Teşekkülü olup, çalışmalarını 27.11.1984 ta-

rih, 18588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Ana Statüsü” hükümlerine göre sürdürülmektedir.

Üretimi artırmak, kömür kalitesini iyileştirme çalışmaları yapmak, kömür üretim maliyetlerini en aza indirmek Kurum’un ana hedeflerindedir. TKİ, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlük’ten oluşan idari bir yapıya sahiptir. Ülkenin değişik yerlerinde kömür üretimi ve pazarlamasını yapan TKİ’ye bağlı 2 adet Müessese Müdürlüğü ve bu Müesseselere bağlı olarak çalışan 2 adet İşletme Müdürlüğü ve 5 adet Kontrol Müdürlüğü bulunmaktadır.²

1.4.1.2. Madencilik Faaliyetinin Denetimi

Genel olarak “**Denetim**” kavramı; “Bir işin olması gerektiği yolda yapılıp yapılmadığını anlamak ya da bir işi yapılması gerektiği yolda yürütmek için bakıp gözetmek, teftiş, murakabe, kontrol” olarak tanımlanan denetim³, pek çok alanda değişik anlamlarda kullanılmaktadır.⁴ Kucaklayıcı bir tanıma göre denetim, “yönetme, yönlendirme, gözetme, sınırlandırma, düzenleme, hükümet etme, çekip çevirme veya denetleme yetkisi ve gücü; bir şeyin üzerindeki nüfuzun sınırlandırılması veya yönlendirilmesine ilişkin yetenek” olarak tanımlanmaktadır.⁵

² <http://www.tki.gov.tr/Bir-Bakista-TKI/Kurumsal>, erişim tarihi 15.04.2015

³ **Hançerlioğlu**, Orhan, (1992), *Türk Dili Sözlüğü*, İstanbul: Remzi Yay., shf.162;

Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Büyük Lügat, (1987), İstanbul: TÜRDAV Yay., Shf.968; Meier, 1987, 134.

⁴ Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi, 1986, 6. Cilt, Shf. 3016-3017: “Bir şeyin, özellikle de bir belgenin, bir işlemin doğruluğunu, geçerliliğini, bir kimsenin kimliğini, sağlığını denetlemek eylemi, kontrol.”

⁵ Black’s Law Dictionary, Shf.329. İngilizce’de “denetleme” (control) sözcüğüne karşılık olarak yerine göre “oversee, regulate, supervise, dominate, check, inspect, censure, surveillance, examination, audit, review” gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Bkz. **Collins** Cobuild *English Language Dictionary*, (1994) London: Harper Collins Publishers, Shf.309; **Kipfer**, Barbara Ann, (1993), *21st Century Synonym and Antonym Finder*, New York: The Philip Lief Group Inc.Shf.94

Fransızca’da ise “denetim” (contrôle) sözcüğüne karşılık olarak analyse, censure, confirmation, confrontation, dominer, essaie, examen, expertise, inspection, limiter, révision, surveillance, teste, vérification, gibi sözcük-

Kavramlarda beliren ortak yönler, önceden belli bir amaca yönelik olarak tasarlanmış bir yapının, bir sürecin ya da olgunun amaca ve işlevine uygun olup olmadığının saptanması; yönlendirmek amacıyla önlem alınması ve çözüm üretmeye yönelik bir dizi öznel ve nesnel içerikli eylemin gerçekleştirilmesidir. Bir bakıma denetim, varolan olgusal gerçekliğin tasarlanmış belli bir amaca uygunluğunun ölçülmesidir; olgusal gerçekliğin doğruluğunun, geçerli oluşunun, sağlıklı oluşunun ölçüsünü ortaya koyma durumudur.

Madencilik Faaliyeti Bakımından Denetim

Devletin hüküm ve tasarrufunda olan madenlerin gerek aranması, gerek ruhsatlandırılması ve gerekse işlenmesi idarenin düzenleme ve denetim yetkisine tabi bir faaliyettir. Bu konuda birincil düzeydeki muhatabın MİGEM olduğu görülmektedir. Tespit edilen madenin rezerv bilgilerini içeren detaylı arama faaliyet raporu ve hazırlanan işletme projesi ile çevre uyum planı başvuru harcı ile birlikte ETKB Maden İşleri Genel Müdürlüğü'ne sunulmaktadır. MİGEM tarafından uygun bulunan işletme ruhsat talepleri Başbakanlığa sunulmaktadır. Başbakanlıkça uygun bulunan talepler doğrultusunda İşletme Ruhsatı 10 yıl süreli olarak verilir. İşletme projesinde eksiklik tespit edilmesi halinde belirtilen süre içerisinde eksikliklerin tamamlanması gerekmektedir. Aksi takdirde teminat iradı ve ruhsat iptali müeyyideleri uygulanır. İşletme ruhsatından başka bir de "işletme izni"nin alınması gerekir. Maden Kanunu gereğince alınması gerekli izinler üç yıl içerisinde tamamlanarak yetkili idareye (MİGEM) sunulmalı ve işletme izni için başvurulmalıdır. Bunlar: (a) Mülkiyet İzni (orman, hazine, özel mülk vb.), (b) Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) İzni, (c) İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı (Gayri Sıhhi Müessese İzni (GSM)), (d) Projenin yeri ve kapsamına göre alınması gereken diğer izinlerdir (MKUY m.34 vd).

ler kullanılmaktadır. Bkz. The Wordsworth French- English, English-French Dictionary, (1996), Edinburgh: Harrap Books Ltd. Shf. 90

İş Güvenliği Bakımından Denetim

Madencilik, bu faaliyete katılan işçi ve diğer personel (mühendis, kontrolör vd) bakımından yüksek risk taşıyan bir faaliyettir. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde sıkı koşullara bağlı olarak üretime izin verilmektedir. İş sağlığı ve güvenliği bakımından olası pek çok riskin önceden hesap edilerek gerekli önlemlerin alınması; üretim faaliyeti boyunca gerçekleşen risklerin teknik esaslara göre bertaraf edilmesi madenciliğin can kaybı yaşanmadan yürütülmesi için elzem olan bir düsturdur. Ülkemizde madencilik faaliyetlerinin iş sağlığı ve güvenliği yönünden denetimlerinde; işveren, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakanlığı, sendikalar, iş güvenliği uzmanları, işyeri hekimleri, işyeri iş sağlığı ve güvenliği kurulu, Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi(OSGB)'ler, çalışan temsilcileri ve çalışanlar dahil sistemde bulunan tüm tarafların etkin rolleri, yetki, sorumluluk ve yükümlülükleri bulunmaktadır⁶.

Bu bağlamda, iş sağlığı ve güvenliği alanının önemli elemanlarından olan ÇSGB'nin iş müfettişleri ile işyerlerinde yetki ve sorumlulukları bulunan işyeri hekim ve iş güvenliği uzmanlarının ayrıca ele alınması gerekmektedir. Yukarıda da anıldığı üzere, bu kişilerin insan yaşamı ve sağlığı konusunda önemli görevleri bulunmaktadır. Yaptıkları iş sırasında pek çok kişinin baskısı altında kalabilmektedirler. Dolayısıyla, bu kişilerin ayrıca bir korunma içerisinde olmaları gerekmektedir. İş müfettişleri için düşünülmesi gereken düzenleme, bunların görevleriyle ilgili konularda daha güvenceli olması, terfi ve tayinleri ile ilgili konularda yargıç güvencesine benzer bir koruma getirilmesidir. İşyerinde işçi olarak çalışan veya sözleşme ile işyerinin hekimi ya da iş güvenliği uzmanı olan kişiler için de koruma arttırılmalı, bunlar işverene karşı daha korumalı hale getirilmelidir. 6331 Sayılı Kanun'da düzenlenen çalışan temsilcisi için de iş güvencesi bakımından tam korunma sağlanmalıdır.

⁶ TBMM Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, 2014 S.340

1.4.2. 3213 sayılı Maden Kanununda 10/6/2010 tarihli ve 5995 Sayılı Kanun İle Eklenen Ek 7. Maddenin Değerlendirilmesi

Ülkemizde maden işletmeciliği uygulamasında sıklıkça geçen bir sözcük olan rödövens, bir sözleşme türüne işaret etmektedir ve Fransızca bir sözcüktür. Ülkemizdeki madencilik başlangıç yıllarından kalmadır ve o dönem maden işlerinde etkili olan Fransızların kullandıkları terimlerden kalmadır. O dönemde İngilizlerin de “royalty” olarak kullandıkları, madenlerde “kral”ın hakkı anlamında kullanılan bu sözcük, günümüzde Fransa’da dahi pek kullanılmamaktadır. Ancak, bu sözcük ülkemizde yerleşmiş, para veya maden karşılığında bir madenin işletilmesiyle ilgili sözleşmelere başlık olarak kullanılmıştır. Uygulamada çeşitli karışıklıklara yol açan bu terimin artık Türkçe bir isimle adlandırılmasının zamanı gelmiş, hatta geçmiştir.

Rödövens uygulamasında genellikle, maden ruhsatı hak sahibinin, hukuki hak ve sorumlulukları kendisinde kalmak koşuluyla, bir sözleşme ile özel veya tüzel bir kişiye maden ruhsatı alanının belirli bir süreyle tahsis etmesi ve bu tahsisi üstlenenin, ruhsat sahibine ürettiği her bir ton maden için ödemeyi taahhüt ettiği meblağ olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda rödövens bir maden işletme kirası niteliğindedir.

Uygulamada kullanılmakla birlikte, yasalarda yer almayan rödövens sözcüğü, yakın dönemlerde yönetmelik ve yasalarda kullanılmaya başlanmıştır. Ancak, 2010 yılında 5995 Sayılı Yasa ile, 3213 Sayılı Maden Kanunu’na getirilen bir ek madde (ek madde 7), yerindeliği ve hukuki açıdan uygunluğu bakımından tartışılması gerekmektedir.

Maden Kanunu’nun anılan ek 7. maddesine göre, “Maden ruhsat sahiplerinin, ruhsat sahalarının bir kısmında veya tamamında üçüncü kişilerle yapmış oldukları rödövens sözleşmelerinde, bu alanlarda yapılacak madencilik faaliyetlerinden doğacak İş Kanunu, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili idari, mali ve hukuki sorumluluklar rödövensçiye aittir. Ancak bu durum ruhsat sahibinin Maden Kanunundan doğan sorumlu-

luklarını ortadan kaldırmaz.” Maden ruhsat sahibini İş Kanunu, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda sorumluluktan kurtaran bu hükmü anlayabilme olanağı yoktur. Gerçekten de doğal kaynakların Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu bir durumda, belirli bir süre için özel ya da tüzel kişilere devredilen bu hakkın, ruhsat sahibi tarafından hiçbir sorumluluk üstlenilmeden, dilediğince devredilebilmesinin hukuki uygunluğu tartışılır. Bir bina sahibinin, taşıt sahibinin üçüncü kişilere karşı hukuki sorumluluğunun var olduğu bir hukuk düzeninde, maden ruhsat sahibinin, ruhsat alanında işçilere karşı sorumsuz kılınması, anılan maddenin Anayasa’ya aykırılığı düşüncesini öne çıkarmaktadır. Hak sahibi olan kişinin sorumsuzluğunu getiren bu ek madde hükmünün bir an önce yasadan çıkarılması gerekmektedir.

1.4.3. Sürdürülebilir Madencilik İle İlgili Anayasa Değişikliği

Madencilik tükenen doğal kaynakların işletilmesine dayandığından, bu tür doğal kaynaklar, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını, maliyet ve menfaatleri eşit şekilde dağıtarak maksimize etme prensibi çerçevesinde işletilmelidir. Dolayısı ile maden kaynaklarından elde edilen gelirin bir kısmı günümüz nesillerinin ihtiyaçlarını karşılamak ve onların refahını artırmak, bir kısmı da gelecek nesillerin ihtiyacını karşılayacak kaynakların oluşturulması için kullanılmak durumundadır. Devletlerin madencilik politikalarının bu prensip üstüne inşa edilmesi sürdürülebilir doğal kaynak yönetiminin en temel kuralıdır. Bu nedenle, sürdürülebilir madencilğin anayasamızda önem ve özelliğine vurgu yapmak üzere Anayasa’nın 168. Maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmelidir:

“III. Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi

Madde 168 - Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir.

Madenlerin ve diğ er tabii servetlerin, gelecek kuşakların da hakları gözetilerek sürdürülebilirlik ilkesi gereğine uygun biçimde işletilmesi esastır.

Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.”

1.4.4. Maden Ruhsatlandırma, İşletim, Üretim ve Denetim Sisteminin Hukuksal Çerçevesi Hakkında Öneriler

Kendi kaynaklarını yok sayan, kaynaklarını kullanmayan bir ülkenin kalkınması mümkün değildir. Madenler, kalkınmanın temel unsurlarından en önemlisidir. Ülkelerin kalkınmaları ve yaşam seviyelerinin belirleyicisi olarak kabul edilen sanayi, enerji ve tarım sektörlerinin temellerini de madencilik oluşturmaktadır. Son yıllarda uygulanan yanlış ekonomik politikalardan en fazla zarar gören sektörlerin başında madencilik sektörü gelmektedir. Sanayi sektörleri yerine hizmetler sektörünün genişlemesi, sanayi sektörlerine hammadde sağlayan madencilik sektörünü de zor durumda bırakmıştır. Madencilik sektörünün ülke kalkınmasındaki kritik önemi, sadece fazla miktarlarda üretilip yurt dışına satılarak döviz elde edilmesinde değil, yerli sanayiye düşük maliyette ve kaliteli girdi sağlamasındadır. Bu anlamda, madencilik ve sanayi sektörleri karşılıklı olarak birbirlerini besleyen sektörlerdir. Entegrasyonları sağlandığı ölçüde büyürler. Dolayısıyla, ülke sanayisinin gelişmemesi madencilik sektörünü de olumsuz etkilemekte, bu sektöre yapılabilecek yatırımlar, hızla hizmetler sektörüne kaçmakta ve madencilik sektörünün ülke ekonomisine katkısı giderek düşmektedir. Sektörün işlevi, ülkeye döviz girdisi sağlamak üzere yurt dışına hammadde ihracı yapma düzeyine indirgenmiştir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Özellikle yeraltı kömür madenciliği, işçi sayısı başına düşen kaza ve ölüm sıralamasında bütün sektörlerin başında yer almaktadır. Bu nedenle, madencilik sektörü daha yakından izlenmeli, değerlendirilmeli ve kaza önleme çalışmalarına daha fazla ağırlık verilmelidir.

Her tür ekonomik faaliyette olduğu gibi madencilik faaliyetlerinde de amaç, insanın refah ve mutluluğudur. İnsan onuruna ve emeğine saygı, madencilik faaliyetlerinin planlama ve uygulanmasında hareket noktası olmalıdır. Kamu yararı öncelikli olarak göz önünde tutulmalıdır.

Madencilik sektörünün geliştirilmesine yönelik oluşturulacak tüm amaç ve hedefler ile uygulamalar, her şeyden önce bilimsel ve teknik temeller üzerinde geliştirilmeli, bilimsel bilgi ile desteklenmeyen söylem ya da tasarımlardan uzak durulmalıdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, denetlenecek iş yeri sayısı ve mevcut denetim eleman sayısı dikkate alındığında gerekli denetimleri yeterince yapamamaktadır.

6592 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi yürürlükten kaldırılmış ve değişiklik ile Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nün madencilik faaliyetlerinin iş güvenliği ve işçi sağlığı ilkelerine uygun yürütülmesini takip etmek görevi kaldırılmıştır.

Madenler, Anayasanın 168'inci maddesine göre, devletin hüküm ve tasarrufu altında olup, kontrolü de yine devlet tarafından yapılmaktadır. Yasa ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının madencilikten sorumlu birimi olan Maden İşleri Genel Müdürlüğü'ne "madencilik faaliyetlerinin iş güvenliği ve işçi sağlığı ilkelerine uygun yürütülmesini takip etme" görevinin verilmiş olması Anayasa'nın 168'inci maddesi gereğidir.

Maden İşleri Genel Müdürlüğü, uzmanlık gerektiren İSG denetimi konusunda eleman yokluğu nedeniyle görevini ya-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

pamamaktadır. Maden İşleri Genel Müdürlüğü arama, işletme ruhsatı dahil 44 bin ruhsatı 250 civarında teknik elemanla denetlemek zorunda kalmaktadır. Bu durum ise denetimlerin sağlıklı yürütümünü engellemektedir. Dolayısıyla Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nün işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden denetim yetkisinin mevzuata güçlendirilerek getirilmesi, aynı zamanda nitelik ve nicelik olarak, başta maden mühendisleri olmak üzere diğer mühendislerle kadrosunu güçlendirmek durumundadır.

Ruhsat sahasındaki uygulamanın projesine uygunluğunun kontrolü, eksikliklerin belirlenerek önerilerin yapılabilmesi, gerektiğinde işin durdurulabilmesi ve bu bağlamda iş kazalarının önüne geçilebilmesi için teknik nezaretçinin özgürce karar vererek nezaret görevini gereğince yerine getirebilmesine bağlıdır. Bu nedenle nezaretçinin ruhsat sahibine bağlı olmadan ücretini alabilmesi için gerekli yasal düzenlemeler acilen yapılmalıdır.

Yukarıda çeşitli başlıklarda pek çok defa sözü edildiği üzere, madenlerin ruhsatlandırılması, üretimi ve işletilmesi konularında mevzuatımız gözden geçirilmelidir. Öncelikle yasalarımıza madencilik işletilmesinde sürdürülebilir madencilik anlayışı esas alınarak bazı düzeltmeler yapılmalıdır. Karlı olmayan ve gelecek nesillere kaynak aktarmayan bir maden işletmeciliğine izin verilmemelidir.

Öte yandan, maden işletimi kamu ya da özel sektör tarafından yapılabilirse de, bu işletim içinde sadece üretime odaklı bir maliyet hesabı yapılmamalı, özellikle madenin kapanması, kapandıktan sonra yörede meydana gelen sosyal ve çevresel etkiler de düşünülmesi, söz gelimi ihale şartnamesine bu yönde hükümler de konulmalıdır. Bu şekilde, bir madenin açılmasından kapanmasına, ortaya çıkabilecek tüm sorunlar bir bütün olarak ele alınarak ve gerekli çözümleri ve yaptırımları ortaya konularak işletime geçilmelidir. Eğer madenin işletilmesi özel sektöre bırakılıyorsa, madeni kötü işleten, çalışanlara ve üçüncü kişilere zarar veren, kamu kaynağını olumsuz kullanan, çevreye zarar veren bir işletmeye gerekli yaptırım uygu-

lanabilmeli, işleticinin bu konulardaki risklerine karşı gerekli teminatlar alınabilmelidir.

Ayrıca, özellikle madenin işletilmesi kadar, sona ermesi de dikkate alınmalı, madenin nasıl ve ne şekilde kapatılacağını, kapatıldıktan sonra sosyal ve çevresel etkilerin nasıl düzenleneceğini öngörmeyen bir işletmeye izin verilmemelidir.

Bu bağlamda ruhsatlandırma ile işletme arasında bir bütünlük sağlanmalı, sorumluluğun bölünerek çevresel etkinin, kamu kaynağının ve insan yaşamı ile sağlığının bu denli bütünlüğe bir çalışma ortamının ortada kalmasına yol açılmamalıdır.

1.4.5. Kurumsal Yapı Hakkında Öneriler

Madencilik sektöründe, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını, maliyet ve menfaatleri eşit şekilde dağıtarak maksimize edilmesini sağlayacak madencilik politikası, ülke ihtiyaçlarını dikkate alan bir kurumsal yapıyı zorunlu kılmaktadır. Soma maden kazası faciasından sonra kamuoyunda en fazla tartışma, sektördeki kamu denetimi ve kamu kurumlarının etkinliği üzerine yoğunlaşmıştır. Bu tartışmalardan hareketle, 1 Kasım 2014 tarihinde TBB tarafından hazırlanan "Soma Maden Faciası Raporu"nda genel olarak kamu politikasının etkisizliği ve yetersizliği ortaya konulmaya çalışılmıştır. TBB'nin bu Raporunda ortaya konan tespitlerin daha ötesinde, ülkemizde etkili ve yeterli bir madencilik politikası oluşturulmadığından hareketle TBMM Araştırma Komisyonunun Aralık 2014 tarihli raporunda, yeni bir kurumsal yapı önerisi geliştirilmiştir.

Kuşkusuz, madencilik sektörüne yönelik yeni bir kurumsal yapı, son yıllardaki siyaset anlayışının iş yapma biçiminde kaynaklanan yapısal olan sorunları çözmesi beklenmemelidir. Bu nedenle yukarıda ortaya koymaya çalıştığımız sürdürülebilir madencilik politikasının temel ilke ve yaklaşımlarını içeren bir madencilik politikası oluşturulması gerekmektedir. Aşağıda genel çer-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

çevesini çizmeye çalıştığımız temel kurumsal yapı önerimiz, sürdürülebilir madencilik politikasını yürütecek bir anlayışla işlerlik kazandırılması gerekmektedir. Aksi takdirde, yeni kurumsal yapı Hükümet açısından, siyasi kadrolaşma aracı olmaktan öteye geçemeyecektir.

Maden üretiminin, madenlerin tükenen kaynaklar olması ve toplumsal bir mülkiyete konu olması nedeniyle kamu tarafından yapılması gerekmektedir. Aşağıdaki önerimiz mevcut kamu politikasının devam etmesi halinde, kamu kaynağının en rasyonel biçimde kullanılması çerçevesinde geliştirilmiştir.

Madencilik sektörünü kapsayan yeni kurumsal yapı,

- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bünyesinde madencilik ile ilgili kurum ve kuruluşların ayrı bir madencilik bakanlığı çatısı altında yeniden organize edilmesini,
- Madenciliğin bilimsel kriterlere göre yapılmasını destekleyecek araştırma kapasitesini,
- Sektörün, rekabet koşullarına göre işlemlerini sağlayacak sistemini,
- Madencilik sektöründe, izin ve proje onay konularında bağımsız üst kurulu,

Kapsamaktadır.

1.4.5.1. Madencilik Bakanlığı

Özellikle kömür madenciliği başta olmak üzere ülkemizde madenciliğin diğer tabii kaynaklardan farklı bir statüde ele alınması gerekmektedir. Çıkarılan madenin enerji dönüşümünde “kaynak” olarak kullanımının, üretim faaliyetinden ayrılması gerekmektedir. Maden üretimi günlük, kısa vadeli politik çıkarılara feda edilemeyecek kadar önemli bir iştir. Gelecek kuşakların da yaşama hakkı düşünülerek kıt kaynakların rasyonel biçimde işlenmesine imkan veren politik kararlar “ne pahasına olursa olsun bul-çıkır-işle” yaklaşımına tercih edilebilecek idari yapılanmaya gereksinim vardır.

Madencilik sektöründe sürdürülebilirlik; kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına odaklanmış, insan ve çalışan sağlığı ve güvenliği konusunda etkili, çevre konusunda duyarlı madencilik politikası anlamına gelmektedir. Bu nedenle sürdürülebilir madencilik politikası için öncelikle yapılması gereken kaynakların doğru yönetimidir.

Ülkemizde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) hem madencilik kuruluşları hem de enerji kuruluşları olmak üzere bünyesinde birçok kurumu bulundurmaktadır. Bu yapı ile ETKB'liği, Ulaştırma ve Habercilik Bakanlığı ile birlikte, tüm bakanlıklar arasında en büyük bütçeye sahip ve en fazla kuruluş bünyesinde bulunduran iki bakanlıktan biri durumundadır.

Kurulacak Maden Bakanlığı bünyesinde, MTA, TKİ, TTK, MİGEM, , ETİMADEN, ve BOREN gibi kuruluşlar tek çatı altında toplanarak, yeraltı kaynaklarının arama, işletme, üretim, nakliye ve denetimi tek bir politika çerçevesinde tek kurumsal yapıya kavuşturulabilecektir.

1.4.5.2. Madencilik Üst Kurulu: İzin ve Proje Onay

Madenlerin bulunup işletilmesine ve kapatılmasına kadar olan süreçte gerek kıt kaynakların rasyonel işlenmesi konusunda ve gerekse iş sağlığı ve güvenliği konusunda siyasi etkilerden uzak yansız ve bağımsız karar verebilme yetkinliğine sahip yeni bir düzenleyici ve denetleyici idari yapıya ihtiyaç olduğu kabul edilmektedir. Türk idari teşkilatında bağımsız idari otorite ya da üst kurul olarak adlandırılan yapıda Madencilik Üst Kurulu'nun oluşturulması gerekir.

Madencilik sektöründe, izin ve projelendirme konularında en üst karar ve onay kurumu olarak bir üst kurul kurulmalıdır. Bu kurul,

- önemli bir ekonomik değer taşıyan madenlerin, rasyonel bir şekilde işletilmesi amacıyla piyasa düzenleme fonksiyonu,
- Madenlerin işletme izni verme ve işletme projesi onay ve denetimi,

Görevlerini yürütecektir.

1.5. SOMA MADEN FACİASINDAN SONRA ÇIKARILAN YASAL DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1.5.1. 18/06/2014 Tarihli ve 6545 Sayılı Kanun

Soma maden faciasından sonra aceleyle ve yeterince tartışılmadan bir takım düzenleyici işlemler yapılmış, bazı yasalarda önemli bir takım hükümler getirilmiştir. Bunlardan bir tanesi 6545 Sayılı Kanun ile getirilen yardımlardır. Bu yasa ile faciada ölenlerin yakınları ile yaralananlara maddi yardımlar sağlanmış ve belirli bir süre aylık bağlanmıştır. Yapılan yardımlar gerekli sayılabilmekle birlikte, sadece Soma kazası ile sınırlı kalması, benzer durumda olan diğer kazalarda yaralananlara ve ölen yakınlarına uygulanmaması, eşitlik ilkesine aykırıdır. Öte yandan yapılan yardımların işsizlik sigortası fonundan kullanılması da başka bir aykırılığı gündeme getirmektedir. Niteliği gereği işçi ile işveren arasında bir maliyet olan ve işçinin ileriye yönelik işsizlik riskine karşı bir koruma önlemi olan sosyal güvenlik fonunun bu amaçla kullanılması yerinde değildir.

1.5.2. 10/09/2014 Tarihli ve 6552 Sayılı Kanun

Yukarıda sözü edilen acil yasal düzenlemelerden bir diğeri de 6552 Sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelerdir. Bu yasada da tedbir niteliğinde, ancak ülkemiz gerçeklerine, çalışma yaşamına uygun olmayan, acele bir takım yasal hükümler öngörülmüştür. Madende fazla çalışmayı kaldıran, çalışma süresini altı saate indiren, haftalık çalışma süresini 36 saate indiren, asgari ücreti iki katına çıkaran (taş kömürü ve linyit madenlerinde! Neden? diğer madenleri niçin kapsamıyor? eşitlik ilkesine aykırı değil mi?) bu hükümler işçinin yararına gibi görünse de, uygulama kabiliyetinin yetersiz olması nedeniyle, büyük ölçüde kağıt üzerinde kalmaya mahkum olacaklardır. Nitekim bu hükümlerden sonra pek çok maden işyeri kapanma ya da işçi çıkarma yoluna başvurmuştur.

1.5.3. 04/02/2015 Tarihli ve 6592 Sayılı Kanun

Yukarıda sözü edilen palyatif ve acele yasa düzenlemelerinin ne denli isabetsiz olduğu, 6592 Sayılı Kanun'un kabulüyle adeta kabul edilmektedir. Daha üzerinden bir kaç ay geçmesine karşın, 6552 Sayılı Kanun ile getirilen hükümlerin bazıları geri alınmakta, bahsedilen yasaların sosyo-ekonomik gerçeklere aykırılığı ortaya çıkmaktadır. Gerçekten de, 6592 Sayılı Kanun ile altı saate indirilmiş olan madenlerde çalışma süresi yedi buçuk saate, 36 saate indirilmiş olan haftalık çalışma süresi 37.5 saate çıkarılmaktadır. Acele ile alınmış bu kararların kısa bir süre sonra değiştirilmeleri, toplumda yasalara karşı bulunması gereken saygıyı azaltabilir.

1.6. MEVCUT MADEN POLİTİKASININ DEVAMI HALİNDE İŞLETİM, İHALE VE SÖZLEŞME SİSTEMİ HAKKINDA ÖNERİLER

1.6.1- Rödövens

Madenlerin mülkiyeti konusunda Dünyada iki yaklaşım mevcuttur. Anglo Saklson yaklaşımı olarak adlandırabileceğimiz maden politikasında; madenin yer aldığı alan aynı zamanda özel ya da tüzel bir mülkiyete aitse, madenin sahibi o kişiliklerdir. Bu yaklaşım maden varlıklarının kamu'nun kamu mülkiyetinde olması esasını kabul etmez. Bu temel hukuki prensip İngiltere, ABD, Kanada ve Avustralya'da uygulanmaktadır.

Madenlerin mülkiyetinde ikinci yaklaşım ise, Kıta Avrupa'sında ve Dünya'nın büyük bir bölümünde benimsenen, maden varlıklarının kamu mülkiyetinde olma prensibidir. Türkiye'de diğer doğal kaynaklar için de benimsenmiş olan bu temel yaklaşımın gelecekte değişmesi olası görülmemektedir. Bu nedenle doğal kaynakların rasyonel, verimli ve ekonomik olarak işletilmesindeki kamu yararı kavramı maden politikalarının temel niteliğini oluşturmaktadır. Mevcut maden yasası kamu mülkiyetinde olan madenlerin rasyonel ve ekonomik olarak değerlendirmesini sağlamak için maden ruhsatların bö-

lünemezliği ilkesini benimsemiştir. Maden işletmeciliğinin kirası veya rödövens sözleşmesi, genellikle maden ruhsatlarının bölünmemesi ilkesini aşarak; ruhsat sahası içinde bir ya da birden fazla maden işletmecisinin faaliyetine imkan tanımakta ve ruhsat sahibine kazancın daha az ticari riskler ile elde edilmesi imkanını yaratmaktadır. Ancak bu durum yasanın öngörmüş olduğu rasyonel ve ekonomik işletme imkanı'nı çoğu kez ortadan kaldırmaktadır. Bir bütün olan maden ruhsatının parçalara bölünerek, bir bütünlük gözetilmeden çalıştırılması, rezervin tam olarak değerlendirilmesini ya da madencilik kayıplarının en aza indirilmesini, ekonomik ve güvenli işletmeciliği önleyen hususlar içerir. Bu duruma en belirgin örnek Soma- Eynesiz'de bir kamu kuruluşu tarafından rödövens yolu ile işletilen ve 301 madencinin ölümüne neden olan olaydır. Kazanın nedenleri araştırılma aşamasında olup hukuki sonuçlar henüz ortaya çıkmamış olmakla birlikte; ruhsat sahasının mücavir parçalara bölünerek ve daha önce çalışılmış sahaların altına, gerekli teknik araştırmalar ve dizaynlar yapılmadan bilinçsizce girilmesi, bu kazayı doğuran nedenlerden biri olarak ele alınabilir. Rödövens yöntemi ile çalışmanın ekonomik koşulları zedeleyici özelliği için Afşin- Elbistan linyit havzası gösterilebilir. Afşin-Elbistan linyit havzası ruhsatının rödövens yolu ile çeşitli işletmecilere A,B,C,D,E vb. bölümlere ayrılarak, havzanın ana madencilik planı yapılmadan işlettilirirse, ortaya ekonomik madencilik engelleyici şartlar ve rezerv kayıplarına neden olacak ortamlar yaratılmış olacaktır. Mücavir rödövens sahaları arasında kalan kömürlü sahalar, iç dekapaj dökümü alanlarının elverdiği ölçüde kısmen ya da mükerrer dekapaj olarak adlandırılabilir bir yöntemle üretilebilecektir. Daha önce kömürlü sahanın üzerindeki dekapaj kazılarak, nakil edilerek ve düzenli bir şekilde kömürü alınan sahanın üzerine serilen büyük hacimlerdeki toprak, mücavir sahanın sınırdaki kömürü üretebilmesi için tekrar kazılacak, nakil edilecek ve düzenli bir şekilde serilecektir. Ek üretim maliyeti maden işletme ekonomisini olumsuz yönde etkileyecektir. Devletin mülkiyetinde olan madenlerin üretim kayıplarını en aza indirecek ve ekonomik işletme şartlarını zedelemeyecek şekilde işletilmesi ve bu

hususunu temin için işletme ruhsatlarının bölünmeden çalıştırılmasının benimsenmesi olumlu bir yaklaşımdır. Ancak Maden Yasasının bu önemli ilkesi rüdüvans sözleşmeleri ile aşılarak, çoğu kez bireysel yarar kamusal yararın önüne geçmiştir. Maden Yönetmeliğinin 32. maddesini değıştiren 06.21.1990 tarihli yönetmelik hükümleri ile rüdüvans sözleşmesinin Maden İşleri Genel Müdürlüğüne bildirilerek tescil ettirilmesi ve Maden Kanunu'na 2010 yılında eklenen yeni maddeler ile rüdüvans sözleşmeleri ile ruhsatların bölünmezliğı uygulamada ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca eklenen bu yeni maddeler arasında **“ruhsat sahiplerinin, ruhsat sahalarının bir kısmında veya tamamında üçüncü kişilerle yapmış oldukları rüdüvans sözleşmelerinde, bu alanda yapılacak madencilik faaliyetlerinden doğacak İş Kanunu, İş Sağlığı ve Güvenliğı ile ilgili idari, mali, ve hukuki sorumluluklar rüdüvanscıya aittir. Ancak bu durum ruhsat sahibinin Maden Kanunundan doğan sorumlulukları ortadan kaldırmaz”** (Kamu-İş : C:13, S:3/2014) ifadesi çalışma şartlarına ilişkin sorumlulukların rüdüvanscıya ait olduğuna ilişkin önemli bir açıklık getirilmiş olmakla birlikte, ruhsat sahibinin Maden Kanunundan doğan sorumlulukları (bu sorumluluklar arasında iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler de bulunmakta ve ruhsat sahibinin bir fenni nezaretçi ataması keyfiyeti bulunmaktadır) ortadan kalkmadığından bir nevi müteselsil sorumluluk devam etmektedir.

Diğer imtiyazlarda olduğu gibi maden arama ve işletme imtiyazı koşullar sağlanabildiğı müddetçe ticari anlamda kullanılabilirliktir. Maden haklarının koşullar sağlanması durumunda devrine Maden Yasası ticari bir hak olarak kabul etmektedir. Maden arama ve işletme haklarının yatırım yapma kabiliyeti yüksek özel ya da tüzel kişilere devrinde kamusal yarar bulunduğu da göz ardı edilemez. Maden üretim hakkının parçalara ayrılmadan bir bütün halinde üçüncü şahsa rüdüvans karşılığı uzun süreli bir sözleşme ile çalıştırılmasının rasyonellik ve ekonomik işletmecilik prensiplerini zedelediğı teorik olarak iddia edilemez. Ancak burada rüdüvans sözleşmesinin süresine ilişkin önemli bir ayrıntı bulunmaktadır. Bir maden sahası uzun süreli (20-25 yıl) şekilde rüdüvans yolu

ile işletilmesine imkan tanıyacak şekilde sözleşme yapılır ise ; kiralayan (rödövensci) maden sahasının aranması ve çalıştırılması için yatırım yaparak yatırım bedellerinin amorti edilmesi için imkan bulacaktır. Aksi durumda kısa süreli rödövens sözleşmelerinde (3-5 yıl), rödövensci doğal olarak üretim ve çalışma güvenliğine yönelik ana yatırımlardan mümkün olduğunca kaçınarak, geçici tedbirler ile madenden en fazla faydayı elde etmeye yönelik faaliyetlerde bulunacaktır. İşte bu durumda rödövens işletmeciliğinde sakıncalar ortaya çıkmaktadır. Çoğu kamu kuruluşu ihale yasaları nedeniyle maden ruhsatlarını uzun süreli rödövansa açamamaları bu sakıncaları belirgin bir şekilde göstermektedir. Örneğin Taşkömür Havzasında ve Linyit Havzalarında kamu kuruluşları tarafından yapılan rödövens sözleşmelerinin büyük bir bölümü kısa sürelidir ve bu sözleşmeler ile çalıştırılan madenlerde işletme koşullarının tatminkar olduğunu ifade etmek mümkün değildir. Bu yönde yaşanmış olan kazalar dünya madencilik tarihine geçecek kadar büyüktür. Afşin-Elbistan (B) sahasında 2011 yılında meydana gelen, 11 kişinin ölümü ile sonuçlanan ve milyonlarca ton kömür rezervinin ekonomik olarak çıkartılmasına imkan tanımayan basamak kayması ve 2014 de Soma – Eynezde meydana gelen kaza bu yönde en belirgin örnek olarak gösterilebilir. Her gün Taşkömür Havzasında rödövansla işletilen madenlerden kaza raporları gelmektedir. Bu şekilde çalıştırılan madenlerde işletmecilik şartlarının düzeltilebileceğini beklemek eşyanın tabiatına aykırıdır. Çünkü, kamu kuruluşlarını yasal nedenlerle rödövens sözleşmelerini kısa süreli yapma durumunda olmaları nedeniyle rödövensci tarafından üretim ve işçi güvenliği ile ilgili yatırımların eksiksiz olarak yapılması ekonomik olmaktadır.

Bu durumda maden üretiminin artırılması ve ekonomik faydayı artırmak açısından benimsenen rödövens uygulaması ile 3213 sayılı Maden Yasasının temel ilkeleri arasında paradoks bulunmaktadır. Bu paradoksun tümü ile ortadan kaldırılması mümkün olmamakla birlikte şartları dikkatlice düzenlenmiş rödövens sözleşmeleri ile durum kısmen düzeltilebilir.

Bu durumda maden sahalarının üçüncü bir şahıs (rödövansçı) tarafından çalıştırılması durumunda yapılacak sözleşmelerde hangi hususlar önem kazanmaktadır?

1.6.2- Rödövans Sözleşmeleri

Her şeyden önce kamu kuruluşları tarafından yapılacak rödövans sözleşmeleri bir ihale sonucu gerçekleştirilmelidir. Bazı durumlarda kamu kuruluşlarının bu yönde çeşitli baskılar nedeniyle ihale yapmadıkları bilinmektedir. Özel şahıslar için sözleşme yapma imkanları serbest olduğundan daha ideal sonuçlar elde etme imkanı mevcuttur.

Rödövans sözleşmesi yapılacak kişi ya da kuruluş söz konusu metal veya kömür konularında hem madencilik hem de madenin ticari şartları konusunda bilgi sahibi olması her iki taraf için büyük avantajdır. Özellikle kamu kuruluşlarının bu yönde seçici olabilmeleri sınırlı olması nedeniyle, yapılan bir çok rödövans sözleşmesini sağlıklı ve başarılı bir şekilde yürütmek mümkün olamamaktadır. Ayrıca madeni ve işi bilmeyen ve bu konuda tecrübeleri olmayan kuruluşlar tarafından çok yüksek rödövans bedelleri ile ihalelerin kazanıldığı, ancak sözleşmelerin bir süre sonra devamının mümkün olmadığı görülmektedir.

Rödövans sözleşmelerinde diğer önemli husus sözleşmenin süresi ile ilgilidir. Kamu kuruluşlarının yaptıkları rödövans sözleşmelerinin süreleri genellikle yasalar ile sınırlandırıldığından bu yönde yapılacak fazla bir şey yoktur. Ancak özel şirketler arasında yapılacak rödövans sözleşmelerinde sürenin uzun tutulmaması için bir neden görülmemektedir. Sözleşme süresinin uzun tutulması (20-25 yıl) halinde işletmeci madene gerekli yatırımları yapma imkanını bulacak ve bu yatırımları usulüne uygun olarak amorti edebilecektir. Bu yatırımlar arasında en önemlisi işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili olandır. Ancak bir madende yapılan yatırımların tümü doğrudan ya da dolaylı olarak güvenli çalışma koşulları ile ilgili olduğu söylenebilir. Bu faktör işin sürdürülebilirliği ile de yakından ilişkilidir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Rödövens sözleşmelerinin uzun süreli yapılması kira bedeli ve madenin zaman içinde değerinin değişmesi konusunda bazı tedbirlerin alınması ihtiyacını doğurur. Rödövens bedelini zamana göre revize etmek oldukça basit görülebilir. Kira bedelini fiyat endekslerine bağlı olarak (toptan fiyat endeksi, v.b) ile revize etmek mümkündür. Ancak, üretilen madenin değeri çoğu kez dünyadaki maden fiyatları ile ilişkilidir. Örneğin, altın, bakır, krom gibi madenlerin değerleri bazı metal borsalarında (Londra Metal Borsası, v.b) oluşmaktadır. Bu durumda dünyadaki fiyat değişimini de rödövens bedeli ile ilişkilendirmek uygun bir yaklaşım olacaktır. Sözleşmede toptan eşya fiyat endeksine göre revize edilen kira bedelini, dünya metal borsalarındaki fiyat endeksi ile değerlendirmek bu meseleyi çözümlenecektir. Metal fiyatları zaman içinde büyük yükseliş ya da düşme gösterdiğinden bu uygulama rödövenscünün ve ruhsat sahibinin ticari çıkarlarını eşit bir şekilde değerlendirerek sözleşmelerin ihtilafsız yürütülmesine imkan sağlayacaktır.

Rödövens sözleşmelerinde diğer önemli bir husus, sözleşme sonunda madenin ve maden alanının hangi koşullarda ruhsat sahibine teslim edileceğine ilişkin maddelerdir. Ayrıca teslim edilen malların bedelleri sözleşmede yer almalıdır. Rödövens sözleşmesi sonunda iş uzatılmıyorsa ya da rödövens sözleşmesi sona erdiriliyorsa; sözleşme ile ruhsat sahibi tarafından rödövensciye teslim edilmiş olan taşınmaz ve taşınabilir malların tesliminin nasıl yapılacağı ayrıntılı bir şekilde belirtilmelidir.

Rödövens sözleşmesi süresince üretilen madenden çıkarılan pasa, cevherin kırma, eleme veya zenginleştirilmesi sonucu oluşan atıkların nasıl çevreye zarar vermeyecek şekilde işlem göreceği ayrıntılı olarak sözleşmede yer almalıdır. Sözleşme garantisi olarak ruhsat sahibi tarafından bir teminat alınmışsa, bu işlem uygun bir şekilde tamamlanmadan teminat serbest bırakılmamalıdır. Rödövensci tarafından madenin üretimi için yapılan yeraltındaki ve yerüstündeki hazırlık çalışmaları işin sonunda ruhsat sahibine nasıl teslim edileceğine ilişkin hükümlerde ayrıntılara yer vermekte faydalar vardır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Maden Kanunundan kaynaklanan sorumluluklar ruhsat sahibine ait olması nedeniyle madenin sevki aşamasında ve bundan kaynaklanan harç ve vergi denetimleri sonuçları ruhsat sahibini yakından ilgilendirmektedir. Bu konular üzerinde ruhsat sahibinin mutlak denetimini kuracak hükümlere r d vans sözleşmelerinde yer verilmelidir.

Ruhsat sahibinin r d vansla çalıştırılan madene fenni nezaretci atama yetki ve sorumluluğu bulunduğundan, madende meydana gelen İş Sağlığı ve İş G venliliğine ilişkin ihlallerde müteselsil sorumluluk taşıdığı ortadadır. Bu nedenle r d vans sözleşmelerinde İş Kanunu ve İş Sağlığı ve Güvenliliği konusunda ayrıntılar yer almalıdır. Maden İşleri Genel Müdürlüğüne tescil ettirilen maden projesi ruhsat sahibi tarafından da denetlenmeli ve fenni nezaretçinin  nerileri mutlak surette r d vansciya uygulatılmalı, aksi durumlarda çeşitli cezalar çalıştırılarak, sözleşmenin feshine kadar giden süreç başlatılmalıdır.

R d vans sözleşmesinde yer alan ve projenin üretim kapasitesini belirleyen değerin aşılmaması ya da aşılma durumunda bunun ek yatırım ve çalışmalar sonucu yapılabileceği ve bunun sözleşmeye ek bir protokol ile belirleneceği belirtilmelidir.

Maden faaliyetlerinin hangi Şartlarda tatil edileceği sözleşmelerde yer almalıdır.

şüphesiz ki her madenin r d vans sözleşmesi o madene ve ruhsat sahasına has özellikler taşıyacaktır. Bu nedenle sözleşmelerde farklılıklar ve içerdiği ayrıntılar değişik olacaktır. Yukarıda değindiğimiz hususlar r d vans sözleşmelerinde asgari ölçüde yer almasında uygun bulunduğumuz önemli hususları içermektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

ETKİN VE UYGULANABİLİR İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ MEVZUATI ÖNERİLERİ

İş sağlığı ve güvenliği uygulamalarından kaynaklanan birçok sorun mevcuttur. Bu sorunların irdelenmesi ve her bir soruna çözüm önerisi getirilmesi ise çok kapsamlı ayrı bir çalışma gerektirmektedir. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili uygulamalarda sorun yaşanmasının başlıca sebeplerinden biri ise iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kuralların etkili bir şekilde belirlenmemesidir. Bu kuralların doğru belirlenmesi hem işyerlerinde doğru uygulamaların olması hem de bu uygulamaların denetimin sağlıklı yapılabilmesi için önemlidir. Bu nedenle bu bölümde konu, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı ile ilgili yapılması gereken mevzuat değişiklikleri olarak daraltarak ele alınmıştır.

2.1. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KAPSAMINDA ÜLKEMİZDE MEYDANA GELEN MADEN KAZALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

2.1.1. Ülkemizde Meydana Gelen Maden Kazaları

Maden sektörü, Türkiye’de iş kazalarının en fazla yaşandığı sektörlerden birisidir. Öyle ki, geçmişten bugüne bakıldığında, maden sektörü iş kazaları bakımından ya ilk sırada ya da metal sektöründen hemen sonra ikinci sırada yer almaktadır. Nitekim Türkiye’nin çeşitli bölgelerinde 1941 yılından bu yana meydana gelen maden kazalarında 3 binden fazla insan hayatını kaybetmiş, 100 binden fazla insan ise yaralanmıştır. Sadece kömür sektöründe, 1991-2008 döneminde iş kazaları ve meslek hastalığı nedeniyle toplam 2554 kişi hayatını kaybederken, sürekli iş göremez hale gelenlerin sayısı ise 13.087’e ulaşmıştır⁷.

⁷ SGK istatistikleri

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

İş kazalarında çok sayıda insan ölmesi nedeniyle medyanın ve dolayısıyla toplumun ilgisi belli zamanlarda yüksek olmakla birlikte, maden sektörünün meslek hastalıklarının en fazla görüldüğü sektörlerden olduğu da unutulmamalıdır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun araştırmasında, Türkiye'de iş kazalarının en fazla yaşandığı sektör, "maden ve taş ocakçılığı" olarak belirlenmiştir⁸.

Tablo 1: Geçmişten günümüze büyük maden kazaları (Madencilikte Yaşanan İş Kazaları Raporu, Haziran 2010, TMMOB Maden Mühendisleri Odası)

Tarih	Yer	Kaza sebebi	onuç
7 Mart 1983	Armutçuk/ZONGULDAK, TTK taş kömürü ocağı	Grizu patlaması	103 ölü
10 Nisan 1983	Kozlu/ZONGULDAK, TTK taş kömürü ocağı	Grizu patlaması	10 ölü
14 Temmuz 1983	Çeltik/AMASYA, taş kömürü ocağı	Grizu patlaması	5 ölü
31 Ocak 1987	Kozlu/ ZONGULDAK, TTK Kömür	Göçük	8
31 Ocak 1990	Amasra, TTK kömür ocağı	Grizu patlaması	5 ölü
7 Şubat 1990	Yeni Çeltik/AMASYA	Grizu patlaması	68 ölü (3 işçi yanarak 65 işçi ise göçük altında kalarak hayatını kaybetmiştir)
3 Mart 1992	Kozlu/ZONGULDAK, TTK taş kömürü ocağı	Grizu patlaması	263 ölü
26 Mart 1995	orgun/YOZGAT	Grizu patlaması	37 ölü
8 Ağustos 2003	Aşkale/ERZURUM, kömür ocağı	Grizu patlaması	8 ölü
22 Kasım 2003	Ermenek/KARAMAN, kömür ocağı	Grizu patlaması	10 ölü
9 Ağustos 2004	Bayat/ÇORUM, kömür ocağı	Grizu patlaması	3 ölü

⁸ İş kazaları sektörel olarak incelendiğinde ise, madencilik ve taş ocakçılığı sektöründe iş kazası geçirenlerin oranı yüzde 0,4; elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon sektöründe iş kazası geçirenlerin yüzde 5,2 ve inşaat sektöründe iş kazası geçirenlerin oranı da yüzde 4,3 olarak kaydedilmiştir. <http://www.habermrt.com/gundem/turkiyede-gecmisten-bugune-maden-kazalari-h185805.html>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Tarih	Yer	Kaza sebebi	sonuç
8 Eylül 2004	Küre/KASTAMONU, metal	Yangın (metal cevherinin nakledildiği 150 metre uzunluğundaki bandın alev alması sonucu)	19 ölü
1 Nisan 2005	Gediz/KÜTAHYA, kömür	Grizu patlaması	18 ölü
2 Haziran 2006	Dursunbey/BALIKESİR, kömür	Grizu patlaması	17 ölü
10 Aralık 2009	Mustafakemalpaşa/BURSA, kömür	Grizu patlaması	19 ölü
23 Şubat 2010	Dursunbey/BALIKESİR, kömür	Grizu patlaması	17
17 Mayıs 2010	Kilimli, Karadon/Zonguldak, TTK kömür ocağı	Grizu patlaması	30 ölü
7 Temmuz 2010	Keşan/Edirne	Yangın, göçük	3 ölü
8 Ocak 2013	Kozlu	Grizu patlaması	8 ölü
13 Mayıs 2014	oma/MANİSA	Yangın	301 ölü
28 Ekim 2014	Ermenek/KARAMAN	u baskını	18 ölü

Türkiye, maden kazaları sonucu yaşanan ölümlerde *dünyada da ilk sıralarda* yer almaktadır. Dünyanın ilk iki büyük kömür üreticisi olan Çin ve ABD’de meydana gelen maden kazaları incelendiğinde, taş kömürü için üretim başına düşen ölüm oranlarının Türkiye’den düşük olduğu görülmektedir. Nitekim Dünyanın en büyük kömür üreticilerinden bir tanesi olan Çin’de, 2008 yılında *100 milyon ton başına düşen ölüm sayısı 127* olurken, Türkiye’de bu rakam 722 olarak kaydedilmiştir. Çin’de, 2008 yılında 100 milyon ton başına 127 kişi hayatını kaybederken, bu sayı 2013 yılında 37’ye düşmüştür. Dünyanın en büyük kömür üreticilerinden birisi olan Amerika Birleşik Devletleri’nde de, 100 milyon ton üretim başına 1 ila 6 kişi yaşamını yitirmiştir. Türkiye’de ise 2000 yılında 100 milyon ton başına 710 kişi hayatını kaybederken, 2008 yılına gelindiğinde bu rakam 722’ye çıkmıştır⁹. ILO’nun 2003-2008 yılları ara-

⁹ http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye'deki_madencilik_kazalar%C4%B1

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

sı iş kazası oranlarına göre Türkiye, Hindistan ve Rusya'dan sonra ölümlü iş kazalarında üçüncü sırada yer almaktadır. İngiltere'de iş kazaları oranı yüzde 1, Almanya'da yüzde 2.5, Fransa'da yüzde 3.5, İspanya'da yüzde 4 civarında iken, Türkiye'deki oran ise yüzde 9.5-10 arasındadır¹⁰.

Taş kömürü üretiminin TTK ve taşeronları tarafından yapılması dışında 2000 yılı sonrasında Özel İşletmeler tarafından da üretim yapılmaktadır. 1992 yılından 2010 yılları arasındaki 18 yılda meydana gelen 11 kaza özel sektör kömür ocaklarında meydana gelmiş, toplam 231 kişi hayatını kaybetmiştir¹¹. 2010 yılından sonra meydana gelen kazaların da özel sektör kömür ocaklarında meydana geldiği dikkate alındığında, kazalar sonucu meydana gelen ölüm sayılarına TTK ve Özel İşletilen maden ocakları ayırımına göre milyon ton üretim başına düşen ölüm sayısının Özel İşletmelerde çok daha fazla olduğu görülmektedir. Özel işletmeli maden ocaklarında 2000 yılından itibaren üretim yapılmakta fakat asıl üretim artışı 2005 yılından itibaren görülmektedir. Özel ocaklarda üretim başına düşen ölüm sayısının 2003 yılında bir sıçrama göstermesinin nedeni 2002 yılına göre hem üretimin düşmesi hem de kaza sonucu ölen kişi sayısının iki katına çıkmasıdır.

Tablo 2: Türkiye, TTK ve Özel İşletmelerde üretilen milyon ton taş kömürü başına düşen ölüm sayısı (TMMOB Taş Kömürü Raporu, 2008)

Yıl	Taş kömürü (TTK)	Taş kömürü (Özel)
2000	3,98	59,25
2001	2,12	94,82
2002	3,56	80,38
2003	3,98	229,44
2004	2,66	76,78
2005	6,00	3,91
2006	1,97	3,77
2007	2,98	18,36
2008	4,41	11,50

¹⁰ TMMOB Maden Mühendisleri Odası, Madencilikte Yaşanan İş Kazaları Raporu, Haziran/2010, s.35

¹¹ Madencilikte Yaşanan İş Kazaları Raporu, Haziran 2010, TMMOB Maden Mühendisleri Odası

Yukarıdaki verilerden; “*kamu madencilik kuruluşlarının kapatılması, özelleştirilmesi, rödovans (kiralama) ile özel sektöre devredilmesi ve kamu kuruluşlarının yapmakla sorumlu oldukları işlerin özel şirketlere gördürülmesi*” gibi hususların, maden sektöründe iş kazalarını artırdığı görülmektedir¹².

Bu gün itibariyle, Devletin stratejisi, “*özel işletme*” yönündedir veya ağırlığındadır.

Bu bir tercih meselesidir. Önemli olan yön, Hukuk açısından, İş güvenliği açısından, İnsan hakları açısından, Devlet/Özel ayrımı yapmadan, insana ve insan onuruna uygun olan sonuca ulaşmaktır.

2.1.2. Kazaların Nedenleri

Madenlerde en çok görülen kaza türleri *grizu patlaması, göçük ve yangınlardır*. Yukarıdaki tablo incelendiğinde, geçmişten günümüze meydana gelen maden kazalarının önemli bir kısmının *metan kaynaklı grizu patlaması/parlamasından* meydana geldiği, nedeni yangın olan iş kazalarında ölü sayısının önemli boyutlara ulaştığı görülmektedir.

Kazaların ortak noktaları irdelendiğinde ise, maden sektörüne özel ve genel iş güvenliği mevzuatına aykırılıklar, devletin denetim mekanizmasındaki yetersizlikler öne çıkmaktadır¹³. Örneğin istatistiklere göre¹⁴ “*kazaların öncesinde veya kaza sırasında gerekli önlemler alınmaksızın dinamit atımı yapılmıştır; elektrikli teçhizatı, kabloları ve motorları alev sızdırmaz özellikte değildir, bu özellikte olan motorlar da arıza yaptığında yerüstünde tamirata sonrası özelliğini koruyup korumadığı kontrol edilmeden tekrar yeraltında kullanılmaktadır; havalandırma planları yoktur veya yetersizdir, ocak içersinde özellikle kör bacalarda yeterli ve etkin havalandırma yapılmamaktadır; sağlıklı hava ve gaz ölçümleri yapılmamaktadır*”

¹² AVŞAROĞLU, Nadir, Türkiye Madencilik Sektöründe Özelleştirme Uygulamaları, MMO /2007

¹³ Madencilikte Yaşanan İş Kazaları Raporu, Haziran 2010, TMMOB Maden Mühendisleri Odası s.52

¹⁴ Madencilikte Yaşanan İş Kazaları Raporu, Haziran 2010, TMMOB Maden Mühendisleri Odası s.51

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

makta, kayıt altına alınmamaktadır; ocakta mevcut ve uzaktan izleme yapılan sensörler sayısal olarak yetersiz, buldukları yerler itibariyle de seyrelmiş gaz ölçümleri yapmaktadırlar; içsel denetim yapılmamaktadır; çalışanlarda kişisel koruyucu bulunmamaktadır; çalışanlar yeterli uzmanlığa, sertifikaya ve mesleki eğitime sahip değildirler”.

13 Mayıs 2014 tarihinde Soma’da meydana gelen maden kazasına ilişkin olarak düzenlenen Bilirkişi Raporu ile TMMOB Maden Mühendisleri Odası Araştırma Komisyonu Soma Faciası Ön Raporu incelendiğinde; “üretimin projeye uygun gerçekleştirilmemesi, üretim zorlaması olması ve bu süreçte iş sağlığı ve güvenliğinin ihmal edilmesi; Çalışılan kömür damarlarının yangına müsait oluşları dikkate alınarak özellikle terk edilen eski üretim alanlarının kontrolünün yapılarak kömür yangınlarına karşı gerekli önlemler alınmaması (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.4/ a,b,c); ocak yangınlarına karşı kapsamlı bir risk değerlendirmesi ve alınacak önlemlere ilişkin bir bölüm mevcut olmaması (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.10); İşyerinde tahliye amaçlı bir planlama olmaması (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.12); herhangi bir tehlike durumunda tüm çalışanları uyarabilecek bir alarm sistemi, haberleşme sistemi kurulmamış olması (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.12); ocakta çıkabilecek bir yangın sonrasında kullanılacak kaçış amaçlı bireysel CO maskelerinin kontrollerinin düzenli olarak yaptırılmaması (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.12/a); havalandırma, gaz ölçüm sistemleri, kurtarma ekipmanlarının mevzuatta belirtilen özellik ve niteliklerde olmaması, çalışanların gereği gibi eğitilmemesi (6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.17)” şeklinde özetlenebilecek iş güvenliği önlemlerinin alınmadığı anlaşılmaktadır. 28 Ekim 2014 tarihli Ermenek maden kazasında da iş güvenliği önlemlerinin gereği gibi alınmadığında şüphe bulunmamaktadır.

Ayrıntıları, Bilirkişi Raporlarında ve diğer belgelerde görüldüğü üzere, madenlerde, iş kazalarının nedeni olarak, tedbir eksiklikleri önemli ölçüde kendini göstermektedir.

Ancak, Madenlerde kazaları önlemenin asıl ve gerçekçi yolu, Üretimin, insan ağırlıklı değil, Teknoloji kullanılarak ve makine ağırlıklı olarak yapılmasıdır.

2.2. MADEN KAZALARININ İNSAN HAKLARI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

İnsan hakları konusundaki sözleşmelerin amacı, bireyi kendi devletine ve diğer devletlere karşı korumaktır. Bu sözleşmeler devletlere bir takım hak ve özgürlükler için uluslararası alanlarda uluslararası organlara karşı yükümlülükler yükler. Devlet bir dış yükümlülük altındadır. Antlaşmayı imzalayan devlet, burada yer alan hak ve özgürlüklere taraf olan bir başka devlet uymasa dahi kendisi uymak zorundadır. Yani insan hakları alanında, uluslararası antlaşmalar bakımından bir karşılıklılık ilkesi yoktur. Devlet bu antlaşmadaki hakları sadece vatandaşlarına değil kendi egemenlik alanında bulunan herkes için tanır. Dolayısıyla insan hakları sözleşmeleri insan hakları alanına uyarlanmış uluslararası antlaşmalardır. Birey insan hakları sözleşmeleriyle kurulan organlara başvurabilir hale geldiğinden, uluslararası hukukun bir öznesi (süjesi) olmuştur.

Ülkemizin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 2. maddesinde “yaşama hakkı” düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre;

- “1. Her ferdin yaşama hakkı kanunun himayesi altındadır. Kanunun ölüm cezası ile cezalandırdığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın infazı dışında, hiç kimse kasten öldürülemez.
2. Öldürme, aşağıda belirtilen zaruret halleri dışında, bu maddenin ihlâli suretiyle yapılmış sayılmaz:
 - a) Bir kimsenin yasa dışı cebir ve şiddete karşı korunmasını sağlamak için,
 - b) Kanun hükümleri dahilinde yakalamak için veya kanuna uygun olarak tutuklu bulunan bir şahsın kaçmasını önlemek için,
 - c) Ayaklanma veya isyanı, kanuna uygun olarak bastırmak için.”.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Benzer olarak 1982 Anayasası 17. maddenin ilk fıkrasında “Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.” denildikten sonra, aynı maddenin son fıkrasında istisna durumlar şu şekilde sıralanmıştır: “Meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü dışındadır.”.

Yaşama hakkının ihlal edilip edilmediği sonucuna varabilmek için “Sözleşmenin 2. maddesinin olaya uygulanıp uygulanamayacağı; eğer uygulanabilirse olayın gerçek olup olmadığı; eğer uygulanabilirse ve gerçek ise, devletin olayda yükümlülüklerinden herhangi birisini ihlal edip etmediği, istisna kapsamında bir durum olup olmadığı” şeklinde özetlenebilecek üç farklı aşama (üç kümülatif şart) inceleme konusu yapılmaktadır.

Sözleşmenin 2. maddesinin olaya uygulanıp uygulanamayacağı kapsamında, yaşam hakkını kullanmakta olan bir bireyin varlığı, yaşama hakkının koruma alanına devletin bir müdahalesinin (eyleminin veya ihmalinin) olup olmadığı ve doğal olmayan bir ölümün mevcudiyeti kontrol edilmektedir. Günümüzde hukuki olarak iş sağlığı ve güvenliğinin kazandığı önemin temelinde, çalışanlar açısından iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasının anayasal bir hak olarak kabul edilmesi gerçeği yatmaktadır. Çalışanların korunmasına yönelik haklar sosyal haklar niteliğinde olup, bu haklar devletin pozitif nitelikli hareketlerini gerektirir. Dolayısıyla bu sosyal haklar, çalışanların devletten “iş sağlığı ve güvenliği bakımından korunmalarını ve korunma için gerekli olanın yapılmasını talep etme” hakkı verir. Nitekim iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak 1982 tarihli Anayasa m.2’de; “Türkiye Cumhuriyeti insan haklarına saygılı sosyal bir devlettir” denilmektedir. Çalışanların korunmaya yönelik hakları sosyal hak niteliğinde olduğundan, bu düzenleme işçinin işyerinde vücut bütünlüğüne ve sağlığına

karşı zarar verebilecek tehlikelere karşı işveren ve devletten talepte bulunma hakkı vermektedir. Anayasa m.5'te devlet "kişilerin ve toplumun refah ve huzurunu sağlamak, kişilerin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmakla" yükümlü kılınmıştır. Bu anlamda bu yükümlülük, özellikle birçok tehlikelerin doğrudan muhatabı bir kitle olan işçilerin her bakımdan korunması için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğünü de beraberinde getirir. Hukuk devleti ise, getirdiği kanun hakimiyeti, yargı bağımsızlığı gibi esasları ile işçinin hakkının korunması açısından ayrıca önem taşır. Soma ve Ermenek maden kazaları bakımından "yaşama hakkının koruma alanına devletin bir müdahalesinin (eyleminin veya ihmalinin) olup olmadığı" hususu önem kazanmaktadır. Devlet her zaman öldürmeyebilir; ancak ihmalle ve birtakım hukuki uygulamadan kaynaklanan eksiklikler nedeniyle öldürmeye imkan tanıdığı takdirde, devlet sorumlu tutulur. Soma olayında, ülkenin artan enerji ihtiyacının karşılanması ve küresel rekabet ölçütleriyle orta ve uzun vadeli enerji politikaları üretmek yerine, bir yandan üretilen kömürün her tonunu alma garantisi veren diğer yandan iş güvenliğine ilişkin mevzuat hükümlerinin kendi üzerine düşen kısmını görmezden gelen, adeta göz yuman Devlet'in, kendi ihmalleriyle öldürmeye imkan tanıdığı söylenebilecektir.

Devletin olayda yükümlülüklerinden herhangi birisini ihlal edip etmediğine gelince, öncelikle Devletin üç tür yükümlülüğü mevcut olup, bunlar öldürmeme, yaşamı koruma ve ölüm olmuşsa soruşturma yükümlülüğüdür. Yaşamı koruma yükümlülüğü, bir sonuç değil olanak yükümü olup, kişiye devamlı bireysel koruma sağlayacak kadar sınırsız ve mutlak değildir. Devletin üstlendiği bu pozitif yükümlülük, bir yandan gereğinde somut önlemlerle hayatın somut bir tehlikeden korunmasını, diğer yandan ise adam öldürme fiilinin caydırıcı yaptırıma bağlanıp yasaklanmasını ve bu yasağa riayet edilmesinin sağlanmasını gerektirir. Devlet bireyin yaşamını kasıtlı veya kasıtlı olmayan öldürmelere karşı koruyacaktır. Bunun

için gerekli koruma tedbirleri bakımından düzenlemeleri yaparak yaptırımını göstermeli ve adli mekanizma ile desteklemelidir. Burada olağanüstü önlemler alınıp alınmadığı değil, yetkinin kullanılıp kullanılmadığına bakılmaktadır. Anayasa m.17/1’de; “Herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir” hükmü yer alır. Yaşama hakkı, yalnızca kişinin yaşamasına müdahale edilmesi değil, kişinin sağlıklı ve huzurlu bir şekilde yaşamasının sağlanması olarak da düşünülmelidir. İşyerlerinde kaza ve ölüm korkusu içinde çalışan işçilerin yaşama hakkının tamlığından söz etmek güç olduğundan, iş güvenliği hakkının bu hakkın özel bir uzantısı olduğu söylenebilir¹⁵. Soma olayında, iş güvenliğinin önemli bir halkasını oluşturan ve kendi Kurumlarının hizmet alımı adı altında muvazaalı alt işveren ilişkileri kurmasına sessiz kalan Devlet’in, denetim yükümlülüğünü proaktif şekilde ve gereği gibi yapmadığı açıktır. Bu bağlamda Anayasa’da tanımlanan hukuk devleti ve sosyal devlet ilkeleri yerine getirilmediği gibi, sosyal adaletin sağlanmasına yönelik yükümlülüklerin de önemli ölçüde ihlal edildiği söylenebilecektir.

2.3. ILO 176 SAYILI MADEN İŞYERLERİNDE GÜVENLİK VE SAĞLIK SÖZLEŞMESİ

Ülkemiz, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO’nun) iş sağlığı ve güvenliği alanında düzenlemelerin bulunduğu 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi’ni ve 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştir-

¹⁵ Anayasanın 17. maddesinde “yaşama hakkı” güvence altına alınmış, bu yasal güvencenin yaşama geçirilmesinde, iş ve sosyal güvenlik mevzuatında da işçilerin korunması, işin düzenlenmesi, iş güvenliği, sosyal düzen ve adaletin sağlanması düşüncesi ile koruyucu bir takım hükümler getirilmiştir. Kamu düzeni düşüncesi ile oluşturulan işçi sağlığı ve iş güvenliği mevzuat hükümleri; işyerleri ve eklerinde bulunması gereken sağlık şartlarını, kullanılacak alet, makineler ve hammaddeler yüzünden çıkabilecek hastalıklara engel olarak alınacak tedbirleri, aynı şekilde işyerinde iş kazalarının önlemek üzere bulundurulması gerekli araçların ve alınacak güvenlik tedbirlerinin neler olduğunu belirtmektedir. Burada amaçlanan; işvereni işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin tamamını almaya zorlayarak, yapılmakta olan iş nedeniyle işçinin vücut tamlığı ve yaşama hakkının önündeki tüm engellerin giderilmesidir. HGK, 16.06.2004, 21-365/369

me Çerçeve Sözleşmesi'ni imzalamıştır. 13 Mayıs 2014 tarihinde Manisa'nın Soma ilçesindeki kömür madeninde meydana gelen maden kazası sonrasında 176 sayılı Sözleşme'nin ülkemiz tarafından imzalanmamış olması tartışmalara neden olmuş, izleyen süreçte 08.09.2014 tarihinde kararlaştırılan "176 Sayılı Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı" Meclis'e sunulmuştur¹⁶. Son olarak maden sektörüne has tehlikelere ilişkin olarak özel iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasını öngören 176 sayılı Madenlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Sözleşme'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı 04.12.2014 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilmiş, 12.12.2014 tarih 29203 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (Sözleşmenin onaylanmasının uygun bulunmasına dair) 6580 nolu Kanun ile yürürlüğe girmiştir.

2.3.1. 176 Sayılı ILO Sözleşmesi

176 sayılı Maden işyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 1995 yılında gerçekleştirilen 82. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda kabul edilmiştir. 5 Haziran 1998 tarihinden bu yana yürürlükte olan Sözleşmeyi, hâlihazırda ILO'ya üye 185 ülkeden 29'u onaylamıştır.

Maden işyerleri ile ilgili uluslararası asgari standartları belirleyen bu Sözleşme, "Giriş" hariç, beş bölümden ve toplam 24 maddeden oluşmaktadır. Sözleşmenin ilgili bölümlerinde kapsam ve uygulama biçimleri, maden işyerlerinde önleyici ve koruyucu tedbirler, işçilerin ve işçi temsilcilerinin hak ve yükümlülükleri ile işverenin sorumluluklarına ilişkin hükümler yer almaktadır.

Sözleşmenin Tanımlar başlığını içeren 1 maddesinde "maden işyeri" ve "işveren" tanımları yapılmıştır. Anılan maddede yapılan tanımlara göre maden işyeri özellikle "gaz ve petrol hariç, zeminin mekanik bozulmasını içeren minerallerin incelenmesi;

¹⁶ Tarih: 23.09.2014, Sayı: 31853594-101-1022- 3878

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

gaz ve petrol hariç, minerallerin çıkarılması; çıkarılmış madenlerin, özellikle kırılması, öğütülmesi, yoğunlaştırılması veya yıkanması suretiyle hazırlanması ve sayılan faaliyetlerle ilgili kullanılan her tür makineyi, ekipmanı, aksesuarı, tesisi, binayı ve mühendislik yapısını” kapsamaktadır. Aynı maddede işveren ise, “bir maden işyerinde bir veya daha fazla kişi çalıştıran gerçek veya tüzel kişi ve duruma göre işletmeci, baş yüklenici, yüklenici veya alt yüklenici” olarak tanımlanmıştır.

Sözleşme'nin 2 ila 5. maddelerinde, kapsam ve uygulama biçimleri belirlenmiştir. Sözleşme 2. Madde birinci fıkrasında “Sözleşmenin bütün maden işyerlerine uygulanacağı” belirtildikten sonra, ikinci ve üçüncü fıkralarda ise “bazı maden işyeri kategorilerinin Sözleşmeden veya Sözleşmenin bazı hükümlerinden muaf tutabilmesinin şartları” ortaya konulmuştur¹⁷. Sözleşme'nin 3. maddesinde “özellikle Sözleşme hükümlerine işlerlik sağlayan önlemlerle ilgili olarak maden işyerlerinde güvenlik ve sağlık ile ilgili tutarlı bir politika oluşturulması, yürürlüğe konulması ve düzenli olarak gözden geçirilmesi” hususları düzenlenmiştir¹⁸. Anılan Sözleşmenin 4. maddesinde “Sözleşmenin uygulanmasını sağlayacak tedbirler ulusal mevzuatla belirlenmesine” ilişkin düzenlemeler yer almış, 5. maddesi birinci fıkrasında “ulusal mevzuatın işyerlerindeki güvenlik ve sağlığı

¹⁷ MADDE 2- ... (2) Sözleşmeyi onaylayan Üyenin yetkili makamı, en fazla temsil yetkisine sahip ilgili işçi ve işveren kuruluşları temsilcileriyle istişareden sonra;

a) Ulusal mevzuat ve uygulamalar gereğince maden işyerlerinde uygulanan koruma önlemleri, “Sözleşme hükümlerinin tam uygulanmasından doğacak korumadan daha aşağı olmadığı takdirde, bazı maden işyeri kategorilerini Sözleşmeden veya Sözleşmenin bazı hükümlerinden muaf tutabilir;

b) Yukarıdaki (a) bendi uyarınca bazı maden işyeri kategorilerinin kapsam dışında bırakılması durumunda, bütün maden işyerlerini içeren aşamalı planlar yapılır.

(3) Sözleşmeyi onaylayan ve (2) (a) bendinde belirtilen imkândan yararlanan her Üye, Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasasının 22 nci maddesi uyarınca, Sözleşmenin uygulanmasına ilişkin olarak verdiği raporlarında, kapsam dışı bırakılan maden işyeri kategorilerini ve kapsam dışı bırakılma sebeplerini belirtir.

¹⁸ MADDE 3- Üye, ulusal şartları ve uygulamayı göz önünde bulundurarak ve en fazla temsil yetkisine sahip ilgili işçi ve işveren kuruluşları temsilcileriyle istişareden sonra, özellikle Sözleşme hükümlerine işlerlik sağlayan önlemlerle ilgili olarak maden işyerlerinde güvenlik ve sağlık ile ilgili tutarlı bir politika oluşturur, yürürlüğe koyar ve düzenli olarak gözden geçirir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

çeşitli açılardan izlemekle ve düzenlemekle görevli yetkili makamı tayin edeceği" belirtildikten sonra aynı maddenin 2,3,4 ve 5. fıkralarında "ulusal mevzuatın öngöreceği ve mevzuatta açıkça belirtilecek hususlar" düzenlenmiştir.

Sözleşmenin "Maden İşyerinde Önleyici ve Koruyucu Tedbirler" başlığını taşıyan üçüncü bölümünde, 6-12. maddelerinde işverenin sorumlulukları, 13-15. maddelerinde işçilerin ve temsilcilerinin hak ve yükümlülükleri düzenlenmiştir.

Uygulama başlığını taşıyan dördüncü bölümde bulunan 16. maddede "Sözleşme tarafının Sözleşme hükümlerinin fülân uygulanmasını sağlamak için uygun ceza ve iyileştirici önlemler dâhil, gerekli tüm önlemleri alacağı; Sözleşme gereğince alınacak önlemlerin uygulanmasını kontrol etmek için uygun denetim hizmetlerini sağlayacağı ve görevlerim yerine getirmeleri için bu hizmetleri gerekli kaynaklarla donatacağı" belirtildikten sonra, beşinci bölümde 17-24. Maddelerde son hükümlere yer verilmiştir.

176 sayılı Sözleşme genel anlamda; üye ülkelerin ulusal koşullar ve uygulamayı göz önünde bulundurarak ve en fazla temsil yetkisini haiz ilgili işçi ve işveren kuruluşları temsilcileriyle istişare etmek suretiyle, özellikle Sözleşme hükümlerinde yer verilen önlemlere ilişkin olarak maden işyerlerinde güvenlik ve sağlığa ilişkin tutarlı politikalar oluşturulması ve bunların yürürlüğe konularak düzenli olarak gözden geçirilmesi yönünde taahhütte bulunmalarını gerektirmektedir.

Bu Sözleşme ile işverenlere getirilen yükümlülükler arasında ayrıca, "maden işyerlerinde güvenlik ve sağlığa ilişkin risklerin ortadan kaldırılması veya en aza indirilmesine yönelik tedbirler alınması ve işçilerin güvenli bir ortamda çalışma haklarının sağlanması" da bulunmaktadır.

2.3.2. 176 Sayılı ILO Sözleşmesi ile Ülkemiz İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatının Karşılaştırılması

ILO'nun 176 sayılı Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, Ülkemiz iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı ile genel olarak uyumlu olmakla birlikte bazı hususlarda farklılıklar içermektedir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 4: (1) Sözleşmenin uygulanmasını sağlayacak tedbirler ulusal mevzuatla belirlenir.</p> <p>(2) Bu ulusal mevzuat, uygun olduğunda, yetkili makam tarafından belirlenecek;</p> <p>a) teknik standartlar, yönergeler veya uygulama kuralları veya b) Ulusal uygulamayla uyumlu diğer yöntemler ile tamamlanır.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve bu Kanun'a göre çıkarılan yönetmelikler AB Direktifleri doğrultusunda hazırlanmışlardır. Ancak bu yönetmelikler birçok konuda çok fazla genel ifade içermekte ve neyin nasıl yapılacağı işverene bırakılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde devletler, yönetmelikler ile birlikte ayrıca işverenler için standartlar ve kılavuzlar oluşturmaktadır. Ülkemizde ise yönetmeliklerin kılavuz ve standartlar ile desteklenme ayağı eksik kalmıştır.</p> <p>Maden Sektörü Bakımından Genel İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı</p> <ul style="list-style-type: none"> ü 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ü 31 Ekim 2012 tarihli ve 28453 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği ü 29 Aralık 2012 tarihli ve 28512 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği ü 29 Aralık 2012 tarihli ve 28512 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik ü 29 Aralık 2012 tarihli ve 28512 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği ü 18 Ocak 2013 tarihli ve 28532 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik ü 15 Mayıs 2013 tarihli ve 28648 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ü 18 Haziran 2013 tarihli 26681 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İşyerlerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmelik ü 2 Temmuz 2013 tarihli ve 28695 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerlerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelik ü 20 Temmuz 2013 tarihli ve 28713 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik ü 29 Ağustos 2013 tarihli ve 28750 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İş Sağlığı ve Güvenliği İle İlgili Çalışan Temsilcisinin Nitelikleri ve Seçilme Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ <p>Maden Sektörüne Özel İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı</p> <p>19 Eylül 2013 tarihli ve 28770 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan (03.12.1992 tarihli ve 92/104/EEC sayılı Avrupa Birliği Direktifi ile 03.11.1992 tarihli ve sayılı 92/91/EEC Avrupa Birliği Direktifine paralel olarak çıkarılmış olan) Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği</p> <ul style="list-style-type: none"> ü 30 Nisan 2013 tarihli ve 28633 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Çalışanların Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Korunması Hakkında Yönetmelik

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 5/1: 4 üncü maddenin (1) inci fıkrasında belirtilen ulusal mevzuat, maden işyerlerindeki güvenlik ve sağlığı çeşitli açılardan izlemekle ve düzenlemekle görevli yetkili makamı tayin eder.</p>	<p>4857 sayılı İş Kanunu'nun 91. maddesinde, çalışma hayatının izlenmesi, denetimi ve teftişi yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na verilmiştir. Teftiş görevi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerine yerine getirilecektir.</p> <p>Bunun dışında 6331 Sayılı İş Güvenliği ve Sağlığı Kanununun 21. maddesi uyarınca, yılda iki defa toplanarak Ülke genelinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili politika ve stratejilerin belirlenmesi için tavsiyelerde bulunmak üzere Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi kurulmuştur.</p>
<p>Madde 5: (2) Bu ulusal mevzuat; a) Maden işyerlerindeki sağlık ve güvenlik gözetimini... öngörür.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun "İşverenin Genel Yükümlülüğü" başlığını taşıyan m.4'e göre, "İşveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu çerçevede; . . . işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izler, denetler ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlar".</p> <p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nin "İşverenin Genel Yükümlülüğü" başlıklı m.5'te "İşveren . . . çalışanların sağlık ve güvenliklerini sağlamak amacıyla . . . aşağıdaki hususları yerine getirmekle yükümlüdür. . . " denilerek iş sağlığı ve güvenliği ilkeleri belirtilmiş, anılan Yönetmelik m.11'de ise "(6331 sayılı) Kanunun 15 inci maddesi hükümleri saklı kalmak kaydı ile çalışanların; yapmakta oldukları işlerde maruz kaldıkları sağlık ve güvenlik risklerine uygun olarak sağlık gözetimine tabi tutulmaları sağlanır. İşe girişlerinde ve işin devamı süresince periyodik olarak sağlık gözetimleri yapılır." düzenlemesi yapılmıştır. Yine Çalışanların Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Korunması Hakkında Yönetmelik m.5'te "İşverenin, patlamaların önlenmesi ve bunlardan korunmayı sağlamak amacıyla, yapılan işlemlerin doğasına uygun olan teknik ve organizasyona yönelik önlemleri (maddede belirtilen öncelik sırasına göre) alacağı" belirtilmiştir.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p style="color: red;">Madde 5: (2) Bu ulusal mevzuat; b) Maden işyerlerinin yetkili makam tarafından bu amaçla atanmış müfettişlerce denetlenmesini... öngörür.</p>	<p>4857 sayılı İş Kanunu m.91'de "Devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır." denildikten sonra, m.92/1'de anılan hükmün uygulanması için iş hayatının izlenmesi, denetlenmesi ve teftişle ödevli olan iş müfettişlerinin yetkileri; m.92/2'de işverenlerin, işçilerin ve bu işle ilgili görülen başka kişilerin teftiş, denetleme ve incelemeler sırasında yükümlülükleri düzenlenmiştir. Bunun dışında İş Kanunu'nun 93-97. maddelerinde, ilgili iş teftişinin yürütülmesine ilişkin olarak ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.</p> <p>6331 sayılı Sağlık ve Güvenliği Kanunu m.24'te de "Bu Kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftiş yapmaya yetkili Bakanlık iş müfettişlerince yapılır. Bu Kanun kapsamında yapılacak teftiş ve incelemelerde, 4857 sayılı Kanununun 92, 93, 96, 97 ve 107 nci maddeleri uygulanır." denilerek, İş Kanunu'nun ilgili maddelerine atıf yapılmıştır.</p> <p>31.10.2012 tarihli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde ise, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulunun teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları detaylı olarak düzenlenmiştir.</p>
<p style="color: red;">Madde 5: (2) Bu ulusal mevzuat; c) Ulusal mevzuatla tanımlandığı şekli ile ölümcül veya ağır kaza halleri ile maden işyerlerindeki facialarda ve benzeri tehlikeli durumlarda yapılacak bildirim ve inceleme usullerini... öngörür.</p>	<p>6331 sayılı Sağlık ve Güvenliği Kanunu m.14'e göre "İşveren, bütün iş kazalarının ve meslek hastalıklarının kaydını tutar, gerekli incelemeleri yaparak bunlar ile ilgili raporları düzenler; işyerinde meydana gelen ancak yaralanma veya ölüme neden olmadığı halde işyeri ya da iş ekipmanının zarara uğramasına yol açan veya çalışan, işyeri ya da iş ekipmanını zarara uğratma potansiyeli olan olayları inceleyerek bunlar ile ilgili raporları düzenler. İşveren; iş kazalarını kazadan sonraki üç iş günü içinde, sağlık hizmeti sunucuları veya işyeri hekimi tarafından kendisine bildirilen meslek hastalıklarını öğrendiği tarihten itibaren üç iş günü içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirir."</p> <p>İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik m.7/d'de ise, "İşyerinde meydana gelen her iş kazası ve işyerinde meydana gelen ancak iş kazası olarak değerlendirilmeyen işyeri ya da iş ekipmanının zarara uğratma potansiyeli olan olayları veya meslek hastalığında yahut iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir tehlike halinde gerekli araştırma ve incelemeyi yapmak, alınması gereken tedbirleri bir raporla tespit ederek işveren veya işveren vekiline vermek", Kurulun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.</p>

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 5: (2) Bu ulusal mevzuat; d) Ulusal mevzuatla tanımlan- dığı şekli ile kazalar, meslek hastalıkları ve tehlikeli durumlarla ilgili istatistiklerin derlenmesini ve yayımlanmasını... öngörür.</p>	<p>Ülkemizde İTKB, ISGGM, TTK, TKİ gibi Bakanlıklara bağlı veya özerk çeşitli kurum ve kuruluşlar ile TMMOB gibi meslek odaları kuruluş kanunlarının ve ilgili mevzuatın kendilerine verdiği yetkilerle sınırlı olarak, belirli aralıklarla istatistiki bilgilere dayanan raporları kamuoyuna sunmaktadırlar. Ancak verilerin işverenler tarafından düzenli tutulmaması, kurum ve kuruluşlara sağlıklı bir şekilde aktarılamaması, kurum ve kuruluşların bu verileri düzenli olarak toplayacak, derleyecek ve ilgili kurum ve kuruluşlar ve kamuoyu ile paylaşacak bir veri ağı ve paylaşım platformu olmayışından dolayı mevcut durumda kurulu ve sağlıklı işleyen bir sistemin varlığından söz edilemez.</p>
<p>Madde 5: (2) Bu ulusal mevzuat; e) Madencilikle ilgili faaliyetleri, askıya alma veya sınırlandırmaya sebep olan durum düzelinceye kadar güvenlik ve sağlık gerekçesiyle yetkili makamın askıya alma veya sınırlandırma yetkisini... öngörür.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun "İşin Durdurulması" başlığını taşıyan m.25'e göre; "İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar, hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etki-leyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak, işyerinin bir bölümünde veya tamamında iş durdurulur. İş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili üç iş müfettişinden oluşan heyet, iş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili iş müfettişinin tespiti üzerine gerekli incelemeleri yaparak, tespit tarihinden itibaren iki gün içerisinde işin durdurulmasına karar verebilir. Ancak tespit edilen hususun acil müdahaleyi gerektirmesi hâlinde; tespiti yapan iş müfettişi, heyet tarafından karar alınıncaya kadar geçerli olmak kaydıyla işi durdurur."</p> <p>6331 sayılı Yasa m.25 ve m.30 hükümlerine dayanılarak 30.03.2013 tarihli İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik'te ise "İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde veya çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumlarında işyerinin bir bölümünde ya da tamamında bu tehlike giderilinceye kadar işin durdurulması ile bu Yönetmeliğe göre durdurma kararı uygulanmış işyerinde çalışmaya tekrar başlanmasına izin verilmesinin usul ve esasları" düzenlenmiştir.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 5: (2) Bu ulusal mevzuat; f) İşyerlerinde, işçilerin ve temsilcilerinin güvenlik ve sağlığa ilişkin hususlarda danışma ve alınacak önlemlere katılma haklarının uygulanmasını sağlamak bakımından etkin usullerin oluşturulmasını... öngörür.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun "Çalışanların Görüşlerinin Alınması ve Katılımlarının Sağlanması" başlıklı 18. maddesinde "İşveren, görüş alma ve katılımın sağlanması konusunda, çalışanlara veya iki ve daha fazla çalışan temsilcisinin bulunduğu işyerlerinde varsa işyeri yetkili sendika temsilcilerine yoksa çalışan temsilcilerine aşağıdaki imkânları sağlar" denilerek "İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda görüşlerinin alınması, teklif getirme hakkının tanınması ve bu konulardaki görüşmelerde yer alma ve katılımının sağlanması" olanağı sağlanmış, aynı maddenin ikinci fıkrasında "destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin önceden görüşlerinin alınmasının sağlanacağı konular" belirtilmiştir. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.20'de ise, "işverenin çalışan temsilcisi görevlendireceği; çalışan temsilcilerinin, tehlike kaynağının yok edilmesi veya tehlikeden kaynaklanan riskin azaltılması için, işverene öneride bulunma ve işverenden gerekli tedbirlerin alınmasını isteme hakkına sahip oldukları" düzenlenmiştir.</p>
<p>Madde 5: (3) Bu ulusal mevzuat, maden işyerlerindeki patlayıcıların ve funyelerin imalatının, depolanmasının, taşınmasının ve kullanılmasının yetkili ve uzman kişiler tarafından veya bu kişilerin doğrudan denetimi altında yürütülmesini öngörür.</p>	<p>Maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin olarak, Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği EK I/1.6 maddesinde "Her işyeri için çalışanların sağlık ve güvenliklerinin korunması, patlayıcı maddelerin taşınması, depo edilmesi ve iş ekipmanlarının güvenli bir şekilde kullanılması için gerekli kuralları belirleyen yazılı talimatlar hazırlanır" hükmü yer almaktadır.</p>
<p>Madde 5: (4) Bu ulusal mevzuat ... a) Maden işyerlerinde, kurtarma, ilk yardım ve uygun tıbbi hizmetler bakımından izlenecek talimatları açıkça belirtir.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nin "Kaçış ve Kurtarma Araçları" başlıklı 8. maddesinde "İşveren, bir tehlike anında çalışanların çalışma yerlerini en kısa zamanda ve güvenli bir şekilde terk edebilmeleri için uygun kaçış ve kurtarma araçlarını sağlar ve kullanıma hazır bulundurur." denilmektedir. Konuyla ilgili ayrıntılı düzenlemeler ise, maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin olarak Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin "Kaçış Yolları ve İmdat Çıkışları" başlıklı EK I/m.13'te, "İlk Yardım" EK I/m.16'da ve yeraltı maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin "Kurtarma Planı" başlıklı EK III/m.16'da mevcuttur.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 5: (4) Bu ulusal mevzuat ... b) Yer altı kömür maden işyerlerinde ve gerektiğinde, diğer yer altı maden işyerlerinde işçiler için yeterli bireysel kurtarıcı solunum cihazlarının sağlanması ve bunların sürekli bakımlı olarak bulundurulması yükümlülüğü açıkça belirtir.</p>	<p>Maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin olarak Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği EK I / m.5.3.3'te, solunum cihazlarına ilişkin ayrıntılı düzenlemenin bulunduğu Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelik hükümlerine atıf yapıldıktan sonra, "Çalışanların zararlı ortam havasına maruz kalabilecekleri yerlerde yeterli sayıda uygun solunum ve canlandırma ekipmanı bulundurulur. Bu yerlerde bu ekipmanı kullanabilecek eğitime sahip yeterli sayıda çalışan bulunur. Bu ekipman uygun yerlerde saklanır ve korunur." hükmüyle, madenlerde solunum cihazlarının bulundurulması yükümlülüğü getirilmiştir.</p>
<p>Madde 5: (4) Bu ulusal mevzuat ... c) Terk edilmiş maden işyerlerinde güvenlik ve sağlığa ilişkin risklerin ortadan kaldırılması veya asgari düzeye indirilmesi için uygulanacak koruyucu önlemleri açıkça belirtir.</p>	<p>3213 sayılı Maden Kanununun uygulanması ile ilgili usul ve esasları düzenlemek üzere çıkarılan 06.11.2010 tarihli Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği m.83'te "Arama ruhsat süresi içinde sahanın terk edilmesi halinde, sahada faaliyette bulunulmamış ise ruhsat sahibi sahada alınacak bir önlem olmadığını Genel Müdürlüğe bildirmek zorundadır. Genel Müdürlük bu dilekçeye dayalı olarak terk talebini değerlendirir." hükmü yer almakta olup, anılan Yönetmelik 105/f'de maden mühendislerine "ekonomik ömrünü doldurmuş ve rezervi bitmiş veya mevcut şartlarda çalışma imkanı bulunmayan işletme ruhsatlı sahaların son durumlarının tespit edilmesi ve buna ilişkin terk raporunun hazırlanması" yetkisi verilmiştir. Buna karşın, madenlerin bir bütün olarak terk edilmesi halinde alınacak önlemlere ilişkin detaylı düzenleme bulunmamaktadır. Çalışmaya devam eden madenlerin terk edilen bölümlerinde alınacak önlemler ise Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nin, yeraltı maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin EK III / m.8.6'da düzenlenmiştir; hükme göre "Terk edilen veya yeterince havalandırılmayan yerler çalışanların girmesini önleyecek biçimde kapatılır ve üzerlerine uyarı işareti konulur. Çalışmanın bittiği yerlerle terk edilmiş katlar, çalışılan yerlerden ve hava yollarından topuk veya gaz sızdırmaz barajlarla ayrılır."</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 5: (4) Bu ulusal mevzuat ... d) Maden işyerlerinde kullanılmış tehlikeli maddelerin ve maden işyerlerindeki zararlı atıkların güvenli biçimde depolanmasını, taşınmasını ve imha edilmesini sağlamayı öngören zorunlulukları açıkça belirtir.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, yeraltı maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin EK III m.19'a göre "Hafriyat dökme yerleri, atık yığınları ve sahaları ile çöktürme havuzları, sağlam ve dayanıklı olmalı, çalışanların sağlığını ve güvenliğini tehlikeye düşürmeyecek şekilde tasarlanmalı, inşa edilmeli, işletilmeli ve bakımı yapılmalıdır".</p>
<p>Madde 5: (4) Bu ulusal mevzuat ... e) Gerektiğinde, yeterli sayıda tuvalet ve yıkanmak, kıyafet değiştirmek ve yemek için yeterli tesislerin sağlanması ve bunların hijyenik koşullarda muhafaza edilmesi yükümlülüğü açıkça belirtir.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin olarak "Sihhi Tesisler" başlığını taşıyan EK I/m.20'de, çalışanların soyunma yerleri ve elbise dolapları, duşları ve lavaboları, yerüstündeki yardımcı tesislerine ilişkin düzenlemeler düzenlenmiştir.</p>
<p>Madde 5: (5) Bu ulusal mevzuat, maden işyerinden sorumlu işverenin, faaliyete başlamadan önce ve önemli bir değişikliğin yapılması halinde, madene ilişkin çalışmalarla ilgili uygun planlar yapmasını ve bu planların düzenli aralıklarla güncellenmesini ve maden sahasında bulundurulmasını öngörür.</p>	<p>19.09.2013 tarihli Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve İş Güvenliği Yönetmeliği m.5, EK 1/1.1.1, 1.1.8, 1.8.1, 1.8.2, 1.10'da; "Kanunun 4, 10, 14 ve 16 ncı maddelerinde belirtilen hükümler doğrultusunda sağlık ve güvenlik dokümanı hazırlanmasını ve güncellenmesini sağlar. İşyerleri tehlikelere karşı yeterli koruma sağlanacak şekilde organize edilir. Bu Yönetmelikte öngörülen kayıtların tutulmasından ve saklanmasından işveren sorumludur. İşveren, hem olağan hem de olağanüstü durumlarda çalışanların sağlık ve güvenliğini korumak üzere alınması gerekli tüm tedbirlerin sağlık ve güvenlik dokümanında yer almasını sağlar. Sağlık ve güvenlik dokümanı düzenli olarak güncelleştirilir ve denetim için işyerinde bulundurulur. İşveren, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi dahil olmak üzere çalışanların sağlığını ve güvenliğini korumak için alınan tedbirleri, bu Yönetmeliğe uygunluğunu sağlamak için, düzenli aralıklarla gözden geçirir." denilmektedir.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 6: İşveren, Sözleşmenin bu bölümünde öngörülen önleyici ve koruyucu önlemleri alarak, riskleri değerlendirir ve uygunluğu, uygulanabilirliği ve gerçekleştirilebilirliği ve aynı zamanda iyi uygulama olarak düşünülmesi göz önünde bulundurularak ve gerekli özen gösterilerek aşağıdaki öncelik sırasına göre gerekeni yapar; a) Riski ortadan kaldırmak, b) Riski kaynağında kontrol etmek, c) Güvenli çalışma sistemlerinin planlanması dâhil çeşitli yollarla riski en aza indirmek ve d) Risk devam ettiği sürece, kişisel koruyucu donanımın kullanımını sağlamak.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.4/c'de "İşverenin Risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır. . ." denildikten sonra, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Risklerden Korunma İlkeleri başlıklı m.5'te: "İşverenin yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde aşağıdaki ilkeler göz önünde bulundurulur: a) Risklerden kaçınmak b) Kaçınılması mümkün olmayan riskleri analiz etmek c) Risklerle kaynağında mücadele etmek ç) İşin kişilere uygun hale getirilmesi için işyerlerinin tasarımı ile iş ekipmanı, çalışma şekli ve üretim metodlarının seçiminde özen göstermek, özellikle tekdüze çalışma ve üretim temposunun sağlık ve güvenliğe olumsuz etkilerini önlemek, önlenemiyor ise en aza indirmek. . . g) Toplu korunma tedbirlerine, kişisel korunma tedbirlerine göre öncelik vermek. . ." şeklinde düzenlemelere yer verilmiştir. Yine anılan Yasa'nın Risk Değerlendirmesi, Kontrol, Ölçüm ve Araştırma başlıklı 10. maddesinde "İşverenin, iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla yükümlü olduğu" belirtilerek, risk değerlendirmesi yapılırken dikkate alınacak hususlar düzenlenmiş, ikinci fıkrada ise "İşverenin, yapılacak risk değerlendirmesi sonucu alınacak iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri ile kullanılması gereken koruyucu donanım veya ekipmanı belirleyeceği" belirtilmiştir.</p> <p>İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirme Yönetmeliği m.5'e göre de, "İşveren; çalışma ortamının ve çalışanların sağlık ve güvenliğini sağlama, sürdürme ve geliştirme amacı ile iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır. Risk değerlendirmesinin gerçekleştirilmiş olması; işverenin, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz. İşveren, risk değerlendirmesi çalışmalarında görevlendirilen kişi veya kişilere risk değerlendirmesi ile ilgili ihtiyaç duydukları her türlü bilgi ve belgeyi temin eder."</p>
<p>Madde 7: İşverenler, denetimleri altındaki maden işyerlerinde güvenlik ve sağlığa yönelik riskleri ortadan kaldırmak ya da asgari düzeye indirmek için gerekli bütün önlemleri almakla . . . sorumludur.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.4'te "İşveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu çerçevede; a) Mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapar. b) İşyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izler, denetler ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlar. . ." hükmü yer almaktadır.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetlemekle sorumludur. a) Güvenli işletim ve sağlıklı bir çalışma ortamı koşullarının sağlanması için maden işyerinin iletişim sistemi dahil elektrik, mekanik, ve diğer ekipmanla donatılması, tasarlanması, inşa edilmesinin sağlanması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin İletişim Uyarı ve Alarm Sistemleri başlıklı 9'a göre "İşveren, işyerinin bütününde gerekli haberleşme ve iletişim sistemini kurar. İşveren, ihtiyaç halinde yardım, kaçış ve kurtarma işlemlerinin derhal uygulamaya konulabilmesi için gerekli uyarı ve diğer iletişim sistemlerini hazır bulundurur."</p> <p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin EK-1'in İşyerinin Organizasyonu başlıklı 1.1 maddesinde "İşyerleri tehlikelere karşı yeterli koruma sağlanacak şekilde organize edilir." "Çalışma mahalleri, çalışanların işlerini kolayca yapabilmeleri için ergonomik esaslara uygun şekilde tasarlanır ve kurulur." denmekle devam eden hükümlerde madenin uygun biçimde düzenlenmesi hüküm altına alınmıştır. Mekanik ve Elektrikli Ekipman başlıklı 2.1 maddesinde Makina Emniyeti Yönetmeliği (2006/42/AT) ile 2 İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliğine atıf yapılmak ve "Mekanik iş ekipmanları ve tesisler, sağlam, kusursuz ve kullanım amacına uygun olmalıdır. Elektrikli ekipmanların ve tesislerin gücü ve boyutları, kullanım amacına uygun olmalıdır." denilmekle devam eden hükümlerde elektrik, mekanik ve diğer gerekli cihazların madenlerdeki donanımı düzenlenmiştir.</p>
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetlemekle sorumludur: b) Maden işyeri faaliyetinin işçilerin kendilerine verilen işleri, kendilerinin ya da başkalarının güvenlik ve sağlığını tehlikeye atmayacak şekilde yapmalarına uygun olacak şekilde başlatılması, işletilmesi, sürdürülmesi ve durdurulması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği m.5'e göre, "İşyerinde yapılacak her türlü çalışma, yetkili kişinin nezaretinde ve sorumluluğu altında yapılır. Özel riski bulunan işler yalnızca bu işlerle ilgili özel eğitim alan ehil kişiler tarafından ve talimatlara uygun olarak yapılır."</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetlemekle sorumludur: c) Kişilerin işleri nedeniyle, gittikleri yerlerde zeminin sağlamlığını korumak için önlemlerin alınması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, yeraltı maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin Tahkimat başlıklı EK III/m.7'de "Bütün yeraltı işlerinde, taş, toprak, kömür, cevher vb. maddelerin kayma ve düşmelerini önlemek üzere, uygun ve yeterli tahkimat yapılır. Tavanlar, yan duvarlar ve tahkimat düzenli olarak muayene edilir. Çalışılan yerin güvenilir şekilde tahkimini, gereğinde derhal onarımını, değiştirilmesini veya takviyesini sağlayacak tedbirler alınır. . . Galeriler zeminin sağlamlığı ve dayanıklılığı açısından düzenli olarak kontrol edilir ve tahkimatların bakımı düzenli olarak yapılır." denilerek; zeminin, yan ve üst duvarların güvenli inşası hüküm altına alınmıştır.</p>
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetmekle sorumludur: d) Mümkün olduğu takdirde, yer alımdaki her çalışma mahalli için her biri ayrı bir yolla yeryüzüne çıkan iki çıkış bulundurulması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, yeraltı maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin EK III/m.2'ye göre "Tüm yeraltı çalışmalarında, çalışanların kolayca ulaşabileceği, birbirinden bağımsız ve güvenli yapıda en az iki ayrı yoldan yerüstü bağlantısı bulunur. Bu yollar arasındaki topuk 30 metreden aşağı olmaz, bu yolların ağızları aynı çatı altında bulundurulmaz.". Maddenin bu hali ile, 'oçağın toplam en az iki yer üstü bağlantısı' olması gerektiğine mi, yoksa 'her çalışma mahallinden iki çıkışın olması' gerektiğine mi hükmettiği muğlak olarak kalmakta bu da uygulamada sorunlara yol açabilmektedir. Bu nedenle hükmün ILO 176 Sayılı Sözleşme gereğince yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.</p>
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetlemekle sorumludur: e) İşçilerin maruz kalabilecekleri çeşitli tehlikelerin tanımlanması ve seviyelerinin değerlendirilmesi için çalışma ortamının izlenmesi, değerlendirilmesi ve düzenli denetimin yapılması.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu İçin Durdurulması başlıklı m.25'e göre, "İşveren a) Belirli risklerden etkilenecek çalışanların durumu b) Kullanılacak iş ekipmanı ile kimyasal madde ve müstahzarların seçimi c) İşyerinin tertip ve düzeni. ç) Genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumu, hususlarında iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak ve buradan alınacak sonuçlara göre, işyerinde uygulanacak iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri ile kullanılması gereken koruyucu donanım veya ekipmanı belirleyecektir."</p>

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetlemekle sorumludur: f) Girişe izin verilen yer altındaki bütün çalışma mahallerinde yeterli havalandırmanın sağlanması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin (Kapalı İşyerlerinin Havalandırılması başlıklı) EK I/m.22.6'da "Kapalı işyerlerinde çalışma şekline ve çalışanların yaptıkları işe göre, ihtiyaç duyacakları yeterli temiz hava bulunması sağlanır." hükmü yer almakta ve yeraltı maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin (Havalandırma başlıklı) EK III/m.8'de ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.</p>
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetmekle sorumludur: g) Bir takım tehlikelere açık bölgeler için güvenli bir çalışma sisteminin oluşturulmasını ve işçilerin korunmasını sağlamak için bir işletim planının ve usullerinin hazırlanması ve uygulanması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği m.5'te "Özel riski bulunan işler yalnızca bu işlerle ilgili özel eğitim alan ehil kişiler tarafından ve talimatlara uygun olarak yapılır." denilmiş fakat bundan başka işletme planı ve usullerinin hazırlanması ve uygulanması ayrıca düzenlenmemiştir.</p>
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetlemekle sorumludur: h) Yangın ve patlamaların başlamasının ve yayılmasının önlenmesi, tespit edilmesi ve mücadele edilmesi amacıyla maden işlerine özgü uygun önlem ve tedbir alınması.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği (Patlama, Yangın ve Zararlı Ortam Havasından Kurtulma başlıklı) m.7'ye göre "İşveren, patlama ve yangın çıkmasını ve bunların olumsuz etkilerini önlemek üzere, patlayıcı ve sağlığa zararlı ortam havasının oluşmasını önlemek, yapılan işlemlerin doğası gereği patlayıcı ortam oluşmasının önlenmesi mümkün değilse patlayıcı ortamın tutuşmasını önlemek, patlama ve yangın başlangıçlarını tespit etmek, yayılmasını önlemek ve mücadele etmek için yapılan işe uygun tedbirler alır."</p> <p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin (Yangından Korunma başlıklı) EK I/m.54'te ve (Patlayıcı maddeler ve Ateşleyiciler başlıklı) m.6'da ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Çalışanların Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Korunması Hakkında Yönetmelik hükümlerinde konuyla ilgili ayrıntılı düzenlemeler mevcuttur. Sondaj yöntemiyle maden çıkarma işleri ile yeraltı ve yerüstü maden çıkarma işleri de bu Yönetmelik kapsamındadır.</p>

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 7: (1) İşverenler ... özellikle aşağıda belirtilen hususları gözetmekle sorumludur: i) İşçilerin güvenliği ve sağlığı açısından ciddi bir tehlike ortaya çıktığında, faaliyetlerin durdurulmasının ve işçilerin güvenli bir yere tahliye edilmesinin sağlanması.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Tahliye başlıklı) m.12'ye göre "(1) Ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlikenin meydana gelmesi durumunda işveren; a) Çalışanların işi bırakarak derhal çalışma yerlerinden ayrılmayı güvenli bir yere gidebilmeleri için, önceden gerekli düzenlemeleri yapar ve çalışanlara gerekli talimatları verir. b) Durumun devam etmesi hâlinde, zorunluluk olmadıkça, gerekli donanımına sahip ve özel olarak görevlendirilenler dışındaki çalışanlardan işlerine devam etmelerini isteyemez. (2) İşveren, çalışanların kendileri veya diğer kişilerin güvenliği için ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıkları ve amirine hemen haber veremedikleri durumlarda; istenmeyen sonuçların önlenmesi için, bilgileri ve mevcut teknik donanımları çerçevesinde müdahale edebilmelerine imkân sağlar. Böyle bir durumda çalışanlar, ihmal veya dikkatsiz davranışları olmadıkça yaptıkları müdahaleden dolayı sorumlu tutulamaz."</p> <p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin, maden işletmelerinde alınacak asgari iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ilişkin (Kaçış Yolları ve İmdat Çıkışları başlıklı) EK I/m.13'te (Arama, Kurtarma ve Tahliye başlıklı) m.14'te konuyla ilgili ayrıntılı hükümler bulunmaktadır. İşyerlerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmelik m.10'a göre; "İşverence acil durumların meydana gelmesi halinde uyarı verme, arama, kurtarma, tahliye, haberleşme, ilk yardım ve yangınla mücadele gibi uygulanması gereken acil durum müdahale yöntemleri belirlenir ve yazılı hale getirilir. Tahliye sonrası, işyeri dâhilinde kalmış olabilecek çalışanların belirlenmesi için sayım da dâhil olmak üzere gerekli kontroller yapılır. İşveren, işyerinde acil durumların meydana gelmesi halinde çalışanların bu durumun olumsuz etkilerinden korunması için buldukları yerden güvenli bir yere gidebilmeleri amacıyla izlenebilecek uygun tahliye düzenlemelerini acil durum planında belirtir ve çalışanlara önceden gerekli talimatları verir."</p>

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 8: İşveren, makul surette öngörülebilir endüstriyel ve doğal felaketlere karşı her maden işyerine özgü bir acil durum eylem planı hazırlar.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Acil Durum Planları Yangınla Mücadele ve İlk Yardım başlıklı) m.11'e göre "İşveren; a) Çalışma ortamı, kullanılan maddeler, iş ekipmanı ile çevre şartlarını dikkate alarak meydana gelebilecek acil durumları önceden değerlendirerek, çalışanları ve çalışma çevresini etkilemesi mümkün ve muhtemel acil durumları belirler ve bunların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirleri alır. b) Acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak üzere gerekli ölçüm ve değerlendirmeleri yapar, acil durum planlarını hazırlar. c) Acil durumlarla mücadele için işyerinin büyüklüğü ve taşıdığı özel tehlikeler, yapılan işin niteliği, çalışan sayısı ile işyerinde bulunan diğer kişileri dikkate alarak; önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda uygun donanıma sahip ve bu konularda eğitilmiş yeterli sayıda kişiyi görevlendirir, araç ve gereçleri sağlayarak eğitim ve tatbikatları yaptırır ve ekiplerin her zaman hazır bulunmalarını sağlar. ç) Özellikle ilk yardım, acil tıbbi müdahale, kurtarma ve yangınla mücadele konularında, işyeri dışındaki kuruluşlarla irtibatı sağlayacak gerekli düzenlemeleri yapar."</p> <p>İşyerlerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmelik m.5'e göre ise "İşveren çalışma ortamı, kullanılan maddeler, iş ekipmanı ile çevre şartlarını dikkate alarak meydana gelebilecek ve çalışan ile çalışma çevresini etkileyecek acil durumları önceden değerlendirerek muhtemel acil durumları belirler. Acil durumların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirleri alır.Acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak üzere gerekli ölçüm ve değerlendirmeleri yapar. Acil durum planlarını hazırlar ve tatbikatların yapılmasını sağlar..."</p>
<p>Madde 9: İşçiler fiziksel, kimyasal ve biyolojik tehlikelere maruz kaldıkları takdirde işveren... a) İşçileri, yaptıkları işle ilgili tehlikeler, sağlığa ilişkin taşıdığı riskler ve uygulanabilecek önleyici ve koruyucu önlemler hakkında anlaşılabilir bir biçimde bilgilendirir.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Çalışanların Bilgilendirilmesi başlıklı) m.16 gereğince, işverenin, işyerinde karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri, koruyucu ve önleyici tedbirler, ilkyardım, olağan-dışı afetler, yangın ve tahliye hususlarında çalışanları bilgilendirme yükümlülüğü bulunmaktadır.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 9: İşçiler fiziksel, kimyasal ve biyolojik tehlikelere maruz kaldıkları takdirde işveren... b) Bu maruz kalma sonucunda doğacak riskleri ortadan kaldırmak veya en az indirmek için uygun önlemleri alır.</p>	<p>Madenlerde iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı; mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunması için iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulmasının sağlanması amacıyla çeşitli mekanizmalar öngörmektedir: Her işyerinde, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin işyerinde alınması gereken önlemleri inceleyip işverene bildirmekle yükümlü olacak gerekli sayıda iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin görevlendirilmesi... 50 veya daha fazla çalışanın bulunduğu her işyerinde, işyerindeki çalışma hayatını gözlemlemek, gerektiğinde tedbir almak veya alınması istemek, işyerindeki sağlık ve güvenlik hususlarında işverene bildirimde bulunmak ve bunlara ilişkin raporlar hazırlamak ile yükümlü iş sağlığı ve güvenliği kurulu kurulması... Her işyerinde, çalışanlar tarafından tespit edilen tehlikelerin işverene bildirilmesini ve gerekli tedbirlerin alınması istemekle görevli bir çalışan temsilcisi seçilmesi vb</p>
<p>Madde 9: İşçiler fiziksel, kimyasal ve biyolojik tehlikelere maruz kaldıkları takdirde işveren... c) Kazaya veya sağlığa zarar verme riskine ve özellikle de zararlı koşullara maruz kalmaya karşı yeterli korumanın diğer yollarla sağlanmadığı durumlarda, işçilere, ücretsiz olarak, uygun koruyucu donanımı, gerekli giysileri ve ulusal mevzuatla belirlenen diğer olanakları sunar ve bunların bakımını sağlar.</p>	<p>İşyerlerindeki risklerin önlenmesinin veya yeterli derecede azaltılmasının, teknik tedbirlere dayalı toplu korunma ya da iş organizasyonu veya çalışma yöntemleri ile sağlanmadığı durumlarda kullanılacak kişisel koruyucu donanımların özellikleri, temini, kullanımı Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 9: İşçiler fiziksel, kimyasal ve biyolojik tehlikelere maruz kaldıkları takdirde işveren... d) İşyerinde yaralanan veya hastalanan işçilere ilk yardımı, bu işçilerin işyerinden uygun bir şekilde naklini ve makul tıbbi tesislere erişimini sağlar.</p>	<p>19.09.2013 tarihli Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve İş Güvenliği Yönetmeliği EK I/ 14/1, 14.2, 14.3, 16.1, 16.2, 16.3'te; "İşyerlerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak, çalışanlar herhangi bir acil durumda nasıl davranmaları gerektiği konusunda eğitilirler. Kaçışın zor olduğu, zaman aldığı veya sağlığa zararlı havanın solunabileceği veya oluşabileceği yerlerde, temiz hava sağlayan taşınabilir solunum cihazları bulundurulur. Bu cihazlar en kısa sürede ve kolaylıkla ulaşılabilir ve kullanıma hazır şekilde muhafaza edilir. Yer altı ve yerüstü maden işyerlerinde arama, kurtarma ve tahliye ekiplerinin hızlı ve etkili bir şekilde müdahale edebilmesi için uygun bir kurtarma istasyonu kurulur. İlk yardım ekipmanları, çalışma şartlarının gerektirdiği her yerde bulundurulur ve yapılan işin özelliğine uygun olur. İlk yardım ekipmanları, uygun bir şekilde işaretlenir ve kolay ulaşılabilir yerlerde bulundurulur. İşyerinin büyüklüğü, yapılan işin niteliği ve kaza riskine göre işyerinde bir ya da daha fazla ilk yardım odası bulunur. Bu odalarda, kaza halinde yapılacak işleri belirten ilk yardım talimatı kolay görülebilecek şekilde asılır. İlk yardım odaları yeterli ilk yardım malzeme ve ekipmanı ile teçhiz edilir ve sedyeler kolay erişilebilir yerlerde bulundurulur. Bu yerler Sağlık ve Güvenlik İşaretleri Yönetmeliğine uygun şekilde işaretlenir" denilmektedir.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 10: (1) İşveren... a) İşçilere, herhangi bir maliyet getirmeksizin, güvenlik ve sağlıkla ilgili konularda ve kendilerine verilen işlerle ilgili olarak yeterli eğitim ve yeniden eğitim programları ile anlaşılabilir talimatların verilmesini sağlar.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Çalışanların Eğitimi başlıklı) m. 17 uyarınca, işveren çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitimini sağlamakla yükümlüdür. Eğitimlerin işe başlamadan önce, işyeri, iş yada ekipman değişikliği halinde verilmesi öngörülmektedir. Buna ek olarak iş kazası geçiren veya meslek hastalığına yakalanan herhangi bir işçinin tekrar işe başlaması halinde, işe başlamadan önce kazanın veya hastalığının sebepleri ve bunlardan korunma yolları hakkında ilave eğitim verilmesi gerekliliği düzenlenmiştir. Söz konusu eğitimler, değişen ve ortaya çıkan yeni risklere uygun olarak yenilenecek, gerektiğinde ve düzenli aralıklarla tekrarlanacaktır.</p> <p>6331 sayılı Kanun'un bu maddesine dayanılarak verilmesi öngörülen eğitimlerin içerik ve usullerine ilişkin daha detaylı inceleyen Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Bununla birlikte genel iş güvenliği mevzuatında da (Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Çalışanların Gürültü ile İlgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik m.11/1, Çalışanların Titreşimle İlgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik m.10, Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik m.9, Biyolojik Etkenlere Maruziyet Risklerinin Önlenmesi Hakkında Yönetmelik m.12...) eğitim yükümlülükleri belirtilmiştir.</p> <p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin EK 1/m.1.5'e göre de "Çalışanlara sağlık ve güvenliklerini sağlayabilmeleri için yeterli bilgi, talimat ve eğitim verilir ve bu eğitimler tekrarlanır. İşveren, çalışanlara verilen talimatların kendilerinin ve diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye atmalarını önleyecek şekilde kolay anlaşılır olmasını sağlar."</p>
<p>Madde 10: (1) İşveren... b) Ulusal mevzuata uygun olarak, maden işyerinin, vardiya esnasında, güvenli bir şekilde faaliyetini sürdürebilmesi için her vardiya süresince uygun bir gözetim ve denetimin yapılmasını sağlar.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği (Gözetim ve Denetim başlıklı) EK 1/1.3'e göre, "Yapılan tüm çalışmalarda, çalışanların sağlık ve güvenliğinin korunmasının sağlanması için işverence atanan, yeterli beceri ve uzmanlığa sahip kişiler tarafından gerekli gözetim ve denetim yapılır. Sağlık ve güvenlik dokümanında, gerekli görülmesi halinde çalışan yerler gözetim yapan kişi tarafından her vardiyada en az bir defa kontrol edilir."</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 10: (1) İşveren... c) Yer altında bulunan bütün kişilerin isimleri ile bunların buldukları muhtemel mahallin her an doğru olarak bilinmesini sağlayacak bir sistemin oluşturulmasını sağlar.</p>	<p>10.03.2015 tarih ve 29291 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik” Madde 2 ile hüküm mevzuatımıza eklenmiştir.</p> <p>Madde 2 – Aynı Yönetmeliğin Ek-1’inin 1.1.6 ncı bendinin sonuna “Ayrıca, yeraltı maden ocaklarında, yeraltında çalışacakların giriş-çıkışlarının ve buldukları yerlerin her an doğru bir şekilde yerüstünde takip edilebileceği bir sistem kurulur. Bu sistemde kullanılan ekipmanlar, kablolar ve tamamlayıcı unsurların yeraltında yaşanan göçük, su baskını, patlama, yangın gibi acil hallere karşı korumalı olması ve bu hallerde de çalışabilir durumda olması sağlanır. Sistem tarafından tutulan kayıtlar en az bir yıl süreyle saklanır.” cümleleri eklenmiştir.</p>
<p>Madde 10: (1) İşveren... d) Ulusal mevzuatla tanımlanmış bütün kazaların ve tehlikeli durumların araştırılmasını ve çözüm bulmak için uygun önlemlerin alınmasını sağlar.</p>	<p>İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı uyarınca çeşitli durumlarda, çeşitli farklı organlara iş kazaları, meslek hastalıkları ve karşılaşılan diğer tehlikeli olayları araştırma ve gerekli incelemeleri yapma hakkı verilmiştir.</p> <p>Örneğin İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları ile İSGB ve OSGBler işyerinde meydana gelen her iş kazasında veya işyeri kazası olarak nitelendirilmese bile işyerine veya ekipmana zarar veren olaylarda ve meslek hastalıklarında gerekli araştırma ve incelemeyi yapar ve hazırlayacağı bir raporu işverene ulaştırır.</p> <p>İlgili mevzuat yaşanan iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin araştırma ve inceleme yükümlülükleri konusunda yeterli netlikte ve açıklıkta düzenleme getirmediği gibi düzenlemeye dahil edilen az sayıda hüküm de mevzuatın geri kalanı ile desteklenmediğinden belirsiz kalmaktadır.</p>
<p>Madde 10: (1) İşveren... e) Yetkili makamın talebi üzerine, ulusal mevzuata uygun olarak, kazalar ve tehlikeli durumlar hakkında bir raporun hazırlanmasını sağlar.</p>	<p>Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği m.55 ve devamında, “işyerlerini ve işyerlerindeki çalışma hayatını teftiş etmekle görevli müfettişlerin, kazalar ve tehlikeli olaylar da dahil olmak üzere karşılaştıkları çeşitli durumlarda hazırlayacakları rapor türleri bunların içerikleri ve hazırlanan raporların hangi adli ve idari kurumların dikkatine sunulacağı” düzenlenmiştir.</p> <p>İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği m.13 uyarınca İSGB ve OSGBlerin yılı içinde belirli aralıklarla düzenleyecekleri raporlar belirlenmiştir.</p> <p>İlgili mevzuat yaşanan iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin raporlama yükümlülükleri konusunda yeterli netlikte ve açıklıkta düzenleme getirmemektedir..</p>

SOMA MADEN FACİASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 11: İşveren, iş sağlığının temel ilkelerine dayanarak ve ulusal mevzuata uygun olarak gerçekleştirilen maden işlerine özgü sağlıkla ilgili tehlikelere maruz kalan işçilerin düzenli sağlık kontrollerinin yapılmasını sağlar.</p>	<p>Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği (Sağlık Gözetimi başlıklı) m.11'e göre "Çalışanların (a) Yapmakta oldukları işlerde maruz kaldıkları sağlık ve güvenlik risklerine uygun olarak sağlık gözetimine tabi tutulmaları sağlanır. (b) İşe girişlerinde ve işin devamı süresince periyodik olarak sağlık gözetimleri yapılır."</p>
<p>Madde 12: İki ya da daha çok işverenin aynı maden işyerinde faaliyet gösterdiği durumlarda, maden işyerinden sorumlu işveren, işçilerin güvenlik ve sağlıklarıyla ilgili bütün önlemlerin uygulanmasını koordine eder ve işlemlerin güvenilirliğinden öncelikli olarak sorumlu tutulur. Bu durum, bireysel işverenleri işçilerinin güvenlik ve sağlıklarına ilişkin bütün önlemlerin uygulanması yükümlülüğünden kurtarmaz.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İş Sağlığı ve Güvenliği Koordinasyonu başlıklı) m.23'e göre "Aynı çalışma alanını birden fazla işverenin paylaşması durumunda işverenler; iş hijyeni ile iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin uygulanmasında iş birliği yapar, yapılan işin yapısı göz önüne alınarak mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunma çalışmalarını koordinasyon içinde yapar, birbirlerini ve çalışan temsilcilerini bu riskler konusunda bilgilendirir."</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
Madde 13: (1) 4 üncü maddede bahsi geçen ulusal mevzuat uyarınca, işçiler aşağıdaki haklara sahiptir: a) Kazaları, tehlikeli durumları ve tehlikeleri işverene ve yetkili makama bildirmek	Bu yönde bir hak doğrudan işçilere değil; Çalışan Temsilcilerine, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarına ve bu kurulun öğelerinden olan iş güvenliği uzmanları ve işyeri hekimlerine verilmiştir.
Madde 13: (1) 4 üncü maddede bahsi geçen ulusal mevzuat uyarınca, işçiler aşağıdaki haklara sahiptir: b) Güvenlik ve sağlıkla ilgili endişe teşkil eden bir durum olduğunda, işveren ve yetkili makam tarafından yürütülecek inceleme ve denetimlerin yapılmasını talep etmek ve bunların sonuçlarını elde etmek	Bu yönde bir hak doğrudan işçilere değil; Çalışan Temsilcilerine, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarına ve bu kurulun öğelerinden olan iş güvenliği uzmanları ve işyeri hekimlerine verilmiştir.
Madde 13: (1) 4 üncü maddede bahsi geçen ulusal mevzuat uyarınca, işçiler aşağıdaki haklara sahiptir: c) İşyerinde işçilerin güvenlik ve sağlıklarına zarar verebilecek tehlikeleri bilmek ve bunlar hakkında bilgilendirilmek	İşverenin çalışanları bilgilendirme yükümlülüğü kapsamında işçilere işyeri tehlikelerini bilme yönünde bir yükümlülük düzenlenmemiştir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 13: (1) 4 üncü maddede bahsi geçen ulusal mevzuat uyarınca, işçiler aşağıdaki haklara sahiptir: d) Kendi güvenlik ve sağlıklarına ilişkin olarak işveren veya yetkili makamın sahip olduğu bilgileri elde etmek</p>	<p>Madenlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği (İşverenin Yükümlülükleri başlıklı) m.5/2De işverene, işçilerin kullanımına sunulmak üzere sağlık ve güvenlik dokümanı hazırlanması yükümü getirilmiştir. Ancak bu dokümanın işçiler tarafından teslim alınması yükümlülüğüne ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.</p>
<p>Madde 13: (1) 4 üncü maddede bahsi geçen ulusal mevzuat uyarınca, işçiler aşağıdaki haklara sahiptir: e) Kendi güvenlik ve sağlıkları için ciddi bir tehlike oluşturan bir durumun mevcut olduğunu gösteren makul bir gerekçenin olması halinde, maden işyerinden tamamen uzaklaşmak</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Çalışmak Kaçınma Hakkı başlıklı) m.13'e göre Çalışanlar ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalmaları halinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kuruluna yada İşverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Gerekli tedbirler alınana kadar çalışmaktan kaçınabilir. Tespit ettikleri ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu hallerde ise doğrudan işyerini terk edebilirler.</p>
<p>Madde 13: (1) 4 üncü maddede bahsi geçen ulusal mevzuat uyarınca, işçiler aşağıdaki haklara sahiptir: f) Güvenlik ve sağlık temsilcilerini birlikte seçmek</p>	<p>Madenlerde İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatı, çalışanlar arasında seçilecek güvenlik ve sağlık temsilcisi öngörmemektedir. Çalışanların temsilinin sağlanması amacıyla, bunun yerine her işyerinde, işyerinde bulunan çalışan sayısına göre belirlenecek sayıda Çalışan Temsilcisi seçilmesi öngörülmektedir.</p> <p>İş güvenliği ve sağlığı temsilcileri olarak ise yine işyerinde çalışan sayısı ve işyerinin tehlike sınıfı dikkate alınarak belirlenecek sayıda işveren tarafından çalıştırılan veya ilgili bakanlıkça atanan, kanunla öngörülen sertifikalara sahip iş güvenliği uzmanları ve işyeri hekimleri öngörülmektedir. Bunlara ilişkin açıklamaya aşağıdaki kolonda yer verilmiştir.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 13: (2) Yukarıda (1) inci fıkranın (f) bendinde bahsi geçen güvenlik ve sağlık temsilcileri, ulusal mevzuata uygun olarak, aşağıda belirtilen haklara sahiptir: a) Duruma göre, yukarıda (1) inci fıkrada belirtilen hakların kullanılması da dahil işyerinde güvenlik ve sağlığı ilgilendiren bütün konularda işçileri temsil etmek, b) İşyerinde işveren ve yetkili makam tarafından yürütülen denetim ve incelemelere katılmak ve güvenlik ve sağlık ile ilgili konuların izlemek ve araştırmak, c) Danışmanlara ve bağımsız uzmanlara başvurmak, d) Güvenlik ve sağlıkla ilgili konularda, politika ve usuller de dahil, yeri geldiğinde işverenle istişarede bulunmak, e) Yetkili makamlarla istişarede bulunmak, f) Seçtikleri sektör ile ilgili kaza ve tehlikeli durumların bildirimlerini almak</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri başlıklı) m.6 uyarınca, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personeli İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliğinde öngörülen nitelikleri haiz çalışanlar arasından, işveren tarafından seçilir. Seçilen çalışanlar İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimini oluşturur. İşyerinde bu niteliklere sahip çalışan bulunmuyorsa, işveren bu görevleri kendisi yerine getirebilir veya ilgili bakanlıklardan izin alınarak bu hizmetlerin verilmesine özel olarak kurulmuş, Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinden hizmet alabilir.</p> <p>İSGB ve OSGBler İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği m. 13 uyarınca aşağıda sayılan yetkilere sahiptirler: a) İşyerinde sağlık ve güvenlik risklerine karşı yürütülecek her türlü koruyucu, önleyici ve düzeltici faaliyeti kapsayacak şekilde, çalışma ortamı gözetimi konusunda işverene rehberlik yapılmasından ve öneriler hazırlayarak onayına sunulması, b) Çalışanların sağlığını korumak ve geliştirmek amacı ile yapılacak sağlık gözetiminin uygulanması, c) Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitimleri ve bilgilendirilmeleri konusunda planlama yapılarak işverenin onayına sunulması, ç) İşyerinde kaza, yangın, doğal afet ve bunun gibi acil müdahale gerektiren durumların belirlenmesi, acil durum planının hazırlanması, ilkyardım ve acil müdahale bakımından yapılması gereken uygulamaların organizasyonu ile ilgili diğer birim, kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılması, d) Yıllık çalışma planı, yıllık değerlendirme raporu, çalışma ortamının gözetimi, çalışanların sağlık gözetimi, iş kazası ve meslek hastalığı ile iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bilgilerin ve çalışma sonuçlarının kayıt altına alınması, e) Çalışanların yürüttüğü işler, işyerinde yapılan risk değerlendirmesi sonuçları ve maruziyet bilgileri ile işe giriş ve periyodik sağlık muayenesi sonuçları, iş kazaları ile meslek hastalıkları kayıtlarının, işyerindeki kişisel sağlık dosyalarında gizlilik ilkesine uyularak saklanması, ve f) İşyeri Hekimi Ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk Ve Eğitimleri İle İlgili Yönetmelik ile İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik kapsamında hizmet verdikleri alanlarda belirtilen görevlerin yerine getirilip getirilmediğinin izlenmesi.</p> <p>İş Sağlığı ve Güvenliğinin sağlanmasına ilişkin daha teknik görevleri üstlenen İSGB ve OSGBlere karşılık, yine iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi, işveren ve insan kaynakları, idari ve mali işleri yöneten işyeri çalışanı gibi kimselerin katılımıyla kurulan İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulunun, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmeliğin 8inci maddesinde belirtilen yetkileri, m.13.2'de sayılan görev ve yetkiler ile daha çok örtüşmektedir. Bahse konu kurulların görev ve yetkileri arasında, çalışanlara yol gösterilmesi, işyerindeki tehlikeleri belirlemek bunlara ilişkin tedbirleri belirlemek, iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin incelemelerde bulunup raporlar hazırlamak, işyerinin genel önleme politikalarını geliştirmek gibi hususlar yer almaktadır.</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 13: (4) Ulusal mevzuat, yukarıdaki (1) inci ve (2) nci fıkralarda bahsi geçen hakların ayrımcılık ya da misilleme yapılmaksızın kullanılabilmesini sağlar.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununu uyarınca “İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının hak ve yetkileri, görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle kısıtlanamaz. . . Görevlerini yürütmeleri nedeniyle, çalışan temsilcileri ve destek elemanlarının hakları kısıtlanamaz.”</p> <p>İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmeliği uyarınca “Kurul üyeleri bu Yönetmelikle kendilerine verilen görevleri yapmalarından dolayı hakları kısıtlanamaz, kötü davranış ve muameleye maruz kalmazlar.”</p>
<p>Madde 14: Ulusal mevzuat, aldıkları eğitime uygun olarak, işçiler için aşağıdaki yükümlülükleri öngörür: a) Güvenlik ve sağlıkla ilgili belirlenen önlemlere uymak, b) Kendilerini korumak için kendilerine verilmiş olan araçları, koruyucu kıyafetleri ve ekipmanları gerektiği gibi kullanmaları dahil kendi güvenliği ve sağlığı ile işyerindeki kendi eylem ve hatalarından etkilenebilecek diğer kişilerin güvenlik ve sağlığını korumaya özen göstermek, c) Kendi başlarına uygun bir şekilde çözemedikleri ve kendilerinin veya başka kişilerin güvenliği ve sağlığı için risk teşkil edeceğini düşündükleri herhangi bir durumda en yalın amirlerini gecikmesizin bilgilendirmek ve d) Sözleşme gereğince işverenin yükümlülüğünde olan görev ve sorumlulukların yerine getirilmesini sağlamak için işverenle işbirliği yapmak.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Çalışanların Yükümlülükleri başlıklı) m.19’a göre “(1) Çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili aldıkları eğitim ve işverenin bu konudaki talimatları doğrultusunda, kendilerinin ve hareketlerinden veya yaptıkları işten etkilenen diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemekle yükümlüdür. (2) Çalışanların, işveren tarafından verilen eğitim ve talimatlar doğrultusunda yükümlülükleri şunlardır: a) İşyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tehlikeli madde, taşıma ekipmanı ve diğer üretim araçlarını kurallara uygun şekilde kullanmak, bunların güvenlik donanımlarını doğru olarak kullanmak, keyfi olarak çıkarmamak ve değiştirmemek. b) Kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumak. c) İşyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tesis ve binalarda sağlık ve güvenlik yönünden ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıklarında ve koruma tedbirlerinde bir eksiklik gördüklerinde, işverene veya çalışan temsilcisine derhal haber vermek. ç) Teftişe yetkili makam tarafından işyerinde tespit edilen noksanlık ve mevzuata aykırılıkların giderilmesi konusunda, işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak. d) Kendi görev alanında, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak.”</p>

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

176 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ	ULUSAL MEVZUAT
<p>Madde 15: Ulusal mevzuata uygun olarak, maden işyerlerinde güvenlik ve sağlığı iyileştirmek için işverenler, işçiler ve onların temsilcileri arasında işbirliğini teşvik edici önlemler alınır.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.6, 18'de; "Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren; İşyerinde sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütenler arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlar. İşveren, görüş alma ve katılımın sağlanması konusunda, çalışanlara veya iki ve daha fazla çalışan temsilcisinin bulunduğu işyerlerinde varsa işyeri yetkili sendika temsilcilerine yoksa çalışan temsilcilerine aşağıdaki imkânları sağlar: a) İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda görüşlerinin alınması, teklif getirme hakkının tanınması ve bu konulardaki görüşmelerde yer alma ve katılımlarının sağlanması . . . (2) İşveren, destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin aşağıdaki konularda önceden görüşlerinin alınmasını sağlar. . ." denilmektedir.</p>
<p>Madde 16: Üye; a) Sözleşme hükümlerinin fiilen uygulanmasını sağlamak için uygun ceza ve iyileştirici önlemler dâhil, gerekli tüm önlemleri alır. b) Sözleşme gereğince alınacak önlemlerin uygulanmasını kontrol etmek için uygun denetim hizmetlerini sağlar ve görevlerini yerine getirmeleri için bu hizmetleri gerekli kaynaklarla donatır.</p>	<p>6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İdari para cezaları ve uygulanması başlıklı) m.23'te, çeşitli idari para cezaları öngörülmüştür. Gerekli denetimlerin yapılması görevi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına verilirken, bahse konu idari para cezalarının Çalışma ve İş Kurumu il müdürünce verileceği hükmeye bağlanmıştır.</p>

2.3.3. ILO Sözleşmesi ile İlgili Mevzuat Önerileri

Ülkemizin 176 Sayılı ILO Sözleşmesine taraf haline gelmesi ve uluslararası hukukta yükümlülük altına girmesi, şüphesiz ki daha etkili ulusal iş güvenliği politikalarının oluşturulmasına ve yürütülmesine olumlu katkı sağlayacaktır. Buna karşın, yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, anılan Sözleşme'de belirtilen mevzuat hükümlerinin neredeyse tamamına yakınının ulusal iş güvenliği mevzuatımızda karşılığı bu-

lanmaktadır. Başka bir ifadeyle, iş güvenliği politikalarımızın Soma ve Ermenek maden kazaları gibi olaylarda iflas etmesi, Ülkemizin 176 Sayılı Sözleşme'ye taraf haline gelmemesinden veya mevzuatımızda bulunan önemli eksikliklerden kaynaklanmamaktadır. Bunun doğal sonucu ise, iş güvenliği anlayışında değişiklik olmadığı ve aksayan yönler düzeltilmediği sürece bahse konu Sözleşme'ye taraf olunduktan sonra da maalesef benzer sonuçların devam edeceği, iş kazaları ve meslek hastalıklarının istenilen derecede önlenemeyeceğidir.

Ülkemizde çözümlenmesi gereken öncelikli sorun, iş güvenliği kültürünün oluşturulması ve iş güvenliğine bakış açısının değiştirilmesidir. Önemli olan yön, iş güvenliği sistemini bir bütün olarak değerlendirmek ve sistemin aksayan bölümlerini tespit ederek etkin bir sistem yaratmaktır. İş güvenliği sistemi Devlet-işveren-işçi üçgeninden oluşmakla birlikte; yargı organları, meslek kuruluşları ve sendikalar gibi kurum ve kuruluşlar da bu sisteme yardımcı olmaktadır. Bu sistemde Devlet, iş güvenliğine ilişkin yasal düzenlemeleri yapar, özellikle bunu denetler ve uyulmadığında yargı erki devreye girer. İş Kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesinde, günümüzde *"zararın meydana gelmesinden sonra harekete geçmek yerine riskin önceden saptanarak proaktif önlemlerle olayın önlenmesi"* düşüncesinin önem kazandığı ve iş güvenliği mevzuatımızın da bu yönde düzenlendiği gözetildiğinde, burada önemli olan yönün *anılan mevzuat hükümlerinin olay meydana gelmeden etkili biçimde yerine getirilmesini sağlamak* olduğu kolayca anlaşılacaktır. Bunun sağlanmasında, Devlet'in yasama mekanizmasının ortaya koyduğu mevzuat hükümleri kadar, yürütmenin ulusal politikalar paralelinde sistematik ve etkin denetim mekanizması kurması ve işletmesi önemli rol oynayacaktır. Devlet tarafından etkili şekilde denetlenmeyen işveren için, mevzuatta öngörülen iş güvenliği organizasyonlarının *zaman kaybı ve füzuli masraf* olarak algılanılması kaçınılmazdır. Nitekim Devlet mekanizmalarının yetersizliği, bu algıyı artırmakta ve güçlendirmektedir. Yıllardır meydana gelen maden kazalarından sonraki süreçlerde, kaza nedenlerinin bilimsel çalışmalara ışık tutacak şekilde ortaya çıkarılması için Devlet Kurumların-

ca yeterli ölçüde çalışma yapılmaması, olaylardaki belirsizliklerin aydınlatılamaması ve zamanla üzerlerinin kapatılması için sessiz kalınması, Devlet mekanizmalarının yetersizliğini gözler önüne sermektedir. Oysa iş kazaları ve meslek hastalıklarının işverene ve kamuya maliyeti, bunların önlenmesi için gereken bedellerden çok daha fazla olduğundan, işverenin yeterli ölçüde bilinçlendirilmesi, denetlenmesi ve pozitif şekilde yönlendirilmesi hususu, iş güvenliği politikalarının en önemli halkasını oluşturmaktadır. Bu yükümlülük ise bizzat Devlet'e ait olmasına karşın, maden kazalarında da açıkça görüldüğü üzere Devlet'in bu yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirdiğini söylemek mümkün değildir. Dikkat edilirse, Devlet sosyal devlet ilkesi doğrultusunda iş hayatına etkin olarak müdahil olması ve denetim yapması, bu yönde güçlü bir irade ortaya koyması, iş güvenliği sisteminin kilit noktasını oluşturmaktadır. Devletin yargı mekanizması, daha çok olay meydana geldikten sonraki süreçle ilgili olduğundan, öncelikle yürütme mekanizmasının neden gereği gibi işlemediği üzerinde durmak ve bu yönde çözüme odaklanmak gerekmektedir. İş güvenliği sisteminde işveren mevzuat hükümlerine uymadığında Devletin, işçi uymadığında ise işverenin müdahalesi öngörülmektedir. Peki Devlet iş güvenliği sisteminde kendi ödevlerini gereği gibi yapmadığında yaptırımı var mıdır? Başka bir ifadeyle, Devlet kendi yükümlülüklerini gereği gibi yerine getirmeye nasıl ve hangi yollardan zorlanabilir, bunun için nasıl bir mekanizma olmalıdır? Nitekim özelleştirme faaliyetinin yoğun olduğu Ülkemizde, iş kazası veya meslek hastalığı sonrasında yargı mekanizması devreye girmekte, işveren tazminat ödemeye mahkum edilse de Devlet'in hiçbir sorumluluğu gündeme gelmemekte, olay sonrasında "önlemler alınacaktır, gereği yapılacaktır, sorumlular cezalandırılacaktır" gibi söylemlerle işin özü gözden kaçırılmakta, denetleme bakımından işlemeyen hantal Devlet mekanizmaları aynı işleyişle devam etmektedir.

Her ne kadar mevzuatımızda işçilerin iş güvenliği riskleri konusunda eğitimine ilişkin ayrıntılı hükümler bulunmakta ise de, kanaatimizce bu konudaki oluşum yukarıdan aşağıya

doğru olmalıdır. Başka bir anlatımla, İşçi-İşveren-Devlet üçgeninde öncelikle işverenlerin, işveren vekillerinin ve Devletin ilgili tüm elemanlarının iş güvenliği yönünden ciddi anlamda eğitilerek bilinçlendirilmeleri, eğitimlerinin de düzenli olarak yinelenmesi suretiyle zamanla belirli bir kültür düzeyinin oluşturulması gerekmektedir. Zira işçi-işveren ilişkisinde işçinin zayıf konumu bir yana bırakılacak olursa, iş güvenliğinin önemli kısmını fiilen uygulayacak olan işveren ve vekilleri, işvereni denetleyecek olan merci ise Devlet olduğuna göre, iş güvenliği kültürünü istenilen ölçüde özümsememiş olan her iki merciin yürüteceği iş güvenliği faaliyetlerinin etkinliği de ciddi anlamda tartışılır olacaktır. Soma faciasında önemli iş güvenliği ihlallerinin tespit edilmesi ve geçmişte meydana gelen tüm maden kazalarında benzer durumun yaşanması, *iş kazası meydana gelene dek işverenler tarafından iş güvenliğinin umursanmadığını, bu yöndeki faaliyetlerin kağıt üzerinde kaldığını veya göstermelik olduğunu* ortaya koyması bakımından çok önemlidir. Ülkemizde kısa zaman içinde iş güvenliği kültürü oluşturularak iş güvenliğine bakış açısı köklü şekilde değiştirilmedikçe, 176 sayılı Sözlēmeye taraf olunduktan sonra da iş kazalarının hız kesmeden devam etmesi maalesef kaçınılmazdır. İş güvenliği kültürünün oluşumu için ise, yeterli sayıda eğitilmiş ve kalifiye elemanlara sahip Devlet birimlerinin sistematik ve etkin olarak işvereni denetlemesi, bilinçlendirmesi, yol göstermesi ve hukuk kurallarını işleterek zorlaması, işverenin ise (Devlet'in etkisi ve gerekirse zoru ile) sistematik ve etkin olarak işçiyi bilinçlendirerek iş güvenliği önlemlerini takip etmesi şeklinde, dönüşümün tepeden aşağıya şekilde organize edilmesi gerekmektedir. Nitekim, bir toplumda kültürün salt bir kesimin (çalışma alanında işçinin) eğitimiyle sağlanabilmesi mümkün değildir.

Bunun yanında, Devlet kurum veya kuruluşlarının bir yandan yürüttükleri asıl iş olan kömür çıkarma işini "hizmet alımı" adı altında muvazaalı bir şekilde özel şirkete gördürürken, diğer yandan burada çıkan kömürün alıcısının yine Devlet olması, üretilen malın tamamının alınması garantisi altında üretim zorlamasına teşvik edilerek iş güvenliği ihlallerine göz yumul-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

ması, yine ciddi risklerin olduğu ve çok büyük ölçekteki maden ocaklarının kısıtlı sayıda müfettiş ile dar zaman aralığında etkili ve yol gösterici şekilde denetlenebilmesinin olanaksızlığı karşısında, Devlet birimlerinde de iş güvenliği kültürünün gereği gibi oluşturulduğundan söz etmek mümkün değildir.

Devlet'in ve işverenin iş güvenliği faaliyetini denetlemekle görevlendirilen müfettiş ve teknik elemanlarının özerk ve bağımsız bir yapıya kavuşturulması, bu yapıların da denetimine ilişkin sistemin kurulması, özellikle Devlet'in denetim sisteminin şeffaflaştırılması da kilit noktalardan birisidir.

İş güvenliği sisteminin Devlet-işveren-işçi üçgeni dışında; meslek kuruluşları, yargı organları gibi bu sisteme yardımcı olan mekanizmalar içindeki sorunlar da ayrıca irdelenmelidir. Nitekim işçinin örgütlenmesi iş sağlığı ve güvenliği hususunu da kapsadığına göre, sendikal oluşumun mevcut olduğu işyerlerinde de maden kazalarının hız kesmeden devam etmesi, böyle bir sorgulamayı kaçınılmaz kılmaktadır.

ILO 176 Sayılı Sözleşme ile yeni gelen maddeleri şunlardır;

1. Sözleşme, 2. maddesindeki *"Bu sözleşmenin amaçları bakımından "işveren" terimi, bir maden işyerinde bir veya daha fazla kişi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi ve duruma göre işletmeciyi, baş yükleniciyi, yükleniciyi veya alt yükleniciyi ifade eder."* hükmü ile *"işveren"* terimini maden işyerlerine özel olarak yeniden tanımlanmıştır.
2. Sözleşmenin 4. maddesi;
 - (1) Sözleşmenin uygulanmasını sağlayacak tedbirler ulusal mevzuat ile belirlenir.
 - (2) Bu ulusal mevzuat, uygun olduğunda, yetkili makam tarafından belirlenecek;
 - a) Teknik standartlar, yönergeler veya uygulama kuralları veya
 - b) Ulusal uygulamayla uyumlu diğer yöntemler ile,*tamamlanır.* şeklinde düzenlenmiştir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Bu düzenleme ile mevzuatımızın en büyük eksiklerinden biri olan uygulama klavuzları, standartlar ve ilgili kodların mevzuat ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Mevcut mevzuatta tehlikelere karşı alınacak tedbirler ile ilgili çok genel hükümler bulunmakta ancak, bu hükümlerin nasıl uygulanması gerektiği ve standartları gibi konular ile ilgili nerdeyse hiçbir bilgi bulunmamaktadır. Örneğin Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nde kurtarma istasyonları, kendiliğinden yanma ve haberleşme ile ilgili hükümlerin,

- *“Yer altı ve yerüstü maden işyerlerinde arama, kurtarma ve tahliye ekiplerinin hızlı ve etkili bir şekilde müdahale edebilmesi için uygun bir kurtarma istasyonu kurulur. ...”*
- *“Kendiliğinden tutuşmanın önlenmesi veya erken fark edilmesi için gerekli tedbirler alınır.”*
- *“İşveren, işyerinin bütününde gerekli haberleşme ve iletişim sistemini kurar.”*

şeklinde düzenlenmiş olması durumu ortay koymaktadır. Yalnızca yukarıdaki hükümler değil mevzuattaki birçok madde aynı şekilde tehlikeler ile ilgili tedbirler alınmasını istemekle birlikte bu tedbirlerin nasıl alınması gerektiği, standartlarının ne olduğu gibi hiçbir aydınlatıcı bilgisi içermemektedir. Amerika, Avusturalya gibi madencilikte ileri ülkelere bakıldığında bu ülkelerin her bir konu ile ilgili çok kapsamlı ve detaylı klavuzlar ve standartlar hazırlamış olduğu görülür. Örneğin Soma'da gerçekleşen ve 301 madencinin ölümü ile sonuçlanan elim kazada çokça gündeme gelen konveyör banların, elektrik kablosu ve vantüplerin yanmaya direnci yüksek malzemeden olması gerektiği mevzuatımızda açıkça işlenmezken, bu ülkelerde her bir ekipmanın yangına karşı hangi standartlarda olması gerektiği, bunun için yapılması gereken kontrol ve testler ile onay mercileri açıkça belirtilmektedir.

ILO 176 Sayılı Sözleşme'nin 4. maddesi gereğince ülkemizde de tedbirler ile ilgili gereklilikler klavuz ve standartlar ile kapsamlı ve aydınlatıcı bir şekilde oluşturulmalıdır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

3. Sözleşmenin 5. maddesinin 2. fıkranın d bendinde“ *Bu ulusal mevzuat; ulusal mevzuatla tanımlandığı şekli ile kazalar, meslek hastalıkları ve tehlikeli durumlar ile ilgili istatistiklerin derlenmesini ve yayınlanmasını öngörür.*” Şeklinde düzenlenmiştir. Bu maddenin mevzuatımızda yer alması ile ülkemizde iş kazaları ve meslek hastalıklarındaki iyileşmeler ya da gerilemelerin yıldan yıla takip edilmesi için güvenilir bir veri bankası oluşturulmuş olacaktır. Bu istatistiki bilgiler; işyerlerinde gerekli tedbirlerin yeniden değerlendirilmesi ve mevzuatta beliren ihtiyaçlara göre düzenlemelerin yapılması için aktif olarak kullanılmalıdır. Ayrıca üniversiteler gibi bilimsel araştırma yapan kurum ve kuruluşlar için de bu veriler çok değerli bir kaynak olacaktır. Bunların yanı sıra işverenler, mühendisler ve çalışanlarında bu verileri inceleyerek, kendi işyerlerinde benzer tehlikeleri ile ilgili bilinçlenmiş olacaklardır.
4. Sözleşmenin 4. maddesinde kurtarma, ilk yardım, acil tıbbi hizmetler, terk edilmiş maden işyerinin güvenliği, tehlikeli maddelerin depolanması ve imhası gibi konuların mevzuatta açıkça belirtilmesi gerekliliğinden bahsetmektedir. Ancak burada yine 2. maddede bahsettiğimiz standart ve klavuzların hazırlanmamış olmasından dolayı tedbirlerin belirsizliği durumu söz konusudur. Örneğin mevzuatımızda, madenlerde eski imalatlar için sızdırmaz barajların yapılması geçmekteyken, bu barajların kurulum standartları, barajlarda olması gereken numune ve ölçümü boruları gibi çok önemli hususlar ve bu hususların detayları açıkça yer almamaktadır.
5. Sözleşmenin 7. maddesinin 1. fıkrasının d bendinde geçen “*Mümkün olduğu takdirde, yeraltındaki her çalışma mahalli için her biri ayrı bir yolla yeryüzüne çıkan iki çıkış bulundurulması*” mevzuatımızda düzenlenirken ‘*mümkün olduğu takdirde*’ ibaresi yerine yerine ‘**hazırlık çalışmalarındaki zorunlu kör çalışmalar dışında**’ ve ‘*iki çıkış*’ ibaresi yerine ‘**en az iki çıkış**’ ibaresi yetirilmeli ve hüküm “*Hazırlık çalışmalarıdaki zorunlu kör çalışmalar dışında, yeraltındaki her çalışma mahalli*”

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

için her biri ayrı bir yolla yeryüzüne çıkan en az iki çıkış bulundurulması” şeklinde düzenlenmelidir.

6. Mevcut Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinde “İşyerlerinde çalışanlara dair kayıtlar tutulur. Ocağa giriş ve çıkışlar ile çalışanların bulunduğu yerler belirtilerek kayıt altına alınır.” hükmü ILO 176 Sayılı Sözleşme’nin 10. maddesinin 1. fıkrasının c bendinde yeniden ele alınarak, “işveren, yeraltında bulunan bütün kişilerin isimleri ile bunların buldukları muhtemel mahallin her an doğru olarak bilinmesini sağlayacak bir sistem oluşturulmasını sağlar” şeklinde düzenlenmiştir. Bu hükme göre mevzuatta yeni yapılacak düzenleme ile yeraltındaki çalışanların muhtemel mahallerinin her an doğru olarak bilinmesini sağlayacak teknolojilerin ve sistemlerin kullanılması zorunluluğu getirilmektedir. Bu sistemler madencilik gelişmiş olduğu ülkelerde maden işçilerinin üzerlerinde (baret, lamba vs.de) taşıdıkları çipler ile sağlanabilmektedir.
7. Sözleşmenin 10. maddesinin 1. fıkrasının d ve e bentleri de sözleşme ile gelen yeni hükümlerdendir. Hükümler aşağıdaki şekildedir;

İşveren,

- d) Ulusal mevzuat ile tanımlanmış bütün kazaların ve tehlikeli durumların araştırılmasını ve çözüm bulmak için uygun önerilerin alınmasını ve
- e) Yetkili makamın talebi üzerine, ulusal mevzuata uygun olarak, kazalar ve tehlikeli durumlar hakkında bir raporun hazırlanmasını sağlar.

Bu hükümler ile tehlike, kaza ve hastalıkların araştırılmasında işverenlerin de aktif olarak rol alması sağlanabilecek ve alınacak tedbirlerde işverenlerin de deneyim, görüş ve önerileri de dikkate alınabilecektir.

2. 4. MEVCUT MEVZUATTA İŞ GÜVENLİĞİ İLE İLGİLİ YAPILMASI GEREKENLER

Mevcut mevzuatın baştan ele alınması ve hükümlerin detaylı açıklamalarının standart ve kılavuzlarda yer alacak şekilde tekrar düzenlenmesi gerekmektedir. Yer altı kömür madeni işyerleri için mevcut mevzuat ile ilgili öncelikli ele alınması ve yeniden düzenlenmesi gereken maddeler ise aşağıda sıralanmıştır;

1. Seri havalandırma yasaklanmalıdır.

Yayınlanan raporlara ve uzman kişi görüşlerine göre **Soma olayında 301 madencinin hayatını yitirmesinde de çok önemli bir yer tutan, seri havalandırma** uygulaması, 10.03.2015 tarih ve 29291 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelikte” yasaklanmadığı gibi, “Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği” EK-3 Madde 8.5’te daha önce bulunan “Oksijen miktarı azalan veya yanıcı, parlayıcı ve zararlı diğer gazların karışmasıyla bozulan yahut çok ısınan hava akımları, diğer çalışma yerlerinden geçmesine meydan verilmeyen, derhal ve en kısa yoldan, ocak dışına atılır” ibaresi de Değişik:RG-10/3/2015-29291 ile maddeden çıkartılmış ve **seri havalandırmanın önünde engel teşkil edebilecek tek hüküm de kaldırılmıştır.**

2. Maden İş Yerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği EK-3 Madde 2, mevcut hali ile, ‘ocağın toplam en az iki yer üstü bağlantısı’ olması gerektiğine mi, yoksa ‘her çalışma mahallinden iki çıkışın olması’ gerektiğine mi hükmettiği muğlak olarak kalmakta bu da uygulamada sorunlara yol açabilmektedir. Bu nedenle hükmün ILO 176 Sayılı Sözleşme gereğince yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. 10.03.2015 tarih ve 29291 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik” kapsamında bu maddede ILO 176 sayılı Sözleşme gereği yapılması

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

gereken düzenlemeye yer verilmemiştir. ILO 176 sayılı Sözleşme'nin 7. maddesinin 1. fıkrasının d bendinde geçen "Mümkün olduğu takdirde, yeraltındaki her çalışma mahalli için her biri ayrı bir yolla yeryüzüne çıkan iki çıkış bulundurulması" mevzuatımızda düzenlenirken 'mümkün olduğu takdirde' ibaresi yerine '**hazırlık çalışmalarındaki zorunlu kör çalışmalar dışında**' ve 'iki çıkış' ibaresi yerine '**en az iki çıkış**' ibaresi yetirilmeli ve hüküm "Hazırlık çalışmalarındaki zorunlu kör çalışmalar dışında, yeraltındaki her çalışma mahalli için her biri ayrı bir yolla yeryüzüne çıkan en az iki çıkış bulundurulması" şeklinde düzenlenmelidir.

3. Sıcaklık ve neme ilişkin mevzuatta hükümler bulunmakta ancak referans değerler bulunmamaktadır.
4. Merkezi izleme sensörlerinin eski imalat panolarındaki ve diğer sebeplerle kapatılmış alanlardaki barajların önleri gibi riskli alanlarda yerleştirilmesi zorunlu olmalı, bu konu detayları ile mevzuatta yer almalıdır.
5. Riskli bölge senaryoları oluşturulmalı ve merkezi izleme gaz sensörlerinin devre kesicilere bağlantısı bu senaryolar doğrultusunda yapılmalıdır.
6. Yer altında havalandırmanın yönlendirmesi amacı ile kurulan kapıların açılıp kapanması ve kontrolü merkezi izleme sistemi üzerinden yapılabilirdir.
7. Yangın, eski imalat olması vb. nedenlerle barajlama yapıldığında, durum işveren tarafından gerekçesi ile birlikte imalat haritasında işlenerek (ölçekli olması gerekmekte) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na acilen bildirilmeli. Bakanlıktan da işverene gerekçeyi gördüklerine dair, Bakanlık tarafından onaylı haritayı da içeren, bir teyit yazısı iletilmelidir. Bu teyit yazının ve onaylı haritanın müfettişe istendiğinde sunulmak üzere işyerinde bulundurulması zorunlu olmalıdır. Teyit yazının ve onaylı haritanın olmaması durumunda durum, müfettişi kandırmaya yönelik maksatlı hareket olarak değerlendirilmelidir ve idari yaptırım olmalıdır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

8. Ocak içindeki uzun eğimli yolların başlarında, ekipmaların (vinç, konveyör vb.) kontrol oda/merkezlerinde, maske değişim ve suni teneffüs istasyonlarında, çalışma alanlarının giriş ve çıkışlarında, bekleme barajlarının önlerinde ocak içi ve dışı ile haberleşmeyi sağlayacak cihazların bulundurulması zorunlu olmalı ve mevzuatta açıkça geçmelidir.
9. Tasman ilerlemeleri ve ölçümleri ile ilgili mevzuatta herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Tasmanlar ilerlemeleri düzenli olarak gözlenmeli ve haritalara işlenmeli ayrıca periyodik olarak tasmanlardan gaz ölçümleri de yapılmalıdır.
10. Kendiliğinden yanma ile ilgili alınması gereken asgari tedbirler mevzuatta yer almalıdır.
11. Her ocakta otomatik yangın söndürme sistemlerinin kesin bulunması gereken yerler açıkça belirtilmelidir.
12. Tahlisiye istasyonları ve tahlisiye ekibinin seçimi, eğitimi ve tatbikatları ile ilgili detaylı klavuz ve standartlar hazırlanmalıdır.
13. ***İnsan nakliyatında kullanılacak araçların asgari standartları belirlenmelidir.***
14. Mevzuattaki ciddi ve yakın tehlike, tüm ehil, yetkili, bilgili, yeterli, deneyimli, yeterli beceri ve bilgiye sahip kişi gibi terimlerin tanımları yapılmalıdır.
15. Her işyeri için kesin olarak geçerli olan durdurmaya sebep hususlar mevzuatta açıkça belirtilmelidir.
16. ***İdari para cezaları caydırıcı olacak şekilde yeniden düzenlenmelidir.***
17. Müfettişleri yanıltmak maksatlı beyanlara ceza getirilmelidir.
18. Durdurma hükmüne uymayarak çalışmaya devam eden işverenlerin idari parası cezasına çevrilmeyecek hapis cezası ile cezalandırılması ve almadığı iş sağlığı ve güvenliği

tedbirleri nedeniyle çalışanların ölümüne sebebiyet verdiği mahkeme kararı ile kesinleşen işverenlerin sektörden men edilmelerine ilişkin, (işveren, gerçek kişi ise kendisini, tüzel kişilik ise şirket ortaklarını ifade etmeli) düzenlemeler yapılmalıdır. Durdurma hükmüne uymayarak çalışmaya devam eden işverenlere, idari para cezasıyla birlikte hapis cezası ile cezalandırılmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

19. İşin durdurulduğu ocaklarda üretim yapılıp yapılmadığının kontrolünün kim tarafından yapılacağı ve kontrolün prosedür, koşul ve esasları açıkça düzenlenmelidir

Bu Rapor'un çalışma aşamasın yukarıda belirtilen maddeler dışında düzenlenmesi öngörülen başka maddeler de olmuştur. Ancak bu maddelerin bir kısmı 10.03.2015 tarih ve 29291 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelikte" yer almıştır. Daha önceden öngördüğümüz ve çalışmalarımız sırasında mevzuatta yerini bulan maddeler aşağıda sıralanmıştır.

1. Metan, karbonmonoksit, karbondioksit, hidrojen sülfür ve oksijen gazlarının mevzuatta referans değerleri bulunmakla birlikte, bu gazlara ait sensörlerin merkezi izleme sisteminde bulunmasının zorunlu olduğu mevzuatta açıkça geçmemektedir.

İlgili Düzenleme:

MADDE 16 - Aynı Yönetmeliğin Ek-3'ünün 10.3 üncü bendinin sonuna "Merkezi izleme sistemine bağlı sensörler; oksijen, metan, karbonmonoksit, hidrojen sülfür, sıcaklık ve hava hızı değerlerini ölçecek şekilde, sayıları ve yerleri sağlık ve güvenlik dokümanında belirtilerek yerleştirilir. Ancak, bu sensörler, asgari olarak, ocağın ana hava giriş yolunda, üretim bölgelerinin her birinin temiz hava giriş ve hava dönüş yollarında, hazırlık çalışması yapılan bölgelerin hava dönüş yollarında ve ocağın kirli havasının ocak dışına çıktığı nefesliklerde bulu-

nur. Sensör ölçümleri; farklı ölçüm metotlarıyla doğrulanır. Bu ölçümler sağlık ve güvenlik dokümanında belirtilen sıklıklara göre yapılır ve havalandırma defterine kaydedilir. Merkezi izleme sistemine bağlı sensörler ile bu sisteme bağlı diğer tamamlayıcı unsurların bakım ve onarımı İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği hükümlerine uygun olması sağlanır.” cümleleri eklenmiştir.

2. Sıcaklık, nem ve hava hızlarının merkezi izleme sisteminde takibi zorunlu olmalıdır.

İlgili Düzenleme:

Madde 16’da nem hariç düzenlenmiştir.

3. Merkezi izleme sensörlerinin eski imalat panolarındaki ve diğer sebeplerle kapatılmış alanlardaki barajların önleri gibi riskli alanlarda ve her çalışma alanında bağımsız ölçüm yapacak şekilde yerleştirilmesi zorunlu olmalı, bu konu detayları ile mevzuatta yer almalıdır.

İlgili Düzenleme:

Madde 16’da altı çizili yazılan bölüme yer verilmiştir.

4. Eski imalatlar, terk edilmiş ya da tehlikeli bölgelerin barajlanmasının nasıl yapılacağı, barajlarda olması gereken kriterler detaylandırılmalıdır.

İlgili Düzenleme:

MADDE 7 - Aynı Yönetmeliğin Ek-1’inin 5.4.6 ncı bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“5.4.6. Kendiliğinden yanmaya elverişli madenlerde, bekleme barajları dahil olmak üzere gerekli tedbirler alınır. Yangın veya sızdırmazlık bekleme barajları üretimi biten panoların ya da herhangi bir yangın riskine karşı asgari olarak her üretim panosunun alt taban ve üst taban yollarında kurulur, bunlar dışında kurulacak bölgeler sağlık ve güvenlik dokümanında belirlenir. Ocağın ana hava giriş ve çıkışında bir yangın tehlikesine karşı, ocağın giriş ve çıkışını tamamen kapatabilecek miktarda malzeme bulundurulur. Üretimi biten eski imalat ve

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

panolardaki kalıcı bekleme barajları hava sızdırmaz, basınca dayanıklı ve tahrip olmayacak şekilde kurulur ve ocak gazları yönünden sürekli kontrol altında bulundurulur. Bu barajlar, baraj arkalarında oluşabilecek gaz basıncı ve su baskınına karşı dayanımı hesaplanarak kurularak sağlık ve güvenlik dokümanında belirtilir. Barajların arkasında bulunan oksijen, metan, karbonmonoksit, hidrojen sülfür vb. ocak gazları ile sıcaklık ölçümleri 10 günde bir, değişiklik tespit edilmesi halinde sürekli yapılır ve kayıt altına alınır. Barajların açılmasında gerekli güvenlik tedbirleri alınır. Bu barajlar hazırlanacak olan yeraltı çalışma planlarında gösterilir.”

5. Yeraltında çalışanlara verilecek ferdi oksijen maskelerinin ağırlığının, çalışanların maskeleri sürekli üstlerinde bulundurması zorunluluğu ve ergonomik faktörler göz önünde bulundurularak düzenlenmesi gerekmektedir. Maskelerin kaç dakikalık olduğu mutlak dinginlik ve istirahat haline ve düzenli nefes alınmasına göre belirlenmektedir. Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nde yeni düzenlemede geçen “her hâlükârda 30dakika” kullanılabilen bir maskenin en az “60 dakikalık” bir maske olması gerekmektedir ki bazı koşullarda (yanlış soluk alıp verme, hızlı ve yokuş yukarı hareket, heyecan vb.) 60 dakikalık maskeler dahi 30 dakika kullanım süresine sahip olmamaktadırlar. 60 dakikalık bir maskenin ise yaklaşık ağırlığı 3,5 kg civarındadır. Bu ağırlıkta bir maskenin yeraltında yüksek fiziksel efor ile çalışan bir işçi tarafından sürekli taşınması çok zordur. 30 dakikalık (dinlenme ve doğru nefes alma halinde 30 dakika kullanılabilen) maskelerin yaklaşık ağırlığı ise 2,5 kg'dır. Bu sebeple ilgili madde “her hâlükârda 30 dakika” yerine “30 dakikalık maske” şeklinde yeniden düzenlenmelidir. Kuru-lacak sunu teneffüs istasyonlarının ve maske istasyonlarının mesafeleri bu bilgiler ışığında yeniden düzenlenmelidir.

İlgili Düzenleme:

MADDE 19 - Aynı Yönetmeliğin Ek-3'ünün 10.12 nci bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

“10.12. Grizulu veya yangına elverişli kömür damarlarının bulunduğu ocaklarda, tüm çalışanlar çalışma süresince, yarılarında Ek-1 inci maddede yer alan tabloda belirtilen kaçış sürelerini ve TS-EN 13794 sayılı standartta belirtilen kriterleri sağlayacak oksijenli ferdi kurtarıcı bulundurur ve gerektiğinde kullanır.”

6. Ocak içinde kullanılacak ekipmanların (konveyör bant, kablolar, vantüp vb.) standartları belirlenmelidir. Bu ekipmanların malzemeleri yanmaya karşı yüksek dirençte ve özellikle olmalıdır.

İlgili Düzenlemeler:

MADDE 6 - Aynı Yönetmeliğin Ek-1'inin 2.1.8 inci bendinden sonra gelmek üzere 2.1.9 uncu bent eklenmiştir.

“2.1.9. Bant konveyörler antistatik ve alev yürütmez özellikte olmalı; ısınmayı veya tutuşmayı tespit etmek üzere sensörler ve ortaya çıkabilecek herhangi bir yangının ilerlemesini durduracak sıklıkta soğutma/söndürme sistemi ile donatılmalıdır.”

MADDE 18 - Aynı Yönetmeliğin Ek-3'ünün 10.7 nci bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“10.7. Tali havalandırma sadece ana havalandırma akışı ile bağlantısı bulunan hazırlık ve kurtarma çalışmalarının yapıldığı yerlerde uygulanır. Tali havalandırmada kısa devreyi önleyecek tedbirler alınır. Tali havalandırmada kullanılan vantüpler antistatik ve alev yürütmez özellikte olur.”

2.5. İŞÇİLERİN ÇALIŞMAKTAN KAÇINMA HAKLARINI KULLANAMAMASI/İŞ GÜVENCESİ SORUNU

Mevzuatımızda İş Kanunu'nda ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda işçilerin tehlikeli bir durum ile karşılaşmaları durumunda çalışmaktan kaçınma hakkı ve bundan dolayı işten çıkarılmaları durumunda iş güvencesi düzenlenmiştir. Ancak, çalışma yaşamındaki fiili durumlar ve özellikle madencilik ya-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

pılan yerlerdeki istihdam koşulları, bu yasalardaki hükümlerin yaşama geçmesini zorlaştırmakta, zaman zaman olanaksızlaştırmaktadır.

Gerçekten de, örneğin 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 13. maddesindeki;

“(1) Ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar kurula, kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul acilen toplanarak, işveren ise derhâl kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar, çalışana ve çalışan temsilcisine yazılı olarak bildirilir.

(2) Kurul veya işverenin çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Çalışanların çalışmaktan kaçındığı dönemdeki ücreti ile kanunlardan ve iş sözleşmesinden doğan diğer hakları saklıdır.

(3) Çalışanlar ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda birinci fıkradaki usule uymak zorunda olmaksızın işyerini veya tehlikeli bölgeyi terk ederek belirlenen güvenli yere gider. Çalışanların bu hareketlerinden dolayı hakları kısıtlanamaz.

(4) İş sözleşmesiyle çalışanlar, talep etmelerine rağmen gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda, tabi oldukları kanun hükümlerine göre iş sözleşmelerini feshedebilir. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi ile çalışan kamu personeli, bu maddeye göre çalışmadığı dönemde fiilen çalışmış sayılır.

(5) Bu Kanunun 25 inci maddesine göre işyerinde işin durdurulması hâlinde, bu madde hükümleri uygulanmaz.”

hükümler ile çalışanların; ciddi ve yakın tehlike olduğunda kurulun veya işverenin kararı ile, bu tehlikenin önlenemez olduğu durumda ise işverene ya da kurula başvurmaksızın, hakları

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

da korunmak suretiyle, çalışmaktan kaçınma haklarını kullanabilecekleri düzenlenmiştir.

Her ne kadar “*ciddi*” ve “*yakın tehlike*” kavramlarının karşılığının Kanun’da tanımlanmamış olması büyük bir eksiklik olsa da, Kanun bu durumlarda çalışanlara çalışmaktan kaçınma hakkı tanımıştır. Bu madde ile çalışanın çalışma ortamında yaşamını tehdit ettiğini düşündüğü tehlikeler için tehlike giderilinceye kadar çalışmama hakkı doğmuştur. Bu hak, daha geniş açıdan düşünüldüğünde çalışanın “güvenli çalışma ortamı talep etme” veya “güvensiz ortamı reddetme” hakkıdır. Bu hakkın kullanımı ile aslında, hem çalışanların mevcut ciddi ve yakın tehlikeli ortamdaki uzaklaştırılarak hayatta kalabilmeleri hem de “güvenli çalışma ortamı talebi” ile işyerinde devamlılığı olabilecek bir iç denetim mekanizması oluşturulmaktadır.

Asıl olan çalışanların ölümcül tehlikesi olan ortamlardan uzak kalmasını sağlayan ve bunun yanında işyerine artı bir iç denetim mekanizması getiren bu hakkın düzenlenmesinden çok hayatta karşılığını bulabilmesidir. Çalışanlara bu hakkı kullanma ortamı ve şansı yaratılıp yaratılmadığı, çalışanların bu haklarını kendilerini güvende hissederek, tereddütsüz kullanıp kullanamadıkları ise konunun can alıcı noktasıdır.

Bir çalışanın çalışmaktan kaçınma hakkını kullanabilmesi için; bu hakkını kullanması nedeniyle işten çıkarılmayacağından, işten çıkarılsa bile rahatlıkla, ailesini geçindirebilecek şekilde başka işyerlerinde iş bulabileceğinden emin olması gerekmektedir. İstihdam sorunu yaşanan bir ülkede, iş kaygısı yaşayan bir çalışanın işten çıkarılma ve iş bulamama kaygısı mevcutken, tüm bu yasal düzenlemelerdeki haklarını talep etme ve kullanması mümkün görülmemektedir.

Yalnızca Soma’da değil Türkiye’nin birçok yerinde yıllardır tarım ile geçimini sağlayan çiftçi aileler tarımın aileleri geçindiremez duruma gelmesi ile alternatif işler aramaya başlamak zorunda bırakılmışlardır. Madencilik de ailelerin tam da bu ekonomik çıkmazında devreye girmiş ve bildikleri meslekleri yani çiftçiliği yapamaz hale gelen aileler, farklı dallarda da

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

istidam sıkıntısı yaşanmasından dolayı hayatlarını devam ettirebilmek için maden işçisi olarak çalışmaya başlamak zorunda bırakılmışlardır.

Bildikleri işi yani çiftçiliği yapamaz duruma gelen ve farklı dallarda da yaşanan istihdam sorunu nedeniyle işten çıkmaları ya da çıkarılmaları halinde işsiz kalacağını düşünen çalışanlar çalışmaktan kaçınma haklarını kullanamamaktadırlar. 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile hukuki düzenlemesi yapılan bu hükmün, işyerlerinde uygulanabilmesinin öncelikli koşulu çalışanların işsizlik sorununun ortadan kalkmasıdır. İşsizlik sorunu olduğu ve iş yani 'ekmek parası' işverenin elinde çalışana karşı bir sopa olarak kaldığı sürece çalışmaktan kaçınma hakkı ile ilgili hüküm, gerçek hayatta can bulamamış yalnızca yazılı bir metin olmaktan ileri gidemez¹⁹.

¹⁹ Milliyet Gazetesi'nin <http://www.milliyet.com.tr/tarim-bitti-tek-yol-maden/ekonomi/detay/1883731/default.htm> adresinde yayınlanan "Tarım bitti, tek yol maden" başlıklı haberinde Manisa havzasındaki işsizlik sorunu gözler önüne serilmektedir. Benzer sorunlar Ermenek'te yaşanan maden faciası sonrası Ermenek için de dile getirilmiştir. Haber şöyledir; *Soma'daki maden kazasında hayatını kaybedenlerin çoğunun çiftçi ailelerinden olması, tarım kesimindeki yoksulluğu bir kez daha gözler önüne serdi. Tarımdan geçinemeyen çiftçiler madende işçi oluyor. ... Tarlada ürettiği ürünün karşılığını alamayan çiftçiler, ailelerini geçindirebilmek için Soma'daki madenlerde işçi olarak çalışıyor. Türkiye'nin en verimli arazilerinden biri olan Manisa'da, tütün ve pamuk tarımı bitince, çiftçi aileleri geçimini sağlayamaz hale geldi. Tarım ürünü destekleme fiyatları yıllardan beri aynı seviyede kalırken, başta mazot ve gübre olmak üzere maliyet girdileri ise sürekli artınca, çiftçiler tarımı bırakarak 40 lira yevmiye almak için madenlerde işçi olarak çalışmaya başladı.*

'Tütün sıfırlandı'

Manisa Ziraat Odası Başkanı Nuri Şeyda Sorman, "Tarımdan kazanılan gelir, çiftçilerin hayat standartlarını devam ettirmelerine yetmediğinden, onlar da madenlere ve fabrikalara işçi olarak girmek zorunda kalıyor" dedi. Sorman, şunları söyledi: "Tarım ürünlerinin fiyatları dünya piyasalarındaki fiyatlara göre belirlendiği için devletin verdiği destekleme fiyatı çiftçi ailesini artık geçindirmiyor. Bu nedenle insanlar sigortalı bir işe girmeye çalışıyor. Eskiden tütün üretimi vardı. Tütün işi sıfırlandı. Çünkü sözleşmeli tarıma geçildi. Bu durumda araziler de sulamaya elverişli olmadığından ağırlıklı olarak hububat ekiliyor. Hububat da geçimi sağlamaya yetmiyor. Çiftçi de bu yüzden tarımı terk etmek zorunda kalıyor."

'40 TL yevmiye için'

Ziraat Mühendisleri Odası Manisa Şube Başkanı İbrahim Demran, "Madende hayatını kaybedenlerin çoğunun çiftçi olmasının nedeni tarımın geldiği noktadır" dedi. Demran, şöyle konuştu:

"Türkiye'de tarım bitirilmeye çalışılıyor. Tütün ve pamuk bitirildi. Dünyanın en iyi pamuğu Manisa'da yetişirdi. 450 bin dönüm pamuk ekilen Manisa'da 6 bin dekar pamuk ekim alanı kalmadı. Yerli üretim pahalı geldiği için pamuk

2.6. MADEN KAZALARINDA HAK SAHİPLERİNİN BAŞVURABİLECEĞİ HUKUKSAL OLANAKLAR

2.6.1. Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Sağlanan Haklar

Bedensel zarara uğrayan işçiye veya ölümü halinde hak sahiplerine, öncelikle Sosyal Güvenlik kapsamında birtakım yardımlar yapılmakta ve gelir bağlanmaktadır. Bahsedilen yardımlar, 5510 sayılı Yasa'nın "Hizmet akdiyle veya kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan sigortalıların tabi olduğu kısa vadeli sigorta hükümleri" başlığı altındaki üçüncü bölümde yer alan m.16'da, "İş kazası, meslek hastalığı sigortasından sağlanan haklar" başlığı altında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

2.6.2. Destekten Yoksun Kalmaya İlişkin Tazminat Davaları

Sosyal Güvenlik Kurumu'nca hak sahiplerine sağlanan yardımlar, 5510 sayılı Kanun'da yer alan bazı hükümler kapsamında hesaplanmakla birlikte, genelde işçinin uğradığı zararı karşılamamaktadır. Bu nedenle, Hukukumuzda işçinin veya ölümü halinde destekten yoksun kalanların sos-

ithal ediliyor. Tarımda maliyet ise sürekli artıyor. Dünyanın en pahalı mazotunu kullanıyoruz. Böyle olunca çiftçiler de tarımı bırakıp 1200 lira maaşa işçi oluyor. Yoksa, günde 40 lira yeomye için yeraltına kim girer?

"Tarımı bitirmeye yönelik uygulamalarla bu hale geldik" diyen Demran, şunları söyledi:

"Üretim yapılan araziler ciddi oranda azaldı. Çiftçiler, kendi toprağını ekip biçemez hale geldi. Tarımda kendi kendine yetebilen bir ülke konumundayken, artık neredeyse her türlü tarımsal ürün ithal edilir hale geldi. Dünyanın en kaliteli pamuğunu yetiştiren Manisa'da pamuk ekilemiyor, mısırdan para kazanılmıyor."

'Tütünçülük bitince çiftçiler işçi oldu'

Türkiye Ziraatçiler Derneği Başkanı İbrahim Yetkin, "Soma ve çevresi tütün deposuydu. Tütün tarımı bitirilince çaresiz kalan çiftçi madenlerde işçi oldu" dedi. Yetkin, şunları söyledi:

"Soma, Akhisar ve Kırkağaç bölgeleri bundan 15 yıl önce tütünle geçinirdi. Bu bölgedekilerin yüzde 90'ı tarımla geçiniyordu. Ancak Tekel özelleştirildikten sonra durum değişti. Tütüne yabancı sermaye girdi ve tütün ekimine destek kalktı. Özel sektör zamanla tütün alımını azalttı. Şu anda hiç almıyor. Bunun üzerine çiftçilerin bir kısmı tarlalarına zeytin ve bağ ekti. Bir kısmı da başka arayışlara yöneldi ve madenlerde işçi oldu. Bu durum Türkiye'nin aynasıdır. Çiftçiler tarımdan para kazanamıyor ve tarımı terk ediyor. Soma tarafı gibi Kütahya'nın bir kısmında da aynı durum yaşanıyor. Madencilik tarım alanlarında gelişmesi tesadüf değil. Bu bilinçli bir tercihtir."

yal sigorta tarafından karşılanmayan zararları için, “Sosyal Sigortalarca karşılanmayan zararların giderilmesi ilkesi”ne dayanarak işverene başvurabilecekleri kabul edilmektedir . Dolayısıyla, bedensel zarar ve ölüm olaylarından doğan davalarda, tazminatın konusu, Sosyal Güvenlik Kurumu’na karşılanmayan zararların giderilmesi esasına dayanır. Başka bir deyişle, iş kazası veya meslek hastalığına uğrayan bir işçi veya işçinin ölümü halinde destekten yoksun kalan hak sahipleri, Sosyal Güvenlik Kurumu’na karşılanmayan zararlar için, işverene maddi tazminat veya destekten yoksun kalma tazminatı davası açabilirler. Destekten yoksun kalma tazminatı, genellikle “yoksun kalanlarla ölenin yaşayabilecekleri muhtemel süre içinde, ölenin çalışıp kazanabileceği süredeki kazancı tutarından davacılara ayırıp ileride yapabileceği yardımın tutarının peşin ve toptan ödenmesi” şeklinde ifade edilmektedir.

İş kazaları ve meslek hastalıklarında işverenin hukuki sorumluluğu, daha çok iş sağlığı ve güvenliği alanıyla ilgili olmakla birlikte, genel olarak işverenin gözetme borcuna aykırı davranması sonucu zarara uğrayan işçiye veya hak sahiplerine karşı tazminat sorumluluğu olduğundan, bu bağlamda akdi sorumluluk niteliğindedir. İşverenin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklerine aykırılık nedeniyle doğan zarar iş kazası veya meslek hastalığı olarak tanımlanamadığında, işçiye veya hak sahiplerine karşı gözetme borcu kapsamında genel hükümlere göre sorumlu olmaktadır. Nitekim 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu m.417/1’de “İşveren, hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ... için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür” denildikten sonra, 4857 sayılı İş Kanunu’nun yürürlükten kaldırılan 77 maddesine paralel olarak TBK m.471/2’de “İşveren, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak; işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdür” hükmü getirilmiş, nihayet TBK m.417/3’te “İşverenin yukarıdaki hükümler dâhil, kanuna ve sözleşmeye aykırı davranışı nedeniyle işçinin ölümü, vücut bütünlüğünün zedelen-

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

mesi veya kişilik haklarının ihlaline bağlı zararların tazmini, sözleşmeye aykırılıktan doğan sorumluluk hükümlerine tabidir” denilerek, iş güvenliği önlemlerinin gereği gibi alınmamasından kaynaklanan iş kazalarında işverenin sözleşmesel sorumluluğunun olduğu kabul edilmiştir. Daha özel düzenleme olan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.4 hükmünde de “İşveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olduğu” belirtildikten sonra, maddenin devamında ve iş güvenliği mevzuatında yükümlülüğün kapsamı ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak, söz konusu mevzuat hükümlerine aykırılık işverenin işçiyi gözetme borcuna ve dolayısıyla sözleşmeye aykırı davranması anlamına gelecek, nedensellik bağına kesen özel durumlar olmadıkça işverenin sorumluluğu doğacaktır.

Soma maden kazasıyla ilgili olarak, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Ege Linyitleri İşletmesi Müessesesi Müdürlüğü bünyesindeki Soma-Eynez yeraltı sahalarından kömür üretme ve teslimi işi, 27.07.2006 tarihinde akdedilen Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılmış hizmet alım sözleşmesi kapsamında Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu tarafından Park Teknik AŞ’ye verilmiştir. 07.10.2009 tarihinde Park Teknik AŞ, Kurum’a başvuruda bulunarak; mevcut sözleşmenin Soma Kömür AŞ firmasına devredilmesini talep etmiş, 2009 yılında devir işlemi yapılmış ve Soma Kömür AŞ, bahse konu sahada çalışmaya başlamıştır. Fakat Kurum’un söz konusu işten tamamen elini çekmiş olmaması, teknik denetimlerde bulunarak onay vermesi ve aynı bölgede kendisinin de kömür çıkarması, asıl iş olan kömür çıkarma işinin teknolojik uzmanlık gerektirmemesi gibi hususlar karşısında, 4857 sayılı İş Kanunu 2. maddesinde tanımlanana asıl-alt işveren ilişkisinin şartlarının oluşmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, aynı maddede belirtilen hükümler nedeniyle Soma Kömür AŞ’nin söz konusu ocakta çalıştırdığı işçilerin tümünün işe giriş tarihlerinden itibaren TKİ’nin kendi işçisi sayılması, ücret ve sosyal hakların bu duruma göre belirlenmesi gerekir.

2.6.3. Manevi Tazminat Davaları

İş kazası veya meslek hastalığı sonucu bedensel zarara uğrayan işçi veya ölümü halinde, derin elem ve üzüntü duyan, şoka girerek ruhen zarara maruz kalan yakınları 6098 sayılı TBK m.56 hükmüne dayanarak, maruz kaldıkları manevi zararın tazminini de talep edebilirler. Anılan maddenin ikinci fıkrasında “Ağır bedensel zarar veya ölüm hâlinde, zarar görenin veya ölenin yakınlarına da manevi tazminat olarak uygun bir miktar paranın ödenmesine karar verilebilir” denilmekte olup, buradaki “yakınları” kavramına ölen işçiyle duygusal yakınlık içinde olanlar ve bu bağlamda herhangi bir akrabalık söz konusu olmasa da ölen işçi ile (örneğin nişanlı, evlatlık gibi) arasındaki ilişki manevi bir acı ve elem duymasına neden olacak bir yakınlık düzeyindeki tüm kişileri kapsamaktadır.

2.6.4. Maddi ve Manevi Tazminat Davalarında Uygulamanın Eleştirilmesi

Yapılan üretime kıyasla, ülkemiz dünyada iş kazası sayısı en fazla olan ülkelerden birisidir. Bu durum, gerçek verilere dayalı bir tespittir. Diğer yandan, sermaye ihraç etmekten çok sermaye ithal eden bir ülke olduğumuz da tartışılmaz bir gerçekliktir. Bugün ülkemizdeki sanayi, ticaret, menkul sermaye, bankacılık ve sigorta şirketlerindeki yabancı sermaye/küresel sermaye hakimiyeti, kabul edilebilirlik oranının çok üzerindedir. Bu durumun doğal sonucu, kendi insanımızın, kendi ülkemizde yabancı/küresel sermayenin çalışanı durumunda olmasıdır. Başka bir ifadeyle, işçilerimizin işvereni çoğunlukla yabancı/küresel sermaye olmaktadır.

Yabancı/küresel sermayeden emeğinin karşılığını tam olarak alamayan işçilerimiz, beden bütünlükleri bozulduğunda kendileri veya hayatlarını kaybettiklerinde, mirasçıları, makul bir sürede ve insan onuruna yaraşır miktarlarda maddi ve manevi tazminat alamamaktadırlar. Bu olumsuzluğun ortaya çıkmasında, mevzuatın ve hak arama bilincinin etkisi tartışılmazdır. Ancak, maddi/manevi tazminat unsurlarını değerlendir-

diren ve takdir yetkisini kullanan Yargının rolü de, olumsuz yönde belirleyici olmaktadır. Özellikle, manevi tazminatın takdirinde kanaatimizce, Yargının, hatalı değerlendirmeleri öne çıkmaktadır. Yerel mahkemeler tarafından takdir edilen manevi tazminatların büyük çoğunluğu, “fazla” ve zenginleşme aracı görülerek Yargıtay’ca bozulmaktadır. Yargıtayın bu tutumu, yerel mahkemelerin daha az ve şablon gerekçelerle manevi tazminata hükmetmelerine sebep olmakta, bu olumsuzluk artarak devam etmektedir. Bu durum, yargının takdir ettiği ve hükmettiği maddi ve manevi tazminat miktarlarından tatmin olamayan yurttaşlarımızın adalete olan inançlarını da sarsmaktadır. Bunun dışında Yargıtayın bu tutumu tazminatın “caydırıcılık” unsurunu da ortadan kaldırmakta, bunun sonucu olarak işverenlerin, görevlilerin ve yetkililerin “iş sağlığı ve güvenliği” konusunda sorumsuzluk içerisinde davranmasına zemin hazırlamaktadır. Oysa aynı yabancı/küresel sermayenin batı ülkelerinde karşılaşacağı aynı mahiyetteki kazada, ödemek zorunda kalacağı maddi/manevi tazminat miktarının, çoğu zaman, yirmide birini bile ödemedi, maddi ve manevi sorumluluktan kurtulabilmektedir. Böyle bir sonucun, iş ve sosyal güvenlik hukukunun amaçlarıyla bağdaşmadığı ise tartışılmaz şekilde ortadadır.

Özetle, İş kazası veya Meslek hastalığı sonucu, Cismani zarara uğrayan işçi, veya işçinin ölümü halinde, hak sahibi mirasçuları, Yargı yolu ile alabildikleri Maddi ve Manevi Tazminattan memnun olamamaktadırlar.

Yargının değerlendirmesinde, hükmedilecek tazminatların “caydırıcılık” unsuru hiç nazara alınmamaktadır. Bu husus, hem adalet duygusunun tatminini ortadan kaldırmakta, hem de, gerekli tedbirleri almamasından dolayı, caydırıcı nitelik ve nicelikten uzak Tazminatlarla karşılaşıldığından, işverenleri ve diğer ilgilileri, yanlış yönlendirmektedir. Tedbir alma gereği, 2. plana atılabilmektedir.

Yargı, verdiği Kararlarla, hükmettiği Maddi ve Manevi Tazminat miktarlarıyla, caydırıcı olamamış, işvereni ve diğer ilgilileri, tedbir almaya yönlendirmekte, zayıf kalmıştır.

2.7. MADEN MEVZUATI AÇISINDAN İŞÇİ ALACAKLARININ TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER

İşçi alacakları bakımından yasalarda yeterli hükümler bulunmasına karşın, uygulamada işçilerin bu yasal haklarından yararlanamadıkları gözlemlenmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, madencilik sektörünün bulunduğu yerlerde büyük istihdam sorunları yaşanmakta ve işçiler farklı iş olanaklarına kavuşmamaktadır. Bu nedenle de genellikle işçiler hukuki haklarını kullanamamakta, başka bir işveren bulunmadığı için aynı işverene çalışmak zorunluluğundan, alacaklarını tahsil edememektedirler. **Bu nedenle, devletin bu gibi yerlerde işçi alacaklarını ayrıca takip edip, maden çalışanların maddi alacaklarına kavuşmasını sağlamak yönünde önlemler almalıdır.**

Problemin çözümü, işçi karşısında güçlü olan işvereni, işçi alacaklarını ödememek suretiyle sağladığı avantajdan mahrum etmektir. Bu da ancak, bu alacakların tahsili için, işçinin hak ve yetkilerine dokunmaksızın, aktif husumet ehliyetini (alacağı talep yetkisini) bir başkasına, olayımızda bir kamu kurumuna devretmek ile mümkündür.

2.7.1 Çözüm Önerileri

Madenlerin milli ekonomi açısından taşıdıkları önem nedeni ile, alacaklıların tahsil sürecini kısıtlayan bir çok hüküm ihtiva etmektedir.

Ekte sunduğum çalışmamda maden mevzuatındaki alacağın tahsiline ilişkin nasıl önemli kısıtlamalar bulunduğu açıklanmaktadır. Bunların konuluşunda gerekçe göz önüne alındığında, istihsalin en önemli ayaklarından olan işgücünün korunmasının, istihsale sekte vurulmaması kapsamında sayılması mümkün görünmemektedir. Bu nedenle:

2.7.2. Mevzuattaki Kısıtlamalar Kaldırılmalıdır

Başta Maden Kanunu olmak üzere, tüm kanun, tüzük ve yönetmeliklerdeki alacağın tahsiline ilişkin tüm kısıtlamaların işçi alacakları ile sınırlı olarak kaldırılmasını öneriyorum.

2.7.3. İşçi Alacaklarının Kamu Alacağı Sayılması

Tüm işçi alacaklarının üç ay sonunda ödenmemesi halinde 6183 Sayılı 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamına alınması ve tahsil dairelerince takip edilmesine ilişkin bir düzenlemenin de etkili olacağını düşünüyorum. Böylelikle, kesinleşmiş amme alacağı kapsamına giren işçi alacakları, iflâs idaresi tarafından incelenmeksizin sıra cetveline yazılması mümkün olacaktır (Bkz.: Baki KURU; İcra ve İflas Hukuku El Kitabı, 2. Bası, İstanbul 2013, s. 1340).

2.7.4. Taksiratlı Müflis Sayılması

İşveren İflas yoluyla takip halinde işverenin taksiratlı müflis sayılması için özel bir düzenleme de işveren üzerinde baskı yaratacaktır.

2.8. 4857 SAYILI İŞ KANUNUNDAKİ MADENLERDE KADIN İŞÇİ ÇALIŞTIRMA YASAĞI

Mevzuatımızda, Anayasamızın 50. maddesinde yer alan, kimse cinsiyetine uymayan işlerde çalıştırılmaz ve kadınlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar, ifadelerinden yola çıkılarak, 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 72. maddesinde, "Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde onsekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaktır", hükmü getirilmiştir.

Kadın çalışanların özel olarak korunmasını amaçlayan Anayasa hükümlerinin, iş mevzuatında kesin bir yasaklamaya dönüşmesini tartışmaya açmak gerekmektedir. Gerçekten de Anayasamızın 10. maddesi, kanun önünde eşitlik, başlığını taşıyor ve herkes cinsiyet ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşittir ile kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir, ibarelerine yer verir. Dolayısıyla, kadın ile erkeğin yasa önünde eşit oldukları açıkça öngörüldükten sonra, kadın işçilerin fiziki açı-

dan nispeten güçsüz olmaları ve analık nedeniyle özel olarak korunmaları gerekebileceğinden, eşitliğe aykırı düşmeyecek biçimde özel koruyucu hükümler öngörülebileceği, ayrıca vurgulanmaktadır.

Anayasada öngörülen eşitlik ve özel koruma hükümlerine karşın, kadın işçilerin maden ocakları ile yer altında çalıştırılmalarının yasaklanması düşündürücüdür. Anayasamızın 49. maddesinde, çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmektedir. Bu itibarla, çalışmayı özendiren ve bazı durumlarda özel olarak korumayı gerektiren bir yasal mevzuat olması gerekirken, çalışmanın yasaklanması, tartışılmalıdır. Özellikle, 2012 yılında yürürlüğe giren, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 15. maddesinde, işe girişlerde sağlık muayenesi yapılması zorunluluğu getirmişken ve aynı maddede, tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde çalışacaklar, yapacakları işe uygun olduklarını belirten sağlık raporu olmadan işe başlatılamaz, hükmü yer almışken, İş Kanunu'nun 72. maddesinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Gerçekten de, madende çalışmak isteyen bir kadın işçi, işe başlarken ve tehlikeli bir iş söz konusu olduğu için yapacağı işe uygun bir sağlık raporu almak zorundadır. Dolayısıyla, eğer bir yetersizlik veya sağlık bakımından uygunsuz bir durum var ise, zaten bu işte çalışması engellenecektir. Aynı durum bir erkek işçi için de söz konusu olabilir. Sağlık durumu fiziksel ve ruhsal yönden uygun olan bir kadını belirli işlerde çalıştırmamanın bir anlamı olamaz. Nitekim, üniversitelerin maden fakültelerinde kız öğrenciler okumakta, hatta Çalışma Bakanlığının iş müfettişliği alanında kadın maden mühendisleri çalışabilmektedir. Genel olarak kadınların çalıştıkları yerlerde daha nezih bir ortamın, daha güzel ve konforlu koşulların bulunduğu gözlemlendiğine göre, madenlerde de kadın çalışanların yer almaları konusunun bir kez daha görüşülmesinde yarar vardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ARAMA KURTARMA FAALİYETLERİ İLE İLGİLİ YAKLAŞIM ÖNERİLERİ

3.1. ARAMA KURTARMA FAALİYETLERİ İLE İLGİLİ SORUNLAR

Soma kazasından sonra arama kurtarma ile ilgili olarak:

- Maden işyerlerinde meydana gelen kazaların afet olarak değerlendirilmesi,
- Detaylı standartları olan, yer altı kömür ve diğer madenler için ayrı bir arama kurtarma Kanununun olmaması,
- Kamuoyu bilgilendirmeleri tek merkezden yapılması,
- Arama kurtarma ekiplerinin olay yerine ulaşım sırasında sorunlar yaşamaması,
- Arama kurtarma faaliyetleri sırasında işyeri yetkililerine ulaşılamaması,
- Haberleşmenin sağlanamaması,
- Madenciligi bilmeyen arama kurtarma ekiplerinden kaynaklı sorunların ortaya çıkması,
- Bilgisiz ve yetersiz kişilerin yer altında kurtarma faaliyetlerine katılmak istemesinden kaynaklı ortamda kaos ve risk oluşması,
- Arama kurtarma ekiplerinin geri hizmetlerinde eksikliklerin olması,

Şeklinde temel alanlarda sorunlar yaşanmıştır.

Maden işletmelerinde arama kurtarma işletmenin sorumluluğunda bir faaliyettir. Ancak işletmenin arama kurtarma

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

yeteneklerinin yeteri kadar gelişmemesi nedeni ile kazalar sonrası olaya müdahale Soma ve Ermenek kazalarında olduğu gibi AFAD ekipleri tarafından yapılmaya çalışılmaktadır. Bu yaklaşım maden ocağı hakkında yeteri kadar bilgi ve deneyimi olmayan AFAD ekiplerini de tehlikeye atmakta ve arama kurtarmanın etkinliğini azaltmaktadır. AFAD'ın yanında arama kurtarma konusunda yetkisiz birçok kamu kurumu görevlendirilerek kamu kaynakları heba edilmektedir.

Örnek

“Manisa Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Daire Başkanı Ali Gül, kapalı ocak maden kazalarında yasal olarak itfaiyenin müdahale yapmasının yasak olduğunu, belli bir mesafeye kadar madende çalıştıklarını söyledi. Soma Eynez bölgesindeki Özel Soma Kömürleri İşletmesi'nde 13 Mayıs Salı günü saat 15.10 sıralarında başlayan yangının, ilk olarak saat 16.15 sıralarında Soma itfaiyesine haber verildiğini aktaran Gül, **“Soma itfaiyesi ilk önce birlik olarak gitti. Aynı saatte de 112 aranarak bilgi verildi. Manisa Büyükşehir Belediyesi itfaiyeleri de kısa süre sonra yola çıktı. Kapalı ocak maden kazalarında yasal olarak itfaiyenin müdahale yapması yasaktır. Madenciler müdahale ederler. Çünkü onlar bu konuda eğitilidirler. İlk olarak yandaki İmbat Madeni'nde çalışanlar, Soma Madencilik'in diğer vardiya çalışanları müdahale ettiler. Biz maden girişinden 300- 400 metre içeri girdik. Oksijenli bölümdü. Daha ileriye sokmuyorlardı.”** dedi.”

(<http://www.bugun.com.tr/m/NewsDetail.aspx?id=1112272>)

Haberde de belirtildiği gibi itfaiyenin bu tür bir kazada yetkisi olmamasına rağmen itfaiye ekipleri ocağa sevk edilmişler hatta 300-400 m de ocağa girmişlerdir ki kamu kaynaklarının etkin kullanılmamasına en tipik örnektir. Çünkü itfaiye hem arama kurtarma için kayda değer birşey yapamamış, hem kendi ekiplerini tehlikeye atmış hem de itfaiyenin yetkisi dahilinde müdahale gerektirecek olası olaylar da itfaiye hizmetlerinden yoksun bırakılmıştır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Arama kurtarma faaliyetleri ve kaza ile ilgili açık ve şeffaf bilgiler kamuoyu ile yetkililerce paylaşılmış ve mağdurların yakınlarının doğru bilgi alması sağlanamamıştır.

Örnek: Soma'da kazanın oluş tarihi olan 13 Mayıs'tan itibaren 17 Mayıs öğle sularına kadar ocakta kaybedilen işçi, mühendis ve teknik personel hakkında kesin bir rakam verilmemiştir Oysa 21/2/2004 Tarihli 25380 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Yeraltı ve Yerüstü Maden İşletmelerinde Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği'nin, Yeraltı Maden İşletmelerinde Uygulanacak Asgari Özel Hükümler başlıklı C Bölümü'nün, Yeraltındaki İşçi Sayısı başlıklı 14. maddesinde, "Yeraltında kimlerin bulunduğunu her zaman kesin olarak bilmek mümkün olacaktır." denilmektedir. Yönetmelikteki zorunluluk, aslında modern madencilik prensiplerinin uygulandığı her ülkede geçerli olduğundan modern madencilik açısından da evrenseldir.

Bir maden işletmesinde, herhangi bir t zamanında, kimlerin, ocağın neresinde olduğu aşağı yukarı bilinir. Bununla ilgili olarak en basit yöntemde, ocağa girenlere tike (metal bir pul) verilir ve bu pulun kimde olduğu bir deftere kaydedilerek imza atılır. Ocağın girişinde de tike tablosu olur ve ocağa girerken tike buraya konulur, çıkınca da alınarak deftere tekrar imza atılır. Böylece ocağın girişindeki tike tablosundan kimlerin yeraltında olduğu bilinir. Bugün bu yöntemin daha gelişmişleri mevcuttur. Minertracker (madenci takibi), bugün modern yeraltı madenciliğinde yaygın kullanılan bir teknolojidir. Bu sistemlerde 15 dakika içinde çalışanın hareket etmemesi durumunda sistem alarm vermektedir. Yeraltı internet ağı için "coverage" ve "battery level" kullanılmaktadır. Wi-Fi ya da "leaky feeder" altyapısı olmayan yeraltı madeni ABD'de kalmamıştır. RFID'ye dayalı sistemler de giderek yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu araçların hiçbiri olmasa bile ocakta her vardiya başında işçilerin ocağın neresinde ne yapacağını belirleyen tertipler olur ve bu tertiplere bağlı olarak da kimlerin nerede olduğu bir puantör tarafından kaydedilir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Öte yandan bir vardiyada ocak içinde yaklaşık 800 kişinin bulunması bu kayıtların yazılarak ya da tikeler ile tutulmasının da pek pratik olmadığını ortaya koymaktadır. Eğer böyle bir durum varsa, yukarıda bahsi geçen yönetmelik maddesinin ihlali söz konusudur. Değilse bunun yetkililer tarafından arama kurtarma çalışmaları sürecinde peyderpey açıklanıyor olması kabul edilebilir bir strateji değildir.

Kazanın olduğu akşam Başbakan Tayyip Erdoğan'ın yurtdışı gezilerini iptal etmesi sayı hakkında bilgi sahibi olduğunun en temel göstergesidir. Ayrıca Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız'ın 17 Mayıs öğle sularında yaptığı açıklamada yeraltından çıkarılan işçi sayısının kaç olduğunu belirtmesindeki ifade şekli de (... işçimize ulaşmış olduk.) (www.beyazgazete.com/video/webtv/guncel-1/enerji-bakani-taner-yildiz-manisa-soma-daki-son-durumu-acikladi-madende-tekrar-yangin-cikti-17-nisan-2014-425659.html) bu hususu destekler niteliktedir.

Eğer sayı biliniyorsa ve açıklanmadıysa (ki bu ihtimal daha yüksektir) 5 gün boyunca kamuoyunun doğru bilgi almasının engellendiğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Kısaca her iki durum da (ocaktaki işçi sayısının bilinmemesi ya da bilinmesi ama açıklanmaması) hem maden işletmesinin hem de ilgili idarecilerin hukuksuz yaklaşımlar sergilediğini göstermektedir.

Söz konusu açıklıktan yoksun yaklaşım, kamuoyunda sayının daha fazla olabileceği ya da yeraltında çocuk, Suriyeli vb. çeşitli şekilde kayıtsız işçilerin çalıştırıldığına dair birtakım spekülasyonlara da neden olmuştur ki bu durum, etkin bir kriz yönetiminin yapılamadığına işaret etmektedir. Bu spekülasyonlar, kazanın nedenlerine ve kayıpların çokluğuna yoğunlaşılması yerine, konunun özünden sapmasına neden olmuştur. Ayrıca ilgililerin söz konusu iddiaların asılsız olduğunu ispatlamak gibi ek bir çaba sarfetmelerini de kaçınılmaz hale getirmiş ve konu gereksiz yere uzamıştır.

Kriz yönetimi sürecinde mağdur yakınları uygunsuz koşullarda bekletilmekte ve yeteri açıklıkta bilgi sağlanmaktadır.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Örnek: Şekiller 3-6'da Soma ve Ermenek faciaları sonrasında yakınlarını bekleyenlerin durumundan anlar içeren resimler ile Şekil 7'de ABD'de yakın zamanda meydana gelen en büyük kazalardan biri olan Upper Big Branch kazası sonrasında yakınlarını bekleyenlerin bekleme koşulları resimleri konuyu en iyi şekilde özetlemektedir.



Şekil 3. Soma faciasında yakınlarının durumu hakkında bilgi almak için bekleyenler

(kaynak:<http://fotogaleri.hurriyet.com.tr/galeridetay/82716/2/30/dakika-dakika-soma>)



Şekil 4. Soma faciasında ocak girişi bekleyenler

(kaynak:<http://fotogaleri.hurriyet.com.tr/galeridetay/82716/2/44/dakika-dakika-soma>)

SOMA MADEN FACIASI RAPORU



Şekil 5. Ermenek faciasında yakınlarının durumu hakkında bilgi almak için bekleyenler

(Kaynak: http://www.google.com.tr/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=images&cd=&cad=rja&uact=8&ved=0CAcQjRw&url=http%3A%2F%2Fwww.bbc.co.uk%2Fturkce%2Fozeldosyalar%2F2014%2F10%2F141029_ermenek_canli&ei=A9SmVIORBNbnabvWguAC&bvm=bv.82001339,d.d2s&psig=AFQjCNG_OofWyerr4ER7xc1yZokdReh1uA&ust=1420305775803851)



Şekil 6. Ermenek faciasındaki ocak girişi

(kaynak: http://www.bbc.co.uk/turkce/ozeldosyalar/2014/10/141029_ermenek_canli)



Şekil 7. ABD'deki Upper Big Branch Maden Kazası sonrasında yakınların bekleme odası

(Kaynak:<http://victorblue.com/news/2010/05/west-virginia/>)

Facia sonrasında kamuoyunda bölgenin doğal afete maruz kalmış gibi tanıtılarak gereğinden fazla ya da ihtiyaç duyulmayan fazlaca yardım malzemesinin bölgeye vatandaşlarca iletilmesi sonucunda ortaya çıkan malzeme kütesinin uygun şekilde saklanması için AFAD'ın depolama çalışması yaparak kamu kaynaklarının israf edilmesi

3.2. ARAMA KURTARMA FAALİYETLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT ÖNERİLERİ

13 Mayıs 2014 tarihinde Manisa ili Soma ilçesi Eynez Maden İşletmesi'nde meydana gelen elim olay, afet değil, kaza niteliğindedir.

Bu nedenle kaza sonrası ile de farklılık gösteren yer altı maden iş yerlerinde meydana gelen kazalardaki acil durumun yönetilebilmesi için;

1) Afet ve Acil Durum Başkanlığından ayrı, madenlerde, merkezî bir arama kurtarma birimi kurulmalıdır. Bu merkezî

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

birimin maden (kömür ve diğer maden) havzalarının olduğu bölgelerin (Soma, Kütahya, Trakya, Zonguldak vb.) merkezî yerinde alt birimleri ve ayrıca her bir maden işletmesinin de kendi bünyesinde arama kurtarma organizasyonunu oluşturması gerekmektedir.

Maden arama kurtarma biriminin, teşkilatlanma yapısı, çalışanların nitelikleri, görev yetki ve sorumlulukları, ekiplerin eğitim ve tatbikatlarını, organizasyonların fiziksel yapıları (kondisyon salonları, tatbikat binaları gibi), bulundurulması gerekli araç ve gereçleri (tahlisiye ekipmanları, helikopter gibi hızlı ulaşım araçları, dinlenme ve diğer faaliyetler için çadırlar, portatif duş ve tuvaletler, ekiplerin yeme içme ihtiyacını karşılayabilecek gereçler ya da organizasyon vb.), iş yerlerinde kurulacak arama kurtarma organizasyonlar, koordinasyonlar, olası acil durumlarda uygulanacak prosedürler gibi konuları kapsayan kanun, yönetmelik ve standartları olan, yer altı kömür ve diğer madenler için ayrı bir arama kurtarma mevzuatı olmalıdır.

Merkez ve havzalarda kurulan alt birimlerde, maden iş yerleri ile ilgili işletme projeleri, imalat haritaları, havalandırma planları, acil durum organizasyon ve planları gibi dokümanlar yer almalı ve bu verilere alt birimlerin sorumlularının sanal ortamda ulaşımı sağlanmalıdır.

2) Maden havzalarında iş yerleri kendi arama kurtarma organizasyonlarını, araç gereç ve teçhizatlarını, ekiplerin oluşturulmasını, eğitim ve tatbikatlarını merkezî birimin hazırladığı mevzuat çerçevesinde kurmalıdır.

İşyerlerinde kurulan arama kurtarma organizasyonu, alt birimler ve diğer kuruluşlarla koordinasyonu merkezî birim sorumlusu tarafından sağlanmalıdır. Olay meydana geldiğinde işletme o bölgedeki alt birime, alt birimde merkezî birime haber verecektir. Havzada bulunan alt birim sorumlusu ile işletmenin acil durum organizasyonu sorumlusu ile birlikte koordinasyonu sağlamalı, merkezî birim sorumlusunun olay yerine intikalinden sonra da görevi ona devir etmelidir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

Olay mahallinde acil durum yönetimi ve arama kurtarma faaliyetlerinde çalışanlar dışında kimse olmayacak şekilde işletme çevresi kolluk güçleriyle kontrol altına alınmalıdır.

Basın ve kamuoyuna bilgilendirme ise, olayın meydana geldiği işletmenin en yakınındaki yerleşim merkezinde her türlü alt yapısı oluşturulmuş olan bilgilendirme merkezlerinde ilgili bakanlık tarafından yapılmalıdır.

AFAD bu yapı içerisinde arama kurtarma birimi sorumlusu ile sürekli bilgi alışverişinde bulunmalı ve yalnızca kendisinden istenilen sorunların çözümünde etkin rol almalıdır.

SONUÇ:

UYGULAMA VE MEVZUATA YÖNELİK ÖNERİLER

Türkiye’de maden sektörü başta olmak üzere iş kazalarının istenilen derecede önlenememesi kader değil, bir sistem sorunudur. Yasal düzenlemeler ve mevzuat, iş güvenliği bakımından sistemin en önemli parçalarından birisini oluşturmaktadır. Ulusal iş güvenliği mevzuatımız yanında, ülkemizin; Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO’nun) iş sağlığı ve güvenliği alanında düzenlemelerin bulunduğu 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi’ni ve 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi’ni ve son olarak maden sektörüne has tehlikelere ilişkin olarak özel iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasını öngören 176 sayılı Madenlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Sözleşmesini imzalaması ve uygun bulma Kanunlarıyla yürürlüğe koyması önemli gelişmelerdir.

Önemle belirtmek gerekir ki, iş güvenliği politikalarımızın istenilen düzeyde olmaması, Ülkemizin 176 Sayılı Sözleşme’ye taraf haline gelmemesinden veya mevzuatımızda bulunan önemli eksikliklerden kaynaklanmamaktadır. İş güvenliği anlayışında değişiklik olmadığı ve aksayan yönler düzeltilmediği sürece, maalesef iş kazaları ve meslek hastalıklarının istenilen derecede önlenememesi ve bahse konu Sözleşme’ye taraf olunduktan sonra da benzer sonuçların devam etmesi kaçınılmazdır.

Ülkemizde çözümlenmesi gereken öncelikli sorun, iş güvenliği kültürünün oluşturulması ve iş güvenliğine bakış açısının değiştirilmesidir. Önemli olan yön, iş güvenliği sistemini bir bütün olarak değerlendirmek ve sistemin aksayan bölümlerini tespit ederek etkin bir sistem yaratmaktır.

İş güvenliği sistemi Devlet-işveren-işçi üçgeninden oluşmakla birlikte; yargı organları, meslek kuruluşları ve sendikalar gibi kurum ve kuruluşlar da bu sisteme yardımcı olmalıdırlar. Devlet’in yasama mekanizmasının ortaya koyduğu mevzuat hükümleri kadar, yürütmenin ulusal politikalar pa-

raleinde sistematik ve etkin denetim mekanizması kurması ve işletmesi önemli rol oynayacaktır. İş kazaları ve meslek hastalıklarının işverene ve kamuya maliyeti, bunların önlenmesi için gereken bedellerden çok daha fazla olduğundan, işverenin yeterli ölçüde bilinçlendirilmesi, denetlenmesi ve pozitif şekilde yönlendirilmesi hususu, iş güvenliği politikalarının en önemli halkasını oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, Devletin yargı mekanizması, daha çok olay meydana geldikten sonraki süreçle ilgili olduğundan, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda Devlet'in iş hayatına etkin olarak müdahil olması ve denetim yapması, bu yönde güçlü bir irade ortaya koyması, iş güvenliği sisteminin kilit noktasını oluşturmaktadır.

Devlet kurum veya kuruluşlarının bir yandan yürüttükleri asıl iş olan kömür çıkarma işini "hizmet alımı" adı altında muvazaalı bir şekilde özel şirkete gördürürken, diğer yandan burada çıkan kömürün alıcısının yine Devlet olması, üretilen malın tamamının alınması garantisi altında üretim zorlamasına teşvik edilerek iş güvenliği ihlallerine göz yumulması, yine ciddi risklerin olduğu ve çok büyük ölçekteki maden ocaklarının kısıtlı sayıda müfettiş ile dar zaman aralığında etkili ve yol gösterici şekilde denetlenebilmesinin olanaksızlığı karşısında, Devlet birimlerinde de iş güvenliği kültürünün gereği gibi oluşturulduğundan söz etmek mümkün değildir.

Devlet'in ve işverenin iş güvenliği faaliyetini denetlemekle görevlendirilen müfettiş ve teknik elemanlarının özerk ve bağımsız bir yapıya kavuşturulması, bu yapıların da denetimine ilişkin sistemin kurulması, özellikle Devlet'in denetim sisteminin şeffaflaştırılması da kilit noktalardan birisidir.

Devlet ve görevlilerinin yanında, iş kazalarının ve meslek hastalıklarının önlenmesinde, eğer varsa, işyerinde veya işletmede yetkili işçi sendikalarının ve yöneticilerinin de sorumluluğu bulunmaktadır. Bunların öncelikli sorumluluğu, iş kazası ve meslek hastalığının önlenmesi için, Dünya'nın aldığı önlemleri almayan, Devlet ve görevlilerini, İşvereni, bu istikamete yönlendirmek, zorlamaktır.

İşyeri ve İşletmede, varsa, yetkili İşçi sendikası ve yöneticileri, görevlerini yaparken, yeterli çabayı göstermiyorlarsa, o yetkili Sendikanın üyelerinin de, sendika yöneticilerini zorlaması ve layıkı ile görevini yapmasını temin etmesi, bunu da yapamıyorsa, o yöneticileri değiştirip, yerlerine, görevini yapacak sendika yöneticilerini seçmesi veya bu doğrultuda çabanın içinde olmaları gerekmektedir.

Kazalardan sonraki süreç bakımından ise, insan hayatının kutsallığı gözetilerek, yüksek yargı organlarının insan onuruna yakışmayacak manevi tazminat miktarlarından vazgeçip, insan onuruna yakışacak şekilde, manevi tazminat miktarlarını hüküm altına alması gerekmektedir. Ülkemizdeki yargı kararlarında, hükmedilen manevi tazminat miktarları, küresel yargı değerlendirmeleri ve taktirleri karşısında çok düşük kalmaktadır. Bu durum, hem insan onuru ile bağdaşmayan, adaltsiz bir durum doğurmakta, hem de yeterli ve gerekli güvenlik tedbirlerini almayan işverenlere veya sermaye sahiplerine karşı, hukukta yeri olan “caydırıcılık” vasfını ortadan kaldırmaktadır.

Yukarıda özetlenen gerekçeler çerçevesinde uygulama ve mevzuata yönelik öneriler aşağıda özetlenmiştir.

- 1) Her büyük kazadan sonra birbirimizi suçlamak, suçlu aramak yerine tüm taraflar bir araya gelerek sorunun ne olduğunu tespit etmeli ve sorunların çözümüyle ilgili çalışmalar yapılmalı ve bu çalışmalar desteklenmelidir.
- 2) Kitlesele ölümle sonuçlanan kazalardan sonra yapıldığı gibi yine tepkisel yaklaşılarak torba yasa ve yönetmelik değişiklikleri ile pansuman tedavisi yapılmaya çalışılırken buz dağının görünmeyen yüzü göz ardı edilmektedir.
- 3) Ülkemizde madencilikte olduğu gibi diğer sektörlerde de İSG yönünden asıl sorun toplumdaki zihinsel değişiminin sağlanamaması ve uygulanabilir bir sistemin olmamasıdır. Bunların iyileştirilmesi uzun zaman alsa da hedef olarak benimsenerek bir an önce hayata geçirilmelidir.

- 4) Eğitim sistemimizde İSG derslerinin kademelere göre detaylanarak zorunlu hale getirilmesi ve sonucunda da toplumun her kademesinde kendi sağlık ve güvenliğini talep eden bireylerin yetişmesi hedef alınmalı.
- 5) Madencilik sektöründe gelişmiş ülkelerin mevzuatları incelenip ülkemiz koşulları ve insanımızın güvenlik ve sağlık kültürü göz önüne alınarak özel sektör ve STK larında görüşleri doğrultusunda mevcut mevzuatın baştan ele alınması ve hükümlerin detaylı açıklamalarının standart ve kılavuzlarda yer alacak şekilde tekrar düzenlenmesi gerekmektedir.
- 6) Madencilik politikası, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak potansiyellerini azaltmadan, günümüz neslinin yaşam standardını, maliyet ve menfaatleri eşit şekilde dağıtarak maksimize etme prensibi çerçevesinde yürütülebilmesi amacıyla Anayasa'nın 168. Maddesi, sürdürülebilir madencilik prensipleri doğrultusunda yeniden düzenlenmelidir.
- 7) Sürdürülebilir madencilik politikasını yürütecek yeni kurumsal yapı; ayrı bir madencilik bakanlığını, madencilğin bilimsel kriterlere göre yapılmasını destekleyecek araştırma kapasitesini, sektörün, rekabet koşullarına göre işlemlerini sağlayacak sistemi, madencilik sektöründe, izin ve proje onay konularında bağımsız üst kurulu kapsamalıdır.
- 8) Sürdürülebilir madencilik politikasının yürütülmesinde kurumsal yeniden yapılanma yanında, bu kurumsal yapının sağlıklı işleyebileceği, karlı olmayan ve gelecek nesillere kaynak aktarmayan maden işletmeciliğini önleyen, madenin kapanmasından sonra, yörede meydana gelen sosyal ve çevresel etkileri gözetilen bir hukuksal alt yapı oluşturulması gerekmektedir.
- 9) Mevcut maden politikasının devamı halinde kömür işletme ihale ve sözleşme sisteminde; rödövan uygulaması gibi sözleşmeler ile 3213 sayılı Maden Yasasının temel ilkeleri arasındaki çelişki giderilmelidir.

SOMA MADEN FACIASI RAPORU

- 10) 04/12/2014 tarihli ve 6580 sayılı Kanunla uygun bulunan ILO'nun 176 Sayılı Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesini de dikkate alarak mevcut İSG mevzuatta değişiklik ve düzenlemeler yapılmalıdır.
- 11) İş Kanunu'nda ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda yer alan işçilerin tehlikeli bir durum ile karşılaşmaları durumunda çalışmaktan kaçınma hakkını kullanmalarını sağlayacak ve bundan dolayı işten çıkarılmaları durumunda iş güvencesinin uygulanabilmesine yönelik hukuki ve idari düzenlemeler yapılmalıdır.
- 12) Madencilik sektöründe işçi alacaklarının tahsilinin etkinleştirilmesi amacıyla işçi karşısında güçlü olan işvereni, işçi alacaklarını ödememek suretiyle sağladığı avantajdan mahrum edilmesine yönelik olarak işçi alacaklarının 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında tahsiline imkan sağlayan kanuni düzenleme yapılmalıdır.
- 13) 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 72. Maddesindeki "Maden ocaklarında her yaştaki kadınların çalıştırılma" yasağı kaldırılmalıdır.
- 14) Maden işletmelerinde işletmenin sorumluluğunda olan arama kurtarma faaliyetinin, Soma ve Ermenek kazalarında olduğu gibi AFAD ekipleri yerine, madenlerde, merkezî bir arama kurtarma birimi kurulmalıdır.
- 15) Maden arama kurtarma ekiplerinin, teşkilatlanma yapısı, çalışanların nitelikleri, görev yetki ve sorumlulukları, ekiplerin eğitimi gibi hususları kapsayan kanun, yönetmelik ve standartları olan, yer altı kömür ve diğer madenler için ayrı bir arama kurtarma mevzuatı oluşturulmalıdır.