

YER ALTI KÖMÜR MADENCİLİĞİNDE İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ

enisbagdadioglu@gmail.com

Gelişmiş ülkeler, insana ve çalışana değer vererek ekonomik büyümesini sağlamaktadır. Öncelikli amaç, insana yakışır çalışma ve yaşama şartlarını oluşturmaktır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) çalışmaları kapsamında, işçi-işveren-hükümet üçlüsü tarafından geliştirilen ve yüksek bir koruma düzeyi içeren standartlardan birisi de iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgilidir.

Tüm mesleklerde çalışanların bedensel, ruhsal, sosyal iyilik durumlarını sürdürmek temel amaçtır. İşçilerin çalışma koşullarından kaynaklanan risklerden korunmasını sağlamak, sağlıklarının bozulmasını önlemek, kendilerine uygun işlere yerleştirmek ve işin insana ve insanın işe uyumunu sağlamak öncelikli konulardır.

Ülkemiz, yaşanan iş kazaları ve sonucunda gerçekleşen ölüm ve maluliyet itibariyle Avrupa'da ilk, Dünyada üçüncü sıradadır.

Yaşanan iş kazaları;

- Ağır ihmalin,
- Emek maliyetini düşük tutarak rekabeti ve karlılığı sağlamanın,
- Eğitimsizliğin,
- Denetimsizliğin,
- Yaptırım eksikliğinin,

sonucudur. Ülkemizdeki işyerlerinin ağırlıklı bölümü insana yakışır, elverişli çalışma koşullarına sahip değildir, güvenli ve sağlıklı ortamlardan uzaktır.

Özellikle maden işletmelerinde, sağlık ve güvenlik yönünden risk unsurları “çok tehlikeli işler” kapsamındadır ve alınması gereken tedbirler, iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi içinde değerlendirilmelidir.

İş sağlığı ve güvenliği sorunları ve çözüm yolları, bir sistem bütünlüğü içinde ele alınmalıdır. Bu yaklaşım, ülkede uygulanmakta olan ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde konunun değerlendirilmesi gerektiğini ortaya çıkarmaktadır. İstihdam biçimleri ve uygun işe yerleştirmeden eğitim politikalarına, sendikal örgütlenmeden işyeri denetimlerine, koruyucu sağlık politikalarına, ilgili mevzuattan uygulamaya, yasal ve idari yaptırımlara kadar konunun bütüncül bir çerçevede değerlendirilmesi gerekmektedir.

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 20 Haziran 2012 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece ilgili düzenlemeler tek bir kanun kapsamına alınmıştır. Ancak mevzuattaki eksiklikler ile uygulamada karşılaşılan sorunlar nedeniyle sıkıntılar devam etmektedir. İş sağlığı ve güvenliği sisteminin etkin işlenmesi için tespit edilen parametrelerin çoğu işlemez durumdadır.

Ülkemizdeki maden işletmelerinde, karşılaşılabilecek muhtemel bütün riskleri değerlendirerek sistematik tedbirler alınmasını sağlamaya yönelik iş sağlığı ve güvenliği yönetim sistemi kurulmasında ve dolayısıyla risklerin önceden değerlendirilerek önlenmesinde ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Bu eksiklikler; işverenlerin kaza maliyetlerini azaltıcı önlemlere yeterince önem vermemeleri, donanımlı ve tecrübeli iş güvenliği uzmanı sayısının yetersizliği, risk değerlendirmesinin işyerlerine özel hazırlanmaması, seçilen risk değerlendirme yönteminin işyerinin koşullarına uygun olmaması gibi hususları içermektedir.

Türkiye’de maden kazaları, can kayıplarının yaşanması ile kamuoyu gündemine gelmektedir. Bu kazaların yaşandığı maden işletmelerinde yapılan inceleme sonuçlarına bakıldığında, bazı ortak ya da benzer noktaların tespit edildiği görülmektedir.

Madencilik sektöründe iş kazalarının bir kısmı “kaçınılmaz” olarak kabul edilmektedir. Ancak, bütün tedbirler alınsa bile, işin özelliğinden kaynaklanan kaçınılmaz kazalar dışında, işletme hatalarının sebep olduğu, bilinen ve beklenen kazalar çoğunluktadır.

İncelenen kazaların nedenine ilişkin belirlenen benzerlikler, sorunun çok yönlü boyutlarını ortaya koymaktadır. Kuşkusuz bu durum, konuya bütüncül yaklaşılması gereğini de göstermektedir.

Maden sektöründe yaşanan kazaların nedenine ilişkin Devlet Denetleme Kurulu tarafından tespit edilen benzerlikler aşağıdaki biçimde sıralanmıştır:

- Risk değerlendirmesi yapılmaması,
- Taşeronluk/alt işverenlik uygulaması,
- Üretim zorlaması,
- Geçmiş kazalardan ders alınmaması,
- Grizu riskine karşı önlemlerin yetersiz olması,
- Kontrol ve degaj sondajlarının yeterince yapılmaması,
- Delme-patlatma işlemindeki düzensizlikler,
- Çalışanlarda karbonmonoksit (CO) maskesi bulunmaması,
- Gaz izleme ve ikaz sistemlerinin yetersizliği,
- Havalandırma yetersizliği,
- Grizu emniyetli elektrikli cihaz ve ekipmanlar ile ilgili sorunlar,
- Nefeslik-kaçamak yolu ile ilgili yetersizlikler,
- Tahkimat ile ilgili eksiklikler,

- Tahlisiye hizmetleri ile ilgili sorunlar,
- Maden işletmelerinde gözetim (iç denetim) hizmetlerinin yetersizliği,
- Teknik nezaretçilik vb. işletme içi denetim uygulamaları ile ilgili sorunlar,
- Kamu birimleri denetimlerinin etkinsizliği,
- Mesleki eğitim ve iş güvenliği kültürü noksanlıkları,

Kuşkusuz bu nedenlere, özelleştirme nedeniyle kamunun bu sektörden giderek çekilmesi ile rödövens (kiralama) uygulamasını da eklemek gerekmektedir.

Ülkemizde, özellikle son aylarda, peşi sıra iş kazaları meydana gelmiştir. Gerçekleşen kazaların çoğunluğu önlenemez niteliktedir. Kamuoyunu derinden etkileyen ölümlere ve yaralanmalara neden olan iş kazalarının önlenmesi için gerekli olan düzenleme, denetleme ve yaptırımlar konusunda bütün ilgili kişi, kurum ve kuruluşlar görev ve sorumluluklarını yerine getirmelidir. Bu konudaki bilgi ve birikimi ile uygulamalar değerlendirilmeli ve “ortak akıl” etrafında birleşmelidir.

Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Yolları

Öncelikle madencilik alanına ilişkin uluslararası mevzuat ülkemizde geçerli kılınmalıdır.

ILO'nun iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli sözleşme ve tavsiye kararları bulunmaktadır. Ancak Türkiye iş kazalarının ve meslek hastalıklarının en yoğun olduğu inşaat, maden ve tarımsal alanlardaki ILO sözleşmelerini onaylamamıştır. ILO'nun 176 sayılı "Madenlerde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi" başta olmak üzere bu sözleşmeler vakit geçirilmeden onaylanmalı ve gereği yapılmalıdır.

AB düzenlemeleri, ilkeleri, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili AB Konseyi direktifleri, bir an önce -bütünüyle ve çekincesiz olarak- ülkemizde geçerli olmalıdır.

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun, 4856 sayılı İş Kanunu dışında, müstakil bir kanun olarak düzenlenmesi, bazı istisnalar dışında kamu-özel sektörlerindeki tüm çalışanları ve tüm işyerlerini kapsamaması TÜRK-İŞ tarafından olumlu karşılanmıştır. Bununla birlikte;

- İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin piyasaya bırakılması,
- Kamu kesiminin hizmeti kendisi sağlaması yerine dışarıdan alması,
- İşyeri hekimlerinin ve iş sağlığı uzmanlarının gerçek anlamda mesleki bağımsızlıklarının olmaması,
- İdari para cezalarının yetersiz oluşu,
- Yürürlük süresinin ötelenmiş oluşu ve
- Sorunlu iş sağlığı ve güvenliği alanlarının yönetmeliklere bırakılmış olması,

TÜRK-İŞ'in karşı çıkıp çekince koyduğu hükümler olmuştur.

6331 sayılı İSG Kanunu, Avrupa'daki yaklaşımı, anlayışı, ruhu ve içeriği bütüncül biçimde taşıyan bir iş sağlığı ve güvenliği kanunu metni olmaktan uzak kalmıştır. Son gelişmeler ışığında konunun sosyal taraflar arasında yeniden müzakeresi ve kanunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Devlet-Kamudan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Yolları

Tüm kesimler öncelikle, iş sağlığı ve güvenliği konusunda bir bilinç ve farkındalık sağlamak durumundadır. Kamu görevlileri işverenler ve çalışanlarda bu bilincin sağlanması görevi ve sorumluluğu, hiç kuşku yok ki, birinci derecede devlete düşmektedir.

Madenlerdeki çalışma koşullarının olumsuz olmasının temelinde devlet bulunmaktadır. Özelleştirme, taşeronlaştırma, kuralsız ve güvencesiz istihdam biçimleri, uygulanmakta olan ekonomik ve sosyal politikaların bir sonucudur. Madenlerin sahibi kamu, ancak madenlerin kiralanması ve denetlenmesinden birinci derecede sorumlu olan kuruluşlar görev ve sorumluluklarını yerine getirmemektedir.

Öncelikle kömür ocakları kamulaştırılmalı, maden işleri alt işverene verilmemelidir. Kömür üretiminde rödövars, taşeron ve hizmet alımına son verilmelidir. Çalışma hayatının kanayan yarası esnek ve kuralsız istihdam uygulamaları sona erdirilmelidir.

Kamu kömür ocaklarının özelleştirilmesi, ocaklarda uygulanan hizmet alımı ve rödövars yöntemi sonucu, kamusal denetimler gevşetilmiştir.

Madencilik alanında iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlenmiş olan mevzuatın uygulayıcısı konumundaki kamu yönetimi birimlerinin görev, yetki, teşkilatlanma, personel durumu, işleyişi vb. hususlarda sıkıntı bulunmaktadır. Bu alandaki belirsizlikler hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğinin sağlanmasını önemli ölçüde engellemektedir. Özellikle madencilik sektörüne ilişkin kurumsal yapı ile ilgili en önemli sorunlardan birisi, işçi sağlığı ve iş güvenliği konularında görev ve yetkilerin net olarak ortaya konmamış olmasıdır. Hangi konulardan hangi birimin sorumlu olduğu kapsamlı, tanımlayıcı, işlevsel bir biçimde belirlenmemiştir.

Madenlerde ruhsatı veren ve gerekli denetimleri yapmak durumunda olan kuruluş Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğüdür. Madenlerde iş sağlığı ve güvenliği denetimleri ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Bu ikili denetim yapısı olumlu sonuç vermek yerine, sorumluluğu paylaşmakta anlaşmazlığa neden olmaktadır.

Öncelikle yetki ve sorumluluk bu ikili yapıdan kurtarılmalı, madenlerde ruhsat verilmesi ile tüm denetimi bir merkezde toplanmalıdır. Maden bölgelerinde kalıcı yerel birimlerin görev yapması sağlanmalıdır. Bölgeden sorumlu denetim elemanının daha sık denetimde bulunmaları böylece mümkün olacaktır.

Çünkü kamu denetim sistemi, gerek görev ve yetki tanımlamaları alanlardaki sorunları gerekse görevli birimlerin uygulamalarında izlenen yöntem ve süreçlerdeki yaşanan sorunlar nedeniyle etkinlikten uzak ve ciddi bir zafiyet alanı oluşturmaktadır. Kazalar irdelendiğinde etkin bir denetim sisteminin bulunmadığı görülmektedir.

Denetim elemanlarının sayısı ve nitelikleri artırılmalı, idari özerkliğe kavuşturulmalıdır. İşyeri hekimi ve iş sağlığı güvenliği uzmanlarının ücretlerinin işveren tarafından doğrudan ödenmesi, görevin yerine getirilmesinde olumsuzluğa yol açmaktadır. İşverenlerin, belirlenecek bir ücret tarifesi üzerinden ödeme yapması sağlanmalı, ilgili uzmanların ücretleri de buradan ödenmelidir.

Maden işletmelerinde iş sağlığı ve güvenliği yönünden istenilen sonuçların alınması için denetim dönemi ve süreleri, denetimin içeriği, denetim sürecinin etkisizliği, kontrol denetimlerinin yeterince yapılmaması ve yaptırımların yetersizliği ile bağlantılı temel sorunların giderilmesi gerekmektedir.

İşverenden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Yolları

6331 sayılı İSG Kanununda işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü tutulmaktadır. İşverenin yerine getirmesi gereken sorumluluklar yasada ayrıntılı olarak yer almaktadır. Ancak bu düzenlemelerin uygulamada karşılığı yoktur.

İşveren işin bütün risklerini öngörmek, ona uygun önlemler almak ve uygun araç, gereç ve malzeme kullanmak zorundadır. Bunu yaparken en son teknolojiyi kullanmak durumundadır. Özellikle çok tehlikeli işlerde bu sorumluluğun gereği kesinlikle yerine getirilmelidir. Bu önlemler alınmıyorsa orada üretim yapılmamalıdır.

Burada devletin ve işverenin ortaklaşa sorumluluğu bulunmaktadır. İşveren ilgili mevzuatın gereklerini yerine getirmek ve işverenle birlikte devlet de uygulamayı denetlemek durumunda olmalıdır. Çalışanların korunması öncelikle teknik ya da organizasyonel tedbirlerle olmalıdır. Kişisel korunma donanımları bu tedbirlerin mümkün olmadığı durumlarda kullanılmaktadır.

Ülkemizdeki maden işletmelerinin büyük çoğunluğu küçük ve orta ölçekli işletme niteliğindedir. Bu işletmelerin ekonomik imkanlarının sınırlı olmasından ötürü iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili yatırımları yapmaları ve bu alanı yönetmelerinde önemli sıkıntıları bulunmaktadır. Uygulamada sık karşılaşıldığı gibi, düşük ücretlerle niteliksiz işçiler, herhangi bir eğitimden geçirilmeden ya da göstermelik bir eğitimle, sağlıksız çalışma koşullarında, uygun olmayan donanımlarla çalışmak durumunda kalmaktadır.

İş yerinde güvenli ve sağlığa uygun davranışlar tüm ilgililerin yüksek nitelikli olmasını gerektirmektedir. Bilgilendirme bir yönetim görevidir ve sorumluluk işverendedir. Bu eğitimi de kapsamaktadır. İşveren, uygun ve kaliteli kişisel koruma donanımlarını tedarik etmeli ve bunların düzgün bir durumda kalmalarını sağlamalıdır.

Çalışanlara kişisel koruma donanımları kullanımı ve bakımıyla ilgili düzenli bilgilendirmeler yapılmalıdır. Çalışanların, şahsi özelliklerini dikkate almak ve kullanım rahatlığını sağlamak amacıyla seçime ve dolayısıyla yönetime katılma gereği de gözetilmelidir.

İş sağlığı ve güvenliği alanında iyi sonuçlar elde etmek için sadece eğitim yeterli olmayıp, maden ocaklarında belirli standartlara sahip teçhizat kullanılması, kurulum ve kullanım sürecinde bu teçhizatın mevzuata uygun biçimde yapılması iş sağlığı ve güvenliği yönünden büyük önem taşımaktadır. Ancak, özellikle özel sektör tarafından işletilen kömür madenciliği işyerlerinde, rekabetin sürdürülmesi gerekçesi ileri sürülerek, insafsız biçimde karlılığın artırılması öncelikli hedef olmakta ve üretim kapasitesi zorlanmaktadır.

Kömür işletmesinin varlığını sürdürmesi ve karlılığın artması için başta işgücü maliyeti olmak üzere işletme maliyetlerini düşürmek ve verimliliği arttırmak öncelikli olmuştur. Bu politikalar uygulamaya koyulurken çalışanların hakları ve güvenli çalışma koşulları göz ardı edilmektedir.

Devletin denetiminden kaçmak, kurallara uymamak, kayıtdışı çalışmak işverenlerin bilinen kusurlarıdır. Sosyal politikalarla ve koruyucu iş yasalarıyla oluşan yapı daha fazla zorlanmamalıdır.

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınması gereken tedbirler ek bir maliyet olarak görülmemelidir. Tersine tedbirler, iş kazaları ve meslek hastalıklarını azaltan, dolayısıyla maliyeti azaltan, verimliliği ve üretim artışını sağlayan uygulamalar olarak kabul edilmelidir.

İşçi ve Sendikanın Sorumluluğu

Madencilik sektöründe istihdam edilen işçilere yeterli mesleki eğitim verilmesi sağlanmalıdır. Bu doğrultuda bir alt yapının oluşturulması için gereken çaba gösterilmelidir. İşbaşı eğitim ve hizmet içi eğitim şartının, mevzuatın öngördüğü ölçüde ve kalitede yerine getirilmesinin takipçisi olunmalıdır.

Kişisel koruma donanımları risklerden korunmak ve riskleri azaltmak için kullanılmaktadır. Çalışanlar tedarik edilen kişisel koruma donanımlarını kullanmalı, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin gerektirdiği davranışları yerine getirmelidir.

Ancak, sendikal örgütlenmenin sınırlı, çalışanların katılımının olmadığı işyerlerinde, çalışma koşullarının denetimi imkansız hale gelmektedir. Buna rağmen sendikalar, iş sağlığı ve güvenliği kurullarında görev yapan temsilcilerinin gerekli bilgi ve donanıma sahip olmalarını sağlayacak eğitimleri sürekli yerine getirmelidir. Ayrıca, istihdam edilen işçilerin niteliklerine uygun işte çalıştırılmasının ve uygun eğitim almış olmalarının takipçisi olmalıdır.

Çoğu işyerinde ve işletmede, genel olarak organizasyon düzeyinde ve özel olarak çalışma noktalarında danışma yöntemi kullanılmamaktadır. Çalışanların katılımları yok denecek kadar azdır. İşçilerin çalışma koşullarını veya iş organizasyonlarını tartışabilmeleri mümkün değildir. Sendikalar, işyerinde yönetime katılma imkanlarını geliştirilmelidir.

Ülkemizde sıklıkla meydana gelen iş kazaları, meslek hastalıkları, maluliyet ve ölüm vaka'ları, üzülenek belirtmek gerekir ki, ancak sayısal bir büyüklükle karşılaşıldığında kamuoyunda algılanmakta ve işçilerin karşı karşıya buldukları olumsuz yaşama ve çalışma koşulları dikkati çekmektedir.

Sorunların temeline inildiğinde, toplumda ve daha dar manada çalışanlar arasında iş sağlığı ve güvenliği talebinin yeterli seviyede olmadığı, iş talebinin sağlık ve güvenlik talebinden çok önde geldiği anlaşılmaktadır. Yaygın işsizlik ve yoksulluk şartlarında, “insana yakışır iş” yerine “şartları ne olursa olsun bir iş” ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle, bilinçlendirme çalışmaları ile iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin talep eksikliğinin giderilmesi sağlanırken iş güvencesinin ön planda tutulması gerekmektedir.

Kamuoyunda iş sağlığı ve güvenliği konusunda farkındalık yaratılması ve gerekli tedbirlerin alınabilmesi, ancak bu yaklaşım çerçevesinde yürütülecek etkin faaliyetlerle mümkün olabilecektir.