

Türkiye'nin Sosyal Politikaları ve Soma Felaketi

Ayşe Buğra

Boğaziçi Üniversitesi Soma Dayanışması, Soma İş Cinayeti/Kazası Gözlem, Aktarım ve Teknik İnceleme Raporu içinde, Kasım 2014

Soma felaketi ve onu izleyen gelişmeler, Türkiye'nin ekonomik, siyasi ve sosyal yapısıyla ilgili çeşitli sorunları net bir biçimde ortaya koyan bir olay oldu. Bu sorunlardan bir kısmı, maden sektörünün ülke ekonomisi içindeki konumu, teknolojik özellikleri, piyasanın yapısı ve düzenleniş biçimi, rekabet koşulları ve özel sektörle siyasi yetkililer arasındaki ilişkilerle ilgiliydi. Bunların yanı sıra, Soma felaketiyle birlikte sosyal politika ortamının özelliklerini istihdam ve maden sektöründe istihdam bağlamında tartışmaya zemin hazırlayan bir dizi sorun gündeme geldi. Bu iki grupta ele alınması gereken konular birbiriyle ilintili olmakla birlikte, biz raporun bu bölümünde sadece sosyal politikayla ilgili bazı verileri, dört alt bölüm halinde, ele almaya çalışacağız.

1. Türkiye'de istihdamla ilgili bazı gözlemler
2. Maden sektöründe istihdamın özellikleri
3. İş kazaları ve maden sektöründeki durum
4. Türkiye'de sosyal yardımlar

1. Türkiye'de istihdamla ilgili bazı gözlemler

Çalışma hayatının niteliği ve istihdam ilişkilerinin düzenlenmesi, önemli bir sosyal politika alanı oluşturuyor. Soma felaketinin ardından, insanların ağır ve tehlikeli çalışma koşullarına rağmen maden sektöründe çalışmayı kabul ettikleri açıkça görüldü. Bu kabulleniş büyük ölçüde işsizlik gerçeğiyle ilgiliydi. 19. Yüzyılda Marx'ın "yedek sanayi ordusu" kavramını kullanarak tartıştığı durumun, işsizliğin çok ciddi bir sorun oluşturduğu Türkiye için de geçerli olduğu söylenebilir.

Bugün Türkiye'ye Avrupa'dan, daha doğrusu 2008 krizinden çok etkilenen Güney Avrupa ülkelerinden bakıldığında, Türkiye'de istihdam sorununun çok da ağır olmadığı söylenebilir. Ama pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de bir işsizlik sorunu var ve bu sorunun hızlı büyüme dönemlerinde bile ortadan kalkmadığı görülüyor. Mesela 2002-2008 tarihleri arasında, ülkenin hızla büyüdüğü bir dönemin sorunda, 2007 ve 2008 yıllarında işsizlik oranının yüzde 10'un üzerinde olduğunu ve bu oranın hem OECD ve Avrupa ortalamalarının,

hem de Kore, Meksika, Brezilya, Hindistan, Çin ve Rusya gibi hızla gelişen ekonomilerde görünenin üstünde olduğu görüyoruz. OECD verilerine göre, 2013 yılında da Türkiye’de işsizlik Avrupa ortalamalarının altında ama OECD ortalamasının ve gelişen ekonomilerde görünenin üstünde. Özellikle büyümenin ciddi işsizlik düşüşlerine yol açmayışı, yani istihdamın büyüme esnekliğinin düşük olması, üzerinde düşünmeye değer bir konu oluşturuyor. (Tablo1)

Tablo 1. Karşılaştırmalı İşsizlik Oranları

	2007	2008	2009	2013
Türkiye	10,5	11,2	14,3	9,9
OECD	5,8	6,1	8,3	8,1
AB 21	7,3	7,1	9,1	11
AB 15	7,1	7,1	9,2	11,2
Brezilya	8,3	7,3	8,5	6,3*
Rusya	6,1	6,2	8,4	5,5
Hindistan				3,7*
Meksika	3,5	3,6	5,4	5,2
Kore	3,4	3,3	3,8	3,2

Kaynak: OECD, OECD LFS indicators Veritabanı. Erişim Tarihi: 21.10.2014.

Veriler 15-64 yaş grubunu içermektedir.

*Brezilya ve Hindistan için en son veriler 2012 yılına aittir. Bu iki ülke için 2012 işsizlik oranları kullanılmıştır.

İşsizlik önemli bir sorun, ama aynı zamanda, işin niteliği üzerine de düşünmek gerekiyor. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) uzun zamandır “insana yakışır iş” veya “düzgün iş” (*decent work*) kavramını kullanarak bu konuya dikkat çekiyor. Dünya Bankası’nın, “İşler” (*Jobs*) temalı *2013 Dünya Gelişme Raporu*’nda da bu doğrultuda epeyce gözlem buluyoruz. Yani meselenin sadece istihdam yaratmak değil, düzgün istihdam yaratmak olduğu artık kabul edilmiş durumda. Bu gözlem doğrultusunda Türkiye’ye baktığımız zaman bir kaç önemli nokta göze çarpıyor.

Mesela, çalışanların önemli bir kısmının “kendi hesabına çalışanlar” veya “ücretsiz aile işçisi” kategorisinde yer aldıklarını görüyoruz. Bu kategorilerin de sosyal güvence kapsamı dışında, çok az gelir getiren işlerden oluştuklarını söylemek mümkün. Bu yüzden de, kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçiliği “kırılgan istihdam” (*vulnerable employment*) kavramıyla tanımlanıyor. TÜİK verilerine göre, Türkiye’de kırılgan istihdam oranı yüzde 31’in üstünde civarında. (Tablo 2)

Tablo 2. İşteki Duruma Göre İstihdamın Toplam İstihdam İçindeki Payı (%): Türkiye 2013

İşteki durum	%
Ücretli veya yevmiyeli	64,1
İşveren	4,6
Kendi hesabına	18,7
Ücretsiz aile işçisi	12,6
Kırılgan istihdam*	31,3

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları. Erişim Tarihi: 21.10.2014

*Dünya Bankası kırılgan istihdamı kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçilerinin toplamı olarak tanımlamaktadır.

Türkiye’de bir de “çalışan yoksul” (*working poor*) dediğimiz olgunun çok önemli olduğunu görüyoruz. Yani, işteki konuma göre yoksulluk oranlarına baktığımız zaman, yevmiyeliler, kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri arasında yoksulluk oranının genel yoksulluk oranının çok üstünde olduğunu görüyoruz. Mesela 2009 yılında toplam nüfus içinde yüzde 15’in biraz üstünde olan bu oran, kendi hesabına çalışanlar için yüzde 22’nin üstünde, ücretsiz aile işçileri için yüzde 30 civarında. (**Tablo3**)

Tablo 3. İşteki Duruma Göre İstihdam ve Yoksulluk Oranları: Türkiye 2009

İşteki durum	Yoksulluk Oranı
Toplam Nüfus	15,12
Toplam istihdam edilenler	15,37
Ücretli, maaşlı	6,05
Yevmiyeli*	26,86
İşveren	2,33
Kendi hesabına	22,49
Ücretsiz aile işçisi	29,58

Kaynak: TÜİK, Harcamaya Dayalı Yoksulluk İstatistikleri, 2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları. Erişim Tarihi: 25.10.2013.

* 2009 yılından sonra TÜİK, Ücretli, maaşlı ve yevmiyeli kategorilerini birleştirmiştir. Yoksulluk oranı için yevmiyeli kategorisi hesaplanırken toplam istihdamdaki pay verilmemiştir.

Türkiye’de istihdam koşullarının “insana yakışır iş” kavramıyla bağdaşmayan diğer bir yanı da çalışma saatlerinin uzunluğuyla ilgili. Türkiye’de çalışma saatleri gerçekten çok uzun. Tablo 4, çeşitli ülkeler için ortalama haftalık çalışma saatleriyle birlikte madencilikteki ortalama çalışma saatlerini de veriyor. Hem genel olarak hem de madencilikte Türkiye haftalık çalışma saatlerinin en uzun olduğu dört ülkeden biri olarak görünüyor. Madencilikte çalışma saatlerinin ülkelerin çoğunda ortalamanın üstünde oluşu bu sektörde, mesela hizmet sektöründen çok farklı olarak, part-time çalışma olgusunun bulunmamasıyla açıklanabilir.

Tablo 4. Karşılaştırmalı Haftalık Ortalama Çalışma Saatleri: Türkiye ve Diğer Ülkeler 2013

Ülke	Toplam	Madencilik	Ülke	Toplam	Madencilik
Kıbrıs	38,4	34,7	Norveç	34,5	42,3
Etiyopya	33	36	İrlanda	35,5	42,3
Belçika	37,3	37,1	Falkland Adaları (Malvinas)	44,6	42,8
Yeni Zelanda	34	39	Yunanistan	41,2	43,1
Bulgaristan	40	39,2	Finlandiya	36,2	43,3
Slovenya	39,1	39,4	Cayman Adaları	41,7	43,7
Estonya	38,7	39,6	Katar	50	44
Slovakya	39,6	39,6	Avustralya	33,9	44,4
İtalya	36,4	39,7	Sırbistan	42,3	44,9
Letonya	39,1	39,7	Japonya	39,5	45
Çek Cumhuriyeti	39,5	39,8	İsveç	36	45,1
İspanya	37,5	39,9	Kolombiya	42,6	45,4
Fransa	36,2	40,2	Güney Afrika	43	45,6
Hırvatistan	38,9	40,3	Birleşik Krallık	35,8	47
Almanya	35,6	40,4	Uruguay	40,7	47,4
El Salvador	41,7	40,4	Batı Şeria ve Gazze Şeridi	41,6	47,5
Portekiz	38,6	40,5	Vietnam	44,3	47,8
Macaristan	38,8	40,5	Kosta Rika	43,7	48
Kırgızistan	34,6	40,6	Danimarka	35,3	48,7
İsviçre	36,9	40,7	Lüksemburg	38	50
Litvanya	38,9	40,7	Malta	38	50,9
Romanya	39,3	40,9	Ekvador	40	51

İsrail	39	41	Tayland	45	51
Avusturya	36,5	41,1	Meksika	42,4	52,6
Polonya	40,2	41,1	Türkiye	46,9	52,7
Makedonya	41,9	41,1	Mısır	54	53
Hollanda	31,9	41,5	Suudi Arabistan	49,1	53,2
Kazakistan	39	42	İzlanda	39,8	63,5

Kaynak: ILO, ILOSTAT, Working Time Veritabanı. İktisadi faaliyet kategorileri için

ISIC Rev.4 kullanılmıştır. Erişim Tarihi: 21.10.2014

Madencilik sektöründe istihdamın özellikleri

Tablo 5, madencilik sektöründe ücretle çalışanların toplam ücretle çalışanlar, toplu sözleşme kapsamı içinde olmayan işyerlerinde ücretle çalışanlar ve toplu sözleşme kapsamındaki işyerlerinde ücretle çalışanlar içinde nasıl bir yeri olduğunu gösteriyor. Bu tabloda görüldüğü gibi, maden sektöründe istihdam toplam istihdamın çok önemli bir oranını oluşturmuyor. Ama burada dikkate alınması gereken nokta kömür üretiminin belirli havzalarda yoğunlaşmış olması, dolayısıyla bölgesel istihdam içindeki öneminin toplam istihdam içindeki öneminden epeyce farklı olması. Bu nokta Soma yöresiyle ilgili olarak önemli.

Tabloda göze çarpan üç nokta var. İlk olarak, madencilikte çalışanların toplam ücretliler içindeki payının epeyce düşük olduğunu ama bu payın toplu sözleşme kapsamındaki işyerlerinde biraz daha yüksek olduğunu görüyoruz (4.4%). Bu da, madencilik sektöründe toplu sözleşme kapsamındaki işyerlerinde istihdamın Türkiye ortalamasından yüksek olduğunu gösteriyor. İkinci olarak, toplu sözleşme kapsamında olan ve olmayan işyerindeki ücretler ve iş koşullarının birbirinden nasıl farklılaştığını görüyoruz. Toplu sözleşme kapsamındaki işyerlerinde hem haftalık iş saatleri daha düşük hem de aylık ortalama brüt ücretler daha yüksek. Üçüncü dikkat çekici noktayı ise, bu tabloya **Tablo 4**'le birlikte baktığımız zaman görüyoruz. Bu iki tabloda gördüğümüz çalışma saatleriyle ilgili veriler arasında epeyce önemli bir fark var. **Tablo 4** madencilik sektöründeki çalışma saatlerinin ülke ortalamasından fazla olduğu gösterirken, TÜİK verilerine dayanan tablo, bunun tersini gösteriyor. Bu tür, elimizdeki verilerin güvenilirliği hakkında kuşku uyandıran farklar pek çok alanda karşımıza çıkıyor ve sağlam verilere ulaşmak için yapılması gerekenler üzerine düşünmemizi gerektiriyor. Özellikle iş kazaları konusunda iyice ciddi bir nitelik kazanan bu veri sorununa ileride de değinmeye devam edeceğiz. Bu sorunun sebeplerinden biri kayıt dışı istidamı dikkate almanın zorlukları. Ama tek sebep bu değil.

Tablo 6. Madencilik Sektöründe Ücretli Çalışanların Toplam Ücretliler İçindeki Payı, Haftalık Çalışma Süresi, Aylık Brüt Ücretler

	Ücretli madencilerin toplam ücretliler içindeki payı	Çalışma süresi	Brüt ücret (TL)
Madencilik	1,1	41,2	2417
Toplam		42,5	2053
Toplu sözleşme kapsamında olanlar			
Madencilik	4,4	38,2	3652
Toplam		40,7	3313
Toplu sözleşme kapsamında olmayanlar			
Madencilik	0,7	43,6	1454
Toplam		42,7	1897

Kaynak: TÜİK, İşgücü Maliyeti Araştırması, 2012. Erişim Tarihi: 04.06.2014

Tablo 6 toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işyerlerinde çalışanların **brüt** ücretlerinin, madencilikte ülke ortalamasının biraz üstünde olduğunu ama toplu sözleşme kapsamında olmayan işyerlerinde çalışanların ücretlerinin madencilikte ülke ortalamasının altında olduğunu gösteriyor. Ama her iki kategorideki ücret düzeyinin de Türk-İş'in dört kişilik bir aile için hesapladığı yoksulluk sınırının (3926TL) altında kaldığını görüyoruz.¹ Bu da bizi, gene, “düzgün iş” ve “çalışan yoksul” kavramlarına götürüyor. Bu verileri değerlendirirken, Türkiye’de kadın istihdamının düşüklüğünü ve “evin erkeği”nin kazancının çoğu zaman alenin tek kazancını oluşturduğunu da dikkate almak yararlı olur. Bu bağlamda, TEPAV’ın Temmuz 2013 tarihli, *Kömür Madeni İşletmelerinde Verimlilik ve İş Güvenliği* konulu raporundaki karşılaştırmalı verilere bakmak da yararlı olabilir. Rapor, Türkiye’de kömür madenciliğinde verimliliğin Avrupa ülkelerine göre çok düşük olduğunu ve bu verimlilik düşüklüğünün işçi ücretlerinin de çok düşük olmasıyla dengelendiğini belirtiyor.²

Tablo 6’de toplu sözleşme kapsamında olan ve olmayan işyerlerindeki koşulların farklılığını görüyoruz. Sendikalı olup olmamak da tabii çok önemli bir fark yaratıyor. Türkiye’de sendikalaşma oranları çok düşük ve 1980’lerden günümüze kadar epeyce düşmüş durumda. OECD verilerine dayanan **Tablo 7**’yle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın verilerine

¹<http://www.turkis.org.tr/DORT-KISILIK-AILENIN-HANESINE-GIRMESI-GEREKEN-TOPLAM-GELIR--ACLIK-SINIRI-1205-LIRA--YOKSULLUK-SINIRI-3926-LIRA---d505>

²http://www.tepav.org.tr/upload/files/14062139019.Komur_Madeni_Isletmelerinde_Verimlilik_ve_Is_Guvenligi.pdf

dayanan ve madencilikteki durumu da gösteren **Tablo 8**'e baktığımız zaman bir kaç şey dikkatimizi çekiyor. İlk olarak, Türkiye'de sendikalaşma oranının çok düşük olduğunu ve son 20 yıllık dönemde de sürekli düşmüş olduğunu görüyoruz. İkinci olarak, veri sorunu yeniden karşımıza çıkıyor ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı istatistiklerinde 2009 sonrasında büyük bir değişiklik olduğunu görüyoruz. Bu değişme, o zamana kadar sürdürülen bir yöntem hatasının nihayet düzeltilmiş olduğunu gösteriyor.³

Tablo 7. Sendikalaşma Oranı, OECD Verileri (%)

2012	4,5
2011	5,4
2010	5,9
2009	5,9
2008	5,8
2007	6,6
2000	9,9
1995	13,4
1993	19,6
1986	20,8

Kaynak: OECD İstatistikleri, Trade Union Density. Erişim Tarihi: 23.09.2014

Tablo 8. Sendikalaşma Oranı, Çalışma Bakanlığı Verileri (%)

Yıl	Toplam	Madencilik
2014	9,5	20,2
2013	9,2	19,2
2009	59	65,7
2008	58,7	65,8
2007	58,4	66,8

Kaynak: ÇSGB İstatistikler: 2007, 2008, 2009, 2013, 2014 Ocak Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ. Erişim Tarihi: 23.09.2014

İşsizliğin boyutları sendikalaşma oranının düşüklüğünü açıklayan unsurlardan biri. İşsizlik işçilerin pazarlık gücünü kısıtlıyor ve sendika istemeyen işverenin bu doğrultudaki baskılarına direnilmesini güçleştirerek sendikal hareketi giderek zayıflatıyor. Sendikal hareket zayıfladığı

³ Bu konuda bkz.: Aziz Çelik, "Trade Unions and Deunionization During Ten Years of AKP rule", *Perspectives*, 2013/1, 44-48, (2013)

ölçüde de, varolan sendikaların hareket alanı daralıyor, sesleri kısılıyor ve işverenin sözünden çıkmayan sendika yetkilileri ortaya çıkıyor. Nitekim, Soma örneğinde işyerinde bir sendika bulunduğunu, ama bu sendikanın felaketi önlemek için bir şey yapmadığını veya yapamadığını görüyoruz. Burada bir fasit daireden söz etmek mümkün olabilir. Sendikaları zayıflatan koşullar zayıf sendikacılığın bu koşulları değiştirmekte etkisiz kalışına yol açıyor ve bu durumda işçilerin sendikalı olmak için mücadele etmelerini beklemek de pek gerçekçi olmuyor.

İş kazaları ve maden sektöründeki durum

İş kazaları ve iş kazalarında ölenlerin sektörel dağılımıyla ilgili verilere baktığımız zaman, daha önce sözünü ettiğimiz veri sorunları çok çarpıcı bir biçimde karşımıza çıkıyor. **Tablo 9**'da Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verilerine dayanan istatistikleri görüyoruz. SGK verilerine göre kazalar en çok imalat sektöründe yer alıyor, bunu (epeyce geriden) madencilik ve taş ocaklığıyla inşaat sektörü izliyor. Ölümle sonuçlanan kazaların oranının en yüksek olduğu sektörler, sırasıyla, inşaat, ulaştırma depolama ve imalat sektörleri. Madencilik epeyce geriden geliyor. Ama üzerinde özellikle durulması gereken bir nokta, madencilik sektöründe meslek hastalıklarının diğer sektörlerle karşılaştırılamayacak kadar önemli olması. Bu veri doğrultusunda, maden sektöründeki durumun sadece ölümle sonuçlanan kazalarla değil, işçi sağlığını son derece olumsuz etkileyen koşullarla ilgili olarak da sorunsallaştırılması gerekiyor.

Tablo 9. 5510 Sayılı Kanununun 4-1/a Maddesi Kapsamındaki Aktif Sigortalılardan İşlemi Tamamlanan İş Kazaları, Meslek Hastalıkları, Sürekli İş Göremezlik ve Ölüm Vak'alarına Faaliyet Gruplarına Göre Dağılımı, 2012

	İş Kazası Sayısı	Meslek Hastalığı Sayısı	Sürekli İş Göremezlik Sayısı	Ölüm Sayısı
İmalat	38.282	70	759	122
Madencilik ve Taş Ocaklığı	9.963	236	176	44
İnşaat	9.209	30	568	256
Ulaştırma, depolama ve haberleşme	6.891	16	146	108

Toplam perakende ticaret, lokanta ve oteller	3.050	8	88	43
Toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmet faaliyetleri	3.023	14	117	42
Toplam	74.871	395	2.209	745
*	(147.656)	(759)	(3.617)	(1.398)

Kaynak: SGK Yıllık İstatistikleri (Erişim: 23/06/2014)

* Parantez içindeki bu rakamlar 4/06/2014 tarihli erişimde aynı kaynaktan elde edilen rakamları gösteriyor. 2012 SGK İş Kazası İstatistiklerinin Analizine göre; kayıtdışı çalışanların geçirdiği iş kazalarının SGK İstatistiklerinde nasıl yer aldığı (veya yer alıyor mu) belirsizdir.

Kaynak: Kemal Üçüncü, SGK İş Kazası İstatistiklerinin Analizi

<http://www.isteguvenlik.tc/SGK2012IsKazaIstatistik.pdf>

Elimizde bir de TÜİK'in 2007 ve 2013 yılları için 95 bin 361 kişiyle gerçekleştirdiği bir anketin sonuçları var. Sadece kaza oranlarını veren bu TÜİK anketinde, madencilik ilk sırada yer alıyor. TÜİK anketleri her yıl yapılmıyor ve belirli sayıda denekle gerçekleştiriliyor. Kayıt dışı istihdamı ne ölçüde dikkate aldığını bilmediğimiz SGK verileri ise bu yüzden çok güvenilir değil. Rapor edilmeyen kazalar ve aileyle anlaşarak örtbas edilen ölümlerin özellikle kayıt dışı çalışan işçilerin durumunda önemli olacağını düşünebiliriz. Bu gözlem doğrultusunda inisiyatif alan *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi* yazılı, görsel ve dijital basından derlenmiş verilerle emek-meslek örgütlerinden ve işçi yakınlarından gelen bilgileri kullanarak iş kazalarıyla ilgili aylık bültenler ve yıllık raporlar yayınlıyorlar. **Tablo 10**, 2012 raporundaki verileri özetliyor. Burada, iş kazalarında ölenlerin toplam sayısı ve maden sektöründeki ölümlerin sayısı SGK rakamlarıyla karşılaştırıldığında arada epeyce önemli bir fark olduğu görülebiliyor.

Tablo 10. İş Kollarına Göre İş Cinayetleri, 2012

Tarım, Orman	90	
Maden	81	(SGK: 44)*
Petro-Kimya, Lastik	23	
Gıda, Şeker	24	
Tekstil, Deri	16	
Ağaç, Kağıt	11	
Basın, Gazetecilik	3	
Banka, Sigorta	1	

Çimento, Cam	30	
Metal	50	
Gemi, Tersane	10	
İnşaat, Yol	279	
Enerji	86	
Büro, Eğitim, Sinema	35	
Nakliye	20	
Demiryolu, Denizyolu, Havayolu	20	
Ardiye, Liman	1	
Haberleşme	5	
Sağlık	9	
Konaklama	14	
Milli Savunma	5	
Belediye	25	
Belirlenemeyen	40	
Toplam	878	(SGK: 745)*

Kaynak: İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi, 2012 yılı İş Cinayetleri Tablosu

Veriler İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi tarafından yazılı, görsel, dijital basından takip edilip, emek-meslek örgütlerinden gelen bilgiler ve işçiler, işçi yakınlarının bildirimleri ışığında derlenmiştir.

*Kaynak: SGK İş Kazası ve Meslek Hastalıkları istatistikleri, 2012

SGK rakamları 5510 Sayılı Kanunun 4-1/a Maddesi kapsamındaki aktif sigortalılardan işlemi tamamlanan vak'aları göstermektedir.

Maden sektörü özelinde iş kazalarının kamu işletmelerinden çok özel işletmelerde yer aldığı gözlemleniyor. Mesela 2008 tarihli TMMOB Taş Kömürü Raporu'nda, 2000 yılından 2008'e kadar her yıl için, Türkiye Taş Kömürü İşletmeleri'yle özel sektörde üretilen bir milyon ton taş kömürü başına düşen ölüm sayıları verilmiş. Arada gerçekten önemli bir fark olduğunu görebiliyoruz. (**Tablo 11**). Son on yılda hem taş kömürü hem de linyit üretiminde özel sektöre rödovans karşılığı kömür üretme imkanı sağlanmasıyla özel sektörün kömür madenciliğindeki yeri önem kazanmış durumda Mesela 2004 yılından itibaren Zonguldak havzasında TTK özel

firmalara rödovans karşılığı taş kömür üretme imkanı sağlamaya başlamış. 2012’de özel sektörün ürettiği taş kömürü toplam üretim % 36,4’. Satılabilir linyitte bu oran % 10,5.⁴.

Tablo 11 Türkiye’de TTK ve zel İşletmelerde retilen Milyon Ton Taş Kömürü Başına Düşen lm Sayısı

	Taş Kömürü (TTK)	Taş Kömürü (zel)
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

Kaynak: TEPAV Maden Raporu, 2010

Türkiye Maden Mühendisleri Odası’nın (TMMOB) 2010 tarihli *Madencilikte Yaşanan İş Kazaları* raporu bu konuda daha net bilgiler veriyor. Bu rapor kömür madenciliğinde istihdamın, 1995-2008 arasında % 94,4 oranında bir artış gösterdiğini, ama kamuda istihdam artışı olmadığını belirtiyor. Rapora göre, 1995 yılında % 59,5 olan kamunun istihdam payı 2008’te % 34, 4’e düşerken, özel sektörün payı aynı dönemde % 40,5’den % 69, 6’ya ulaşıyor. İş kazalarıyla ilgili olarak rapor, 1983-2010 yılları arasında maden sektöründe aynı anda üçten fazla çalışanın öldüğü 17 adet kazanın meydana geldiğini, bundan sadece bir tanesinin metal madeninde bant yangını sonucu olduğunu, geri kalanların tamamının yeraltı kömür işletmelerinde vuku bulduğunu ve bu kazalarda 636 kişinin hayatını kaybettiğini belirtmektedir. 1992-2010 yıllarında meydana gelen 11 kaza ise özel sektörün işlettiği kömür madenlerinde yer almış ve toplam 231 kişinin ölümüyle sonuçlanmıştır. Rapor, bu dönemde TTK/Zonguldak’ta büyük bir kaza olmadığını, Mayıs 2010’da TTK/Karadon’da olan kazanın

⁴TKİ, *2012 Kömür Sektör Raporu* (Mayıs 2013), ss. 18-19. Rapor zel sektörün ürettiği linyit için verdiği oranın “satılabilir” linyit üretimine ilgili olduğunu belirtiyor. Bunun, piyasaya verilemeyen linyit üretiminde özel sektörün payının farklı ve daha yüksek olabileceği şeklinde yorumlayabilir miyiz? Aradaki fark, piyasaya verilmeyip ilerde tartışacağımız yoksul yardımlarında kullanılan kömürle ilgili olabilir mi? Bu sorulara cevap verebilmek için daha ayrıntılı bir araştırma gerekiyor.

TTK'nın hizmet aldığı özel firmanın çalıştığı ana kat lağımında meydana geldiğini belirtmektedir.

TMMOB raporu, kazaların gözler önüne serdiği önlemler ve denetim eksikliğini ayrıntılı bir biçimde tartışmakta, bu sorunların ağırlıklı olarak özel sektörün işlettiği madenlerde ortaya çıktığını göstermekte ve 4857 sayılı İş Yasası'nın, taşeronlaşmayı yasal hale getirdiğini, iş güvenliği normlarının hayata geçmesine olumlu bir zemin hazırlamadığını, "insana yakışır norm ve standartta" yeni bir iş yasası hazırlanması gerektiğini vurgulamaktadır.

Yukarda değindiğimiz TEPAV raporundaki karşılaştırmalı verilere göre, Türkiye'de kazaların yol açtığı birim üretim başına maden işçisi ölümleri sadece Çin'dekilerden daha düşüktür. Bununla birlikte raporda, Çin'de son on yılda alınan önlemlerle kazaların önemli ölçüde azaldığını ve yakında Türkiye'dekilerin gerisinde kalacağı da belirtilmektedir. Rapora göre, sektördeki iş güvenliği sorunlarının önemli bir nedeni, işletme sayısının denetimi son derece zorlaştıran fazlalığıdır.⁵

Türkiye'de sosyal yardımlar

Soma felaketinin Türkiye'deki sosyal yardım anlayışı üzerine düşünmeye vesile olabilecek bir yanı da var. Türkiye'de halen hak temelli bir sosyal yardım anlayışının var olduğunu söyleyemeyiz. Bunun bir göstergesi, Avrupa'da uygulanan asgari gelir desteği politikaları tarzında, yaşamın yoksulluktan kaynaklanan belirsizliğini ortadan kaldıracak nitelikte, yani düzeyi anlamlı ve düzenli nakit transferlerini içeren bir uygulamanın bir türlü yürürlüğe konulmamış olması. Böyle bir politikanın uygulanmaması sadece sosyal harcamaların düşük düzeyine değil, sosyal yardımların sosyal hak anlayışı doğrultusunda olmaktan çok hayırseverlik mantığını izleyerek yapılıyor olması. Bu hayırseverlik mantığı, yardımların sürekli olmadığı, aynı yardım uygulamasının halen devam ettiği, ayrıca çok sayıda STK'nın önemli aktörler olarak ortaya çıktığı bir alanda önem kazanıyor. Bu bağlamda, yardımların seçim dönemlerinde politik amaçla kullanıldığı yönünde bazı işaretlere rastlamak da mümkün. Mesela 2009 yerel seçimlerinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün yardım harcamalarının üç misli arttığı gözlemlenmişti.

Türkiye Kömür İşletmeleri aynı yardımlar alanında yer alan aktörlerden biri. 2003 yılında "Fakir Ailelere Kömür Yardımı" yapılması için alınan bir Bakanlar Kurulu kararı doğrultusunda, TKİ'nin 2003-2012 yılları arasında ailelere 15,2 milyon ton kömür teslimatı yaptığı belirtiliyor.⁶ Bu yardımların parasal değeri, SYD Genel Müdürlüğü'nün yaptığı toplam yardımlar içindeki payı çok düşük. Ama 2008-2013 dönemine baktığımızda, bunun için kullanılan nakit miktarı, verilen kömür miktarı ve kömür verilen aile sayısı arasındaki ilişkinin zaman içinde anlaşılması güç bir eğilim sergilediğini görüyoruz (**Tablo 11**). 2008'le 2013 arasında kömür miktarında yararlanan aile sayısına yansımayan bir artış oluyor ve aynı dönemde bunun için kullanılan nakit miktarı düşüyor. Bunun anlamı, piyasa değeri düşük

⁵ Raporda AB ülkelerinde toplam 221 kömür madeni işletmesi bulunmasına karşı Türkiye'de sektörde faaliyet gösteren 301 işletme olduğu belirtiliyor:

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/14062139019.Komur Madeni Isletmelerinde Verimlilik ve Is Guvenligi .pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/14062139019.Komur_Madeni_Isletmelerinde_Verimlilik_ve_Is_Guvenligi.pdf)

⁶TKİ, 2012 Kömür Sektör Raporu (Mayıs 2013), s. 50.

(veya piyasa değeri olmayan) kömürün yardımlar için kullanılıyor olması olabilir. Aynı şekilde, piyasaya sürülemeyecek kalitedeki kömürün yardım amaçlı kullanılıyor olmasının hava kirliliğine etkisi de bu bağlamda dikkate alınması gerekebilir. Bu sorulara kesin bir cevap verebilmek için ayrıca araştırma yapmak gerekiyor.

Tablo 12. SYGM Tarafından Yapılan Yakacak Yardımlarının Miktar ve Maliyet Olarak Yıllara Dağılımı

	2008	2009	2010	2011	2013
Aktarılan Kaynak (TL)	6.615.750	9.126.000	6.350.200	3.341.307	3.815.150
Kömür Miktarı (ton)	1.852.278	1.910.778	1.210.348	1.921.771	2.142.316
Aile Sayısı	2.347.728	2.256.265	1.240.150	2.060.213	2.106.015

Kaynak: SYGM 2011 Faaliyet Raporu ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2013 Faaliyet Raporu

Soma'daki, artık gelmekte olduğunu bağıra çağıra ilan ederek geldiğini öğrenmiş olduğumuz felaket, bir yandan işçi haklarının ne ölçüde sahipsiz olduğunu ortaya koydu. Öte yandan, “yaraları sarmak” şeklinde ifade edilen girişimlerin, her şeyden önce hayırseverlik duygularının harekete geçirilmesi biçimini alması dikkat çekiciydi. İnceleme ve sorumluluk tespiti süreçlerini gölgede bırakan bir doğal afet atmosferi içinde, derhal yardım kampanyaları düzenlenmeye başlandı. Başbakanlığa bağlı AFAD’ın yanı sıra sayısız STK, meslek kuruluşu, özel şirket, spor kulüpleri ve “sorumlu bireyler” felaketzedelere yardım etmek üzere seferber oldular.⁷⁷Bu yardım içgüdüsünün, bir yanıyla olumlu bir toplumsal özelliğe işaret ederken, bir yanıyla da devleti sosyal sorunlarla ilgili olarak sorumluk almaya davet etme eğiliminin güçsüzlüğüyle bağlantılı olduğu söylenebilir.

İş kazalarının, maden sektöründe ve diğer sektörlerde gayet yaygın olduğu Türkiye gibi bir ülkede, Soma felaketini izleyen “yaraları sarma” girişiminin, eşit vatandaşlık statüsü ve vatandaşlık hakları bağlamında nasıl değerlendirilebileceği sorusunu gündeme getirdiğini söyleyebiliriz. Söz konusu yaraları sarma seferberliği içinde, Soma'daki kaza ölçeğinde olmayan, belki sadece bir tek aileyi sarsan “münferit” kazalardan etkilenenlerin durumu ne ölçüde hatırlandı? Soma için yürütülen büyük seferberlikle, kayıt dışı çalışarak ailesinin geçimini sağlayan bir inşaat işçisinin bir iş kazası sonucu hayatını kaybetmesi gibi bir durumun görünmezliği arasındaki fark, hak temelli sosyal yardım ilkesiyle ne ölçüde bağdaşabilir? Türkiye’de yardımseverliğe atfedilen büyük önem bu soruların sorulmasını

⁷⁷bkz: <http://listelist.com/soma-yardim-kampanyalari/>

güçleştiriyor. Nitekim bu doğrultuda düşünmeye cesaret eden bir köşe yazarının ciddi bir saldırıyla karşılaştığı görüldü.⁸

Sonuç yerine

Soma'da yaşanan felaketin sosyal politika boyutuyla ilgili olarak üzerinde düşünülmesi gereken sorulardan belki de en önemlisi, maden işçilerinin bu derece zor ve tehlikeli çalışma koşullarda çalışmayı sürdürmeyi kabullenmelerine yol açan unsurların neler olduğuyula ilgili.⁹ Bu soruya yanıt ararken, raporun bu bölümündeki Türkiye'de işsizlik sorunun boyutları, istihdam koşullarının niteliği ve sendikal örgütlenme konularıyla ilgili verilerden yararlanmak mümkün olabilir.

İş kazaları ve maden sektöründeki kazalarla ilgili tartışmamız, denetim eksikliğinin açıkça görüldüğü bu sektörde son yirmi yılda fevkalade güçlenmiş olan özelleştirme eğiliminin işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından ne anlama geldiğinin ciddiyetle ele alınması gerektiğine işaret ediyor. Bu bağlamda, sadece iş kazalarının değil işçi sağlığı sorunlarının da üzerinde durulması önemli görünüyor. Tartışmamız, ayrıca, hem iş kazaları hem de genel olarak istihdam koşulları konusunda daha sağlam verilere ihtiyaç olduğunu gösteriyor.

Kazayı izleyen gelişmelere baktığımızda ise, hak temelli bir sosyal yardım anlayışının yerleşmediği bir sosyal yardım ortamı ve bu ortamda yer alan güçlü bir hayırseverlik eğiliminin anlamı üzerine düşünmenin yararlı olabileceğini görüyoruz.

⁸ Mesela, <http://www.aksam.com.tr/guncel/hurriyet-yazari-melis-alphandan-skandal-tweet-somaya-yardim-yapmayin/haber-309899>; Melis Alphan, "İnşaat İşçilerini de konuşalım": *Hürriyet*, 16.06.2014: <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=26620094&yazarid=350>

⁹ Soma'daki büyük maden kazasının ardından, Milliyet gazetesinde Şırnak'ta Cudi dağı eteklerinde ruhsatsız işletilen kömür madenlerindeki korkunç çalışma koşulları hakkında bir dizi yazı yayınlandı. Bu yazıların en çarpıcı yanı, bu madenlerde çalışanların madenlerin kapatılmasıyla işsiz kalacakları korkusuyla ölüm tehlikesi altında çalıştıklarını, hatta kaza sonucu vuku bulan ölümleri saklama eğiliminde olduklarıydı. Bkz. <http://www.milliyet.com.tr/iste-cudi-nin-olum-kuyulari--gundem-1907921/> ve <http://www.milliyet.com.tr/oluleri-gizli-gizli-gomuyorlar--gundem-1908493/>