

# TBMM Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Araştırma Komisyonu Başkanlığı'na Gönderilen Oda Görüşümüz

10 Mart 2010 tarihinde TBMM Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Araştırma Komisyonu'na odamızın görüşlerini sunmak üzere, Dündar ÇAĞLAN, Bahattin Murat DEMİR ve Sami ERCAN katılmıştır.

Toplantıda sözlü olarak sunulan daha sonra ilgili komisyona yazılı olarak verilen oda görüşümüz aşağıda verilmektedir.

Deprem yönetimi genel anlamda deprem ve yönetim kavramlarının bir kesişimi, deprem boyutuyla jeolojik süreçlerin yönetim boyutuyla ise toplumsal süreçlerin birbiriyle çakıştığı bir alandır. Bu nedenle deprem yönetimine yönelik oluşturulacak her yaklaşımın, teorisi ve pratiği ile hem bu iki boyuta bütünlüklü bir yaklaşım getirmesi hem de her birinin taşıdığı karmaşık ilişkileri kapsamaması gereklidir.

Ülkemizde ise deprem yönetimi bu bütünsellik içinde ele alınmadığından özellikle siyasal ve sosyal politikalarından yeterli desteği almayan, kavramların içinin kolayca boşaltılabildiği bir sistem haline dönüştürülebilmektedir. Dünya Bankası vb. uluslararası kuruluşların etkisiyle bu durum daha da derinleşmekte ve ne yazık ki kökleşmektedir.

Deprem Şurası, Deprem Konseyi vb. organizasyonlar yoluyla deprem yönetiminde **işin teorisine dair çok sayıda rapor ve kararın olgunlaştırıldığı ülkemizde, temel sorun pratiktir.** Teori ve pratik arasındaki bu çelişkinin, adımların bir türlü atılmamasının ve hala meclis araştırma komisyonları kuruluyor olmasının

(bilindiği gibi deprem konusunda ikinci komisyondur) nedeni, açıktır ki, içinde bulunduğumuz siyasi ve ekonomik atmosferdir.

Geldiğimiz noktada;

-Afet/Deprem zararlarının ülkelerin gelişmişlik göstergelerinden biri olduğu algılanmamaktadır. Gerek medya gerekse yönetsel kadrolarda öne çıkan "deprem öldürmez bina öldürür", "kerpiç de öldürür" vb. soyutlamalar asıl belirleyici unsurların üzeri örtülmekte, sorunu kavrayış teknik bir yaklaşıma indirgemektedir. Elazığ'da, Bingöl'de, Yalova'da veya Erzincan'da insanları asıl öldüren az gelişmişliktir, bizi saran sosyo-ekonomik koşullardır.

-Bilim ve teknoloji yerine rant, "afet Tanrının takdiridir", "başımı sokacak bir evim olsun yeter" anlayışları ön plandadır. Az gelişmişliğin beslediği bu anlayışlar yanlış yerseçimlerini, doğuştan orta hasarlı binaları, jeolojik bilginin unutulmasını beraberinde sürüklemekte ve toplum deprem hafızasını yitirmektedir.

- Sık sık afet olaylarıyla karşılaşan ülkemizde afet/deprem terminolojisinde "Doğal Afet" ve "Afet Gideri" gibi yanlış kavramlar varlığını korumaktadır. Toplum, afetin doğal olmayacağını, insanların yarattığı bir sonuç olduğunu algılamamaktadır. Oysa doğal olan tehlikedir. Deprem yönetiminin temel amacı doğal bir tehlike olan depremin insanın yarattığı faktörlerle (arazi kullanım kararı, teknik şartnameler vb.) afete dönüşmesine engel olmaktır.

Diğer yanda, başta Maliye bürokrasisi olmak



üzere ülkemizde yaygın ve yanlış bir anlayışta, **afetin eğitim, sağlık, ulaştırma gibi bir sektör ve dolayısıyla yapılacak harcamaların bir yatırım harcaması olarak görülmemesidir.**

Bu özet tespitler ışığında ve 10.03.2010 tarihinde Odamız tarafından gerçekleştirilen sunu çerçevesinde, Ulusal Deprem Yönetim Sistemindeki pratik ihtiyaçlara ilişkin temel önerilerimizin yazılı olarak tarafınıza sunulması yararlı görülmüştür.

Deprem yönetimi en yalın ifadesiyle bir planlama sorunudur. Toplumsal ve yönetsel düzeyde tüm kaynakları zarar azaltma hedefine yönlendirecek, kişi ve kurumlar arasında eşgüdümü sağlayacak **stratejik deprem planı hazırlanmalıdır.** Stratejik bütünsellik içinde mevzuat, kurumsal yapılanma, eğitim, sağlık vb. alanlarında kısa, orta ve uzun dönem hedef ve ilkeler denetim süreçleri ile birlikte tanımlanmalıdır.

Hazırlanacak stratejik deprem planı, **Yüksek Planlama Kurulu ve Bakanlar Kurulunca onaylanarak Resmi Gazete'de yayımlanmalı ve devlet politikası olarak uygulanmalıdır.** Deprem yönetimi aynı zamanda toplumsal bir projedir. Bu bağlamda tüm yurttaşlar, merkezi ve yerel yönetimler, özel sektör, üniversiteler, Meslek odaları, STK'lar sistemin aktörleridir. **Stratejik plan tüm aktörleri kucaklamalı, bir toplumsal sözleşme olmalıdır.**

**Bu stratejik plan çerçevesinde;**

-Depremle doğrudan veya dolaylı ilişkili tüm mevzuat afet ve imar ana ekseninde düzenlenecek çatı/çerçeve yasaların altında yeniden oluşturulmalıdır.

-Afet mevzuatı 7269 Sayılı Kanun'un bütünleşik afet yönetiminin ana hatlarını içerecek şekilde yeniden düzenlenmesi yoluyla elde edilecek bir çatı yasa altında yeniden yapılandırılmalıdır.

Bu çatı yasa altında afet mevzuatımıza, diğer ülkelerde de örneğine rastlanan, deprem özelindeki çalışmalara referans olacak "Fay Yasası" kazandırılmalıdır. "Diri Fay Haritası", "Yüzey Faylanması Tehlike Zonu Belirleme (Tampon Bölge)" ve "Sismotektonik Harita" hazırlanması ve kullanımına ilişkin alt mevzuatı ve kurullar oluşturulmalıdır.

- İmar mevzuatı "Yapı Kanunu" ve "Şehircilik ve Planlama" olarak iki çatı yasa altında yeniden yapılandırılmalı, İmar ve afet mevzuatı arasında kopukluk giderilmelidir.

-Yapı Kanunu, yapı üretiminin her aşamasına yönelik hükümleriyle, yapı malzemesinin depremlere uygunluğundan temel ve zemin etüdüne kadar uzanan bütünsellikte ele alınmalıdır.

- Şehircilik ve Planlama Kanunu, mevcut planlama sürecindeki karmaşayı giderecek, depreme ve diğer afetlere duyarlı planlama ilkelerini belirleyecek bir yasa olmalıdır. Yeni planlama düzeni bölge planlarından imar uygulama planlarına kadar her tür ve ölçekteki planlarda tehlike haritaları, imar planına esas jeolojik-jeoteknik etüt raporları ve mikrobölgeleme haritalarının hazırlanması ve kullanımına ilişkin alt mevzuatı kapsamalıdır.

-5902 sayılı kanunla kurulan Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı kuruluş sürecinden başlamak üzere eşgüdüm merkezi olamayacağını gösterdiğinden yerine depremin her evresine yönelik çalışmaların eşgüdümünü sağlayacak düzeyde ve yaptırım gücüne sahip bir üst yapılanma/müsteşarlık oluşturulmalıdır.

Bu eşgüdüm merkezi sadece merkezi ve yerel yönetim birimleri arasında değil sivil toplum kuruluşları ve diğer gönüllü organizasyonlar ile işbirliğini gözetmelidir.

(NOT: Faaliyetinin 3. ayında olan Afet ve Acil

Durum Yönetim Başkanlığı için yukarıdaki değerlendirmenin erken bir yargı olarak algılanmaması yararlı olacaktır. Çünkü bu kurumun bir eşgüdüm merkezi vb. işlevlere sahip olamayacağına ilişkin görüşlerimiz kanunun hazırlık aşamalarından bu güne kadar ifade edilmiştir. Ayrıca bu değerlendirme sadece Odamıza ait olmayıp birçok akademisyen tarafından da paylaşılmaktadır)

- Afet riski yüksek olan (1. ve 2. derecede tehlikeli deprem bölgelerindeki yerleşimler vb.) yerel yönetimlerde "Jeoloji ve Zemin Birimleri" kurularak jeolojik-jeoteknik ve mikrobölgeleme etütler, varsa deprem erken uyarı ve izleme sistemleri gibi konular ile il ölçeğindeki deprem planlarına girdi sağlayacak kentsel jeolojik bilgi üretimi gerçekleştirilmelidir.

Yerel yönetimlerde (Belediye ve İl Özel İdareleri) başta Jeoloji Mühendisi olmak üzere mühendis, mimar ve planıcı istihdamı zorunlu hale getirilmelidir.

- Afet yönetim sisteminde görev alan birimler ve personel arasında etkin işbirliği, bilgi paylaşımı ve koordinasyonu sağlanmalı; plan, yasa vb düzenlenmelerin uygulanmasının takip edilmesi için Başbakanlık düzeyinde bir komisyon oluşturulmalı ve periyodik raporlar hazırlanmalıdır.

-Maliye Bakanlığının koordinasyonunda deprem konusundaki araştırma ve işlemler ilişkin gerekli mali kaynak yaratılmalı, "Afet Fonu" oluşturulmalı, kurumlar bütçelerinin belirli bir bölümünü depreme yönelik projelere ayırmalıdır.

(Not: Egemen maliye politikaları sonucu zaten mevcut bir afet fonunu tasfiye etmiş Ülkemize yeniden bir fon önerisi ilk bakışta eleştiri alacaktır. Birincisi bu fon kamunun denetimine açık olması, kentsel rantın topluma geri dönüşünü sağlayacak mekanizmalara sahip olması gibi karakteristik yönleriyle geçmiş uygulamalardan farklı yapıda önerilmektedir.)

Ayrıca bu düzenlemelerin yanı sıra Stratejik Planda teknik bazda aşağıdaki eylemler de tanımlı olmalıdır;

-Türkiye'nin Sismotektonik haritası bulunmamaktadır. 1/25.000 ölçeğinde hazırlanıp 1/250000 ölçekte basılacak sismotektonik haritalar üretilmelidir.

-Türkiye Diri Fay ve Deprem Bölgeleri Tehlike Haritası güncellenmelidir.

-Türkiye Aktif Fay ve Paleosismoloji çalışmalarına hız verilmeli, Aktif Tektonik, mikrobölgeleme harita üretimi, erken uyarı sistemleri gibi

konularda araştırma projeleri ve/veya yüksek lisans programları arttırılmalı, gerekli mali kaynaklar yaratılmalıdır.

- 1999 Depremlerinden bugüne kadar yaşananlar afet bilincinin yüksek tutulmasının önemini göstermiştir. Deprem politikalarının hem toplumsal hem de meslek içi eğitim süreçleriyle desteklenmesini zorunlu kılmaktadır.

-Yaşam çevremizin bir parçası olan jeolojik çevreye farkındalık yaratılması doğa olaylarının algılanmasına başlangıcı oluşturur. Bu nedenle ilköğretimden başlamak üzere "Jeoloji" dersi eğitim programı kapsamına alınmalıdır.

Stratejik planın yanıt arayacağı önemli sorunlardan biri de yapı stokumuza ilişkin neler yapılabileceğidir. Bugün kentlerimizde yapı çevrenin belirli bir doygunluğa ulaşması, yapı stokunun niceliği ve niteliğizliği, mali kaynak gereksinimi vb. faktörler sorunu karmaşık bir hale getirmektedir. Ancak, pek dile getirilmese de, kırsal alandaki yapılarda göz önüne alındığında işler daha da karışmaktadır.

Geldiğimiz noktada sorunun çözümü için gerek DASK Kanunu gerekse **Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik'e** eklenen "Mevcut Binaların Değerlendirilmesi ve Güçlendirilmesi" bölümü ile "yapı güçlendirme" ve "yapı sigortası" alanlarına odaklanılmaktadır.

Toplumsal dönüşümü öngörmeyen kentsel dönüşüm anlayışları ise kentsel rantın aktarım aracı olmaktan öteye geçememektedir.

Stratejik Planının bu konuda **demokratik katılımçılık ekseninde** alansal kullanım kararlarını kullanan, ancak kentsel ve kırsal alanlar için farklı iki yönde ilerleyecek bir eylem planları oluşturması yararlı olacaktır.

-Tüm tarafların bir araya geleceği bir platform oluşturulmadan; kentsel ve kırsal yerleşimler için "Jeoloji" bilgi ve haritalarının üretilerek zemin karakteri ortaya çıkartılmadan bir yaklaşım geliştirilmemelidir.

-Yapı ve zemine ilişkin risk unsurları karar matrisine taşınmalı ve her ikisi için en riskli kabul edilecek alanlarda uygulama başlatılmalıdır. Bu bağlamda ilk etapta kentlerdeki yüksek riskli alanlarda yeni yapılaşmaya izin verilmemesi ve bu alanlardaki yoğunluğun düşürülmesi temel kriter olmalıdır. Kırsal alanlarda ise yöresel mimari özellikleriyle uyumlu ahşap vb yapılar tercih edilmelidir.

-Sistemi destekleyecek teşvik, ucuz kredi, vergi muafiyeti vb. mali kaynaklar yaratılmalıdır.

-Görev alacak teknik personelin eğitimi sağlanmalıdır.