

ÜLKEMİZDEKİ AFET HİZMETLERİNE GENEL BİR BAKIŞ VE YASAL DEĞİŞİKLİKLER ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

Depremler, heyelanlar, su baskınları, fırtınalar vd. aslında her biri gezegenimizin oluşumundan bugüne kadar geçen yaklaşık 5 milyar yıl boyunca sayılamayacak sayıda tekrarlanan, gezegenimize bugünkü çehresini veren, bozulan dengeyi bir sonrakine kadar yeniden kuran sıradan doğa olaylarıdır. Bu olaylar bizleri etkilemediği sürece dünyadaki dinamik sürecin basit birer parçası olarak kalmış; ekonomik, sosyal vb. zararlara yol açınca ÂFET adını almıştır. Can kaybı yaratmayan, alt ve üst yapıya zarar vermeyen ancak 1 milyon m³lük bir toprağın kaymasına neden olan bir heyelanın veya yerleşim alanlarının uzağında meydana gelen 8 büyüklüğünde bir depremin kamuoyu için belki haber olarak değeri olabilir, ancak hiçbir zaman AFET adını almaz. Ne zaman insanlar ölür, binalar yıkılır, yaşam alt üst olur 4,6 büyüklüğündeki bir deprem AFET olarak karşımıza çıkar.

Âfet Yönetimi açısından olayın kendisinden çok sonuçlan esas alınmasından dolayı afet; teknik, sosyal, ekonomik hatta psikolojik boyutlu bir olgu olarak karşımıza çıkar. Bu yaklaşımda, doğanın kavranması kadar toplumsal gelişmişlik derecesi de önem kazanır. Afet tehlike ve risklerine karşı uygulanan politikalarda ve oluşturulan yasal mevzuatta elde edilecek başarı, diyalektik olarak, ülkenin diğer toplumsal alanlarda (eğitim, üretim, sağlık, sosyal güvenlik vb.) geldiği noktayla doğrudan ilişkilidir. Afet, sadece bir doğa olayı değil, aynı zamanda toplumsal bir sorundur.

Afet yönetimi tarihçesine bakıldığında, 1945 yılında ilk Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası ve Yapı Yönetmeliğinin yürürlüğe konulmasıyla birlikte afet politikalarında önemli bir değişiklik yapılarak, afet öncesi hazırlık ve koruyucu önlemlerin mevzuatımıza yerleştirilmeye başlandığı görülmektedir, 7269 sayılı "Umumî Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" un, genel ve temel bir yasa olarak, 15/05/1959 tarihinde kabul edilmesiyle birlikte ulusal afet yönetiminde yeni bir dönem başlamıştır. Ancak zaman içinde afet politikaları, diğer politikalarda olduğu gibi, ülkenin bu konudaki temel ihtiyaçlarına yanıt vermekten uzak uygulamalara yol açmıştır.

Özellikle yıkıcı afet olaylarından sonra kamuoyunda afetlere karşı yükselen duyarlılıklar, uygulamada ortaya çıkan sorunlar vb, nedenlerle genelde afet hizmetleri, özelde 7269 sayılı yasa üzerine önemli tartışmalar yaşanmıştır. Aslında bu tartışmalardan ülkemizde nasıl bir afet yasasına ihtiyaç duyulduğunun ipuçlarını yakalamak mümkündür,

Ülkemizde çıkartılan yasalarda tanımlı afet hizmetlerinin çoğunlukla afet sırasındaki ve sonrasındaki döneme ait çalışmalarla sınırlı kalması, afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası dönemlerde yerine getirilmesi gereken işlevlerin bütünlüklü bir planlamanın yapılamamasıdır. Bir ülkede afet zararlarının azaltılması konusundaki başarıyı birinci derecede etkileyen faktör, afet tehlikelerinin ve etki alanlarının belirlenmesi için yapılacak araştırmaları, afet risk haritalarının hazırlanmasını, önlemlerin alınmasını, halkın eğitimini, ulusal, bölgesel ve lokal planların hazırlanmasını vb, içeren afet öncesi hizmetlerdir. Ülkemiz afet politikaları, afet olaylarından sonra, arama - kurtarma ve acil yardım, iyileştirme ve yeniden inşa faaliyetlerine ağırlık veren "Yara Sarma" stratejisinin uygulanmasına dayanmaktadır. Yapılacak yeni düzenlemelerde zarar azaltma stratejilerinin temel alınması kaçınılmazdır.

Kentsel nüfusun, toplam nüfusun % 70'ine yaklaşmasını sağlayan hızlı ve çarpık kentleşme süreciyle birlikte, doğan afetler sadece kırsal alanların sorunu olmaktan çıkmış, kentsel ve sanayi alanları etkisine almıştır, Oysa 7269 sayılı yasada, kabul ediliş zamanındaki kırsal koşulların ağırlığı bugüne kadar değişmeden kalmış, bu ülkedeki imar ve afet yasaları birbiriyle ilişkilendirilmemiş şekilde uygulanmada kalmıştır. Bu açıdan afet zararlarını azaltmak için düşünülen her yasal düzenlemenin bilimsel verilerle hazırlanmış İmar yasasına, etkin yerel yönetimlere dayanması kaçınılmazdır.

Âfet, sadece bir doğa olayı değil, aynı zamanda toplumsal bir sorundur.

Mevzuatımızda teknolojik afetlere yeterli vurgunun yapılmadığı bilinmektedir, Çernobil patlaması sonucu yaşanan nükleer serpintiler, boğazlardan tanker geçişlerinin yarattığı riskler, 1999 Depremleri sonucu yaşanan TÜPRAŞ yangını, AKSA fabrikasındaki kimyasal sızıntılar gibi olaylar, ülkemizin ciddi



sonuçlara yol açabilecek teknolojik afet riskleriyle karşı karşıya gelebileceğini ve ulusal afet planlarının her aşamasında bu risklerin değerlendirilmesi gerektiğini göstermiştir.

Âfet planlama sürecindeki bir diğer konuda 7269 sayılı yasa ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilenler dışında çok sayıda kurumun (Kızılay, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Türk Silahlı Kuvvetleri, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu vb*) kuruluş yasalarında afete yönelik görevlerin tanımlanması sonucu yaşanan parçalı yapıdaki koordinasyon sorunlarıdır. Dünyadaki örnekleri de göstermektedir ki afete yönelik araştırma, planlama, müdahale ve yaşamı tekrar normale döndürme konularında görev, yetki ve sorumlulukların ulusal, merkezi bir kurumun çatısı altında koordine edilmesi ve uygulanması esastır. Ancak Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası İmzalanan Marmara Bölgesi Acil Yeniden Yapılandırma Projesi (MEER) kredi anlaşması hükümleri gereği kurulan TEMAD, DASK gibi kurumlar ile PUB tarafından üstlenilen bazı görevler sonucu kamudaki parçalı yapı daha da artmış, karmaşa yaygınlaşmıştır.

Diğer yandan, son zamanlarda Dünya Bankası kaynaklı yaklaşımların hakimiyet kazanması ile birlikte afet hizmetleri gibi ekonomik, teknik, sosyal, psikolojik boyutların içiçe geçtiği sosyal devlet fonksiyonu, deyim yerindeyse ruhsuzlaştırılarak, mali piyasaların kontrolünde sıradan bir parasal işlem haline getirilmiştir*

Yukarıda özetlediğimiz genel değerlendirme çerçevesinde afet hizmetlerine yönelik yasal düzenlemelerin temel ilkeleri aşağıda sunulmuştur;

• Afet hizmetleri sosyal devletin bir fonksiyonu olarak ele alınmalı, afet ve İmar yasalarının uygulanması sürecinde kamusal denetim ve yönlendiricilik korunmalıdır, Türkiye’de afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması konusunda merkezî yönetim, yerel yönetim, özel sektör. Demokratik Kitle Örgütleri ve yurttaşların görev, yetki ve sorumlulukları arasında kamu yararı ve bilimsel normlar çerçevesinde rasyonel ilişki oluşturulmalıdır.

• "Yara sarma" yerine "zarar azaltmanın" temel strateji olarak kabul edildiği yeni bir yaklaşım oluşturulmalıdır. Bu yaklaşımın ana ilkeleri Ulusal Deprem Konseyinin "Deprem Zararlarının Azaltılması

Ülkemiz afet politikaları, afet olaylarından sonra, arama - kurtarma ve acil yardım, iyileştirme ve yeniden inşaa faaliyetlerine ağırlık veren "Yara Sarma" stratejisinin uygulanmasına dayanmaktadır.

Ulusal Stratejisi Raporu" ve Doğal Afet Zararlarını Azaltma 10 Yılı kapsamında oluşturulmuş olan Milli Planda yer alan veriler yakın plana alınarak oluşturulmalıdır.

• Afet zararlarını azaltma konusunda merkezi ve yerel kuruluşlar arasında koordinasyon, yönlendirme fonksiyonlarına da sahip olacak şekilde afet hizmetlerinin tek elden yönlendirilmesi ve denetimini sağlayacak gerekli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.

• Afet bilgilerinin derlendiği ve kullanıcılara açıldığı bir veri bankası oluşturulmalıdır,

• İmar ve afet yasaları arasında sıkı bir bağ yaratılmalı ve mevcut yasaların yeniden hazırlanması eşzamanlı gerçekleştirilmelidir. İmar yasasına yönelik düzenlemelerde afet risklerinin azaltılması planlama hedefleri arasında tanımlanmalıdır. Zarar azaltma çalışmalarını yeni

ve mevcut yapılaşma alanları için farklı içeriklerde tanımlanmalı, afet risklerinin önceden belirlenmesi ve gerekli alanlarda revizyon ve rehabilitasyon plan ve uygulamalarının geliştirilmesi sağlanmalıdır.

• 4708 sayılı Yapı Denetim Yasası, imar uygulamalarında kamusal denetimin (plan denetimi vb,) bir alanı olarak tanımlanmalı, ticari bir faaliyet olmaktan çıkartılmalıdır. Statik proje parametrelerini belirlemeye yönelik jeolojik-jeoteknik etütlerin denetimsizliğine yol açan 4708 sayılı yasanın hükümleri uygulamadan kaldırılmalıdır.

• Afet hizmetleri için gerekli ekonomik gereksinim iki yıl önce yürürlükten kaldırılmış olan "Afet Fonu" nun yeterli güçlendirmelerle yeniden gündeme alınması yolu ile sağlanmalıdır,

• Türkiye’de mevcut yapı stoğunun afetlere karşı dayanıklılığını arttırmak için geniş kapsamlı yapı ve zemin güçlendirme ve onarım programları geliştirilmeli, bu konuda vergi indirimi, düşük faizli kredilendirme vb, kolaylıklar yaratılmalıdır,

• Başta yerel yönetimler olmak üzere plan karar vericilerinin, yurttaşların afet hizmetleri ve afet olayları üzerine eğitimi sağlanmalıdır.

• Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca 2004 yılında düzenlenmesi düşünülen "Deprem Şurası" sürecine TMMOB vb, meslek odaları ve üniversitelerin katılımına açık olmalıdır,

jMÖ