

AFET YÜZDE PAY

Deprem.....	61
Heyelan	16
Su baskını.....	15
Kaya düşmesi.....	4
Yangın.....	3
Çığ, fırtına vb.....	1
Toplam.....	100

Doğal afet zararlarının her yıl Gayri Safi Milli Hasılanın % 1-3'ü arasında oranlara ulaştığı tahmin edilmektedir. Doğal afetlerle bu derece iç içe olunmasına karşın koruyucu önlemlerin geliştirilmesinde ve uygulanmasındaki yetersizliklerimiz sonucu ne yazık ki 5 büyüklüğünde depremler bile ülkemizde can kaybına yol açar hale gelmiştir.

1939 Erzincan depremi ile başlayan 1944' e kadar süren peşpeşe yıkıcı depremler sonrası 1944 yılında 4623 sayılı "Yer Sarsıntularından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında" kanununun, 1945 yılında ise 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. Ancak o günlerden bugünlere gelinceye kadar bu yaklaşıma karşı gerekli toplumsal duyarlılığın bir türlü gösterilmediği görülmektedir. Ne bir afet haritası üretilmiş ne de "Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkındaki Yönetmeliğe" gereken önem verilebilmiştir.

Bu sonucu yaratan çok sayıda ekonomik, sosyal, kültürel, teknik vb faktör sayılabilir. Ancak bu faktörlerin en önemlisi olarak karşımıza çıkan, toplumsal her olguyu doğrudan etkileyen ve olgular arasındaki neden - sonuç ilişkisinde hep ön planda duran, ülkemizdeki dışa bağımlı çarpık kapitalist gelişme süreci ve buna dayalı olarak gelişen bir toplumsal ilişkilerdir. Çarpıklığın eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb alanlarda yaşadığımız izlerinin aynısını afet konusunda da yaşıyoruz. Düşük standartlarda sağlıksız ve yasadışı bir yapılaşma, ranta dayalı kentleşme vb faktörler afet zararlarının doğrudan belirleyicileridir.

Bilgi toplumu olma özelliği törpülediği oranda afet ve imar konularının bilgi nitelikleri de yok edilmiştir.

Öncelik afet bilgisine ulaşmak ve bu bilgiyi toplumsal olarak içselleştirmek ve sorunu tanımlamak, çözümü üretmek, ikinci aşamada ise, toplumsal etkinliğe dönüştürmek gerekirken ülkemizde sadece "yara sarmaya" dayalı bilgiden uzak, soruna sırtını dönmüş bir sistematik uygulamaya konmuştur. Ülkemizde afetlerin Takdir-i İdari bir karakter kazandığı söylenebilir.

Günümüzde ise bu genel sorunlara bir de Dünya Bankası kaynaklı politikaların olumsuz etkileri eklenmiştir. Kamusal bir hizmet olmasına rağmen imar ve afet hizmetleri ticarileştiriliyor, afet ve imar gibi ekonomik, teknik, sosyal, psikolojik boyutların iç içe geçtiği alanlar Dünya Bankasıca şekil ve içerik açısından denetlenen, sigortacılık

piyasalarının ve özel işletmelerin kontrolüne terk ediliyor. "Müşteri yurttaşa" afet ve imar hizmetleri satılır hale getiriliyor.

CUMHURİYET DÖNEMİNDE UYGULANAN AFET POLİTİKALARININ TEMEL GÖSTERGELERİ

Doğal afetlerden bu denli etkilenen Anadolu coğrafyasında tarihin nerdeyse her döneminde afetlerin sonuçlarıyla ilgili zararlarını giderebilmek için yapılan çalışmalara rastlanılabilir. Bu konuda bilinen en eski yazılı kaynaklar Osmanlı arşivinde bulunabilmektedir.

Örneğin 1509 İstanbul Depreminden sonra afetzedelere yardım ve yıkılan konutların yeniden yapımı için 2. Beyazıt tarafından yayınlanan ferman bilinen bir örnektir.

Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen zaman içinde sonra gerçekleştirilen afet mevzuatı ve politikaları çalışmalarını ise 7269 Sayılı Yasanın kabulü öncesi ve sonrası olmak üzere 2 dönemde ele almak mümkün.

1959 öncesi dönemde uygulanan afet politikalarının ortak özelliğinin, sadece afet zararlarını karşılamaya yönelik kanunların çıkartılması olduğu görülür.

Her afet olayı ve afet bölgesi için ayrı bir yardım kanunu hazırlanmıştır. (Erzincan ve Erzincan Depreminden Müteessir Olan Mıntikalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun, Eskişehir Su Baskınından Zarar Görenler İçin Yapılacak Meskenler ve Yardımlar Hakkında Kanun vb) Ancak 1939 Erzincan depremi ile başlayan 1944' e kadar süren peşpeşe yıkıcı depremler sonrası 1944 yılında 4623 sayılı "Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında " kanununun, 1945 yılında ise ilk Türkiye Deprem Bölgeleri haritası ve Yapı Yönetmeliğinin yürürlüğe konulmasıyla birlikte afet politikalarında bir değişiklik yapılarak, afet öncesi hazırlık ve koruyucu önlemlerin mevzuatımıza yerleştirildiği görülmektedir.

İkinci dönem, bugün yürürlükte olan 7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" o güne kadar ki düzenlemelerin toparlanmış bir hali olarak genel ve temel bir yasa olarak hazırlanarak 15/05/1959 tarihinde kabul edilmesiyle başlar.

Kabul edilmesinden sonra geçen yıllar içinde birçok değişikliğe uğramışsa da bugüne kadar 1959 yılındaki özünü korumuş ve ülkedeki afet hizmetleri açısından uygulamadaki esasları belirlemiştir. Kamuoyunda Afetler Yasası olarak bilinen 7269 sayılı yasanın karakteristik noktalarını ifade edecek olursak;

1) Yasanın 1. Maddesindeki düzenleme ile tüm doğal afetlerin aktif ve muhtemel etki alanlarında yapılacak afet hizmetleri bütünleştirilmiştir. 2. Maddesinde getirdiği düzenleme ile Su baskınından etkilenen/ etkilenebilecek alanların belirlenmesi yetkisini D.S.İ. Genel Müdürlüğünün bağlı bulunduğu Bakanlık, diğer aktif ve muhtemel afetlerin etkilediği alanların belirlenmesi yetkisini ise Bayındırlık ve İskan Bakanlığına vermiştir. Bu tür alanlarda Bakanlar Kurulunun Kararları ile Afete Maruz Bölge kararı alınabilmektedir.

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

2) Bu yasa ile afetlerden etkilenen afetzedelerin geçici, haksahibi olanların ise kalıcı konutlarının alt yapısı ile birlikte yapılması ve acil yardım gereksinimlerinin karşılanması Sosyal Devlet anlayışının bir parçası olarak devletin asli görevleri arasına alınmıştır.

3) Afete yönelik kamu hizmetlerinin giderlerinin karşılanabilmesi için gelir kalemleri daha sonraki düzenlemelerle daha da genişletilen " Afetler Fonu " kurulmuştur.

4) Gerek afetzedelerin haksahipliği ve borçlandırma (haksahipleri kalıcı konutları için 20 yılda faizsiz geri ödeme yapabilmektedir) işlemlerine, yeni yerleşim yerlerinin belirlenmesine, gerekse acil yardım, afet planlama ve koordinasyonuna yönelik esaslar oluşturulmuştur.

5) Afetlerin neden olduğu ekonomik ve sosyal zararların giderilebilmesi amacıyla 4123 ve 4133 sayılı kanunlarla yapılan değişikliklerle afetzedelere (Sosyal Dayanışmayı Teşvik Fonundan) ve afet gören belediyelere (İller Bankası paylarının arttırılması yoluyla) yardımlar yapılması sağlanmıştır.

7269 Sayılı yasa aynı zamanda 1965 yılında kurulan Afet İşleri Genel Müdürlüğünün yürüttüğü çalışmaların ana çerçevesi niteliğindedir. Genel Müdürlük, bugüne kadar ülkedeki tüm doğal afet olaylarından etkilenen ve etkilenebilecek alanların belirlenerek afete maruz tekliflerinin yapılması, hasar tespit çalışmaları, haksahipliği, acil yardım ödeneklerinin kullanılması, geçici ve kalıcı iskan alanlarının belirlenmesi ve planlama, kamulaştırma işlemlerinin yapılması,afet planlarının hazırlanması gibi yasada tanımlanan afet hizmetlerini yerine getiren ünitelerinde, afetler konusunda kazandığı 35 yıllık deneyimleriyle özgün bir kamu kurumu niteliğindedir.1999 depremi sonrasında imar yönetmeliklerinde yapılan değişikliklerle hazırlanması zorunlu olan imar planına esas jeolojik / jeoteknik etüt raporlarının kontrol ve onayı da Genel Müdürlüğün sorumluluğuna verilmiştir.

1999 DEPREMLERİ SONRASI DÖNEMDE AFET MEVZUATINDAKİ DEĞİŞİMLER

1999 Depremlerinden sonra sonuçları itibariyle afet hizmetlerini önemli ölçüde etkileyecek Ulusal Deprem Konseyi kurulması, Yapı Denetim Yasasının çıkartılması, Uzmanlık, Zorunlu Deprem Sigortası gibi gelişmeler yaşanmıştır.

Bütün dünyada olduğu gibi Ülkemizde de egemen hale gelen Yeni Liberal Politikalar açısından yaşanan ekonomik krizlerden esas olarak devletin aşırı büyümesinin, hantal yapısının sorumlu olduğu, Sosyal Devletin artık katlanılabilir olmaktan çıktığı ifade edilmektedir. Bu politikalar Sosyal Devletin tasfiyesine sağlamak kaçınılmazdır.

Bu yaklaşımla hazırlanan 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1995 - 2000) dönemi içindeki afet mevzuatı tartışmalarında da bir önceki döneme kıyasla önemli bir eksen kayması yaşandığı görülmektedir. Kamusal hizmetin her alanında olduğu gibi afet hizmetlerinde de özelleştirme, piyasaya açılma temel felsefe olmuş, afet harcamalarının kamu maliyesinde dengeleri bozan negatif faktörden biri olduğu savunulmuştur.

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

Bu anlayışlar 1999 Depreminden hemen sonra afet hizmetlerinin ve yapılanmalarının çerçevesini önemli derecede etkileyecek değişimlere yön vermiştir. Bu konuda ilk adım 27.08.1999 tarihli ve 4452 sayılı Kanununla alınan yetkiye dayanılarak hazırlanan 574 sayılı K.H.K ile 7296 Sayılı yasada değişiklikler yapılarak atılmıştır.

Ancak can alıcı yapısal değişikliklere ise Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası arasında imzalanan Marmara Bölgesi Acil Yeniden Yapılandırma Projesi (MEER) kredi antlaşması ile başlanılmıştır. Bu antlaşma şu aşamaları kapsamaktadır:

* " Borçlu, 22. Kasım. 1999 tarihine kadar Banka tarafından tatmin edici bulunan koşullarda gerekli kaynakları, personeli ve tesisleri temin ederek EMAT' ı kuracak ve idame ettirecektir." 22. Kasım. 1999 gün ve 583 sayılı kararname ile Türkiye Acil Durum Yönetim Başkanlığı (EMAT) kurulmuş ve 2000 yılında Genel Müdürlük seviyesine yükseltilmiştir.

* " Borçlu, 31. Aralık. 2000 tarihine kadar Afet Kanunu, İmar Kanunu ve İhale Kanunu'nda şekil ve içerik olarak Banka'yı tatmin edecek şekilde yapacağı değişiklikleri parlamentoya sunacaktır." İhale Kanunundaki değişiklikler uzun tartışmalar sonrası gerçekleştirilmiştir. Afet Kanunu ve İmar (ve Şehircilik) Kanunu teklifleri hazırlanmışsa da Bakanlar Kuruluna daha sunulmamıştır.

* " DASH Yasal çerçevesinin Bankaca şekil ve içerik açısından uygun bulunacak şekilde kabul edilmesi ve adı geçen yasal çerçevenin tanımlarına uygun olarak yürürlüğe girmesi." Doğal Afet Sigortası Kurumu (DASK) 27. Aralık. 1999 tarihli 587 sayılı K.H.K. ile kurularak Belediye sınırları içindeki konutların Deprem Sigortası yaptırımları zorunlu hale getirilmiştir.

Bu antlaşmayla birlikte ulusal afet hizmetlerinin geleceği Dünya Bankasına emanet edilmiştir.

Böylece afet hizmetleri gibi ekonomik, teknik, sosyal, psikolojik boyutların iç içe geçtiği bir olgu, deyim yerindeyse ruhsuzlaştırılarak Dünya Bankasınca şekil ve içerik açısından denetlenen , mali piyasaların kontrolünde sıradan bir parasal işlem haline getirilmiştir. Dünya Bankasının Afet İşleri Genel Müdürlüğü gibi bir kurum varken Türkiye Acil Durum Yönetim Genel Müdürlüğü kurulmasındaki ısrarının nedeni, elbette afet hizmetlerinin tek bir çatı altında etkin ve verimli sürdürülmesi değil ,afete yönelik harcamaların kendisi adına denetim altında tutulabilmesidir.

AFET YÖNETİM SİSTEMİNE/AFET YASASINA YAKLAŞIM NASIL OLMALIDIR?

7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun", 15/05/1959 tarihinde kabul edilmesinden bugüne kadar geçen sürede afet hizmetlerine yönelik genel ve temel bir yasa olarak işlev görmüş, Ulusal afet sistemi bu yasaya dayalı olarak işlemektedir. Yürürlüğe ilk girdiği dönemde uluslararası alanda " en çağdaş ve kapsamlı afet kanunu olarak kabul edilen ve birçok ülkeye örnek

gösterilen " 7269, zaman içinde " yara sarma " işlevinin dışında bir fonksiyon geliştirememiştir.

1999 Depremleri sonrasında kamuoyunda afetlere karşı yükselen duyarlılıklar, uygulamada ortaya çıkan sorunlar vb nedenlerle genelde afet hizmetleri özelde 7269 sayılı yasa üzerine önemli tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmalarda en çok vurgulanan konu; mevcut sistemin çoğunlukla afet sırasındaki ve sonrasındaki döneme ait çalışmalarla sınırlı kalması (Yara sarma) , afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası dönemlerde yerine getirilmesi gereken işlevlerin bütünlüklü bir planlamasının gerçekleştirilememesi olgusu olmuştur.

- Afetlere karşı güvenli yerleşimler için yapılması gerekenler teknik bir sorun mudur, yoksa siyasal bir sorun mudur?

Daha güvenli, daha sağlıklı ve yaşanabilir çevrede yaşamak temel bir insan hakkıdır. Bu hakkın korunması, geliştirilmesi ve uygulamaya dönüşebilmesi başta anayasa olmak üzere yasal düzenlemelerin, siyasi iktidarların uygulayacağı politikaların ve kurumsal düzenlemelerin temel zemini olmak zorundadır. Ancak gerçek güvence tek başına yasal düzenlemeler değil bu hakkın gerçek sahibi olan yurttaşların siyasal katılımı ile olan duyarlılıklarıdır.

Yıkıcı afet zararlarına yol açan nedenler ülkedeki sosyo - ekonomik koşullardan ve siyasal ilişkilerden bağımsız değildir. Afet güvenliğinin sağlanması diğer tüm toplumsal olgular gibi siyasal bir etkinlik alanıdır. Ülkedeki üretim ve paylaşım süreçlerine, gelir dağılımına, eğitim politikalarına, kültürel gelişime vb müdahale edilmeden, var olan ekonomik, siyasal ilişkiler bu şekilde sürdüğü sürece, afetler sorun olmaya devam edecektir. Bu çerçevede Demokratik kitle örgütleri, sendikalar, mahalle dernekleri vb biçimlerdeki örgütlü halk katılımının afet hizmetlerine yönelik her aşamada gündemde olması gereklidir. Afet hizmetlerinin kamu yararı ve bilimsel - teknik kriterlere uygunluğu ancak bu şekilde güvence altına alınabilir.

Zaten afet geleceği Dünya Bankasına emanet edilen bir ülkede Dünya Bankasını afet hizmetlerinden uzaklaştırılmasını istemek bile başlı başına bir siyasal boyut katmaya yeter.

- Afet Güvenliği açısından 7269' daki temel strateji yeterli midir?

7269'a dayalı olarak ülkemizde yürütülen hizmetlerde egemen yön, afet olduktan sonra, arama-kurtarma, acil yardım, geçici iskan, yeni yerleşim yeri seçimi ve kalıcı konut inşaa faaliyetlerine yönelik işlemlerin planlanmasıdır. Kısaca "Yara Sarma" ülkemizde temel afet stratejisi olarak uygulanmaktadır.

Belirtmek gerekir ki bir çok eksikliği olmasına karşın 7269 sayılı yasa ruhunun, yara sarma ile sınırlı olduğunu söylemekte, biraz haksızlık olur. Yasa sadece olmuş değil olabilecek (muhtemel) afet tehlikelerini de kapsamış, afet tehlikelerinin araştırılmasını, önlemler alınmasını vb öngörmüş ancak içerikte yeterli vurgunun yapılmaması vb. sonucu uygulamada baskın çıkan diğer yönler olmuştur.

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

Bugün artık tartışmasız kabul gören afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası hizmetleriyle bütünlüklü bir stratejinin oluşturulması kaçınılmazdır.

Afetlere karşı tam güvenli yerleşimler için yeniden oluşturulacak ulusal afet sisteminde, (1)zarar azaltma, (2)önceden hazırlık, (3)olaya müdahale, (4)iyileştirme ve (5)yeniden inşa olarak ayrılan beş ana aşamada bütünlüklü olarak yapılması gereken çalışmaların esaslarının ortaya konması gerekmektedir.

Ardışık olarak gerçekleştirilecek kurumsal düzenlemeler ile bu esaslar üzerinden yürütülecek çalışmaların koordine edilmesi ve etkili bir biçimde uygulanabilmesi hedeflenmelidir.

- Bütünlüklü bir afet yönetimi aşamalarında yer alması gereken çalışmalar nelerdir?

Değişik afet yönetim modellerinde aşamalar farklılık gösterse de öz olarak yapılması gereken çalışmalar aynıdır ve afet öncesi - sırası- sonrası için bütünlüklü bir yaklaşımı öne çıkartırlar. Zarar azaltma, önceden hazırlık, olaya müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa aşamalarından oluşan modele göre yapılması gereken çalışmalarda temel noktalar aşağıda örneklenmiştir.

- ZARAR AZALTMA: Jeolojik, meteorolojik vb afet tehlikelerinin araştırılması, bölgesel ve yerel ölçekte tehlike değerlendirmeleri (makro ve mikro bölgeleme) ve haritaların üretilmesi, zarar azaltıcı mühendislik önlemlerinin geliştirilmesi, erken uyarı, izleme ve ikaz sistemlerinin oluşturulması, arazi kullanım planlamasına ve imar planlarına afet verilerinin entegrasyonu, yapılaşma standartlarının oluşturulması, afet ve imar mevzuatlarının bütünlüğünün sağlanması, afet zararlarını azaltma konusunda uluslararası ve ulusal bilgi ve deneyimin paylaşılması çalışmalarıdır. Afet öncesi döneme ait hizmetler olup zarar azaltmaya yöneliktir.

- ÖNCEDE HAZIRLIK: Ulusal, bölgesel ve yerel ölçekte afet planlarının oluşturulması, haberleşme, tahliye vb görev alacak personelin eğitimi, lojistik planlama ve stokların belirlenmesi, toplumda afet kültürünün oluşturulması için yapılan eğitimler, başta yerel yönetimler olmak üzere kurum yöneticilerinin afet hizmetleri ve afet olayları üzerine eğitimi, yerel gazeteler, Tv'ler, konferanslar vb yoluyla halkın eğitimi, gibi afet öncesi dönem hizmetlerinin parçası olan çalışmalarıdır. Afet planlarının aksayan yönlerinin belirlenebilmesi ve bilgi ve deneyim alışverişini arttıracak koşulların sağlanması açısından yerel ve ulusal tatbikatlarla bu kapsam çalışmalar daha da zenginleştirilir.

- AFET OLAYINA MÜDAHALE: Afetin en az zararlı atlatılabilmesi için olay sonrasında ilk etapta gerçekleştirilmesi gereken arama ve kurtarma, ilk yardım, tedavi, yiyecek, su, ilaç temini ve dağıtımı, genel olarak ihtiyaçların ve kaynakların uyumunu sağlamaya yönelik çalışmalarıdır. Afet sırası döneme ait hizmetleri kapsar.

- İYİLEŞTİRME: Afet bölgesinde geçici iskan olanaklarının yaratılmasından başlayarak eğitim, sağlık, psikolojik destek , ulaşım, haberleşme alanlardaki çalışmalar ile ekonomik hayatı canlandıracak tedbirlerin alınmasıdır. hayatın normal akışına dönüşünü sağlamaya yönelik

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

- YENİDEN İNŞA: Afet bölgesinde zarar gören alt ve üst yapının yeniden inşasına ve onarımına yönelik çalışmalardır. Afetzedelerin kalıcı konut ihtiyaçlarının karşılanmasına, karayolu, enerji nakil hatları, kanalizasyon ve içme suyu hatlarının inşasına vb yönelik çalışmalardır. Afet sonrası dönem hizmetlerini kapsar.

- 7269 sayılı yasada afet sonrası dönem ve zarar azaltma yeterli bir biçimde ilişkilendirilerek ele alınıyor mu?

7269 sayılı yasada afet sonrası için tanımlı hizmetler temel olarak 14.maddesinde belirtilen Afete Maruz Bölgenin İlanı, 15. maddesi gereği kısmen değiştirilmesi ile olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde imar planlarının yapılması/yaptırılması, 16. maddesinde belirtilen "meskûn bir topluluğun bir kısmının veya tamamının kaldırılarak başka mahallere toplu olarak veyahut dağıtılarak yerleştirilmesi " kalıcı konutlar yerleşimi ve buna bağlı harita, planlama, kamulaştırma vb hizmetler ile kalıcı konut inşası, acil yardım dönemi boyunca yapılan yardımlar ve geçici iskan (prefabrik konutların yapımı, kira yardımı vb) imkanlarıdır. Dolayısıyla yara sarma tamamlanınca geriye kalıcı konutlar ve alınmış Afete Maruz Bölge kararları kalmakta, toplum ve hükümet bir sonraki afet olayını beklemeye başlamaktadır.

Oysa afet sonrası dönemin, bir sonraki afet zamanına kadar zarar azaltıcı çalışmaların devreye girdiği bir dönem olarak ele alınması gerekir. Ülkemizdeki gibi yara sarıldıktan sonra zarar azaltıcı çalışmalara geçilmeyince yerleşim birimleri için afet olayının etkisi , bazen kısa aralıklarla, tekrar edebilmektedir. Örneğin Doğu Karadeniz için 1990, 1998, 2001, 2002 , Batı Karadeniz için 1985, 1991, 1998 su baskını ve heyelan olayları; Erzincan 1939, 1992 depremleri, Bingöl 1971, 2003 depremleri vb.

7269 sayılı yasada teknolojik afetler nasıl değerlendirilmiştir?

7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" kapsamında teknolojik afetlere yönelik düzenlemeler bulunmamaktadır. Kanunun 1. maddesinde afet "deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman (Bakanlar Kurulu kararı ile eklenmiştir)ve benzeri" olaylar olarak tanımlanmıştır.

Afet yönetimi açısından nükleer kazalar, kimyasal patlama ve yangınlar, çevre kirliliği, sera etkisi gibi olaylar Teknolojik Afetler kapsamında değerlendirilmektedir. Birçok araştırmacı trafik kazalarını, son dönemde ise 11 Eylül benzeri olayları afet kapsamına almaktadır. Çernobil patlaması sonucu yaşanan nükleer serpinçler, Boğazlardan tanker geçişlerinin yarattığı riskler,1999 Depremleri sonucu yaşanan TÜPRAŞ yangını, AKSA fabrikasındaki kimyasal sızıntılar, Ankara- Seyranbağları- LPG istasyonunda yaşanan patlama gibi olaylar, ülkemizin ciddi sonuçlara yolaçabilecek teknolojik afet riskleriyle karşı karşıya gelebileceğini ve ulusal afet planlarının her aşamasında bu risklerin değerlendirilmesi gerektiğini göstermiştir.

- Afet Planlaması doğru tanımlanmış mıdır?

7269 sayılı yasanın 4. maddesi gereğince hazırlanan afet planlarının il-ilçe düzeyi ile sınırlı olması, lokal ölçekli afet olaylarına yanıt verebilecek kapasitede ve geçici (afet dönemleri toplanan sonrasında dağılan) yapılar üzerinden kurgulanması benimsenmiştir. Dünyadaki diğer örneklerinde de görüldüğü gibi planlamada afetin öncelikli olarak meydana geldiği noktadan karşılanmaya çalışılması doğaldır. Ancak yerel imkanlar, her koşulda planlamanın tek dayanağı olarak kalmamalı, gerektiğinde önce bölgesel sonra merkezi/ulusal dinamikler devreye girebilmelidir.

Ülkemizde ilçe ve il (yerel) ile merkezi (ulusal) ölçekte olmak üzere iki aşamalı planlama esas alınmıştır. Afet hizmetiyle görevli komite ve hizmet gruplarıdaki personelin illerinde meydana gelebilecek katastrofik olaylarda kendilerinin de birer afetzede olabileceği , araç gereçlerinin kullanılamaz hale gelebileceği gözönüne alınmadığından afet hizmetlerinin yerine getirilmesinde aksamalar yaşanması ciddi bir risk olarak karşımızdadır. Özellikle 1999 depremleri göstermiştir ki, ülkemizin karşı karşıya olduğu katastrofik tehlikeler karşısında bölgesel planlamaya ve örgütlenmeye ihtiyaç vardır.

Diğer yandan afet olaylarına müdahale ekiplerinin bu konuda uzmanlaşmış kadrolardan oluşması ve gönüllü ekiplerle desteklenmesi uygun olacaktır.

Ayrıca Japonya örneğinde olduğu gibi belirlenmiş bir gün de ulusal ölçekte Afet Tatbikatı yapılmasına başlanması, deneyim zenginliğine önemli bir katkısı olacağı gibi toplumda Afet Kültürünün oluşmasına da katkı sunacaktır.

-Afet Yönetiminde kurumsal yapılanma doğru mudur?

Ulusal afet yönetim sistemindeki en temel konulardan biri de sahip olduğumuz parçalı yapının yarattığı sorunlardır. 7269 sayılı yasaya dayalı afet mevzuatımızda afetlerden sorumlu kuruluş Afet İşleri Genel Müdürlüğü görülse de çok sayıda (Kızılay, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Proje Uygulama Birimi-PUB, Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu vb) kurumun afet olaylarına müdahil olduğu görülmektedir.

Bu şekilde ortaya çıkan parçalı yapıda da kaçınılmaz olarak koordinasyon sorunları yaşanmaktadır.

Dünyadaki örneklere bakılacak olursa, afete yönelik araştırma, planlama, müdahale ve yaşamı tekrar normale döndürme konularında görev, yetki ve sorumlulukların ulusal merkezi bir kurumun çatısı altında toplandığı, bu birime koordinasyon ve uygulamacılığın bir arada verildiği görülecektir.

Örneğin Japonya'da geçen yıl yapılan yeni düzenlemelerle afet işleri Bakanlık seviyesinde bir örgütlenmeye dönüştürülmüştür. Ülkemizde de en azından Afet Müsteşarlığının kurulması ve bu yeni yapılanmaya araştırma- geliştirme, uygulama ve koordinasyon görevleri verilmesi yararlı olacaktır.

- 7269 sayılı yasada zarar azaltma araçları nelerdir, bu araçlar yeterli midir?

Sadece 15. maddesinde (Değişik: 2/7/1968 - 1051/1) "Afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabaların imar planı mevcut olup da İmar ve İskan Bakanlığınca değiştirilmesi gerekli görülmediği takdirde, inşaat mevzuat dairesinde hemen izin verilir.

Mevcut imar planının kısmen değiştirilmesi gerekli görülen şehir ve kasabalarda, bu değişiklik planları, İmar ve İskan Bakanlığınca 5 ay zarfında yaptırılır. İmar veya istikamet planı olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde halihazır harita ve imar veya istikamet planı İmar ve İskan Bakanlığınca öncelikle yapılır veya yaptırılır.

Bu planlar yapılmaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına İmar ve İskan Bakanlığınca izin verilebilir.

Yukarıda yazılı hallerde veya yerinin değiştirilmesi gereken şehir ve kasabalarda ilgililerin afetten masun yerlerde gösterilecek arsalar üzerinde, ilk barınma tedbiri olarak geçici baraka inşasına izin verilebilir....." ifadesiyle imar planlarına gönderme yapan ve bunun dışında 3194 ile hiçbir bağı olmayan 7269 sayılı yasada zarar azaltma araçları tanımlanmamıştır.

.....&.....

22.3. PETROL KANUNU TASARISINA İLİŞKİN ODAMIZ DEĞERLENDİRMESİ

PETROL KANUNU DEĞİŞTİRİLİYOR!

Petrol Kanunu Tasarısı ile:

Kamu yararından vazgeçiliyor!

Petrol kaynaklarımız, teşvik adı altında uluslar arası şirketlere devrediliyor!
Kamu kuruluşumuz Türkiye Petrolleri A.O'nun yasadaki önemli hakları elinden alınarak, özelleştirilmesinin adımları atılıyor!

6326 sayılı mevcut Petrol Kanunu'nda değişiklik yapan tasarı TBMM alt komisyonlarında görüşülmeye başlanmıştır.

Petrol Kanunu'nda yapılmak istenen değişiklikler ile esas olarak, kamu yararını ve sektördeki kamu kuruluşumuz Türkiye Petrolleri A.O.'nı (TPAO) gözetme anlayışının ortadan kaldırılarak, petrol kaynaklarımızın teşvik adı altında uluslar arası tekelere sunulması amaçlanmaktadır. Ülke çıkarlarının korunmasından vazgeçilirken, kamu adına

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

petrol arama ve üretim faaliyetlerini yürüten Türkiye Petrolleri A.O.'nın özelleştirilmesinin de ilk adımları atılmakta, uluslararası şirketler lehine yeni düzenlemeler getirilmektedir.

Tasarı ile, ülkemizde üretilen ham petrolden alınan % 12.5'lik devlet hissesi oranlarında büyük indirimler yapılarak, buradan sağlanan mevcut gelirler şirketler lehine %75 oranında düşürülerek ülke büyük gelir kaybına uğratılmaktadır.

Bu güne kadar konuyla ilgili bazı yasalarda yapılan değişikliklerle; Dünya petrol sektöründe olduğu gibi , arama, üretim, taşıma, rafinaj ve dağıtım bütünlüğünün aynı yapı içinde TPAO ve yan kuruluşları eliyle birbirini tamamlayarak yürütülmesi anlayışı terkedilmiş,

TPAO bünyesindeki TÜPRAŞ, BOTAŞ, POAŞ ve DİTAŞ bilinçli olarak parçalanmıştır.

TPAO'nun kendi gelirlerinden arama ve üretim projeleri bütçesini oluşturma yetkisi alınarak; genel bütçeden çok sınırlı pay ayrılması sonucu kamu kuruluşumuzun ve dolayısıyla ülkemiz petrol aramacılığı faaliyetleri durma noktasına gelmiş, TPAO bilinçli olarak atıl hale getirilerek, özelleştirilmesinin zemini yaratılmıştır.

Avrupa Birliği'ne mevzuat uyumu gerekçesiyle, elektrik, petrol ve doğal gaz piyasa yasalarından sonra, Petrol Kanunu'nda yapılması düşünülen değişiklikler ile tüm enerji alanlarından ve petrol sektöründen kamu kuruluşlarının süreç içinde çekilerek, bu alanın yabancı şirketlere bırakılması düzenlemeleri tamamlanmış olacaktır.

AB, Türkiye gibi aday ülkelere ve çevre ülkelere uyum yasaları adı altında enerji ve dolayısıyla petrol alanında kamunun tasfiyesini ve özelleştirmeleri dayatırken, kendi ülkelerinde farklı uygulamaları gerçekleştirmektedir. AB'nin bütün çekirdek ülkelerinde kamu ağırlığının sektörden kaldırılması ve özelleştirmeler; ya hiç yapılmamış, ya minimum seviyede tutulmuş, ya da ileriki dönemlere ertelenmiştir. Özelleştirilmeye çalışılan TÜPRAŞ'a talip olan yabancı şirketlerin çoğunun devlet şirketi olmaları da bu açıdan oldukça anlamlıdır.

Petrol Kanunu'nda yapılmak istenen değişikliklerle, AB mevzuatına uyum adı altında; ülke yararını ve sektördeki kamu kuruluşlarını önceleyen korumacı yasa maddelerinin mevcut yasadan çıkarılması amaçlanarak, Türkiye Petrolleri A.O.'na bir darbe daha vurulurken, yabancı şirketlere bir dizi kolaylıklar sağlanmıştır.

Tasarıda:

· 6326 sayılı mevcut yasadaki yer alan "Milli Menfaatin Korunması" başlıklı bölümü ve aşağıdaki maddeleri tasarı ile tamamıyla çıkarılmış olması, düzenlemenin kamu menfaatleri yerine uluslar arası şirket menfaatinin gözetildiğinin açık göstergesidir.

1. Petrol arama ve üretim faaliyetinde bulunmak için yapılan başvurunun değerlendirilmesinde mevcut yasanın ilk kriteri olan "talebin milli menfaatlere uygun

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

olması" ölçütü yasadan çıkarılarak; öncelikle ülke yararını gözetme anlayışı terk edilmiş, uluslar arası şirketlere avantaj sağlanmıştır.

2. Yabancı devletlerin doğrudan doğruya veya dolayısıyla idaresinde etkili olabilecekleri şirketler ile yabancı bir devlet için veya yabancı bir devlet namına hareket eden şahısların, petrol faaliyetinde bulunamayacakları, mülk edinemeyecekleri, tesis kuramayacakları hükmü tasarı ile çıkarılarak; stratejik öneme sahip bir konuda yabancı devletlerin belirleyici olması önündeki engeller ortadan kaldırılarak ülke çıkarı ikinci plana atılmıştır.

3. Ülke içinde üretilen ham petrol ve doğal gaz ile bunlardan elde edilen petrol ürünlerinin kara sahalarında % 65'i ve deniz sahalarında % 55'inin memleket ihtiyacına ayrılması zorunluluğu tasarı ile kaldırılarak; yabancı şirketlere ürettikleri petrol üzerinde sınırsız tasarrufta bulunarak, tamamını ihraç etme hakkı getirilmiş, olağanüstü durumlarda bile ülkede üretilen petrolün ülke içinde kullanılması, memleket ihtiyacını gözetme durumu ortadan kaldırılmıştır.

· "Sınırlara 5 km mesafede, tarihi dini yer veya tesise, su tesisine bir yol veya umumi geçide 60 m. mesafede, şehir veya kasaba belediye imar sahası dahilinde petrol faaliyeti Bakan müsaadesi olmadan yapılamaz." hükmü mevcut yasadan çıkarılarak, yabancı şirketlere sınır tanımaksızın her yerde faaliyette bulunma hakkı kolaylaştırılmıştır.

Tasarı ile, Türkiye Petrolleri A.O.'nın sahip olduğu haklar geri alınarak, kamu kuruluşumuz, yabancı şirketlerle aynı statüde görülmüştür.

1- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nın mevcut yasadaki bulunan Devlet adına petrol arama ve üretim faaliyetlerinde bulunma hakkı kaldırılarak, özelleştirilmesinin önü açılmıştır.

2- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nın lüzum üzerine petrolle ilgili incelemelerde ve petrol faaliyetlerinin denetiminde Petrol Kanununu yürütmekle görevli Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'ne yardımcı olma yükümlülüğü, bir ayrıcalıklı gibi görülerek kaldırılmış, konusunda uzman kamu kuruluşumuzun ülke kaynaklarının kamu yararına uygun kullanılması yönündeki katkısı kaldırılarak, TPAO yabancı şirketlerle aynı statüde değerlendirilmiştir.

3- Devlet adına arama ve üretim çalışmalarında bulunan Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nın faaliyete kapalı bölgelerde ve askeri yasak bölgelerde de Bakanlar Kurulu'nun izni ile petrol faaliyeti yapabilme hakkı elinden alınmış, bu konudaki ayırım kaldırılmıştır.

4- Mevcut yasadaki, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nın diğer şirketlerden daha fazla arama ruhsatı alabilme hakkı, tasarı ile kaldırılmıştır. TPAO'nun ruhsat sayısındaki avantajlı konumu kaldırılırken, ruhsat adedinin ve dolayısıyla bir şirketin sahip olabileceği toplam ruhsat alanının sınırlandırılmaması sonucu, büyük sermayeli uluslar arası şirketler lehine ruhsat tekelleşmesi yaratacaktır.

5- Üzerinde arama veya işletme hakkı bulunmayan bir sahanın, işletme ruhsatnamesi mevzu olarak, müzayedeye çıkmadan önce, T.P.A.O.'na teklif edilerek, TPAO'ya işletme

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

ruhsatının verilmesine ilişkin mevcut yasa maddesi kaldırılarak, kamu kuruluşumuzu diğer yabancı şirketler karşısında gözetme anlayışı terk edilmiştir.

Tasarıda bir dizi teknik düzenlemeye de gidilmiştir.

· Mevcut uygulamada, sondajlı petrol aramacılığını hızlandırmak amacıyla ruhsatın alınmasından sonra petrol bölgelerinde üç yıl içinde arama sondajına başlamak ve buna devam etmek zorunluluğu varken, tasarı ile mevcut petrol bölgeleri ve arama kuyusu açma zorunluluğu da kaldırılmış, kuyu açılması şirketlerin vereceği programa bırakılmıştır. Son yıllarda azalan sondaj çalışmalarının daha da azalması riskini taşıyan uygulamaya geçilmiştir.

· Bir sahaya iş programı ve mali yatırım programı ile yapılan başvurular 90 gün süre ile bekletilip, bütün başvurular bundan sonra değerlendirilecek, 60 gün içinde de sonuçlandırılacaktır. Mevcut uygulamada 4 gün olan bu süre yerine, bu uygulamada açık arazinin aramaya açılması 5 ay geciktirilecektir.

· Tasarıda Türkiye, sadece kara ve denizler olmak üzere iki bölgeye ayrılmış, ruhsat alanları karada 100.000 denizde 1.000 000 hektara , ruhsat süreleri de karada 5, denizde 8 yıla yükseltilmiştir. Ruhsat sayısına hiçbir sınırlandırma getirilmemiş, tek bir uluslar arası şirketin veya yabancı bir devlet şirketinin bütün ülkeyi kapsayacak alanda tek başına ruhsat sahibi olmasının önü açılmıştır.

· İşletme ruhsatnamesinin, belirli bir petrollü arazinin yanı sıra jeolojik olarak belirlenmiş üretim seviyeleri için de verileceği getirilmiştir. Önceki uygulamada belirli bir saha söz konusu iken, uygulaması hiçbir şekilde mümkün olmayacak, teknik ve hukuki sorunları kaçınılmaz olarak getirecek olan farklı derinliklerdeki seviyelere ayrı ruhsat uygulaması yapmak karmaşaya yol açacaktır.

· İşletme ruhsat alanının ne kadar olabileceği önceki kanunda belirtilmişken, tasarıda bir sınırlama kriteri getirilmemiştir. Şirketlere büyük alanlarda işletme ruhsatı alabilme hakkı ortaya çıkmış, işletme ruhsat süreleri 20 yıldan 30 yıla çıkarılmıştır.

Diğer taraftan,

· Petrol Kanununu yürütmekle görevli Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında tanıtım ve pazarlama faaliyetinde bulunmak da getirilmiştir. Devletin hüküm ve tasarrufunda olan tabii servetler ve kaynakların ülke yararına kullanılması ilkesi Genel Müdürlüğün asıl görevi olması gerekirken, pazarlama gibi bir kavram görev olarak tanımlanmıştır.

· Arama ruhsatlarından hektar başına alınan devlet hakkı geliri tamamen kaldırılarak gelir kaybı yaratılmıştır.

20. Dönem Çalışma Raporu 2004 – 2006

· Ülkemizde üretilen ham petrolden alınan %12.5'lik devlet hissesi oranı, günlük üretim miktarına göre kademeli olarak % 1'e kadar indirilmesi sonucu, üretimden sağlanan ülke mevcut geliri şirketler lehine % 75 azaltılmaktadır.

· Denizlerde bulunacak petrol üretiminden alınacak devlet hissesi oranlarının düşürülmesinden sonra, su derinliğine bağlı olarak % 40'a varan ilave indirimler getirilmiştir. Örneğin, denizlerde yapılacak günde 20.000 varil ham petrol üretiminden alınacak devlet hissesinin bu günkü uygulama ile günlük miktarı 2500 varil ve ortalama 50 \$/varil üzerinden değeri 125.000 ABD \$ iken; tasarıda getirilen şekli ile devlet hissesi miktarı 200 varile ve parasal değeri 10.000 ABD \$ na ve 1500 m su derinliği indirimi sonrasında da 120 varile yani 6000 ABD \$ na düşecek ve ülke mevcut durumla karşılaştırıldığında, sadece günlük 119.000 ABD \$ gelir kaybına uğrayacaktır.

· BP Şirketinin Doğu Karadeniz'de açmaya başlayacağı sondaj öncesinde bu düzenlemenin getiriliyor olması oldukça dikkat çekicidir. BP'nin bulup üretme ihtimali yüksek olan petrol kaynaklarımız ve buna bağlı elde edeceğimiz gelir açısından yeni düzenlemeye bakıldığında, petrol kaynaklarımız teşvik adı altında açıkça yabancılara devredilmektedir. Bu yönüyle tasarısı, BP Yasasıdır.

· Ülke olarak sahip olduğumuz petrol kaynaklarımızdan alacağımız hissenin önemli oranda düşürülmesi ile yetinilmeyerek, ülkemizden çıkarılan petrolün yurt içinde değerlendirilmesi ve memleket ihtiyacına ayrılması zorunluluğu kaldırılmış, üretimin tamamının yurt dışına ihraç edilmesi hakkı da getirilmiştir.

· Petrol şirketlerine; bilançolarında enflasyon muhasebesi sistemini uygulayabilecekleri, petrol faaliyeti için yapmış olduğu yatırımların transfer tarihindeki cari kur üzerinden, harice transferi tamamlanıncaya kadar, Devlet Hissesi hariç, Kurumlar ve Gelir vergisinden muaf olacakları, safi kazançları üzerinden ödemekle mükellef buldukları vergiler toplamının % 40 oranını geçemeyeceği ve geniş KDV istisnaları gibi bir dizi vergi muafiyetleri de getirilmiştir.

· Üretilen petrolden alacağımız hissenin %1'lere kadar düşürülmesi ve getirilen bir dizi vergi muafiyetleri sonrasında; petrol kaynaklarımızın çıkarılmasından ülkemizin sağlayacağı faydanın ne olacağının sorgulanması ve bilinmesi gerekiyor.

Sonuç olarak; AB mevzuatına uyum adı altında Petrol Kanunu'nda yapılmak istenen değişikliklerle; kamu yararından vazgeçilip, sektördeki kamu kuruluşumuz gözden çıkarılmakta, petrol kaynaklarımız ve sektör yabancı şirketlere bırakılmak istenmektedir. Halkın emek ve katkısıyla kurulmuş olan ve dışa döviz ödememek için en küçük petrol potansiyelini değerlendirerek konusunda gösterdiği çaba ve özveri yok sayılarak, Türkiye Petrolleri A.O., bu DIŞA BAĞIMLILIK YASASI ile gözden çıkarılmakta, yer altı kaynaklarımız ulus ötesi tekellerin kar zarar hesabına terk edilmektedir.

Bu tasarısı derhal geri çekilerek, yer altı kaynaklarımızın halkımızın olduğu ilkesiyle hareket ederek, kaynaklarımızı sermayeye değil, kamu çıkarına uygun olarak kamu kuruluşlarımız eliyle değerlendirilmesini esas alan düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.