

“AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞININ TEŞKİLAT VE GÖREVLERİ HAKKINDA KANUN TASARISI” HAKKINDA ODAMIZ GÖRÜŞÜ

Afet Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması

Ülkemiz giderek ağırlaşan bir kriz ile karşı karşıyadır. İçinde bulunduğu krizi aşmak için uluslararası aktörlerin dayatmaları doğrultusunda toplumsal yaşamın her alanının yeniden yapılandırılmasını öngören bir “reform” süreci yaşanmaktadır. Söz konusu yeniden yapılanma sürecinden en büyük yarayı da küresel değişime ayak uyduramadığı gerekçesiyle, yaşanan krizin baş sorumlusu ilan edilen devlet almaktadır. Personel rejiminden yargı ve denetim mekanizmalarına, siyasal kurumlardan bürokrasiye ve yerel yönetimlere, neredeyse bütün devlet kurumlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin tasarılar ve tartışmalar gündemi işgal ediyor. Bu, kamunun yeniden yapılandırılması operasyonuna afet hizmetleri de dahil edilmiş bulunmaktadır. Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü gibi üç genel müdürlük yerine Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı kurularak afet hizmetlerinde devletin rolü, “sosyal devlet” ilkesinden “düzenleyici devlete” doğru götürülmek istenmektedir.

Kurumların, yeniden yapılandırılmasıyla getirildikleri konum ve işlevlerinin ne olacağını anlamak için ülkenin içinde bulunduğu yapısal krize yanıt oluşturacağı ileri sürülen neo-liberal politikaları anlamak gerekir.

Reform paketi, temelde neo-liberalizmin ünlü “sanayi sonrası toplum” (bilgi toplumu) kuramı ile IMF ve Dünya Bankası'nın son yıllarda geliştirdiği “düzenleyici devlet” anlayışının bir bileşimi ile savunulmaktadır. Bu çerçevede, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin reform paketi asıl olarak “sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş” ve “küreselleşme” süreçlerine uyum için gerekli görülmektedir. Neo-liberal yaklaşım, devletin temelde, ağır bir “yönetilemezlik krizi” içinde bulunduğu, merkeziyetçi yönetim anlayışının doğal sonucu “hantal devlet yapısı” hizmetlerin verimli bir biçimde yerine getirilmesine engel olduğu, bu durum hem hizmetlerin niteliğini düşürdüğü hem de daha yüksek maliyetlerle üretilmesine neden olduğunu ortaya koymaktadır. Bunun sonunda devlet mali krize girmekte, sorunlar iyice ağırlaşmaktadır.

Neo-liberal yaklaşım, “devletin kaynak dağıtan bir kurum olması”nın devleti mali krize sokan en önemli etmen olduğunu öne sürmektedir.

Bu yaklaşım, “devletin kaynak dağıtan bir kurum olmaktan çıkarılması gereğini” öne sürerken, çözüm yolunu da “özelleştirme” ve “devletin küçültülmesi” olarak göstermektedir. Bu adımlar hayata geçirildiğinde, “piyasa” mekanizmasının, kaynakları daha etkin kullanacağı düşünülmektedir.

Neo-liberal programının bir diğer önemli ayağı da “yerelleşme”dir. Yerelleşmenin, hizmetlerin yerinde görülmesini sağlayacağı, hantallığa yol açtığı varsayılan merkeziyetçi yönetim anlayışından kurtulacağı ileri sürülmektedir. Devletin merkeziyetçi yapısına son verildiğinde, küreselleşme sürecine uyumlu, dinamik, rekabetçi bir toplum hedefine ulaşmanın önündeki en önemli engelin de aşılmış olacağı düşünülmektedir. Uygulamaya konulan bu yönetsel reformlar, yerel yönetimlerin içinde bulunduğu sorunların aşılmasını sağlamaya çalışmanın çok ötesinde, bir toplum dönüşümü hedeflemektedir.

1-Uluslararası aktörler: IMF standby anlaşmaları, DB uyarılma kriterleri, OECD nin düzenleyici devlet raporları, AB katılım ortaklığı belgesi ve ilerleme raporları, ABD ile çeşitli anlaşmalar (Dubai anlaşması), DTÖ ile müzakereler

Günümüz taşra yönetim yapısının en önemli özelliği ağırlıklı rolün merkezi yönetimin uzantısı niteliğindeki kurumlara verilmiş olması, yerel yönetimlerin ise daha ikincil roller üstlenmesidir. Sosyal nitelikteki pek çok kamu hizmeti, merkezi yönetimin taşra teşkilatı eliyle örgütlenmiştir İkinci olarak, daha çok altyapı hizmetlerini yerine getirmek üzere örgütlenmiş “hizmet yerinden” yönetim kuruluşları (bölgesel kuruluşlar)dır.

Neo-liberal politikaların uygulandığı 1980 sonrası dönemde görülen temel eğilim, kurumların örgütsel yapısında çok köklü değişikliklere gitmeden, içten içe dönüşüme uğratarak işlevsizleştirme girişimidir. Bütçe paylarının gerilemesine bağlı olarak kurumların işlevlerini yerine getiremez duruma düşmeleri, hizmetlerin yerine getirilmesinde özel sektörden yararlanma uygulamasının artışı (ihalecilik) ve özelleştirme gibi eğilimler baskınlık kazanmaktadır. Günümüzde gündeme getirilen reform paketi ise, bu kurumları çok daha kapsamlı bir dönüşüme uğratmayı hedeflemektedir.

Reform paketinde, valilik hiyerarşisi altında örgütlenen temel kamu hizmetleri ve sosyal hizmetlerin önemli bölümünün, birçok bakanlığın taşra teşkilatı kaldırılması hedeflediğinden, il özel idarelerine ya da belediyelere devredilmesi öngörülmektedir. KİT'lerle örgütlenen devletin üretken sektörlerdeki hizmetleri özelleştirilerek tasfiye edilmektedir. Valilik hiyerarşisi altındaki devlet işlevlerini sınırlandırarak, ülkenin altyapı hizmetlerini merkezi yönetimin elinden alan ve devletin ekonomiye doğrudan müdahale organlarını ortadan kaldıran bu durum, sosyal devlet anlayışından vazgeçmeyi, yerine “düzenleyici devlet” anlayışını yerleştirmeyi hedeflemektedir.

Piyasa mekanizmasına dayanan düzenleyici devlet yaratmanın ilk şartı, sosyal devletin mal ve hizmet üreten, dağıtan, yöneten tüm kurum ve mekanizmalarını tasfiye etmek; devletin bu tür kurumlaşmaya gitmesini yasaklamaktır. Bu tercihin somut uygulamalarından biri, devlet örgütlenmesinde 'bakanlık' sisteminden 'üst kurullar' sistemine geçilmesidir. Böylelikle devletin borç ödeme kapasitesinin arttırılması sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu dönüşümler gerçekte yerel yönetimlerin ve “yerel halkın” sorunlarının çözülmesini sağlamayacağı gibi merkezi yönetimin desteğinden de yoksun kalmasına yol açacaktır.

Afet hizmetlerinin yeniden yapılandırılmasına bakacak olursak; bugüne kadar sosyal devlet anlayışıyla 7269 sayılı yasa çerçevesinde, merkezi yönetimin uzantısı niteliğindeki kurumlarla, daha çok yara sarmaya yönelik olarak yapılan afet hizmetleri yeterli bulunmazken, düzenleyici devlet anlayışıyla şekillenen yerel yönetimler eliyle yürütülmesi öngörülen Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı altında afetlerin yeniden yapılanmasını düzenleyen tasarıyla afet hizmetlerinin daha iyi verileceğini düşünmek mümkün görünmemektedir.

Ülkemiz, sahip olduğu jeolojik, topografik ve meteorolojik koşulları nedeniyle büyük can ve mal kayıplarına yol açan doğal afet olayları ile sıkça karşılaşmaktadır. Türkiye, yüzölçümünün % 93'ü, nüfusunun % 98'i deprem tehlikesiyle karşı karşıya olan bir ülkedir. Kentsel ve kırsal yerleşim alanları aynı zamanda heyelan, su baskını, kaya düşmesi vb.. tehlikelerin yarattığı zararlarla mücadele etmek zorunda da kalmaktadır.

1950-2007 yılları arasında yaşanan afet olaylarından etkilenen konutları baz alan Afet İşleri genel Müdürlüğünce hazırlanan istatistiksel çalışma, ülkemizin afet gerçekliğini çarpıcı şekilde ortaya koymaktadır.

<u>Doğal Afet Türü</u>	<u>Etkili Nakil Sayısı</u>	<u>Yüzde(%)</u>
Deprem	106.838	42
Heyelan	63.969	25
Sel	26.081	10
Kaya düşmesi	20.836	8
Çığ	4.112	2
Diğer afetler	8.200	3
Çoklu afetler	<u>21.825</u>	<u>9</u>
TOPLAM	251.861	100

Sağlıklı sonuçlar veren istatistik çalışmalarına ulaşma konusunda sıkıntılar yaşanmakla birlikte, afetler nedeniyle her yıl Gayri Safi Milli Hasılanın %1-3'ü oranında bir kaybın (1999 Depremlerinin yarattığı kayıp 15–20 Milyar dolar civarındadır.) yaşandığı tahmin edilmektedir. Bu oran afetlerin neden olduğu doğrudan zararları ifade etmektedir. Afetlerin hesaplamalara yansıtılmayan çevresel sonuçlarını, iş gücü ve üretim kayıplarını vb. içeren dolaylı zararlarını da göz önüne aldığımızda ülkeye verdiği zararların daha da büyük olduğu görülecektir.

Doğal afetlerle bu derece iç içe olunmasına karşın zarar azaltma çalışmalarındaki yetersizliklerimiz sonucu 5 büyüklüğünde depremler bile ülkemizde can ve mal kaybına yol açar hale gelmiştir. Bu sonucu yaratan çok sayıda ekonomik, sosyal, kültürel, teknik vb. faktör sayılabilir. Ancak bu faktörlerin en önemlisi, toplumsal her olguyu doğrudan etkileyen ve olgular arasındaki neden-sonuç ilişkisinde hep ön planda yer alan, ülkemizdeki dışa bağımlı çarpık kapitalist gelişme süreci ve buna dayalı olarak gelişen toplumsal ilişkilerdir. Çarpıklığın eğitim, sağlık, sosyal güvenlik alanlarda yaşadığımız izlerinin aynısını afet konusunda da yaşıyoruz. Düşük standartlarda sağlıksız ve yasadışı bir yapılaşma, ranta dayalı kentleşme gibi faktörler afet zararlarının doğrudan belirleyicileridir.

Ülkemizdeki Mevcut Afet Yönetimi ve Sorunları

7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolaysıyla 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 sistemimiz bu yasaya dayalı şekillenmiştir.

1999 Depremleri sonrasında kamuoyunda afetlere karşı yükselen duyarlılıklar, uygulamada ortaya çıkan sorunlar nedeniyle afet hizmetleri ve 7269 sayılı yasayla ilgili olarak 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.

7269 sayılı yasaya dayalı olarak yürütülen hizmetlerde egemen yön, afet olduktan sonra, arama-kurtarma, acil yardım, geçici iskan, yeni yerleşim yeri seçimi ve kalıcı konut inşa faaliyetlerine yönelik işlemlerin planlanmasıdır. Kısaca “yara sarma” ülkemizde temel afet stratejisi olarak uygulanmaktadır. Yasanın sadece olmuş değil olabilecek (muhtemel) afet tehlikelerini de kapsaması, afet tehlikelerinin araştırılmasını, önlemler alınmasını da öngörmüş olması, işlevlerinin salt yara sarma ile de sınırlı olmadığını göstermektedir. Ancak içerikte bununla ilgili yeterli vurgunun yapılmaması, uygulamada “yara sarma” işlevinin öne çıkmasına neden olmuştur.

7269 sayılı yasada zarar azaltma çalışmaları 15. madde ile sınırlıdır. 15. madde “afet dolayısıyla zarar gören şehir ve kasabalarda imar planının mevcut olması durumunda planın kısmen veya tamamen değiştirilmesine, imar planının mevcut olmaması halinde de planın yaptırılması”nı gerektirmektedir. İmar mevzuatı ile hiçbir bağ kurmayan 7269 sayılı yasada 15. madde dışında zarar azaltma çalışmaları tanımlanmamıştır.

Anılan yasada afet sonrası hizmetler temel olarak yasanın 14. ve 16. maddelerinde tanımlanmıştır. İlgili maddelerde; “Afete Maruz Bölgenin” ilanı, kalıcı konutların yerseçimi, bununla ilgili harita, planlama, kamulaştırma vb. hizmetleri ile kalıcı konutların inşası, acil yardım dönemi boyunca yapılan yardımlar ve geçici iskan (prefabrik konutların yapımı, kira yardımı vb.) hizmetleri yer almaktadır.

Yasada yeniden inşa çalışmalarıyla ilgili düzenlemeler yer almakla birlikte bütçeden ayrılan kaynağın yetersiz olması uygulamada bu hizmetleri aksatmaktadır. Bu durum zaten mevzuatta da yeteri kadar yer almayan afet zarar azaltıcı çalışmaların yapılmasına da engel olmaktadır.

7269 sayılı yasa kapsamında teknolojik afetlere yönelik düzenlemeler bulunmamaktadır. Kanunun 1. maddesinde afet “deprem yangın, su baskını, heyelan, kaya düşmesi, çığ, tasman (Bakanlar Kurulu kararı ile eklenmiştir)ve benzeri” olaylar olarak tanımlanmıştır.

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

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, vb.) kurumun afet olaylarına müdahil olduğu görülmektedir. Bu şekilde ortaya çıkan parçalı yapıda da kaçınılmaz olarak koordinasyon sorunları yaşanmaktadır.

Dünyadaki örneklerle 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 görülmektedir. Örneğin Japonya'da yapılan yeni düzenlemelerle afet işleri Bakanlık seviyesinde bir örgütlenmeye dönüştürülmüştür. 2004 yılında yapılan Deprem Şurası'nda (300'den fazla uzman, kamu yöneticisi, STÖ temsilcisi katıldı) anılan karar gereğince en azından bir Afet Müsteşarlığının kurulması ve bu yeni yapılanmaya araştırma-geliştirme, uygulama ve koordinasyon görevlerinin verilmesi bir gerekliliktir.

Yeni Yasa Tasarısı Hakkında Değerlendirmemiz

Başbakanlık tarafından hazırlanan “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” taslağının yukarıda eksiklikleri belirtilen afet yönetiminin ihtiyacını karşılamaktan uzak, sorunları çözmek yerine yeni sorunları da beraberinde getiren belirsizlikler içeren bir tasarı niteliğinde olduğu gözlenmektedir.

Afet tehlikeleri açısından hassas bir coğrafyada bulunan ülkemizde, yerleşim alanlarında afet tehlikelerinin önlenmesi ve/veya afet risklerinin ve zararlarının azaltılmasında en akılcı ve etkin yöntemin, **kriz yönetiminden önce risk yönetimine** öncelik veren, hazırlık, planlama ve zarar azaltmaya dönük araçların

geliştirilmesini ön plana çıkaran bir anlayışla afet yönetiminin şekillendirilmesi gerekirken, söz konusu taslak adından da anlaşıldığı gibi “acil durum” yani kriz yönetimini, bir başka deyişle afet sonrasında yapılacak iş ve işlemleri önceleyen bir anlayışla hazırlandığı gözlenmektedir. Afet öncesi zarar azaltma stratejisi kapsamında gerçekleştirilecek mühendislik hizmetlerinin tanımlanmadığı ve kurumsal yapılanmada yerini almadığı görülmektedir.

Bu yasa tasarısının kriz yönetimine ağırlık veren ve büyük bir olasılıkla ABD'deki FEMA (Federal Acil Durum Yönetimi Ajansı) örneğinden hareket eden yapısı açıkça görülmektedir. Ancak ABD'de afet zararlarını azaltmaya yönelik olan politikaların temelini oluşturan NEHRP programının içine baktığımızda stratejik bir plan içinde FEMA, NSF (Ulusal Bilim Fonu), NISF (Ulusal Standartlar ve Teknoloji Enstitüsü) ile birlikte çok güçlü bir USGS (Amerikan Jeolojik Araştırmalar Kurumu)'nun bir elin parmakları gibi birlikte iş gördükleri anlaşılabacaktır. Türkiye'de ise sadece zayıf bir FEMA örneği yaratarak sorunu çözeceğini sanmak bir masayı tek bacağıyla ayakta tutmaya benzetilmektedir.

Ülkemizde afet yönetiminin temel sorunlarından birisi de koordinasyon sorunudur. Odamız bu sorunun aşılması için merkezi bir çatı altında afet yönetimi ile ilgili tüm birimlerin bir arada uyum içinde organize olabileceği Afet Müsteşarlığının kurulmasını önermişti. Söz konusu taslakta afet yönetiminin tek çatı altında yeniden yapılandırılması ilk bakışta olumlu bir gelişme olarak görülse de, önerilen organizasyon şemasının ülkenin afet potansiyeli dikkate alındığında yetersiz kalacağı açıktır. Mevcut genel müdürlüklerin eleman, deneyim ve bilgi birikiminin geliştirilerek bir arada koordineli çalışması yerine, bu kurumların lağvedilerek 180–200 elemanlı “çekirdek” bir kadrodan oluşan bir kurumla afet hizmetlerini gerçekleştirmek mümkün görünmemektedir. Bu taslakta genel müdürlüklerin görev ve sorumlulukları daire başkanlığı düzeyine indirilirken ana hizmet birimleri olarak kamu yönetimi sistemi içinde pek görülmeyen sürekliliği ve sorumlulukları tanımlanmamış “çalışma grupları” kurularak hizmet satın almaya yönelik bir düzenlemenin önü açılmaktadır. Bu yolla afet hizmeti gören temel kurumlarda 50 yılı aşkın bir sürede oluşmuş bilgi birikimi, deneyim, teknolojik altyapı sıfırlanmaktadır.

Ülkemizde meydana gelen afet olaylarının niteliğine bakıldığında birkaç ili kapsayan bölgesel afetlerde yerel birimlerin yetersiz kaldığı görülmüş ve güçlü, donanımlı bir merkezi yönetime gereksinim duyulmuştur. Afet hizmetiyle görevli komite ve hizmet gruplarındaki personelin illerinde meydana gelebilecek büyük felaketlerde kendilerinin de birer afetzedede olabileceği, araç gereçlerinin kullanılamaz hale gelebileceği göz önüne alınmadığından afet hizmetlerinin yerine getirilmesinde aksamalar yaşanması ciddi bir risk olarak karşımızdadır. Özellikle 1999 depremleri göstermiştir ki, ülkemizin karşı karşıya olduğu felaket niteliğindeki tehlikeler karşısında bölgesel planlamaya ve örgütlenmeye ihtiyaç vardır. Diğer yandan afet olaylarına müdahale ekiplerinin bu konuda uzmanlaşmış kadrolardan oluşması ve gönüllü ekiplerle desteklenmesi bir zorunluluktur. Önerilen yeni teşkilat yapısına göre illerde istihdam edilecek sınırlı sayıdaki personelle afet hizmetlerinin yerine getirilmesi olanaksızdır.

Taslağın önemli bir eksikliği de araştırma-geliştirme (AR-GE) boyutudur. Ülkemizin jeolojik, jeomorfolojik yapısı ve meteorolojik özellikleri değişik afet türlerinin yaygın olarak yaşanmasına neden olmaktadır. Bu afetleri araştıran, afet zararlarının önlenmesi için alınabilecek mühendislik önlemlerini ortaya koyan bilimsel araştırmaların yapıldığı bir birimin oluşturulması konusunda, ilke düzeyinde bile bir vurgu bulunmamaktadır.

Afetlerle mücadelenin temel araçlarından biri de ekonomik kaynaklardır. Ulusal bütçesinin %1-3'ü arasında afet zararıyla karşılaşan ülkemizin, afetlere karşı direnebilmesi ve ilerideki risklere karşı kalkınmasını güvence altına alabilmesi için, her yıl ulusal bütçenin en az %3'ünü zarar azaltma harcamalarına ayırması gerekmektedir. Bunu gerçekleştirmek için güçlü bir “afet fonu”nun oluşturulmasının önemi ve gerekliliği tartışılmaz bir gerçektir. Ancak, taslakta bu temel konunun göz ardı edildiği gözlenmektedir.

Çağdaş Afet yönetim sisteminin en önemli evrelerinden biri olan “yeniden inşa” evresi taslakta devre dışı bırakılmıştır. Afet bölgesinde zarar gören alt ve üst yapının yeniden inşasına ve onarımına yönelik çalışmalar ile afetzedelerin kalıcı konut ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik afet sonrası dönem hizmetlerini kapsayan çalışmaların taslakta yer almaması aynı zamanda sosyal devlet anlayışından uzaklaşmanın bir göstergesidir.

Taslakta gözlenen temel eksikliklerden biri de anayasal ve yasal kuruluşlar olan meslek odalarına hiç değinilmemesidir. Taslağın bazı maddelerinde sivil toplum kuruluşlarına atıfta bulunulurken, kuruluş yasası gereği afet yönetim sisteminin ve ilgili kurulların kilit bir bileşeni olması gereken TMMOB ve bağlı ilgili meslek Odalarının adının dahi yasada yer almaması kabul edilemez bir durumdur.

1999 Depremleri sonrasında kamuoyunda afetlere karşı yükselen duyarlılıklar, uygulamada ortaya çıkan sorunlar vb. nedenlerle afet hizmetleri 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. Afet yönetim sistemi, kurumsal yapılanma ve mevzuatı ile bir bütün halinde işleyen bir sistemdir. Yürürlükteki 7269 sayılı afet yasası, imar yasası ve yapılaşma ile ilgili yasalarda gerekli değişiklikler yapılmadan kurumsal yapılanmaya gidilmesinin sonuç veremeyeceği ortadadır.

Ülkemiz coğrafyasının tamamına yakını doğal afet tehlikesi ile karşı karşıyadır. Günümüze kadar bu coğrafyada olmuş afetler incelendiğinde, afetlerin çoğunun jeolojik ve topografik koşullardan kaynaklandığı gözlenmektedir. Afetlerden en az etkilenmenin yolu da jeolojik ve jeoteknik çalışmaları içeren jeoloji disiplininin yararlanmaktan geçmektedir. Nitekim jeoloji disiplini ve jeoloji mühendisi bugüne kadar afet yönetiminin hep merkezinde yer almıştır. Afet İşleri Genel Müdürlüğü çatısı altında jeoloji mühendisleri, gerek zarar azaltma çalışmaları kapsamında, imar planına esas jeolojik ve jeoteknik etütlerin yapılmasında, muhtemel afetlerin önlenmesi için yapılan etütlerde, gerekse yeniden inşa aşamasında kalıcı konutların yer seçiminde büyük rol oynamışlardır.

Ülkemiz doğal afetler açısından bir laboratuvar gibidir. Yıllardır doğudan-batıya, güneyden-kuzeye her yerde afet etüdü ve hizmeti yapan jeoloji mühendisleri zaman içerisinde bilgi ve teknik donanımını sağlamış ve konusunda uzmanlaşmıştır.

Halihazırda afet hizmetlerinin yürütülmesinde önemli bir işleve sahip olan jeoloji mühendisliğinin taslakta yer almaması, geniş bir bilgi birikimi ve deneyime sahip olan çalışan meslektaşlarımız ve kamu yararı açısından kabul edilemez bir durumdur.

Yeni düzenlemelerle kamusal bir hizmet olmasına rağmen imar ve afet hizmetleri ticarileştirilmektedir. Afet ve imar gibi ekonomik, teknik, sosyal, psikolojik boyutların iç içe geçtiği alanlar, uluslararası aktörlerce şekil ve içerik açısından denetlenen, sigortacılık piyasalarının ve özel işletmelerin kontrolüne terk edilmektedir. Halk “yurttaş” olmaktan çıkarılıp “müşteri” konumuna, afet ve imar hizmetleri satılır hale getirilmek istenmektedir.

1999 depremlerinden sonra Dünya Bankası uzmanlarınca dayatılan DASK (Doğal Afet Sigorta Kurumu) ve Yapı Denetimi şirketleri düzenlemesi bunun ilk uygulamaları olmuştur. Artık yurttaşlar sigorta yaptırdıkları (belediye sınırları içinde) durumda oradan alacakları parayla yaralarını sarabileceklerdir. Yapılarını ise kar etmek üzere kurulmuş olan özel denetim kuruluşlarına denettireceklerdir.

TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası olarak ulusal bir afet politikası için önerilerimiz aşağıda sunulmuştur...

1999 Depremlerinin yıkıcı sonuçları ile bir kez daha anlaşılmıştır ki, ülkemizin afet güvenliğini yükseltmek, yurttaşları ileride meydana gelecek afetlerin zararlarından korumak; siyasal, toplumsal ve Anayasal bir sorumluluktur.

Zarar azaltma, hazırlık ve planlama, müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa aşamalarını birbirini bütünler bir tarzda kurgulayan bir afet yönetim sistemi etrafında bütünleşmek ve afet zararlarıyla toplumsal olarak mücadele etmek zorundayız. Yaşadığımız çevrenin jeolojik gerçekliği bunu gerektirmektedir.

Bugün artık tartışmasız kabul gören anlayış afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası hizmetleriyle bütünlüklü bir stratejinin oluşturulmasıdır. Afet hizmetlerinde, (1)zarar azaltma, (2)hazırlık, (3)müdahale, (4)iyileştirme ve (5)yeniden inşa olarak ayrılan beş ana aşamalı bütünlüklü çalışmanın esasları ortaya konulmalıdır.

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.

HAZIRLIK: Ulusal, bölgesel ve yerel ölçekte afet planlarının oluşturulması, haberleşme, tahliye vb. görev alacak personelin eğitimi, lojistik planlama ve stokların belirlenmesi, başta yerel yönetimler olmak üzere kurum yöneticilerinin afet hizmetleri ve afet olayları üzerine eğitimi, yerel gazeteler, televizyonlar, 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 zenginleştirilebilir.

MÜDAHALE: Afetin en az zararla 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.

İYİLEŞTİRME: Eğitim, sağlık, psikolojik destek, ulaşım, haberleşme alanlardaki çalışmalar ile ekonomiyi canlandıracak, hayatın normal akışına dönüşünü sağlamaya yönelik tedbirlerin alınmasıdır.

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

Ülkemizde mevcut Afet Yönetim Sisteminin odaklandığı afet sonrası dönem için geçerli müdahale ve iyileştirme aşamalarından ziyade hazırlık planlama ve zarar azaltmaya dönük araçların geliştirilmesi, bir başka deyişle kriz yönetimi yerine risk yönetimini ön planda tutan bir anlayışın geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun için; başta Afet, İmar ve Yapılaşma ile ilgili yasaların revizyonu ve aralarında birliğin sağlanması gereklidir.

Afet Yönetim Sistemindeki parçalı yapılanmada kaynaklanan olumsuzluklar, merkezi planlama anlayışı temelinde yeniden ele alınmalı; kurumlar arasında sinerji yaratılmalıdır. Afet Yönetiminde kurumsal dayanıklılığı ortadan kaldırmak için Başbakanlığa bağlı “Afet Müsteşarlığı” kurulması yararlı olacaktır.

Dünyada zarar azaltma süreçlerinin ilk adımı olarak görülen ve afete duyarlı planlamayı sağlamada önemli bir araç olan Afet Tehlike ve Risk (Deprem Tehlike Haritaları, Heyelan Duyarlılık ve Risk Haritaları, Çığ Düşmesi Risk Haritaları, Su Baskını Haritaları vb.) Haritalarının hazırlanmasına yönelik ivedi olarak çalışmalar başlatılmalıdır.

Ülkemizdeki Merkezi ve Yerel yönetimler açısından yerleşim (mevcut) ve gelişim (yeni) alanların jeolojik sınırlama ve avantajlarını ortaya koyan, kentsel politika ve projelerin ekonomik ve çevresel boyutlarını birinci dereceden etkileyen jeolojik yapı, hidrojeolojik koşullar, yapı malzemeleri, jeomorfoloji, zeminlerin fiziksel ve mekanik özellikleri, deprem gibi jeolojik tehlike potansiyeli vb. jeolojik ve jeoteknik verilere dayalı yerleşime uygunluk ve arazi kullanım haritalarının hazırlanması öncelikli bir görevdir. Her tür ve ölçekteki planlama öncesi İmar Planına Esas Jeolojik-Jeoteknik Etütlerin yaptırılması konusu, ülkemizin afet yönetim sisteminde öncelik vermek zorunda olduğu zarar azaltma stratejisinin önemli bir parçası olmalıdır.

Afet zararlarının azaltılması sürecinin önemli bir aktörü yerel yönetimlerdir. Deprem riski yüksek alanlardaki Belediyelerden ve Valiliklerden başlamak üzere yerel yönetimlerin teknik alt yapısını ve personel durumunu güçlendirmek, başta jeoloji mühendisi olmak üzere teknik personel istihdamını artırıcı önlemler almak, afetlere karşı hizmet içi eğitim çalışmaları organize edilmelidir.

Eğitime yatırım yapılmadıkça afetlerle baş edecek afet kültürüne sahip bir toplumdan söz edilemez. Japonya örneğinde olduğu gibi belirlenmiş bir günde ve her yıl tekrarlanan, tüm yurttaşların katılacağı, ulusal ölçekte bir afet tatbikatı yapılmalıdır. Alışlageldik gösteri amaçlı etkinliklerden vazgeçilmelidir. Halkın sorunları sahiplenmesine ön ayak olacak, güvenilir olduğu kadar inandırıcı olan ve olumsuz düşünceleri olumluya ve eyleme dönüştüren eğitim programlarının oluşturulması gerekmektedir.

Deprem Şurası raporlarında da vurgulandığı gibi orta öğretimde jeoloji derslerinin okutulması talebi hayata geçirilmelidir. Jeoloji derslerinin önemli bir işlevinin de, bir doğa olayının bilinçsizlik, sosyal ve ekonomik politikadaki yetersizlikler sonucu afete dönüştüğünü, afetin bir kader olmadığını öğretmek olacağı unutulmamalıdır.

Yapılan araştırmalar dünyada afetlerden etkilenen insan sayısının her yıl %6 arttığını, afetlerden etkilenen insanların %90'ının az gelişmiş ülkelerde yaşadığını göstermektedir. Görünen odur ki kaynaklarının eşitsiz dağılımı ve kapitalist politikalar az gelişmiş ülkeleri ve yoksulları afetlere karşı daha savunmasız bir hale getirmiştir. Ülkelerin ve ülkemizin afetlerden zarar görmesinin asıl nedeni sosyo-ekonomik koşulları ve mevcut siyasal ilişkilerdir. Afet güvenliğinin sağlanması diğer tüm toplumsal olgular gibi siyasal bir etkinlik alanıdır. Ülkemizde, Afeti sadece yasal, kurumsal veya teknik bir sorun olarak gören ve bu noktalarda çözmeye çalışan anlayışlar hala değişmemiştir. Afet olgusunun sosyal, kültürel ve psikolojik boyutları göz ardı edilmeye devam edilmektedir.

Türkiye'nin deprem/doğal afet zararlarının giderilmesi amacıyla ortaya çıkan mali kaynak gereksinmelerini karşılamada bugüne kadar başvurmuş olduğu yol; bütçeden kaynak aktarma, iç borçlanma, vergiler ve uluslararası kuruluşlardan kredi ve yardım almak şeklinde olmuştur. Ancak bu yöntemler yerine önceden bir fon yaratabilmesinin ve fon kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılmasının; bu kapsamda uygulanan ekonomik program çerçevesinde tasfiye edilen "Afet Fonu"nun yeniden oluşturulmasının daha yararlı olacağı inancındayız.

Başta siyasi iktidarlar olmak üzere, toplumun tüm kesimleri ve kurumları olarak, yaşamsal öneme sahip afete hazırlık konusunda kendini her zaman sorgulamak ve halkın harekete geçemediği bir afet yönetimini uygulamanın mümkün olmadığı gerçeğini kavramak zorundayız.

Bu önerilerimizin, Başbakanlık tarafından hazırlanan "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" taslağında şekillendirilmek istenen "Afet Yönetim Sisteminde" karşılanabilmesi olası görünmemektedir. Bu kapsamda taslağın yeniden ilgili birimler tarafından ele alınıp, ülkemizin afet gerçeğine uygun hale getirilmesi bir zorunluluktur.