

AFET YÖNETİMİ VE ACİL YARDIM PLANLARI

Necmettin ŞAHİN
Yük. Şehir Plancısı
nsahin@izmir.gov.tr

GİRİŞ

Afetler, nerede, ne zaman, hangi büyüklükte, nasıl ve ne türde meydana geleceği baştan bilinemeyen ve tahmin edilemeyen olaylardır. Bu nedenle insanlar/toplumlar afetlere çoğu zaman hazırlıksız yakalanmış ve büyük can ve mal kayıpları vermiştir. Afetler pek çok ülkede tamiri çok güç kayıplara ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik gelişme sürecinin de yıllarca sürebilen kesintilere uğramasına neden olmaktadır.

Bir ülke ne kadar gelişmiş olursa olsun, doğal afetlerden etkilenmektedir. En gelişmiş ülkeler bile, bu doğal afetlerin oluşmasını engelleyememekte, sadece önceden önlemler alarak bu olayların olumsuz etkilerini en aza indirmeye çalışmaktadır.

Topraklarının % 90'dan fazlası deprem riski ile karşı karşıya bulunan, büyük çaplı afetlerin meydana gelme sıklığı açısından dünya ülkeleri içerisinde ilk sıralarda yer alan ülkemizde afet öncesi ve afet sonrasında gerçekleştirilmesi gereken faaliyetlerin bir bütün olarak yürütülmesi, koordine edilmesi ve yönetilmesini kapsayan afet yönetimi yaşamsal önem taşımaktadır.

Bu metinde, afet yönetimi ve acil yardım planları ile ilgili kuramsal bazı bilgiler verilerek afet yönetiminin evreleri ve acil yardım planlarının özellikleri ve plan yapılırken göz önüne alınacak konular ile yapılması gerekenler anlatılmaya çalışılmıştır.

1. AFET TANIMI VE AFET TÜRLERİ

Afet Nedir?

Genel kabul gören ve yaygın olarak kullanılan tanıma göre; **afet**, insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları olumsuz etkileyen ve etkilenen topluluğun kendi olanak ve kaynaklarını kullanarak üstesinden gelemeyeceği, doğal, teknolojik veya insan kökenli olaylar ve doğurduğu sonuçlardır.

Afetin büyüklüğü genel olarak, olayın neden olduğu can kayıpları, yaralanmalar, yapısal hasarlar, sosyal ve ekonomik kayıpların büyüklükleri ile değerlendirilmektedir.

Afet Türleri

Afetin türleri ile ilgili farklı yaklaşımlar mevcut olup, bazen ikili, bazen üçlü, bazen de dördü sınıflama yapılmaktadır. Ancak, "Avrupa Atlantik Afet Müdahale Merkezi Yönergesi" ekinde afetler;

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

a. Doğal Afetler**b. Teknolojik (ve İnsan Kaynaklı) Afetler**

olarak sınıflandırılmış olup, genel olarak bu sınıflama kullanılmaktadır (Doğan, 2007).

Doğal afetler, ansızın veya belli bir süreç içinde oluşup, yerleşim ve üretim alanlarında alışlagelmiş yaşamı bozarak, genel yaşamı etkileyen, doğal yer ve hava hareketleridir. Kısaca, afet olaylarının “doğal kökenli olanları” dır şeklinde de tanımlanabilir. Depremler, su baskınları, toprak kaymaları, heyelanlar, kaya düşmeleri, çığ, kuraklık, volkan patlamaları, yangınlar, fırtına, kasırga, hortum, tayfun, tsunami gibi afetler doğal afetlerdendir.

Nükleer ve kimyasal kazalar, sanayi kazaları, trafik kazaları, baraj patlamaları, yangınlar, salgın hastalıklar, savaşlar, terör olayları terörizm ile ilgili eylemler teknolojik ve insan kaynaklı afetler içinde yer almaktadır. Teknolojik ve insan kaynaklı afetler doğal bir afet tarafından da tetiklenebilir.

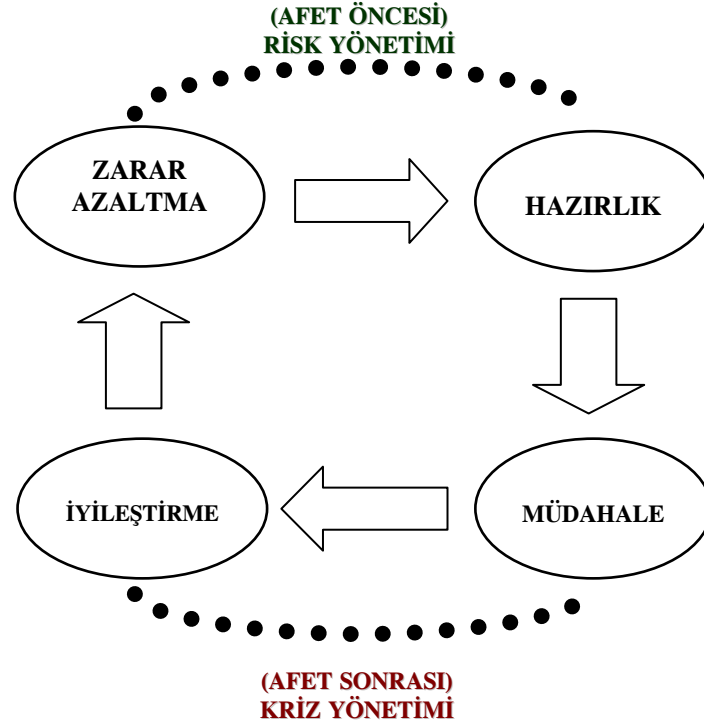
2. AFET YÖNETİMİ VE YÖNETİM EVRELERİ**a) Afet Yönetimi:**

Afet Yönetimi, afetlerin önlenmesi ve zararlarının yok edilmesi veya azaltılması amacıyla afet öncesi ve sonrasında yapılması gereken faaliyetlerin planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi ve uygulanması için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, kaynaklarının bu ortak amaç doğrultusunda kullanımını gerektiren bir yönetim şekli olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere afet yönetimi, çok yönlü, çok aktörlü, çok disiplin gerektiren, çok kapsamlı, dinamik ve karmaşık bir yönetim şeklidir. Ayrıca, afet yönetimi, çok katmanlı ve çok aşamalı bir süreçtir. Çok katmanlıdır; çünkü bireyden başlayıp, ulusal ve giderek uluslar arası birçok kamu ve özel kurum ve kuruluşları bu sürecin belirli noktalarında yer alırlar. Çok aşamalıdır; çünkü içinde, zarar azaltma, hazırlıklı olma, müdahale ve iyileştirme aşamalarını barındırmaktadır.

Afet yönetimi, zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme olmak üzere 4 temel evreden oluşmaktadır (Şekil 1). Afet yönetim döngüsü olarak adlandırılan birbirini takip eden, birbirleri ile bağlantılı bir yapıyı oluşturan bu dört evreyi bir birbirlerinden kesin olarak ayırmak mümkün değildir. Zira bu evreler bazen çakışabilir, bazen de aynı anda yürütülmeleri gerekebilir.

Bir önceki evrede yapılan faaliyetlerin etkinliği, büyük ölçüde bir sonraki evrede yapılacak faaliyetlerin başarısını etkilemekte olduğundan afetlerin en az zararlar atlatılabilmesi için her bir evrenin dikkatle ele alınması gerekmekte, ilgili evrede yapılması gerekenler eksiksiz tüm teknolojik ve yönetsel yetenekler kullanılarak yapılmalıdır.

Afet öncesi faaliyetleri oluşturan zarar azaltma ve hazırlık evrelerindeki çalışmalar risk yönetimi çerçevesinde, afet sonrası faaliyetleri oluşturan müdahale ve iyileştirme evrelerindeki çalışmalar ise kriz yönetimi çerçevesinde yürütülmektedir.



Şekil 1. Afet Yönetim Döngüsü

Bu nedenle afet yönetim evrelerinin açıklamalarını yapmadan önce kısaca, risk-risk yönetimi ve kriz-kriz yönetimi tanımlarını yapmak gerekmektedir.

Risk, gelecekteki belirli bir zaman içerisinde, belirli bir tehlikenin, bu tehlikeye maruz olan değerler veya tehlike altındaki unsurlara bunların zarar veya hasar görebilirliklerine bağlı olarak, verebileceği zararları ifade eder.

Zaman zaman risk ile afet aynı şeylermiş gibi algılanmaktadır. Oysa tanımlar dikkatli incelendiğinde afetin, olmuş bir olayın yol açtığı kayıp ve zararların tümünü ifade ettiği, riskin ise, olay olmadan önce yol açabileceği olumsuz sonuçların belirlenmesi veya tahmin edilmesi faaliyetleri olduğu görülmektedir.

Risk yönetimi, afetler sonrasında oluşabilecek zarar ve olumsuzlukların en aza indirilebilmesi için, bu olumsuzlukların niteliklerinin araştırılması ve zararları azaltmak üzere önceden alınabilecek etkin önlemlerin belirlenmesi ve uygulanmasıdır.

Kriz, olağanüstü bir olay veya afet ile ortaya çıkan güç durum ve dönemler olarak tanımlanabilir.

Kriz yönetimi, afet durumunda oluşan sorunların belirlenip en kısa sürede en az zararla atlatılması için gerekli kararların süratle alınması ve uygulanması faaliyetlerini kapsar.

b) Afet Yönetim Evreleri:

Afet yönetimi içinde yer alan 4 evrenin özellikleri bu evrelerde yapılacak çalışmalar aşağıda açıklanmıştır.

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

1. Zarar Azaltma

Afet tehlikesinin önlenmesi veya büyük kayıplar doğurmaması için alınması gereken tüm önlemler ve faaliyetleri içerir. Bu faaliyetler birçok kurum ve kuruluşla, çok çeşitli disiplinlerin belirli bir hedef doğrultusunda çalışmasını gerektiren uzun vadeli çalışmalardır.

Zarar azaltma evresi, pratikte, iyileştirme evresindeki faaliyetlerle birlikte başlar ve yeni bir afet olana kadar devam eder. Bu evrede yürütülen faaliyetler, ülke, bölge ve yerleşme birimi ölçeğinde olmak üzere çok geniş uygulama alanı göstermektedir.

Bu evrede ülke ve bölge ölçeğinde yapılması gereken başlıca çalışmalar:

- Afet anında uygulanacak yasal mevzuat ile alan kullanım, yapı ve deprem yönetmeliklerinin gözden geçirilmeleri ve gerekiyorsa yeniden düzenlenmeleri,
- Afet tehlikesi ve riskinin makro ve mikro ölçekte yeniden belirlenmesi, geliştirilmesi ve tehlike haritalarının hazırlanması,
- İhtiyaç duyulan bilimsel ve teknik araştırma-geliştirme faaliyetlerinin planlanması ve uygulanması,
- Ülke için deprem kayıt şebekeleri ve afet erken uyarı ve kontrol sistemlerinin kurulması ve geliştirilmesi,
- Afet zararlarının azaltılması konusunda ilgili her kesimi kapsayan geniş kapsamlı eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi,
- Afet zararlarının azaltılması kavramının, kalkınmanın her aşamasında dahil edilmesi ve uygulamasının sağlanması,
- Afetlere karşı önleyici ve zarar azaltıcı mühendislik tedbirlerinin geliştirilmesi ve uygulanması (Ergünay, 2002).

Yerleşme ölçeğinde ise aşağıdaki çalışmaların yapılması gerekmektedir.

- Afet tehlikesi ve riskinin belirlenmesi, mümkünse önlenmesi veya büyük kayıplar doğurmaması için alınması gereken önlemlerin alınması,
- Toplumun afet tehlikesi ve riski konusunda bilgilendirilmesi, bilinçlendirilmesi ve baş edebilme kapasitesinin geliştirilmesi,
- Afet öncesi ve sonrasında uygulanan mevzuat ve kurumsal yapılanmanın geliştirilmesi,
- Araştırma-geliştirme politika ve stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanması.

2. Hazırlık

Olası bir afette ortaya çıkabilecek kayıpların ve tehlikelerin giderilmesi ve tehdit altındaki canlıların kurtarılması, kayıpların bulunması ve acil yardım gereksinimlerinin karşılanması amacıyla, arama-kurtarma kabiliyetinin geliştirilmesi ve zinde tutulması için gerekenlerin yapılmasıdır. Ayrıca, afet sonrasında hemen başvurulacak sağlık, barınma ve günlük tüketim konularındaki gereksinimler için stok oluşturma ve dağıtım hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin ilkelerin belirlenmesi ve uygulamaların yapılandırılması işlerini kapsar.

Zarar azaltma evresinde alınan önlemlerle olayların durdurulması veya önlenmesi her zaman mümkün olmayacağı için, hazırlık evresinde de insan canı ve malı ile milli servetleri, afetlerin yıkıcı etkilerinden koruyacak bazı faaliyetlerin yürütülmesi zorunlu olmaktadır. Bu faaliyetler arasında;

- Merkezi düzeyde afet yönetimi ile ilgili planların hazırlanması ve geliştirilmesi,
- İl ve ilçe düzeyinde “Acil Yardım Planlarının” hazırlanması ve geliştirilmesi,
- Bu planlarda görevli personelin görev tanımlarının (neyi, nerede, hangi araçlarla nasıl yapacağı) belirlenmesi,
- Bu planlarda görev ve sorumluluk verilen personelin eğitim ve tatbikatlarla bilgi düzeylerinin geliştirilmesi,
- Gerektiğinde bölge teçhizat merkezleri kurulması ve kritik malzemelerin stoklanması,
- Arama-Kurtarma faaliyetlerinin örgütlenmesi, geliştirilmesi, eğitimi ve yaygınlaştırılması,
- Alarm ve erken uyarı sistemlerinin kurulması, işletilmesi ve geliştirilmesi gibi ana faaliyetler sayılabilir.

Hazırlık evresindeki faaliyetler yalnızca afetin alarm süresi içerisinde yapılan kısa süreli faaliyetler olarak görülmemelidir. Bu faaliyetler olayın yıkıcı etkilerini azaltacak ve insan canı, malı ve milli servetleri koruyacak uzun ve kısa süreli birçok faaliyeti de içerebilir. Bu yönüyle de zarar azaltma evresinde belirtilen faaliyetlerle iç içe girmişlerdir.

3. Müdahale

Afet sırasında veya hemen sonrasında, mümkün olan en kısa süre içerisinde çok sayıda insan hayatını kurtarma, yaralıların tedavisini sağlama, açıkta kalanların, barınma, beslenme, tahliye, korunma, ısınma, güvenlik, psikolojik destek gibi hayati gereksinimlerini karşılama çalışmalarının tümüdür.

Müdahale evresinde yapılacak tüm faaliyetler devletin tüm güç ve kaynaklarının en hızlı şekilde ve etkili yöntemlerle afet bölgesinde kullanılmasını amaçladığından çok iyi bir koordinasyonu gerektirmekte ve olağanüstü koşullarda uygulanması zorunluluğu, olağanüstü hazırlık ve yetkiye ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu evrede süreç afetin oluşundan hemen sonra anında yapılan müdahale ile başlar ve çok kısa süreli olabileceği gibi, afetin büyüklüğüne bağlı olarak 1-2 aylık bir süreyi kapsayabilir.

Müdahaledeki ana hedef söz konusu faaliyetlerin, en kısa süre içerisinde ve en uygun yöntemlerle gerçekleştirmektir.

4. İyileştirme

Afete uğrayan toplumun yaşam koşullarını yeniden oluşturma amacıyla, olası afet risklerini azaltmak için sistemli bir özendirme ve gerekli düzenlemeleri yapmak için alınan kararlar ve faaliyetlerin tümüdür.

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

Afetler ile ortaya çıkan acil duruma ilişkin görevlerin yerine getirilmesinden sonra, sıra yerel toplulukların ve bireylerin elden geldiğince ivedilikle afet öncesi yaşam koşullarına kavuşturulmasına gelmektedir. Bu normale dönüş süresinin mümkün olduğunca kısaltılması iyileştirme çalışmalarının başlıca amacıdır.

Bir afetin oluşundan hemen sonra başlayarak, afetin büyüklüğüne bağlı olarak 1-2 yıl sürebilen tüm faaliyetlerdir.

İyileştirme evresinde ana hedef, afete uğramış toplulukların, haberleşme, ulaşım, su, elektrik, kanalizasyon, eğitim, sosyal aktiviteler, geçici ve kalıcı iskan, çalışma ve ekonomik alanlardaki hayati aktivitelerinin en az düzeyde karşılanarak, zaman içerisinde geliştirilerek devamını sağlamak ve sonuçta etkilenen insanlar için afet öncesinden daha güvenli ve gelişmiş bir yaşam çevresi oluşturmaktır.

İyileştirme:

- Yerel bir çalışmadır,
- Çok yönlü bir çalışmadır,
- Afet yönetiminin de gözden geçirilmesini gerektirebilir,
- Tekrarlanabilir afet tehlikesi karşısında daha güçlü olmayı gerektirir,
- Eskiye göre daha üstün standartları yakalamaktır (P. Gülkan, M. Balamir, A.Yakut,2003).

Deprem Afetinde 4 Evrede Yürütülecek Başlıca Çalışmalar:

Deprem afetinde söz konusu 4 evrede yürütülecek başlıca çalışmalar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

Zarar Azaltma:

- Ulusal sismik ağın güçlendirilmesi
- Makro ve mikro ölçekli çalışmalar
- Risk analizlerinin yapılması
- Binaların güçlendirilmesi
- Kentsel dönüşüm projeleri
- Kaçak yapılaşmanın önlenmesi
- İdari tedbirler
- Doğal afet sigortası (DASK) yaptırılmasının önemi

Hazırlık:

- Risk belirleme
- Deprem senaryosu ve faraziyeler
- Eğitim çalışmaları
- Arama kurtarma ekiplerinin örgütlenmesi
- Acil durum yönetimi-coğrafi bilgi sistemi (ADY-CBS) çalışmaları
- Acil haberleşme sisteminin oluşturulması

Müdahale:

- Örgütlenme
- Acil Yardım/Hizmet grupları planları(nın uygulanması)
- Diğer kurum ve kuruluşların acil yardım planları(nın uygulanması)

İyileştirme:

- Psikososyal destek
- Geçici iskanın sağlanması
- Kalıcı konutların yapımı
- Altyapı onarım ve yapımı
- Yeniden planlama çalışmaları

3. ACİL YARDIM PLANLARI

Etkili bir afet yönetimi kaynakların önceden bilinmesine ve planlanmasına bağlıdır. Bu nedenle iyi bir afet yönetim yapısının en önemli ayağını planlama ve acil yardım planları oluşturmaktadır.

Bir afet durumunda, normal yaşam bozulmakta veya kesintiye uğramakta, günlük yaşamda insanların karşılaştıkları ve alışık oldukları sorunların dışında yepyeni sorunlar ortaya çıkmakta, insan canı ve malı büyük riskler altına girebilmektedir. İşte bu nedenle insan toplulukları karşılaşılabilecekleri tehlike ve riskleri bilmek ve böyle bir olayla karşılaştıklarında nasıl davranacaklarını, nasıl organize olacaklarını, ihtiyaç duydukları kaynakları nasıl, nereden ve hangi yöntemle karşılayacaklarını önceden planlamak zorundadırlar. Bu amaçla yapılan planlara acil yardım planları denilmektedir.

Acil yardım planı;

- Bir yerleşme biriminin karşı karşıya bulunduğu tehlikeleri tespit eden,
- Oluşacak tehlikelerde uğranacak kayıp ve zararları belirleyen,
- Oluşacak kayıp ve zararların en düşük düzeyde tutulabilmesi için kimlerin, ne zaman, hangi görev ve yetkiyle, hangi kaynaklar kullanılarak görev üstleneceğini tanımlayan bir belgedir.

Bu özellikleriyle acil yardım planları, değişen şartlar, yeni ortaya çıkan tehlike ve riskler, görev, yetki ve sorumluluklardaki değişimler ve gelişmeleri sürekli olarak güncel tutan, planlarda kendilerine görev verilen personeli eğiten, büro veya arazi çalışmaları ile test eden ve sürekli geliştirilen çalışmalara ihtiyaç duymaktadır.

Başka bir ifade ile acil yardım planlaması bir plan elde etmek için bir kez yapılan bir çalışma olmayıp, gerçek olaylardan elde edilen dersler eğitim ve tatbikatlar sırasında görülen eksiklikler dikkate alınarak, sürekli güncelleştirilmesi ve geliştirilmesi gereken bir süreçtir.

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

Kabul etmek gerekir ki her afet birbirinden farklı sonuçları ve ihtiyaçları doğurur. Tüm bu farklılıklara karşın afetlerin aşağıda belirtilen ortak özellikleri bulunmaktadır:

- Her afet, normal olmayan ve beklenmeyen sonuçlar doğurmaktadır.
- Her afet, insan canı ve malı için fiziksel, sosyal veya ekonomik kayıp ve zararları doğurur.
- Oluşan kayıp ve zararların azaltılması, kamu otoriteleri ve halkın özel çabalarını ve faaliyetlerini gerektirmektedir.
- Kamu otoritelerinin ve halkın olaya müdahalesi, normal görev ve yetkilerinin dışında özel görev, yetki ve sorumluluklarla, özel bilgi ve beceri gerektirmektedir.

Acil yardımı gerektirecek her olayın veya afetin değişik sonuçlar yaratması, doğal olarak acil yardım planlarının da değişik olması sonucunu doğurmaktadır. Örneğin, bir deprem olayına müdahale amacıyla hazırlanmış bir plan, nükleer kazaya uygulanacak plandan farklı olabilir. Ancak, acil yardım planlarının da pek çok ortak özellikleri vardır. Bu ortak özellikler;

- o Görev alacak birimler ve personelin, görev, yetki ve sorumluluklarının açıklıkla belirtilmesi,
- o Komuta ve kontrol sisteminin açıklıkla belirtilmesi,
- o Kullanılması gereken imkan ve kaynakların belirlenmesi ve bunlara kolayca ulaşabilecek sistemlerin kurulması,
- o Arama-kurtarma, ilkyardım, tahliye, barındırma, lojistik destek vb. gibi alt planların hazırlanması,
- o Haberleşme ve ulaşım sistemlerinin belirlenmesi,
- o Halkı uyuracak, bilgilendirecek ve bilinçlendirecek mekanizmaların kurulması

olarak sıralanabilir (Ergünay, 2002).

a) Acil Yardım Planlarının Özellikleri:

Hangi büyüklükte olursa olsun bir yerleşme biriminde acil yardım planı çalışmalarına başlanırken, ilk yapılması gereken işlem, doğal, teknolojik veya insan kökenli tehlikelerin belirlenmesi ve bunların detaylandırılması işlemidir.

Planlama ekibi öncelikle;

- Geçmişte, hangi türde ve hangi büyüklükte afetler olduğunu,
- Hangi sıklıkta meydana geldiklerini,
- Tehlikelerin nereleri ve nasıl etkilediklerini,
- Hangi türdeki ek veya zincirleme tehlikeleri meydana getirdiklerini,
- Geçmişte yaşanan afetlerin doğurduğu, sosyal, ekonomik ve psikolojik problemlerin neler olduğunu,
- Yerleşme birimi için önceden yapılmış tehlike analizleri olup olmadığını araştırmak ve bu konularla ilgili tüm bilgileri toplamak durumundadır.

Yukarıda bahsedilen konularda toplanılan bilgilerle oluşturulan temel üzerine hazırlanması gereken acil yardım planları aşağıda belirtilen özellikleri taşımaktadır.

1- Planlar gerçekçi ve kabul edilebilir olmalıdır.

- 2- Planlar gerçekçi senaryolar esas alınarak hazırlanmalıdır.
- 3- Planlar, farklı kuruluşlar arasında en uygun koordinasyon ve yönetim esaslarını getirmelidir.
- 4- Planlarda, görev, yetki ve sorumluluklar açıklıkla belirtilmeli, belirsizlik, görev girişimleri ve tekrarlara fırsat verilmemelidir.
- 5- Planlarda yönetim, komuta ve kontrol mekanizmalarının ve bilgi akışının nasıl olacağı açıklıkla belirlenmeli ve yönetim karmaşasına neden olunmamalıdır.
- 6- Planlar yeni kaynak ve yeni kuruluşlara ihtiyaç gösteren belgeler yerine, mevcut imkan ve kaynaklarla neler yapılabileceğini, ilave imkan ve kaynakların gerçekçi olarak nereden ve nasıl karşılanacağını gösteren belgeler olmalıdır.
- 7- Planlar, acil haberleşme, ulaşım, arama-kurtarma, ilkyardım, tahliye, geçici barındırma, lojistik destek, yol, su, elektrik gibi hayati teknik altyapının acil onarımı vb. gibi alt planları da kapsamalıdır.
- 8- Planlar, yaşanan her afet olayı ve tatbikatlardan elde edilen yeni dersler ve deneyimler doğrultusunda revize edilmeli ve geliştirilmelidir (Ergünay, 2002).

Afet planlarının ana özelliği, birçok kurum ve kuruluşun birlikte hazırladığı ve her birinin görev ve sorumluluklarının belirlenmiş olduğu planlar olmalarıdır.

b) Acil Yardım Planlaması Süreci Ve Yapılması Gerekenler:

Ülkemizde acil yardım planları, 7269 sayılı yasanın 4. maddesi gereğince hazırlanmış olan “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” gereğince yapılmaktadır. Bakanlar Kurulu’nun 88/12777 sayılı kararı ile ve 08.05.1988 gün ve 19808 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan bu yönetmelik acil yardım planlamasının genel esaslarını ülke, il ve ilçe düzeyinde vermektedir.

Türkiye’de il veya ilçe düzeyinde acil yardım planlarının hazırlanması, geliştirilmesi, güncelleştirilmesi, güncelliklerinin korunması ve bu planlarda kendilerine özel görevler verilen kişi veya kuruluşların eğitim veya tatbikatlarla sürekli geliştirilmesi, 7269 sayılı afetler kanunu gereğince, zorunlu bir görevdir.

Acil yardım planlaması süreci, bir yerleşme birimindeki en üst düzey kamu yöneticisinin kararıyla başlar veya geliştirilir. Planlama süreci, bu planı hazırlayacak bir grup veya komitenin kurulması ve bir koordinatörün atanması ile başlar. Daha sonra yapılması gereken çalışmalar ise şöyle özetlenebilir;

- 1- İl veya ilçe dahilinde mevcut tehlike, zarar görülebilirlik, etkilenecek unsurlar ve risklerin belirlenmesi ve afet senaryolarının hazırlanması,
- 2- İl veya ilçenin acil bir durumda kullanılabilecek kaynaklarının envanterinin çıkarılması (insan, ekipman, malzeme, gıda, parasal kaynak vb.),
- 3- Mevcut resmi ve özel kuruluşlar arasında görev, yetki ve sorumlulukların açıklıkla belirlenmesi,
- 4- Hızlı, kolay ve etkili yürüyebilecek bir yönetim, komuta, kontrol ve bilgi akışı sisteminin kurulması,
- 5- Acil bir durumda kimin neyi, nasıl ve hangi kaynakları kullanarak yapacağını açıklıkla belirlenmesi,
- 6- Bir acil haberleşme ve ulaşım sistemi geliştirilmesi,

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

- 7- Polis, itfaiye, sivil savunma, askeri birlikler, hastaneler, Kızılay vb. gibi kuruluşların normal planları ile bütünlük sağlanması,
- 8- İlk taslak planının yazılması, görev verilen tüm kuruluş ve kişilere dağıtılması ve görüşlerin toplanması,
- 9- Plan taslağının görüş ve öneriler doğrultusunda yeniden yazılması ve onaya sunulması,
- 10- Onaylanmış plan hakkında halka, gönüllü kuruluşlara bilgi verilmesi ve acil bir durumda nasıl davranmaları konusunda halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi,
- 11- Planın eğitim ve tatbikatlarda denenmesi ve geliştirilmesi,
- 12- Planda görev üstlenmiş olan kişi ve kuruluşların sürekli eğitim ve tatbikatlara eğitilmesi.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, acil yardım planlaması, zaman içinde sürekli geliştirilmesi ve güncelleştirilmesi gereken bir süreçtir.

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ülkemizde Marmara Depremine kadar, afet zararlarının afet olmadan önce yapılacak çalışmalar ve alınacak önlemler ile düşük tutulması politikaları göz ardı edilmiş, afetler olduktan sonra yara sarma politikalarına önem ve öncelik verilmiştir. Ancak, bu deprem sonrasında bir anlayış değişikliği oluşmuş ve afet zararlarının azaltılmasının afet olmadan önce alınacak önlemlerle ilgili olduğu gündeme gelmiştir.

Yaşanan tüm deneyimler ve gelişmiş afet yönetimi sistemlerine sahip ülkelerin tecrübeleri, afet yönetimi konusunda afet öncesi çalışmalar diye adlandırılan “Zarar Azaltma” ve “Hazırlık” evrelerinin daha önemli olduğunu göstermiştir. Bu evrelerde yapılacak çalışmalar, ülkeyi hem afetlere hazırlar, hem daha güvenli ortamlarda yaşanılmasını sağlar, hem de afet sonrası için daha az yıkım ve daha az maliyet yaratır. Yani mali açıdan bir çeşit tasarruftur. Buna kısaca “korunma, tedaviden iyidir” denilebilir. Afet öncesi yapılan çalışmalar ve uygulamalar ne kadar başarılı olursa, afet sonrası gereken kaynaklar o kadar az olacaktır.

- Afet zararlarının ancak, afetler olmadan önce alınacak yasal, idari ve teknik önlemlerle azaltılabileceğine her kademede inanmak ve uygulanacak afet yönetim sistemini buna göre düzenlemek gerekmektedir.

- Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması çalışmalarını ana politika olarak benimseyen, bir afet anında gerek merkezde gerekse yerel ölçekte etkili bir afet yönetimi uygulamasını içeren yasaların yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

- Afet tehlikesi ve riski ile afet zararlarının azaltılması konusunda halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi sürekli, etkili ve yaygın eğitim programları ile uygulanmalı ve sivil toplum kuruluşları, mahalle örgütleri vb. gibi gönüllü kuruluşların bu faaliyetler içerisinde yer almaları sağlanmalıdır.

- Afet tehlikesi ve riskinin belirlenmesi, afet zararlarının azaltılması konusundaki araştırma-geliştirme faaliyetleri öncelikli konular arasına alınmalı, yaygınlaştırılmalı ve etkili biçimde desteklenmelidir. Bu faaliyetlere özel sektörün de katılımı sağlanmalıdır.

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

- Yerel yönetimlerin imar planı yaparken, jeolojik, hidrolojik ve jeofizik raporları mutlaka dikkate almaları sağlanmalı, sakıncalı yerlerde planlamaya kesinlikle izin verilmemelidir.
- Zaman içerisinde ortaya çıkabilecek yeni ihtiyaçlar, olabilecek değişiklikler sürekli olarak planlara dahil edilmeli ve planlar sürekli olarak güncel tutulmalıdır. Zira güncelliğini kaybetmiş ve geliştirilmemiş bir acil yardım planı, ihtiyaç anında hiç plan yapılmamış olması kadar, olumsuz sonuçlar doğurabilecektir.
- Planlama, bir afet sonrasında karşılaşılabilecek tüm sorunlara çözüm getirmeli ve beklenmeyen olayları en düşük düzeye indirebilmelidir.
- Mevcut imkan ve kaynaklar hakkında doğru bilgiler toplanarak plana aktarılmalıdır. Yanlış veri ve bilgilere dayandırılmış planların uygulamada hiçbir yararı olmayacağı gibi, önemli zararları da olabilir.
- Planlarda yönetim, komuta ve kontrol mekanizmalarının ve bilgi akışının nasıl olacağı açıklıkla belirtilmeli ve yönetim karmaşasına neden olunmamalıdır.
- Acil yardım planları, bir yasal görevi yasak savma mantığı ile hazırlanan bir metin değil, hazırlayan makam ve kişilerce gereğine ve yararına inanılan bir belge olarak kabul edilmelidir.

Sonuç olarak afet,

- Beklenilmedik bir olaydır.
- Streslidir.
- Hassas bir konudur. Herkes ilgilidir(ör: Başbakan hemen afet bölgesine gitmek zorundadır).
- Çok disiplin gerektirir.
- Çok fazla medya baskısı vardır.

Bu nedenle afet yönetimi zordur ve tüm kurum ve kuruluşlar ile kaynakların ortak amaç doğrultusunda kullanımını gerektirir.

KAYNAKLAR

Akyel, R., Afet Yönetim Sistemi: Türk Afet Yönetiminde Karşılaşılan Sorunların Tespit Ve Çözümüne İlişkin Bir Araştırma, Yayınlanmamış Doktora Tezi, ÇÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, Adana, 2007

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2004-Deprem Şurası, Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu, Ankara, Temmuz 2004

Çeber, K., Dulupçu, M.A., “Afet Yönetiminde Türkiye’nin Mali Yapısı”, Türk İdaresi Dergisi, Sayı 459, Haziran 2008

Doğan, A., Afet Acil Müdahale Dönemleri İçin İnsangücü Planlaması Yapmak, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007

*Bu Bildiri Şehir Plancıları Odası Adına Düzenlenmiştir.

DPT, 2004 Türkiye İktisat Kongresi Çalışma Grubu Raporları, “Afet Yönetimi Çalışma Grubu Raporu” Cilt 14, Ankara, 2004, s.281-376

Ergünay, O., “Afete Hazırlık ve Afet Yönetimi”, Türkiye Kızılay Derneği Genel Müdürlüğü Afet Operasyon Merkezi (AFOM), Ankara, 2002

Gülkan, P., Balamir, M., Yakut, A., Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye Ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış, ODTÜ Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, Eylül 2003, e-rapor, www.dmc.metu.edu.tr

JICA Türkiye Ofisi, Türkiye’de Doğal Afetler Konulu Ülke Strateji Raporu, Ankara, Temmuz 2004

JICA Türkiye Ofisi, Afet Yönetiminin Temel İlkeleri, JICA Türkiye Ofisi Yayınları, Ankara, Mart 2006

TMMOB, Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara, Aralık 2007