

AFETLER VE İNSANİ YARDIM OPERASYONLARINDA SİLAHLI KUVVETLERİN ROLÜ

Ali Murat İLHAN*

ÖZ

Afet/acil durum, insan hayatı ve kültürel kayıplara neden olmanın yanı sıra, kamusal ve sosyal alanda yarattığı tehdit ile ekonomik düzen üzerinde de önemli etkilere sahiptir. Afetler/acil durumların büyük kısmının tamamen önlenmesi imkânsız olmakla birlikte; elden geldiğince oluşabilecek zararın azaltılabilmesi için öncesinde ve sonrasında yapılması gereken teknik, idari ve yasal çalışmaları belirleyen ve uygulamaya aktaran etkili sistemlerin kurulması gerekmektedir.

Pek çok ülkede silahlı kuvvetler, bu amaç için oluşturulan Afet Yönetim Sistemlerinin doğal bir aktörüdür ve afet/acil durumlarda yapılan insani yardım faaliyetlerinde önemli rol oynamaktadırlar. Bu çalışmada, silahlı kuvvetlerin afet/acil durumun hemen sonrasında başlatılan "Kurtarma ve İlk Yardım" operasyonlarındaki pozisyonu incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Olay, Acil Durum, Afet, Afet Yönetim Sistemi, İnsani Yardım Operasyonu, Silahlı Kuvvetler, İnsani Yardım Örgütleri

ROLE OF MILITARY AT DISASTERS AND HUMANITARIAN RELIEF OPERATIONS

ABSTRACT

As well as being reasons of loss of human lives and culture, disasters/complex emergencies have major impacts on the economic systems by destroying to the public and social order. Most of disaster/complex emergencies can't be prevented but, for mitigating losses, an effective management system should be established to necessary technical, administrative and legal acts before and afterwards of the disaster/complex emergencies

In many countries, militaries are natural partners of Disaster Management Systems and, play key roles in humanitarian relief operations. In this study, the position of military is examined afterwards of disaster/complex emergencies at the "Research First Aid" phase.

Keywords: Incident, Complex Emergencies, Disaster, Disaster Management Sytem, Humanitarian Relief Operations, Military, Humanitarian Relief Organizations

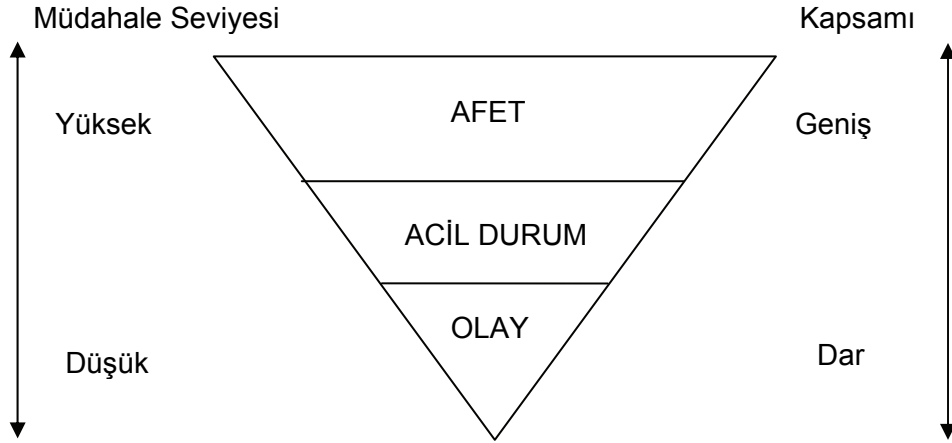
* Dr.J.Mu.Alb.(OBİ), Jandarma Meslek Yüksek Okulu Öğretim Başkanlığı, muratilhan@yahoo.com

GİRİŞ

İnsan toplulukları olarak dünya üzerinde var olduğumuz ilk günden beri hayat akışımızı, yaşam kalitemizi ve en önemlisi güvenliğimizi farklı seviyelerde etkileyen; farkına vardığımız veya varamadığımız pek çok tehditle karşılaşmaktayız. Bölgesel çatışmalar, mülteci hareketleri, nükleer reaktör hasarları gibi insan kaynaklı ya da depremler, kasırgalar, salgın hastalıklar gibi doğal sebeplerden meydana gelen bu tehditler; ya sonuçları itibarıyla zaten kendileri birer kriz olmakta ya da doğru yönetilmedikleri takdirde krize neden olabilmektedirler. Bu olayların her biri, öncesi, meydana geldiği an ve sonrasında çok dikkatle yönetilmesi gereken süreçlerdir. Aslında, sadece kıtlıklar, depremler ve katliamlar gibi olayların kendileri değil; ayrıca bunlara sebep olan politik, sosyal ve kültürel etkilerle de ilgilenilmesi gerekmektedir (Clarke ve Herbst, 1996:82).

1. OLAY, ACİL DURUM VE AFET

Karşılaştığımız doğal veya insan kaynaklı krizleri, büyüklükleri, kapsamı ve yapılacak müdahale seviyeleri itibarıyla genel olarak; olay, acil durum ve afet olmak üzere üç ana gruba ayırmak mümkündür (Şekil:1):



Şekil-1: Kapsam ve Müdahale Seviyelerine Göre Doğal veya İnsan Kaynaklı Olayların Sonuçları (Kadioğlu, 2008:8'den uyarlanmıştır.)

Olay, yerel ve sınırlı etkisi olan hadiselerdir. Bu tür hadiseler yerleşim birimlerinin, kurum ve kuruluşların iş yapma kapasitesini önemli ölçüde etkilemez ve ona ilk müdahale edenler tarafından kontrol altına alınabilir (Kadioğlu, 2008:9). **Acil Durum**, olağandışı olay veya durumdur. Çabuk ve etkin bir müdahale etmeyi gerektirir. Acil duruma müdahale için mevcut yerel kuvvetler genellikle yeterlidir (Gebbie ve Qureshi, 2002:46). En ağır durumu niteleyen **Afet** ise, insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen ve etkilenen topluluğun kendi imkân ve kaynaklarını kullanarak üstesinden gelemeyeceği, doğal, teknolojik veya insan yapısı kökenli olayların doğurduğu sonuçlardır (Yılmaz, 2003:112).

Afet, bir olayın kendisi değil doğurduğu sonuçtur ve merkezinde insan olan sosyal, ekonomik, teknik ve siyasal boyutları olan bir olgudur. Genellikle afetlerin büyüklüğü insanlar açısından neden olduğu can, ekonomik ve kültürel kayıplarla ölçülmekte; kamusal ve sosyal düzen üzerinde yarattıkları tehdidin yanı sıra, ekonomik düzen üzerinde de önemli etkilerde bulunmaktadır. Bu etkileri nedeniyle de toplumların çözümlenmeleri gereken öncelikli sorunları arasında yer almaktadır (İlhan, 2009:3). Bunun sonucunda birlikte hareket edilerek oluşan yardımlaşma ve dayanışma gibi değerler zaman içinde kurumsallaşmıştır.

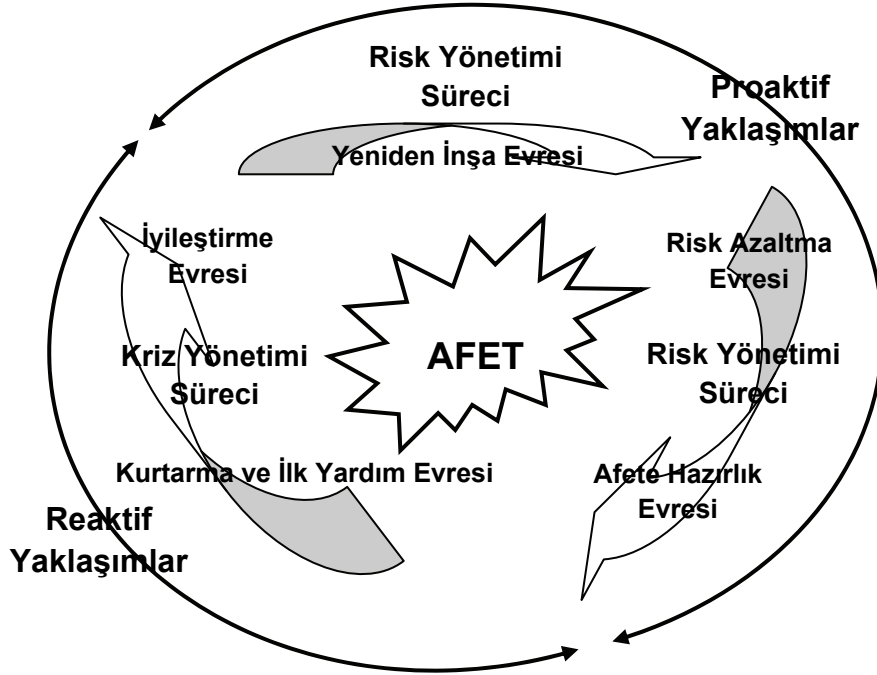
a. Afet Yönetimi

Afetlerin büyük kısmının tamamen önlenmesi imkânsız olmakla birlikte; elden geldiğince önlenmesi ve oluşabilecek zararın azaltılabilmesi için afet öncesi ve afet sonrasında yapılması gereken teknik, idari ve yasal çalışmaları belirleyen ve uygulamaya aktaran etkili sistemlerin kurulması gerekmektedir.

Afet Yönetimi, afet sonucunu doğurabilecek olayların önlenmesi veya zararların azaltılması amacıyla afetlere/acil durumlara hazırlık ve onların olası zarar/risklerinin azaltılması ile birlikte afetler/acil durumdan sonra müdahale etme ve iyileştirme gibi çalışmaların tümünde yapılması gereken çalışmaların toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi, gereken mevzuat ve kurumsal yapıların oluşturulması veya yeniden düzenlenmesi ve etkin ve verimli bir uygulamanın sağlanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarının, kaynaklarının bu ortak amaç doğrultusunda yönlendirilmesidir (Kadioğlu, 2008:10).

Afet Yönetimi süreklilik gerektiren, dinamik bir yönetim biçimidir. Doğası gereği bütünlük bir yapıya sahiptir ve bu sebeple de çok taraflıdır. Bu taraflar genel olarak, ulusal aktörler (-ülkemiz için- merkezi yönetim, yerel yönetim, kamu kurumları, Türk Silahlı Kuvvetleri, Kızılay, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Sivil Toplum Kuruluşları (STK'lar) vb.), uluslararası aktörler (Birleşmiş Milletler (BM) ve Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar, uluslararası STK'lar, uluslararası askerî organizasyonlar, yabancı ülke silahlı kuvvetleri, vb) ve afetzedelerden oluşmaktadır. STK'lar, buldukları ülkelerin hükümetlerinden ayrı olarak kurulan hem ulusal hem uluslararası kuruluşlardır.

Kabul gören genel yaklaşım içinde, kaynaklar, ilişkiler ve süreçler bütünü olan Afet Yönetimi, "Risk Azaltma", "Afete Hazırlık", "Kurtarma ve İlk Yardım", "İyileştirme" ve "Yeniden İnşa" evrelerinden oluşmaktadır (İlhan, 2009:105). Bu evreleri yönetim teknikleri açısından aşağıdaki gibi iki ana süreçte gruplandırmak mümkündür (Şekil:2):



Şekil-2: Afet Yönetiminin Evreleri, Süreçleri ve Yaklaşımları

İlk ana süreç, afet öncesinde risk azaltmak ve afete hazırlık evreleri ile bunların afet sonrası ileriye yönelik adımlarını içeren yeniden inşa evresini kapsayan "**Risk Yönetim Süreci**"dir. Afet Yönetimi açısından risk, can kaybı, yaralanma, mal kaybı, ekonomik dengelerin bozulması, güvenlik zafiyeti, çevresel zararlar gibi afetlerin zarar verebilirliğine bağlı olan ve beklenen kayıplardır. Risk yönetimi ile afetin zararının en aza indirilmesi için önce mevcut durum ve tehdidin belirlenmeli, daha sonra da bunlara yönelik gerekli teknik, yönetsel ve yasal önlemlerin alınmalıdır. Risk yönetimiyle amaçlanan zararın azaltılması ve baş edebilme kapasitesinin artırılmasıdır (İlhan, 2009:106). Uzun dönemli bir yapıya sahip olan bu dönemde daha çok "Proaktif Yaklaşımların" yer aldığı yönetim teknikleri uygulanmaktadır.

Diğer ana süreç ise, afet anı ve sonrasındaki kurtarma/ilk yardım ve iyileştirme evrelerini kapsayan "**Kriz Yönetim Süreci**"dir. Daha kısa dönemli bir yapıya sahip olan bu süreçte özellikle **Reaktif Yaklaşımların** yer aldığı yönetim teknikleri uygulanmaktadır.

Kaotik bir yapıya sahip afet anı ile sonrasındaki kurtarma/ilk yardım ve iyileştirme evrelerini kapsayan krizin en önemli özellikleri; beklenilmeyen/tahmin edilemeyen zamanlarda olması, duruma acil cevap verme zorunluluğunun bulunması ve belirsizliktir. Krizi aşmak için gereken kararlar çoğunlukla problemlerle dolu bir ortamda alınmaktadır. Herhangi bir afet meydana geldikten sonra merkezî otoriteye durumun zamanında bildirilmesi, merkezî ve yerel otoriteler arasında koordineli çalışmaların gerçekleştirilmesi, kriz yönetim merkezlerinin kurtarma ve ilk yardım komitelerinin bir an evvel toplanması ile mümkündür. Kriz yönetiminde karşılaşılan en önemli sorunlardan birisi de mevcut panik ortamının yatıştırılmamasından kaynaklanmaktadır. Eğer afet/acil duruma, hızlı ve etkin müdahale edilmezlerse meydana gelebilecek olumsuz tepkiler (afetzedelerin tepkileri, kamuoyunun tepkisi vb.) ve şartlardan (afetzedelere uygun olmayan malzemelerin dağıtımı, temel ihtiyaçların karşılanamaması vb.) dolayı durum hızla kötüleşebilmektedir (JDP 3-52, 2008:v).

Kurtarma ve İlk Yardım evresinin ana hedefi, mümkün olan en kısa süre içerisinde çok sayıda insan hayatını kurtarmak, yaralıların tedavisini sağlamak, afetzedelerin su, yiyecek, giyecek, ısınma, barınma, koruma gibi hayati ihtiyaçlarını en uygun yöntemlerle karşılamak ve yangınlar, patlamalar, vb. ikincil tehditlerin önlenmesi gibi temel faaliyetlerdir. Bu safhada yapılacak bütün faaliyetler yönetimin tüm kaynaklarının en hızlı ve etkili yöntemlerle afet

bölgesinde kullanılmasını amaçladığından, çok iyi bir koordinasyonu; olağanüstü koşullarda uygulanması ise buna uygun hazırlık, yetki ve sorumlulukları gerektirmektedir. Afet/acil durum sırasında hangi kaynağın nerede ve ne zaman kullanılacağı, olay yerine nasıl gönderileceği önemlidir. Ayrıca operasyon sırasında kaynakların durumunun izlenmesi de gerekir. Böylece azalan kaynaklar zamanında belirlenerek ek kaynak ihtiyacı ortaya çıkartılabilir ve gerektiğinde bağlı olunan merkezden ek kaynak istenebilir. Mevcut kaynakların yetmediği durumlarda yakın çevreden başlayarak dış kaynaklar kullanılır. Bölge dışından talep edilecek yardımlar da bu evre kapsamındaki kararlardandır. Ayrıca afet sonrası can ve mal kurtarma çabalarının yanında, afet bölgesindeki olağanüstü durumun normale dönmesi için de çalışmalara bir taraftan başlanması gerekmektedir (Kadioğlu, 2008:29-31).

Kurtarma ve İlk Yardım evresinde, afet/acil durum bölgesinde karşılaşılabilecek ortam aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- İnsanlar ve hayvanların kurtarılması, ölen insanların cenazelerine ulaşılması ve kimlik tespitinin yapılması, telef olan hayvanların cesetlerinin toplanması,
- Kurtulanların barınma, yiyecek, içecek, giyecek ve ısınma ihtiyacı,
- Ulaşım, iletişim, temiz su ve kanalizasyon altyapılarının hasar görmesi veya kullanılmaz hale gelmesi,
- Enerji nakil hatlarının, enerji üretim ve dağıtım tesislerinin, rafinerilerin hasar görmesi veya kullanılmaz hale gelmesi,
- Konutların, kamu hizmet binalarının (okul, vergi dairesi, sosyal güvenlik kuruluşları, mahkemeler, hapishaneler, bankalar vb.) özel sektör hizmet binalarının (alışveriş merkezleri, fırınlar, lokantalar vb.) hasar görmesi veya kullanım dışı kalması,
- Hırsızlık, yağmacılık, gasp, organ hırsızlığı, insan kaçakçılığı vb. güvenlik zafiyetinin ortaya çıkması,
- Sağlık tesislerinin hizmet dışı kalması veya hizmetlerinin yetersizliği, altyapı sorunları, çevresel faktörler gibi sebeplerden dolayı salgın hastalıkların ortaya çıkması,

- Çocuklar, yaşlılar, engelliler, hastalar için özel bakım ihtiyacı,
- Yıkıcı, bölücü faaliyetler ve terör olayları nedeniyle devletin otoritesine karşı güvensizlik oluşması,
- Asılsız söylenti, dedikodu gibi toplumu kargaşa ve paniğe sevk edebilecek bir ortamın oluşması,
- Afet sonucu meydana gelen yıkım vb. sebeplerden ötürü çevre kirliliğinin ortaya çıkması,
- Afet bölgesinin tahliyesi ve afet bölgesine gelen yardımlardan ötürü yoğun ve karmaşık bir trafiğin meydana gelmesi,
- Kimyasal, Biyolojik, Radyolojik ve Nükleer (KBRN) maddelerin kontrolsüz olarak yayılması.

Toplumun mal ve hizmet ihtiyaçlarının karşılanması açısından da, normal hayat ile afet/acil durum arasında çok önemli bir fark bulunmaktadır. Bu fark, talebin ortaya çıkış biçimidir. Normal hayatta tüketici taleplerini güvenli bir ortamda ihtiyaçlarına göre seçerek alabilme şansına sahipken; afet/acil durumda güvensiz bir ortamda kendisine sunulan ile yetinmek zorundadır. Seçim yapma ve mal ya da hizmeti kabul etmeme imkânına sahip değildir. Bu durum afetzede ve yardım getiren aktörler arasında çeşitli çatışmaların meydana gelmesine neden olabilir (İlhan, 2009: 114).

Genel olarak yardım operasyonları, ulusal kaynaklarla, ağırlıklı olarak afet yönetiminin kurtarma ve ilk yardım evresinde yürütülen sınırlı bir süreçtir. Bu süreç afetin oluşunu takip eden ve afetin oluşundan hemen sonra başlayarak, afetin büyüklüğüne göre 1 – 2 aylık süreci kapsamaktadır. Yardım operasyonunu yapacak aktörler tarafından bu evrede yapılacak faaliyetler arasında öncelikli olarak (Can, 2005:3-4):

- Haberleşmenin tesisi ve ulaştırmanın sağlanması,
- İhtiyaçların belirlenmesi,
- Arama kurtarma,

- İlk yardım, tedavi, tahliye,
- Geçici iskân, yiyecek, içecek, giyecek, yakacak temini,
- Güvenlik,
- Çevre sağlığı ve koruyucu hekimlik,
- Hasar tespiti ve tehlikeli yıkıntıların kaldırılması bulunmaktadır.

b. İnsani Yardım Operasyonları

İnsani yardım operasyonu, genel olarak afet/acil olaydan sonra Afet Yönetiminin “Kurtarma ve İlk Yardım” evresinde, çatışma, mülteci hareketleri, savaş vb durumlarda da, bu olayların meydana geldiği dönem veya mümkün olan en kısa süre sonra yürütülen uluslararası bir faaliyettir. İnsani yardım, insanların yardım ve korunma hakkını garantileme konusunda devletlere ve taraflara düşen yasal sorumlulukları belirler. Devletler müdahalede yetersiz kaldıkları zaman insani yardım örgütlerinin müdahalesine izin vermelidirler.

İnsani yardım operasyonları yapısı itibarıyla bazı ayırt edici çevresel ve operasyonel özelliklere sahiptir (JDP 3-52, 2008:1.3-1.6). Bunlardan bir tanesi belirsizliktir. Genel olarak insani yardım operasyonları belirsiz, kaotik ve çok çabuk değişebilen ortamlarda yürütülmektedir. Bir diğeri, insani yardım operasyonunun yapılabilmesi için afet/acil duruma maruz kalan ülkenin yardım talebinde bulunması veya bu konuda uluslararası kuruluşlar tarafından yardım yapılması kararının alınması gerekliliğidir. Güvenlik sorunu bir başka özelliğidir ve temel olarak güvenlik (kolluk görevi dâhil) yardım talebinde bulunan ülkeye aittir. Bir diğeri özellik yardım alanının sınırlandırılmasıdır. İnsani yardım bölgesi olarak adlandırılan bu bölge, insani ihtiyaçların karşılanması için insani yardım örgütlerinin serbest olarak girebilecekleri ve sınırları yardım isteyen ülke tarafından belirlenmiş bir coğrafi alandır. İnsani yardım operasyonu sadece bu belirlenmiş alan içinde yürütülür. Başka bir özellik, insani yardım operasyonlarının personel, platformlar ve malzemelerin bulundurulması gibi pek çok konuda yasal ve operasyonel kısıtlarının olmasıdır. Bu kısıtlar, yardım alan taraftan kaynaklanan kısıtlar (örneğin, yardım malzemesi ve teçhizatının ülkeye girişine izin verilmemesi, gümrük vergileri, telsiz frekanslarının düzenlenmemesi vb.) olabileceği gibi, toplumun beklentileri ve diğeri politik düşünceler de operasyonlara etki eden kısıtlar arasında sayılabilir. Son olarak da yardımın stratejik etkilerinin varlığıdır. Bu durum, afetten zarar gören bölgeye yönelik olarak, yabancı bir ülkenin ulusal çıkarları doğrultusunda zarar gören ülkenin durumunun daha da kötüleşmesini önlemek ya da genel olarak olumlu bir duruma ulaşmasını sağlamak arzusu olarak ifade edilebilir.

Afet/acil durumlara maruz kalanlara yönelik BM Genel Kurulu tarafından tanımlanmış üç temel ilke bulunmaktadır: Bunlardan, **İnsanlık**, herkese hiçbir ayırım yapmadan hizmet götürülmesi; **Tarafsızlık**, insani faaliyetlerin hiçbir zaman siyasi, dinî veya ideolojik tarafının bulunmaması ve silahlı çatışmanın yanında yer almaması; **Yansızlık** insani yardımın etkin köken, cinsiyet, milliyet, politik görüş gibi hiçbir ayırım gütmeden sadece ihtiyaçlar temeline dayanması ve önceliğin sadece ihtiyaçlara göre belirlenmesidir. Bu temel ilkelere ek olarak BM Genel Kurulu ayrıca yardım yapılacak ülkenin **Egemenliğine** tam ve kesin saygı duyulmasını da öngörmüştür.

Avrupa Birliği (AB) de, AB İşleyişine İlişkin Antlaşmanın (TFEU) 214. Maddesi ile insani yardım operasyonlarını, doğal veya insan kaynaklı afetlerin mağduru olan üçüncü bir ülkedeki insanlara belirli bir süre için yardım yapılması ve destek sağlanması olarak tanımlanmaktadır. AB insani yardım operasyonları (Caprile ve Hakala, 2011:1-2):

- Acil durum, doğal afet ve hemen sonrasında insanların hayatını kurtarmak ve hayatta kalmalarını sağlamak,
- Uzun dönemli krizlerden etkilenen, özellikle çatışma ve savaşlardan kaçan insanlara gereken finansal yardımı yapmak,
- Yardım ve çabaların ilgililere ulaşmasını sağlamak için gereken finansal yardımı yapmak,
- Yardımların ulaşmasını sağlamak amacıyla özellikle altyapı ve malzeme/teçhizata yönelik kısa dönemli onarım ve tadilatları yapmak,
- Mülteciler, sınır dışı edilenler veya geri dönenler gibi nüfus hareketlerinin sonuçları ile ilgilenmek,
- Doğal afet ya da öngörülebilir özel durumlara yönelik risklere karşı hazırlık yapmak ve uygun erken uyarı ve müdahale sistemlerini kullanmak,

• Sivil operasyonları desteklemek ve mevcut uluslararası anlaşmalara göre savaş veya öngörülebilir acil durum kurbanlarını korumak amacı ile yürütülmektedir.

Sphere Projesi ile de insani yardım operasyonlarında tarafların sorumlulukları ve yapmaları gereken faaliyetler iki temel esas üzerine oturtulmuştur. Bunlar, “İnsani Yardım Sözleşmesi” ve “Asgari Standartlar”dır. İnsani Yardım Sözleşmesi ve Asgari Standartların amacı, insani yardımın etkinliğini ve insani yardım kuruluşlarının sorumluluğunu arttırmak, insani destek çabalarındaki sorumluluklar için bir işlevsel yapı oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Burada iki temel prensip söz konusudur. Birincisi, çatışma ve afet sonucu ortaya çıkan insan ızdırabını dindirmek için atılması gereken tüm adımları atmak ve ikincisi bu duruma maruz kalanların onurlarıyla yaşama hakları olduğuna göre onlara gereken yardımı yapmaktır. İnsani Yardım Sözleşmesi, afet veya silahlı çatışmaya maruz kalan kişilerin ihtiyaçlarının sağlanması ve saygın bir yaşama kavuşmaları için duyulan en temel gereksinimlerin karşılanması ile ilgilidir. Bu sözleşme, uluslararası insani yasalar, uluslararası insan hakları kanunu, mülteciler kanunu ve afete yardımda sivil toplum örgütleri ve Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Hareketi için yürütme ilkelerine ait şartlar ve prensipler ile toplulukların korunma ve yardım haklarını tanımlar. Afete Müdahale kapsamında Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Örgütü ve STK’lar için kabul edilen yürütme ilkeleri şunlardır (Sphere Project, 2000:314-318):

- İnsani tedbirler önde gelmelidir,
- Yardımlar alıcıların din, ırk ve milliyetlerine bakılmaksızın ve hiçbir ayrıma gidilmeksizin verilmelidir. Yardım önceliği yalnızca temel ihtiyaçlara göre ayarlanmalıdır,
- Yardım belirli bir din ya da politikayı desteklemek için kullanılmamalıdır,
- Hükümetin dış politika aracı olarak hareket etmemeye çalışılmalıdır,
- Geleneklere ve kültüre saygılı olunmalıdır,
- Afete müdahale yerel olanaklarla kurulmaya çalışılmalıdır,
- Kurtarma yardımı yönetiminde programdan yararlananları da kapsayan yollar bulunmalıdır,

- Kurtarma yardımı temel gereksinimleri karşılayabildiği kadar gelecekteki zararları da azaltmaya çalışmalıdır,
- Hem yardım yapanlara, hem de yardım yapan kaynaklara karşı sorumlu olunmalıdır,
- Tanıtım ve reklam faaliyetlerinde afet kurbanları acınacak birer obje olarak değil, onurlu birer varlık olarak görülmelidir.

Asgari Standartlar ise, insanların su, temizlik, beslenme, gıda, barınma ve sağlık hizmetleri konularında gereksinimlerini belirleme amacını güder. Asgari Standartların gerçekleştirilmesinde kuruluşların etkinliği bir dizi faktöre bağlıdır. Bu faktörlerden bazıları insani yardım kuruluşlarının kontrolü altındayken, politik durum ve güvenlikle ilgili olanlar bu kuruluşların kontrolü dışındadır (Sphere Project, 2000: 1-10).

2. SİLAHLI KUVVETLERİN AFET YÖNETİMİ VE İNSANİ YARDIM OPERASYONLARINDAKİ ROLÜ

Silahlı kuvvetlerin insani yardım amaçlı kullanılması çok eski dönemlere dayanmaktadır. Kayıtlı ilk insani yardım faaliyetleri Büyük İskender öncesine tarihlenmiştir. Bu dönemde ordu, yiyecek ve diğer hayati malzemelerin halka ulaştırılmasını sağlamaktaydı (Cunny, 1989:1). II. Dünya Savaşı sonrası dönem Avrupa'sını ise, silahlı kuvvetlerin sivillere yönelik afet/acil durum faaliyetlerinde en yoğun olarak kullanıldığı zamanlar olarak değerlendirmek mümkündür. Afet/acil durum yönetimi, II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında gelişen bir sivil savunma modeli olarak çıkmıştır. Bu işbirliğinin temelinde afet kurbanlarına yönelik yürütülen yoğun bir faaliyet ve farklı kuruluşlarla koordinasyonu içeren kapsamlı bir çalışma vardır. Bu durum hem sivil katılımlara yönelik askerî doktrinlerin oluşturulmasında, hem silahlı kuvvetlerin bu alanda önemli bir rol oynamasında, hem de uluslararası yardım sisteminin geliştirilmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Bugün bizim anladığımız anlamda insani yardım sistemini ve yardım örgütlerinin kullandığı pek çok yaklaşım söz konusu döneme dayanmaktadır.

İnsani yardımın, felaketzedelere ulaşabilmesinde, yükümlü olan yetkili organların, rızası ve işbirliğinin sağlanmış olması ve çalışabilmek için makul bir güvenlik ortamının oluşturulması özellikle önemlidir. Aynı zamanda, yeterli maddi, insani ve malzeme kaynağına sahip olmak şarttır. Ancak insani yardım

kuruluşları sık sık tüm toplum veya toplum içindeki kesimlerin temel refah ve güvenliğini tehdit eden –uluslararası yasalara uymamak gibi- insan eylemleri ve engellemelerle karşılaşır. Genellikle savaşan tarafların insani amaçlı müdahalelere saygı duymaması nedeniyle, çatışma durumunda sivillere yardım sağlamak için girişimde bulunmak, onları potansiyel olarak saldırılara karşı daha korumasız hâle getirmekte veya zaman zaman savaşan taraflardan birine istenmeyen bir avantaj sağlayabilmektedir (Sphere Project, 2000:2-8). Etkin bir insani yardım operasyonunda, insani yardım örgütlerinin temel görevi insani yardım faaliyetlerini yürütmektir. Ancak, bu örgütler silahlı kuvvetlerden uluslararası hukuk ve uluslararası prensiplerin uygulandığı bir ortamın sağlanmasını talep edebilirler. Bu durumda silahlı kuvvetler, operasyonlarda insani yardım organizasyonlarının lider rolünü kabul etmelidir ve operasyona bu şekilde katılmalıdırlar (Hofmann ve Hudson, 2009:30).

Aslında afete müdahale hiçbir zaman silahlı kuvvetlerin temel görevi olarak düşünülmemiştir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri Silahlı Kuvvetlerinin birinci görevi ulusal güvenlik ve savaş kapasitesini korumak olup; afet/acil duruma müdahale etmek onun için ikinci seviyeli bir görevdir (Etkin vd., 2011:9). Ancak son dönemlerde yaşanan olaylar silahlı kuvvetlerin sivil afetlere müdahalesi konusundaki bu değerlendirmeyi yeniden düşünmemizi gerektirmektedir. Silahlı kuvvetlerin afetlere müdahaleye artan ilgiyle yönelmelerinin pek çok neden vardır. Bunlardan ilki, Soğuk Savaş'ın bitmesinin silahlı kuvvetlerin yeni rol ve görevleri üzerinde tartışmalar yapılmasını tetiklemesidir. Diğer bir neden olarak son dönemlerde artan ve birbirini takip eden doğal afetlerin meydana gelmesi ile birlikte toplumda silahlı kuvvetlerden bu afetlere müdahale etmesi beklentisinin artması söylenebilir (Schrader, 1993:ix). Ayrıca yardım faaliyetlerini desteklemek, silahlı kuvvetlerin imajını güçlendirmekte, birliklerine eğitim imkânı sağlamakta ve belki de değişen rolü ile tüm dünyada gün geçtikçe kısıtlanan bütçelerine katkı sağlayabilmektedir (Hofmann ve Hudson, 2009:29).

Temelde afet/acil durumlarda yabancı silahlı kuvvetlerin katılımı, ulusal kapasitenin yetersiz kalması durumundaki faaliyetleri içermektedir. Askerî yardımlar, sivil insani yardım faaliyetlerini tamamlayan bir faaliyet olmalı; amacı onun yerini almak olmamalıdır. Yani planlar, afetzedelerin ihtiyacını karşılayacak ilk kaynak olarak sivil kaynakların kullanılmasını, askerî kaynakların ise sadece sivil kaynakları gerektiğinde desteklemek üzere kullanılacağını ortaya koymalıdır. Zaten pek çok insani yardım örgütü de, silahlı kuvvetlerin insani yardım operasyonlarına katılımının sınırlı olması gerektiğini savunmaktadırlar. Bu alandaki temel çatışma, silahlı kuvvetler ve insani yardım örgütleri arasındaki uzlaşmayı gerektiren tarafsızlık ve bağımsızlık, insani yardım faaliyetlerinin yasaklanması, güvenlik risklerinin artması konularındaki sınırların belirsizliğinden dolayı ortaya çıkmaktadır.

Silahlı kuvvetlerin afet/acil durumlara müdahalesinde, en genel biçimde iki farklı yaklaşım ortaya konmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki, müdahalelerde silahlı kuvvetlerin etkinliğinin artırılması, diğeri ise müdahalelerde silahlı kuvvetlerin etkinliğinin artırılmamasıdır (Etkin vd., 2011:9-12). Silahlı kuvvetlerin etkinliğinin artırılması yaklaşımına karşı bazı kuramcılar, afete yardım çalışmalarının ulusal yetkililer, uluslararası yetkililer veya STK'lar gibi sivil aktörler tarafından çok daha ekonomik yürütüldüğünü değerlendirirler de; pek çok afette, özellikle büyük çaplı afetlerde, ilk müdahaleyi yapması gereken yerel yetkililer çoğunlukla yetersiz kalmaktadırlar. Bu durumda silahlı kuvvetlerin sürece katılması zorunlu hâle gelmektedir. Zaten doğal veya insan kaynaklı afetlerde ulusal yetkililere yardım etmek pek çok ülke silahlı kuvvetlerinin öncelikli görevlerinden birisidir (Jochems, 2006:1).

Silahlı kuvvetlerin afete müdahalesinin önemli nedenlerinden birisi, birçok yeni büyük ölçekli afetin çatışmaların veya şiddetin sürdüğü bölgelerde meydana gelmesidir. Bir diğeri ise pek çok devlet yöneticisinin, ülke içi ya da uluslararası afete müdahalede silahlı kuvvetlerin rolünün arttırılmasını giderek daha fazla istemeleridir (Hofmann ve Hudson, 2009:29). Ülke liderlerinin, silahlı kuvvetlerin barış ve insani yardım operasyonlarına destek vermeleri konusundaki kararlarını uygulamaya devam etmek istemelerinin önemli sebeplerinden birisi de uzun dönemde bu gibi operasyonların kendi ülkelerinin güvenlik, siyasi ve ekonomik çıkarlarına yarar sağlayacağı düşüncesidir (National Defense University, 1996:140). Silahlı kuvvetlerin afet bölgesinde bulunmasının bir diğeri faydası toplumda silahlı kuvvetlerin katılımının önemli bir moral artışına sebep olmasıdır. Ayrıca askerî birliklerin varlığı, hem insanlar için bir motivasyon kaynağı olmakta hem de yerel yöneticilere duyulan güvenin artmasını sağlamaktadır. Nitekim son dönemlerde yaşanan afetlere yönelik yapılan müdahalelerde, silahlı kuvvetlerin yetenek ve kapasitesinin ne denli faydalı olduğunu, özellikle ilk müdahaleyi yapan yerel/merkezi unsurların yetersiz kaldığı durumlarda, ortaya koymaktadır. Askerî uçaklar, ihtiyaç duyulan yardım malzemesinin ivedi olarak taşınmasında, özellikle ticari hava taşıtlarının her zaman yeterli sayıda bulunmadığı durumlarda, hayati bir öneme sahiptir. Ayrıca helikopterler, özellikle insani yardım operasyonlarının ilk evresinde kullanılamaz yolların aşılmasında ne kadar gerekli olduklarını kanıtlamışlardır. Donanmanın taşıma kapasitesi, afetin oluşunu takip eden haftalar ve aylarda maliyet etkin bir yardım faaliyetini sürdürmek için kritiktir. Süratle bölgeye sevk edilen askerî hastaneler ve tıbbi personel yardıma ilk koşanlar arasındadır. Buna ek olarak istihkâmlar, temiz su sağlayan birimler, arama kurtarma ekipleri sahip oldukları imkânlar ile krizi önleme faaliyetlerine önemli katkılar sağlamakta ve hayat kurtarmaktadırlar (Jochems, 2006:1).

Silahlı kuvvetlerin etkinliğinin artırılmaması yaklaşımı ise büyük ölçüde akademik literatür ve afete müdahalede uygulayıcıların tarafından ortaya konmaktadır (Etkin vd., 2011:12). Bu yaklaşıma göre, aslında askerin rol ve katılımını arttırmak görüldüğü kadar kolay değildir. İlk olarak silahlı kuvvetlerin birinci görevi yurt içi ve uluslararası afetlere müdahale değil, ulusal çıkarları korumak için savaş yeteneğini geliştirmektir. Afetlerde silahlı kuvvetlerin artan müdahalesi, vatandaşların haklarının ve sivil otoritenin erozyona uğramasından dolayı kaygı yaratabilmektedir. Ayrıca benzer işleri yapan örgütlerle bir rekabet ortamı da yaratılmış olmaktadır. Buna ilave olarak silahlı kuvvetlere muhalif olanlara malzeme verilmektedir. Özellikle uluslararası alanda askerlerin kullanımı farklı sorunlara (örneğin farklı çevrelerce ön yargılı olarak değerlendirilebilmesi, farklı ülkelerin ulusal çıkarlarının çatışması vb.) sebep olabilmektedir. Demokratik olmayan ülkelerde silahlı kuvvetler rejim karşıtlarına yönelik bir kontrol ve baskı mekanizması olarak da kullanabilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri ordusunun uluslararası askerî operasyonlarından edindiği bazı tespitler, STK-Silahlı Kuvvetler ilişkisi kolay olmayan bir ortaklık olduğunu da ortaya koymaktadır. Bu gerilimin önemli faktörleri olarak; organizasyonel yapı ve kültür, görevler ve onları başarmanın yolları, başarının tanımı ve zamanlaması, kaynakların kontrolü (Etkin vd., 2011:12-15), afetten etkilenen ülkenin kültürel yapısı hakkındaki bilgilerin yetersizliği ve silahlı kuvvetlerin bilgiyi güvenlik sebebiyle paylaşmak istememesine karşın sivil örgütlerin şeffaflık isteğinin yarattığı gerginlik (Wentz, 2006:5) sayılabilir.

Silahlı kuvvetlerin klasik yukarıdan aşağıya dikey hiyerarşik yapısının etkin bir afete müdahale süreci için çok uygun olmadığı, yatay koordinasyon gerektiren afete müdahalenin karmaşık yapısına cevap veremediği düşünülmektedir. Mülki idareler ve silahlı kuvvetler, güç ve otoritenin çok daha belirgin, liderlik rollerinin de daha önemli ölçüde vurgulandığı bir hiyerarşik bir yapıya sahiptir (Wentz, 2006:25). Hiyerarşik komuta kontrol sistemi, polis ve itfaiye gibi kuruluşlarla uyumlu olsa da, sivil ve gönüllü kuruluşları planlar ve bilgilere ulaşılması aşamasında sistem dışı bırakmakta ve tecrit etmektedir. Bir başka gerilim konusu olan kültürel farklılıklar ise, daha çok yaş, cinsiyet ve ırk gibi çalışanların özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Silahlı kuvvetlerin tersine, STK'ların çalışanları genellikle kadın, yaşlı ve çok uluslu bir yapıdadır.

Silahlı kuvvetler, insani yardım operasyonlarına kattığı önemli desteği, uluslararası anlaşma esaslarına göre yapmalıdır. Yardım talep eden ülkeler, yerel/merkezî otoriteler ve diğer ulusal kuruluşlar tarafından, resmî olarak askerî yardımı da içeren dış yardım için talepte bulunmalıdırlar. İnsani yardım operasyonu süresince asıl yetki sivil unsurlarda olmalı ve afete uğrayan ülkenin üst düzey yöneticilerince, yabancı ülke askerlerinin görev alanlarının açık olarak afetten etkilenen alan içinde olması gerektiği belirtilmelidir. Çünkü bu destek amaçlı bir yardım değil, ihtiyaç amaçlı bir yardımdır. Afet/acil durumlarda yabancı askerî güçlerin kullanımında, Oslo Bildirisinde de belirtildiği gibi ulusal askerî güçler ilk müdahil, yabancı askerî güçler ise müdahalede son aktör olmalıdırlar. Bu bildiri aynı zamanda açıkça; afetten etkilenen bölgelere insani yardım desteği sağlayanların temel sorumluluğu ve kuralının yabancı silahlı kuvvetler ile insani yardım örgütlerinin yardım mekanizmalarının oluşturulmasında birbirini tamamlamaları gerektiğini ortaya koymaktadır (UNHRC, 2007).

3. YARDIM OPERASYONLARINDA TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİ VE DÜNYA'DAN ÖRNEKLER

Demokratik tüm devletlerin silahlı kuvvetleri, afet/acil durumlar ile insani yardım operasyonlarında uygulayacakları hareket tarzlarını belirleyen yönergelere sahiptirler. Bu yönergeler aynı zamanda silahlı kuvvetler ile yardım faaliyetlerine katılan sivil örgütler arasındaki ilişkileri de düzenleme konusunda yol gösterici niteliktedirler. Gerçekten de silahlı kuvvetler perspektifinden bakıldığında da, başarının diğer kamu kurumları, yardım kuruluşları ve yerel halkla çok iyi bir koordinasyon ve senkronizasyon kurulması ile elde edilebileceği anlaşılmıştır (Etkin vd., 2011:26).

a. Türk Silahlı Kuvvetleri

Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), her dönemde afet/acil durumlara katılım görevini yürütmüştür. Ancak yardım operasyonlarının doğası ve ortaya koyduğu ihtiyaçlar bu alanda da TSK'yı uzmanlaşmaya zorlamıştır. Nitekim Marmara bölgesinde 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem felaketinden alınan dersler neticesinde; Genelkurmay Başkanlığı tarafından deprem, yangın, sel, çığ, toprak kaymaları, kaybolmalar, KBRN ve büyük kazalar gibi doğal olan veya olmayan her türlü afette yurt içinde ve yurt dışında arama kurtarma faaliyetleri icra etmek üzere TSK Doğal Afetler Arama Kurtarma (DAK) Tabur Komutanlığı kurulmuş ve birlik uluslararası standartlara

göre teçhiz edilmiştir (Genelkurmay Başkanlığı, 2013). Bunun dışında Kuvvet Komutanlıkları (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dâhil) ve Genelkurmay Başkanlığı bağlı komutanlıklar kendi görevleri kapsamında benzer yapılanmalara gitmişlerdir. Örneğin İnsani Yardım Tugay Komutanlığı, TSK adına yurt içi ve yurt dışında afet/acil durumlarda görev yapmaktadır. Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde de, 1998 yılında Jandarma Arama Kurtarma (JAK) Timleri teşkil edilmiştir. JAK Timlerinin görevleri arasında (Jandarma Genel Komutanlığı, 2013):

- Zor doğa ve arazi şartlarında motorlu intikal imkânı olmadığı ve yaya intikal şartlarının da güç olduğu bölgelerde meydana gelen olaylara müdahale etmek,
- Kayak sporunun yapıldığı pistlerde emniyet ve asayiş hizmetini sağlamak, kaybolan ve yaralanan yerli ve yabancı turistlere yardımcı olmak,
- Dağcılık sporunun yapıldığı parkurlarda, meydana gelen kazalarda kazazedelere ulaşmak ve ivedilikle tahliye etmek,
- Meydana gelen deprem, sel, çığ gibi doğal afetlerde afetzedelere ulaşmak ve ivedilikle tahliye etme görevleri bulunmaktadır.

TSK, afet/acil durumlarda yürüttüğü yardım faaliyetlerinin esaslarını belirleyen yönergesini, değişen şartlara ve günümüz ihtiyaçlarına göre 2012 yılı sonunda güncelleyerek yürürlüğe sokmuştur. Bu yönerge ile yurt içi ve dışı Afet/Acil Durum Harekâtında, Kuvvet Komutanlıklarının (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dâhil), Genelkurmay Başkanlığı bağlı komutanlıkların ve Karargâh Başkanlıklarının kullanılmasıyla ilgili yetki, sorumluluk, esas ve yöntemler ortaya konmaktadır.

Afet/acil durumlarda, TSK'nın STK'larla olan ilişkileri ve çalışma esasları mülki amirler ve afet kriz yönetim merkezleri vasıtasıyla yürütülmektedir. Nitekim TSK ülkemizde meydana gelen son büyük afet olan 23 Ekim – 09 Kasım 2011 tarihlerinde Van'da meydana gelen depremlerde Afet/Acil Durum (AFAD) Merkezinin koordinasyonunda (Genelkurmay Başkanlığı, 2013):

- DAK ve JAK Timlerini arama kurtarma faaliyetleri için derhal bölgeyi sevk etmiş,

- İnsani Yardım Tugay Komutanlığından 1 Tabur ve bölgedeki birliklerden 12 Taburu, ilk yardım, yıkıntı kaldırma, çadır kurma ve yardım malzemelerinin dağıtımında görevlendirmiş,
- 19 uçak, 14 helikopter ve 201 muhtelif araç deprem bölgesinde görev yapmak üzere görevlendirmiş,
- Seyyar mutfaklar, seyyar fırın, seyyar banyolar seyyar çamaşır ünitesi kurmuş ve ihtiyaç duyulan yerlere jeneratör, su römorkları desteği sağlamış,
- Seyyar hastaneler kurarak acil yardım ve koruyucu sağlık hizmeti sunmuş,
- Pek çok alanda güvenlik hizmeti (bölgedeki tutuklu ve hükümlülerin sevklerinde, yardımların dağıtılmasında, boşalan/yıkılan binaların güvenliğinin sağlanmasında vb.) vermiş,
- Kurulan hava köprüsü ile 200 yaralı/hasta ile 2.378 afetzedenin afet bölgesinden tahliyesi sağlanmış,
- Kurulan iki çadır kentin cadde ve sokaklarının tamiri yapılmış, kanalizasyon ve içme suyu altyapısı şehir şebekesine bağlanmış, elektrik aydınlatması tesis edilmiştir.

b. NATO

NATO, afet yardımlarına 1950'li yıllardan beri katılmakla beraber, temel sivil acil durum müdahale mekanizması olan Avrupa-Atlantik Afet Müdahale Koordinasyon Merkezi (EADRCC), 1998 yılında kurulmuştur. EADRCC, Avrupa-Atlantik Ortaklık Konseyinin (EAPC), NATO'nun sivil acil durum planlamasında ve uluslararası afet yardımlarına yönelik koordinasyon çalışmalarında bir ortaklık mekanizması olarak, NATO'nun 28 üyesi ve 22 Barış İçin Ortaklık (BİO) ülkesiyle kurulan bir organizasyondur. EADRCC'de ayrıca gereken durumlarda tavsiyelerde bulunmak amacıyla Birleşmiş Milletler İnsani İşler Koordinasyon Ofisi (UN OCHA) irtibat görevlileri de bulunmaktadır. Merkez, temel olarak doğal veya insan kaynaklı afetlerde, ihtiyaçları ve yardımları koordine ederek işbirliği görevini yürütmektedir. Bu merkez, tüm yıl 7/24 esasına göre faaliyete hazırdır. Ayrıca, sivil ve askerî unsurlardan oluşan çok uluslu bir güç olan Avrupa-Atlantik Afet Müdahale Birliği (EADRU), EADRCC'yi tamamlayıcı bir yapı olarak bulunmakta ve EAPC ülkelerinde meydana gelecek bir afet/acil durumda sevk afet bölgesine sevk edilebilmektedir (NATO, 2013).

NATO, afete müdahalede giderek daha büyük rol oynamaktadır (Hofmann ve Hudson, 2009:29). Ancak bununla birlikte bu yardımlarına katılımı pek çok unsur göz önüne alınmaktadır. Bunlardan ilki, NATO, herhangi bir uluslararası insani yardım operasyonunda Birleşmiş Milletlerin, özellikle UN OCHA'nın afetin vurduğu ülke yetkilileri ile birlikte lider rol oynamalarını gerektiğini değerlendirmektedir. Bir başka unsur, Amerika Birleşik Devletleri gibi sadece birkaç NATO üyesinin büyük yardım faaliyetlerinde uzak mesafelerde olan afet bölgelerine ulaşabilecek taşıma ve bu yardımı sürdürebilme kapasitesinin bulunmasıdır. Önemli bir unsur da, NATO'nun öncelikli katılımı, koordinasyon, irtibat ve EADRCC ve müttefiklerin askerî yapılarının sağladığı hizmet (askerî hastanelerin kurulması, temiz su sağlama vb.) fonksiyonları olmasıdır. NATO'nun kendisinin ya da müttefiklerinin tek başlarına kapasitelerini kullandığı insani yardım operasyonlarına katılması durumunda, çözülmesi gereken en önemli problemlerden birisi ise, uygun bir fonlama mekanizmasının oluşturulmasıdır (NATO, 2013).

NATO'nun EADRCC eliyle yürüttüğü insani yardım operasyonlarına örnek olarak verilebilecek iki tanesi Katrina ve Pakistan Yardım Operasyonlarıdır (Jochems, 2006:2):

- Katrina Yardım Operasyonu: 29 Ağustos 2005 günü Amerika Birleşik Devletleri'nin Alabama, Florida, Louisiana ve Mississippi eyaletlerinin Katrina Kasırgası tarafından harap olmasının ardından, EADRCC, Amerika Birleşik Devletleri'ne yardım isteyip istemediğini sormuştur. 02 Eylül 2005'de Amerika Birleşik Devletleri'nin resmî yardım talebinin ulaşmasının ardından aynı gün gerekli onayların alınması amacıyla EAPC ülkelerinin başkentlerine ulaşılarak yardım kararı alınmıştır. EADRCC bu operasyonda işbirliği ile talepler ve yardımları eşleştirme görevini yürütmüştür. Bunun sonucu olarak Avrupa'dan Amerika Birleşik Devletleri'yle kurulan NATO hava ve deniz köprüleri vasıtasıyla kısa sürede 180 ton yardım malzemesi gönderilmiştir.

- Pakistan Yardım Operasyonu: 08 Ekim 2005 tarihinde Güney Asya'da meydana gelen depremde 73.000 kişi ölmüş, 70.000 kişi yaralanmış ve yaklaşık 4.000.000 kişi de evsiz kalmıştır. Pakistan resmî olarak NATO'dan insani yardım talebinde bulunmuştur. NATO Konseyi bu talebi kabul etmiş ve bu amaçla EADRCC tarafından ilk etapta hava köprüsü kurulmasına karar verilmiştir. Ayrıca EADRCC, yardım yapacak üye ülkeler ile Pakistan hükümeti arasında yardım faaliyetlerine yönelik temas kurulmasını sağlamıştır. Daha

sonra NATO'nun askerî gücünün devreye sokulması için koordinasyon başlamıştır. İlk olarak, kurulan hava köprüsü ile 14 Ekim 2005'de Türkiye'den Pakistan'a 10.000 çadır, 104.000 battaniye ve 2.000 sobanın gönderilmiş; ülkeler tarafından bu hava köprüsü ile gönderilen yardımlar nihai olarak 3500 tona ulaşmıştır. İkinci etapta ise NATO Müdahale Kuvvetinin komuta kontrolü altında istihkâm birimleri, helikopterler, sahra hastaneleri tam donanımla hizmet vermişlerdir. Bu afette, NATO'nun insani yardım operasyonuna katkısı, hava köprüsünün kurulması, Pakistan içinde malzeme dağıtımına destek verilmesi, kritik yolların altyapısının tamiri, tıbbi destek ve yeterli barınma sağlanması olmuştur. NATO helikopterleri ile 1700 tondan fazla yardım malzemesi ihtiyaç noktalarına ulaştırılmış, 7500 hasta/yaralı afet bölgesinden tahliye edilmiştir. 01 Şubat 2006 tarihinde de NATO unsurları görevlerini tamamlayıp Pakistan'dan ayrılmışlardır.

c. Diğer Ülke Orduları

Amerika Birleşik Devletleri Silahlı Kuvvetleri, "Müşterek Yönerge 3-08 Müşterek Harekâtlarda Organizasyonlararası Koordinasyon (Joint Pub 3-08 Interorganizational Coordination During Joint Operations)" yönergesi ile başarılı bir STK-asker ilişkisinde göz önünde tutulması gereken esasları ortaya koymaktadır. İstenen başarıya ulaşılabilmesi için bu yönergede ortaya konan temel prensipler, STK'ları anlamak ve onların meşru varlığını ve rollerini kabul etmek; STK'ların tarafsız ve yansız kalmasına saygı göstermek; tüm komuta seviyelerinde STK'ların sahip olması gereken imkânlardan yararlandırmak; harekât güvenliğini göz önünde tutmak şartıyla açık olmak ve bilgiyi paylaşmak; askerî kapasitesinin gerçekçi kullanımına yönelik beklentiler için STK'ları teşvik etmek ve STK'ların kaynakları kullanmasını kolaylaştırmak; operasyon hedeflerini STK'ların yerini almak üzere değil onları desteklemek için belirlemek; tekrarları önlemek için koordinasyon yapmak şeklinde sıralamak mümkündür (Flor, 1997:34). Bu prensiplerin uygulanabilmesi için atılması gereken adımlar ise; tarafların karşılıklı olarak birbirlerini anlamaları ve ilişkilere değer katmaları, ortak bir hedefte birleşmeleri, planları başlangıçtan itibaren birlikte geliştirmeleri ve her seviyede koordinasyon kurlmaları gerektiğidir. Başarının organize edilmesi ancak operasyonun stratejik ve operasyonel seviyeleri ile afet bölgesinin tümünü kapsayan etkin bir koordinasyona bağlıdır.

Birleşik Krallık Ordusu, "JDP 3-53 Afet Yardım Operasyonları" yönergesinin amacı, komutan ve karargâhına, denizaşırı ortamlarda başarı kazanmak için izin verilmesi insani yardım operasyonlarına yapılan askerî desteğin planlaması ve yönetilmesinde bilgi vermek ve rehberlik etmektir (JDP 3-53, 2008:v). Birleşik Krallık Ordusu'nun bu operasyonlara yönelik genel yaklaşımı insani yardım operasyonlarını desteklemek ancak genel bir liderlik görevi üstlenmemek şeklindedir. Birleşik Krallık ordusunun uluslararası insani yardım operasyonlarına katılması 5 evreye ayrılmıştır. Bu evreler; askerî analiz (keşif ve kıymetlendirme), birlik teşkili ve afet/acil durum bölgesine sevk edilmeleri, insani yardım faaliyetlerini desteklemek ve temel ihtiyaçların karşılanması, özel durumlarda ve eğer talep edilirse ve afet bölgesi ve altyapısına yönelik imarına yönelik tamir ve onarım faaliyetlerinde bulunulması, tamamlanan faaliyetlerle ilgili sorumlulukların yerel yetkililere devredilmesi ve görevin sonlandırılmasıdır. JDP 3-53 Yönergesine göre, etkili sivil-asker işbirliği sivil ve askerî unsurların başarılı entegrasyonu için çok önemlidir. Ancak özellikle büyük afetlerde UN OCHA tarafından bir Sivil-Asker Koordinasyon Merkezi kuracağı için ayrıca bir koordinasyon birimi kurmaya gerek duyulmamaktadır. Ayrıca, sivil-asker ilişkilerinde başarılı bir koordinasyon ve ortaklığın anahtarının, Birleşik Krallık Ordusunun operasyon merkezlerinin sivil koordinasyon altyapısına entegre edilmesidir. Bu bütünleşme ile mükerrerliğin öne geçilmesi ve kendi önceliklerini belirleyen paralel bir askerî yardım sürecinin oluşması engellenmektedir (JDP 3-53, 2008:4.2-4.4).

Kanada Silahlı Kuvvetlerinin afet yönetimine müdahale sürecinde sivil/asker ilişkilerinin çerçevesi genel olarak (Etkin, 2011:23):

- Ordu daima sivil otoriteyi desteklemeyecek şekilde çalışır,
- Ordu, askerî eğitiminin eğitim ve operasyonlarının doğası olarak talep edildiği takdirde 7/24 hızlı, olumlu ve etkin olarak duruma müdahale eder,
- Silahlı kuvvetler uygun yetenek ve kapasiteyi tahsis eder,
- Silahlı kuvvetler personeli sivil yetkililerle beraber hareket eder ve toplumla hiçbir zaman doğrudan temas kurmaz veya karşı karşıya gelmez biçimindedir.

SONUÇ

İnsani yardım faaliyetlerine yönelik belirlenen esaslar ve izlenecek yollar, ne insanların tepkisinden doğan sorunların tümünü çözebilecek, ne de insanların çektiği ızdırapların tümünü önleyebilecektir. Amaç, insani yardım kuruluşlarının sağladığı yardımların kalitesini ve etkinliğini arttıracak bir takım yollar göstererek, afetten etkilenen toplumun yaşamında belirgin farklar oluşturmaktır (Sphere Project, 2000:3). Bu durum özellikle kurtarma ve ilk yardım aşamasında daha da büyük önem kazanmaktadır. Çünkü mümkün olan en kısa süre içerisinde çok sayıdaki insan hayatını kurtarmak, yaralıların tedavisini sağlamak, afetzedelerin su, yiyecek, giyecek, ısınma, barınma, koruma gibi hayati ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir.

Temel görevleri ulusal savunma ve savaş kapasitesini arttırmak olsa bile; modern silahlı kuvvetlerin esnekliği ve kaynakları, özellikle ilk yardım ve kurtarma aşamasında sivil afet yönetim yetkililerine destek olacak çok faydalı bir kaynak olmaktadır. Silahlı kuvvetler bugüne kadar insani yardım operasyonlarının önemli aktörlerinin başında gelmektedir. Zaten pek çok ülkede silahlı kuvvetlerin afet/acil durumlara müdahale etmede anahtar rol oynaması çok normal olarak değerlendirilmektedir.

Silahlı kuvvetlerin ulusal alandaki bu görevi, uluslararası alanda da giderek artmaktadır. Nitekim son dönemlerde yaşanan afetlere yönelik yapılan insani yardım operasyonlarında, silahlı kuvvetlerin yetenek ve kapasitesinin ne denli faydalı olduğunu, özellikle ilk müdahaleyi yapan yerel/merkezi unsurların yetersiz kaldığı durumlarda, ortaya çıkmaktadır. Ayrıca değişen dünya düzeni içindeki yeni güvenlik algısı ve silahlı kuvvetlerin yeni rol ve görevleri ile imaj güçlendirme gereği, ülke liderlerinin silahlı kuvvetleri afete müdahalede kullanmaya daha çok yöneltmektedir.

Ancak silahlı kuvvetlerin insani yardım operasyonlarına yaptığı bu önemli destek, uluslararası anlaşma esaslarına göre yürütülmelidir. Yönetimde asıl sorumlu mutlaka sivil otorite olmalıdır. Planlar, afetzedelerin ihtiyacının ilk olarak sivil kaynaklardan karşılanmasını, ancak bu kaynakların yetersiz kalması durumunda askerî kaynakların kullanılmasını öngörmelidir.

Demokratik tüm devletlerin silahlı kuvvetleri, afet/acil durumlar ile insani yardım operasyonlarında uygulayacakları hareket tarzlarını belirleyen yönergelere sahiptirler. Bu yönergeler aynı zamanda silahlı kuvvetler ile yardım faaliyetlerine katılan sivil örgütler arasındaki ilişkileri de düzenleme konusunda yol gösterici niteliktedirler. Ancak bu yazılı kuralların bulunmasının

yanı sıra operasyon sahasına çıkıldığında, silahlı kuvvetler, uluslararası alana yayılan güçleri, dünya çapındaki imtiyazları ve toplumsal krizlerde oynadıkları rolleri ile insani yardım kuruluşlarıyla yapacağı işbirliğinin kendisine sağlayacağı potansiyel faydaları anlayacak seviyeye ulaşmalıdır. Her ne kadar insani yardım örgütleri ile silahlı kuvvetler arasında insani yardım operasyonlarında yürütülen bazı faaliyetlerde sürtüşmeler olsa da, afet yönetiminin optimizasyonu ancak bu iki taraf arasında uygun bir dengeyi sağlanmasıyla olacaktır.

KAYNAKÇA

- Can, E. (2005). **Entegre Afet Yönetim Sistemi ve İlkeler**, (Ed.) Kadioğlu M. ve Özdamar E., Afet Yönetiminin Temel İlkeleri, Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayın No:1.
- Caprile A. ve Hakala P. (2013). **Humanitarian Aid**, www.europarl.eu/ftu/pdf/en/FTU_6.5.3.pdf (Erişim Tarihi: 25 Mart 2013).
- Clarke W. ve Herbest J., (1996). **Somalia and Future of Humanitarian Invention**, *Foreign Affairs*, March/April Volume 75(2), 82.
- Cunny F.C. (1989). **Use of the Military in Humanitarian Relief**, Intertect Relief and Reconstruction Corp, Dallas, Texas, USA.
- Etkin D. McBey K. ve Trollope C., (2011). **The Military and Disaster Management: A Canadian Perspective on the Issue**, (Ed.) Etkin D. ve Murphy B.L., Disaster and Emergency Management in Canada, www.crhnet.ca/resources/onlineBook/Etkin.pdf (Erişim Tarihi: 20 Mart 2013).
- Flor L.V. (1997). **Operations with NGO's The International Army of the Future**, School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, USA.
- Gebbie K.M. ve Qureshi K. (2002). **Emergency and Disaster Preparedness**, *AJN*, January Volume, 102 (1), 46-51.
- Genelkurmay Başkanlığı (2013). http://www.tsk.tr/2_genel_bilgiler/2_5_dogal_afetler_arama_kurtarma_timleri_dak/dogal_afetler_arama_kurtarma_timleri_dak.htm, (Erişim tarihi: 31 Mart 2013).
- Hofmann C. ve Hudson L. (2009). **Military Responses to Natural Disasters: Last Resort or Inevitable Trend**, September 44, 29-31.

İlhan, A. M. (2009) "Afet Dönemlerinde İnsani Yardım Örgütlerinde Tedarik Zinciri Stok Sisteminin Denetimi ve Kızılay Derneğinde Bir Uygulama." (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi, Ankara.

Jandarma Genel Komutanlığı (2013). <http://www.jandarma.gov.tr/>, (Erişim tarihi 31 Mart 2013).

JDP 3-52 (2008). **Joint Doctrine Publication 3-52 Disaster Relief Operatins** (2nd Edition), UK.

Jochems M. (2006). **NATO's Growing Humanitarian Role**, www.nato.int/docu/review/2006/issue1/english/art4.html (Erişim Tarihi: 20 Mart 2013).

Kadioğlu M. (2008). **Modern, Bütünleşik Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, (Ed.) Kadioğlu, M. ve Özdamar, E. Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri, Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayınları No:2.

National Defense University (1996). **Strategic Assessment 1996**, Instruments of U.S. Power, USA.

NATO (2013). <http://www.nato.int/eadrcc>, (Erişim tarihi: 31 Mart 2013).

Schrader, J.Y. (1993). **The Army's Role in Domestic Disaster Support: An Assesment of Policy Choises**, USA: RAND.

Sphere Project. (2000). **Afete Müdahalede Asgari Standartlar ve İnsani Yardım Sözleşmesi**, (Gözden geçirilmiş 1.Baskı), Cenevre.

UNHRC (2007). **Guidelines On The Use of Foreing Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief**, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47da87822.html> (Erişim tarihi: 31 Mart 2013).

Wentz L. (2006). **An ICT Primer. Information and Communication Technologies for Civil-Military Coordination in Disaster Relief and Stabilization and Reconstruction**, Center for Technology and National Security Policy, National Defense University ,Washington DC, USA.

Yılmaz A. (2003). **Afet Yönetimi**, Pegem A Yayıncılık, Ankara.