



Derleme / Review

Acil Durum ve Afet Yönetimi Planlarının Tarihsel Gelişimi *The Historical Development of Emergency and Disaster Management Plans*

Bülent ÖZMEN 

Gazi Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi, İnşaat Mühendisliği Bölümü, 06570 Ankara

Geliş (Received): 7 Ağustos (August) 2023 / Düzeltme (Revised): 16 Eylül (September) 2023 / Kabul (Accepted): 19 Eylül (September) 2023

ÖZ

6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen ve asrın felaketi diye isimlendirilen Kahramanmaraş merkezli depremler elli binden fazla vatandaşımızın hayatını yitirmesine ve 100 milyar doların üzerinde ekonomik kaybın doğmasına neden olarak ülkemizi çok ciddi şekilde etkilemiş ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine önemli bir sekte vurmuştur. Türkiye, depremin yanı sıra başta sel ve orman yangınları olmak üzere farklı tür birçok afete maruz kalmakta her yıl çok sayıda vatandaşımız hayatını yitirmekte, ekonomik kayıplar meydana gelmekte ve psikososyal olarak tüm toplum afetlerden önemli derecede etkilenmektedir. Bu veriler bize afetlerle istenilen düzeyde mücadele edecek politikaların henüz geliştirilemediğini göstermektedir. Olası afetlerin etkilerini en aza indirebilmek için olaya bütüncül bakarak farklı konu ve alanlarda çok sayıda çalışma yapılması gerekmektedir. Bu çalışmalar arasında acil durum ve afet yönetimi planları önemli bir yer tutmaktadır. 1945’li yıllardan itibaren değişik tarihlerde yayınlanan birçok yasa ve yönetmelikte bu planların hazırlanması ile ilgili çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Makalenin amacı afet ve acil durum yönetimi planlarının tarihsel süreç içinde nasıl geliştiğini kronolojik olarak ortaya koymak, 2014 ve 2022 tarihli Türkiye Afet Müdahale planı hakkında bilgiler vermek, planların hazırlanması hususunda yol gösterici olmak, etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya katkı vermek, konunun önemine ve gereğine dikkat çekmektir.

Anahtar Kelimeler: Acil Durum, Afet, Afet Yönetimi, Afete Müdahale, Plan

ABSTRACT

The Kahramanmaraş-centered earthquakes, which occurred on February 6, 2023 and have been the disaster of the century, caused the death of more than fifty thousand of our citizens and an economic loss of over 100 billion dollars, affecting Türkiye very seriously and severely disrupting the sustainable development goals. In addition to the earthquakes, Türkiye is exposed to many different types of disasters, especially floods and forest fires. Many of our citizens lose their lives every year, economic losses occur and the whole society is affected by disasters psychologically. This data shows us that policies that will combat disasters at the desired level have not yet been developed. In order to minimize the effects of possible disasters, many studies need to be carried out on different subjects and areas by looking at the event holistically. Among these studies, emergency and disaster management plans have an important place. Many regulations regarding the preparation of these plans have been made in many laws and regulations published at different times since 1945. The aim of this article is to reveal chronologically how disaster and emergency management plans have developed in the historical process, to provide information about Türkiye’s Disaster Response plan dated 2014 and 2022, to guide the preparation of the plans, to contribute to their effective implementation, and to draw attention to the importance and necessity of the issue..

Keywords: Emergency, Disaster, Disaster Management, Disaster Response, Plan

GİRİŞ

Geçmişten günümüze afetlerle ilgili yapılan çalışmalara ve afet istatistiklerine baktığımız zaman Türkiye'nin, başta depremler olmak üzere doğa ve teknolojik kaynaklı afetlere çok sık olarak maruz kaldığı görülmektedir. Türkiye'de son yıllarda deprem, orman yangınları ve sel gibi çok sayıda afet meydana gelmiştir. Bu afetlerin en önemlisi kuşkusuz 6 Şubat 2023 tarihinde saat 04:17'de Pazarcık (Kahramanmaraş) ve yine aynı gün saat 13:24'de Elbistan'da (Kahramanmaraş) meydana gelen depremlerdir (AFAD, 2023). Bu depremler nedeniyle elli binden fazla kişi hayatını yitirmiş, yüz binden fazla insan yaralanmış ve 100 milyar doların üzerinde ekonomik kayıp meydana gelmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2023). 2021 yılında, 28 Temmuz - 10 Ağustos günleri arasında Cumhuriyet tarihinin en büyük orman yangınları meydana gelmiştir. Yine aynı yıl orman yangınlarının hemen sonrasında 11 Ağustos'ta meydana gelen ve 82 kişinin hayatını kaybetmesine, 228 kişinin yaralanmasına, 16 kişinin kayıp olmasına neden olan sel afeti yaşanmıştır. Kastamonu, Sinop ve Bartın illerinde etkili olan sellerden en fazla etkilenen yerleşim birimi Kastamonu ilinin Bozkurt ilçesi olmuştur. Sadece birkaç yıl içinde meydana gelen bu afetleri bile göz önüne aldığımızda Türkiye'nin, afet sonucu doğurabilecek olaylarla karşılaşma olasılığının ne kadar yüksek olduğu, kayıpların ne kadar fazla olabileceği açıklıkla görülmektedir. Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye'nin de afet risklerini en aza indirebilmek, yerleşim yerlerini afetlere dirençli hale getirebilmek için yapmaya çalıştığı birçok çalışmanın yanı sıra afet ve acil durum planlarının hazırlanması ve etkin bir şekilde uygulanmasına önem vermesi gerekmektedir. Doğa ve teknolojik kaynaklı tehlikelere karşı önceden önleyici, risk azaltıcı önlemler almayan ülkelerin/şehirlerin/

toplumların olaylarla karşılaştığında olayı en az kayıpla atlama ve afete hızlı ve etkili olarak müdahale etme şansı bulunmamaktadır. Bu gerçeğe rağmen Türkiye'de maalesef bu konuya yeterince önem verilmemiştir. Bu çalışmada afet ve acil durum yönetimi planlarındaki değişiklikler, yasal mevzuat taranarak değerlendirilmiştir. Böylece hem planların hem de planlarla ilgili mevzuatların zamana ve ülke ihtiyaçlarına bağlı olarak nasıl geliştiği ortaya konmuş ve önemi vurgulanmıştır.

AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ PLANLARI MEVZUATININ TARİHÇESİ

Afet ve acil durum yönetimi planlarının tarihsel gelişimini incelemeye öncesinde herhangi bir bulguya rastlanmaması nedeniyle ilk olarak 22 Temmuz 1944 gün ve 5763 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmış olan 4623 sayılı "Yersarsıntısından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun" dan başlanmıştır. Bu Kanun'un ikinci maddesinde "*Kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketzedeleri iâşe (bakıp besleme, yedirip içirme) gibi hususlarda kullanmak üzere vazife ve vazifelileri tayin, içtima (toplanma) mahallerini tesbit eden bir program tanzim ve icabeden vasıtalar ihzar (hazır) ve muhafaza olunur. Bu program Dahiliye (İçişleri), Nafia (Bayındırlık), Sıhhat ve İctimai Muavenet (Sağlık ve Sosyal Yardım) Vekaletlerince (Bakanlıklarınca) müştereken tespit edilecek esaslar dahilinde yapılır*" denmesine rağmen bu konu ile ilgili bir yönetmelik ve/veya program hazırlanmamıştır. Aslında bu Kanun'da afet ve acil durum planlarının ve yardım faaliyetlerinin önemi kavranarak bununla ilgili bir program hazırlanması ve programın esaslarının Dahiliye,

Nafia, Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekaletlerince müşterek tespit edilmesi istenmesine rağmen bu konuda bir çalışma yapılmamıştır.

Daha sonra çalışmaya cumhuriyet döneminde çıkarılan afetle ilgili tüm kanunları bir araya getiren, afet öncesi, sırası ve afet sonrasında yapılması gereken çalışmaları düzenleyen ve 25 Mayıs 1959 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” un incelenmesiyle devam edilmiştir. 7269 sayılı Kanun’u inceleyince, dördüncü maddesinin doğrudan afet ve acil durum yönetimi planları ile ilgili olduğu görülmektedir. 7269 sayılı Kanun’un dördüncü maddesi aşağıdaki gibidir.

Madde 4 — Dahiliye (İçişleri), İmar ve İskân, Nafia (Milli Eğitim), Sıhhat ve İctimai Muavenet (Sağlık ve Sosyal Yardım) ve Ziraat Vekâletlerince (Bakanlıklarınca) âcil yardım teşkilâtı ve programları hakkında umumi esasları ihtiva eden bir talimatname yapılır. Bu talimatname esasları dairesinde âfetin vukuunu müteakip yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felâketzedeleri iaşe gibi hususlarda tatbik edilmek üzere vazife ve vazifelerini tâyin, içtima mahallerini tesbit eden bir program valiliklerce tanzim ve icabeden vasıtalar ihzar (hazır) ve muhafaza olunur. Bu programların tatbiki valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komiteleri marifetiyle sağlanır. Kaza, nahiye ve köylerde tafsilâtli çalışma muhtıraları ve tatbik programları, musaddak (doğruluğu tasdik edilmiş) vilâyet muhtıra ve programlarındaki esaslar dairesinde kazalarda kaymakamlar, nahiye ve köylerde nahiye müdürleri tarafından düzenlenir. Vilâyet kurtarma ve yardım komitesinin tetkikinden sonra valilerin tasdiki ile kesinleşir.

Türkiye’de afet ve acil durum yönetimi planları ile ilgili çalışmalara 7269 sayılı Kanun’un dördüncü maddesi ile başlanmıştır. 7269 sayılı Kanun’un yukarıda verilen dördüncü maddesi esas alınarak acil durum ve afet yönetimi planları (başlangıçta/önceleri program denilmiş) ile ilgili; geçmişte meydana gelen afetlerden edinilen dersler, görülen eksiklik ve aksaklıklar, dünyada ve Türkiye’de bu planlarla ilgili yapılan çalışma ve gelişmelere bağlı olarak farklı tarihlerde birçok yönetmelik hazırlanmıştır. Bu yönetmelikler kronolojik sırayla Şekil 1’de verilmiştir.

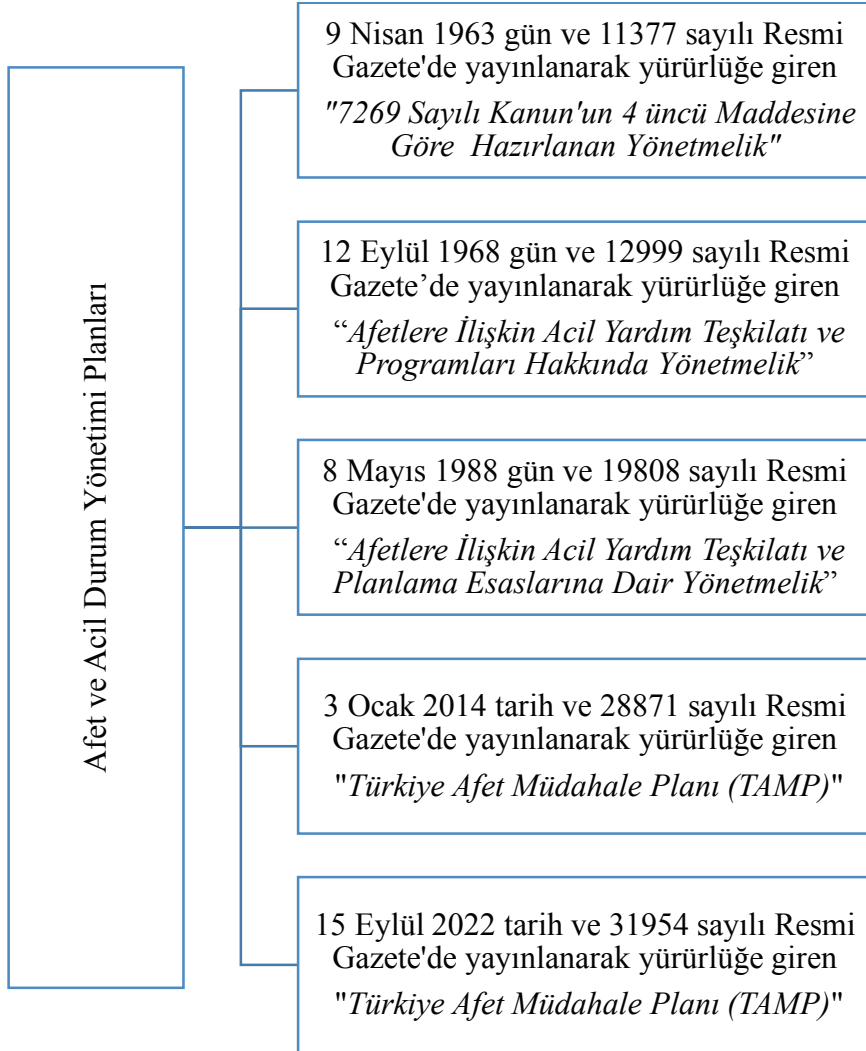
Şekil 1’de afet ve acil durum yönetimi planlarının hazırlanması ile ilgili 9 Nisan 1963 tarihinde çıkan “7269 sayılı Kanun’un 4 üncü Maddesine Göre Hazırlanan Yönetmelik” den; 15 Eylül 2022 tarihinde yayınlanan ve hali hazırda en güncel plan olan “Türkiye Afet Müdahale Planına” kadar birbirinin yerini alan yönetmelikler kronolojik bir sıra içinde verilmiştir. Şekil 1’de görüldüğü gibi planlarla ilgili ilk yönetmelik 7269 sayılı Kanun’un dördüncü maddesi gereğince 9 Nisan 1963 tarihinde yayınlanmıştır.

AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ PLANLARININ GELİŞİMİ

Afet ve acil durum yönetimi planları, ilk olarak 1959 yılında yürürlüğe girmiş olan 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”un dördüncü maddesi gereğince hazırlanmaya başlamıştır. Aşağıda kronolojik sırası ile 1963, 1968 ve 1988 tarihlerinde hazırlanmış ve uygulama alanı bulmuş olan yönetmelikler hakkında bilgiler verilmiştir. Ardından 2013 yılında yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ve bu yönetmelik gereğince

hazırlanmış olan 3 Ocak 2014 tarihli Türkiye Afet Müdahale Planı ve 24 Şubat 2022 tarihinde yürürlüğe giren yenilenmiş Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ve bu

yönetmeliğin hukuki dayanağı ile hazırlanmış olan 15 Eylül 2022 tarihli yenilenmiş Türkiye Afet Müdahale planları hakkında bilgiler verilmiştir.



Şekil 1. Afet ve Acil Durum Yönetimi Planlarının Hazırlanması ile ilgili yasal düzenlemeler.

Figure 1. Legal regulations on the Preparation of Disaster and Emergency Plans.

9 Nisan 1963 Gün ve 11377 Sayılı Resmi Gazete’de Yayınlanarak Yürürlüğe Giren 7269 Sayılı Kanun’un 4’üncü Maddesine Göre Hazırlanan Yönetmelik

9 Nisan 1963 gün ve 11377 sayılı Resmi Gazete’de “7269 Sayılı Kanun’un 4 üncü Maddesine Göre Hazırlanan Yönetmelik” başlığı ile afetlerde acil yardım teşkilatının ve programlarının nasıl olması gerektiği ile ilgili esasları belirleyen ve sekiz maddeden oluşan bir yönetmelik yayınlanmıştır. Yönetmeliğin kapsamı, 7269 sayılı Kanun’da belirtildiği gibi afetlerde acil yardım teşkilatı ve programların esaslarının düzenlenmesi olarak açıklanmıştır. Yönetmelikte il kurtarma ve yardım komitesinin teşkili, komitenin görevleri, il, ilçe ve bucaklarda hazırlanacak programların nasıl olması gerektiği, yardım taleplerinin nasıl yapılacağı ve nasıl karşılanacağı gibi hususlar yer almıştır.

Yönetmeliğin ikinci maddesinde il kurtarma ve yardım komitesinin illerde valinin veya görevlendireceği bir şahsın başkanlığında Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım, Orman, Sivil Savunma, Toprak ve İskân Müdür veya memurlarıyla belediye başkanlarından oluşacak şekilde kurulması gerektiği belirtilmiştir. 7269 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde adı geçen kurtarma ve yardım komitesi böylece ilk olarak bu yönetmelik ile uygulamaya alınmıştır. Bu komiteye valinin gerekli göreceği diğer daire müdür veya memurlarıyla tecrübe ve bilgisinden istifade edilebilecek kimselerde çağrılacaktır.

Yönetmeliğin üçüncü maddesinde de İl Kurtarma ve Yardım Komitesinin görevleri aşağıdaki gibi sıralanmıştır.

- a) “İhtiyaç nispetinde kurtarma ve yardım ekiplerinin sayı ve kadrolarıyla bu kadrolarda çalıştırılacak kimseleri yedekleriyle beraber mükellefler

arasından ismen tesbit etmek ve bunların yetiştirilmesini sağlamak.

- b) Kurtarma ve yardım işlerinde derhal istifade edilebilecek resmi ve hususi binaların, istiap ((içine) alma, (içine) sığdırma) kabiliyetlerini ve hangi gaye ile kullanılacağını tesbit etmek.
- c) Ekipler ve felâketzedeler içine kurtarma ve yardım işlerinde ihtiyaç görülen her türlü malzeme vasıta, ilaç, giyecek ve yiyecek gibi maddelerin nerelerden, ne suretle sağlanacağını tesbit etmek.
- d) Kaymakamlar ve bucak müdürleri tarafından hazırlanan ilçe, bucak ve köylere ait tafsilatlı çalışma muhtıraları (bir konuda uyararak için yazılan yazı) ve uygulama programlarını inceleme ve valilerin onayına sunmak.
- e) Afet meydana geldiğinde gereken bütün sıhhi tedbirleri tesbit, çapulculuğu önleyici ve afetin giderilmesini veya hafifletilmesini sağlayacak her türlü tedbirlerle beraber vali tarafından bu gayelerle verilen diğer işleri inceleme ve mütalâa (inceleme yapmak, fikir ortaya koymak).”

Yönetmeliğin dördüncü maddesinde de il, ilçe, bucak ve köylerde vukuu muhtemel afetin türü, kapsamı ve ehemmiyetine göre aşağıdaki ekiplerin kurulması kararlaştırılmıştır.

- 1- Kurtarma ekibi,
- 2- Yangın söndürme ekibi,
- 3- Sıhhi yardım ekibi,
- 4- Ölüler gömme ekibi,
- 5- Barındırma ekibi,
- 6- İnşa ekibi,
- 7- Yıkıntıları temizleme ekibi.

Ayrıca bu ekiplerin bir ekip başının idaresinde lüzumu kadar ihtisas kollarına ayrılabilceği belirtilmiştir.

7269 sayılı Kanun'da programın İçişleri, İmar ve İskân, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarının mutabığı ile hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Bu sekiz maddelik program Kanun'da belirtilen bakanlıkların temsilcileri tarafından 24 Temmuz 1959 tarihinde hazırlanmıştır. Fakat ancak 9 Nisan 1963 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yayımlamak için niye bu kadar süre beklendiğine dair herhangi bir bilgiye rastlanılmamıştır.

12 Eylül 1968 Gün ve 12999 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanarak Yürürlüğe Giren "Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Programları Hakkında Yönetmelik"

7269 sayılı Kanun'un afet ve acil durum yönetimi planları ile ilgili dördüncü maddesi, kabul tarihi 2 Temmuz olan ve 17 Temmuz 1968 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan 1051 sayılı Kanun'la aşağıdaki gibi değiştirilmiştir.

Madde 4 – (Değişik: 2/7/1968-1051/1 md.): İçişleri, İmar ve İskan, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarınca acil yardım teşkilatı ve programları hakkında genel esasları kapsıyan bir yönetmelik yapılır.

Bu yönetmelik esasları dairesinde afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketedeleri iâşe gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir program valiliklerce düzenlenir ve gereken vasıtalar hazırlanarak muhafaza olunur.

Bu programların uygulanması, valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanır.

Ancak 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu'na göre teşkilat kurulan yerlerde acil kurtarma ve yardım işleri, yukarıda belirtilen komite ile sözü geçen sivil savunma teşkilatı tarafından müştereken yürütülür.

İlçe, bucak ve köylerde tafsilâtlı çalışma muhtıraları ve uygulama programları tasdikli il muhtıra ve programlarındaki esaslar dairesinde ilçelerde kaymakamlar, bucak ve köylerde bucak müdürleri tarafından düzenlenir; il kurtarma ve yardım komitesinin incelemesinden sonra valilerin onayı ile kesinleşir.

Bu değişiklikten yaklaşık 40 gün sonra 12 Eylül 1968 gün ve 12999 sayılı Resmi Gazete'de 76 madde ve 8 ekten oluşan "Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Programları Hakkında Yönetmelik" başlığı ile bir önceki yönetmeliğin yerine yeni bir yönetmelik yayınlanmıştır. Bu yönetmeliğin yayımı tarihinde 1963 tarihli olan yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. Artık acil yardım teşkilatı bu yönetmeliğe göre kurulmaya ve program bu yeni yönetmeliğe göre hazırlanmaya başlamıştır. Yönetmeliğin birinci maddesinde kapsamı "Genel hayata etkili afetler dolayısıyla alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlara dair 7269 sayılı Kanun'un 2/7/1968 gün ve 1051 sayılı Kanunla değiştirilen 4 üncü maddesinde öngörülen acil yardım teşkilat ve programları bu Yönetmelik esasları dahilinde yerine getirilir" şeklinde belirlenmiştir. Acil kurtarma ve yardım işlerinin komite ve sivil savunma teşkilatı tarafından müştereken yürütülmesi istenmiştir.

7269 sayılı Kanun'un birinci maddesinde 2 Temmuz 1968 tarihinde 1051 sayılı Kanun'la değişiklik yapılana kadar afetlerin genel hayata etkili olup olmadığına İmar ve İskân

Bakanlığı'nın teklifi üzerine bakanlar kurulunca karar verilmekte idi. Fakat 1968 tarihinde 7269 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle afetin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kuralların İçişleri ve Maliye bakanlıklarının görüşü alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenmesi istenmiştir. Afetlerin meydana gelmesinde veya muhtemel olması halinde zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, yönetmelik esasları gereğince, İmar ve İskân Bakanlığı tarafından karar verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. (Bu yönetmelik yukarıda sıralanan birimler tarafından hazırlanmış ve 21 Eylül 1968 tarihli Resmi Gazete'de "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" başlığı ile yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.)

Bu yönetmeliğin beşinci maddesine göre il kurtarma ve yardım komiteleri; Valilerin Başkanlığı altında, Savunma Sekreteri, Jandarma Alay Komutanı, Emniyet, Sağlık, Bayındırlık, Veteriner ve İl İmar Müdürlüklerinden oluşmaktadır. Valilerce lüzum görülmesi halinde, Afet bölgelerinin kaymakamları da Komite'ye iştirak ettirilerek görüşleri alınabilecektir. Bu yönetmelik esaslarına göre ilçelerde kaymakamlar, bucak ve köylerde bucak müdürleri tarafından hazırlanacak programların uygulanması ve incelenmesi İl Kurtarma ve Yardım Komitesince yapılmaktadır.

Ayrıca yönetmelikte afetlerle ilgili bilgi toplanması konusunda bir başlık açılmış ve afetlerle ilgili bilgilerin madde madde nasıl toplanacağı konusu ile ilgili oldukça detay açıklamalar yapılmıştır. Planlama hizmetleri başlığı altında da bir afetin olması halinde emir ve komuta kademelerinde kimlerin olacakları, nasıl hareket edileceği, plan gereğince kendisine görev verilenler ve kendisinden yardım beklenenlerin

yapılan planlardan haberdar edilmesi, planda belirtilmesi gerekli görülen belli başlı hususların neler olduğu detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Haber alma, ulaşım hizmetleri, nakil hizmetleri, envanter ve acil hizmet planlamalarında dikkat edilecek belli başlı hususlarda maddeler halinde sıralanmıştır. Sağlık hizmetlerinin planlanması için de ayrı bir başlık açılmış ve bu başlık altında sağlık hizmetleri kapsamında yapılması gereken çalışmalar maddeler halinde verilmiştir.

Acil yardım hizmetlerini yürütmek için;

- 1- Ön hasar tespit çalışmalarını düzenleme komisyonu,
- 2- Afetzedeleri barındırma komisyonu,
- 3- Resmi müesseseleri yerleştirme komisyonu,
- 4- Fondan yapılacak ödemeler komisyonu,
- 5- Aynı yardımları alım ve muhafaza komisyonu,
- 6- Nakdi yardımlar komisyonu,
- 7- Çadır tevzi komisyonu,
- 8- Gıda maddeleri tevzi komisyonu,
- 9- Diğer maddeleri tevzi komisyonu,
- 10- Kurtarma ve enkaz kaldırma komisyonu,
- 11- Makine ve araç temin ve sevk komisyonu,
- 12- Amme tesisler komisyonu,
- 13- Sağlık işleri komisyonu,
- 14- Askerlik işlerini düzenleme komisyonu,
- 15- Afet bölgelerinde 7269 sayılı Kanun'un 13 ve 14 üncü maddelerine göre yapılacak teknik işler komisyonu,
- 16- Hasar tespit çalışmalarını düzenleme komisyonunun kurulması hüküm altına alınmıştır. Valiler gördükleri lüzum ve ihtiyaca göre başka komisyonlarda kurulabilir denilerek başka komisyonların kurulabilmesine de imkân tanınmıştır.

Yönetmeliğin üçüncü bölümünde de afet sonrası hizmetler; “ilk hizmetler” ve “ön hasar tespit çalışmalarını düzenleme komisyonu ve hizmetleri” başlıkları altında madde madde açıklanmıştır.

Ekler bölümünde

- Afet türlerini ve mahiyetlerini belirtmek için kullanılacak işaretler (Ek-1),
- Bina durumunu gösterir çizelge (Ek-2),
- Ön tespitler için çalışacak ekip (Ek-3),
- Bu yere ulaşmak için mevsimlere göre kullanılacak yollar (Ek-4-5-6),
- Tabii afetten zarar gören resmi yapılara ait hasar tesbit raporu (Ek-7),
- Tabii afetten zarar gören resmi yapılara ait hasar tesbit raporu icmalı (Ek-8)

için tablo ve çizelge formatları sunulmuş ve bunlara göre hazırlanarak eklere konulması istenmiştir.

8 Mayıs 1988 Gün ve 19808 Sayılı Resmi Gazete’de Yayınlanarak Yürürlüğe Giren 88/12777 Sayı ile Anılan “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik”

8 Mayıs 1988 gün ve 19808 sayılı Resmi Gazete’de “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” yayınlanmıştır. Bu yönetmeliğin yayınlanması ile yirmi yıldır uygulamada olan 1968 tarihli olan yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. En kötü afet senaryosuna göre önceden planlama yapılarak olası bir afet anında afetzede vatandaşlara en etkin ilk ve acil yardım yapılmasını sağlamak için çıkarılan bu yeni yönetmeliğin amacı, “devletin tüm güç ve kaynaklarını afetten önce planlayarak, afetin meydana gelmesi halinde devlet güçlerinin afet bölgesine en hızlı bir şekilde ulaşması ile afetzede vatandaşlara en

etkin ilk ve acil yardım yapılmasını sağlamak için acil yardım teşkilatlarının kuruluş ve görevlerini düzenlemektir” şeklinde belirlenmiştir.

Bakanlar Kurulu’nun 88/12777 sayılı kararı ile ve 8/5/1988 gün ve 19808 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan ve acil yardım planlamasının genel esaslarını ülke, il ve ilçe düzeyinde veren bu yönetmelik en uzun süre (26 yıl) yürürlükte kalan yönetmelik olmuştur.

Önceki yönetmeliklere göre oldukça kapsamlı olarak hazırlanmış olan bu yönetmelik, 8 bölüm, 76 madde ve 24 ekten oluşmaktadır (Özmen, 2018). Yönetmeliğin kapsamı “acil yardım hizmetlerini yürütmekle görevli, vali ve kaymakamlar, bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluşlar, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile askeri birlikler ve Kızılay’ın afetten önce yapmaları gerekli acil yardım planlarının ve afet sırasında yapacakları acil yardım hizmet ve faaliyetlerinin gerektirdiği görevleri, işbirliğini, koordinasyonu ve karşılıklı yardımlaşma esaslarını kapsar” şeklinde tanımlanmıştır. Diğer önceki iki yönetmelikle kıyasladığımızda kapsamın çok daha detaylı bir şekilde açıklandığı görülmüştür. Ayrıca artık program yerine “acil yardım planı” kavramı da gündeme girmiştir. Acil yardım planı gibi hizmet grubu, servis, ekip, il afet bürosu gibi birçok yeni kavramda bu yönetmelik ile uygulamaya ve literatüre kazandırılmıştır.

Acil yardım hizmetlerini yürütmek üzere, illerde valinin başkanlığında il kurtarma ve yardım komitesi, ilçelerde kaymakamın başkanlığında ilçe kurtarma ve yardım komitesi kurulması kararlaştırılmıştır.

Yönetmelik;

- Birinci Kısım (Genel Esaslar),
- İkinci Kısım (Olağanüstü Yetkiler ve Yükümlülükler),

- Üçüncü Kısım (Acil Yardım Planlaması Genel Esasları),
- Dördüncü Kısım (İl ve İlçe Acil Yardım Teşkilatı ve Görevleri),
- Beşinci Kısım (Yardım İsteme),
- Altıncı Kısım (Merkezi Planlama ve Koordinasyon),
- Yedinci Kısım (Afetler Nedeniyle Başbakanlık, Genelkurmay Başkanlığı ile Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu Üyesi Bakanlıkların ve Kızılay'ın Görevleri) ve
- Sekizinci Kısım (Çeşitli Hükümler) olmak üzere sekiz kısım (bölüm) dan ve 24 Ek'den oluşmaktadır.

Eklerin başlıkları sırasıyla şöyledir:

- EK-1: İl Afetler Acil Yardım Plan Örneği,
- EK-2: Müdürlüğüne Ait Mevcut ve Acil Yardım Hizmet Gruplarında Görevlendirilebilecek Personel İcmal Cetveli,
- EK-3: Acil Yardım Hizmet Gruplarında Görevlendirilecek Personele Ait Cetvel,
- EK-4: Müdürlüğüne Ait Mevcut ve Acil Yardım Hizmet Gruplarında Görevlendirilecek Araç ve Gereç Cetveli,
- EK-5: Hizmet Grubuna Tahsisli Personel İsim ve Nitelik Cetveli,
- EK-6: Hizmet Grubuna Tahsisli Araç ve Gereç Cetveli,
- EK-7: Hizmet Grubu Servisine Tahsisli Personel İsim ve Nitelik Cetveli,

- EK-8: Hizmet Grubunda Görevli Araç ve Gereç Cetveli,
- EK-9: Yerleşim Yerleri Genel Bilgi Formu,
- EK-10: İl ve İlçe İmar Planlarına İşlenerek Belirtilecek Resmi Bina ve Tesisler Bilgi Formu,
- EK-11: Kamu ve Özel Sektördeki Haberleşme Teçhizat Durum Cetveli,
- EK-12: Hastane, Poliklinik, Laboratuvar ve Benzeri Tesislere Ait Cetvel (Kamu ve Özel Sektöre Ait),
- EK-13: Gerektiğinde Hastane Olarak Kullanılabilecek Bina ve Tesisler Listesi (Kamu ve Özel Sektöre Ait),
- EK-14: İl Kurtarma ve Yardım Komitesi Kuruluşlar Temsilcileri Listesi,
- EK-15: Grubunda Görev Alan Kuruluş Temsilcilerine Ait Liste,
- EK-16: Ön Tespit Formu,
- EK-17: Ön Hasar Tespit İcmal Formu,
- EK-18: Arazi Arsa Bina ve Tesis Teslim Alma Belgesi,
- EK-19: Araç Teslim Alma Belgesi,
- EK-20: Kiralanan-El Konulan Mala Ait İade Belgesi,
- EK-21: Zaruri İhtiyaç Maddeleri İle İlgili Ticarethane Kurum ve İşletmelerin Listesi,
- EK-22: İli Satın Alma-Kiralama ve El Koyma Personeli Görev ve Yetki Belgesi,
- EK-23: Malzeme Teslim ve Tesellüm Belgeleri Köyü/Mahallesi,
- EK-24: Askeri Birliklerden Yardım İsteme Formu

Yönetmelikte önceki yönetmeliklerden ayrı olarak Valilere ve/veya Valiliklere verilen görev ve sorumlulukların yanısıra Başbakanlık, Genelkurmay Başkanlığı ile Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu Üyesi Bakanlıkların ve Kızılay'ın Görevleri ayrı ayrı tanımlanmıştır. Böylece plana afetlerde çok paydaşlı bir yönetim anlayışı hakim kılınmaya çalışılmıştır. 1963 ve 1968 tarihli yönetmeliklerde olduğu gibi bu yönetmelikte de illerde valinin başkanlığında il kurtarma ve yardım komitesi oluşturulması korunmuştur. Ayrıca ilçelerde de kaymakamların başkanlığında ilçe kurtarma ve yardım komitelerinin kurulması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelikte ayrıca il kurtarma ve yardım komitesinin görevlerinin önceki yönetmeliklere kıyasla daha ayrıntılı bir şekilde ele alındığı görülmektedir.

Acil yardım hizmetlerini yürütmekten sorumlu komitenin hizmetlerini

- 1- Haberleşme Hizmetleri Grubu,
- 2- Ulaşım Hizmetleri Grubu,
- 3- Kurtarma ve Yıkıntıları Kaldırma Hizmetleri Grubu,
- 4- İlk Yardım ve Sağlık Hizmetleri Grubu,
- 5- Ön Hasar Tespit ve Geçici İskân Hizmetleri Grubu,
- 6- Güvenlik Hizmetleri Grubu,
- 7- Satın Alma, Kiralama, El Koyma ve Dağıtım Hizmetleri Grubu,
- 8- Tarım Hizmetleri Grubu ve
- 9- Elektrik, Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Grubu ile yürütmesi kararlaştırılmıştır.

Her bir grubun hangi kurumlardan oluşacağı, yapacağı veya sorumlu olduğu görevler detaylı bir şekilde belirlenerek yönetmelikte açıklanmıştır.

Yönetmeliğin altıncı bölümünde genel hayatı geniş ölçüde etkileyen afetlerde

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Müsteşar'ının Başkanlığında Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu'nun kuruluşu, görevleri ve çalışma esasları belirlenmiştir. Genel hayatı geniş ölçüde etkileyen afetlerde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Müsteşar'ının Başkanlığında; Milli Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı müsteşarları ile Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı veya Genel Müdüründen oluşan "Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu" kurulmuştur. Bu kurul ile genel hayatı geniş ölçüde etkileyen afetlerin merkezi düzeyde koordine bir şekilde ve ilgili diğer bakanlıklarla beraber yürütülmesi amaçlanmıştır.

3 Ocak 2014 Tarih ve 28871 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanarak Yürürlüğe Giren Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)

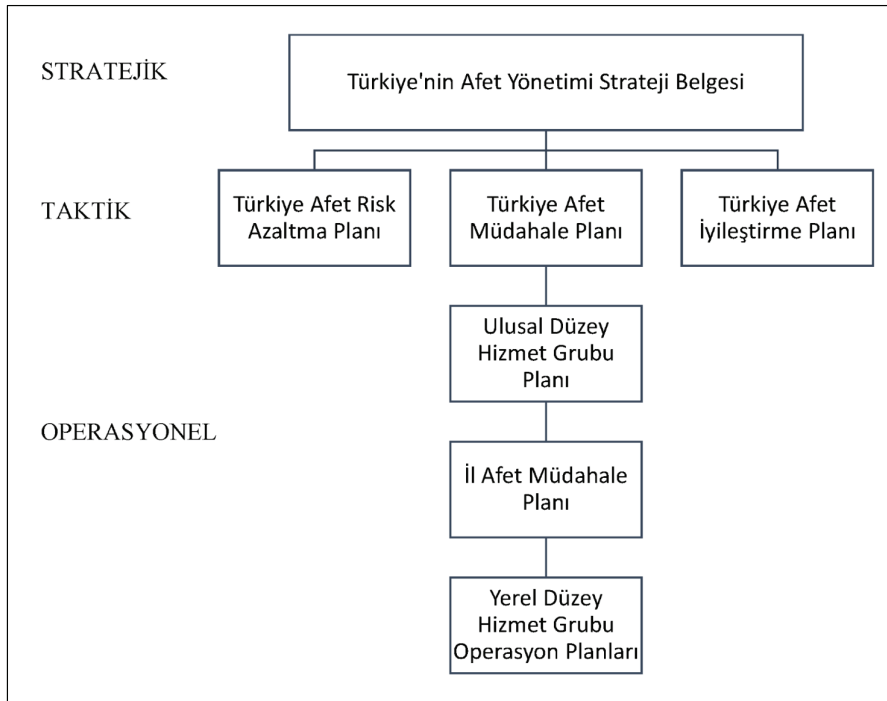
18 Aralık 2013 tarih ve 28855 sayılı Resmi Gazetede "Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği" yayınlanmış ve 1988 tarihli "Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik" yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca hazırlanması istenilen müdahale planının amacı, kapsamı ve genel çerçevesi belirlenmiştir. Bu yönetmeliği hukuki dayanak olarak alan TAMP, Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulunun kararı ile 3 Ocak 2014 tarih ve 28871 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. TAMP'a göre genel olarak planlar stratejik, taktik ve operasyonel yaklaşımla hazırlanmakta ve stratejik planların, kurum ve kuruluşların orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, hedeflerine

ulaşabilmek için izlenecek eylem ve yöntemler ile kaynak dağılımını, taktik planlarında; rolleri, sorumlulukları, görevleri tanımlaması ve hizmet gruplarının yapacakları çalışmalar ile eylemleri ifade etmesi gerekmektedir (Şekil 2). Operasyonel planlarda ise personel, ekipman ve kaynak yönetimi gibi detayların yer alması gerekmektedir. TAMP, taktik yaklaşımla hazırlanmış olup afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak, hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamaktadır.

18 Aralık 2013 tarihli Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde; Türkiye Afet Müdahale Planının Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından bakanlık, kurum ve kuruluşların katılımıyla afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait

görev ve sorumlulukları tanımlamak amacıyla afet öncesi, sırası ve afet sonrasında ait müdahale planlamasının temel prensiplerini içerecek şekilde hazırlanması istenmiştir. Bu yönetmelik çerçevesinde hazırlanması gereken planların, Yönetmeliğin yürürlük tarihinden itibaren sekiz ay içinde hazırlanması gerekmektedir. Hazırlanan yeni planlar yürürlüğe girinceye kadar mevcut planların uygulanmasına devam edilmiştir.

Türkiye’de yaşanabilecek her tür ve ölçekte, afet ve acil durumlara müdahalede görev alacak, bakanlık, kurum kuruluşlar, özel kuruluşlar, Sivil Toplum Kuruluşları (STK), gerçek kişileri kapsayan, her birinin afete müdahale sırasında neler yapması gerektiğini yani görev ve sorumluluklarını tanımlayan TAMP’ın amacı planda aşağıdaki gibi belirlenmiştir (TAMP, 2014).



Şekil 2. Plan Türleri (TAMP, 2014).

Figure 2. Plan Types (TAMP, 2014).

Türkiye Afet Müdahale Planının (TAMP) amacı; afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamak, afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemektir.

Bu plan ile merkezi ve yerel düzeyde afete nasıl ve hangi organizasyon yapısı ile müdahale edileceği merkezi düzey, yerel düzey ve hizmet grupları için ayrı ayrı olacak şekilde belirlenmiştir. Merkezi düzeydeki organizasyon yapısı Bakanlardan oluşan Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Bakanlık müsteşarlarından oluşan Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi, 4 servis ve çeşitli bakanlıkların temsilcilerinden oluşan 28 hizmet grubundan oluşturulmuştur. TAMP'ta tanımlanmış olan ulusal ve yerel düzeydeki hizmet grubu planlarının eğitim ve tatbikatları planlarında belirtilen sayıda yapılması gerekmektedir. Tekli yıllarda ise Ulusal Afet Tatbikatı düzenlenmesi gerekmektedir.

Ulusal düzey hizmet grubu planları birbiri arasındaki uyum ve standartların sağlanabilmesi için Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) bünyesinde oluşturulan bir birim tarafından incelenerek onay aşamasına getirilmekte ve Başbakan veya AFAD'ın bağlı olduğu Başbakan yardımcısının onayı ile yürürlüğe girmektedir (Özmen, 2017).

15 Eylül 2022 Tarih ve 31954 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanarak Yürürlüğe Giren Türkiye Afet Müdahale Planı

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin 16 Nisan 2017 tarihindeki referandum ile kabul edilmesi ve 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanması nedeniyle 9,

10 ve 15 Temmuz 2018 tarihlerinde yayınlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Türkiye'de afet yönetiminin en üst kurulu olarak işlev gören Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu ve Deprem Danışma Kurulu kapatılmış, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İçişleri Bakanlığına bağlanmış, AFAD'ın görevleri yeniden düzenlenmiş ve birçok bakanlığın görevleri ve isimleri değiştirilmiştir. TAMP'ın organizasyon yapısında önemli bir yer teşkil eden Afet ve Acil Durum Yüksek Kurul'unun, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurul'unun ve Deprem Danışma Kurul'unun kaldırılması, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının İçişleri Bakanlığına bağlanması, birçok bakanlığın ve kamu kurumunun yapısında değişiklikler olması ve geçmiş afetlerden elde edilen derslerin mevzuata yansıtılması amacıyla 2013 tarihli Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ve 3 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe giren Türkiye Afet Müdahale Planının güncellenmesi ihtiyacı, hatta zorunluluğu hasıl olmuştur.

Ortaya çıkan bu ihtiyaçların karşılanabilmesi için öncelikle 24 Şubat 2022 tarihinde Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği yenilenmiştir. Sonrasında yenilenmiş Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğine uygun olacak şekilde Türkiye Afet Müdahale Planının da gerekli değişiklikler yapılmış ve yenilenmiş TAMP, 15 Eylül 2022 tarih ve 31954 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Artık Türkiye'de ülke ve il düzeyindeki planlar buna göre yapılmaya başlanmıştır.

Güncellenmiş bu plan ile merkezi ve yerel düzeyde afete nasıl ve hangi organizasyon yapısı ile müdahale edileceği merkezi ve yerel düzeyde organizasyonun nasıl olacağı ve her bir çalışma grubunun kimlerden oluşacağı ve hangi görevlerden sorumlu oldukları belirlenmiştir.

Merkezi düzeydeki organizasyon yapısı Afet ve Acil Durum Kurulu, Başkanlık AFAD Merkezi, Bakanlıklar Afet Yönetim Merkezleri, İl AFAD Merkezleri, 4 servis ve çeşitli bakanlıkların temsilcilerinden oluşan 25 çalışma grubundan oluşturulmuştur. Yani afetlerle ilgili çalışmaları daha etkin bir şekilde yerine getirmek amacıyla bazı çalışma (hizmet) grupları birleştirilmiş, bazılarının ise isimleri değiştirilmiştir. Örneğin medya ve halkla ilişkilerin sağlıklı yürütülmesini sağlamak amacıyla Afet İletişim Grubu isimli yeni bir çalışma grubu kurulmuştur. Bir önceki yönetmelik ve planda servislerin altında yer alan ve hizmet grubu diye isimlendirilen grupların adı çalışma grubu olarak değiştirilmiştir. Organizasyon şemasında da eskiden ismi Haberleşme Hizmet Grubu denilen grubun adı Afet Haberleşme Grubu şeklinde değişmiştir. Benzer değişiklik benzer şekilde bütün diğer gruplar içinde yapılmıştır.

İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon kurulunun yapısında da biraz değişiklik yapılarak kurulda mülki idari amirliğince belirlenecek bir muhtar ile sivil toplum kuruluşu temsilcisinin yer alması sağlanmıştır. Ayrıca bir önceki sürümde vali/vali yardımcısının başkanlığında toplanan kurul, artık sadece valinin başkanlığında toplanabilecektir.

Yeni yönetmelik ile “AFAD Başkanlığı Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezinin” adı “Başkanlık AFAD Merkezi”; “İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezinin” adı “İl AFAD Merkezi” ve Bakanlıklarda kurulmuş olan “Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezlerinin” adı ise “Bakanlık Afet Yönetim Merkezi” olarak değiştirilmiştir.

2022 tarihli yeni yönetmelik ve planda, toplanma alanları konusunda yerel yönetimlere önemli görevler verilmiştir. Belediyeler tarafından toplanma alanları belirlenirken

AFAD Başkanlığı koordinesinde Afet Tahliye ve Yerleştirme Planlama Grubunca oluşturulan kriterlerin dikkate alınması gerekmektedir. Geçici Barınma konusu içinde benzer durum geçerlidir. Yeni yönetmelik ve plan kapsamında hem yerel yönetimlere hem de Büyükşehirlerdeki Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına önemli görev ve sorumluklar verilmiştir. Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine yeterli büyüklükte geçici barınma alanlarını belirlemeleri ve bu yerlerin alt yapısını hazır hale getirmeleri görevi verilmiştir. Geçici barınma alanı olarak belirlenen yerlerin hiçbir şekilde başka amaçla kullanılmayacağı yönetmelikte açıkça ifade edilmiştir. Geçici barınma alanları belirlenirken, afet barınma grubunca oluşturulan kriterlerin ve afet ve acil durum tehlikelerinin dikkate alınması gerekmektedir.

Sorumluluk alanlarına göre büyükşehir belediyeleri, belediyeler, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları ve il özel idareleri tarafından; afet ve acil durumlar göz önünde bulundurularak ihtiyaç duyulabilecek yapı stoğu envanteri, güncel cadde ve sokak isimleri, toplu kullanım alanları gibi her türlü verinin, Başkanlığın (AFAD'ın) kullanımına açık olacak şekilde düzenlenebilir ortamda güncel hali ile tutulması gerekmektedir.

PLANLARIN GENEL BİR DEĞERLENDİRMESİ

1968 tarihli yönetmeliğin üçüncü maddesi ile bir afetin meydana gelmesi halinde uygulama safhasına geçirilmesine İmar ve İskân Bakanlığınca verilecek genel hayata etkililik kararı beklenmeksizin afetin meydana geldiği bölgenin valisi yetkili kılınmıştır.

1988 tarihli Yönetmelik ile genel hayatı geniş ölçüde etkileyen afetlerde merkezi düzeyde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında Afetler Merkez Koordinasyon Kurulunun kurulması önemli bir gelişme ve yenilik olmuştur (Bozkurt ve Çiçekdağı, 2023). Acil yardım konusu önceden yerel düzeyde valiliklerin sorumluluğu altında ele alınıp planlanırken artık merkezi düzeyde bu konuda ilgili tüm Bakanlık ve kamu kurumlarının aktif bir şekilde görev alması anlayışı egemen kılınmaya çalışılmıştır.

2014 yılına kadar acil yardım çalışmaları “İl Kurtarma ve Yardım Komitelerince” yerine getirilmeye çalışılmıştır. Hatta bu komiteler 1988 tarihli yönetmelikten sonra ilçelerde de kurulmuştur. 18 Aralık 2013 tarih ve 28855 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği” ve bu yönetmelik esas alınarak hazırlanmış ve 3 Ocak 2014 tarihinde 28871 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ile müdahale organizasyonunda ve acil yardım çalışmalarının ne şekilde ve kimler tarafından yapılacağı konusunda önemli değişiklikler yapılmıştır. Türkiye Afet Müdahale Planının yürürlüğe girmesi ile merkezi düzeyde ulusal müdahale organizasyonu; Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu (Bakanlar), Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu (Müsteşarlar), Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve Operasyon Servisi, Lojistik ve Bakım Servisi, Bilgi ve Planlama Servisi ve Finans ve İdari İşler Servisi ve dört servisin altında yer alan 28 hizmet grubu eliyle yürütülecek şekilde oluşturulmuştur. Ayrıca bu yapı içinde Danışma Kurulları, Bakanlıklar Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri, İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri ve Basın Müşavirliği, Hukuk

Müşavirliği, İrtibat Sorumlusu ve Güvenlik Sorumlularına da yer verilmiştir.

Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP, 2014) afet ve acil durumlara müdahalede ihtiyaç duyulabilecek kapasiteyi yerel ve ulusal seviyede planlamak, bu kapasitenin olay bölgesine etkin ve hızlı bir şekilde ulaştırılmasını ve kullanılmasını sağlamak, müdahale hizmetlerini ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu destek ve ana çözüm ortaklarının ve yerel düzeyde sorumlu birimlerin, görev ve sorumlulukları ile planlama esaslarını belirlemeyi amaçlamaktadır. TAMP, taktik yaklaşımla hazırlanmış olup afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak, hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait roller ve sorumluluklar tanımlanmıştır.

Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP, 2014) afet risklerinin azaltılmasına yönelik hedefleri ortaya koyan, ilk kapsamlı bir stratejik belge olması açısından önemlidir. Hazırlanan bu planlar afet ve acil durumlara müdahalede ihtiyaç duyulabilecek kapasiteyi yerel ve ulusal seviyede planlamak, bu kapasitenin olay bölgesine etkin ve hızlı bir şekilde ulaştırılmasını ve kullanılmasını sağlamak, müdahale hizmetlerini ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu destek ve ana çözüm ortaklarının ve yerel düzeyde sorumlu birimlerin, görev ve sorumlulukları ile planlama esaslarını belirlemeyi amaçlamaktadır.

TAMP’ta ayrıca Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu’na hangi olay türlerine yönelik ulusal düzeyde plan hazırlanacağına karar verme yetkisi verilmiştir. Böylece sadece deprem için değil, Su baskını, Baraj patlaması, Orman yangını, Sanayi yangınları, Toplu nüfus hareketleri, Siber saldırı, Kimyasal, Biyolojik afetler ve salgın hastalıklar, radyolojik ve nükleer kazalar, Kuraklık ve Ulaşım kazaları gibi olay türleri içinde planlar hazırlanmaya başlanmıştır. Şimdiye kadar hep

deprem için hazırlanmakta olan planların artık farklı afet türleri içinde hazırlanacak olması önemli bir gelişme olmuştur. İlgili kurumlar kararın tebliğinden itibaren altı ay içinde planları hazırlamak zorundadırlar.

Bir başka önemli yenilikte müdahale seviyeleri konusunda yapılmıştır. Artık müdahale organizasyonu afetin etki derecesine göre değişiklik göstermektedir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), afet ve acil durum olayı sonrası İl Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezinden aldığı bilgiler doğrultusunda afetin seviyesini belirlemektedir. Afetin etki derecesine göre koordinasyon ve organizasyon belirlenmekte ve herhangi bir talimat beklemeksizin ilgili kurumlar uygulamaya geçmektedir.

TAMP'ın yürürlüğe girmesi İl Kurtarma ve Yardım Komitelerinin yerine İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulları oluşturulmuştur. İller için hazırlanan planlar bu kurul tarafından onaylanmaktadır.

TAMP'ın planlar hiyerarşisi açısından yapılan analizleri, hem stratejik seviyede, hem risk ve zarar azaltma aşamasında hem de iyileştirme aşamasında yapılan çalışmaların henüz tamamlanmadığını, bu bağlamda da TAMP'ın kendi öncülü olması gereken plan ve stratejilerden yoksun bir şekilde hazırlandığını ortaya çıkarmaktadır (Şahin, 2020).

9, 10 ve 15 Temmuz 2018 tarihlerinde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Türkiye'de afet yönetiminin en üst kurulu olarak işlev gören Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu ve Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu kapatılmış, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İçişleri Bakanlığına bağlanmış, AFAD'ın görevleri yeniden düzenlenmiş ve birçok bakanlığının görevleri ve isimleri değiştirilmiştir. Bu

değişiklikler aslında TAMP planının yapısını ve müdahale organizasyonu tamamen etkileyen değişikliklerdir (Özmen ve Tün, 2022). Tüm bunlara rağmen yukarıda sıralanan değişikliklerle uyumlu olacak bir planın hazırlanması oldukça gecikmiştir. Türkiye'nin afet yönetimi sistemi ile ilgili yukarıda sıralanan değişiklikleri içerecek şekilde Türkiye Afet Müdahale Planında, merkezi ve yerel düzey afet müdahale organizasyon yapısında uzun bir süre herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Bu değişikliğin hemen yapılmamış olması başarılı bir afet müdahalesinin koordinasyonunda ve uygulanmasında problem yaşanmasına ve bazı karışıklıkların olmasına neden olmuştur. TAMP'ın son yasal ve kurumsal değişiklikleri içerecek şekilde yeniden düzenlenmesi için dört yıl kadar zaman geçmiştir. 22 Şubat 2022 yılında yenilenmiş Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinin yayınlanmasını takiben yeni sürüm TAMP ancak 15 Eylül 2022 tarihinde yayınlanabilmiştir.

Afetin etkin ve yerinde müdahalesi bakımından temel olarak güçlü koordineyi amaçlayan TAMP Belgesi'nde, afet yönetişiminin birçok temel noktasına rastlanmakta ve bu bağlamda 2022 yılında yayımlanan yeni Plan'ın, içerik itibarıyla bir önceki Plan'dan farklı olarak afet yönetişimi anlayışına yönelik önemli unsurları da bünyesine dahil ettiği görülmektedir (Bozkurt, 2023).

2022 tarihli en güncel yönetmelikle belediyelere toplanma alanları ve geçici barınma alanlarının belirlenmesi ile ilgili önemli görevler verilmiştir. Geçici barınma alanlarının hiçbir şekilde başka amaçla kullanılamayacağını yönetmelikte açıkça ifade edilmesi olumlu bir gelişme olmuştur.

Yine yıllardır eksikliği duyulan ve bir türlü hazırlanamayan yapı stoğu envanteri, güncel

cadde ve sokak isimleri, toplu kullanım alanları gibi her türlü verinin güncel hali ile tutulması görevinin büyükşehir belediyeleri, belediyeler, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ve il özel idarelerine verilmesi de özellikle yapı envanteri bilgisine en doğru ve en güncel hali ile ulaşılmalarının sağlanması açısından önemlidir. Bütün yönetmeliklerde Valiler birinci derece sorumlu kılınmıştır.

SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Afet ve acil durum müdahale planları bağlamında yürürlüğe giren yönetmeliklerin incelenmesi ile konunun ilk olarak 22 Temmuz 1944 gün ve 5763 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmış olan 4623 sayılı “Yersarsıntısından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun” ile gündeme geldiği ortaya çıkarılmıştır.

Afet ve acil durum müdahale planları ile ilgili ilk yönetmeliğin 9 Nisan 1963 gün ve 11377 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “7269 Sayılı Kanun’un 4 üncü Maddesine Göre Hazırlanan Yönetmelik» başlığı ile yayımlandığı ve geçmişten günümüze birbirinin yerini alacak şekilde *şimdiye kadar beş kez değişikliğe* uğradığı belirlenmiştir.

7126 sayılı “Sivil Savunma Kanunu” gereğince “Sivil Savunma İle İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü”, “Sivil Savunma İle İlgili Teşkil ve Tedbirler Tüzüğü” ve “Daire ve Müesseseler İçin Sivil Savunma İşleri Kılavuzu” hazırlanmıştır. Bu tüzük ve kılavuz gereğince de afet ve acil durum planlarına benzer planların hazırlanması gerekmektedir. Aynı amaca hizmet eden ve “Sivil Savunma Kanunu” gereğince hazırlanması zorunlu olan bu planların yeni bir yönetmelik ile veya Türkiye Afet Müdahale Planında yapılacak değişiklik

ile yasal olarak hazırlanma zorunluluğunun kaldırılması ve afet ve acil durum müdahale konusu ile ilgili tek bir planın *hazırlatılması* yönünde düzenlemelerin yapılması *önerilir*.

Afet ve acil durum yönetimi planları ile ilgili gelişmelerin ve değişikliklerin kronolojik bir sıra ile verilmesinin konu ile ilgili çalışma yapan, planları uygulayan ve ileriye yönelik mevzuat değişiklik çalışmalarında yer alacak kişiler için yol gösterici olması beklenmektedir.

KAYNAKLAR

- 7269 Sayılı Kanun’un 4 üncü Maddesine Göre Hazırlanan Yönetmelik. (1963, 9 Nisan). Resmi Gazete (Sayı: 11377). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11377.pdf>
- AFAD. (2023). 06 Şubat 2023 Pazarcık-Elbistan Kahramanmaraş (Mw: 7.7 – Mw: 7.6) Depremleri Raporu. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği. (2013, 18 Aralık). Resmi Gazete (Sayı: 28855). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/12/20131218-13.htm>
- Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği. (2022, 24 Şubat). Resmi Gazete (Sayı: 31760). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/02/20220224-31.pdf>
- Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Programları Hakkında Yönetmelik. (1968, 12 Eylül). Resmi Gazete (Sayı: 12999). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12999.pdf>
- Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik. (1988, 8 Mayıs). Resmi Gazete (Sayı: 19808). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19808.pdf>

- Bozkurt, Ö. Çiçekdağı, H.İ. (2023). Afetlere müdahale mevzuatının tarihi gelişimi. N. Varol ve T. Gültekin (Ed.ler), Disiplinlerarası Bakışla Afet Risk Yönetimi 1, (ss. 237-262). Nobel Yayınları.
- Bozkurt, Ö. (2023). Türkiye afet müdahale planı'nda (TAMP) afet yönetişiminin izleri. N. Varol ve Ö. Bozkurt (Ed.ler). Afet Yönetişimi, (ss 27-50). Ankara Üniversitesi.
- Özmen, B. (2017). Türkiye'de afet ve acil durum yönetim planlarının mevcut durumu ve mevzuat karmaşası. Afet ve Acil Durum Yönetiminde Kurumlararası İşbirliği ve Yönetişimi Çalıştayı Bildiriler Kitabı, (s.205-214).
- Özmen, B. 2018, Acil durum ve afet yönetimi planları mevzuatı. S. Pampal (Ed.), Acil Durum ve Afet Yönetimi Planları, (s.22-41). Anadolu Üniversitesi.
- Özmen, B. Tün, M. (2022). Türkiye afet müdahale planına ilişkin tespit ve öneriler. 4. Uluslararası Afet ve Dirençlilik Kongresi Bildiri Özleri Kitabı, (s.21-22).
- Şahin, A.U. (2020). Afet yönetimi ve planlaması perspektifinden Türkiye afet müdahale planının değerlendirilmesi. Dirençlilik Dergisi, 4(1), 129-158. <https://doi.org/10.32569/resilience.638838>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu. Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP). (2014, 3 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 28871). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/01/20140103-12.htm>
- Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP). (2022, 15 Eylül). Resmi Gazete (Sayı: 31954). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/09/20220915-28.pdf>
- Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun. (1959, 25 Mayıs). Resmi Gazete (Sayı: 10213). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10213.pdf>
- Yersarsıntısından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun. (1944, 22 Temmuz). Resmi Gazete (Sayı: 5763). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/5763.pdf>