



Bölgesel Depremlerin Koordinasyon Yönetimine İlişkin Bir Öneri

BÖLGE AFET KOORDİNATÖRLÜĞÜ



Cengiz ÇAĞIRTEKİN
AFAD Uzmanı

Ülkemizin yakın tarihine bakıldığında; Gölçük, Düzce, Bingöl, Dinar, Van, Elazığ, Malatya, İstanbul, İzmir ve kısa bir süre önce meydana gelen ve derin acılar bırakan Kahramanmaraş Depremleri...

Türkiye; coğrafi konumu, jeolojik yapısı, morfolojik ve iklim özellikleri nedeniyle, başta depremler olmak üzere, doğa kaynaklı afetler yönünden afet riski yüksek bir bölgede yer almakta, ortaya çıkan can ve mal kayıpları, ülkemiz için ağır bir yük oluşturmaktadır.

Ülkemiz afet yönetiminde milat kabul edilen 1999 Büyük Marmara Depreminde 17.000'in üzerinde ölüm ve yaklaşık

5.000 kaybolma vakasının yanında Marmara Bölgesinin büyük bölümünü etkileyen olay nedeniyle 15 ila 30 milyar dolar arasında bir mali kayıp olduğu resmi ve akademik çevrelerce belirtilmekte, kısa bir süre önce yaşadığımız Kahramanmaraş Depremleri ile de 50 binin üzerinde vefat, 100 bini aşkın yaralı olduğu kamuoyuna açıklanmaktadır.

Başta bilim insanları olmak üzere birçok kesim tarafından depremlerin devam edeceği, özellikle Bingöl, Ege Bölgesi ile İstanbul ve çevresinin risk altında olduğu açıklamaları sonrası oluşan deprem beklentisi genel hayatı kesintiye uğratması yanında korku ve sorunları da beraberinde getirmektedir.

Afet/kriz yönetiminin en önemli aşaması olan müdahale faaliyetlerinde ülke içinden veya dışından gelen tüm kaynakların önceden planlanan ve tatbikatlarla pekiştirilen uygulamaların etkin, verimli ve ekonomik kullanımı önemlidir.

Deprem meydana gelmesi ile karmaşık ve zor bir süreçte yapılan arama kurtarma, ilk yardım, güvenlik, tahliye, haber alma, ulaşım, sağlık, güvenlik, beslenme, barınma, geçici iskân, tehlikeli yıkıntıların kaldırılması, yangınlar, patlamalar gibi faaliyetler saat, gün, hafta ve ay bazında planlanarak oluşan hasarların en az zararla atlatılması kriz yönetiminin temel amacıdır.

Afet/kriz yönetiminin en önemli aşaması olan müdahale faaliyetlerinde ülke içinden veya dışından gelen tüm kaynakların (sivil, asker, özel, yerli, yabancı, STK vb) önceden planlanan ve tatbikatlarla pekiştirilen uygulamaların etkin, verimli ve ekonomik kullanımı önemlidir.

Meydana gelen bölgesel depremlerin etki analizine bakıldığında; geniş bir alanı, çok sayıda nüfusu, ticaret hayatının yanı sıra normal yaşamı etkileyerek, eğitim, sosyal yaşam, sağlık, hukuk, psikoloji vb. gibi kısaca toplumsal alanda toparlanması oldukça güç bir süreç oluşturmaktadır.

Depremlerin çok sık yaşanması ve büyük kayıplar vermemiz üzerine, kamu yönetimi olası depremlerin

etkilerinin en az hasarla atlatılmasına yönelik birtakım düzenlemeler yaparak kaybı önlemeye çalışmaktadır. Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği ile; hazırlık ve müdahale faaliyetlerinde il düzeyinde kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak, sorumluluk bölgelerinde oluşan olaylarda, sorunların çözülmesi ve ihtiyaçların karşılanmasına yönelik çalışmaları öncelikle il imkânları kullanılarak müdahale edilmesini istemiş, böylece kayıp ve hasarın asgari düzeyde atlatılmasını amaçlamıştır (Madde 4-d).

Ayrıca, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği kapsamında 15.09.2022 tarih ve 31954 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Türkiye Müdahale Planı; deprem hasarının çok olması ve ilin bu hasarı kendi

imkanları ile karşılayamaması üzerine destek illerin talimat beklenmesizin olaya müdahil olup çalışmalarına destek vermesini düzenlemiştir (TAMP, 2022: 19).

Bu noktadaki önemli bir husus; deprem bölgesinde görev yapmakta olan il personelinin depremle birlikte kendileri, ailesi, tanıdıkları da afettede olup doğal olarak öncelikle ailesi ve yakınlarının kurtarılmasına yönelik çalışmalar yapmaktadırlar. Ayrıca, personelin kısa sürede toplanıp organize olamamakla birlikte, haberleşme, ulaşım, arama kurtarma gibi temel faaliyetlerin zamanında ve verimli olarak uygulanmasının zor bir dönem olduğu unutulmamalıdır.

Bölgesel depremlerde depremin merkez üssü ilin yanında yardımcı olunması istenen destek iller siste-



min de bulunan kurum, kuruluş ve görevliler de afetzede olduklarından kendileri için müdahale çalışmalarına başlamakta; çevresinde bulunan ve desteğe gitmek için planlanan illere ulaşarak, meydana gelen kayıp ve hasarların asgari düzeyde atlatılması hususunda yetersiz kalmaktadırlar.

Ancak burada önemli bir husus unutulmamalıdır; afete uğrayan il veya bölge bir süre dış destekleri alamayacak veya yardımlar geç gelecektir. Bu husus göz önüne alınarak depremin hemen ardından müdahale çalışmalarını yapmak zorunda oldukları unutulmamalı, buna göre planlamalar yapılmalı ve depremzede ilin öncelikle kendi ve çevre illerin imkanları ile olaya müdahil olması zorunluluğu bulunmaktadır.

Kahramanmaraş Depremlerinde görüldüğü gibi deprem, merkez ilin yanı sıra yardıma gelecek çevre illeri de önemli ölçüde etkilemiştir. Olası büyük ve bölgesel afetlere yönelik müdahale çalışmalarının illerin kendi imkanları ve çevre illerin desteği ile çözümlenmesinin yetersiz kalabileceği göz önüne alınarak, ülkenin tüm imkan ve kaynakları yanı sıra uluslararası yardımların afetzede illere sevki ve yönetimi için Koordinatörlük sistemine geçilerek bölge düzeyinde afete uğrayan illerin yaşanan sıkıntıların çözümüne yönelik 'koordinasyon ve müdahale destek sistemini'nin kurgulanıp uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Bunun örneği geçmişte Marmara Depremlerinde yaşanan yönetim, iletişim ve koordinasyon sorunlarına çözüm bulmak ve depremden etkilenen illere yardım için yeni ve geçici yönetime geçilerek 'Bölge Afet Koordinatörlüğü' kurarak çalışmalar yapmış, bu uygulama da kamu yönetiminde yerini almıştır.

23 Eylül 1999 tarih ve 23825 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 576 sayı-

lı KHK ile "... depremden zarar gören vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak, yürürlükteki kanunlarla doğal afet ve olağanüstü durumlarla ilgili olarak... valilere verilen her türlü yetkiyi kullanmak, kamu otoritesince alınan kararları uygulamak üzere, 2 yıl süreyle İçişleri Bakanlığına bağlı Afet Bölge Koordinatörlüğü ile il koordinatörlükleri kurulduğu ve merkezinin Kocaeli olduğu" belirlenmiştir.

Ayrıca, KHK'de Afet Bölge Koordinatörlüğü görevi ile ilgili konularda bölgesinden görevlendirilen askeri birliğin en üst komutanının il valileri ile işbirliği yapacağı ve ihtiyaç duyulan mali kaynakların Başbakanlıkça karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kararname ile geçici, sınırlı alanı ve görevleri belirtilerek yeni bir idari yapı olarak oluşturulan Koordinatörlük ihtiyaç duyduğu personel takviyesi yaparak görevine başlamıştır. 12 Kasım 1999 Kaynaşlı Depremi sonrası afete uğrayan illere Bolu ve Düzce de dahil edilmiştir.

Koordinatör 11 ay görevine devam etmiş, 609 sayılı KHK ile kaldırılmıştır.

Afete uğrayan bölgenin geniş bir alanı ve çok sayıda tesis ile nüfusu etkilenmiş olup illerin kendi imkanları ile bu sorunun çözülemeyeceği öngörüsünü dikkate alan siyasi irade, bölgesel çözüm üretmesi amacıyla Koordinatörlük sistemi kamu yönetiminde ilk defa uygulamıştır. Koordinatörlük, valilik şeklinde teşkilatlandığı için il valilikleri ile görev ve yetki çatışmasının oluşmasına yol açmıştır. (816-Sayıştay, Mali Yapı Denetim Boyutuyla Afet Yönetimi, s.59)

Bölge Afet Koordinatörlüğünün faaliyetlerine yönelik ilgili Kararname kapsamında oluşturulan 10.11.2000 tarih ve 19/00-76 sayılı rapor Resmi Gazete'de yayımlanarak kamuoyu ile paylaşılmadığından

Koordinatörlüğün faaliyetleri hakkında yeterince şeffaflık sağlanmadığı Sayıştay'ın ilgili raporunda belirtilmektedir.

Kamu otoritesinin çok sayıda ili kapsayan ve ciddi ve önemli sorunlar çıkaran depremin yönetim, koordinasyon sorunlarının aşılması için bir karar vermesi ve kamu yönetiminde ilk defa uygulaması önemlidir.

7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunla, deprem zararlarının asgari düzeyde atlatılması için o dönem-

Kahramanmaraş Depremlerinde yaşanan yönetim, otorite, koordinasyon gibi sorunlarının 1999 depreminde yaşananlarla benzer olduğu, bu nedenle, geçmişte uygulanan Bölge Afet Koordinatörlüğü uygulamasının başta siyasi otorite olmak üzere, ilgili taraflarca tekrar gündeme getirilip, bundan sonraki olabilecek bölgesel ve büyük depremlerin yönetimi için model oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlanmalıdır.

Afetzede iller; Koordinatörün bilgisi dahilinde hizmetlerin belli bir disiplin ve düzen halinde sağlanabilmesi için illerine giriş çıkış noktaları tespit edilerek yardıma gelen gönüllüler ve ekipler ile malzemelerin takip ve kontrolü yapılarak kayıt altına alınmasını, gelen malzemelerin güvenliği sağlanarak afetzedelere ulaştırılması için il dağıtım merkezlerini kurmalıdır.

deki Koordinatörlük Bakanlığa verilen yetkilerin hayata geçirilmesi, uygulamada birlik ve bütünlüğün sağlanması, koordinasyon sorunlarının çözülerek, afetzedelere doğru ve hızlı bir şekilde ulaştırılması amacıyla bölgenin ihtiyaçlarının zamanında etkin ve doğru yerlere gönderilmesi, hak sahipliği gibi hizmetler açısından faydalı çalışmalarda bulunmuş, bu yapılanma sayesinde illerin yükü azaltılmıştır.

Konunun önemine binaen bir daha vurgulanmak istenilirse Kahramanmaraş Depremlerinde yaşanan yönetim, otorite, koordinasyon gibi sorunlarının 1999 depreminde yaşananlarla benzer olduğu, bu nedenle, geçmişte uygulanan Bölge Afet Koordinatörlüğü uygulamasının başta siyasi otorite olmak üzere, ilgili taraflarca tekrar gündeme



getirilip, bundan sonra olabilecek bölgesel ve büyük depremlerin yönetimi için model oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlanmalıdır. Nedeni ise Bingöl, İzmir, İstanbul merkezli olmak üzere büyük çapta geniş bir alanı ve çok sayıda insanı etkileyecek bölgesel depremlerin olacağı hakkında bilim insanları ve ilgililerce kamuoyuna yapılan açıklamalar dikkate alınmalıdır.

Koordinatörlük biriminin kurulmasının uygun bulunması halinde önemli bir unsur karşımıza çıkmaktadır; yöneticinin niteliği. Görev yapacak koordinatörün daha önce afet hizmetlerinde bulunmuş, konusuna hakim, hızlı karar verebilen, inisiyatif alan, bilgi ve tecrübesi dikkate alınarak alanında tecrübeli olması hizmetlerin hızlı ve etkin olmasına neden olacaktır.

Kriz yönetiminin çok yönlü, çok disiplinli, çok aktörlü ve dinamik süreç içerisinde yapılması gereken faaliyetlere yönelik olarak yöneticinin yapacağı iş ve işlemlere yardımcı olmak amacıyla ihtiyaç duyulacak personel görevlendirilmesi yanında araç, gereç ve malzeme yönünden desteklenerek 2 koordinatör yardımcılığı kurulması faydalı olacaktır.

Koordinatöre yardımcı olmak üzere oluşturulan ilk birim; arama kurtarma, güvenlik, tahliye ve bölgenin ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla satın alım faaliyetleri buradan yapılmalıdır. Arama kurtarma faaliyetleri sorumlu olan kuruluş tarafından, güvenlik hizmetleri emniyet güçlerince ve bölgeden başka illere yapılacak tahliyelerde ise emniyet, silahlı kuvvetler ve kamu personeli temsilcilerinin nezaretinde yapılmalıdır. Son olarak afetzede illerin araç, gereç, barınma, beslenme vb. gibi ihtiyaçlarını karşılamak üzere ilgili bakanlık ve yerel temsilcilerden oluşan satın alma komisyonu ve ekibi kurularak yapılacak çalışmaların ilgili denetim ve gözetimi koordinatör yardımcılığı tarafından yerine getirilmelidir.

İkinci birim ise, koordinatör ilde kurulacak ana lojistik bölge dağıtım üssüne; malzemelerin kabulü, ihtiyaç duyulan illere sevki, barınma ve beslenme hizmetleri ile hak sahipliği, hasar tespiti ve hukuki danışmanlık hizmetleri bu birimce yerine getirilmelidir. Koordinatör ilde kurulacak ana lojistik bölge dağıtım depolarının yönetimi yetkin bir kuruma, barınma ve beslenme hizmetlerinin güvenliği kolluk birimlerine, dağıtım ise valilik, Kızılay, gönüllü ve ilgili diğer kamu kurumlarıncı yapılma-

sının hizmetlerin doğru yerlere ve zamanında ulaşmasını sağlayacaktır.

Hasar tespit, hak sahipliği konuları ilgili Bakanlık tarafından, hukuki sorunlar ise ilgili bakanlık temsilcileri yanında ihtiyaç duyulması halinde baro avukatları veya hizmet satın alımı ile özel sektörden temin edilerek afetzedelerin ihtiyaçları giderilmelidir.

Koordinatörlük, kendisine verilen görevler kapsamında illerin talep ve ihtiyaçlarını gidermeye yönelik çalışma büro/bürolarını kurup faaliyete geçmesi yanında öncelikle ana lojistik bölge dağıtım deposu kurarak, buradan afetzede illere yapılacak yardımları organize etmelidir.

Afetzede iller; Koordinatörün bilgisi dahilinde hizmetlerin belli bir disiplin ve düzen halinde sağlanabilmesi için illerine giriş çıkış noktaları tespit edilerek yardıma gelen gönüllüler ve ekipler ile malzemelerin takip ve kontrolü yapılarak kayıt altına alın-

masını, gelen malzemelerin güvenliğinin sağlanarak afetzedelere ulaştırılması için il dağıtım merkezlerini kurmalıdır.

Ana lojistik bölge dağıtım depolarından illere gelen yardım malzemeleri nüfus ve ihtiyaç durumları dikkate alınarak il dağıtım merkezleri koordinatörlüğün bilgisi dahilinde dağıtım yapmalı, il dağıtım noktalarının yöneticilerinin yetkin olmasına özen göstermelidir.

Son olarak afetzedelerin psikolojileri dikkate alınarak, devlet, hizmeti vatandaşın ayağına götürmeli prensibi ile hareket edilerek, illerin vatandaşları bilgilendirme büroları kurması yanında teknolojik ve diğer unsurları kullanarak gerekirse birebir görüşmeler yaparak vatandaşa bilgilerin ulaştırılması konusunda bölge afet koordinatörlüğü etkin tedbirler alarak illere uygulanmalıdır.

Afet bölgesinin hasar ve kayıplarının asgari düzeyde tutulmasına yönelik

hizmetleri veren ilgili kamu kurum ve kuruluşların organizasyonu, koordinasyonu, takip ve kontrolü bölge afet koordinatörlüğün uygulamaya geçmesi ile kaynakların tek merkez üzerinden yönetilmesi illere önemli katkılar verecek, hizmetlerin seri, hızlı ve etkin bir şekilde afetzedelere ulaştırılması, illerin yükünü azaltacaktır.

Gölcük ve Düzce Depremlerinde yaşanan yönetim, otorite ve koordinasyon sorunlarının çözümüne yönelik kurulan Koordinatörlüğün; bugünün krizinin çözümü dünde saklıdır prensibi ile hareket edilerek o dönemde yapılan çalışmalarla ilgili bilgi ve dokümanları incelenip, görev alan yönetici ve çalışanların tecrübe ve önerileri dikkate alınmalıdır.

Koordinatörlük sistemi kurgulanırken; Ülkemizin idari yapısı ve yönetim şekli dikkate alınarak, koordinatörlük ile afete uğrayan iller arasında görev, sorumluluk ve yetki konularında çatışmalara sebep olmayacak, bürokrasiye önem veremeyecek, uygulamada yönetim, otorite ve bütünlüğün sağlanabilmesi için en üst düzeyde kamu gücü ile desteklenmelidir.

Kahramanmaraş merkezli depremlerde olduğu gibi afetin geniş bir alanı ve çok sayıda ili etkileyebileceği, illerin kendi imkanları veya çevre illerin desteği ile sorunların üstesinden gelemeyeceği, afetin olumsuz etkilerinin bir an önce sona erdirilmesine yönelik daha önce denenen "Bölge Afet Koordinatörlüğü" ya da gelişen ve değişen şartlara göre teşkil edilecek başka bir yönetim sisteminin yeniden kurgulanıp, her an kriz olacakmış gibi hazır bulundurulması olası bölgesel afetlere müdahale çalışmalarının etkin, verimli ve ekonomik olmasını sağlayarak, can ve mal kayıplarının asgari düzeyde atlatılmasını sağlayacaktır.

