



TÜRKİYE AFET MÜDAHALE PLANI (TAMP) NEDEN UYGULAN(A)MADI?

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Yönetim Kurulu 22 Şubat 2023 tarihinde "Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) Neden Uygulan(A)madı?" başlıklı çalışmasını yayımladı.

TÜRKİYE AFET MÜDAHALE PLANI (TAMP) NEDEN UYGULAN(A)MADI?

TC İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından hazırlanan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP), Türkiye'de yaşanabilecek her tür ve ölçekteki afet ve acil durumlar için afet öncesinde, afetin yaşanmasının hemen ardından acil müdahalede ve sonraki günlerde afet bölgesinde yapılacak hizmetlerde görev üstlenecek kamu kurumları ile özel sektör, sivil toplum kuruluşları (STK) ve gerçek kişilerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarını ve bu bağlamda tanımlanan hizmetlerin ana sorumluları ile destek verecek kurumları belirlemek ve işlerliğini sağlamak üzere hazırlanmıştır.

Bizim açımızdan TAMP'ın en dikkat çekici yanı, anayasal kuruluşlar olan meslek odalarına planda yer verilmemiş olmasıdır. Gerek afetin hemen sonrasında gerekse iyileştirme aşamalarında uzmanlıklarıyla önemli katkılarda bulunabilecek meslek odaları TAMP'ın hazırlanması aşamasında bulunmadığı gibi planda da özel olarak görev-

lendirilmemiştir. Oysa böyle bir planda; kent, altyapı ve yapı planlarını hazırlayıp uygulayan TMMOB bileşenlerinin doğrudan yer alması gerekirdi.

TAMP'IN KAPSAMI

İlki 20 Aralık 2013'te yayımlanan TAMP'ın sonuncusu 4 Şubat 2022 tarihli, 31760 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Taktik yaklaşım ile hazırlandığı belirtilen TAMP'ta su baskını, orman yangını, biyolojik afetler ve salgın hastalıklar, kuraklık, deprem gibi olaylarda görev alacak hizmet gruplarının organizasyon, analiz, kapasite geliştirme ve entegrasyon süreçleri tanımlanmıştır.

TAMP kapsamında afet ve acil durum hizmetlerini yürütmek üzere bakanlıklarda bakan ya da yetkilendirecekleri yardımcılarının, illerde valinin, ilçelerde ise kaymakamın başkanlığında Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezlerinin kurulması; ulusal ölçekte Türkiye Afet Müdahale Programının yanı sıra il/ilçe afet müdahale planlarının hazırlan-

ması ve bu müdahale planları çerçevesinde operasyon planları oluşturulması öngörülmüştür.

Planların hazırlanmasında;

- muhtemel afetin geçmiş yıllarda o bölgede meydana gelen en büyük çaplı afetten daha büyük ve yaygın olabileceği, geçmişte bilinen afet hasarı olmasa dahi afet tehlike haritasındaki olası afetlerin meydana gelebileceği,
- afetlerde yangınların çıkabileceği, sanayi ve enerji tesislerinde yangın, patlama, kimyasal sızma, akaryakıt veya petrol sızıntısı ve gaz kaçaqları gibi ikincil afetler meydana gelebileceği, aynı anda birden fazla afetle birden mücadele edilmesi gerekebileceği,
- zarar gören binaların çok olabileceği, açıkta kalan ailelerin barınma problemlerinin artabileceği,
- ulaşım yollarında ve tesislerinde hasarlar meydana gelebileceği, ulaşımın bir süre aksayabileceği veya durabileceği,
- barajların, santrallerin, akaryakıt depo ve tesisleri ile diğer önemli bina ve tesislerin hasar görebileceği veya tamamen yıkılabileceği, bu hasarlardan kaynaklanan can, mal kayıplarının olabileceği,
- iletişim ve haberleşme sistemlerinin kesintiye uğrayabileceği,
- elektrik, doğalgaz, içme suyu, arıtma ve kanalizasyon tesislerinin ağır hasar görebileceği ve çalışamaz hale gelebileceği, bu durumun susuzluğa ve salgın hastalıklara yol açabileceği, ısınma, aydınlatma ve enerji sorunlarının ortaya çıkabileceği,
- afetin, gece veya sabaha karşı meydana gelebileceği, mesai saatleri içerisinde veya tatil günlerinde, kış veya yaz şartlarından birisinde olabileceği,
- hasarın büyük olabileceği, enkaz altında insanların kalabileceği,
- kuvvetli artçı veya başka depremler sonucunda binaların hasar düzeyinin artabileceği hatta yıkılabileceği,
- gıda, ilaç, ısınma, barınma vb. temel ihtiyaçlarda sıkıntılar meydana gelebileceği,
- hükümet binası, sağlık ve eğitim tesisleri gibi kritik tesislerin hasara uğrayabileceği,
- görevli personel ve ailelerinin de afetten etkilenebileceği,
- afet bölgesinde görevlendirilen ekiplerin de barınma, ısınma, yiyecek ve içecek ihtiyaçlarının olabileceği,

- afet bölgesinde asayiş sorunlarının olabileceği, toplumsal olayların olabileceği,
- yiyecek, içecek, giyecek, barınma ve benzeri acil yardım ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve temininde acil yardım süresinin 15 günden daha fazla olabileceği,
- kış ve yaz şartlarının genel hayatı etkileyecek derecede olumsuz geçebileceği, yaz aylarında gerçekleşen bir afetin etkilerinin kış aylarında da devam edebileceği,
- afetin ve varsa ikincil afetlerin etki alanının birden fazla ili kapsayacak büyüklükte olabileceği, bu nedenle destek illerin de yardımına ihtiyaç duyulabileceği
- hususlarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye Afet Müdahale Planında ulusal düzeyde koordinasyon birimleri Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Başkanlık AFAD Merkezi ve Afet Yönetim Merkezleri; yerel düzeyde koordinasyon birimleri İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu ve İl AFAD Merkezi olarak belirlenmiştir.

Planda, ulusal hizmet gruplarının ana çözüm ortağı bakanlık, kurum ve kuruluşların afet ve acil durum yönetim merkezlerinin bünyesinde ilgili hizmet grubunun yönetilmesi için koordinasyon ekiplerinin oluşturulması ve bir hizmet grubu yöneticisi belirlemesi öngörülmüştür. Ayrıca afet bölgesine destek olmak üzere hizmet grubu tarafından saha destek ekipleri tasarlanmıştır.

Türkiye Afet Müdahale Planında, müdahale seviyeleri etki ve müdahale derecesi açısından S1, S2, S3, S4 biçiminde tanımlanmış, ayrıca afet ve acil durumlar için 1. ve 2. grup destek iller belirlenmiştir.

TÜRKİYE AFET MÜDAHALE PLANI NEDEN İŞLETİLEMEDİ?

6 Şubat 2023'teki Kahramanmaraş depremlerinin S4 seviyesinde olduğu ilan edilmiş olup 1. ve 2. grup destek iller ile ulusal kapasitenin yanı sıra uluslararası destekle müdahale öngörülmektedir. Oysa Kahramanmaraş depremlerinde özellikle ilk iki gün deprem bölgesine ulaşımında ciddi sıkıntılar yaşanmış, arama-kurtarma çalışmalarına başlanamamış, yardım malzemeleri deprem bölgelerine ulaştırılamamış ve dağıtımı sağlanamamış, bölgeyle ve bölge içinde iletişimde kesintiler olmuştur. Bu da TAMP'ın tüm kurgusuna karşın düzgün biçimde çalışmadığını göstermektedir. Sürece ilişkin en temel değerlendirme **organizasyon ve koordinasyon yetersizliğidir.**

1) Müdahalenin Başlatılması

TAMP'ta "Müdahale Seviyeleri" başlığı altında S1, S2, S3 seviyeleri için müdahalenin nasıl başlatılacağı belirtilmekte; S4 içinse "Olay seviyesi '4' kararı verilmesi halinde ise tüm ulusal kapasite müdahaleye katılır ve gerektiğinde uluslararası yardım çağrısında bulunulur" denmektedir. S4 seviyesi için müdahalenin hangi kuruluş/yetkili tarafından başlatılacağı belli olmamakla birlikte plandan anlaşılın, tüm ilgili kurum/kuruluşların kendiliğinden harekete geçmesi gerektiğidir.

"Olay Seviyesine Göre Koordinasyon Düzeyleri ve Fonksiyonlar" adlı piramitte S4 düzeyinde koordinasyondan Afet ve Acil Durum Kurulunun sorumlu olduğu görülmektedir. Ulusal çapta koordinasyonu üstlenen Afet ve Acil Durum Kurulunun hangi kurum/kuruluşlardan ve/veya yetkililerden oluştuğu planda açıkça yazmamaktadır. Bu da ilgili kurum için "görevsizlik" gibi bir algı oluşturmaktadır. Nitekim deprem sonrasında alanda ya da medyada böyle bir kurulun varlığına ilişkin bir habere rastlanmamıştır.

TAMP'taki "Operasyon servisindeki hizmet gruplarının ana ve destek çözüm ortakları" tablosunda AFAD yalnızca "Arama-Kurtarma" ve "Barınma" çalışmalarının doğrudan sorumlusu olarak görünmekte, başka bir alanda sorumluluğu ya da desteği olduğu yönünde bir ibare bulunmamaktadır. TAMP'ın bütününde uygulama sürecinin hangi kurum/kurumlar tarafından koordine edileceği belirsizdir ki bize göre başat sorun da budur.

2) Müdahalenin Yürütülmesi

Plandaki "Yerel Düzeyde Müdahale Yönetimi" bölümünde, Seviye 3 ve Seviye 4'te müdahale çalışmalarının vali tarafından yürütüleceği ifade edilmiştir. Ancak deprem bölgesinde görev alan valiler, özellikle ilk günlerde ne kitle iletişim ortamlarında ne de alanda kamuoyunu bilgilendirirken görülmüştür. Haberlere yalnızca valilerin Cumhurbaşkanı tarafından aranıp bilgi alındığı yansımıştır.

Taktik yaklaşımla hazırlanan TAMP'ın uygulanabilmesi için iller düzeyinde eylem planlarının oluşturulması öngörülmüştür; ancak AFAD'ın İnternet sitesinde afet bölgesindeki 11 ilden yalnızca Adana'nın eylem planı yer almaktadır. Bu da depremde öncelikli olmalarına karşın diğer illerde müdahalenin yürütülmesini sağlayacak eylem planlarının olmadığı ya da yayımlanmadığını düşündürmektedir.

3) Operasyon Hizmet Grupları

"Operasyon servisindeki hizmet gruplarının ana ve destek çözüm ortakları" tablosuna göre yerel yönetimlere, afet yönetim sürecinin en önemli unsurları olan arama-kurtarma, altyapı ve barınma konularında "destek" görevi bile verilmemiştir. Oysa tüm yerel yönetimlerin arama-kurtarma çalışmalarına doğrudan katılacak itfaiye birimleri vardır; öte yandan altyapı sorunlarının giderilmesinde ve geçici barınma alanlarının kurulmasında fen işleri müdürlükleri aracılığıyla katkıda bulunabilmeleri olanaklıdır.

"Operasyon servisindeki hizmet gruplarının ana ve destek çözüm ortakları" tablosunda TRT ve TÜRKİSAT'a "destek" görevi dahi verilmemiş, "destek"le görevlendirilen "özel sektör" kapsamında olduğu düşünülen GSM operatörleri ise kesintisiz iletişim için üzerlerine düşeni yapmamışlardır. Dikkat çeken bir başka nokta da söz konusu tabloda, "Haberleşme" operasyonunda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun (BTK) kapsanmamış olmasıdır. BTK'nin GSM operatörlerini göreve çağırmak yerine depremin ikinci gün akşam saatlerinde Twitter'a bant daraltma uygulaması da yaşam savaşı veren yurttaşlarımızın seslerini duyuramamalarına yol açmıştır.

4) Sivil Toplum Kuruluşları (STK'lar)

STK'lar, TAMP'ta destek çözüm ortağı olarak yer almaktadır. Resmi kurumların dışında kalan, kuruluş amaçları, faaliyetleri, uzmanlık alanları birbirinden farklı olan tüm meslek odaları, sendikalar, dernekler ve vakıflar STK olarak adlandırıldığından planda hangi STK'lardan söz edildiği ve hangi STK'dan ne beklendiği belirsizdir.

Planda "Yerel Düzeyde Müdahale Yönetimi" başlığında diğer gruplarla birlikte STK'lar için de "...yapılan planlamalar ve afete hazırlık protokolleri doğrultusunda afet bölgesinde ivedilikle yerlerini alarak çalışmalara destek olur" diye belirtilmekte; ayrıca "Afet bölgesinde görev almak isteyen STK'lar ilgili oldukları ulusal düzeyde ulusal düzey hizmet grubu ana çözüm ortağı tarafından, yerel düzeyde ise hizmet grubunun servis koordinatörü tarafından koordine edilir" denmektedir.

Oysa Kahramanmaraş depremlerinde başta AFAD olmak üzere devlet kurumları, STK kapsamında değerlendirilen başta TMMOB olmak üzere benzer kurum-kuruluşları ötekileştirerek deprem bölgesindeki faaliyetlerini yürütmelerine ya izin vermemiş ya da zorluk çıkarmıştır.

Birliğimizin ve bağlı Odalarımızın gerek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına gerekse AFAD'a yazılı başvuru yaparak yardım faaliyetlerine ve arama-kurtarma çalışmalarına destek ve işbirliği talebine yanıt verilmemiştir.

Bu da TAMP'ta yazılsa da iktidarın bir afet durumunda bile genelde bazı STK'larla özelde de meslek odalarıyla işbirliği yapmaktan kaçındığını göstermektedir.

5) Yerel Düzeyde Müdahale

Planda "Yerel Düzeyde Müdahale Yönetimi" başlığında "Afet bölgesinde İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi için ihbar takip masası ve emniyet, jandarma, askeri birlikler, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü ve diğer kamu kurumları personelinden oluşan gezici ilk tespit ekipleri kurulur" denmektedir. Ancak bırakınız saha tespitleri yapmayı emniyet ve askeri birliklerin deprem bölgesine ulaşması bile 48 saati bulmuştur.

6) 112 Acil Çağrı Merkezleri

Planda "Yerel Düzeyde Müdahale Yönetimi" başlığında "İllerde oluşturulacak 112 acil çağrı merkezleri İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezlerinde, operasyon servisi içinde yer alan 'Acil Durum Hizmetleri Servisi Haberleşme Hizmet Grubu'nun çekirdeğini oluşturur. 112 acil çağrı merkezleri acil haberleşmenin sağlanması için ilk harekete geçen birim özelliğine sahip olup afet anında haberleşme sisteminde kesinti meydana gelmesi halinde ilk haberleşme çalışmalarını yürütür" denmektedir. Kamuoyuna, 112 Acil Çağrı Merkezinin işleyişine ilişkin açıklama yapılmadığından afete müdahaledeki işlevi ve haberleşmede üstlendiği işler belirsizdir. Yurttaşlar ve gönüllülerden oluşan arama-kurtarma ekipleri acil iletişim gereksinimlerini kendi olanaklarıyla sağlamaya çalışmışlardır.

7) Destek İl Grupları

Türkiye Afet Müdahale Planında yer alan destek il grupları tablosu incelendiğinde, 1. grup destek illerin ağırlıklı olarak deprem gören iller olup birbirleriyle ilişkilendirildiği görülmektedir. Ülkemizin deprem haritası ve diri fay hatları yıllardır bilindiğine göre birbirine yakın ve yaşanacak depremden etkileneyeceği bilinen kentlerin birbirlerine destek verecek iller olarak belirlenmesi anlaşılabilir bir durumdur.

2. grup destek illeri 1. gruba göre daha iyi belirlenmiştir. Ancak burada da bir ilin birden fazla ile destek vermesi beklendiği görülmektedir. Kahramanmaraş depremleri gibi birden fazla ilin depremden etkilenmesi durumun-

da destek veren ilin hangi ile yardıma gideceği belirsizliği oluşmaktadır.

DESTEK İL GRUPLARI TABLOSU

İL ADI	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER
ADANA	Mersin, Osmaniye, K.Maraş, Gaziantep, Kilis, Hatay Niğde	Kayseri, Konya, Malatya
ADYAMAN	Erzincan, Tunceli, Bingöl, Malatya, Elazığ, K.Maraş, Gaziantep, Şanlıurfa, Diyarbakır	Elazığ, Kilis, Kayseri
DİYARBAKIR	Şanlıurfa, Mardin, Siirt, Şırnak, Batman, Adıyaman Malatya, Elazığ, Bingöl, Muş	Malatya, Bitlis, Erzurum
ELAZIĞ	Erzincan, Tunceli, Bingöl, Malatya, Adıyaman, Diyarbakır	Sivas, Erzurum, Adıyaman
GAZİANTEP	Mersin, Adana, Osmaniye, K.Maraş, Kilis, Hatay, Adıyaman, Şanlıurfa	Kayseri, Malatya, Adana
HATAY	Mersin, Adana, Osmaniye, K.Maraş, Gaziantep, Kilis	İçel, Şanlıurfa, Kayseri
MALATYA	Erzincan, Tunceli, Bingöl, Elazığ, Adıyaman, Diyarbakır, K.Maraş, Sivas	Gaziantep, Erzincan, Kayseri
K.MARAŞ	Mersin, Adana, Osmaniye, Gaziantep, Kilis, Hatay, Adıyaman, Sivas	Şanlıurfa, Niğde, Diyarbakır
ŞANLIURFA	Diyarbakır, Mardin, Siirt, Şırnak, Batman, Gaziantep, Adıyaman	Elazığ, Kahramanmaraş, Malatya
KİLİS	Mersin, Adana, Osmaniye, K.Maraş, Gaziantep, Hatay	Adana, Şanlıurfa, Malatya
OSMANİYE	Mersin, Adana, K.Maraş, Gaziantep, Kilis, Hatay	Kayseri, Adana, Adıyaman

8) Entegrasyon Süreci ve Tatbikatlar

TAMP'a göre İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, planların uygulanabilirliğini tatbikatlarla denetlenme yükümlülüğü taşımaktadır. Ancak bugüne kadar herhangi bir ilimizde bu tür tatbikatların, kamuoyunu bilgilendirerek ve yurttaşların etkin katılımını sağlayarak yapıldığına tanık olunmamıştır.

Planda "Entegrasyon Süreci" başlığı altında belirtilen operasyonel raporlar, eğitimler ve saha tatbikatları da

bugüne değin ilgili illerdeki kurum-kuruluş-STK'ların ve yurttaşların katılımlarıyla gerçekleştirilmemiştir. Oysa bu eğitimler ve tatbikatlar sadece ilgili kurumları ve kuruluşları değil yurttaşları da afetlere hazırlayan dolayısıyla afet bilincini geliştiren önemli çalışmalardır. Türkiye Afet Müdahale Planlarının 2013 yılından beri hazırlandığı göz önüne alındığında "Entegrasyon Süreci"nin işletilmemesi, planın rafta kaldığının ve gereklerinin yapılmadığının en önemli göstergesidir.

SONUÇ

Bilim insanlarının da dillendirdiği üzere 6 Şubat 2023 depremleri büyüklükleri ve etki alanları bakımından ülke tarihinin en yıkıcı depremlerindendir. TAMP, yukarıda madde madde sıralanan olumsuz durumları belirtmesine karşın hem eylem planları hem de alandaki uygulama bu durumları gözetecek nitelikte değildir. Deprem 10 ilde aynı anda gerçekleşmesi, devletin tüm kurumlarını âdetâ paralize etmiş, sonuçları büyük acılar yaratan organizas-

yon ve koordinasyon eksikliklerine neden olmuştur.

Plana göre asli görevi, afet ve acil durumlarda can ve mal kurtarma, sağlık, iaşe, barınma, güvenlik, mal ve çevre koruma, sosyal ve psikolojik destek hizmetlerinin verilmesini koordine etmek olan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ve yine planda ana sorumlulukla görevlendirilen kamu kurumları, bu zorlu sınavda başarılı olamamış; TAMP ise uygulamaya geçirilmeden kâğıt üzerinde kalmıştır.

Ne yazık ki 24 yıldır değişen hiçbir şey olmamıştır. TMMOB'nin "Doğu Marmara Depremleri ve Türkiye Gerçekleri" (2000) raporundaki aşağıdaki yorum bugün için de geçerlidir:

"... küreselleşme politikalarına teslim olmuş bir sistemin, toplumsal ve insani sorunlar karşısında ne kadar körleştiğini, kamu örgütlenmesinin ne kadar aciz bir yapıya dönüştüğünü ve kamu yönetiminin ne kadar etkisizleştiğini açıkça ortaya koymuştur..." ❄

