

T.C.  
İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DEKİ AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ  
UYGULAMALARI: BİR ALAN ARAŞTIRMASI

İŞLETME ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan  
Cengiz Topel YAYLACI

Tez Danışmanı  
Yrd. Doç. Dr. Alaatin FIRAT

İSTANBUL-2015



## TEZ TANITIM FORMU

- ADI SOYADI** : Cengiz Topel YAYLACI
- TEZİN DİLİ** : Türkçe
- TEZİN ADI** : Türkiye'deki Afet ve Acil Durum Yönetimi Uygulamaları:  
Bir Alan Araştırması
- ENSTİTÜ** : İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- ANABİLİM DALI** : İşletme
- TEZİN TÜRÜ** : Yüksek Lisans
- TEZİN TARİHİ** : 16.04.2015
- SAYFA SAYISI** : 152
- TEZ DANIŞMANI** : Yrd. Doç. Dr. Alaatin FIRAT
- DİZİN TERİMLERİ** : Kriz, Afet, Afet Türleri, Afet Yönetimi, Afet Kuruluşları, Toplum Tabanlı Afet Yönetimi Sistemi, Ulusal-Uluslararası Afet Kuruluşları, Türkiye'de Afet Kuruluşları, Türkiye'de Afetler.
- TÜRKÇE ÖZET** : Bu araştırma, Türkiye'deki afet ve acil durum yönetimi uygulamalarını inceleyen uygulamalı bir çalışmadır.
- DAĞITIM LİSTESİ** : 1. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,  
2. Tez Danışmanı.

Cengiz Topel YAYLACI

T.C.  
İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DEKİ AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ  
UYGULAMALARI: BİR ALAN ARAŞTIRMASI

İŞLETME ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan  
Cengiz Topel YAYLACI

Tez Danışmanı  
Yrd. Doç. Dr. Alaatin FIRAT

İSTANBUL-2015

## **BEYAN**

Bu tezin hazırlanmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğu, başkalarının ederlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğu, kullanılan verilerde herhangi tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez olarak sunulmadığını beyan ederim.

Cengiz Topel YAYLACI

16.04.2015

T.C.  
İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Cengiz Topel YAYLACI'nın "Türkiye'deki Afet ve Acil Durum Yönetimi Uygulamaları: Bir Alan Araştırması" adlı tez çalışması, jürimiz tarafından İŞLETME anabilim dalında YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan \_\_\_\_\_  
*Yrd. Doç. Dr. Alaattin FIRAT*  
(Danışman)

Üye \_\_\_\_\_  
*Yrd. Doç.Dr. Nevzat UYAROĞLU*

Üye \_\_\_\_\_  
*Yrd. Doç. Dr. Emre ERGÜVEN*

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

... / ... / 2015

*Doç. Dr. Ragıp Kutay KARACA*  
Enstitü Müdürü

## ÖZET

Afetler, ne zaman olacağı önceden tespit edilemeyen insanlar için fiziki, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, normal hayatı kesintiye uğratarak olumsuz yönde etkileyen her türlü doğal, insan kaynaklı ve teknolojik olaylardır. Türkiye'nin jeolojik, jeomorfolojik yapısı nedeniyle yüzölçümünün %94'ü aktif deprem kuşağı içerisindedir. Ülkemiz böyle bir riskli yapıya sahip olması nedeniyle modern, uygulanabilir bir afet yönetimine ihtiyaç duymaktadır.

Dünya'da 20'inci yüzyılın başlarında ülkeler doğal afetlerin olumsuz etkilerine karşı tedbir alma ihtiyacı hissederek afet yönetimi kavramını ortaya atmışlardır. Özellikle,1970'li yıllardan itibaren ABD'de afetlerin tekrar eden döngüsel olaylar olduğu teorisinden hareketle 4 safha ortaya çıkmıştır. Bunlar, zararı azaltma, hazırlıklı olma, müdahale ve iyileştirme olarak belirlenmiştir. Ülkemizde ise afet yönetiminin genel algılanışı daha çok afet sonrası 'Yara Sarma' ve 'Afetzedelere Yardım' ile sınırlı kalmıştır. Özellikle 1999 depreminden sonra modern bir afet yönetim sisteminin ihtiyacı ortaya çıkmış ve 2009 yılında Başbakanlığa bağlı olarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı kurulmuştur.

Afet yönetimi sürecinde, bütünleşik afet yönetim sisteminin kurulması ve uygulanmasının yanında sistemi uygulayacak yönetici ve karar organlarının özellikleri ve yönetim nitelikleri de önem arz etmektedir. Bu çalışmada Türkiye'de afet örgütlenmesi kapsamında afet yönetim sisteminin özellikleri, afet sürecine etkileri ve sistemi uygulayan yöneticiler ile karar organlarının nitelikleri ele alınmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Kriz, Afet, Afet Türleri, Afet Yönetimi, Afet Kuruluşları, Toplum Tabanlı Afet Yönetimi Sistemi, Ulusal-Uluslararası Afet Kuruluşları, Türkiye'de Afet Kuruluşları, Türkiye'de Afetler.

## SUMMARY

Disasters, when people will not be determined in advance for physical, causing economic and social losses, intercepting any kind of normal life adversely affecting the natural, human and technological events are sourced. 94% of the area due to Turkey's geological tomographic structure is in an active earthquake zone. Our country has such a risky due to modern structures. Disaster management needs to be applied.

Countries in the early 20th century, the world needs to take precautions against adverse effects of natural disasters have also put forward the concept of feeling of disaster management. Especially, since the 1970s, the theory of the disaster event is recurring cyclical movement has emerged in the United States 4 stages. These mitigation, preparedness, response and recovery has been identified as. In our country, after more general perception of disaster management disaster 'Wound Wrap' and 'Disaster Victims' Aid to remain limited. Especially after the 1999 earthquake occurred in need of a modern disaster management system was established in 2009 under the Prime Ministry Disaster and Emergency Management Presidency.

Disaster management process, the establishment of an integrated disaster management system and features and management qualifications of managers and decision-making bodies to implement the system in addition to implementation is important. In this study, the characteristics of the disaster management system of the disaster organization in Turkey, and the nature of the impact of disasters and decision processes with system administrators implementing bodies are discussed.

**Keywords:** Crisis, Disaster, Disaster Types, Disaster Management, Disaster Organizations, Community-Based Disaster Management System, the National-International Disaster Organizations, Disaster Organizations in Turkey, Earthquake in Turkey.



## İÇİNDEKİLER

	SAYFA
ÖZET .....	I
SUMMARY .....	II
İÇİNDEKİLER .....	III
KISALTMALAR LİSTESİ .....	VI
TABLolar LİSTESİ .....	VII
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	VIII
HARİTALAR LİSTESİ .....	IX
ÖNSÖZ .....	X
GİRİŞ .....	1
BİRİNCİ BÖLÜM .....	3
<b>KRİZ, AFETLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR VE AFET TÜRLERİ .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. KRİZ, AFET KAVRAMI VE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR .....</b>	<b>3</b>
1.1.1. Kriz Kavramı .....	3
1.1.2. Kriz yönetimi .....	4
1.1.3. Kriz Döneminde Liderler Yetenekleri .....	5
1.1.4. Kurumsallaşma ve Kriz Yönetimi .....	6
1.1.5. Kriz Yönetiminin Önemi .....	7
1.1.6. Krizin Dış Çevre Etmenleri .....	7
1.1.7. Afetin Kavramı .....	8
1.1.8. Afetlerin Etkileri .....	9
<b>1.2. AFET TÜRLERİ .....</b>	<b>10</b>
1.2.1. Doğal Afetler .....	11
1.2.1.1. Teknolojik Afetler .....	11
1.2.1.2. İnsan Kaynaklı Afetler .....	12
1.2.2. Doğal, Klimatik, Biyolojik ve Hidrografik Afetler .....	13
1.2.2.1. Doğal Afetler ve Jeolojik-Jeomorfolojik Afetler .....	13
1.2.2.2. Klimatik-Meteorolojik Afetler .....	13
1.2.2.3. Biyolojik Afetler .....	13
1.2.2.4. Hidrolik afetler .....	13
1.2.3. Sosyal-Teknolojik (İnsan Kaynaklı) Afet Tipleri .....	15
1.2.3.1. Sosyal Retorik .....	15
1.2.3.2. Dinsel Retorik ve Doğal Afetler .....	15
1.2.3.3. Ajana Özgü Açıklamalara Karşı Jenerik Açıklama .....	17
<b>İKİNCİ BÖLÜM .....</b>	<b>19</b>
<b>AFET YÖNETİMİ VE AFET YÖNETİM SİSTEMLERİ .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1. AFET YÖNETİMİ .....</b>	<b>19</b>
2.1.1. Afet Yönetimi .....	19
2.1.2. Afet Yönetim Sistemleri .....	20
2.1.3. Afet Yönetim Sistemleri .....	21
2.1.4. Afet Yönetim Anlayışının Gelişimi .....	22
2.1.5. Modern Afet Yönetim Sistemi .....	23
<b>2.2. AFET YÖNETİMİNİN EVRELERİ .....</b>	<b>25</b>
2.2.1. Zarar Azaltımı .....	27
2.2.2. Hazırlıklı Olma .....	28
2.2.3. Müdahale .....	30
2.2.4. Afet ve İyileştirme .....	32

<b>2.3.BÜTÜNLEŞİK AFET YÖNETİM SİSTEMİ.....</b>	<b>34</b>
2.3.1. Bütünleşik Afet Yönetim Sisteminin Temel İlkeleri .....	36
2.3.2. Zarar Azaltma Safhasında Yapılacak Çalışmalar.....	38
2.3.3. Hazırlıklı Olma Safhasında Yapılacak Çalışmalar .....	40
2.3.4. Müdahale Safhasında Yapılacak Çalışmalar.....	42
2.3.5. İyileştirme Safhasında Yapılacak Çalışmalar .....	43
<b>2.4.TOPLUM TABANLI AFET YÖNETİM SİSTEMİ.....</b>	<b>45</b>
2.4.1. Toplum Genelinde Eğitim .....	47
2.4.2. Afet Bilinci ve Yetişkinlerin Eğitimi.....	49
2.4.3. Afet Bilincinin Eğitim Sisteminde Yer Alması.....	51
2.4.4. Toplumun ve Yerel Toplulukların Örgütlenmesi .....	53
2.4.5.Yöneticilerin ve Meslek Adamlarının Eğitimi.....	55
2.4.6. Üniversite Öğretim Programlarında Afet Eğitimi .....	57
2.4.7. Afet uygulama ve Politikalarında Eşgüdümün Önemi .....	59
2.4.8. Afet Planlaması Yapılırken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar.....	61
2.4.9. Afet Yönetiminin Sekiz Temel Fonksiyonunun Birleştirilmesi .....	65
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM .....</b>	<b>70</b>
<b>ULUSAL, ULUSLARARASI AFET KURULUŞLARI, TÜRKİYEDEKİ</b>	
<b>AFETLERİN GENEL DEĞERLENDİRMESİ .....</b>	<b>70</b>
<b>3.1. TÜRKİYE'DEKİ AFET KURULUŞLARININ ÖRGÜT YAPISI .....</b>	<b>70</b>
3.1.1. Merkez Teşkilatlanması .....	70
3.1.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi.....	71
3.1.1.2. Kriz Koordinasyon Kurulu.....	72
3.1.1.3. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	74
3.1.2. Taşra Teşkilatlanması .....	75
3.1.2.1. Bölge Kriz Merkezleri .....	76
3.1.2.2. İl ve İlçe Kriz Merkezleri .....	77
3.1.3. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı .....	78
3.1.3.1. Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu .....	80
3.1.3.2. Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu .....	81
3.1.3.3. Deprem ve Danışma Kurulu .....	83
3.1.3.4. TUSAK(Türkiye Ulusal Sismoloji ve Arz içi Fiziği Komisyonu)	
.....	84
3.1.3.5. Taşra Teşkilatı.....	85
3.1.3.6. İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri .....	86
3.1.3.7. İl-ilçe Afet ve Acil Durum Merkezleri.....	87
3.1.3.8. Doğal Afet Sigortaları Kurumu.....	89
<b>3.2. TÜRKİYE'DEKİ AFET KURULUŞLARININ GÖREVLERİ.....</b>	<b>90</b>
3.2.1. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Görevleri .....	90
3.2.2. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Görevleri..	92
3.2.3. Kızılay Genel Müdürlüğünün Görevleri.....	93
3.2.4. Doğal Afet Sigortaları Kurumlarının Görevleri .....	95
3.2.5. Yerel Yönetimlerin İmar Planlaması ve Denetimi .....	96
3.2.6. Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi.....	98
<b>3.3. ULUSLARARASI AFET KURULUŞLARI VE GÖREVLERİ .....</b>	<b>100</b>
3.3.1. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) .....	101
3.3.2. Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) .....	103
3.3.3. Uluslararası Arama ve Kurtarma Danışma Grubu ( INSARAG) .....	104
3.3.4. B.M Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi (UNDAC) .....	106
3.3.5. Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi (OSOCC) .....	107

3.3.6. NATO.....	108
3.3.7. Uluslararası Kızılhaç –Kızılay Federasyonu.....	109
3.3.8. Uluslararası Sivil Savunma Örgütü (ICDO) .....	111
<b>3.4. TÜRKİYE’DE DOĞAL AFETLER .....</b>	<b>111</b>
3.4.1. Depremler.....	114
3.4.2. Seller ve Su Baskınları .....	115
3.4.3. Diğer Doğal Afetler .....	116
<b>3.5. TÜRKİYE’DE TEKNOLOJİK AFETLER .....</b>	<b>118</b>
3.5.1. Kimyasal, Radyolojik, Biyolojik ve Nükleer Tehlikesi.....	119
3.5.2. Diğer Afetler.....	119
<b>DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....</b>	<b>123</b>
<b>TÜRKİYE’DEKİ AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ UYGULAMALARI: BİR ALAN ARAŞTIRMASI.....</b>	<b>123</b>
4.1.1. Araştırmanın Amacı.....	123
4.1.2. Araştırmanın Önemi .....	123
4.1.3. Araştırmanın Problemi.....	123
4.1.4. Araştırmanın Alanı ve Örneklem Büyüklüğü.....	124
4.1.5. Araştırmanın Sınırlılıkları .....	124
4.1.6. Araştırmanın Modeli .....	124
4.1.7. Araştırmanın Yöntemi.....	125
4.1.8. Araştırmanın Varsayımları.....	125
4.1.9. Araştırmanın Hipotezleri .....	125
4.1.10. Araştırma Verilerinin Analizi .....	126
4.1.11. Araştırmada Kullanılan Ölçekler .....	126
4.1.12. Araştırma Bulguları ve Değerlendirme .....	127
4.1.13. Araştırmada Kullanılan Analiz Teknikleri .....	127
4.1.14. Anket Uygulamasına Katılanlar ile İlgili Demografik Bulgular .....	128
4.1.14.1. Anket uygulamasına katılanların cinsiyetlerinin karşılaştırılması .....	129
4.1.14.2. Anket uygulamasına katılanların yaşlarının karşılaştırılması .....	130
4.1.14.3. Anket uygulamasına katılanların çalışma sürelerinin karşılaştırılması .....	131
4.1.14.4. Anket uygulamasına katılanların eğitim durumunun karşılaştırılması .....	132
4.1.15. Ölçeklerin Geçerlilik ve Güvenilirlik Sonuçları .....	132
4.1.16. Araştırma Boyutlarının Tanımlayıcı İstatistikleri ve Korelasyon Değerleri.....	134
4.1.17. Araştırma Boyutlarının Regresyon Analiz Sonuçları .....	136
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>148</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>-</b>
<b>EK-A ANKET ÖRNEĞİ .....</b>	<b>-</b>

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>A.G.E.</b>	: ADI GEÇEN ESER
<b>AADYM</b>	AFET VE ACİL DURUM YÖNETİM MERKEZLERİ
<b>AFAD</b>	: AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI
<b>DASK</b>	: DOĞAL AFET SİGORTALARI KURUMU
<b>FRC</b>	: ULUSLARARASI KIZILHAÇ VE KIZILAY DERNEKLERİ FEDERASYONUDUR
<b>ICDO</b>	ULUSLARARASI SİVİL SAVUNMA ÖRGÜTÜ
<b>INSARAG</b>	: BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TEŞKİLATI'NA BAĞLI ULUSLARARASI ARAMA KURTARMA DANIŞMA GRUBU
<b>KBRN</b>	: KİMYASAL BİYOLOJİK RADYASYON VE NÜKLEER
<b>NATO</b>	KUZEY ATLANTİK ANTLAŞMASI TEŞKİLATI /NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION
<b>OCHA</b>	İNSANİ YARDIM KOORDİNASYON OFİSİ
<b>OSOCC</b>	: YERİNDE OPERASYONLAR KOORDİNASYON MERKEZİ
<b>S.</b>	: SAYFA
<b>SS.</b>	: SAYFALAR
<b>TUSAK</b>	: TÜRKİYE ULUSAL SİSMOLOJİ VE ARZ İÇİ FİZİĞİ KOMİSYONU
<b>UNDAC</b>	AFET DEĞERLENDİRME VE KOORDİNASYON SİSTEMİ
<b>VB.</b>	: SAYFALAR
<b>VD.</b>	: VE DEVAMI

## TABLolar LİSTESİ

	SAYFA
<b>Tablo-1</b> 1990 Yılından Bu Yana Meydana Gelen Büyük Afetler .....	112
<b>Tablo-2</b> Türkiye'de Doğal Afetlerden Yıkılmış Konut Sayısı.....	113
<b>Tablo-3</b> Türkiye'de Yaşanmış (1970-2012) Doğal Afetler .....	113
<b>Tablo-4</b> Anket Uygulamasına Katılanların Cinsiyetleri .....	129
<b>Tablo-5</b> Anket Uygulamasına Katılanların Yaşları .....	130
<b>Tablo-6</b> Anket Uygulamasına Katılanların Çalışma Süresi .....	131
<b>Tablo-7</b> Anket Uygulamasına Katılanların Eğitim Durumu .....	132
<b>Tablo 8</b> Afet Yönetim Sistemine Ait Faktör Analizi .....	133
<b>Tablo-9</b> Ölçek Faktörlerine İlişkin Cronbach Alfa Değerleri .....	134
<b>Tablo-10</b> Ölçek Faktörlerine İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler .....	134
<b>Tablo-11</b> Ölçek Faktörlerine İlişkin Korelasyon Değerleri .....	135
<b>Tablo-12</b> Araştırma Boyutlarının Regresyon Analiz Sonuçları .....	137

## ŞEKİLLER LİSTESİ

	<b>SAYFA</b>
<b>Şekil-1</b> Araştırma Modelinin Kavramsal Çerçevesi .....	124
<b>Şekil-2</b> Anket Uygulamasına Katılanların Cinsiyetleri .....	129
<b>Şekil-3</b> Anket Uygulamasına Katılanların Yaşları.....	130
<b>Şekil-4</b> Anket Uygulamasına Katılanların Çalışma Süresi.....	131
<b>Şekil-5</b> Anket Uygulamasına Katılanların Eğitim Durumları .....	132

## HARİTALAR LİSTESİ

	<b>SAYFA</b>
<b>Harita-1</b> Türkiye'nin Deprem Fayları Haritası.....	112
<b>Harita-2</b> Türkiye'nin Deprem Bölgeleri Haritası.....	114
<b>Harita-3</b> Türkiye'nin Gözlenen Afetler Toplamı Haritası.....	115
<b>Harita-4</b> Türkiye'nin Sel Tehlike Haritası.....	116
<b>Harita-5</b> Türkiye'nin Çığ Tehlike Haritası .....	117
<b>Harita-6</b> Türkiye'nin Heyelan Tehlike Haritası .....	118

## ÖNSÖZ

Türkiye, coğrafi konum olarak 780,000 km<sup>2</sup>'lik yüzölçümü ile Asya, Afrika ve Avrupa kıtalarının merkezinde bulunmakta olup, jeolojik ve jeomorfolojik özellikleri ile de: Dünya'nın en aktif deprem kuşaklarından biri olan Alp- Himalaya kuşağı üzerinde yer almaktadır. Tarih boyunca meydana gelen afetlerde çok ciddi can ve mal kayıpları ile karşılaşmıştır. Afetlerin beklenmedik ve olağanüstü etkilerine mevcut yapı ve imkanlarla karşı konulamaması durumunda toplumda sosyoekonomik ve sosyokültürel kayıplar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle afetlerle mücadele edebilmek için normal yönetim anlayışının dışında olağan dışı bir yönetim modelinin ortaya konulması gerekmektedir.

Bu yönetim modeline 'Afet Yönetimi' adı verilmektedir. Özellikle 1999 Doğu Marmara depreminden sonra ülkemizde modern ve bütünleşik bir afet yönetim sistemi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Yeniden yapılanma çalışmaları neticesinde 2009 yılında çıkarılan 5902 Sayılı kanun ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurularak, ülkemizde yeni ve daha modern yönetim sistemlerine dayalı bir afet yönetim biçimi ortaya konulmuştur

Başbakanlığa bağlı olarak kurulan AFAD ile ülkemizde afete yönelik görevleri bulunan ve farklı bakanlıklara bağlı olarak faaliyet gösteren kurumlar birleştirilerek afet yönetimi tek bir merkezden yönetilmeye başlanmıştır. Başkanlığın taşra teşkilatının da kurulmasına rağmen merkezi idare fonksiyonlarına göre idare edilen kurumun yerel yönetimler basamağının kurulmaması önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Risk yönetimi ve afet yönetim faaliyetlerinin etkili olabilmesi için teşkilatlanma yapısının 'tavandan tabana' değil de 'tabandan tavana' kurgulanmasının gerekliliği kabul görmeye başlamıştır.

Çalışmada risk, kriz ve afetler incelendikten sonra afet sürecine yönetimin etkileri irdelenmiştir. Afet sürecine katılımın toplumun tüm kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütleri ile birlikte yapılması gerekliliği ortaya konulmaktadır. Bu nedenle mevcut afet yönetim modeline yeni bir bakış açısı getirilerek, İlçe Kaymakamlıkları ve Belediyelerin dahil edileceği bir sistem kurulması hedeflenmektedir.

İstanbul Afet ve Acil Durum Müdürlüğü'nün teknik ve idari personeli ile yapılan anketten faydalanılarak mevcut afet yönetim sistemindeki taşra teşkilatının güçlendirilmesi amaçlanmıştır.



Çalışmanın hazırlanmasında ilgi ve desteğini esirgemeyen ve çalışmalarına yön veren danışman hocam Sayın Yrd. Doç. Dr. Alaattin FIRAT'a teşekkürü bir borç bilirim. Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü Sayın Doç. Dr. Kutay KARACA'ya teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca çalışmalarına büyük destek veren bilgi birikimi ve belediyecilikte duayen olarak gördüğüm Büyükçekmece Belediye Başkanı Sayın Dr. Hasan AKGÜN'e teşekkürü bir borç bilirim.

Son olarak çalışmamı yürüttüğüm süre içinde bana her türlü desteği esirgemeyen, rahatsızlığına rağmen beni gönülden destekleyen vefakar eşime ve biricik, çocuklarıma sabır ve fedakarlıkları için şükran borçluyum.

Bu çalışmamı başta şehitlerimiz olmak üzere, bugüne kadar bütün afetlerden olumsuz etkilenmiş afetzedelere ve Soma ile Ermenek maden facialarında hayatını kaybeden tüm madencilerimize ithaf ediyorum.

Cengiz Topel YAYLACI

## GİRİŞ

Afetlerle mücadelede başarılı olmak ve afetlerin zararlarını en aza indirebilmek, modern bir afet yönetim sistemi ve uygulanan sistemin toplum tarafından benimsenmesi ile mümkündür. Gerek doğal ve gerekse teknolojik afetlerde zararı azaltma ve önceden yapılacak hazırlık faaliyetleri ile birçok afetin önlenmesi ve olumsuz etkilerinin azaltılması mümkün olabilir. Bu durum aynı zamanda müdahaleyi kolaylaştırır ve iyileştirme çalışmalarına hız kazandırılmasına yardımcı olabilir.

Toplumda normal hayatı durdurarak veya kesintiye uğratarak can ve mal kayıplarına neden olan, fiziksel, ekonomik ve sosyal travmalar yaratan her türlü doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylara afet denir. Bir olayın afet olarak kabul edilmesi için olumsuz etkilerinin bulunması, can ve mal kayıplarına neden olması ve normal hayatı kesintiye uğratarak geçici veya kalıcı travmalar yaratması gerekmektedir. Afet olayın kendisi değil, beklenen veya beklenmeyen bir sonucudur. Afet kavramının genel bir tanımı yapıldıktan sonra, afete neden olan risk ve risk unsurlarının analiz edilmesi, etki çevrelerinin belirlenmesi önemlidir.

Toplumda beklenmedik zamanlarda aniden gelişen ve sonucunda olumsuz etkiler bırakan olaylara kriz denilmektedir. Krizlerin önceden öngörülmemiş olması riskleri de beraberinde getirir. Afet yönetim sistemlerinde hazırlık, tahmin, erken uyarı, zararı azaltma gibi afet öncesi korumaya yönelik faaliyetlere risk yönetimi adı verilirken, müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılandırılma ise, kriz yönetimi adını alır. Risk yönetiminin yeterli oranda uygulanmadığı zamanlarda kriz yönetiminin başarılı olması mümkün değildir.

Modern afet yönetimlerinde risk, kriz ve afet unsurları beraber değerlendirilerek tedbirlerin alınması esastır. Ülkemiz, doğal afetlerin en önemli türlerinden birisi olan depremlere karşı Dünya'da en çok maruz kalan ülkelerden birisidir. Afetlere hazırlık sürecinden başlayarak, zarar azaltma, müdahale ve afet sonrası iyileştirme faaliyetleri konusunda ülkemizde yakın zamana kadar sistematik bir fonksiyonun icra edildiğini ifade etmek mümkün değildi. Ancak 1999 Doğu Marmara depreminden sonra modern ve bütünleşik bir afet yönetim sisteminin kurulması konusunda ciddi adımlar atılmıştır. 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı kanun ile Başbakanlığa bağlı olarak Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı kurularak Türkiye'de ki Afet Yönetimi tek çatı altında toplanmıştır.

Bu çalışmada, mevcut Afet ve Acil Durum Yönetim sisteminin uygulanmasına yeni bir boyut kazandırılması hedeflenmiştir. Türkiye'de ki Afet

Yönetimi ve sürecinin ana evreleri incelendiğinde, uygulanan sistemin daha çok merkezi idare kurumlarının faaliyet alanı içerisine alındığı görülmektedir. Bu nedenle özellikle yerel düzeyde toplumun tüm kesimlerinin katılacağı şekilde İlçe Kaymakamlıkları ve Belediyelerinde kurulacak afet yönetim merkezlerinin, ülkemizin genel afet yönetimi sistemine dahil edilmesi önerisine yer verilmiştir.

Bu araştırma dört ana bölüm olarak planlanmıştır. *Bu bölümlerin başlıklarını, alt başlıklarını ve kapsamını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:*

*Birinci bölümde, kriz, afetle ilgili temel kavramlar ve afet türleri başlığı altında;* kriz kavramı, kriz yönetimi, kriz döneminde liderler yetenekleri, kurumsallaşma ve kriz yönetimi, kriz yönetiminin önemi, krizin dış çevre etmenleri, teknolojik afetler ve insan kaynaklı afetler, doğal jeolojik-jeomorfolojik afetler, iklimatik-meteorolojik afetler, biyolojik afetler ve hidrolik afetler, sosyal retorik konularına yer verilecektir.

*İkinci bölümde, afet yönetimi ve afet yönetim sistemleri başlığı altında;* Afet yönetimi, afet yönetim sistemleri, afet yönetim anlayışının gelişimi ve modern afet yönetim sistemi, zarar azaltımı, hazırlıklı olma, müdahale ve afet ve iyileştirme, bütünleşik afet yönetim sisteminin temel ilkeleri, zarar azaltma safhasında yapılacak çalışmalar, hazırlıklı olma safhasında yapılacak çalışmalar, müdahale safhasında yapılacak çalışmalar ve iyileştirme safhasında yapılacak çalışmalar konularına yer verilecektir.

*Üçüncü bölümde, ulusal ve uluslararası afet kuruluşları başlığı altında;* Merkez teşkilatlanması, taşra teşkilatlanması ve Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Kriz Koordinasyon Kurulu ve Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu, Bölge Kriz Merkezleri ve İl ve İlçe Kriz Merkezleri, Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, Deprem ve Danışma Kurulu, Deprem ve Danışma kurulu, Taşra Teşkilatı, İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri, İl-İlçe Afet ve Acil Durum Merkezleri ve Doğal Afet Sigortaları Kurumu, depremler, biyolojik ve nükleer tehlikesi ve diğer teknolojik afetler, Türkiye'de insan kaynaklı afetler, Türkiye'deki afetlerin genel değerlendirmesi konularına yer verilecektir.

*Dördüncü bölümde, "Türkiye'deki Afet ve Acil Durum Yönetimi Uygulamaları: Bir Alan Araştırması" başlığı altında;* yapılan araştırma sonucu elde edilen bulgular istatistiki yöntemler kullanılarak analiz edilmiş, analiz sonuçları yorumlanmış, bulgular irdelenerek çözüm önerileri oluşturulmuş ve ilgili tüm tarafların yararına sunulmasına gayret edilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KRİZ, AFETLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR VE AFET TÜRLERİ

#### 1.1. KRİZ, AFET KAVRAMI VE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Bu kısımda, kriz kavramı, kriz yönetimi, kriz döneminde liderler yetenekleri, kurumsallaşma ve kriz yönetimi, kriz yönetiminin önemi, krizin dış çevre etmenleri, afet kavramı ve afetlerin etkileri konularına yer verilecektir.

##### 1.1.1. Kriz Kavramı

Kriz, işletmenin çalışan ve müşterilerin fiziki ve ruhsal dengesini bozan, işletme faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyen, onun ekonomik ve gelecekteki hedeflerini tehlikeye atan ve iç-dış faktörlerden kaynaklanan olağan dışı oluşum olarak ifade edilebilir. Kurumların ekonomik gelecekteki hedeflerini tehlikeye atan, kurumsal faaliyetlerini alt üst eden, çalışanların hizmet ettikleri kitlelerin fiziki konularını etkileyen, ruhsal durumlarını bozan, iç ve dış sebeplerden kaynaklanan önceden öngörülmeyen olaylara kriz denir<sup>1</sup>.

Günümüzde lider ve liderlik konuları işletmelerde vizyon, değişim ve risk unsurları ile birlikte düşünülmektedir. Yeni bir sistem gerçekleştirmek temelde değişim olarak adlandırılırken, liderlik ve yönetim arasındaki en büyük farkın; liderliğin riske giren ve sistemi değiştiren bir yargıda olduğu ifade edilmektedir.

İşletmelerin vizyonu doğrultusunda amaçlarına ulaşabilmesi için değişik risklere giren ve değişimleri gerçekleştiren bireylere lider denilmektedir. Vizyon oluşturma, lider ile yönetici arasındaki temel farklılıkların ortaya çıkmasına neden olur. Lider değişimi yürüten, vizyon geliştiren, işletmelere yeni özellik ve değerler katma fonksiyonlarını yerine getiren faaliyetleri yürütmektedir. Yöneticiler ise mevcut sistemlerden en iyi şekilde yararlanmayı planlar ve uygulamaya çalışır.

Liderler yenilik peşindedirler ve bunu gerçekleştirmek için risk alabilirler. Yöneticiler ise mevcut durumun en iyi sonuç veren durum olduğunu kabul ederek daha statücü bir özellik gösterirler. İşletmelerde gelişimin ve performansın artırılmasında en önemli etken, yeni vizyon oluşturma ve değişim arzusunun ortaya konulması olarak ifade edilebilir. Değişimi mevcut yönetim sistemi ile her zaman gerçekleştirmek mümkün olmamaktadır. Değişimi ortaya koyarak, risk alarak ve yeni bir vizyon oluşturarak yeni bir fikir ihtiyacı vardır. Fikir oluşturmada amaç birliğinin tek unsuru liderdir. Lider işletmelerde değişimin öncüsü olarak da ifade edilmektedir.

Kriz, kurumun hedef ve ilkeleri için tehdit oluşturan, zamanı ve ne şekilde meydana geleceği belli olmadığı için kurum çalışanlarını tehdit eden, sonuçları

<sup>1</sup>AdülvahapBaydaş, *Kriz ve Kriz Yönetimi*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2004, ss. 7-9.

itibariyle kurumsal faaliyetlerin devamını tehlikeye atan, önceden yapılacak planlamalar ve zamanında müdahale ile en az zararla atlatılabilecek, belirli bir süre devam eden ve önceden tahmin edilemeyen olayların bütünüdür<sup>2</sup>.

Kriz, kurum çalışanları tarafından önceden tahmin edilemeyen ve meydana geldiği süreç içerisinde çeşitli riskler barındıran duruma denir. Kurumlar kriz öncesi planlamalar yaparak krizi en az zararla atlatmanın metotlarını belirlerler. Meydana gelebilecek krizler kurumsal yapının hedeflerini, çalışma şekillerini, mevcut ekonomik ve toplumsal çıkarlarını tehdit ederek, kurumsal yapının ve toplumun geleceğini tehlikeye sokabilir.

Bu nedenle kriz öncesi yapılacak planlamaların, etkin müdahale ve sonrasında normal hayata dönüşü sağlamada çok önemli rolü olduğu söylenebilir. Krizlerin öncesinde belirtiler verdiği görülmektedir. Kurum çalışanları ve yöneticileri bu belirtileri iyi algılayarak etkin müdahaleyi gerçekleştirebilirler.

Krizlerin, çalışanlarda meydana getirebileceği travmaların önlenmesi için yönetici ve liderlerde personel motive edebilme ve krizle mücadele edebilme becerilerinin bulunması önemli bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşletmelerde, çalışanların morallerinin bozulması ve kurumsal bağlılığı olumsuz bir şekilde etkileyen bir durum olarak faaliyetlerinde meydana gelen aksaklıklar, işletme ile ilgili kamuoyundaki olumsuz düşünceler, parasal anlamdaki çeşitli zorluklar, idarenin yönetim ve ekonomisini verimli bir şekilde düzenlememesi ve devletin ekonomik piyasalarda yaptığı düzenlemelerdeki artışlar kriz belirtisi olarak görülebilir.

Krizlerin ortaya çıkmasındaki en önemli faktörlerden bazıları şöyle ifade edilebilir. Gerek toplumsal krizlerde ve gerekse işletmelerdeki krizlerde finansal bakımdan ortaya çıkan zorluklar ve işletmelerin üretimlerindeki aksamalar ortaya çıkarsa bu çalışanların moral ve motivasyonlarının bozulmasına neden olmaktadır.

Genel ekonomik bozukluk, devletin kurumsal alanlarda yeni düzenlemelere gitmesine neden olur. Bu durum ise bir krizin habercisi olarak görülebilir. İşletme içindeki ve dışındaki ekonomik problemler yönetim alanındaki zafiyetler çalışanların morallerinin bozulmasına ve yönetime olan güvenlerinin kaybolmasına neden olmaktadır. Bütün bu faktörler işletme içinde ve dışında bir krizin habercisi olarak düşünülebilir.

### **1.1.2. Kriz yönetimi**

Krizleri meydana getiren olayları çok önceden tahmin ederek gerekli

---

<sup>2</sup> Göksel Ataman, *İşletme Yönetimi Temel Kavramlar & Yeni Yaklaşımlar*, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2001, ss. 23-24.

tedbirlerin alınmasını sağlamak, krizin oluşmasına neden olan özellikleri birbirinden ayırarak öğrenmek ve karşı tedbirlerini almak, krizi gerektiren durumlardan ders çıkartarak yeni atılımlar yaparak krizi fırsata çevirmek ve krizi fırsat bilerek kurumsal yapılandırmayı yeniden düzenlemek olarak ifade edilebilir<sup>3</sup>.

Kriz, kurumsal yapılarda ve işletmelerde normalin dışında gelişen olaylar ve sonuçları olarak adlandırılmaktadır. Kriz yönetiminde ise hedef, krizi oluşturan durumlardan biran önce kurtularak fonksiyonel hale gelmektedir. Meydana gelen her kriz, akıllı ve ileri görüşlü yöneticiler sayesinde bir fırsata dönüştürülebilir.

Yöneticilerin yönetme, çözüm üretme, atılım yapma kabiliyetlerinin ölçülmesi için, çalışanların ise kurumsal bağlılıklarının test edilmesinde krizler önemli göstergelerdir. Krizlerin önceden tahmin edilmesi yönetici ve liderlerin yönetsel kabiliyetlerini ortaya koyar. Akıllı ve bilgili bir yönetici her zaman krizden yeni dersler çıkartır, krizi fırsata çevirme şansını elde eder. İşletme içindeki toplumsal ve ekonomik dayanışmayı geliştirir.

Kriz yönetiminde liderin başarılı olabilmesi için öncelikle krizi yönetirken uygulayacaklarını belirlemeli, krizle ilgili alacağı her kararında sonuçlarını önceden düşünerek mesuliyeti üzerine almalı ve aldığı kararların arkasında durabilmelidir. Kriz döneminde piyasada arz talep dengesi değişeceğinden, kurumsal liderler talep değişikliğini yeni fırsatlara çevirebilmeli ve işletme içerisinde sistematik düşünme tarzını teşvik eden bir örgüt kültürü oluşturmalıdır<sup>4</sup>.

Kriz döneminde yönetici ve liderler aldıkları kararlar ve uygulamalardan bizzat kendileri sorumlu olmalı ve kurumsal yapı içerisinde görev ve sorumlulukları dengeli bir şekilde paylaşmalıdırlar.

Liderler, kriz dönemlerinde yeni stratejiler geliştirerek, krizi bir fırsata dönüştürme becerisine sahip olmalıdırlar. İyi bir lider çalışanlarının kuruma bağlılıklarını her zaman teşvik etmeli, motivasyonlarını en üst seviyede tutmaya çalışmalı ve sistematik düşünceyi kurum kültürüne yerleştirmelidir.

### **1.1.3. Kriz Döneminde Liderler Yetenekleri**

Kriz safhasının bütün dönemlerinde liderlerde olması gereken özellikleri aşağıda maddeler halinde belirtmek mümkündür<sup>5</sup>;

1. Kriz belirtilerinin ortaya konulmasında liderlik özellikleri; gerçekçi olma, kurum içerisinde kuvvetli bir istek ve geleceğe dönük ümitli olunmasını sağlama,

<sup>3</sup> Tahir Akgemci, *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, Gazi Kitabevi, Ankara, 2009, ss. 65-79.

<sup>4</sup> <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/kuvey/article/viewFile/5000050864/5000048107>, (Erişim Tarihi: 20.12.2014).

<sup>5</sup> Melek Vergiliel, *Kriz ve İşletme Yönetimi*, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001, ss. 55-57.

2. Hazır olma/güvende liderlik, kurumsal çerçevede meydana gelebilecek problemlere önceden tahmin etme ve zamanında müdahale etme, kurumsal olarak olaylara karşı hızlı müdahale refleksini gösterebilme ve problemlerin çözümünde yaratıcı olabilme,

3. Kurum içinde meydana gelecek zararların ve kayıtların belirli bir disiplin içerisinde kontrol altında tutulmasında liderlik özellikleri; kurum içerisinde kriz dönemlerinde her kesim ile iyi iletişim kurabilme, zor durumlarda bile risk alarak karar alabilme, iç ve dış baskılar olsa bile kararlı bir şekilde hareket etme,

4. Normalleşmede (Kriz öncesi duruma dönüş) liderlik; Normalleşme safhasına girildiğinde kurumsallaşma açısından yenilik ve gelişmelere açık olmak ve kurumsal ilkelere bağlı kalarak çalışanların geleceğe hazırlanmalarına önderlik etmek,

5. Bilgilenme ve sonuçları analiz etmede liderlik özellikleri; krizden alınacak dersleri tespit etmek için liderler çalışanları ile beraber kurumun genel durumu hakkında bilgiler edinmeli ve ortaya çıkan sonuçları analiz ederek geleceğe dönük yeni bir perspektif ortaya koymalıdır.

Kriz belirtileri ortaya çıktığında bilgi ve tecrübesi ile olaylara karşı her zaman gerçekçi, doğru karar alabilme özelliklerine sahip olmalıdır. İyi bir liderin her türlü riske karşı önceden bir hazırlığı ve uygulama planları bulunmalıdır. Olaylara karşı dirençli olma, kurum içinde çalışanların morallerini yüksek tutabilme ve onlarla dayanışma içinde olabilmelidir. İyi bir lider aynı zamanda kriz dönemlerinde risk alabilen liderdir. Zorluklara karşı risk almada başarılı olabilmek ancak tesadüflere bağlıdır. Hiç bir lider ise işini tesadüflere bırakamaz. Lider yaratıcı olmalı, yeni fikir ve düşünceleri kurum içerisinde uygulayabilmelidir. Lider çalışanlarını işletme ve örgüt kültürüne en iyi şekilde bağlı tutabilmelidir.

#### **1.1.4. Kurumsallaşma ve Kriz Yönetimi**

İşletmeler kriz zamanında meydana gelen sorunların nedenlerini kendi içlerinde aramalı, meydana gelen olaylardan dersler alarak, bunları çevresel faktörlere uygun bir şekilde kullanabilmeyi başararak çevreye uyum sağlayabilmeli, kriz ile karşı karşıya geldiğinde kriz sorunlarını çözebilmeli, rakip işletmelerin doğru uygulamalarını kriz zamanında cesaretle uygulayabilmeli, krizleri yönetirken rasyonel yöntemler kullanmalı ve kurumun faydası için yeni anlayışlar ortaya koymalıdır. Bu esasları kriz öncesindeki normal dönemlerde benimsememesi işletmelerinde kriz dönemlerinde öğrenmeleri ve uygulamaya koymaları zor olmaktadır<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> [http://www.sem.yildiz.edu.tr/site/program\\_alt/id/1395](http://www.sem.yildiz.edu.tr/site/program_alt/id/1395), (Erişim Tarihi: 04.11.2014).

Kriz ve olağanüstü dönemlerse kurumların uyum sağlamaları ve böyle dönemleri en az kayıplarla atlatalmaları öncesinde yapacakları planlamalara bağılıdır. İşletme dışından gelecek krizlere karşı işletme içinde hazır olunmalı ve bunlarla ilgili sorun çözme teknikleri geliştirilmelidir. Kurumları krizden çıkaran ve krizden dersler çıkararak yeni atılımlar yapmasını sağlayan liderlerdir. Ancak lider tek başına bunu başaramaz. Liderin başarılı olması için krize karşı işletme içinde bir sistematik geliştirilmeli çalışanlar bilgi ve becerileriyle en iyi şekilde eğitilerek krize karşı koyma reflekslerini gösterebilmelidirler.

#### **1.1.5. Kriz Yönetiminin Önemi**

Kriz, kurumun gelecekteki hedef, benimsediği değerler ve her türlü kaynaklarının yok olmasına sebep olabilecek tehlikelerle karşı karşıya bırakılan, gelecek endişesi nedeniyle çalışanlar arasında ümitsizlik yaratan, zamanında tedbirler alınarak muhtemel tavırları ortadan kaldırılabilecek, belirli bir sürede tesirini gösteren, önceden planlanamayan bir risk olgusudur<sup>7</sup>.

Kriz kurumlar için her zaman bir risktir. Dolayısıyla karşılaşılabilecek her türlü riskin önceden tahmin edilmesi, gerekli tedbirlerin alınması ve en az zararla atlatılabilecek şekilde planların yapılması gerekir. Kurumun temel hedef ve kaynaklarını tehdit etmesi ve yok olma riski ile karşı karşıya bırakma riskine karşı çalışanlarda moral ve motivasyonların bozulmasına neden olur. Liderler ve yöneticiler kendi kurumlarının varlığını devam ettirebilme, geleceğe ümit ile bakabilme ve yeni atılımlar için krizi fırsata dönüştürme yeteneğine sahip olmalıdırlar. Her krizin bir öncesi, kriz anı ve sonrasındaki devam eden süreçte mevcuttur. Bu nedenle lider ve yöneticiler kriz öncesi, kriz durumu ve sonrasındaki süreçleri iyi sezerek acil durum ve kriz planlamalarını buna göre yapmak durumundadırlar. Krizler kurumların değişim ve gelişme yaratabilme kabiliyetleri bakımından bazı zamanlarda bir fırsat olarak da algılanabilir.

#### **1.1.6. Krizin Dış Çevre Etmenleri**

İşletmelerin geleceğini tehdit eden krizlerin meydana gelmesinde işletme içindeki birçok sebep ile işletme dışında gelişen olayların etkileri vardır. İşletme içi ve dışı kavramları ulusal ve uluslararası sebepler olarak da algılanabilir. İster işletme içi olsun, isterse işletme dışındaki sebeplerden olsun modern yönetim ilkelerini uygulayan bir işletme yönetimi krizler dolayısıyla ortaya çıkabilecek olumsuz tesirleri ortadan kaldırma ve iyi bir kriz yönetimi uygulayabilir<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Ataman, a.g.e.,ss. 14-15.

<sup>8</sup>Vergiliel, , a.g.e.,ss. 34-35.



Günümüzde gelişen ekonomik şartlar ve globalleşme sayesinde işletmelerin iç ve dış özelliklerini ulusal ve uluslararası nitelikler olarak ifade etmek mümkündür. Dolayısıyla bir bölgedeki ekonomik, sosyal ve siyasi krizler Dünya'nın çok geniş coğrafyalarında olumsuzluklara yol açabilmektedir. Bu nedenle kurum ve kuruluşlar ile işletmelerde modern yönetim anlayışlarının gelişerek krizlere karşı tedbir alınması önemli görülmektedir. Günümüzde her ne sebeple olursa olsun oluşabilecek krizlerin ana sebepleri olan risklerin hesaplanması ve ona göre tedbir alınması zorunlu özellikler olarak ifade edilmektedir. Riski yönetmek krizi yönetmekten daha kolay, ucuz ve etkileri daha kısa sürelidir. İşletme yönetimlerinin risk ve kriz yönetiminde bilgi, teknoloji, örgütte yeniliklere açık olma, sistemli fonksiyonel özellikleri sıklıkla kullanmaları gerekmektedir.

#### **1.1.7. Afetin Kavramı**

Doğal ve insan kaynaklı sebeplerin sonucunda meydana gelen normal hayatı ve toplumsal özellikleri sekteye uğratan, sonrasında insan hayatı doğal ve kültürel kaynaklarda ciddi oranda kayıplar doğuran, önlenmesi ve normal hayata geçiş için yerel imkan ve kaynakların yeterli olmadığı olayların sonucuna afet denilmektedir<sup>9</sup>.

Afetler, insanlar ve toplumlar için normal hayatı etkileyerek fiziksel, sosyoekonomik ve sosyokültürel kayıplar meydana getiren olayların kendisi değil, aslında bir sonucu olarak görülmektedir. Afetlerin sebepleri her ne olursa olsun genellikle aniden ortaya çıkması ve toplumlarda kolektif streslere yol açması afetlere karşı toplumsal reflekslerin harekete geçirilmesini zorlaştırdığı düşünülmektedir. Afetlere karşı dirençli, ekonomik ve kültürel seviyeleri yüksek toplumların yerel ve genel imkanları daha rasyonel kullanarak başarılı mücadeleler verdiği sosyal bir olay olarak karşımıza çıkmaktadır.

Afetler, insan ve toplumlar için bir sebep değil, sonuç olduğu düşünülmektedir. Can ve mal kayıpları ile toplumsal travmaların afetler açısından bir sonuç olarak düşünüldüğünde, alınacak önlemler ve afete karşı duyarlı tedbirler alabilen toplumsal refleksler geliştirildiğinde afetlerin önlenmesi ve etkilerinin en az seviyeye indirilebilmesi mümkün olabilecektir. Doğal kaynaklı afetlerin, alınacak ekonomik, sosyal, kültürel tedbirlerle etkilerinin en aza indirilebilmesi sağlanabilecektir. İnsan kaynaklı teknolojik afetlerin önlenmesi ise afetlere karşı toplumsal duyarlılık, eğitim ve alınacak tedbirler ve denetim mekanizmalarının kurulması ile mümkündür.

---

<sup>9</sup>Mikdat Kadioğlu, *Afet Zararlarının Azaltılmasının Temel İlkeleri*, JICA Türkiye Ofisi Yayınları, Ankara, 2008, ss. 65-67.

### 1.1.8. AfetlerinEtkileri

Doğa olayları ve teknolojik sebeplere dayanan afetin, meydana gelmesinden daha çok can ve mal kayıpları ile büyük ekonomik zararlara neden olması dolayısıyla büyüklüğünün ölçülmesi oldukça zor ve uzun zaman alabilmektedir<sup>10</sup>.

Doğada meydana gelen ve beklenmedik bir durumda ortaya çıkarak sosyal ve ekonomik zararlara yol açan olaylara afet diyoruz. Ayrıca, teknolojinin gelişmesine paralel olarak insan eliyle ortaya çıkan ve kontrol edilemeyen olaylara da teknolojik afet diyoruz. Gerek doğal ve gerekse teknolojik olarak gelişen afetlerin, oluşumundan daha çok sonuçları itibariyle değerlendirmek gerekir. Doğada meydana gelen yer kabuğu hareketleri, aşırı yağış sonucu oluşan seller, volkanik olaylar, çığ oluşması gibi olayların hepsi aslında doğal olaylardır. Bunların beklenmedik bir zamanda ve toplumda can ve mal kayıplarına sebep olması ekonomik anlamda büyük zararlar oluşturmasına afet diyoruz. Örneğin 17 ağustos 1999'da meydana gelen deprem aslında bir doğa olayıdır. Bu tür depremler milyonlarca yıldır meydana gelmektedir ve bundan sonra da oluşumuna devam edecektir. Bu tür doğa olaylarının can ve mal kaybı ile ekonomik zararlara sebep olduğunda afet niteliği kazanmaktadır. 1999 Gölcük depremi 17.000'den fazla can kaybına ve binlerce insanın yaralanmasına, milyonlarca dolar ekonomik zarara sebep olduğu için afet olarak nitelendirilmektedir.

Beklenmedik bir zamanda ortaya çıkan toplumda büyük can ve mal kayıplarına neden olan, afetin büyüklüğü itibariyle doğadaki ekosistemde büyük tahribatlara yol açan, verdiği zararlar açısından doğada ve toplumsal hayatta büyük yok oluşlara sebep olan olaylar afet olarak tanımlanabilir<sup>11</sup>.

Genel olarak ifade edilecek olursa; Doğal ve teknolojik afetler toplumda, çevre üzerinde ve altyapılarda büyük hasarlara neden olur. Doğada meydana gelen olayların neden olduğu konusunda sorgulamalar yapmak gereksizdir. Sorgulamaların, sonuçları ve olası etkileri konusunda yapılması gerekir. Çünkü doğa olaylarının oluşu insanlığın kendi elinde değildir ve engellemek mümkün olmamaktadır. Ancak bu olayları doğal çevrede, toplumsal hayatta, altyapıda ve sosyoekonomik olarak verdiği zararların sorgulanması ve etkilerinin azaltılması konusunda çalışmalar yapılmalıdır. Teknolojik olarak meydana gelen afetlerin ise insanlık tarafından önlenmesi ve zararların en az seviyeye indirilmesi mümkündür. Özellikle teknolojik afetlerin doğal sistem üzerinde büyük yok

<sup>10</sup> Kadioğlu, a.g.e., ss. 35-36.

<sup>11</sup> <http://kitaplar.ankara.edu.tr/dosyalar/pdf/824.pdf>, (Erişim Tarihi: 30.08.2014).

oluşlara neden olduğu görülmektedir. 1999 yılında Gölçük’de meydana gelen depremin sosyoekonomik ve sosyokültürel açıdan yarattığı travmaların etkileri bugün bile hala devam etmektedir.

Dünyamızda doğal, teknolojik ve insanların etkileriyle meydana gelen, insanlığın genel hayatına olumsuz yönde tesir eden, can ve mal kaybı ile büyük ekonomik kayıpların oluşmasına neden olan, beklenmedik zamanda olan olaylara afet diyoruz<sup>12</sup>.

Toplumun genel özelliklerinin ve fonksiyonlarının bozulmasına, tahrip olmasına neden olan aniden gelişen olaylar afet niteliği taşımaktadır. Toplumun fonksiyonlarının bozulması; toplumsal, sosyoekonomik ve sosyokültürel etkileri bakımından değerlendirilir. Ayrıca bütün afet türleri fiziksel olarak da büyük yıkımlara yol açar. Özellikle de teknolojik ve insan eliyle meydana gelen afetlerin, coğrafyanın fiziksel ve doğal yapısını tahrip ettiği gözlenmektedir. Örneğin 1986 yılında Çernobil’de meydana gelen nükleer felaket çevrede ve dünyamızda büyük tahribatlara yol açmıştır. Doğal olarak meydana gelen olayların afete dönüşmesi ise insanlığa ve canlılara verdiği zarar olarak ifade edilir. Aslında doğal olaylar afete dönüşmediği müddetçe doğanın kendisini yenilemesi ve dönüşümü açısından faydalıdır.

## 1.2. AFET TÜRLERİ

Bu kısımda, doğal afetler, doğal, iklimik, biyolojik ve hidrografik afetler ve sosyal-teknolojik (insan kaynaklı) afet tipleri konularına yer verilecektir.

Afetlerin etkileri ve meydana geliş şekillerine göre değerlendirildiğinde; a) Doğal afetler ve b) İnsan kaynaklı teknolojik afetler olarak iki ana gruba ayrıldığı görülmektedir. Ancak toplumda meydana gelen çeşitli toplumsal çatışmalar ve sonuçları değerlendirildiğinde yarattığı travmalara göre üçüncü bir grup olarak sosyal afetlerde bu gruplara dahil edilmektedir<sup>13</sup>.

Dünyanın oluşumundan itibaren günümüze kadar insan topluluklarını en çok etkileyen ve mücadele edilen afet türü olarak doğal afetleri görmekteyiz. Doğal afetlerin engellenmesi mümkün olmamakla birlikte alınabilecek tedbirlerle etkilerinin en aza indirilmesi sağlanabilmektedir. Toplumsal ve teknolojik gelişmeler arttıkça yeryüzünde doğal dengenin bozulması, sanayileşme, ekonomik kaynakların bilinçsizce kullanılması yeni bir afet türü olarak teknolojik ve insan kaynaklı afetlerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Ayrıca toplumsal hareketler, savaşlar, ekonomik ve dinsel ağırlıklı çatışmalar, göçler ve büyük

<sup>12</sup> [www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307](http://www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307), (Erişim Tarihi: 16.12.2014).

<sup>13</sup> İsmail Gündüz, *Dünya’da ve Türkiye’de Afet Yönetimi*, Erdem Yayınları, İstanbul, 2009, ss. 55-76.

nüfus hareketleri toplumların sosyal hayatlarını ve fonksiyonlarını bozarak yeni bir afet türü olan “Sosyal Afet” in ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Afetleri sosyal bir olgu olarak incelediğimizde tüm afetlerinin meydana geliş ve sonuçları itibariyle birbirlerine girift içinde buldukları görülmektedir. Örnek olarak ifade etmek gerekirse teknolojik gelişmeler ve sanayileşme yeryüzünün doğal dengesini bozmakta meteorolojik doğal afetler olarak ifade edilen sel, kuraklık, ozan tabakasındaki tahribatlar gibi doğal afetlerin hızlı ve kalıcı etkilerini ortaya çıkarmaktadır.

### **1.2.1. Doğal Afetler**

Bu kısımda, doğal, teknolojik afetler ve insan kaynaklı afetler konularına yer verilecektir. Bir ülke veya bölgelerin genel hayatına, çevresel özelliklerine ve altyapılarına olumsuz yönde tesir eden, sosyal fonksiyonların, bazen deprem, sel, su baskını, erozyon, yangın, çök vb. gibi doğal şekillerde ortaya çıkan olaylara doğal afet adı verilmektedir<sup>14</sup>.

Genel afet türleri içerisinde yerel toplulukları ve ülkeleri en çok olumsuz biçimde etkileyen afet türü doğal afetlerdir. Yeryüzünün tektonik ve jeolojik yapısı itibariyle doğal afetlerin içerisinde de en fazla etkili olan afet türü depremlerdir. Doğal afetlerin önlenmesi ve geciktirilmesi mümkün olmamakla beraber alınacak tedbirler ve toplumsal reflekslerin geliştirilmesi ile etkilerinin en aza indirilmesi mümkün olmaktadır. Doğal afetler toplum üzerinde fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olurlar.

Doğal afetlerin en önemli özelliklerinden birisi olarak ne zaman meydana geleceği ve yaratacağı etkiler konusundaki belirsizliktir. Bir bölgenin doğal afetlere maruz kalmasındaki önemli etkenler olarak; ne kadar sıklıkla meydana geldiği, etki derecesi ve etkilediği muhtemel alanların büyüklüğü ve oluş şiddeti alınarak tedbirlerin belirlenmesinde önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Teknolojik gelişmeler, hızlı sanayileşme, yeryüzünün doğal dengesinin bozulması ve yerel etkiler doğal afetlerin oluş şekli ve zamanlamasında olumsuz tetikleyici özellikler olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.2.1.1. Teknolojik Afetler**

Teknolojideki gelişmeler, hızlı sanayileşme, ekonomik kaygılar sonucunda nükleer santrallerde meydana gelen kazalar, endüstri tesislerindeki kaza ve patlamalar uçak, demiryolu ve gemi kazaları, barajlarda meydana gelen yıkılma ve çökmeler gibi teknolojik afetler ortaya çıkmaktadır<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> [http://portal.firat.edu.tr/Disaridan/\\_TEMP/195/file/10-2.pdf](http://portal.firat.edu.tr/Disaridan/_TEMP/195/file/10-2.pdf), (Erişim Tarihi: 30.08.2014).

<sup>15</sup> Kadioğlu, a.g.e., ss. 25-49.

Dünyamızda yakın zamanımıza kadar, yıkıcı etkileri ve toplumsal travmaları bakımından en önemli afet türü doğal afetler olarak görülmekteydi. Ancak son yüzyıl içerisindeki teknolojik gelişmeler ve beraberindeki hızlı sanayileşme insanlığı tehdit eden yeni bir afet türünün ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Teknolojik afetlerin önlenmesi, alınacak tedbirler ve denetim mekanizmalarının kurulması ile mümkün görülmektedir. Bu tür afetler toplumda sosyal patlama ve travmalara sebep olabilmektedir. Teknolojik afetler, insan kaynaklı afetlerle girift halde bulunmaktadır. Aynı zamanda doğal afetlerin oluşum hızını artıran önemli bir afet türü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küresel ısınma, nükleer patlamalar, endüstriyel yangınlar tamamen insan eliyle oluşturulan etki alanları daha geniş ve önlemesi pek mümkün olmayan afetlerdir. Bu nedenle teknolojik afetlere karşı uluslararası ve topyekün bir mücadele şarttır. Afet yönetim anlayışı bu esasa göre geliştirilmelidir.

Teknolojik afetler önlenebilir, kontrol altında bulundurulabilir niteliktedir. Bu tür afetlerin önlenmesinde en önemli unsurlar; toplumsal duyarlılık, teknolojinin insanlık için faydalı amaçlar için kullanılması, iyi bir denetim mekanizmasının kurulması olarak gösterilebilir.

XX. yüzyılın başlarından itibaren başlayan sanayileşme hareketleri ve teknolojik gelişmeler dünyamızda insan hayatını olumsuz yönde etkileyen yeni bir afet türünün ortaya çıkmasına neden olmuştur. İnsan eliyle oluşan teknolojik afetler olarak nitelendirilen bu afet türlerinden bazıları; nükleer patlama ve kazalar endüstriyel tesis yangınları, küresel ısınma ve doğanın tahrip edilmesiyle oluşan iklim değişiklikleri ve kuraklıktır. Doğal afetlerin yerel etkileri nedeniyle, önlenmesi ve tedbir alınması daha mümkün iken teknolojik afetler için tedbir alınmaz ise çok geniş alanlarda milyonlarca insanı olumsuz yönde etkileyeceği gerçektir. Bu nedenle dünyada afet yönetim anlayışının, insan kaynaklı teknolojik afetlerle de ciddi anlamda mücadele etme konsepti içinde geliştirilmesi gerekmektedir<sup>16</sup>.

#### **1.2.1.2. İnsan Kaynaklı Afetler**

Toplumun sosyal, ekonomik, kültürel ve çevresel özelliklerinin bozulmasına yol açan, insan unsurunun etken olduğu veya genel afetlerin tetiklemesi sonucunda meydana gelen endüstriyel ve nükleer kazalar, maden çökmeleri, siber saldırıları, kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer tehditler, salgın

---

<sup>16</sup>[www.teknolojikkazalar.org/get\\_file?id=4c16585cefeab](http://www.teknolojikkazalar.org/get_file?id=4c16585cefeab), (Erişim Tarihi: 04.12.2014).

hastalıklar gibi can, mal ve ekonomik kayıplara neden olan afetlere “İnsan Kaynaklı Afetler” denilmektedir<sup>17</sup>.

Afeti meydana getiren özellik olarak insan unsurunun ön planda bulunduğu veya sebep olduğu afet türüne insan kaynaklı afetler adı verilmektedir. Afet ve acil durum literatürüne yakın zamanımızda girmiş olan bir afet türüdür. Genellikle teknolojik kaynaklı afetlerle aynı özellikleri taşımaktadır. Çünkü teknoloji insan unsurunun ortaya koyduğu bir sonuçtur. Günümüzde bu afet türünün en önemlileri olarak; savaşlar, nükleer kazalar, maden göçükleri ve patlamaları, terörizm faaliyetleri, siber saldırılar ön plana çıkmaktadır.

Afet literatürüne yeni girmiş olan bu afet türünün bir başka türü olarak da ulaşım kazaları ve özelliklede trafik kazaları örnek olarak gösterilmektedir. İnsan kaynaklı afetler gerekli önlemlerin alınması ve denetim sistemlerinin kurulması ile önlenmesi mümkün olmaktadır.

### **1.2.2. Doğal, Klimatik, Biyolojik ve Hidrografik Afetler**

Bu kısımda, doğal jeolojik-jeomorfolojik afetler, iklimik-meteorolojik afetler, biyolojik afetler ve hidrolik afetler konularına yer verilecektir.

Ülkemizde meydana gelen can ve mal kaybına sebep olan afet türleri şöyle sınıflandırılabilir<sup>18</sup>;

#### **1.2.2.1. Doğal Afetler ve Jeolojik-Jeomorfolojik Afetler**

Deprem, volkanik faaliyetler, tsunami (Liman dalgası) doğal afetlere örnek verilebilir. Doğal afetler, doğanın kendi iç dengeleri içinde kendini yenileme fonksiyonları olarak görülmektedir ve doğal afetlerin etki alanları sınırlıdır.

#### **1.2.2.2. Klimatik-Meteorolojik Afetler**

Sel, su baskını, kuraklık, hava kirliliği, sis, dolu, don ve buzlanma, küresel ısınma, iklim değişiklikleri, heyelan vb. örnek verilebilir.

#### **1.2.2.3. Biyolojik Afetler**

Orman yangınları, erozyon, hayvanların sebep olduğu salgınlar, böcek ve çekirge istilaları, vb. örnek verilebilir.

#### **1.2.2.4. Hidrolik afetler**

Barajların taşması, deniz kabarmaları, suların kirlenmesi vb. örnek verilebilir. Yeryüzünde meydana gelen afet türleri doğa olayları sonucunda veya insan eliyle oluşan teknolojik afetlerdir. Bu afetlerin oluşumunda doğa olayları

<sup>17</sup> [http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/insan\\_kay\\_afet.html](http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/insan_kay_afet.html), (Erişim Tarihi: 19.10.2014).

<sup>18</sup> Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler ve Türkiye*, Gündüz Yayıncılık, Ankara, 2002, ss. 10-13.

kadar insanların çevreye verdikleri olumsuz etkilerinde önemi büyüktür. Özellikle insan eliyle doğal dengenin bozulması afetlerin etkilerini daha da arttırmaktadır. Dünya’da görülen afet türlerinin büyük bölümü ülkemizde de görülmektedir. Deprem, sel, su baskını, don ve buzlanma, çığ düşmesi, akarsu taşkınları, böcek istilaları bunlardan bazılarıdır.

Toplumların ekonomik, sosyal ve siyasal nitelikleri toplumları tehdit eden doğal afetlerin meydana gelmesinde en az doğa olayları kadar önemlidir<sup>19</sup>. Dünya’da meydana gelen doğal afetlerin, insan çevre doğal dengeyi olumsuz yönde etkilediği bilimsel bir gerçektir. İnsanlığın doğal çevreyi tahrip etmesi sonucunda doğal afetlerin olumsuz etkileri daha da artmaktadır. Örneğin çarpık kentleşme ve kalitesiz yapılar deprem ve sel gibi doğal afetlerin etkilerini daha da artırmaktadır. Doğal dengenin bozulması ile meteorolojik afetlerde artmış ve büyük can ve mal kayıplarına neden olmuştur. İnsan eliyle oluşan teknolojik afetleri ise etkileri yüzyıllar boyunca devam edecek olumsuzluklar yaratmaktadır.

Toplumların sosyo-ekonomik ve siyasal özellikleri de afetlerin meydana gelmesi ve etkileşim nitelikleri bakımından önemlidir. Sosyal nitelik olarak gelişmemiş toplumların afetlerle mücadele daha başarısız olduğu gözlenmektedir. Ekonomik olarak gelişmemiş ülkelerde gerek afet yönetim sistemleri ve gerekse yapılaşma özelliklerinin olumsuzlukları nedeniyle afetle mücadele edebilme kabiliyetleri çok sınırlıdır. Siyasal olarak, teokratik yönetim biçimlerinin uygulandığı toplumlarda afetlere karşı önlem olabilmeye ve hazırlık safhaları bilimsel olmaktan çok uzaktır. Buna karşılık sosyoekonomik seviyesi yüksek, gelişmiş ve demokrasi ile idare edilen toplumlarda afet önlenir ve zararları en aza indirilebilecek bir doğa olayı olarak nitelendirilir.

Dünyada insanların atmosfere etkileri nedeniyle, atmosferik dengenin bozulması sonucu ortaya çıkan iklim değişikliklerine meteorolojik afet denir. Atmosferin güneş enerjisini yutması ve yayma şeklinin değiştirilmiş olması, başta sıcaklığın artmasına, deniz suyu seviyesinin yükselmesine neden olmaktadır. Bu olumsuz etkilerden yeryüzündeki tüm canlılar etkilenmektedir. İnsanlar zamanla iklim değişikliklerine ayak uydurabilirler ve kendilerini koruyabilirler. Ancak bitki ve hayvanların bu sisteme ayak uydurmada zorlanmaktadır. Bu durum, insanların besin zincirinde birçok olumsuzluklara neden olmaktadır ve ekolojik sistemin bozulma riski ile karşı karşıya bulunmaktadır<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> [www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeld=7561](http://www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeld=7561), (Erişim Tarihi: 23.09.2014).

<sup>20</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 69-71.

Dünya’da sanayi ve teknolojinin gelişmesine bağlı olarak ortaya çıkan hava kirliliği ve zararlı gazlar atmosferin doğal dengesinin bozulmasına neden olmaktadır. Bozulan atmosferik dengeler yeryüzünde iklim değişikliklerini ortaya çıkarmaktadır. Hayvanların ve bitkilerin bu değişikliklere ayak uyduramaması, besin zinciri bakımından gelecekte insanlığın açlık tehlikesi ile karşı karşıya gelmesine sebep olabilir. Bu nedenle doğal dengenin korunması ve yıkıcı gazların atmosfere olan olumsuz etkilerinin giderilmesi konusunda çalışmalar yapılmalıdır.

### **1.2.3. Sosyal-Teknolojik (İnsan Kaynaklı) Afet Tipleri**

Bu kısımda, sosyal retorik, dinsel retorik ve doğal afetler ve ajana özgü açıklamalara karşı jenerik açıklama konularına yer verilecektir.

#### **1.2.3.1. Sosyal Retorik**

Sosyolojik açıdan, günümüzde doğal afetlerin meydana gelmesindeki en büyük sebebin Allah’a ve tabiatın kendisine mal etmenin mümkün olmadığı görüşü yaygınlaşmaya başlamıştır. Tarihte özellikle insanların Allah’a karşı asi davranışlarının ve diğer sosyal faktörlerin sonucunda yaratıcının insanları deprem ile cezalandırdığı görüşü yaygın görüş olarak algılanmaktadır. Buna karşılık teknolojik gelişmelerle doğal afetlerin etkilerinden korunmanın mümkün olabileceği görüşü benimsenmiş ve bu konuda çalışmalar yürütülmüştür. Bütün bu farklı sosyolojik görüşlerden sonra bugün insanlığın birleştiği ortak kanaat olarak; Doğada meydana gelen afetlerin tamamının doğal yollarla olmadığı, insanların bu afetlerin meydana gelmesinde büyük rolü olduğu düşünölmeye başlanmıştır<sup>21</sup>.

Doğal afetlerin meydana gelmesindeki ana etkenlerin tanrısal mı yoksa insanların eliyle mi meydana geldiği konusunda sosyolojik ve dinsel tartışmalar günümüzde de devam etmektedir. Ancak günümüzde tabiat olayları ile afetler meydana gelirken, aynı zamanda insanların kendi elleriyle meydana getirdikleri birçok afet türü de bulunmaktadır. Sonuç olarak insanlık kendi eliyle kendi afetini ve sonunu hazırlamaktadır.

#### **1.2.3.2. Dinsel Retorik ve Doğal Afetler**

Dinsel söylemlere göre; Doğal afetlerin nedeni gökyüzü ile yeryüzü arasındaki uyumsuzluklardır. Bir başka ifade ile Allah’ın gücünü göstermek için insanlarla iletişim kurma biçimi olarak görölmektedir. İnsanların buna karşılık Allah’a dua ve kurbanlarla yönelmesi ve yaratıcının gücü karşısında

---

<sup>21</sup>Enver Alper Güvel, *Doğal Afetlerin Politik Ekonomisi*, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, İstanbul, 2001, ss.16-17.



teslimiyetlerini göstermesi olarak ifade edilir. Buna göre din; insanlar arasında kolektif bir unsur olarak doğal afetlerin etkilerinden korunmak için teslimiyet örneğinin gösterilmesine sebep olur<sup>22</sup>.

Doğada meydana gelen olaylar ve afetler dini söylemlere göre, Allah'ın insanlara gücünü göstermek şekli olarak algılanır. Buna karşılık insanların ise mutlak teslimiyetçilik anlayışı içerisinde adak ve kurbanlarla afetlerin bu etkilerinden kurtulmayı amaçlarlar. Yakın zamanımıza kadar Dünya'da hakim görüş bu şekilde iken, günümüzde modern ve akılcı afet yönetim sistemlerini oluşturan ülkelerde, doğal afetlere karşı alınacak önlemlerin ancak bilimsel esaslara dayanması görüşü kabul edilmektedir. Sosyolojik ve dini referanslar açısından ise yaratıcının mutlak gücü ve doğaya hakimiyeti kabul edilmekte ancak alınacak tedbirlerin gerçekçi ve bilimsel olması gerektiği düşünülmektedir.

İnsanların yaşadıkları yerden başka bir yere yer değiştirme olayına göç adı verilir. Demografik (Nüfus) hareketleri tarihin her döneminde görülmüştür ve bu hareketler 5 ana grupta toplanabilir. Bunlar zaruri, serbest, zorlama, kontrollü ve ilkel göçlerdir<sup>23</sup>.

Dünyada demografik hareketler (Nüfus hareketleri) tarihin tüm dönemlerinde görülmüştür. Göç yapısı ve şekli değişmiş olmasına rağmen günümüzde de hala devam etmektedir. Tarihteki göç hareketlerini incelediğimizde; özellikle iklim değişiklikleri, doğal afetler, savaşlar, besin zinciri içinde özellikle hayvanlara yeni barınma ve beslenme yerlerinin temini ile ilgili zorluklar, dini etkenler göç hareketlerinin başlıca nedenlerini oluşturmuştur. Yeni toprak edinme arzusu ve fetih duyguları da demografik hareketlerin sebeplerinden olarak gösterilir. Dünya nüfusunun daha az olduğu dönemlerde bu göçler daha sık ve yoğun olmasına rağmen günümüzde nüfusun hızlı bir şekilde artmış olması göç hareketlerini azaltmıştır. Günümüzde özellikle ekonomik sebeplerle kitlesel olmayan nüfus hareketlerinin varlığından söz edebiliriz.

Günümüzde demografik hareketlerin (nüfus hareketleri) başlıca sebepleri olarak ekonomik sebepler, nüfus baskısı, doğal afetler, sanayileşme ile beraber gelişen köyden kente göçler, eğitim fırsatlarının değerlendirilme arzusu, işsizlik vb. sebepler gösterilebilir<sup>24</sup>.

Demografik hareketlerin en önemli unsurlarından birisi olan göçler; ekonomik, sosyal, siyasal, dinsel sebepler ve doğal afetlerin etkileri sebebiyle günümüze kadar değişen şartlara göre süreç içerisinde devam etmiştir. Göçlerin

---

<sup>22</sup>Güvel, a.g.e.,ss. 67-68.

<sup>23</sup>[http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf\\_kongre/dosyalar/guvel.pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/guvel.pdf), (Erişim Tarihi: 30.12.2014).

<sup>24</sup> Mustafa Gürbüz, **Toplum ve Göç**, DİE Yayınları, Ankara, 1997, ss. 96-98.

2 temel sebebi olan ekonomik ve sosyal sebepler günümüzde de etkisini devam ettirmektedir. Özellikle sanayileşme ile beraber köylerden hızlı bir şekilde kentleşme göçleri meydana gelmiştir. Bunun yanında bir bölgede meydana gelen doğal afetler sonucunda o bölgede afetten etkilenen kitle ve gruplar başka yerlere özellikle devletin kontrolü ve denetimi altında yerleştirilmişlerdir. Yakın zamanımıza kadar savaşlarında bölgesel göçlerde önemli bir etken olduğunu görmekteyiz. Dünyada doğal dengenin gittikçe bozulması açlık ve susuzluk önümüzdeki yıllarda göçlerin en önemli sebeplerinden olacağı konusunda yaygın görüşler bulunmaktadır.

### **1.2.3.3. Ajana Özgü Açıklamalara Karşı Jenerik Açıklama**

Doğal afetlerin meydana gelmesinde, ajana özgü yaklaşım ile ajan sınıfı yaklaşımlarının önemli olduğu vurgulanmakla beraber diğer bir yaklaşım olan jenerik yaklaşımda ise insanların bireysel ve sosyal faktörlerinin etkili olduğu belirtilmektedir. Ajana özgü yaklaşımda (örnek deprem) ve ajan sınıfı yaklaşımda (kaynağına göre doğal afetlerin ve teknolojik afetlerin) afet sonuçlarını doğrudan etkilediği ifade edilmektedir. Jenerik yaklaşım ise afetlerin çeşitlerinden çok, bireysel ve sosyolojik faktörlerin etkili olduğu görüşü savunulmaktadır<sup>25</sup>.

Doğal afetlerin meydana gelişi ve insanlar üzerindeki etkileri incelenirken, doğa olaylarının mı toplumları etkiledikleri, yoksa insan ve toplumların mı afetlerin meydana gelmesinde etkili olduğu görüşleri sık sık tartışılmaktadır. Kısaca afetlerin doğal orijinli mi yoksa sosyal orijinli mi olduğu tezleri hep inceleme ve araştırma konusu olmuştur. Bu görüşler insanlık tarihinde toplumsal değerlerin sosyolojik olarak değerlendirilmesi şekilleri ile anlam kazanmıştır. Yakın zamanımıza kadar afetlerin doğa üstü güçler ve tanrısal özellikleri ön plana alınırken, günümüzde afetlerin sadece doğal olaylar olduğu, önlenilebileceği kanaati hakim olmaya başlamıştır.

Doğal afetler, her ne kadar doğal olarak meydana gelen olaylar olarak kabul edilse de sosyal nitelikleri daha çok kabul edilmektedir. Buna göre sosyal, politik ve ekonomik sebepler doğal afetlerin oluşumunda önemli birer etken olarak görülmektedir. Toplumların işleyişi ve toplumsal olgular doğal afetler ile beraber düşünölmeye başlanmıştır<sup>26</sup>.

Doğal afetlerin meydana gelmesinde toplumun sosyal işleyişinin önemli rolü vardır. Doğal afetlerin etkilerini incelerken; ekosistemin ne derece değiştirildiği, arazi kullanım özelliklerinin, doğal dengenin ne derece korunup korunmadığının da dikkate alınması gerekir. Buna göre sosyal olgular ve ekonomik öncelikler

<sup>25</sup>Akgemci, a.g.e.,ss. 64-66.

<sup>26</sup>Güvel, a.g.e.,ss. 21-23.

doğal dengenin bozulmasına, bu bozulma ise doğal afetlerin oluşumunun hızlanmasına neden olmaktadır. Özellikle son yüzyıl içindeki teknolojik gelişmeler ve sanayileşme doğal dengeyi bozmuş ve bu tür afetlerin ortaya çıkmasını hızlandırmıştır. Teknolojik afetler ise doğrudan insan eliyle meydana gelen afetler olarak kabul edilmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### AFET YÖNETİMİ VE AFET YÖNETİM SİSTEMLERİ

#### 2.1. AFET YÖNETİMİ

Bu kısımda, afet yönetimi, afet yönetim sistemleri, afet yönetim anlayışının gelişimi ve modern afet yönetim sistemi konularına yer verilecektir.

##### 2.1.1. Afet Yönetimi

Dünyamızda nüfusun çok hızlı bir şekilde artması, bunun sonucundaki iç ve dış göçler, çarpık kentleşme, toplumdaki bilgi ve eğitim seviyesindeki düşüklükler, düzensiz şehirleşme ile doğanın tahrip edilmesinden dolayı oluşan yıkımlar, denetimdeki yetersizlikler ve uygulanan cezaların caydırıcı olmaması özellikle teknolojik ve insan eliyle meydana gelen afetlerin tehlikesini daha da artırmaktadır. Bunun yanında doğal dengenin bozulması sonucunda doğal afetlerde de büyük artışlar gözlenmektedir. Bütün bu sebeplerden dolayı can ve mal kayıpları ile ekonomik zararların en az seviyeye indirilebilmesi için bilimsel nitelikleri olan etkili bir afet yönetim sisteminin kurulması zorunlu görülmektedir<sup>27</sup>.

Dünyamız giderek yaşlanmakta ve insanlık tarafından sürekli ve bilinçsizce tahrip edilmektedir. Gerek doğal olarak ve gerekse teknolojik olarak meydana gelen afetlerle mücadele edebilmek ve zararları en az seviyede tutabilmenin başlıca şartı etkili ve bilimsel afet yönetim sistemlerinin kurulması ve işletilmesi ile mümkündür. Günümüzün modern ve etkili afet yönetim sistemlerinin temel özelliği ise, risk yönetimlerinin iyi planlanması ve afet risklerinin meydana gelmeden önce giderilmesi yönündeki çalışmalar olmaktadır.

Günümüzde uygulanan afet yönetim sistemi, afet öncesi, sırasında ve sonrasında yapılacak planlama ve çalışmalarını içermektedir. Modern afet yönetim sistemlerinde ise, afet sırasında ve sonrasındaki yapılacak faaliyetler kadar, afet öncesindeki zararı azaltma fonksiyonlarının yerine getirilmesinin de çok önemli olduğu vurgulanmaktadır<sup>28</sup>.

Klasik ve basit afet yönetim sistemlerinde afetlerin önlenmesinin mümkün olmadığı görüş ön plana çıkmaktadır. Bu durum afet öncesinde herhangi bir zararı azaltma çalışmalarını içermemektedir. Daha doğrusu afeti bir kader gibi algılayıp, sadece meydana geldiğinde ve sonrasında yara sarma ve iyileştirme çalışmalarının yapılabileceği düşünülmekteydi. Ancak günümüzün bilimsel nitelikleri öne çıkmış modern afet yönetim sistemlerinde bu görüşe yer verilmemektedir, aksine afet öncesi zarar azaltma ve risk yönetimi sistemlerinin

<sup>27</sup> Levent Uzunçubuk, Yerleşim Yerlerinde Afet ve Risk Yönetimi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2005, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

<sup>28</sup> <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/2531/3297.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.10.2014).

ortaya konulmasıyla afet yönetimine yeni bir bakış açısı getirilmiştir. Daha bilimsel bir nitelik olarak afet öncesi tamamen risk yönetimi konsepti getirilerek afetlerin etkilerinin en az seviyeye indirilmesi hedeflenmektedir. Bu yönetim biçimi ile risk yönetilerek afet sırasında daha az can ve mal kaybı ile ekonomik zararların minimize edilmesi amaçlanmaktadır.

Afet yönetimi; Toplumun tüm kurum ve kuruluşları ile olası afetlerin önlenmesi ve zararların en az seviyeye indirilmesi amacıyla, afet öncesi hazırlık, afet sırasında kurtarma ve ilk müdahale, afet sonrası iyileştirme, normal hayata dönüş ve yeniden inşa faaliyetlerinin yürütülmesi için devletin tüm imkan ve kabiliyetlerinin belirli bir faaliyet bütünlüğü içerisinde yürütülmesini içeren bir yönetim biçimidir<sup>29</sup>.

Ülkemizde afet yönetim sistemi; afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki faaliyetleri içerir. Dünyada uygulanan modern ve bilimsel nitelikleri ön plana çıkarılmış afet yönetim sistemlerinde ise afet öncesi risk azaltma ve risk yönetimi konseptinin üzerinde daha çok durulmaktadır. Son yıllarda ülkemizde de benzer yönetim biçimi hayata geçirilmeye başlanmış ve afet yönetiminin öncesinde risklerin belirlenmesi, uygulama planlarının hazırlanması ve risklerin en aza indirilmesi konusunda ciddi çalışmalar yapılmaktadır. Gerek afet öncesi riskin azaltılması ve gerekse afet sırası ve sonrasındaki yönetim faaliyetlerinde devletin tüm imkan ve kabiliyetlerinin kullanılması esastır. Kaynakların iyi kullanılması, müdahale ve iyileştirme çalışmalarının toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilecek seviyede olmasının temel şartı modern ve bilimsel özellikleri ön plana çıkarılmış bir afet yönetim sisteminin kurulması ile mümkündür.

### **2.1.2. Afet Yönetim Sistemleri**

Afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki faaliyetleri kapsayan mevcut hukuki ve kurumsal yapı ile uyumluluk gösteren diğer bir faaliyet konusu olan olağanüstü hal planlama çalışmalarını da içeren afet öncesinde zararların azaltılmasını, afet sırasında hızlı müdahale, etkili ve kapsamlı kurtarma ile ilk yardım çalışmalarını içeren, afet sonrasında ise ekonomik, psikolojik ve toplumsal hasarların onarılmasını ve normal hayata dönüşü sağlayan yönetim sistemlerine afet yönetim sistemleri denir<sup>30</sup>.

Afet yönetim sistemleri her ne kadar; afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki planlama ve uygulamaları içerse de esas olan afet öncesi riskin azaltılması ve önlenmesinin sağlanmasıdır. Modern afet yönetim sistemlerinde riskin

<sup>29</sup> [www.caginpolisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm](http://www.caginpolisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm), (Erişim Tarihi: 18.12.2014).

<sup>30</sup> Cevdet Ertürkmen, Afet Yönetimi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2006, (**Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**).

yönetilmesinin, afet olduktan sonraki krizi yönetmekten daha önemli olduğu görülmektedir. Afet yönetimi tüm kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanıldığı ve toplumun tüm kesimlerinin ortak mücadele ile yürüttükleri bir yönetim modelidir.

Bugün Dünyada afetleri meydana getiren olayların etkilerini azaltmak ile ilgili çabalar afet kriz yönetimlerinden daha önemli görülmektedir. Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerini uygulayan ülkelerde mevcut riskin azaltılması çabaları, afet sonrasındaki can ve mal kayıpları ile ekonomik ve toplumsal kayıpların daha da azaltılmasına sebep olmaktadır.

Afet öncesi, can ve mal kaybının en aza indirilmesi için gerekli, teknik idari ve yasal önlemleri almak, mümkün olduğu takdirde olayları önleyebilmek, mümkün olmayan durumlarda ise etkin müdahale ve iyileştirme çalışmalarını yapmak yönetimlerin en önemli görevleridir. Afet sonrasında ise zarar azaltma çalışmalarını kalkınmanın bir parçası olarak kabul etmek, afetlerden toplumun en az zararla kurtulabilmesini sağlamak için eğitim programlarını uygulamak, felaketten etkilenenlerin hayati ihtiyaçlarını karşılayarak toplumsal hayatın bir an önce normal hale getirilmesini, ekonomik ve sosyal kayıpların en az seviyede kalmasını ve afetler yönünden güvenli bir çevre oluşturmak için bir sistem içinde çalışmalar yapmaktadır<sup>31</sup>.

Afet yönetim sistemleri; afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki tüm faaliyetleri toplumun afetlerden en az etkilenecekleri şekilde yürütmek zorundadırlar. Bu konuda afetlerin etki dereceleri, müdahale yetenekleri, toplumun afetlere hazır olma özellikleri ve uygulanan sistemler, afetlerle mücadelede başarı oranlarını etkiler.

### **2.1.3. Afet Yönetim Sistemleri**

Doğal afetler ve insan eliyle meydana gelen teknolojik afetlerin dünyadaki ülkeleri farklı farklı niteliklerde etkilediği göz önüne alındığında; her ülke en çok maruz kaldığı afete karşı önlem almada tecrübe kazanmıştır. Bu durum o ülkenin etkisinde kaldığı afetlere karşı diğerlerinden daha fazla önlem almış ve buna göre bir afet yönetim sistemi geliştirilmiştir. Bu nedenle ülkemizin de sık sık afetlerle karşılaştığı düşünüldüğünde, afetler konusunda daha deneyimli ülkelerin afet yönetim sistemleri incelenerek ülkemizin afet yönetim sisteminin gelişmesi sağlanabilir<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> [www.psikolog.org.tr/bulten/14/14\\_afet.htm](http://www.psikolog.org.tr/bulten/14/14_afet.htm), (Erişim Tarihi: 15.11.2014),

<sup>32</sup> [www.deu.edu.tr/userweb/.../AFET%20YONETIM%20MODELLERI.pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/.../AFET%20YONETIM%20MODELLERI.pdf), (Erişim Tarihi: 26.05.2014).

Doğal afetlerin etkileriyle yaşamak zorunda kalan ülkeler, zaman içinde deneyimler kazanarak afetlerin etkilerinden korunmak için mücadele yönetimleri geliştirmişler ve bunu bir yönetim biçimine dönüştürmüşlerdir. Örneğin Japonya deprem tehlikesi bakımından, Hindistan muson yağmurları sebebiyle sel tehlikesi, Rusya ve Asya ülkeleri çığ tehlikesi bakımından riskli ülkelerdir. Ancak bu vb. ülkeler toplumsal hayat içerisinde mücadele yöntemleri geliştirerek bu afetlerle yaşamayı öğrenmişler ve kendilerine özgü afet yönetim sistemi geliştirmişlerdir.

Doğal ve teknolojik afetler tüm insanlığı tehdit eden ortak bir sorun olarak görülmektedir. Ülkeler, uluslararası insani yardım kuruluşları ve diğer uluslararası kuruluşlar koordinesinde afetlerle ilgili bilgi ve tecrübelerini paylaşmalı, yeni ve modern afetle mücadele yöntemleri konusunda ortak hareket etme reflekslerini geliştirmelidir.

#### **2.1.4. Afet Yönetim Anlayışının Gelişimi**

Çağdaş ve modern bir afet yönetiminde, afetlerin zararlarının en aza indirilebilmesi, tehlike ve risklerin önceden belirlenmesi ve bunları afet olmadan önce önleyecek yöntemlerin rasyonel yöntemler kullanılarak alınması ve afet yönetimi anlayışının yerelde bireyden başlayarak toplumun tüm kesimlerine benimsetilmesi esas kabul edilmektedir. Bu anlayışı geliştirmiş afet yönetim sistemlerini uygulayan ülkelerde görmekteyiz<sup>33</sup>.

Günümüzün çağdaş afet yönetim sistemlerinde; doğal ve teknolojik afetlerle mücadelede risk yönetimi hedef analizi yapıldığında, afet sonrası afet yönetimine göre daha öncelikli olarak görülmektedir. Riski yönetmek, afet sonrası krizi yönetmekten daha kolay ve ekonomiktir. Ayrıca doğru bir risk yönetimi afet sonrası kayıpların azaltılmasında önemli ölçüde etkili olmaktadır. Bu nedenle, risk yönetiminin ihmal edilerek 2. planda düşünüldüğü sistemlerde kriz yönetimindeki başarıdan bahsetmek mümkün görülmemektedir.

Doğal ve teknolojik kaynaklı insan eliyle oluşan afetlerle etkin ve verimli mücadelenin temel unsuru, toplumun tüm kısımlarının paydaş olarak katıldığı modern bir afet yönetim sistemidir. Doğal afetlerin sıkça yaşandığı ülkemizde özellikle afet öncesi risk yönetimi konusunda önemli ilerlemeler kaydedilmektedir. Ancak bunu başarabilmenin en önemli unsurlarından biriside, yerel yönetim ve sivil toplum örgütlerinin afetle mücadele sürece dahil edilerek aktif rol almalarının sağlanmasıdır.

Dünyadaki afet stratejilerinin önceki yaklaşımı ve metodu, afet sonrası acil durum yönetimi ve yara sarma yönetimi üzerine kuruludur. Afet sonrası yürütülen

---

<sup>33</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 14-25.

bu faaliyetler genel olarak; acil ve hızlı arama kurtarmanın yapılması, temel sağlık hizmetleri, yurt dışından gelen aynı ve nakdi yardımların afet zedelere ulaştırılması, ön ve kesin hasar tespitleri sahiplerinin tespit edilmesi, meydana gelen hasarların analiz edilecek, zemin, yapılaşma ve havza özellikleriyle ilgili ilişkilerinin ortaya konulması şeklinde yapılan faaliyetlerdir. Doğal afetlerin sıkça yaşandığı ülkemiz afet sonrası organizasyonlarda oldukça deneyimlidir. Günümüzde yeni gelişen afet politikalarının genel özelliği ise afet öncesi riskleri iyi yöneterek afet sonrası karşılaşılan kayıpların azaltılmasıdır<sup>34</sup>.

Dünyada karşılaşılan farklı afet türleri nedeniyle genellikle her ülkenin afet politikaları farklı farklı özellikler göstermektedir. Ancak yakın zamanımıza kadar izlenen genel politika; afet meydana geldikten sonra acil durum veya kriz yönetimini gerçekleştirmek ve yara sarmak olarak nitelendirilebilir. Uluslararası yardım kuruluşlarının da organizasyonlardaki başarılı çalışmaları sunucuda afet sonrası faaliyetlerde karşılıklı yardımlaşma ve iş birliği açısından bilgi ve tecrübe birikimi mevcuttur.

Dünyada ve ülkemizde afet sonrası müdahale, iyileştirme ve normal hayata dönüşte oluşan bilgi birikimi ve tecrübenin, afet öncesi zarar azaltma, hazırlıklı olma gibi radikal düşüncelerle birleştirildiğinde modern ve bütünlük bir afet yönetiminin hayata geçirebileceği düşünülmektedir.

#### **2.1.5. Modern Afet Yönetim Sistemi**

Doğa olaylarının ve insan eliyle meydana gelen teknolojik olayların toplumun genel hayatını etkilemesi afet olarak nitelendirilmekle beraber, mücadelenin temel unsuru olarak, modern afet yönetim modellerinin uygulanması hedeflenmektedir. Günümüzde kabul edilen modern afet yönetimi sisteminde afet öncesi yapılan hazırlık, tahmin ve erken uyarı, afet konusunda bilinçlenmek “Risk yönetimi” afet sonrası yapılan etki analizi, müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılanma gibi faaliyetler ise “Kriz yönetimi” olarak kabul edilmektedir<sup>35</sup>.

Ülkemizde afet yönetimine genel bakış olarak daha çok afet sonrası “afet zedelere yapılacak yardımlar” ve “yara sarma” politikaları izlenmiştir. Ancak 1999 depremi sonrası afetlere bakış açısı değiştirilerek “Kriz yönetimi” konseptinden “Risk yönetimi” konseptine geçilmesi konusunda önemli çalışmalar yürütülmektedir. Doğal ve teknolojik afetler konusunda önemli risklere sahip olan ülkemiz modern afet yönetimlerinin uygulanabilirliği konusunda önemli tecrübelerle sahip bulunmaktadır.

<sup>34</sup><http://www.e-kutuphane.imo.org.tr>, (Erişim Tarihi: 21.08.2014)

<sup>35</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 35-36.



Modern afet yönetim anlayışı bakımından risk ve kriz yönetimi, birbirlerini etkileyen ve birbirlerini tamamlayan özelliklere sahiptirler. Ancak riski yönetmek her zaman krizi yönetmekten daha kolay, ekonomik ve toplumsal faydaları fazla olan bir unsurdur.

Doğal olaylardan kaynaklanan doğal afetler ile insan eliyle meydana gelen teknolojik afetler yönünden oldukça riskli bir durumda bulunan ülkemizde, geçmiş dönemlerde yapılan uygulamalarda afet öncesi yapılacak hazırlıklardan çok, afet sonrası yapılan “yara sarma” politikalarına önem vermiştir. Oysa modern afet yönetimi sistemlerinde afet öncesi yapılacak olan “risk azaltma” ve “hazır olma” çalışmalarının “Afet döngüsünün” en önemli faktörleri olduğu görülmektedir<sup>36</sup>.

Afet öncesinde yapılacak olan risk azaltma ve hazırlıklı olma çalışmaları ile afet sırasında oluşabilecek can ve mal kayıpları ile ekonomik kayıplar en az seviyeye indirilebilmektedir. Doğal kaynaklı afetleri önlemek mümkün değildir, ancak topluma olan olumsuz etkileşimi en aza indirmek her zaman mümkün görülmektedir. İnsan eliyle oluşan teknolojik afetlerde, risklerin iyi analiz edilmesi ve toplumun tüm kesimlerinin bilinçlendirilmesi ile minimum seviyeye indirilmeyi sağlanabilmektedir. Ayrıca riskleri yönetmek ve hazırlıklı olmak, afet ve kriz yönetmekten her zaman daha kolay ve ekonomik olarak maliyeti daha düşüktür. Toplumsal değerler göz önüne alındığında can ve mal güvenliğinin her türlü unsurun önünde olduğu da bilinen bir gerçektir. Bu nedenle ülkemizde de son yıllarda uygulanan risk yönetimi ve hazırlıklı olma çalışmalarının olumlu sonuçlar ortaya koymaya başladığı görülmektedir.

Toplumda yaşayan insanları afetle ilgili tüm tehlikelerden korumak, oluşabilecek mevcut riskleri afet olmadan önce azaltmak ve afete müdahale çalışmalarını önceden planlayarak ihtiyaçları minimum seviyede tutabilmek modern afet yönetim sisteminin önceliğidir<sup>37</sup>.

Kentsel toplumlarda yaşayanlar, gerek doğal kaynaklı afet riskleri ve gerekse teknolojik kaynaklı risklere her zaman karşı karşıyadır. Bu riskleri ortaya koyabilmek ve bunlara karşı tedbir olarak, olası etkilerini en az seviyede tutabilme faaliyetlerinin tümüne risk yönetimi adı verilmektedir. Riskleri iyi algılamak ve değerlendirmek afet yönetim sisteminde başarılı olmak bakımından önemlidir. Modern afet yönetimi sistemlerinde afet öncesi risk unsurlarının yönetilmesi önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle planlama, hazırlık, risklerin azaltılması gayretleri, bilimsel ve teknolojik unsurların kullanılması, erken uyarı

<sup>36</sup> [www.istanbulafad.gov.tr/icerik/faydali-bilgiler/afet-yonetim-sistemi](http://www.istanbulafad.gov.tr/icerik/faydali-bilgiler/afet-yonetim-sistemi), (Erişim Tarihi: 24.12.2014),

<sup>37</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 56-57.

sistemleri vb. afet öncesi yapılan önemli riski yönetme fonksiyonları olarak görülmektedir.

Türkiye’deki afet yönetim sistemi içerisinde afet öncesi risk azaltma ve riski yönetme çalışmalarının henüz çok yeni olduğunu görmekteyiz. Afetlerle ilgili yasal mevzuatlarda da riski yönetmekten çok, afet sonrası yapılacak çalışmalar ağırlıklı olarak karşımıza çıkan “Riski yönetmenin krizi yönetmekten çok daha kolay ve uygulanabilir olduğudur.” Afet zararları azaltıldıkça olumsuz etkilerini topluma daha az yansıtır.

## 2.2. AFET YÖNETİMİNİN EVRELERİ

Bu kısımda, zarar azaltımı, hazırlıklı olma, müdahale ve afet ve iyileştirme konularına yer verilecektir.

Tehlikelere karşı her türlü tedbiri alma süreci olarak ifade edilen afet yönetimini ABD Ulusal Eyalet Yönetimleri Birliği (NationalGovernorsAssacition) ortaya koyduğu bir model çalışması ile afet öncesi zarar azaltma, önceden yapılacak hazırlıkların planlanması, afet sırasında etkili müdahale (response) ve afet sonrası iyileştirme şeklinde 4 ana grupta incelemiştir<sup>38</sup>.

Doğal afet bakımında dünyada önde gelen riskli ülkelerden biri olan A.B.D modern afet yönetim sistemlerini uygulamak için geliştirdiği zarar azaltma, önceden yapılacak planlama ve hazırlık çalışmaları, afet meydana geldiğinde hızlı ve etkili müdahale ve afet sonrası hayatın normale dönmesini sağlayarak iyileştirme ve normalleştirme çalışmaları ile sisteme yeni bir boyut kazandırmıştır. Bu dört aşamalı sistemin ilk iki özelliği (zarar azaltma ve önceden hazırlık) risk yönetiminin, diğer iki özelliği olan (müdahale ve iyileştirme) ise kriz yönetiminin temel unsurlarıdır. Bugün dünyada uygulanan modern afet yönetimini temel aşamaları olan bu evreler birçok ülke tarafından çeşitlendirilerek evre sayıları artırılmıştır.

Afet yönetimi konusundaki literatür incelemelerinde genellikle, afet öncesi hazırlıklı olma ve zarar azalımı, afet sırasındaki müdahale ile afet sonrası iyileştirme gibi fonksiyonel evrelere karşılaşılmakla birlikte, afetin belirli süreçler boyunca yaşandığı düşünüldüğünde zarar azalımı, önceden hazırlık, erken uyarı ve tahmin, afetin tesir analizi, etkili ve hızlı müdahale ile afet sonrası iyileştirme ve yeniden inşa (yapılanma) gibi evrelere de ayırmak mümkündür. Bu şekilde geniş evrelendirme biçimi, afetlerin öncesinde sırasında ve sonrasındaki süreçlerde birbirlerini etkileyen ve devamlılık arz eden fonksiyonların

<sup>38</sup> Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak: Afet Yönetimi*, PEGEM Yayıncılık, Ankara, 2003, ss. 34-61.

bulunduğunu göstermektedir<sup>39</sup>.

Modern ve bütünleşik bütün afet yönetimlerinde modellemeler yapılırken bütün evrelendirme çalışmaları temelde, afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki fonksiyonlara göre yapılır. Günümüzde uygulanan modellerde ağırlıklı olarak afet öncesi zarar azaltma, planlama, erken uyarı ve tahmin, etki analizlerinin yapılması gibi afetlerin önlenmesi konusundaki çalışmalara ağırlık verilmektedir.

Afet yönetimlerinde uygulanan evreler incelendiğinde ülkemizin afet sırasındaki müdahale ve afet sonrasındaki iyileştirme ve yeniden yapılandırma konularında oldukça başarılı olduğu görülmektedir. Ancak afetleri önleme ve zararların azaltılmasında temel öncelik afet öncesi zarar azaltma, iyi planlama, erken uyarı ve tahmin ile etki analizlerinin yapılmasıdır. Bu nedenle ülkemizde afet öncesi yapılacak çalışmalar daha başarılı sonuçların alınmasına yardımcı olabilir.

Bugün dünyada kabul edilen modern afet yönetim sistemleri, afet öncesi hazırlık ve zarar azaltma, afet sırasında etkili ve hızlı müdahale ile afet sonrası iyileştirme çalışmaları gibi birbirlerini tamamlayan 4 temel evreden oluşan bir süreçtir<sup>40</sup>.

Afet yönetiminde temel amaç; meydana gelebilecek tehlikelere karşı önceden hazırlıklı bulunmak, oluşabilecek zararlara karşı zarar azaltımı, etkili müdahale edebilme ile afet sonrası normal hayata dönüşü sağlayıcı iyileştirme çalışmaları yapmaktır. Bunu yaparken afet yönetim sistemlerinin kaynaklarının iyi kullanılması doğru planlama yapması, karar alma ve değerlendirme süreçlerini iyi yönetmesi gerekir. Diğer bir bakış açısı olarak modern afet yönetim anlayışında kriz yönetiminden risk yönetimine geçmek ve afetleri olmadan önce önleyebilmek veya zararlarını en aza indirebilmek temel hedef olarak görülmektedir.

Afet yönetim sistemlerinde uygulanan bütün evreler birbirlerine zincirleme bağlantılı olarak bir bütünlük arz etmektedir. Bu evrelerin her biri çeşitli uygulama ve deneyimlerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Olayları tehlike analizleri açısından incelediğimizde doğal afetleri önlememiz mümkün değildir, fakat etkili ve bilimsel afet yönetim modelleri kullanarak etkilerini en az seviyede tutabiliriz. Teknolojik afetleri ise doğru afet yönetim modelleri ile her zaman önlemek mümkün görülmektedir.

---

<sup>39</sup> Deniz Arca, "Afet Yönetiminde Coğrafi Bilgi Sistemi ve Uzaktan Algılama", *Fen ve Mühendislik Dergisi*, 2012, ss. 55-97, s. 76.

<sup>40</sup> <http://www.guvenliyasam.org/Contents/rehber-kitaplar/ISMEP-Dergi-TR.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.12.2014).

### 2.2.1. Zarar Azaltımı

Afetlere önceden hazırlıklı olma bakımından afet yönetimlerinin en önemli ve birinci evresi zarar azaltma evresidir. Zarar azaltma fonksiyonunu yapısal anlamda incelediğimizde, yerleşim yerlerinin mevcut yapılaşma durumları ve yeni yerleşime açılarak alanlardaki uygulamalar bakımından ayrı ayrı değerlendirmek gerekmektedir. Mevcut şehirlerimiz ve yerleşim yerlerinde riskli durumda bulunan ve afet sırasında can ve mal kaybına neden olabilecek alanların afete hazır hale getirilmesi ve mevcut yapı stoklarının güçlendirilerek olası yıkımların önlenmesi hedeflenmelidir. Yeni yerleşime açılacak alanlar için ise mevcut arazinin afet risk değerlendirilmesinin yapılması, hazırlanacak imar planlarının ve inşaat safhasındaki yapı denetim esaslarının afet risk kriterlerine uygun olmasıdır<sup>41</sup>.

Afet yönetim sistemlerinin en önemli ve ilk evresi zarar azalımdır. Bu safha afet sonrasındaki iyileştirme ve yeniden yapılanma safhası ile başlayıp yeni bir afet sonrası çalışmalara kadar kesintisiz olarak devam eder. Bu nedenle faaliyet niteliği olarak toplumun tüm kesimlerini kapsayan uygulama alanına sahiptir.

Afet yönetimlerinde yapısal ve yapısal olmayan bütün hazırlıkları kapsayan “zarar azalımı” süreci, afet risk yönetiminin kalbidir. Modern yönetim anlayışları artık afet hazırlıklarını zarar azaltma fonksiyonu üzerine tesis etmektedirler. Bu evrede elde edilecek başarılar; afetlerin önlenmesi, can mal kayıplarının en aza indirilmesinde önemli bir etken olarak karşımıza çıkacaktır.

Olası afetlere karşı, toplumun tüm kesimleri ile kurum ve kuruluşların hazır hale gelebilmesi için alınacak önlemlerin planlanması, kurumsal ve eğitim nitelikleri ön plana çıkarılmış bir afet kültürünün oluşturulması, yerleşim yerlerinin afet risk hesaplamalarının yapılmasından başlanarak yapılaşmada ve denetimde yüksek standartların uygulanması ve bunları gerçekleştirebilmek için ekonomik, sosyal ve yasal kriterlerin ortaya konulması “zarar azalımı”nın temel niteliklerindedir<sup>42</sup>.

Toplumların afete hazırlanmalarında alınacak tüm fiziki, sosyal, kültürel, ekonomik, yasal tedbirler ile şehirleşme özelliklerinin kriterlerini belirleyen faaliyetler zarar azaltımı kapsamı içine girmektedir. Önceden hazırlıklı bulunmak, olası can ve mal kayıpları ile sosyoekonomik ve sosyal kültürel zararlarının önlenmesinde büyük bir öneme sahiptir. Zarar azaltma evresi, bireyden topluma, yerleşim yerlerinin seçiminden yapı kalitesine, toplumun sosyal ve kültürel

<sup>41</sup> Ayhan Atlı, Afet Yönetim Kapsamında Deprem Açısından Japonya ve Türkiye Örneklerinde Kurumsal Yapılanma, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2005, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

<sup>42</sup> Yılmaz, a.g.e.,ss. 64-65.

özelliklerinden ekonomik faaliyetlerine kadar çok geniş bir kesime hitap etmektedir. Zarar azaltma evresi aynı zamanda afet yönetiminin hazırlık müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa gibi tüm evrelerini de bünyesinde barındırmaktadır.

Yakın zamanımıza kadar “kurtarma ve yara sarma” politikalarını izleyen ülkemizde, modern afet yönetim sisteminin temelini oluşturan “zarar azaltma” prensibi izlenerek, olası can ve mal kayıplarının en az seviyeye indirilmesi mümkündür.

Doğal ve teknolojik afetlerin olası sonuçları olan can ve mal kayıplarını önlemeyi veya en az seviyede tutabilmeyi hedefleyen zarar azalımı her zaman devamlılığı olan ve uygulanabilir tedbirler içerir. Aynı zamanda halka ve iş yerlerine, alınabilecek basit tedbirler konusunda eğitimler vererek sosyoekonomik ve sosyokültürel kayıpların azaltılmasını hedefler<sup>43</sup>.

Zarar azaltılması evresinin en önemli özelliği afetlerin olası etkilerinden toplumun tüm kesimlerinin en az seviyede etkilenmesini sağlamaktır. Afet yönetim evrelerinin bir parçası olmasına rağmen, diğer tüm evrelerin fonksiyonlarını kendi bünyesinde barındırır. Afetle ilgili alınacak tüm tedbir, faaliyet ve organizasyonlar zarar azaltımının içeriğini oluşturur.

“Zarar azaltımı” evresinin ülkemizde tüm afetlerle mücadelede ön planda tutulması ve gereken önemin verilmesi konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Konu ile ilgili temel mücadele felsefeleri bu evre içeriğine göre düzenlenmeli gerekli yasal, idari, sosyal ve ekonomik tedbirler alınmalıdır.

### **2.2.2. Hazırlıklı Olma**

Afet zararlarının azaltılması çalışmaları ile bir bütünlük arz eden hazırlık safhasında afet ve acil durum yönetiminde görevlendirilecek personel araç-gereç ve ekipmanların görev tanımlarının yapılması esastır. Daha sonra görevli personelin belirleme işlemleri yapılarak afet süresince kullanılacak malzeme ve teçhizatların bakım ve onarımı yapılmalı, önceden tahmin ve erken uyarı sistemlerinin uygulanabilirliğinin denenmesi ile görevli personelin eğitim ve tatbikatları bir plan dahilinde gerçekleştirilmelidir<sup>44</sup>.

Zararları azaltma safhası ile hazırlıklı olma birbirlerini tamamlayan ve bütünlük özelliğini gösteren süreçlerdir. Hazırlık olma evresinde temel özellik; zararı azaltma safhasında yapılan çalışmalar ve önleyici tedbirlerin bir plan dahilinde tecrübe edilmesi, personel-araç ve ekipman imkanlarının olası afete hazır olup olmadıklarının test edilmesidir. Hazırlanan planların test edilmesi,

<sup>43</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 26-28.

<sup>44</sup> Sipahioğlu, a.g.e.,ss. 87-88.

erken uyarı ve tahmin sistemlerinin kullanıma hazır halde bulunup bulunmadıklarının tespiti diğer faaliyet grupları içerisinde. Hazırlık sürecinin diğer bir özelliği de afet yönetimlerindeki yetki ve sorumlulukların belirlenerek afet sürecinde meydana gelebilecek koordinasyon eksikliklerinin giderilmesidir.

Hazırlıklı olma evresi; zararı azaltma sürecinde yapılan tüm çalışmaların test edildiği ve afetlere ne kadar hazır bulunduğu belirlenmesi bakımından en önemli safhalardan birisidir. Afet süreci içinde karşılaşılabilecek tüm risk unsurları ile uygulama biçimlerinin görülebilmesi için periyodik olarak eğitim ve tatbikat çalışmaları yapılmalıdır. Ayrıca personel ve malzeme-teçhizat desteği alınacak unsurlarında bu evrede belirlenmesi gerekir.

Meteorolojik şartlara bağlı olarak meydana gelen doğal afet türlerinden olan seller, su taşkınları, tayfunlar, hortumlar ve deprem sonrası oluşan tsunamilere karşı erken uyarı sistemi geliştirilmektedir. İleri teknoloji ve uydu gözlem sistemleri kullanılarak tehlikeler önceden belirlenebilmekte, bu ise görevli acil durum ekiplerinin teknik donanımları ile en kısa sürede müdahale edebilmelerini sağlamaktadır<sup>45</sup>.

Erken uyarı ve tahmin sistemi özellikle meteorolojik türü afetler ile insan eliyle meydana gelen teknolojik afetlerde kullanılmaktadır. İleri teknolojinin kullanılmasıyla uydu gözlem sistemleri ve modern iletişim araçları sayesinde doğal afet tehlikeleri izlenmekte, önlem ve müdahale için erken uyarılar yapılmaktadır. Erken uyarı sistemi ile afet sonrası etki alanlarının tespiti, mevcut tehlikenin büyüklüğü, bölgelerde oluşan hasarların tespiti yapılarak müdahale birliklerine ve afet yöneticilerine mesaj bilgisi olarak verilerek etkin bir müdahale yapılması sağlanmaktadır. Tahmin ve erken uyarı ayrıca afetin etki boyutunun yayılması ihtimaline karşı halkın tedbir almasını ve tahliye işlemlerini kolaylaştırmaktadır.

Gelişen teknolojiye bağlı olarak erken uyarı ve tahmin, modern afet sistemlerinin vazgeçilmez bir özelliği haline gelmeye başlamıştır. Bu durum halkın can ve mal kaybının azaltılması veya önlenmesinde önemli bir unsurdur. Ayrıca acil müdahale ekipleri ile afet yöneticilerine büyük ölçüde zaman kazandırmaktadır. Bu nedenle ülkemizde de afet türlerinin özellikleri de dikkate alınarak riskli bölgelere önceden tahmin ve erken uyarı sistemlerinin kurulması büyük önem taşımaktadır.

Toplumları tehdit eden doğal ve teknoloji kaynaklı afetlerin meydana gelmesini önleyici ve etkilerini azaltıcı tedbirlerin alınarak bir plan dahilinde önceden hazırlık, erken uyarı ve önceden tahmin sistemlerinin çalışır durumda

<sup>45</sup> <http://www.istanbulu-seviyorum.org/afet-kitabi/afet-hkitabi.htm>, (Erişim Tarihi: 29.11.2014).

tutulmaları afetlerde görevli personelin ve afet yöneticilerinin görev tanımlarının yapılarak malzeme ve teçhizatlarının kullanıma hazır bulundurmaları gereklidir. Ayrıca özellikle meteorolojik kaynaklı afetler olan sel, tayfun, fırtına ve kıtlık da o bölgede yaşayan halkın etkilenme derecelerinin belirlenerek acil çözümler getirilmesi ve zamanında uygulamaya konulması gerekmektedir<sup>46</sup>.

Afetlerin olumsuz etkilerine karşı hazırlıklı olmanın temel faktörü; zararı azaltma aşamalarında elde edilen sonuçların uygulamaya hazır hale getirilmesinin sağlanmasıdır. Ayrıca bir başka hazırlıklı olma fonksiyonu ise afet durumunda görevli personel ve yöneticilerin görev ve sorumluluklarının net bir şekilde ortaya konulması ile toplumun tüm kesimlerinden sağlanacak destek kaynaklarının belirlenerek cins ve miktarlarına göre tasnife tabi tutulmasıdır.

Hazırlık evresi esasında; yapılan çalışmaların bir plan dahilinde ortaya konulması ve afetin tüm süreçlerinde uygulama biçimlerinin eğitim ve tatbikatlarla denemelerinin yapıldığı bir süreçtir. Bu süreçte plan tatbikatları yapılmalı ve afet yönetim sistemlerinin çalışabilirliği test edilmelidir. Ayrıca afetlerin ortaya çıkarabileceği ekonomik zararlar muhtemelen belirlenerek gerekli finans kaynaklarının tedarik konusunda planlamalar yapılmalıdır.

### **2.2.3. Müdahale**

Yapılan faaliyetlerin amacı; afetin meydana geldiği sırada ve daha sonraki aşamalarda en kısa süre içerisinde can ve mal kurtarma, yaralıların ilk tedavileri yapılarak sağlık merkezine ulaştırma, açıkta kalan ailelere geçici barınma imkanları sağlama, beslenme ihtiyaçlarını karşılama, mevsimine göre ısınma ihtiyacını giderme, can ve mal güvenliklerini sağlayarak yağma ve talan olayları ile muhtemel hırsızlıkları önleme, afet sonrası karşılaşılan psikolojik sorunlar ile travmaların önlenmesi ile ilgili desteklerin sağlanması gibi faaliyetlerin tümüne müdahale denir<sup>47</sup>.

Müdahale evresi afetin oluşumundan hemen sonra başlar ve afetin özellikleri ile büyüklüğüne göre 3 gün ila 1-2 aylık bir süre devam eder. Afetlere müdahale belirli bir noktadan başlar. Bu nokta ilk müdahalenin yapıldığı bireyler aileler ve yakın çevrelerdir. Müdahale safhası toplumun fertlerinden başlayarak tüm kurum ve kuruluşlarla, ülke veya bölgenin tüm imkanlarının kullanıldığı kolektif bir çalışma gerektiren bir süreçtir.

Müdahale evresinin en önemli fonksiyonları; acil kurtarma, barınma, sağlık hizmetleri ve iaşedir. Afet yönetim sistemleri bu öncelikli ihtiyaçları afet

<sup>46</sup> [www.karabukilafet.gov.tr/images/iceriklerresim/afet.pdf](http://www.karabukilafet.gov.tr/images/iceriklerresim/afet.pdf), (Erişim Tarihi: 22.06.2014).

<sup>47</sup> <https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/101-2014112716301-sozluk.pdf>, (Erişim Tarihi: 04.12.2014).

bölgesinde karşılayabildikleri takdirde süreci yönetmek, afet bölgesindeki diğer ihtiyaçları karşılamak ve normal hayata dönüşü sağlayıcı iyileştirme çalışmalarını daha verimli yürütülebilirler.

Bir bölgede afetin meydana gelmesinden sonra acil kurtarma, ilk yardım ve tıbbi yardım, afet bölgesinin güvenliğinin sağlanması ve çıkabilecek yangınlara karşı önlemlerin ivedilikle alınması temel zorunluluktur. Bu nedenle itfaiye teşkilatlarının, sağlık ekiplerinin ve güvenlik birimlerinin afet bölgesine afet yönetim ve makamlarca acilen görevlendirilmeleri gerekir. Afet bölgesinde görevli tüm kurum ve kuruluşlar kendi faaliyet alanları ile ilgili görevlerini yürütürken çevredeki gönüllü kişi ve kuruluşlarında yardım faaliyetlerine katıldıkları ve görevli personele yardımcı oldukları görülmektedir. Ancak gönüllülerin görevlilere yardımcı olabilmeleri için iyi yönlendirilmeleri gerekmektedir. Afetlerde amaç toplumun tüm kesimlerinin katılabileceği kolektif yardım çalışmalarını yürütebilmektir. Gönüllüler, doğru hedefler için yönlendirilmedikleri takdirde görevlilerin görevlerini yapmalarına engel olabileceklerdir. Bu nedenle görevliler ile gönüllülerin ortak çalışma kabiliyetleri planlanarak tatbikatlarla pekiştirilmelidir. Afet bölgesinde kamu görevlilerinin görevlerini yapabilmeleri ve afetzedelerin genel güvenliğinin sağlanması için güvenlik birimlerinin etkili güvenlik önlemlerini almaları büyük önem taşımaktadır<sup>48</sup>.

Müdahale evresi afetin meydana gelmesinden itibaren başlayan ve iyileştirme süresine kadar devam eden geniş kapsamlı faaliyetlerin yürütüldüğü önemli bir süreçtir. Afetin büyüklüğüne bağlı olarak kurtarma, yardım işlemleri ve güvenlik gibi fonksiyonlar aynı zamanda yapılmaya başlanır. Bu evrede faaliyetlerin ana hedefi acil müdahale imkanlarını en iyi şekilde ve hızlı kullanarak can ve mal kurtarmaktır. Acil kurtarma ve ilk yardım safhalarında afet yöneticilerinin veya karar organlarının öncelikli acil hedefleri genellikle şöyle olmalıdır; Telli ve telsiz sistemler kullanılarak acil haberleşme sağlanarak afet bölgesinin genel durumu ve ihtiyaçlar belirlenmelidir.

Afet bölgesinde yapılacak her türlü yardımın ulaştırılabilmesi için ulaşım yollarının açık tutulmaya çalışılması sağlanmalıdır. Afet bölgesinde bilgi edinme çabaları yapılarak afetin boyutu yapılacak yardımların niteliği ihtiyaçların belirlenmesi gibi unsurların tespit edilmesi sağlanmalıdır. Can ve mal kurtarma işlemlerinin bir an önce yapılması için kurtarma çalışmalarına başlanması sağlanmalıdır. Acil ilk yardım ve tedavi hizmetlerinin yürütülmesi sağlanmalıdır.

Müdahale evresi hızlı ve çabuk kararların alınması kurtarma ve ilk yardım fonksiyonlarında gecikmenin meydana gelmemesi gereken önemli bir evredir. Bu

---

<sup>48</sup> Atlı, a.g.e.,ss. 42-44.



nedenle afet bölgesindeki mülki ve yerel idarelerde bulunan yöneticilerinde afettede olabileceği düşüncesi ile bölgeye merkezden veya çevre bölgelerden profesyonel idareciler gönderilmelidir.

Bir bölgede afetin meydana gelmesinden sonra, afet bölgesinde görev yapacak personellerin tespit edilerek göreve başlamalarının sağlanması, acil arama-kurtarma ve ilk yardım çalışmalarının düzenlenmesi, bölgeye dışarıdan tıbbi yardımların gelmesi konusunda taleplerde bulunma ve temini, afetzedelerin acil barınma ve iâşe ihtiyaçlarının karşılanması, halkın güvenlik önlemleri konusunda uyarılması ve asılsız çıkacak dedikodulara itibar etmemelerine yönelik telkin çalışmaları, ihtiyaç halinde başka bölgelere taşınması konusunda halkın bilgilendirilmesi, afet yönetim merkezlerince teknik personellere ön hasar tespitlerinin yaptırılması, afet sonrası yeni afetlerle birlikte oluşabilecek can ve mal kayıplarının önlenmesi için zarar azaltma çalışmalarındaki kriter ve esasların belirlenmesi ve dışarıdan talep edilecek her türlü ayni ve nakdi yardımların nitelik ve miktarlarının belirlenmesi gibi faaliyetler “müdahale” safhalarının kapsamındaki operasyonel çalışmalardır<sup>49</sup>.

Afet bölgelerinde müdahale evresindeki acil kurtarma, sağlık, iâşe ve barınma faaliyetlerinin yanında, ayrıca birçok riskli unsurlarında önlenmesi gerekmektedir. Örneğin çıkabilecek yangınlara müdahale etmek, oluşabilecek patlamalar, riskli binaların acil yıkım işlemleri, salgın hastalıkların önlenmesi bunlardan bazılarıdır.

Afetlerde müdahale sürecinde yapılan çalışmalar hakkında halka ve kamuoyuna bilgi verilmeli ve bunun için bir basın bürosu kurulmalıdır. Ayrıca asılsız dedikodular ve yanlış haberlerin ortaya çıkması afet yönetim merkezlerince önlenmelidir. Diğer bir unsur olarak da afettede ve birinci derece yakınları için psikolojik terapi merkezleri kurularak olası travmalar önlenmelidir.

#### **2.2.4. Afet ve İyileştirme**

Afetten doğrudan veya dolaylı yönden olumsuz yönde etkilenmiş olan bölgelerdeki afetzedelerin hayati ihtiyaçlarından olan; geçici ve uzun süreli barınma, iâşe, haberleşme, altyapı ihtiyaçları olan elektrik, su, kanalizasyon, temel ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli olan ekonomik ve sosyal gereksinimleri ve eğitim gibi normal hayata dönüşü sağlayıcı nitelikteki tüm aktivitelerin karşılanması, iyileştirme evresinin temel fonksiyonlarındandır<sup>50</sup>.

Afet yönetimin en önemli aşamalarından birisi olan iyileştirme evresinde temel amaç; Afetzedelerin afetin direkt ve dolaylı etkilerinden kurtarılıp normal

<sup>49</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 98-99.

<sup>50</sup> Sipahioğlu, a.g.e.,ss. 35-37.

hayata geçiş özelliklerini sağlamaya çalışmaktır. Temel ihtiyaçlar olan; barınma, iiaşe, haberleşme, alt yapının işler hale getirilmesi, eğitim gibi hayati fonksiyonların asgari düzeyde sağlanması, afetzedelerin sosyal, ekonomik ve psikolojik açıdan rahatlamalarını sağlayacaktır.

İyileştirme evresi; afetin bölgeye verdiği zarara, afetin büyüklüğüne göre yaptığı etkiye veya afetin hacmine göre kısa, orta ve uzun vadeli olarak devam edebilir. İyileştirme süreci, temelde “yara sarma” süreci olarak görülse de, afet bölgesinin yeniden inşası veya bölgelerin afet öncesindeki durumuna getirilmesi faaliyetleri iyileştirme safhası ile beraber düşünülmektedir.

Afet yönetimi açısından “iyileştirme evresi” afetzedelerin temel ihtiyaçlarının zamanında belirlenmesi ve buna göre de kaynakların çok iyi kullanılması gerektiğini içeren önemli bir safhadır. Bu evrede temel amaç afetzedeleri hızla afet etkilerinden kurtararak, asgari ihtiyaçların karşılanabildiği normal hayata dönüşü sağlamaktadır. Afet yönetim sistemleri bununla ilgili eylem planlarını yaparak uygulamaya hazır halde tutmalıdırlar.

Afet bölgesindeki hasar görmüş olan ve tehlike arz eden ev, bina ve işyerlerinin bir program dahilinde yıkılması, mevcut enkazlı bölgelerdeki enkazların kaldırılarak enkaz döküm yerlerine nakledilmesi, afetzedelerin afet etkilerinden kurtarılarak temel ihtiyaçlarının karşılanması ve toplumsal hayatın yeniden başlamasını sağlayıcı faaliyetler “iyileştirme” evresinin önemli çalışmalarındandır. Bu evre, sadece afet etkilerinden kurtulup normal hayata geçiş evresi olarak görülmemelidir. Yaşanan her afetten alınacak dersler vardır ve bunlar bir sonraki afet hazırlıklarının yürütülmesinde önemli kazanımlar sağlayacaktır. İyileştirme aşamasında edinilen tecrübe ve kazanımlar afet zararlarının azaltılması ve hazırlıklı bulunma bakımından yeni yöntemlerin geliştirilmesine de yardımcı olabilmektedir<sup>51</sup>.

Afet bölgesinin fiziki olarak iyileştirilmesi ile toplumun sosyal, ekonomik ve psikolojik açıdan afet etkilerinden kurtarılması iyileştirme ve yeniden inşa safhasının en önemli özellikleridir. Her afetin, bölgelere fiziksel etkileri ve o bölgede yaşayan toplumlara sosyal, kültürel, ekonomik ve psikolojik etkileri birbirinden farklıdır. Bu nedenle her afetten sonra edinilecek kazanımlar, afet zararının azaltılması ve hazırlıklı bulunma konusunda yeni tecrübelerin edinilmesini sağlayacaktır.

---

<sup>51</sup> Hayat Kabasakal, *Afet ve İnsan; 1999 Marmara Depreminin Yansımaları*, Boğaziçi Üniversitesi Yayinevi, İstanbul, 2008, ss. 81-97.

Modern afet yönetim sistemlerinde iyileştirme; Hayatı normale dönüştürmek için bir çaba olarak görülse de, zararı azaltmak açısından da bir amaç olarak görülmektedir.

Doğal ve teknolojik afetlere maruz kalmış bölgelerdeki fiziki şartların iyileştirilmesini içeren ve altyapı çalışmaları olarak ifade edilen su, kanalizasyon, haberleşme ve geçici barınma yerlerinin hazırlanması iyileştirme safhasının temel niteliklerindedir. Afet yönetimi konusunda yapılan araştırmalarda, normal hayata dönüşü hedefleyen yeniden inşa safhası da iyileştirme ile beraber düşünülmektedir. Bireylerin ve toplumların afet dönemindeki ihtiyaçlarının, afet öncesindeki seviyelerine ulaşmaya kadar bu iki evrenin faaliyetlerinin bir bütün olarak yürütülmesi gerekliliği araştırmacılar tarafından vurgulanmaktadır<sup>52</sup>.

İyileştirme evresi, afetzedelerin temel ihtiyaçlarının asgari seviyede sağlanması olarak kabul edilmekle birlikte, yeniden inşa ile hayatın normale döndürülmesi ve afet öncesi şartların oluşturulması olarak kabul edilmektedir.

İyileştirme çalışmaları ile afet öncesi sosyal, ekonomik, toplumsal ve psikolojik hayata yeniden dönülmesi mümkün değildir. Afet öncesi şartların yeniden oluşturulması ancak iyileştirme ile birlikte yeniden inşa safhasının beraber icra edilmesi ile sağlanabilmektedir.

İyileştirme ve yeniden inşa özelliklerinin bir arada yürütülmesi, afet sonrası normal hayata dönüşte önemli bir basamak olarak görülmeli ve afet planlamalarında bu iki husus birlikte planlanmalıdır.

### **2.3.BÜTÜNLEŞİK AFET YÖNETİM SİSTEMİ**

Bu kısımda, bütünleşik afet yönetim sisteminin temel ilkeleri, zarar azaltma safhasında yapılacak çalışmalar, hazırlıklı olma safhasında yapılacak çalışmalar, müdahale safhasında yapılacak çalışmalar ve iyileştirme safhasında yapılacak çalışmalar konularına yer verilecektir.

Bütünleşik afet yönetim sistemi; Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlerin meydana gelmesini önleme veya etkilerini azaltmayı amaçlayan risk yönetiminin zarar azaltma ve hazırlık safhaları ile afete maruz kalınmasından itibaren uygulamaya konulan kriz yönetiminin müdahale ve iyileştirme safhalarını içerir. Bu yönetim sürecinin temelini oluşturan en önemli faktörlerden birisi olarak; risk ve kriz yönetimini zamanında ve en etkin bir şekilde uygulayabilmek için, günümüzün modern yönetim anlayışına uygun bir yasal mevzuat geliştirilerek planlama, karar alma ve değerlendirme süreçlerini kesintisiz sürdürmektedir<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Oktay Ergünay, *Afete Hazırlık ve Afet Yönetimi*, Türkiye Kızılay Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2002, ss. 54-56.

<sup>53</sup> [ftp://79.123.147.210/Makine/tsky2013/TKY202U\[1\].pdf](ftp://79.123.147.210/Makine/tsky2013/TKY202U[1].pdf), (Erişim Tarihi: 24.11.2014).

Bütünleşik afet yönetiminin en önemli özelliği; can ve mal kurtarmak ile yara sarma politikalarının ötesinde, afeti bir sonuç olarak görerek, afet öncesi önleme ve zararı azaltma fonksiyonlarına daha çok önem vermesidir.

Sistemin diğer bir özelliği ise; afet öncesi tüm tehlikeleri ve riskleri hesaplar, yönetim biçiminin bütün evrelerinin uygulanmasını sağlar, evreleri uygularken ülke içindeki tüm kaynakların kullanılmasına özen gösterir ve bütün bu sistemleri uygularken tüm kişi ve kuruluşların faaliyetlere aktif olarak katılmasını hedefler.

Modern bütünleşik afet yönetim sistemlerinin diğer yönetim biçimlerinden en büyük farkı, afeti bir neden değil, sonuç olarak görmesidir. Dolayısıyla afet olayını kabullenmek yerine, önleyici tedbirleri alarak önleyebilmek veya zararlarını en aza indirmeyi hedefler. Son yıllarda ülkemizde çıkarılan yasal mevzuat ve yeni kurumsallaşma özellikleri ile kriz yönetiminden risk yönetimine geçme konusunda önemli çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Ancak ülkemizin yüksek afet riski nedeniyle bu çalışmaların hızlandırılması ve toplumun tüm kesimlerine hitap edilecek bir yönetim sisteminin kurulması gerekmektedir.

Doğal olaylarla meydana gelen deprem, sel, tsunami, çığ düşmesi vb. olaylar ile insan eliyle meydana gelen teknolojik afet olarak nitelendirilen, nükleer sızıntılar, kimyasal kazalar, endüstriyel patlamalar gibi olaylar aslında birer afet değildir. Bu olayların topluma olumsuz etkileri ve sonuçları afet olarak kabul edilmektedir. Bu olayların meydana gelmesinden sonra ortaya çıkan zarar ve kayıpların büyük boyutlara ulaştığı görülmektedir. Artan maddi ve manevi kayıplar, toplumların bu olaylara karşı tedbirler almasını ve oluşan zararların azaltılabilmesi konusunda daha etkili eylem planlarını hazırlamaları gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de, modern afet yönetim sistemleri ve afetlerle mücadele şekilleri konusunda ciddi çalışmalar yapılmaktadır<sup>54</sup>.

Doğal olarak meydana gelen ve sonuçları itibariyle afet olarak nitelendirilen olayların önlenmesi mümkün değildir. Ancak tedbir olarak ve zarar azaltma çalışmalarına önem verilerek etkilerinin en az seviyeye indirilmesi mümkündür. İnsan eliyle meydana gelen teknolojik gelişmelere bağlı olarak artan teknolojik afet olarak nitelendirilen olayların ise, etkilerinin en az seviyede tutulması her zaman daha mümkün görülmektedir.

Doğal ve teknolojik olayların sonucundaki afetlerin etkilerinin en az seviyeye indirilmesi modern afet yönetim sistemleri ile mümkündür. Bu konuda

---

<sup>54</sup> Reis Yomralıoğlu, *Coğrafi Bilgi Sistemleri İle İl Ölçeğinde Afet Yönetim Amaçlı Planlama*, TMMOB Yayınları, Ankara, 2005, ss. 16-17.

insanlık, kendisini koruma ve etkili müdahale reflekslerini geliştirme konusunda sürekli yeni arayışlar içerisinde bulunmaktadır.

Doğal ve teknolojik olaylar, insanlara zarar verdiğinde afet olarak kabul edilmektedir. Önleyici tedbirler, doğru planlama ve etkili müdahale ile afetlerin önüne geçmek mümkündür. Bütün bunlar ise modern ve bütünleşik bir afet yönetim sistemi ile gerçekleştirilebilir.

Bütünleşik afet yönetim sistemi; afet öncesi zarar azaltma ve hazırlık çalışmaları ile başlarken afetlerin önlenmesi ve zararlarının en aza indirilmesini hedefler. Afet meydana geldikten sonra ise etkili ve hızlı bir müdahale ile can ve mal kayıplarını azaltmayı ve arkasından hayatın normale dönüşünü sağlayıcı iyileştirme çalışmalarını yürütür. Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerinde bu hususları gerçekleştirmek için doğru ve günün şartlarına uygun bir mevzuat ve iyi bir planlamaya ihtiyaç vardır.

Modern afet yönetim sistemi; kesintisiz ve kararlı uygulamalar gerektiren bir süreçtir. Bu süreç içerisinde uygulanan her evrenin birbirleriyle fonksiyonel bağlantıları mevcuttur. Modern afet yönetim sistemlerinde zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme gibi 4 ana evre mevcuttur. Ancak sürecin kesintisiz ve uygulanabilir şekilde yürütülebilmesi için; tahmin ve erken uyarı, etki analizi ve yeniden yapılanma gibi evrelerde ilave edilir.

Ülkemizde son yıllarda, özellikle 1999 Marmara depreminden sonra bütünleşik afet yönetim sistemine geçiş konusunda birçok yasal düzenleme ve idari yapılanma çalışmaları yapılmaktadır. Doğal ve teknolojik afetler konusunda Dünyanın en riskli ülkelerinden birisi olan ülkemizde bu çalışmaların kararlı ve hızlı bir şekilde devam ettirilmesi büyük bir zaruret olarak görülmektedir.

### **2.3.1. Bütünleşik Afet Yönetim Sisteminin Temel İlkeleri**

Toplumun kendi imkanlarıyla üstesinden gelemediği fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar ortaya çıkaran ve normal hayatı olumsuz yönde etkileyen afetlerin; meydana gelmeden önceki korunmaya yönelik çalışmalarına "Risk Yönetimi" afet sonrası hayatı normale döndürme çabalarını içeren çalışmalara ise "Kriz Yönetimi" adı verilmektedir. Bütünleşik afet yönetim sisteminde risk yönetiminin ana evreleri olarak; afet öncesi kayıp ve zararların azaltılması, hazırlık, erken uyarı ve tahmin ve afetlerin etki analizlerinin belirlenmesi gibi korunmayı hedefleyen çalışma safhaları bulunmaktadır. Kriz yönetiminin ana evreleri olarak da; müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılanma gibi hayatı normale döndürmeyi hedefleyen çalışma safhaları ön plana çıkmaktadır<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 34-35.

Olası afetlere karşı etkili bir mücadele stratejilerinin geliştirilmesi, toplumların hayatlarının devamı açısından çok önemli görülmektedir. Bu stratejilerin gerçekleştirilebilmesi ise afet olgusuna öncesi ve sonrası ile bir bütün olarak bakılabilmesi ile mümkündür. Modern bütünleşik afet yönetim sistemleri her ne kadar; zarar azaltma, hazırlık müdahale ve iyileştirme gibi dört ana evreden oluşsa da sürecin etkin ve etkili yürütülebilmesi için bu evreler 8' e kadar çıkartılabilmektedir.

Afetler aslında bir sebep değil sonuç olarak görülmektedir. Bu nedenle bütünleşik afet yönetiminin tüm evrelerinin kesintisiz ve bilimsel olarak uygulanması afetlerin önlenmesi veya etkilerinin en az seviyeye indirilmesinde önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal hayatı olumsuz yönde etkileyen can ve mal kayıpları ile ekonomik zararlara yol açan doğal ve teknolojik afetlere karşı uygulanan bütünleşik afet yönetim sistemi, afet öncesi, afet sırası ve sonrası olmak üzere üç safha şeklinde uygulanır<sup>56</sup>.

Afet yönetimlerinin temel hedefi; olası afetlerdeki can ve mal kayıplarını en az seviyeye indirebilmek ve toplumu doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlerden koruyabilmektir. Bütünleşik modern afet yönetim sisteminin uygulandığı ülkelerde asıl hedef zararı azaltma çalışmaları ile olası afetleri, önceden alınacak tedbirlerle önleyebilmek ve müdahale ile iyileştirme çalışmalarını en verimli bir biçimde uygulamaktır. Doğal afetlerin etkilerinin yanında özellikle teknolojik gelişmelere bağlı olarak artan sanayileşme beraberinde insan kaynaklı teknolojik afetlerin artmasına neden olmaktadır. Ayrıca sanayileşme ile beraber doğal dengenin bozulması sonucu meteorolojik kaynaklı afetlerde de büyük artışlar meydana gelmektedir. Bütün bu nedenlerden dolayı modern bütünleşik afet yönetim sistemleri bilimsel olarak uygulanmak suretiyle toplumları afetlerden koruma asıl amaç olarak görülmektedir.

Bütünleşik afet yönetim sisteminde ana hedefler; tehlikeleri önceden belirlemek, sistemin tüm evrelerini bilimsel olarak uygulamak, bu sistemi uygularken kaynakları en verimli bir biçimde uygulamak ve toplumun her kesiminin bu çalışmalara katılımını sağlamak olmalıdır.

Olası doğal ve teknolojik afetlerde kayıp ve zararların en az seviyeye indirilmesi meydana gelebilecek risklerin önceden belirlenerek gerekli tedbirlerin alınması sistem uygulanırken bilimsel yöntemlerin kullanılması, bütünleşik modern afet yönetim sistemlerinin temel özelliklerindedir. Çağdaş ve modern bu yönetim sistemi uygulanırken bireyden başlayarak en yetkili makamlara kadar

<sup>56</sup> [www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeld=7561](http://www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeld=7561), (Erişim Tarihi: 16.10.2014).

toplumun her kesimine büyük görev ve sorumluluk düşmektedir<sup>57</sup>.

Doğal ve teknolojik afetler aslında birer sebep değil sonuç olarak görülmektedir. Bu nedenle afetleri oluşturan sebepleri ortadan kaldırmak meydana gelebilecek olumsuzlukların ve zararların önlenmesinde önemli birer faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütünleşik afet yönetim sisteminin başarı ile uygulayan ülkelerde bir afet kültürünün bulunduğunu göz ardı edemeyiz. Afetlerle mücadele bireylerden başlayarak en yetkili makamlara kadar toplumun tüm kesimlerinin topyekün mücadele etmeleri ve afet yönetim sistemlerinin vazgeçilmez birer parçaları olduklarını benimsemeleri ile mümkündür.

Çağdaş ve modern afet yönetim sistemlerinde temel amaçlar; öncelikle afetlerin mümkün olduğu kadar önlenmesi, mümkün olmadığı durumlarda ise müdahale ve iyileştirme faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde uygulanarak normal hayata en kısa sürede geçebilmek önemlidir.

### **2.3.2. Zarar Azaltma Safhasında Yapılacak Çalışmalar**

Risk yönetiminin birinci ve en önemli aşaması olan kayıp ve zarar azaltma evresi; can ve mal kayıplarını azaltmayı veya önlemeyi asıl hedef olarak belirlemekle birlikte afet sonrası iyileştirme ve afet bölgesinin yeniden inşasını içeren faaliyetlerle başlayan ve o bölgede meydana gelecek bir sonraki afete kadar devam eden bir süreçtir. Bu evrede uygulanan tedbirlerin özellikleri incelendiğinde afetin etki alanına göre, yerleşim bölgesinde belirli bir alanda veya ülke genelinde olmak üzere çok geniş bir uygulama sahası bulunmaktadır<sup>58</sup>.

Zarar azaltma ve kayıpları önleme aşaması bütünleşik afet yönetiminin en önemli ve temel unsuru olarak kabul edilmektedir. Afetlere müdahale aşaması ile başlayan ve iyileştirme aşaması ile devam eden bu süreç bir sonraki afete hazırlık safhalarının tüm özelliklerini de içerisinde barındırır. Zarar azaltma ve kayıpların önlenmesi evresinin uygulanmasında toplumların gelişmişlik seviyesi ile doğrudan bir ilgi mevcuttur. Toplumların gelişmişlik seviyesi arttıkça insan hayatına verilen değerde artmakta dolayısıyla insan hayatını tehlikeye atan doğal afetlere karşı daha fazla tedbir alınması gerekliliği toplum tarafından içtenlikle benimsenmektedir.

Ülkemizde son yıllarda benimsenen afetle mücadele politikalarında artık “yara sarma” özelliğinden daha çok zarar ve kayıpların azaltılması çalışmalarına daha çok önem verilmektedir.

Toplumun sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik dengelerini bozan can ve mal kayıplarına neden olan afetlere karşı her zaman hazırlıklı bulunmak bütünleşik

<sup>57</sup> Tefik Erkal, “Türkiye’de Afet Yönetimi”, *Doğu Coğrafya Dergisi*, 2009, ss. 40-63, s. 56.

<sup>58</sup> Ergünay, a.g.e.,ss. 11-13.

modern afet yönetimlerinin temel özelliğidir. Zarar azaltma evresinin önemli bir safhası da erken uyarı sistemleridir. Depremlerin önceden tahmin edilmesi mümkün olmamakla birlikte meteorolojik ve teknolojik afetlerde ise erken uyarı sistemleri ile afetleri büyük ölçüde önlemek mümkündür. Ayrıca yerleşim bölgelerinin seçiminde zeminin jeolojik özelliklerine göre imar açısından sağlam zeminlerin seçimi, doğal ve teknolojik afetlerin etkilerine karşı önleyici tedbirlerin alınması, hazırlık safhasının en önemli unsurlarından olan afet plan ve senaryoların uygulamaya hazır halde bulundurulması ve toplumsal afet bilincinin tüm kesimler tarafından benimsenmesi zarar azaltma evresinin önemli fonksiyonlarındanıdır.

Afetlere karşı önceden yapılacak kayıp ve zararları azaltma çalışmaları, bütünleşik ve modern afet yönetiminin başarısının önemli bir faktörüdür. Zararı azaltma aşamasında hedef riskin önlenmesi ve zararların en az seviyede tutulabilmesidir. Kayıp ve zararların azaltılması çalışmaları mevcut tehlikelerin afet haline gelmesinden önce yapılması esastır.

“Felaket başa gelmeden evvel önleyici ve koruyucu tedbirleri düşünmek lazımdır geldikten sonra dövünmenin yararı yoktur”. Atatürk tarafından söylenen bu özlü söz afet zararlarının azaltılması çalışmalarının ne kadar önemli olduğunu belirtmek bakımından ülkemizin afetle mücadele politikasına düstur olabilecek bir örnek olarak görülmektedir.

Zarar azaltma safhasının en önemli niteliklerinden birisi özellikle kentlerdeki mevcut yapı stokunun incelenerek afetlere karşı dayanıklı hale getirilmesidir. Bu aşamada gerekiyorsa güçlendirme işlemlerini yapmak veya dayanıklılık özelliklerini kaybetmiş riskli binaların yenilerinin yapılması sağlıklı kentler oluşturmak bakımından önemlidir. Bu evrede yapılması gereken diğer bir faaliyet grubu ise toplumun tüm kesimlerinin bireyden en yetkili organlarına kadar afet eğitiminden geçirilerek temel afet bilincinin yerleştirilmesidir. Doğal afet sigorta sistemlerinin toplum tarafından benimsenmesi sağlanarak yapıların teknik güvence altına alınması ve mevzuatta bulunan afet yönetimi ile ilgili yasal eksikliklerin giderilmesi bu evrede uygulanacak diğer tedbirler olarak görülmektedir<sup>59</sup>.

Toplumları doğal ve teknolojik afetlere hazır hale getirebilmenin en önemli özelliklerinden birisi yaşadığımızın kentlerin afetlere hazır olmasıdır. Kentlerdeki mevcut yapı stokunun özellikle deprem ve sel afetlerine karşı dirençli olmalarının sağlanmasıdır. Bilimsel ve modern planlama esaslarının tatbiki ile konut ve iş

---

<sup>59</sup>Kabasakal, a.g.e., ss.13-14.



yerlerinin dayanıklılıklarının sağlanması muhtemel can ve mal kayıplarını en az seviyeye indirilmesini sağlayacaktır.

Şehirlerin anayasası plandır. Planlı ve düzenli şehirler modern toplumların en önemli göstergelerinden birisidir. Bütünleşik afet yönetiminin bütün evrelerinin ortak noktası iki özelliği içerisinde barındırmaktadır. Bunlardan birincisi güvenli yapılar ikincisi ise afet kültürüdür.

### **2.3.3. Hazırlıklı Olma Safhasında Yapılacak Çalışmalar**

Afet ve acil durumlara karşı hazırlıklı bulunma safhası toplumsal seferberliği gerektiren stratejik bir özelliğe sahiptir. Bu stratejinin en önemli niteliği içinde yaşadığımız yapıların yıkılmalarını önleyecek türde teknik sistemler kurmak ve her zaman yeni teknikler geliştirerek yapı güvenliğini ön planda tutmaktır. Geçmişten günümüze kadar afetlerin zarar ve kayıpları incelendiğinde karşımıza hep sistem bozukluğu ve stratejik hedeflerin bulunmaması çıkmaktadır. Bu bozukluğun giderilmesi ancak bütünleşik ve modern afet yönetim sistemlerinin oluşturulması ile mümkündür. Doğal ve teknolojik afetlere karşı hazırlıklı bulunmak önleyici tedbirleri almadan kaderci bir anlayışla felaketlerin başa geleceğini kabullenmek ve çadır stoklamaktan ibaret değildir aksine afet risklerine karşı toplumsal dayanışma içerisinde topyekün mücadele etmektir<sup>60</sup>.

Hazırlıklı olma evresinin en önemli özelliği afet risklerine karşı gerekli önlemleri alarak yerinde ve zamanında etkili organizasyonlar geliştirilebilmektedir. Afet planlamaları, toplumsal bilincin yerleştirilmesi, etkili müdahale ve erken uyarı sistemlerinin kurulması afetlere karşı hazırlıklı olabilme kabiliyetlerinin temel niteliklerindedir.

Toplumları olumsuz etkileyen her hangi bir acil duruma karşılık verebilme reflekslerini içeren hazırlıklı olma safhası can ve mal kaybının en az seviyede tutulmasında önemli bir role sahiptir. Zarar azaltma safhası ile riskleri tamamen yok etmemiz mümkün olmamaktadır. Öyleyse hazırlıklı olma ile afet risklerinin minimize etmek mümkün görülmektedir.

Normal yaşantıyı kesintiye uğratarak veya aksatarak toplumsal hayatı olumsuz yönde etkileyen fiziksel ekonomik ve sosyal kayıplara sebep olan doğal afetlere karşı hazırlıklı bulunma sistemleri Afet öncesi risk yönetimi ve afet meydana geldikten sonraki çalışmaları içeren afet yönetimi olarak iki gruba ayrılmaktadır. Doğal ve teknolojik afetlerin meydana gelmeden önceki faaliyetleri içeren risk yönetiminde amaç olası risk ve zararların azaltılması risk düzeylerinin olası ihtimallerin hesaplanması ve buna göre hazırlık stratejilerinin tespit

<sup>60</sup> Polat Gülkan, *Afete Karşı Hazırlıklı Olma: Planlama ve Yapı Denetim*, Mesa Yayınları, Ankara, 1999, ss. 93-94.

edilmesidir. Risk yönetiminde temel amaç mümkünse afetleri önlemek veya en az zararlar atlatılmasını sağlamak ve öncelikli hedefleri belirlemektir<sup>61</sup>.

Hazırlıklı bulunma safhası gerçekte afet öncesi risk yönetimi ile afet sırasında ve sonrasındaki faaliyetleri içeren afet yönetiminin tümünü kapsamaktadır. Afet yönetim sistemlerinde afetten sonraki süreç olan afet yönetim sistemi kriz yönetim sistemi olarak da adlandırılmaktadır. Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerinde asıl hedef risk yönetimini her türlü unsurları ile doğru planlayarak afet sürecini en az can ve mal kaybı ile atlatabilmek olası ekonomik sosyal ve toplumsal kayıpları minimum seviyede tutabilmektir.

Modern afet yönetim sistemlerinde bütün faaliyet evrelerinin birbirlerini tamamlayıcı nitelikleri bulunmasına rağmen asıl önemli unsur risklerin önceden öngörülerek zararların azaltılması ve mümkünse önlenmesidir. Afetlerden “yara almama” stratejisi hazırlıklı bulunma evresindeki en önemli faaliyet konusu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkemizde tarihsel süreç incelendiğinde meydana gelen depremlerdeki can kaybı oranlarının Japonya ya göre on kat, ABD’ye göre ise tahmini olarak yüz kat daha fazla olduğu görülmektedir. Bu farkın en büyük nedeni ise adı geçen bu ülkelerde modern afet sistemlerinin uygulanması ve toplumsal afet bilincinin yerleşmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Depremlere karşı önceden alınacak tedbirlerle can ve mal kaybının en az seviyede tutulması her zaman mümkündür. Toplumsal afet bilincinin oluşturulması, yapısal ve yapısal olmayan tedbirlerin alınması, afet önce sırasında ve sonrasındaki hareket tarzlarının halka öğretilmesi ile depremlerin olası zararlarının en aza indirilmesi mümkündür<sup>62</sup>.

Afetlere, özellikle de depremlere karşı hazırlıklı bulunma faaliyetlerinin en önemli iki aşaması yapıların depreme hazır hale getirilmesi ve afet kültürünün toplumsal hayatta benimsetilmiş olması ilişkilidir. Afet öncesi sırasında ve sonrası ile ilgili risk ve kriz yönetimi sisteminin doğru bir biçimde uygulayan ülkelerde can ve mal kayıplarının en az seviyeye indirilebildiği görülmektedir. Bunun en çarpıcı örneklerini ülkemiz ile ABD ve Japonya’nın karşılaştırılmasında görmekteyiz.

Afetlerin bir sebep değil sonuç olduğunu düşündüğümüzde afet olmadan önce alınacak yapısal önlemler ve halkın eğitimi ile zararların önlenmesi mümkündür. Bu sistem ise ancak modern bir afet yönetim modeli ile gerçekleştirebiliriz.

<sup>61</sup> [https://staffroster.metu.edu.tr/my\\_staff\\_roster.php?ssn=Mjg0MzY=&action=Publications](https://staffroster.metu.edu.tr/my_staff_roster.php?ssn=Mjg0MzY=&action=Publications), (Erişim Tarihi: 30.12.2014).

<sup>62</sup> <http://www.ibt.org.tr/userfiles/file/okullardaafetehazirlikkitabi.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.10.2014).

#### 2.3.4. Müdahale Safhasında Yapılacak Çalışmalar

Kriz yönetimi sisteminin en önemli aşaması olan müdahale safhasında Afetin yerel, bölgesel ve ülke genelini etkileme derecesine göre ülkenin tüm imkan ve kabiliyetlerinin zamanında hızlı ve etkili bir şekilde kullanılarak afet zedelerin kurtarma, ilkyardım, barınma, iaşe, korunma güvenlik ve psikolojik destek ihtiyaçlarının karşılanabilmesi temel özellik olarak görülmektedir. Bu ihtiyaçların karşılanabilmesi ve etkili bir müdahale evresi için müdahale deneyimi iyi bir planlama ve koordinasyon ile yetki ve sorumlulukların doğru bir şekilde dağıtılması gerekmektedir<sup>63</sup>.

Müdahale çalışmalarının başarılı bir şekilde yürütülebilmesi afet öncesi hazırlık ve zarar azaltma faaliyetlerinin yapılmış olmasına bağlıdır. Müdahale evresinin ana hedefi meydana gelen afete anında müdahale ederek mümkün olan en fazla sayıda insanı ve canlıyı kurtarmaktır. Kriz yönetimi müdahale safhası ile başlar afetin yerel bölgesel ve ülke genelindeki etki derecesine göre müdahale şekli belirlenmektedir. Afetin tüm ülkeyi etkileme durumuna göre küresel (uluslararası) müdahale ve yardım ihtiyaçları da değerlendirilebilir.

Müdahale evresinin afetin hemen sonrasında başlayarak 3 gün ile 1-2 aylık bir süreç içinde tamamlanması hedeflenmelidir. Aynı zamanda bu evrede yapılan faaliyetlerle hayatın normale dönüşü ile ilgili çalışmalara da başlanmış olması düşünülmektedir.

Müdahale safhasında başarılı olabilmek için afet öncesindeki hazırlık safhasında yapılacak doğru planlamalar, lojistik destek planlarının hazır bulunması ve iyi bir afet yönetim organizasyonu gereklidir. Acil kurtarma ve ilk yardım, barınma iaşe ve sağlık hizmetlerinin zamanında yapılabilmesi imkan ve kabiliyetlerin en iyi şekilde kullanılabilmesi için lojistik destek planlarının yapılmış olması zorunludur. Bu planlamada afetin büyüklüğüne göre hemen ihtiyaç duyulacak ve daha sonra temin edilecek malzemeler için malzeme envanterleri ile bilgi veri tabanlarının afet öncesinde aktif halde bulundurulması gerekir. Ayrıca yurt içi ve yurt dışından gelecek yardım malzemelerinin afet bölgesine dağıtımının yapılabilmesi için lojistik destek merkezleri ve depoları afet olmadan önce belirlenmelidir<sup>64</sup>.

Müdahale kullanılacak tüm malzeme ve teçhizatlar la ilgili lojistik planlamalar ve kaynak tespitleri afet öncesi hazırlık safhasında yapılmalıdır. Eldeki mevcut kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılarak kurtarma ilkyardım iaşe ve barınma çalışmaları yapılmalıdır. Müdahale safhasındaki

<sup>63</sup>Ergünay, a.g.e.,ss. 32-34.

<sup>64</sup>Kadioğlu, a.g.e.,ss. 71-73.

çalışmalar iyileştirme ve hayatın normale dönüşünü sağlamada en önemli etken olarak görülmektedir.

Kriz yönetimi olarak da adlandırılan afet yönetiminin ikinci safhası “Afetin meydana geldiği andan itibaren yapılmaya başlanan ve iyileştirme safhasına kadar devam eden” müdahale safhasıdır. Müdahale evresinin en önemli özelliği devletin tüm imkan ve kabiliyetlerinin önceden planlanarak afetin meydana gelmesinden itibaren etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasıdır. Bunun sağlanabilmesi için iyi ve doğru planlama koordinasyon yetki ve sorumlulukların önceden dağıtılmış olması gerekmektedir<sup>65</sup>.

Müdahale imkan ve kabiliyetlerinin afet öncesinde tespit edilerek planlamalarının yapılmış olması afet sırasındaki müdahale başarılarını artırmaktadır. Müdahale evresinde temelde can ve mal kurtarma acil işlemlerin barınma güvenlik ve psikolojik destek ihtiyaçlarının karşılanması hedeflenmektedir. Müdahale evresinde afetzedelerin temel ihtiyaçlarının karşılanması afet öncesindeki normal hayata geçişi kolaylaştıracaktır. Bu nedenle bu safhada iyi bir afet yönetimi koordinasyon ile devletin imkan ve kabiliyetlerinin en verimli bir şekilde harekete geçirilmesi sağlanmalıdır.

Müdahale safhasında amaç afetten en az zararla kurtulmaktır. Bazen bu safha iyileştirme safhası ile birbirine girift olarak aynı özellikleri de gösterebilmektedir.

### **2.3.5. İyileştirme Safhasında Yapılacak Çalışmalar**

Afete maruz kalmış toplulukların fiziksel ve insani ihtiyaçlarının en az afet öncesi düzeye getirilmesi ile ilgili yapılan çalışmalar iyileştirme safhasının faaliyet alanı içerisine girmektedir. Bu safhadaki temel özellik afet şartlarının afet öncesi şartlara dönüştürülebilmesi için toplumun desteklenmesidir. Bu destek sağlanırken afetten etkilenmiş tüm kesimlerin iyileştirmenin olumlu etkilerinden faydalanacak şekilde planlamalar yapılmalıdır. İyileştirmede amaç afet öncesine dönüşü sağlamak ise de daha geniş kapsamlı hedef olarak da afet öncesi şartlardan daha ileri ve kalıcı şartları düzenleyebilmektedir<sup>66</sup>.

Klasik ve toplumun ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olan afet yönetim sistemlerinde yara sarma safhası olarak görülen iyileştirme safhasında toplumun afet öncesi şartlara döndürülmesi asıl amaç olmalıdır. İyileştirmenin diğer önemli fonksiyonları olarak afet sonrası bireylerin psikolojik rehabilitasyonuna ilişkin çalışmalar, ekonomik hayatın yeniden canlandırılması, toplumun ekonomik ve

<sup>65</sup>Ergünay, a.g.e., ss. 51-53.

<sup>66</sup> [http://www.izmir.gov.tr/ortak\\_icerik/izmir/KYM\\_PDF/NECMETTIN%20SAHIN.pdf](http://www.izmir.gov.tr/ortak_icerik/izmir/KYM_PDF/NECMETTIN%20SAHIN.pdf), (Erişim Tarihi: 20.12.2014).

sosyal kayıplarının telafisi için sigorta sisteminin devreye sokulması gösterilebilir. Toplumları afet öncesine dönüştürme birbirleriyle doğrudan ilişkili birçok faaliyet çeşidini içerir. Burada amaç dönüştürme olmakla beraber mümkünse afet öncesi şartların daha ilerisine toplumu getirebilmek asıl hedef olmalıdır.

Dünyadaki afet stratejilerinin önceki yaklaşımı ve metodu, afet sonrası acil durum yönetimi ve yara sarma sistemi üzerine kurulu idi. Afet sonrası yürütülen bu faaliyetler genel olarak; acil ve hızlı arama kurtarmanın yapılması, temel sağlık hizmetleri, yurt dışından gelen aynı ve nakdi yardımların afetzedelere ulaştırılması, ön ve kesin hasar tespitleri, hak sahiplerinin tespit edilmesi, meydana gelen hasarların analiz edilerek, zemin, yapılaşma ve havza özellikleriyle olan ilişkilerinin ortaya konulması şeklinde yapılan faaliyetlerdir. Doğal afetlerin sıkça yaşandığı ülkemiz afet sonrası organizasyonlarda oldukça deneyimlidir. Günümüzde yeni gelişen afet politikalarının genel özelliği ise afet öncesi riskleri iyi yöneterek afet sonrası karşılaşılan kayıpların azaltılmasıdır<sup>67</sup>.

Afetlerin toplumlar üzerindeki olumsuz izlerini silmeyi ve yeniden dönüşümünü amaçlayan iyileştirme safhası uygulanırken ülke kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılması ve iyileştirmenin olumlu etkilerinden toplumun tüm kesimlerinin eşit şekilde faydalanmasının sağlanması gerekmektedir.

Afetten doğrudan veya dolaylı yönden etkilenmiş bulunan yerleşim bölgelerinin ve afetzedelerin temel alt yapı ihtiyaçları (elektrik su kanalizasyon ulaşım vb.), sosyokültürel ve sosyoekonomik ihtiyaçlarının karşılanarak afet öncesi şartlara dönüşün sağlanabilmesi iyileştirme evresinin temel hedeflerindedir<sup>68</sup>.

İyileştirme evresindeki çalışmalar toplumu ve insanları afet öncesi şartlara geri döndürmeyi hedeflerken bir yandan da yeniden inşa uygulamaları ile zarar azaltma safhasının faaliyetleri ile bir bütünlük içinde buldukları görülmektedir. Modern afet yönetim sistemlerinde iyileştirme safhasına büyük önem verilmektedir. Bu safhada yapılacak işlerde zamanlama ve zamanın ekonomik kullanılması dikkat edilmesi gereken konulardandır. Örneğin bazı çalışmalar kısa sürede belirtilmelidir. (Geçici iskan elektrik su kanalizasyon gibi) bazı faaliyet çeşitleri ise bir plan dahilinde kısa orta ve uzun vadeli olarak yürütülmeli ve ihtiyaç sahipleri de zamanlama konusunda bilgilendirilmelidirler. İyileştirme çalışmaları yürütülürken, insanların ve toplumların insani, kültürel ve sosyal değerlerine saygı gösterilmeli toplumsal duyarlılık gerektiren konularda afet yöneticileri mutlaka bilgi sahibi olmalıdırlar.

<sup>67</sup><http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/pdf/3887.pdf>, (Erişim Tarihi: 26.05.2014).

<sup>68</sup>Ergünay, a.g.e.,ss. 18-19.

İyileştirme çalışmalarının bir parçası olarak görülen yeniden inşa çalışmaları zarar azaltma evresi ile birlikte düşünülmelidir. Afete maruz kalmış bölgeleri insani ve fiziksel olarak afet öncesi döneme döndürme gayretleri olarak görülen bu safhada toplumsal rehabilitasyon hizmetleri kesinlikle unutulmamalıdır.

Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerinde afet bölgelerinde ki hayatın normale döndürülerek afetzedelere afet öncesi şartları sağlama hedefi bulunan iyileştirme aşaması esasında müdahale aşaması ile başlar ve zarar azaltma aşamasına kadar devam eder. Bu süreçte afetzedelerin yeterli haberleşme, düzenli ulaşım, su, elektrik, kanalizasyon ile barınmalarını sağlayacak geçici ve kalıcı iskan olanakları sağlanması hedeflenir. Ekonomik ve sosyal hayatında geliştirilmesi konusundaki faaliyetlere de ağırlık verilerek afet öncesi şartlara dönüş ve hatta afet öncesinden daha güvenli ve gelişmiş bir çevre oluşturulmasına gayret gösterilir<sup>69</sup>.

İyileştirme ve yeniden inşaa bir bütün olarak düşünüldüğünde afetlerden gerekli dersler alınarak yapılacak olan çalışmalarda afet öncesindeki normal hayata dönüşten daha çok ileri aşamalar düşünülerek daha güvenli ve gelişmiş bir çevre oluşturulmalıdır. İyileştirme safhası devletin imkan ve kaynaklarının en çok kullanıldığı ekonomik ve sosyal açıdan afetzedelere birçok yeni projeler geliştirerek afet öncesi şartlara dönüşü hedeflediği önemli bir aşamadır. Bunların sağlanabilmesi iyi bir afet yönetimi ile doğru planlamalar ile mümkündür.

Afet yöneticileri, afetin genel değerlendirilmesi ve uygulanan tüm sistemlerin uygulama sonuçlarını bu safhada test ederler. Hazırlık ve müdahale safhalarındaki doğru ve yanlış davranış biçimleri bu safhada izlenebilir. Bu nedenle her afet bir ders niteliğindedir ve sonraki afet planlamalarından önemli bir yol göstericidir.

## **2.4.TOPLUM TABANLI AFET YÖNETİM SİSTEMİ**

Bu kısımda, toplum genelinde eğitim, afet bilinci ve yetişkinlerin eğitimi, afet bilincinin eğitim sisteminde yer alması, toplumun ve yerel toplulukların örgütlenmesi, yöneticilerin ve meslek adamlarının eğitimi, üniversite öğretim programlarında afet eğitimi, afet uygulama ve politikalarında eşgüdümün önemi, afet planlaması yapılırken dikkat edilmesi gereken hususlar ve afet yönetiminin sekiz temel fonksiyonunun birleştirilmesi konularına yer verilecektir.

Afet yönetim sisteminin toplumun tüm kesimlerine hitap edebilecek şekilde yaygınlaştırılması ve toplumsal afet kültürü bilincinin yerleştirilmesi modern afet

<sup>69</sup> Necmettin Şahin, *Afet Yönetimi Ve Acil Yardım Planları*, TMMOB Yayınları, 2009, ss. 131-142.

yönetim organizasyonlarında önemli bir hedef olarak görülmektedir. Bu hedefe ulaşabilmek için ilk ve orta dereceli eğitim programlarında etkili ve bilgi nitelikleri ön plana çıkarılmış afet paket programlarının yürütülmesi, ayrıca araştırmacı uygulayıcı ve bilgi taşıma özellikleri bulunan bir öğretim sisteminin uygulanması önemli görülmektedir. Toplumun önemli bir unsuru olan sivil toplum kuruluşları ve diğer yerel kuruluşlarda temel afet kültürünün yerleşmesini sağlamak ve özellikle de afet yönetimindeki zarar azaltma çalışmalarında sivil toplum kuruluşlarının desteğini sağlamaktır. Toplumlardaki en büyük gücün toplumsal dayanışma ve yardımlaşma olduğunu 1995 HanshinAwaji depremindeki yardımlaşma özelliklerinden görmekteyiz<sup>70</sup>.

Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerinin en önemli iki özelliği bilimsel nitelikleri ön plana çıkarılmış bir yönetim sistemi ile toplumun tüm kesimleri tarafından benimsenmiş bir afet kültürünün yerleştirilmesidir. Toplum tarafından benimsenmemiş hiç yönetim sisteminin pratikte başarılı olması mümkün değildir. Bunu sağlamanın en etkili metodu ise kitlesel eğitim araçları ile örgün ve yaygın eğitim metotlarını kullanmaktır.

Afet yönetimin toplumun tabanına kadar indirilmesi çok katılımcı ve paylaşımcı bir yönetim tarzının oluşturulması afetlerle mücadelede en büyük kazanım olacaktır. Bunun sağlanmasında önemli bir itici güç olarak eğitim kurumları kullanılabilir.

Modern afet yönetiminin bütün evrelerinde toplumun aktif olarak rol almasını benimseyen bu sistemde dünyada ülkelerin kültürel sosyoekonomik ve siyasi şartlarına göre toplumun yönetime katılımı farklı özellikler arz etmektedir. Ancak bu konudaki temel prensipler olarak; vatandaşların sivil toplum kuruluşlarının gönüllü teşekküllerinin afetle ilgili genel planlamalarda aktif bir rol almasıdır. Afetleri ilk yaşayanlar zarar görenler ilk ve acil müdahaleyi yapanlar bireyler ve toplumdur. Bu nedenle afet hazırlık çalışmaları sadece kamu kuruluşları ile sınırlı tutulmamalıdır. Afeti yaşayanları da sistem içine alınarak afetlerle mücadele edebilmede başarılı sonuçlar elde edebilecektir. Özellikle zarar azaltma ve safhalarında toplumla bütünleşmeyen bir afet yönetim sisteminin uygulanabilirliği mümkün değildir. Bu nedenle güvenli ve afete karşı hazır toplumlara oluşturmak için bireylerin, sivil toplum kuruluşları ve halkın da içinde olacağı toplum tabanlı bir afet yönetim sistemi kurulmalıdır<sup>71</sup>.

Toplum tabanlı afet yönetim sistemi günümüzde en kapsamlı ölçüde Japonya'da uygulanmaktadır. Doğal afetler bakımından dünyanın en riskli

<sup>70</sup> <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/4179/4658.pdf>, (Erişim Tarihi: 17.11.2014).

<sup>71</sup> [www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeld=7561](http://www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeld=7561), (Erişim Tarihi:28.07.2014).

ülkelerinden birisi olan Japonya'da bu sistemde 4 sorumluluk seviyesi tespit edilmiştir. Bunlar ulusal hükümet düzeyi, bölgesel hükümet düzeyi, belediye düzeyi ve halk vatandaş düzeyidir. Modern afet yönetim sisteminin 4 aşamalı olan zararı azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme safhalarının her birinde toplum tabanının (birey gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları) yer alması afetlere karşı mücadelede başarıyı artıracaktır.

Toplumsal yardımlaşma, direnç, ortak hareket edebilme özelliklerinin toplumların zor ve sıkıntılı dönemlerinde daha da arttığı sosyolojik araştırmalarda ortaya çıkmıştır. Zor anlarında birbirleriyle kenetlenen toplumların ülkeyi yönetenlerle afet yönetimi konusunda kenetlenmemesi mümkün değildir.

Afetler doğrudan halkı etkilemektedir. Afetten etkilenen halk yine kendi içinde örgütlenerek ilk müdahale ve yardımı da kendisi yapmaktadır. Öyleyse halkı toplumu ve gönüllü sistemleri afet yönetiminin dışında bırakmak mümkün değildir. Halkın ve toplumun benimsemediği bir afet yönetim sisteminin başarılı olması mümkün değildir. Günümüzde dünyada afet yönetimi konusunda başarılı olan ülkelere baktığımızda genellikle hepsinde halkın ve gönüllü teşekküllerin sistem içerisinde önemli aktörler oldukları görülmektedir.

Ülkemizin afet yönetimi ağırlıklı olarak merkezi idarenin kontrolü altındadır. Bu konuda dünyadaki başarılı yönetim modelleri incelenerek ülkemizde de uygulamaya konulmalıdır.

#### **2.4.1. Toplum Genelinde Eğitim**

Doğal ve teknolojik afetlere karşı toplum genelinde afet farkındalığının sağlanmasındaki en önemli araçlardan bir tanesi eğitimidir. Temel afet bilincinin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılarak afet öncesinde bu farkındalığın yerleştirilmesi, bütüncül ve genel bir perspektif olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>72</sup>.

Afetleri önleme ve zararlarını azaltma stratejilerinin en önemli unsurlarından birisi eğitimidir. Toplumlarda temel afet bilincinin oluşturularak afetlere karşı her konuda dirençli ve organize olabilen kitleler ortaya çıkarabilmek temel hedef olarak kabul edilmelidir. Afet farkındalığını toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırabilmek için stratejik eğitim planlamasına ihtiyaç vardır. Modern ve bütüncül afet yönetim sistemlerinde özellikle zarar azaltma ve hazırlık süreçlerinde toplumsal afet eğitimlerine büyük önem verilmektedir. Temel afet bilincinin toplumdaki tüm kesimlere yaygınlaştırılması afet öncesi yapılacak çalışmalar ile afet sırasındaki müdahale ve iyileştirme faaliyetlerinde büyük kolaylıklar sağlayacaktır.

<sup>72</sup> Zuhal Odabaş, *Sürdürülebilir Afet Yönetimi ve Kadın*, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, 2010, Ankara, ss. 67-69.



Afetlere hazır bir toplum meydana getirebilmek için ülke genelinde eğitim seferberliği başlatılarak afet farkındalığının toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılması sağlanmalıdır. Bunun sağlanabilmesi için özellikle afet konusunda sorumlu ve yetkili kurumların stratejik planlamalarında eğitim konseptinin bütüncül bir perspektif olarak yer alması gerekli görülmektedir.

Dünyadaki doğal kaynaklı afetlerin önemli bir bölümünü oluşturan depremler önlenmesi mümkün olmayan bir afet türüdür. İnsanlar için, gerekli tedbirler alınmadığında büyük riskler ortaya çıkaran depremlerin nasıl meydana geldiği zararların azaltılması ve önlenmesi için hangi tedbirlerin alınması gerektiği konusunda bilgi sahibi olan toplumlar; doğal afetlere karşı daha bilinçli olarak yetişecek ve kendilerinden sonra gelecek nesillere karşı afetlere karşı toplumsal duyarlılık ve görevlerini yerine getirmiş bir toplum olarak yerlerini alacaklardır<sup>73</sup>.

Doğal afetler ve özellikle de depremler konusunda toplumsal bilinç ve topyekûn mücadele kabiliyeti bakımından dünya da Japonya halkı önemli bir örnek olarak gösterilmektedir. Doğal afetlerle iç içe yaşayan ve çok önemli afetlerle yüz yüze kalan Japonya halkının toplumsal ve kültürel hayatında depremler özel bir öneme sahiptir. Toplum genelinde bilinçli bir afet eğitiminin sağlanmasında tüm kesimlerin birlikte katılacağı programlar düzenlenmeli ve uzun vade de sürdürülebilirliği sağlanmalıdır.

Modern ve bütüncül afet yönetim sistemlerinde afet öncesi sırasında ve sonrasındaki tüm faaliyetlerde toplumun sistem içerisinde yer almasını sağlayabilen temel özelliği afet bilincinin toplumun tüm kesimlerine benimsetilmiş olmasına bağlı olarak görülmektedir.

Günümüzde dünyadaki ülkeleri meydana getiren toplumları afetler karşısındaki hareket tarzlarına ve eğitim ile kültür seviyelerine göre afetleri olduğu gibi kabul eden kaderci bir anlayış ile afetlere karşı bilinçli ve gerekli tedbirler alabilen dirençli toplumlar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Afetleri bir kader olarak kabul eden toplumlar, afet öncesinde hiçbir hazırlık ve tedbir alma ihtiyacı hissetmezler. Afet sonrasında ise sadece yara sarma politikaları izleyerek afetleri önlenemez bir güç olarak görürler. Oysaki afetler konusunda dirençli ve eğitim seviyeleri yüksek olan toplumlar, afetlerin gerekli tedbirler alındığında önlenebileceği ve zararların azaltılabileceği konusunda toplumsal afet bilincine sahiptirler<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup>Yomralıoğlu, a.g.e.,ss. 37-38.

<sup>74</sup> [http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/19c1ea58c2180d3\\_ek.pdf?tipi=6&](http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/19c1ea58c2180d3_ek.pdf?tipi=6&), (Erişim Tarihi: 24.12.2014).

Eğitim seviyeleri toplumların tehlikelere karşı olan dirençlerini ölçmede önemli bir etkidir. Eğitim ve kültür seviyeleri düşük olan toplumlarda afetler bir kader ve doğanın insan üzerine olan tahakkümü olarak kabul edilir. Eğitim seviyesi yüksek olan toplumlarda ise bilgi ve bilim kaderciliğin önüne geçen önemli bir etkidir. Afetlere karşıda alınacak bilimsel tedbir ve çalışmalarla zararların en aza indirilebilmesi mümkün görölmektedir.

Afetlerin tehlikelerine maruz bulunan toplumlarda kadercilik ve geri kalmışlık afet sonrası müdahaleyi hedefler. Bilgili ve kültürlü toplumlar ise afeti bir dalga olayı olarak benim benimseyerek etkilerini azaltmak için öncesinde de tedbir almayı ve önlemeyi amaç olarak görmektedir.

#### **2.4.2. Afet Bilinci ve Yetişkinlerin Eğitimi**

İnsan hayatını olumsuz yönde etkileyen doğa olaylarını oluşturan doğal afetler ile teknolojik ve insan kaynaklı afetler bakımından oldukça riskli bir konumda bulunan ölkemizde afetlerle mücadele konusunda afet öncesi zarar azaltma ve afetleri önleme faaliyetlerinden daha çok afet sonrası müdahale ve zararları azaltma uygulamaları dikkati çekmektedir<sup>75</sup>.

Doğal kaynaklı afetlerin önlenmesi mümkün olmamakla birlikte etkilerinin azaltılması ile can ve mal kaybının en aza indirilmesi mümkündür. Teknolojik ve insan kaynaklı afetlerin önlenmesi ise, önceden alınacak tedbir ve eğitim faaliyetleri ile her zaman sağlanabilmektedir. Her türlü afet olduktan sonra krizi yönetmek afet öncesi riski yönetmekten her zaman daha pahalı ve risklidir. Ölkemizde özellikle 1999 Doğu Marmara depreminden sonra oluşan toplumsal mutabakat alınan yasal önlemler ve çıkarılan yeni mevzuatlarla afet öncesi planlama ve zarar azaltma çalışmalarına önem verilerek kriz yönetiminden risk yönetimi konseptine geçilmiştir.

Modern afet yönetimlerinin temel özelliği; bilimsel ve yeniliklere açık bir afet yönetim sistemi getirmek ve toplumsal afet bilinci oluşturarak halkın topyekun afet mücadele sistemine dahil edilmesidir. Toplumun tüm kesimlerinin paydaş olarak katıldığı bir afet yönetim sistemi afet zararlarının önlenmesinde en büyük güç olarak karşımıza çıkacaktır.

Ölkemizin afetler bakımından riskli bir coğrafyada bulunmasından dolayı toplumsal bir afet kültürü ve afet bilincine sahip olması sağlanmalıdır. Bu toplumsal bilinç ve kültür toplumun geleceği olan çocuklarımızdan başlayarak bütün yaş gruplarına kadar genişletilerek verilmelidir. Afetleri bir korku ve önlenmez bir güç olarak görmek yerine önlenebilir ve zararları azaltılabilir bir

---

<sup>75</sup> şahin, a.g.e.,ss. 95-96.

mücadele unsuru olarak görmek gerekmektedir. Temel afet eğitimleri verilirken sembolik ve basit eğitim uygulamaları yerine gerçekçi bilimsel ve kalıcı eğitim ile tatbikatlar düzenlenerek afet kültürünün yerleşmesi sağlanmalıdır<sup>76</sup>.

Toplumsal afet kültürü ve bilinci ile modern afet yönetim sistemleri birlikte düşünüldüğünde afetlere karşı mücadelede başarılı olunabileceği bir gerçektir. Afet bilincinin sağlamada toplumun tüm kesimleri bir bütün olarak algılanmalıdır. Afet kültürü eğitim ile sağlanabilir. Bu nedenle ilköğretim çağındaki çocukların eğitim sistemlerine afet ve acil durum ile ilgili dersler eklenerek toplumsal eğitimlerin yaygınlaşması sağlanmalıdır. Özellikle afetlerle ilgili sorumlu kurum ve kuruluşlar stratejik planlamalarına temel afet bilinci konu başlıklarını ekleyerek eğitimin topluma yaygınlaştırılmasını sağlayabilirler.

Ülkemizde afetten sorumlu Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının afetlere hazır okul, aile, işyeri, gönüllü gençler ve medya eğitim projeleri ülke geneline yaygınlaştırılarak uygulanmalı ve her yıl elde edilen sonuçlar değerlendirilerek toplumsal afet bilinci oluşturulmalıdır.

Toplumların geleceğini tehdit ederek insan hayatını olumsuz yönde etkileyen her türlü afetle mücadele edebilmenin temel unsuru; afetleri önleyecek, olası zararlarını azaltabilecek, can ve mal kayıplarını en aza indirecek tedbirleri afet öncesi planlayarak alabilmektedir. Bunu sağlayabilmek için ise toplumun her kesimi için ayrı ayrı düzenlenecek eğitim programları ile toplumsal afet kültürü ve bilincini yerleştirmek gerekmektedir<sup>77</sup>.

Afet bilinci eğitimleri; afet öncesi zarar azaltma ve hazırlık ile afet sırasındaki müdahale ve afet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarını içerecek şekilde bir bütün olarak verilmelidir. Eğitimlerde hedef kitlesi olarak çocuklar yetişkinler, her türlü gönüllü grupları, meslek teşekküllü mensupları ve diğer tüm toplumsal unsurlar dikkate alınmalıdır. Afet eğitimlerinde toplumsal desteğin sağlanması için destekleyici sloganlar ve strateji unsurları ortaya konulmalı ve toplumsal hedefler uzun vadeli olarak planlanmalıdır.

Toplumda çocuk ve erişkinlerin eğitiminde ilk 72 saat hayatta kalabilme ve kendi ihtiyaçlarını kendi kendine giderebilme becerileri kazandırılmalıdır. Toplum bireylerinin afet yönetim sisteminin birer parçaları olduğu görüşü benimsetilerek birlikte ve beraber yönetim anlayışı geliştirilmektedir. Afetlere karşı toplumsal mücadelede bir bütünlük içinde hareket etmek başarının en önemli unsuru olacaktır.

---

<sup>76</sup> Erkal, a.g.e., s. 53.

<sup>77</sup> Arca, a.g.e., s. 69.

### 2.4.3. Afet Bilincinin Eğitim Sisteminde Yer Alması

Temel afet kültürü ve bilincinin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılmasının en önemli unsurlarından birisi olarak afet eğitimlerinin okulların ilköğretim müfredat programlarına dahil edilmesinden başlanarak eğitimin tüm safhalarına yaygınlaştırılması gerekmektedir. Afet riski bulunan toplumlarda afetlerle birlikte yaşama kültürünün eğitimlerle sağlanabilmesi ve toplumsal farklılığın sürdürülebilmesi için sosyolojik araştırmalar yapılmalı ve elde edilen sonuçların değerlendirilmelerinin yapılması sağlanmalıdır. Bu araştırmalarda afetlerde yakınları kaybetme endişesinin psikolojik etkilerinin temel afet bilincine olabilecek etkilerinin de dikkatli bir şekilde irdelenmesi sağlanmalıdır<sup>78</sup>.

Afetlerle birlikte yaşama zorunluluğu bulunan toplumlarda temel afet bilincinin sağlanmasında en önemli faktör eğitimidir. Afet eğitiminin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılmasında en önemli etkenlerden biriside ilköğretim düzeyinden başlayarak hayatın her safhasında hedef kitlelerine afetlerle beraber yaşayabilme ve ortak mücadele edilme kültürünün yerleştirilmesi olmalıdır. Afet eğitim programları hazırlanırken toplumun sosyolojik, kültürel ve psikolojik özellikleri de irdelenmeli ve hazırlanacak programların analizleri yapılarak temel afet bilinci düzeylerine tesirleri belirlenmelidir.

Ülkemizin genç nüfusu da dikkate alınarak temel eğitimin bütün kademelerinde eğitim müfredatlarına afet ve acil durumları içeren dersler konularak afet kültürünün toplum genelinde yaygınlaştırılması sağlanmalıdır. Ayrıca afetlerin toplum üzerindeki sosyolojik ve psikolojik etkileri incelenerek kabul edilebilir ve uygulanabilir afet eğitim programları uygulanmalıdır.

Doğal, insan kaynaklı afetler ile teknolojik afetlere karşı toplumun tüm kesimlerinin hazır hale getirilmesinde modern afet yönetiminin en önemli hedeflerinden birisi eğitimidir. Bu hedefin gerçekleştirilmesi aşamasında bireyler, kurumlar ve toplumun tüm kesimlerine afet kültürü ve bilincinin sağlanması için çözüm ortakları ile birlikte hareket edilerek toplum geneline yaygınlaştırılması gerekmektedir<sup>79</sup>.

Modern afet yönetiminde afetlere hazır olabilmenin en önemli unsurlarından birisi eğitimidir. Eğitimde istenilen hedeflere ulaşabilmek ise birey, kurum ve toplumun afet bilinci ve kültürünün sağlanması ile beraber afetler konusundaki çözüm ortakları ve karar organları ile beraber hareket edilmesi zorunludur. Toplum ve kurumsal anlamdaki eğitimlerin basit anlaşılabilir ve uygulanabilir

<sup>78</sup> Ebru İnal, "Temel Afet Bilinç ve Hazırlık Düzeyinin Saptanmasına Yönelik Bir Araştırma" *Türkiye Acil Tıp Dergisi*, 2012, ss. 68-87, s. 82.

<sup>79</sup> [http://www.gsb.gov.tr/content/files/Mevzuat/ulusal\\_genclik\\_ve\\_spor\\_polit\\_ikasi.pdf](http://www.gsb.gov.tr/content/files/Mevzuat/ulusal_genclik_ve_spor_polit_ikasi.pdf), (Erişim Tarihi: 18.11.2014).

niteliklerde yapılması ve sürekliliğinin sağlanması gerekir. Afet hazırlık eğitimlerinde toplumsal afet bilincinin oluşturulmasında birey ve aile seviyesinden başlanarak yerel ve merkezi idare seviyesinde gerekirse de uluslararası seviyede koordineli olarak çalışmalar yapılmalıdır.

Afet bilincinin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılmasında merkezi idare kurumlarının yanı sıra yerel düzeyde de eğitimlerin yaygınlaştırılması sağlanabilir. Yerel düzeydeki eğitimlerde başarılı sonuçların alınması için ise yerel eğitici kapasitelerinin artırılması gönüllü eğiticiler teşvik edilerek “Eğitici eğitmenleri” yetiştirilmelidir. Yerelde yetiştirilen eğitici eğitmenleri ile merkezi idare tarafından verilen eğitimler arasında işbirliği ve koordinasyon sağlanmalıdır.

Doğal ve teknolojik afetlere hazırlanma ve zarar azaltma faaliyetlerinde en önemli unsur olarak eğitim ön plana çıkmaktadır. Birey aile ve toplumun tüm kesimleri de afet bilinci ve kültürünün yaygınlaştırılması afetlere karşı korunmada güçlü bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Örgün ve yaygın eğitimlerde en büyük hedef grubu olarak öğrenciler görülmektedir. Eğitimdeki temel hedef ise afet kültürü ve bilincinin gelecek nesillere aktarılmasıdır. Özellikle depremlere karşı bilinci artırmada önemli bir etken olarak da riskleri bilerek ve kabul etkili önlemler alabilmektedir<sup>80</sup>.

Afetlere hazırlık çalışmalarında verilecek eğitimin, endişeyi can ve mal kaybı beklentisini, toplumun afetlere karşı hazırlıklı bulunabilme davranışları ile riski algılamayı etkilediği bilinmektedir. Bu nedenle eğitimlerin sürekliliği eğitim malzemeleri, eğitimlerin zaman zaman gözden geçirilmesi ve eğitim sonrası yapılacak değerlendirmeler toplumsal davranış değişikliklerinin oluşmasında önemlidir. Toplumun tüm kısımlarına ulaşabilmek afet bilincinin yerleştirilmesinde önemlidir. Örneğin kadınlara, engellilere, kültür ve eğitim seviyesi daha düşük toplum kesimlerine ulaşabilmek eğitimin yaygınlaştırılmasını sağlayacaktır.

Modern afet yönetiminde yöneticiler ve kural koyucular eğitecek hedef kitlelerini belirlerken çok dikkatli ve seçici olmak zorundadırlar. Bunu sağlayabilmek için stratejik planlar hazırlanmalı ve afet sürecinin her safhasında toplumsal algıları ortaya çıkarabilecek programlar uygulamalıdır.

Yeryüzünde meydana gelen doğal afetleri yakından tanımak ve temel afet bilincini oluşturmak için her ülke kendisini tehdit eden afetlerle mücadele etmek ve kendi halkına tanıtmak amacıyla okullarında ders olarak bu konuların öğretilmesini sağlamalıdır<sup>81</sup>.

<sup>80</sup> [ftp://ftp.ecn.purdue.edu/sozen/.../IBB%20JICA/afetonlem\\_kisim5.pdf](ftp://ftp.ecn.purdue.edu/sozen/.../IBB%20JICA/afetonlem_kisim5.pdf), (Erişim Tarihi: 28.06.2014).

<sup>81</sup> <http://www.slideshare.net/Olcayto/beyaz-gemi-tantm-kitab>, (Erişim Tarihi: 10.06.2014).

İnsan, doğa ile iç içe yaşadığı için kendisini tehdit eden doğa olaylarını ve afetleri tanımak ve bu olaylara karşı tedbir olma ihtiyacı hissetmektedir. Devletlerin en önemli görevlerinden biriside halkının her tür tehlikelere karşı korunmasını sağlamak ve eğitim ihtiyacını karşılamaktır. Dünyadaki ülkelerin jeolojik ve jeomorfolojik özelliklerinin farklı farklı niteliklerde olması nedeniyle, maruz kaldıkları afet türleri de farklıdır. Örneğin Türkiye ve Japonya gibi ülkelerde deprem afeti daha çok meydana gelirken, Hindistan'da sel, Kanada, Rusya gibi ülkelerde de çığ afeti ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle her ülkenin kendi afet riskine göre planlama, hazırlık ve eğitim çalışmaları farklılık göstermektedir. Modern afet yönetim sistemlerinin uygulandığı ülkelerde risk azaltma fonksiyonlarının en önemli bölümünü eğitim çalışmaları oluşturmaktadır. Okullarda risk yönetimini içeren deprem, yangın, ilkyardım gibi acil durum derslerinin bulunması, gelecek nesillerde afete hazır bir toplumun meydana getirilmesinde çok önemli bir faktör olduğu bilinmektedir.

#### **2.4.4. Toplumun ve Yerel Toplulukların Örgütlenmesi**

İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü tarafından 1999 Doğu Marmara Depreminde çıkarılan dersler ve edinilen tecrübeler sonrasında planlama ve uygulanacak yeni tedbirler konusunda bazı yeni yasal düzenlemeler getirilerek afet hazırlıkları konusunda gerekli tedbirlerin alınması Valiliklerden istenmiştir<sup>82</sup>.

1999 Doğu Marmara Depremi, ülke genelinde yapılacak afet hazırlıkları ve afet yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması konusunda bir milat özelliği taşımaktadır. Deprem sonrası afet yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması ile ilgili yasal düzenlemeler hazırlanmış ve 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı kanun ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. Bu kanun ile İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü *Bayındırlık* ve İskan Bakanlığına bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ile Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kaldırılarak bu üç kurumun görevleri yeni kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı uhdesinde toplanmıştır. Böylece afet yönetiminde çok başlılık ortadan kaldırılarak yönetimde tek ve birleştirici unsur benimsemiştir.

Afet sonrasında ortaya çıkan sosyal ve ekonomik yıkım ve toplumsal travmalar yeni bir yönetim anlayışının ihtiyaçlarını net bir şekilde ortaya koymuştur. Bu nedenle afet sonrası yara sarma ve iyileştirme anlayışı yerini afet

---

<sup>82</sup>Inal, a.g.e., ss. 46-47.

öncesi zarar azaltma, doğru planlama ve risk yönetimi anlayışına bırakmış ve yeni yasal düzenlemeler bu anlayış doğrultusunda hazırlanmıştır.

Ülkemizi tehdit eden doğal ve teknolojik afetlerin olası zararları afet öncesi alınacak tedbirler ve zarar azaltma çalışmaları ile azaltılabilir. Bunun sağlanabilmesi ise toplumda bir afet kültürü ve bilincinin oluşturulması ile mümkündür. Afetlere karşı kaderci ve teslimiyetçi toplumsal algıların yerine, afet kültürü gelişmiş ve olaylara karşı duyarlı bir toplum meydana getirebilmenin temel şartı ise bu konuda eğitim çalışmalarının yapılması ve yaygınlaştırılarak uygulanmasıdır. Afetler konusunda bilinçli ve dirençli bir toplum yaratmanın temel şartı ise iyi örgütlenmiş bir yönetim sistemi ile halkın afetlere karşı duyarlı ve katılımcı özelliğın bulunması ile mümkündür.

Temel afet bilinci eğitimlerinin toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde uygulanması gerekir. Afet zararlarını azaltmak için afet öncesi iyi bir afet yönetim anlayışı geliştirmek ve toplumu afet risklerine karşı hazır halde bulundurmakla mümkün olacaktır. Afet zararlarını azaltmada toplum geneline verilecek eğitimlerde stratejik planlama hedefleri göz önüne alınarak hareket edilmelidir.

Topluma temel afet bilinci eğitimi verilirken afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki hareket tarzları öğretilmeli ve eğitimlerin kalıcı sonuçlarının ortaya çıkmasına gayret gösterilmelidir. Özellikle afet sonrası 72 saat hayatta kalabilme prensipleri halka öğretilerek toplumun profesyonel destekler gelinceye kadar kendi kendilerine yeter halde bulunmaları eğitimleri verilmelidir.

Yapısal ve yapısal olmayan riskler afet zararlarının artmasındaki en önemli etkenlerdir. Ülkemizde meydana gelen afetlerde yapısal hataların en önemlisi mühendislik hataları ve yapısal olmayan risklerin en önemlileri ise afet eğitimlerinin yetersizliğinden kaynaklanan yanlış davranış biçimleridir. Temel afet bilincinin sağlanması özgün ve yaygın eğitim programlarına afet eğitimlerinin yeterli düzeyde verilmesi ile mümkündür. Okul öncesi eğitimden başlanarak üniversitelerde lisans ve lisansüstü eğitimler ile doktora programlarının açılmasına kadar geniş bir süreç içinde bu eğitimler verilerek afet kültürü ve bilinci oluşmuş bir toplum ortaya çıkarılmalıdır. Afet kültürü almış bir toplum kendi eğitim seviyesinden başlayarak deprem yönetmeliklerinin uygulanmasına kadar birçok kural ve unsurun uygulanıp uygulanmadığını kendi kendine denetleyecektir. Bu nedenle afet zararlarının azaltılmasında toplumsal eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup>Hayriye Şengün, Afet Yönetim Sistemi ve Marmara Depremi Sonrasında Yaşanan Sorunlar, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2007, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

Toplumsal afet bilinci ve kültürü yapısal ve yapısal olmayan tüm afet unsurlarını otomatik olarak kontrol eden bir mekanizmaya dönüşmektedir. Bu durum ise yapısal olarak depreme dayanıklı yapılar, modern bir afet yönetim sisteminin oluşturulması ve afete hazır bir toplum meydana gelmesine yardımcı olacaktır. Afete hazır toplumlar, kaderci ve teslimiyetçi özelliklerden kurtularak doğa olaylarını afet olmadan önce önleyebilen toplumlardır.

#### **2.4.5.Yöneticilerin ve Meslek Adamlarının Eğitimi**

Afet zararlarının azaltılması çalışmalarında birey eğitimlerinin ve deprem bilgi seviyelerinin etken faktör olduğu, bu konuda yapılan çalışmalardan elde edilen sonuçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Sonuç olarak afet eğitimlerine katılan ve bilgi seviyeleri daha yüksek olan katılımcıların, zarar azaltma çalışmalarına daha fazla katkıda buldukları anlaşılmaktadır.

Özellikle zararı azaltmak ve hazırlık evrelerinde uygulanacak temel afet bilinci eğitimleri ile toplumdaki insanların yönetim sistemine daha fazla katkıda buldukları zararı azaltma çalışmalarına aktif katılım göstererek sürecin olumlu sonuçlarına destek sağladıkları görülmektedir. Zararı azaltma evresinin en önemli unsurlarından birisi, deprem risk farkındalığı ve bireylere verilecek eğitimlerle elde edilen bilgi seviyeleridir. Toplumsal algılamalarda eğitim seviyesi ve bilgi düzeyi yüksek olan toplumların afet zararlarını azaltma çalışmalarında daha katılımcı ve sorunları sahiplenme özelliklerinin daha fazla olduğu gözlemlenmektedir.

Birey ve toplumlara verilecek deprem eğitimleri ile bilginin davranışa dönüşmesi temel hedef olarak algılanmaktadır. Afet bilgilerini zarar azaltma, afet yönetimi ve hazırlık gibi evrelerde aktif davranışa çevirebilen toplumların afetlerle mücadelede daha başarılı sonuçlar elde ettikleri gözlemlenmektedir.

Modern ve bütünlükli afet yönetim sistemi; risk yönetimi olarak da adlandırılan afet öncesi yapılacak planlama ve hazırlık çalışmaları ile afet sırasında ve sonrasında kriz yönetimini içermektedir. Bu yönetim sistemlerini idare edecek olan afet yöneticilerinin özellikle afet sırasında ve sonrasında hızlı ve doğru karar verebilmelerini sağlamak için bilimsel çalışmalar yürütmektedir. Yürütülen bu çalışmalarla afet yöneticilerinin; planlama, afet görevlileri ile toplumu örgütleme, görevlileri yönlendirme, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlama ve kontrol denetim fonksiyonlarını gözden geçirerek afetlere hazır yöneticiler yetiştirilmesi hedeflenmektedir. Çünkü afetlerin karmaşık ve belirsiz riskler taşıması nedeniyle yöneticilerin temel kararları almakta zorlandıkları görülmektedir. Bu nedenle yönetici eğitimlerinin afet öncesinde



bilimsel niteliklere uygun olarak sık sık tatbiki uygulamalarla tekrarlanması gerekmektedir<sup>84</sup>.

Modern afet yönetim sistemlerinde risk ve krizi yönetecek yöneticilerin karar alma, uygulama ve yönetme kabiliyetlerinin en üst düzeyde bulunması zorunlu olarak görülmektedir. Sistem ne kadar modern ve uygulanabilir olursa olsun o sistemi uygulayacak yöneticiler ve onların maiyetindeki personellerdir.

Afet yöneticilerinin diğer yönetici kadrolarından daha farklı ve üstün özelliklerinin bulunması gerekmektedir. Özellikle mülki idare amirleri ile yerel yöneticilerin profesyonel anlamda yönetici eğitimlerinden geçirilerek afetlerde daha hızlı ve doğru kararlar almaları sağlanmalıdır.

Doğal afetlerin önemli bir bölümünü oluşturan depremlerin öncesindeki risk yönetimi ile sırasında ve sonrasındaki kriz yönetiminde yöneticiler görev ve sorumluluklarının bilincinde olarak yönetici görevlerini yerine getirmelidirler<sup>85</sup>.

Afet yönetimi; afet öncesi sırasında ve sonrasındaki özellikleri ile aslında bir bütünlük arz etmektedir. Afet yöneticileri afet öncesi planlama hazırlık ve zarar azaltma faaliyetlerinde tüm kurum ve kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamalı ve toplumun afetlere en üst seviyede hazırlanmasını sağlamalıdır. Afet sırasında ise olaylara karşı sakin ve kararlı bir şekilde davranmalı hızlı ve uygulanabilir kararlar alarak mevcut durumun daha kötüye gitmesini önlemelidir. Afet sonrasında ise görevli tüm kurum ve kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyon içerisinde iyileştirme ve yeniden yapılanma çalışmalarını yürütmelidir. Afet yöneticileri diğer yönetici özelliklerine göre daha üstün meziyetlerle donatılmalı toplumun psikolojik sosyal ve kültürel özelliklerini iyi analiz edebilmelidir. Bunun sağlanması için afet öncesinde zaman zaman hizmet içi eğitim ve kurslara tabi tutulmalıdır.

Ülkemizde kamusal yönetim anlayışın da mutlaka profesyonel afet yöneticileri yetiştirilerek afet sırasında afet bölgelerinde görevlendirilmeleri sağlanmalıdır. Merkezi idarenin sorumluluğu ve koordinasyonunda yetiştirilecek mülki idare amirleri ve yerel yöneticiler bir bölgede afet meydana geldiğinde merkezden o bölgeye görevlendirilerek afet yönetiminin işleyişi sağlanmalıdır. Çünkü afet bölgesindeki yöneticilerin veya birinci derecedeki yakınların afetzede olabileceği düşüncesi ile merkezden o bölgeye yöneticiler gönderilmelidir.

Dünyada afet konusunda riskli bulunan ülkeler, kendilerini tehdit eden bu doğa olaylarını daha yakından tanıyarak gerekli tedbirleri alabilmek için okullarındaki müfredat programlarına doğal afet konularını da dahil etmektedirler.

---

<sup>84</sup> Şengün, a. g .e., ss.41-44.

<sup>85</sup> Eşref Atabey, **Deprem**, MTA Yayınları, Ankara, 2000, ss.15-16.

Bu konuda Amerika'daki uygulamalar incelendiğinde genelde bölgesel örneklemelere göre eğitim programları düzenlenmektedir. Bölgelerin afete maruz kalma özelliklerine göre incelendiğinde Amerika'nın kuzeyindeki üniversite ve kolejlerin %41,2'sinde doğal afetleri içeren dersler okutulurken bölgesel olarak deprem riskinin yüksek olduğu Kaliforniya da deprem eğitimleri verilirken sel riskinin daha yüksek olduğu Mississippi nehri çevresi ile orta Atlantik bölgelerinde sel afeti konusundan eğitim çalışmaları yapılmaktadır.

Yeryüzünün jeolojik ve jeomorfolojik özellikleri ile iklim niteliklerine göre ülke ve bölgelerin afet riskleri birbirinden farklı özellik göstermektedir. Bu nedenle her ülke veya bölgeler kendilerini tehdit eden afet risklerine göre halklarına afet eğitimi vermekte alınacak tedbirlerle eğitim çalışmalarını da dahil etmektedirler. Doğal afetlere karşı yapılacak eğitim faaliyetleri nitelik olarak birbirinden farklı özellikler göstermektedir. Zararı azaltma ve hazırlık çalışmalarına esas teşkil eden birey ve halkın eğitimlerinde amaç toplumda afet kültürü bilinci yürütmek iken; planlama, müdahale, iyileştirme safhalarında görev alan kişi kuruluş ve kamu görevlilerinin eğitimlerindeki amaç ise, bir bölgenin afet şartlarını afet öncesi normal düzeye ulaştırma gayretleri olarak ifade edilebilir. Üniversite eğitim programlarına afet programlarının dahil edilmesi ile akademik anlamda personel yetiştirmek hedeflenmektedir.

Ülkemiz gerek doğal ve gerekse insan kaynaklı teknolojik afetlerin büyük bir bölümü açısından riskli bir coğrafi konumdadır. Bu nedenle ülke genelinde bir afet eğitimi stratejileri belirlenmeli ayrıca bölgesel anlamdaki riskler için ise ayrıca eğitim çalışmalarına ağırlık verilmelidir.

#### **2.4.6. Üniversite Öğretim Programlarında Afet Eğitimi**

Yeryüzünün farklı jeolojik ve jeomorfolojik özellikleri dolayısıyla ülkeleri tehdit eden doğal kaynaklı afetler ile insan kaynaklı teknolojik afetler birbirinden farklı özellikler göstermektedir. Bu nedenle dünyamızdaki ülkelerde afete hazırlık çalışmalarında eğitimin rolü gittikçe artmakta ve okullarda doğal afetlerle ilgili dersler okutulmaktadır<sup>86</sup>.

Modern afet yönetim sistemlerinde afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması çalışmalarında birey ve toplumun eğitimi daha da önem kazanmaktadır. Bu şekilde verilen eğitimler ile toplumun zararı azaltma çalışmalarına katılımı ve olumlu katkıları artmakta afet sırasında ve sonrasında ise can ve mal kaybı ile ekonomik kayıpların toplumsal eğitimler sayesinde daha da azaldığı görülmektedir. Her kademedeki okullar afet eğitimleri için en ideal

<sup>86</sup> Adem Öcal, İlköğretim Aday Öğretmenlerinin Deprem Bilgi Düzeyleri Üzerine Bir Araştırma, *Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2007, ss.104-127, s. 117.

konumda bulunan kurumlardır. Toplumun önemli bir parçası olan öğrenciler eğitime hazır bir kitle olarak afet yöneticilerinin karşısına çıkmaktadır. Yapılması gereken tek şey her hedef kitlesine uygun afet eğitim programı hazırlamak ve uygulamaktır. Toplumdaki gönüllü grupların eğitimleri ise yerel yönetimler ve belediyeler tarafından sağlanmalıdır. Bu nedenle belediyelerin eğitimlerle ilgili birimleri, eğitici ve eğitim programları sağlanarak desteklenmelidir. Üniversite eğitim programlarına afet yönetimi dalı ilave edilerek gerek akademik personellerin yetiştirilmesi ve gerekse afet yöneticileri ile müdahale gruplarının eğitimleri akademik seviyelerde sağlanmalıdır.

Sivil hayattan farklı bir nitelikte olmak üzere Türk Silahlı Kuvvetlerinin eğitim programlarına doğal afetlerle ilgili programların konulması sağlanmalıdır. Özellikle eğitim birliklerinde verilecek afet eğitimleri ile askerlik sonrası sivil hayatta görev alacak bireylerin afetlere karşı yetişmiş bir toplum için önemli görevler üstlenebilecekleri unutulmamalıdır.

Afetlerle mücadele edebilmenin ve zararları en aza indirebilmenin iki önemli özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi yerleşim yerlerinin yapısal olarak afete hazır halde bulundurulması ikincisi ise toplumda bir afet kültürü ve bilinci yaratılmasıdır. Afetler konusunda eğitilmiş toplumların zarar azaltma ve iyileştirme çabalarına katkıda buldukları, müdahale safhasında da çok daha başarılı oldukları görülmektedir. Afetler topluma ağır darbeler vursalar da afet eğitimi almış toplumlarda can ve mal kayıpları ile ekonomik kayıplar daha az olmaktadır. Günümüzde modern afet yönetim sistemleri incelendiğinde; Afet bilgi sistemini iyi kullanan temel afet kültürü olan toplumların afetlere karşı daha iyi mücadele ettikleri ve daha çabuk toparlanarak afet öncesi normal hayata dönebildikleri görülmektedir<sup>87</sup>.

Afete hazırlık eğitimlerini; birey, toplum, gönüllü gruplar ile kamu görevlilerinin eğitim programları olarak farklı kategorilerde planlamak ve uygulamak gerekmektedir. Toplum destekli afet eğitimlerinde merkezi idare kurumları yerel yönetimler ve üniversitelerin belirli bir koordinasyon içerisinde çalışmaları uygun olacaktır. Ülkemizde afetlerden sorumlu kurum olarak faaliyet gösteren Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının “Afet Stratejik Planlarında” belirlenecek esaslar dahilinde eğitim seferberliği başlatılmalı ve toplumun tüm kesimlerine hitap edecek şekilde uygulanması sağlanmalıdır. Afetlere hazırlık çalışmalarından olmak üzere eğitim faaliyetlerinde medya desteği de sağlanarak eğitimlerin toplumun tüm kesimlerine ulaşması hedeflenmelidir.

---

<sup>87</sup> Nehir Varol, *Doğal Ve Teknolojik Afet*, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007, ss.56-57.

Milli Eğitim Bakanlığına bağlı kamu ve özel ilköğretim ortaokul ve liselerde “Afet ve Acil Durum Dersi” müfredata eklenerek öğrencilerin deprem yangın ilkyardım konularında eğitilmeleri sağlanmalıdır.

#### **2.4.7. Afet uygulama ve Politikalarında Eşgüdümün Önemi**

Yerleşim yerlerinin afetlere dirençli hale getirilebilmesi için afet riski bulunan bölgelerin önceden belirlenmesi, mevcut yapı stokunun sürekli denetim altında bulundurulması, yeni yapılaşmaların deprem yönetmeliklerine uygun yapılmasının sağlanması, uzun süreli şehirleşme politikalarında toplumun ihtiyaçları, afete maruz kalma riskleri, sosyal kültürel ve ekonomik ihtiyaçlara göre rasyonel kriterlerin uygulanması, kentlerin mevcut durumu ve yeni yerleşim alanları belirlenirken zemin özellikleri ve sosyal doku nitelikleri dikkate alınarak yer seçimlerinin yapılması gibi unsurlar Afet Yönetim sistemlerinin temel politika uygulamalarından olmalıdır. Günümüzde ise meydana gelen her afetten sonra yasa ve mevzuatlar değiştirilmekte kalıcı ve uzun vadeli planlamalar yapılmamaktadır<sup>88</sup>.

Afetlerin her türü ile mücadele etmek etki ve zararlarını en az seviyeye indirebilmek esasında bir gelişmişlik kültür ve medeniyet mücadelesidir. Geri kalmış toplumlarda afetlere karşı bir kadercilik ve teslimiyet söz konusudur. Afetlerin yapısal zararlarının ve ekonomik kayıplarını ortadan kaldırabilmek teknik ve planlama esasları ön plana çıkarılmış bir afet uygulama politikalarının sağlanması ile mümkündür.

Modern ve bütünleşik afet yönetiminin temel evrelerinin rasyonel bir şekilde uygulanarak risk ve krizin yönetiminin sağlanması için yapılacak temel fonksiyon afetlere karşı ulusal ve bölgesel uygulama politikaları belirlemek ve bunları kalıcı ve sürdürülebilir niteliklere kavuşturmadır.

Doğa olayları ile insan kaynaklı teknolojik afetlerin olumsuz etkileri ile mücadele etmek can ve mal kaybı ile ekonomik sosyal ve kültürel kayıpları en az seviyeye indirebilmek için yapılan her türlü planlama ve uygulama süreçlerinin tümü afet yönetim süreci olarak tanımlanmaktadır. Bu sürecin planlaması hazırlık ve uygulama evrelerinin düzenlenmesi, uzun vadeli afet politikalarının belirlenmesi ve uygulanması sırasında tüm faaliyetlerin belirli bir eşgüdüm içinde yapılması gerekmektedir<sup>89</sup>.

Yakın zamanımıza kadar afet yönetim sistemlerinde amaç; afetin meydana getireceği her türlü sosyal ekonomik ve kültürel kayıplar ile can ve mal kaybını en

<sup>88</sup><http://lisi.deu.edu.tr/yunusemre.ozer/TURKIYE%20AFET%20YONETIMI.pdf>, (Erişim Tarihi: 30.06.2014).

<sup>89</sup>Odabaş, a.g.e.,ss. 61-63.

aza indirebilmek olarak görülürken modern afet yönetim sistemlerinde artık afet kayıp ve zararların tamamen önlenmesi hedeflenmektedir. Afetler aslında bir sebep değil sonuçtur ve hiçbir afet bir toplumun kaderini belirleyemez. Afetlerin zararlarının azaltılması ve hatta önlenmesi bile mümkün görülmektedir. Bu nedenle temel afet uygulama politikaları belirlenirken artık afetlerin önlenebileceği felsefesini her zaman ön planda tutmak hedeflenmelidir. Modern ve bütünleşik afet yönetiminin 8 temel evresinin sistematik bir şekilde uygulaması ve evreler arasındaki koordinasyonun sağlanması afetlerle mücadele de başarı oranını her zaman yüksek tutacaktır.

Ülkemizin coğrafi konumu gereği birçok doğal ve teknolojik afetlere maruz kalma özelliğinin bulunması nedeniyle modern ve bütünleşik afet yönetim sistemine bir an önce geçilmesinin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca kriz yönetimi yerine risk yönetimi kavramı getirilmeli ve ileri bir politika olarak afetlerin önlenmesi tezi ortaya konulmalıdır.

Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlerin şehirlerde meydana getirdiği olumsuz etkilere karşı gerekli tedbirler almak plan ve programlar geliştirmek merkezi idarenin sorumluluğundaki afet yönetim sistemleri tarafından yapılmaktadır. Yerel ve tabandaki en önemli unsurlar olan gönüllü teşekküllerin, özel sektörün, okulların ve sivil toplum kuruluşlarının afet yönetim sistemine aktif olarak dahil edilmediği durumlarda afetlerle mücadele edebilmek ve başarı sağlamak mümkün görülmemektedir. Bu nedenle yereldeki sivil toplumun tüm unsurlarının bir araya getirilerek koordinasyonun sağlanması, afetlere karşı merkezi ve yerel kuruluşlarının birlikte mücadele etmesi gerekmektedir. Toplumun afetlere karşı hazır olması için mutlaka teşvik unsurları devreye sokulmalı ve eğitimleri yapılmalıdır. İyi bir eşgüdüm ile belediyeler, okullar, üniversiteler ve tüm sivil toplum örgütlerinin afetlere karşı duyarlı olmaları sağlanmalıdır<sup>90</sup>.

Ülkemizde modern bir afet yönetim sisteminin kurulmasında ana esas olarak merkezi idarenin yönlendirici ve koordinasyonu sağlayıcı, yerel yönetimlerin ise planlayıcı ve uygulayıcı nitelikleri ön plana çıkarılmış bir idari model ortaya konmalıdır. Yerel yönetimler ve özellikle de belediyeler afet yönetim sisteminde yardımcı unsur değil, sistemin ortağı olmalıdır.

Yerelde sivil toplum örgütleri ve gönüllü teşekküllerin dahil edilmediği bir afet yönetim sisteminin başarı şansı oldukça sınırlıdır. Bu teşekküllerin arasındaki iş birliği ve koordinasyon ile sisteme dahil edilmesinde belediyeler önemli bir

---

<sup>90</sup>Necdet Öztürk, "Deprem ve Kentsel Dönüşüm Öncesi Afete Yaklaşım ve Bakış Açısı Değişmeli" *İTÜ Vakfı Dergisi*, İstanbul, 2012, ss.66-93, s. 78.

görev üstleneceklerdir. Böylece başta Kaymakamlıklar ve belediyeler olmak üzere tüm yerel unsurlar afet yönetiminde asıl unsur olacaklardır.

İyileştirme, afet sonrası şartların düzenlenerek afet öncesi durumdan daha iyi özelliklere sahip bir toplum yaşantısı ortaya koyabilme ve iyileştirme gayretleri olarak ifade edilmektedir iyileştirme safhasında görev yapacak kurum ve kuruluşların planlarının uygulanabilirliği ve gerçekçiliği önemli bir unsur olarak görülmektedir. Bunun için gerekli koordinasyon ve kurumlar arası işbirliğinin afet ve acil durum yönetim kademelerince sağlanması uygun olacaktır<sup>91</sup>.

İyileştirme evresine temel hedef, afet öncesi şartlara toplumu yeniden döndürebilmek ve normal hayata geçişi kolaylaştırmak olarak ifade edilebilir. Bunu gerçekleştirebilmek için afet öncesi hazırlanan iyileştirme planlarının gerçekçi uygulanabilir ve mali kaynakları hazırlamış olmalıdır. İyileştirmede, ilgili birçok kurum ve kuruluşun göreve sorumlulukları bulunduğundan bunlar arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması uygun olacaktır. İyileştirme safhasında yapılacak yatırımlar ve altyapı çalışmaları teknik analizleri yapılarak, mali kaynak aktarımları gerçekleştirilerek denetimlerinin sağlanması iyi bir iyileştirme programı ile mümkün görülmektedir.

Modern afet yönetimlerinde her uygulama planının önemi vardır. Özellikle iyileştirme evresinde yapılacak faaliyetlerle ilgili planlarının çok iyi etüt edilerek hazırlanması, teknik ve idari altyapının ihtiyaçları karşılayacak şekilde planlaması gerekli görülmektedir. Bu evrenin planlarında teknik fizibilite ve altyapı detay planları tamamlanarak mali kaynak aktarımından sonra uygulanmalıdır. İyileştirme planlarında, afet sonrası toplumun sosyal, kültürel ekonomik ve psikolojik desteği ihtiyaçları da göz önünde bulundurularak toplumsal değerlerin bozulması önlenmelidir.

#### **2.4.8. Afet Planlaması Yapılırken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar**

Modern ve bilimsel özellikleri ön plana çıkarılmış bir afet yönetim sisteminin temel özelliklerinden biriside güncel ve uygulanabilir yasal hükümlerle çerçevesi belirlenmiş afet planıdır<sup>92</sup>.

Afet planları mevcut afet yönetim sisteminin afet öncesi sırasında ve sonrasındaki hareket tarzlarını belirleyen ve uygulama biçimlerini içeren bir plandır. Afet planları modern ve bütünlük afet yönetim sisteminin 4 ana ve yardımcı evrelerle birlikte toplam 8 evrenin nasıl uygulanacağını belirleyen bir özellikte olmalıdır. Tüm evrelerin planlarının yapılmasından sonra sistemin işleyişini sağlamak bakımından ayrıca bir genel hareket planı hazırlanarak

<sup>91</sup>Gülkan, a.g.e., ss. 53-56.

<sup>92</sup>Atabey, a.g.e., ss.75-76.

koordinasyon ve iş birliği sağlanmalıdır. Planlar; kısa uygulanabilir ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte yapılmalıdır. Afet planlamalarında ekonomik sosyal ve toplumsal sürdürülebileceği sağlayıcı nitelikte stratejiler belirlenmelidir.

Hazırlanacak tüm afet planlarının basit anlaşılabilir güncel ve uygulanabilir niteliklerde gerçekçi olması gereklidir. Sistem, kaynak ve personel planlamasında afet yönetiminin tüm evrelerini içerecek şekilde planlamalar yapılmalıdır. Planların güvenilirliği ve güncelliği için zaman zaman yapılacak tatbikatlarla uygulanabilirliği test edilmelidir.

Bir bölgede afetin meydana gelmesinden sonra acil kurtarma faaliyetlerine başlamak, hayatını kaybedenleri enkazlardan çıkarmak, yaralıların ilk ve acil tedavilerini yaparak ileri sağlık merkezlerine sevk etmek, afetzedelerin acil iaşe acil barınma ve ısınma ihtiyaçlarını karşılamak, afet bölgesindeki koruma ve güvenlik hizmetlerini yerine getirmek, afetzedelerin geçirdikleri ruhsal travmalara karşı psikolojik telkin ve destek sağlamak gibi temel ve acil ihtiyaçları mümkün olan en kısa sürede ve uygun yöntemlerle gidermek gereklidir. İhtiyaçların karşılanmasında bölgenin veya ilin imkan ve kabiliyetlerinin yeterli olmaması halinde ülkenin tüm güç ve kaynaklarının seferber edilmesi gereklidir. Bütün bu faaliyetlerin yerinde, zamanında ve en hızlı bir şekilde yapılabilmesi için planlama koordinasyon, yetki ve sorumluluk paylaşımı konusunda eğitim bilgi ve tecrübe gerekmektedir<sup>93</sup>.

Afetlerde ilk müdahaleyi fertler, aileler ve yakın çevre yapar. Profesyonel ekipler gelinceye kadar ihtiyaçlar o bölge içinden karşılanmaya çalışılır. Afetzedelere hızlı ve zamanında ulaşmak, ihtiyaçları karşılamak iyi bir planlama ve organizasyon yeteneği gerektirir. Afetzedelerin bulunduğu bölgelerin ihtiyaçlarının belirlenmesi ve ikmali, afetin niteliği ve boyutları ikincil afet risklerinin belirlenmesi ve önlenmesi gibi faaliyet grupları önceden yapılacak planlama ve tatbikatlarla belirlenmeli ve alınacak her türlü tedbirler gözden geçirilmelidir.

Afet bölgelerindeki her türlü kurtarma ve yardım faaliyetlerinin yeterli oranda sağlanabilmesi için afet öncesi yetki ve sorumluluklar net bir biçimde belirlenmeli ve oluşabilecek kaynak sorunlarının giderilmesinde alternatif çözüm yolları aranmalıdır.

Afet öncesi yapılan afet planlamaları, afet sırasında ve sonrasındaki yapılacak faaliyetlere ve ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte olmalı ve afet öncesi ön görülmeyen risklerde hesaplanarak beklenmedik durumlara karşıda hazırlıklı bulunulmalıdır. Bütün bu özelliklerin yanında aşağıda belirtilen hususlar

---

<sup>93</sup>Ergünay, a.g.e., ss.12-14.

da dikkate alınarak planlama çalışmaları yapılmalıdır.

Afet öncesi imkan ve kabiliyetler ile her türlü kaynağın bilgileri bilgi havuzunda toplanarak gerçek değerlerine göre plana aktarılması sağlanmalıdır. Gerçek değerleri ifade etmeyen her türlü bilgi kaynağı afet sırasında ve sonrasında çeşitli aksaklıklara sebep olarak krizin doğru yöneltmemesine yol açar.

Mevcut planlarda afet sırasında krizin nasıl yönetileceği bilgi ve enformasyon sistemlerinin nasıl düzenleneceği belirlenmeli ve tatbiki uygulamalarla meydana gelebilecek aksaklıkların önlenmesi için alternatif çözümler üretilmelidir.

Afet ve acil yardım planları sadece yapılmış olmak için değil uygulanmak için yapılmalı, yasadışı ve kanuni görevleri yerine getirmek için değil afet sırasında gerçekten uygulanmak için yapılmalı, planı hazırlayanlar uygulayacak olanlar için uygulanabilirliği mutlaka sağlanmalıdır<sup>94</sup>.

Geri kalmış toplumlar ile afeti kader olarak nitelendiren ülkelerin afet planlamaları sadece yasal zorunlulukların yerine getirilmesi amacıyla yapılmaktadır. Planı hazırlayanların inanmadığı bir planlama sisteminde uygulayıcıların ve afetzedelerin inanmasının mümkün olmadığı bir gerçektir.

En kötü plan plansızlıktan iyidir mantığı eski ve klasik bir söylemdir ve hiçbir geçerliliği yoktur. Sadece planı hazırlayanların kendi egolarını tatmin ve yasal zorunluluktan kaynaklanır. Bu nedenle modern afet yönetim sisteminde gerçekçi uygulanabilir ve ihtiyaçlara cevap verebilecek planlar hazırlanmalıdır.

Afet öncesi planlama hazırlık çalışmaları yedi başlık altında incelenebilir. Bu başlıkları şöyle ifade edebiliriz<sup>95</sup>;

1. Afetlerde kullanılacak tüm imkan, kabiliyet ve kaynakların önceden belirlenmesi,
2. Afetin tüm aşamalarını içerecek planların hazırlanması,
3. Tüm personel ve araç-gereçlerle birlikte afet yöneticilerinin talimatlarıyla organize olunması,
4. Malzeme ve teçhizatların kullanıma hazır tutulması,
5. Yeni teknolojiler kullanarak kapasitelerinin geliştirilmesi,
6. Erken uyarı sistemlerini faal halde tutmak, günün şartlarına uygun geliştirmek ve zaman zaman testten geçirilmesi,
7. Eğitim ve tatbikatlar yaparak, hazırlıkların değerlendirmesi.

<sup>94</sup><http://www.izmir.gov.tr/ortakicerik>, (Erişim Tarihi:30.06.2014).

<sup>95</sup>Gülkan, a.g.e., ss. 41-43.



Afet planlaması, daha önce yaşanan afetlerden edinilen tecrübelerle mevzuatı kimlere göre yapılan bir planlama türü olarak ifade edilebilir. Hazırlık çalışmalarıyla afet planlamaların bir bütünlük oluşturduğunu düşünülebilir. Hazır çalışmalarının özenle planlanması, gerçekçi ve güncel bilgileri donatılması ve afetlerdeki uygulanabilirliğinin eğitim ve tatbikatlarla test edilmesi uygun görünmektedir. Yapılacak tatbikatlarda personel, araç ve gereç imkanları sahada tecrübeli edilmeli ve değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Afet planlamalarındaki hazırlık çalışmalarının başarısı afetlerdeki müdahaleyi kolaylaştıracaktır.

Afetlere müdahale en önemli unsur olarak görülen afet öncesi hazırlık çalışmaları, can ve mal kaybı ile ekonomik kayıpların en aza indirilmesi sağlanması bakımından hayati öneme sahip olarak düşünülmektedir. Bu yapılan hazırlıklar zaman zaman denetlenmeli ve planların uygulanabilirliği yapılacak eğitime tatbikatlarda test edilmelidir.

Afet ile karşı dirençli kentlerin ve yerleşim alanlarının kurulabilmesi için kent planlama çalışmaları bir sistem içerisinde tasarlanmalıdır. Bu durumu sağlanabilmesi için bir takım hukuki ve idari düzenlemeler getirilerek afetlere dirençli şehir imar planlarının hazırlanması ve plan uygulamalarının sistematik ve etkili bir biçimde denetlenmesinin uygun olacağı görülmektedir. Bunu gerçekleştirebilmek için ise öncelikle imar kanunu ve afetleri içeren yasal mevzuattan başlamak üzere, afetler ile ilişkilendirilebilecek tüm kanunların yeniden düzenlenmesi ve bunların aralarında ortak dil ve anlayış birliği sağlanması düşünülmektedir<sup>96</sup>.

Afetlere karşı hazırlanmış kentler ve yerleşim yerlerinde yapısal hasarlar ile can ve mal kaybı çok az olarak görülmektedir. Bu nedenle kentlerin afet planlamaların çok önemli olduğu söylenebilir. Sürdürülebilir ve gerçekçi afet planlarında şehirlerin geleceği için en önemli unsurlardan birisi imar planlarıdır. Planların bir şehrin anayasası olarak ifade edilebilir. Afet mevzuatı ve uygulama biçimleri ile imar planlarının toplumun geleceği için aynı hedeflere yönelik hazırlanmalıdır. Toplumların geleceği ve sürdürülebilirliği onların üzerinde yaşadıkları şehirlerin kalitesi ile ölçülmektedir.

Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlere karşı hazırlıklı bulunmanın iki temel fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi şehirlerin ve yerleşim birimlerinin yapısal olarak afetlere karşı olması, ikincisi ise toplum meydana getiren insanların afetle karşı eğitilmesi olarak görmektedir. Bu iki unsur gereği gibi yerine getirilip uygulandığında afetlere karşı hazır bir toplum ortaya çıkabilecektir. Modern ve bütünleşik afet yönetimi uygulayacak olan mülki ve idari

---

<sup>96</sup>Güvel, a.g.e., ss. 59-60.

karar organları ile afet yöneticilerinin bu hususları dikkate almalarının uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **2.4.9. Afet Yönetiminin Sekiz Temel Fonksiyonunun Birleştirilmesi**

Afetin meydana geldikten sonra uygulanacak yönetim biçimlerini ifade eden ve sekiz temel fonksiyondan oluşan bu sistemde yer alan kaynak yönetiminin içerisinde insan kaynaklarının yönetilmesi stratejik ve hayati bir öneme sahiptir. Afet sonrası planlama sistemi ne kadar doğru ve yerinde olursa olsun o planı uygulayacak ve icrada görev alacak olan insan unsurudur. Temelde stratejik insan kaynakları planlamalarının ilkeleri de göz önüne alınarak afetlerde görevlendirilecek personelin planlamasının iyi bir şekilde yapılması, gerçekçi olması ve uygun görevlere uygun ve nitelikli personelin yerleştirilmesi gerekir. Yapılacak görevlendirmelerden sonra personelin eğitimleri mutlaka tamamlanmalı yapılacak tatbikatlarla da görevleri pekiştirilmelidir. İnsan kaynaklarının temel felsefelerine uygun olarak personelde aidiyet duygusunun yerleştirilmesi ve motivasyonunun sağlanması hedeflenmelidir. Bu tür uygulamalarla geleceğin yöneticileri de yetişmiş olacaktır<sup>97</sup>.

Afet yönetimi planlamalarında kaynak yönetimi çalışmaları yürütülürken malzeme ve finans kaynaklarının yanı sıra en önemli özellik olarak insan kaynaklı planlamasının yapılması önem arz etmektedir. Planlar ne kadar doğru ve gerçekçi özellikleri taşırsa taşısın uygulayıcı ve hedefleri gerçekleştirici pozisyonda hep insan unsuru bulunur. Afet yönetimi planlamalarında görev verilecek personelin mutlaka gerçeklere ve görev özelliklerine uygun olarak seçiminin yapılması, yeterliliğinin test edilmesi, eğitim ve tatbikatlara tabi tutulması ve görev motivasyonunun sağlanması gereklidir.

Her türlü planlama ne kadar iyi ve mükemmel yapılırsa yapılsın personel unsurunun yeterli olmadığı durumlarda geçerliliği ve uygulanabilirliği mümkün değildir. İyi bir planlama ancak uygun nitelikli personelle başarıya ulaşacaktır. Bu nedenle insan unsuru planlamalarının bir parçası değil asıl unsurudur.

Doğal acil durumlardan terörizme kadar tüm kaynakların kullanılabilir nitelikleri ve acil durum yönetiminin ana evreleri ile ilgili konuların tamamı entegre bir sistemi meydana getirir. Bu sistemin oluşturulmasından sonra devletin ve özel sektörün tüm kaynakları birleştirilerek sistem içerisine dahil edilir. Kaynakların tespiti ve sistem içindeki fonksiyonlarının anlaşılabilmesi için acil durumlarda uygulanan faaliyetlerin fonksiyona dönüşen niteliklerinin incelenmesi gerekir. Acil durumlarda uygulanan fonksiyonlar incelendiğinde; yönetim ve kontrol, iletişim

---

<sup>97</sup>Azmi Yalçın, *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Nobel Kitabevi, Adana, 2005, ss. 5-36.

erken uyarı, halkın bilgilendirilmesi, tahliye, kitlesel bakım, sağlık ve tıbbi hizmetler ile kaynak yönetiminin fonksiyonel olarak bulunduğu ve uygulandığı görülmektedir<sup>98</sup>.

Acil durum yönetiminin temel özelliği doğal afetlerle ilgili acil durumlardan başlayarak terörizme kadar bütün risk gruplarını içeren durumlarda uygulanacak olan faaliyetleri kapsamaktadır. Bu tür risk unsurları yönetilirken afet yönetiminin ana bileşenleri ve evreleri uygulanmaktadır. Afet yönetimi ile acil durum yönetimi kapsam olarak birbirinden farklı özellikler taşımaktadır. Afetlerde acil durum olarak nitelendirildiğinden acil durum yönetiminin içerisinde bir risk grubu olarak karşımıza çıkar.

Acil durum yönetim sisteminde acil durumu meydana getiren olaylar ve risk unsurları dikkate alınarak fonksiyonlar icra edilir. Acil durumun ortaya çıkardığı olayların nitelikleri büyüklüğü etki derecesi olası sonuçları ve toplumsal yaşama olan etkileri incelenerek yönetim biçimleri ortaya çıkarılır.

Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlerin olası risklerinin önceden belirlenmesi etki alanları ve derecelerinin tespit edilmesi farklı özellikler taşımaktadır. Deprem dışındaki diğer doğal afetlerin önceden belirlenmesi mümkündür İnsan kaynaklı afetler ile teknolojik afetlerin ise önceden tahmin edilmesi her zaman mümkündür. Doğal afetler genel olarak incelendiğinde hiçbir afet meydana geliş şekli olası etkileri ve sonuçları itibariyle birbirine benzememektedir. Afet yöneticileri ve planlayıcıları açısından her afetten alınacak dersler bulunmaktadır. Afetlerin genel karakteristik özelliği itibariyle standart davranış biçimleri yoktur. Beklenmedik olaylar zayıf biçimleri ve toplumsal travmalar sık karşılaşılan durumlardır. Doğa olaylarının meydana geliş biçimlerine göre de birbirlerine benzemeyen sonuçlar ortaya çıkarabilirler<sup>99</sup>.

Meydana gelen her afet yöneticiler ve afet görevlileri için bir ders niteliğindedir. Alınan dersler ve edinilen tecrübeler yeni yapılacak afet planlamalarında ve tatbikatlarda uygulayıcılara ışık tutacaktır. Ayrıca afet yöneticilerinin müdahale ve yönetim kabiliyetlerinin pekişmesini sağlayacaktır. Ülkemizde meydana gelen doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetler yakın zamanımıza kadar önlenmesi mümkün olmayan olaylar olarak algılanırken özellikle 1999 Doğu Marmara Depreminden sonra alınan derslerle birlikte tedbir olarak önlenmesi ve olası zararların azaltılması mümkün olan olaylar olarak nitelendirilmeye başlanmıştır.

---

<sup>98</sup> Kadioğlu, a.g.e.,ss. 32-33.

<sup>99</sup><http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/26/1254/14381.pdf>, (Erişim Tarihi:08.12.2014).

1999 depreminden sonra çıkarılan kentsel dönüşüm yasası ile birlikte bundan sonra meydana gelebilecek depremlerde kentsel yıkım oranının en az seviyeye indirilmesi hedeflenmektedir. Bu ülkemiz açısından afetlerden alınan en büyük derstir.

Doğa olayları ile insan kaynaklı teknolojik afetlerin olumsuz etkileri ile mücadele etmek can ve mal kaybı ile ekonomik sosyal ve kültürel kayıpları en az seviyeye indirebilmek için yapılan her türlü planlama ve uygulama süreçlerinin tümü afet yönetim süreci olarak tanımlanmaktadır. Bu sürecin planlaması hazırlık ve uygulama evrelerinin düzenlenmesi, uzun vadeli afet politikalarının belirlenmesi ve uygulanması sırasında tüm faaliyetlerin belirli bir eşgüdüm içinde yapılması gerekmektedir.

Yakın zamanımıza kadar afet yönetim sistemlerinde amaç afetin meydana getireceği her türlü sosyal ekonomik ve kültürel kayıplar ile can ve mal kaybını en aza indirebilmek olarak görülürken modern afet yönetim sistemlerinde artık afet kayıp ve zararların tamamen önlenmesi hedeflenmektedir. Afetler aslında bir sebep değil sonuçtur ve hiçbir afet bir toplumun kaderini belirleyemez. Afetlerin zararlarının azaltılması ve hatta önlenmesi bile mümkün görülmektedir. Bu nedenle temel afet uygulama politikaları belirlenirken artık afetlerin önlenebileceği felsefesini her zaman ön planda tutmak hedeflenmelidir. Modern ve bütünleşik afet yönetiminin 8 temel evresinin sistematik bir şekilde uygulaması ve evreler arasındaki koordinasyonun sağlanması afetlerle mücadele de başarı oranını her zaman yüksek tutacaktır.

Ülkemizin coğrafi konumu gereği birçok doğal ve teknolojik afetlere maruz kalma özelliğinin bulunması nedeniyle modern ve bütünleşik afet yönetim sistemine bir an önce geçilmesinin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca kriz yönetimi yerine risk yönetimi kavramı getirilmeli ve ileri bir politika olarak afetlerin önlenmesi tezi ortaya konulmalıdır.

Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlerin şehirlerde meydana getirdiği olumsuz etkilere karşı gerekli tedbirler almak plan ve programlar geliştirmek merkezi idarenin sorumluluğundaki afet yönetim sistemleri tarafından yapılmaktadır. Yerel ve tabandaki en önemli unsurlar olan gönüllü teşekküllerin özel sektörün okulların ve sivil toplum kuruluşlarının afet yönetim sistemine aktif olarak dahil edilmediği durumlarda afetlerle mücadele edebilmek ve başarı sağlamak mümkün görülmemektedir. Bu nedenle yereldeki sivil toplumun tüm unsurlarının bir araya getirilerek koordinasyonun sağlanması, afetlere karşı merkezi ve yerel kuruluşların birlikte mücadele etmesi gerekmektedir. Toplumun afetlere karşı hazır olması için mutlaka teşvik unsurlarının devreye sokulmalı ve

eğitimi yapılmalıdır. İyi bir eşgüdüm ile belediyeler, okullar, üniversiteler ve tüm sivil toplum örgütlerinin afetlere karşı duyarlı olmaları sağlanmalıdır<sup>100</sup>.

Ülkemizde modern bir afet yönetim sisteminin kurulmasında ana esas olarak merkezi idarenin yönlendirici ve koordinasyonu sağlayıcı, yerel yönetimlerin ise planlayıcı ve uygulayıcı nitelikleri ön plana çıkarılmış bir idari model ortaya konmalıdır. Yerel yönetimler ve özellikle de belediyeler afet yönetim sisteminde yardımcı unsur değil sistemin ortağı olmalıdır.

Yerelde sivil toplum örgütleri ve gönüllü teşekküllerin dahil edilmediği bir afet yönetim sisteminin başarı şansı oldukça sınırlıdır. Bu teşekküllerin arasındaki iş birliği ve koordinasyon ile sisteme dahil edilmesinde belediyeler önemli bir görev üstleneceklerdir. Böylece başta belediyeler olmak üzere tüm yerel unsurlar afet yönetiminde asıl unsur olacaklardır.

Afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki tüm faaliyetlerin, belirli bir sistem içinde birbirlerini takip eden aşamalardan meydana gelen bir model olarak tanımlanmasının afet yönetimi olarak ifade edilmektedir. Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerinde bu evrelendirmeler; afet öncesi zarar azaltma veya önleme hazırlıklı olma, afet sırasında ise iyileştirme veya yeniden yapılandırma olarak ifade edilmektedir. Bu evrelerdeki faaliyetler birbirleriyle bağlantılı ve birbirlerinin devamı şeklinde planlama, uygulama ve farklı yaklaşım özellikleri bulunmaktadır<sup>101</sup>.

Afet yönetiminde temel unsur olarak kabul edilen zarar azaltma hazırlıklı olma, mücadele ve iyileştirme evreleri, afet öncesi, sırasındaki ve sonrasındaki faaliyetlerin tümünü kapsayıcı bütünleşik bir özelliğe sahiptir. Bir takım afet yönetim sistemi uygulamalarında bu evreler daha da detaylandırılarak sekiz evreye kadar çıkarılmaktadır. Temel evreler olarak kabul edilen bu yöntem ve uygulama aşamaları kesin hatlarla birbirinden ayırmak mümkün değildir. Örneğin afet sırasında hem müdahale faaliyetten yürütülürken aynı zamanda iyileştirme veya yeniden yapılandırma fonksiyonları da icra edilebilmektedir.

Afet yönetim ve planlama stratejilerinde asıl olan ana evre olarak kabul edilen faaliyet çeşitleri birbirleriyle iç içe geçmiş olsalar da, çalışma prensipleri uygulama yaklaşımları ve uzmanlık branşlarının bir birlerinden farklı oldukları görülebilir. Afet sürecinin başlangıcından itibaren görülmektedir. Dolayısıyla hiçbir afetın meydana gelişi ve sonuçlarının aynı özellikleri taşımasının mümkün

---

<sup>100</sup>Öztürk, a.g.e.,ss. 26-53, s. 39.

<sup>101</sup>Mikdat Kadioğlu, **Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, JICA Türkiye Ofisi Yayını, Ankara, 2005, ss.7-8.

olmadığı da düşünülduğünde temel evrelendirme sadece planlama ve görevlendirme çeşitliliği bu kısımdan önemli görülmemektedir.

Modern ve bütünleşik afet yönetim sistemlerinde afet yönetiminin tüm evrelerinin afet bölgelerinde uygulanabilmesi için merkezi ve yerel seviyedeki faaliyetlerde sivil toplum kuruluşları ile ortak çalışma işbirliği ve koordinasyon ile karşılıklı iletişim sistemlerinin nasıl uygulanabileceği önceden planlanmalı ve ihtiyaçlar ölçüsünde sürekli pekiştirilmelidir<sup>102</sup>.

Belirli bir bölgede yaşanan afetin toplumun tüm kesimlerini etkilediği düşünülduğünde, etkilenen halk kitleleri ile sivil toplum örgütlerinin afet yönetim sürecine aktif olarak dahil edilmesi afetlerle mücadele ve müdahale de önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Afet öncesi zarar azaltma faaliyetlerinde toplumsal desteğin olması süreci hızlandırarak olası afet etkilerini daha hızlı azaltmamıza yardımcı olmaktadır. Afet sırasında özellikle sivil toplum örgütleri ve gönüllü kuruluşların kurtarma faaliyetlerinde büyük başarılar elde ettikleri görülmektedir.

Afet sonrasında iyileştirme ve yeniden yapılandırma çalışmalarında toplumun ihtiyaç ve taleplerinin dikkate alınması hem de iyileştirme faaliyetlerini kolaylaştıracaktır, hem de toplumsal dayanışma ile afet travmalarının etkilerinin azaltılmasına yardımcı olacaktır. Toplumsal destek ve sivil toplum örgütlerinin katılmadığı hiçbir afet yönetim sistemlerinin başarılı olmasının mümkün olmadığı görülmektedir. Toplum gönüllüleri ve sivil toplum örgütlerinin sadece yardım alan değil yardım eden ve yönetim sürecine katılan bir anlayışını benimsedikleri görülmektedir.

---

<sup>102</sup>[http://www.icisleriafad.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=49](http://www.icisleriafad.gov.tr/default_b0.aspx?id=49), (Erişim Tarihi: 06.07.2014).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ULUSAL, ULUSLARARASI AFET KURULUŞLARI, TÜRKİYEDEKİ AFETLERİN GENEL DEĞERLENDİRMESİ

#### 3.1. TÜRKİYE'DEKİ AFET KURULUŞLARININ ÖRGÜT YAPISI

Bu kısımda, merkez teşkilatlanması, taşra teşkilatlanması ve Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı konularına yer verilecektir.

##### 3.1.1. Merkez Teşkilatlanması

Bu kısımda, Başbakanlık kriz yönetim merkezi, kriz koordinasyon kurulu ve kriz değerlendirme ve takip kurulu konularına yer verilecektir. Bayındırlık ve iskan ile ilgili sözleşmeler, teknik şartnameler, birim fiyatlarının belirlenmesi ve senelik rayiç fiyat analizleri yüksek fen kurulu tarafından yapılır. Bu kurul bakanlığın danışma birimleri arasında bulunur. Diğer bir kurul olan bayındırlık kurulu ise; yüksek fen Kurulu'nda çoğunluk sağlanmayan anlaşmazlıkların karara bağlanması, bağlandıktan sonra tekrar incelenmesi istenilen kararların görüşülerek sonuçlandırılması ve genel faaliyet grubu olarak inşaat işlerinden sorumlu olarak görev yapmaktadır<sup>103</sup>.

Ülkemizde afetle ilgili yapılan hazırlıkların teknik ve yapısal niteliklerinden sorumlu bulunan Bayındırlık ve İskan Bakanlığının merkez teşkilat birimlerinden olan yüksek fen kurulu ve bayındırlık kurulu; bakanlığına teknik iş ve işlemlerinin yürütülmesinden sorumlu kurullardır. Ayrıca bakanlığın diğer görevlerinden olan bayındırlık, imar yapılaşma ile ilgili teknik kriterlerin belirlenmesi, şartnamelerin hazırlanması çalışmasını da yürütmektedirler.

Bakanlığın merkez teşkilatı birimlerinde olan yüksek fen kurulu ve bayındırlık kurulları aynı zamanda görüş bildirme ve teknik anlaşmazlıkların giderilmesinde bakanlık makamına karşı görevleri bulunmaktadır. Ayrıca bakanlık teşkilatları ve diğer bakanlıklarla çıkarılarak imar ve bayındırlık konularındaki yönetmeliklerin uygunluğunun tespitleri de bu kurullar tarafından yapılmaktadır.

Bakanlığın merkez teşkilat birimlerinden olan yapı işleri genel müdürlüğü kamudaki genel bütçeye dahil tüm kuruluşların, taşradaki il özel idarelerinin belediyelerin ve katma bütçe esaslarına tabi bulunan idarelerin teknik iş ve işlemlerinin yapılması kontrolü ve yaptırılmasını sağladıkları görülmektedir. Bu işlemlere örnek olarak, bu kurumlara ait bina ve tesislere ihtiyaç programlarının hazırlanmasına teknik destek sağlamak, projelendirme ve keşif işlemlerini

---

<sup>103</sup> Selami Babacan, *Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim*, Literatür Yayıncılık, Ankara, 2002, ss. 25-56.

yürütmek ve kamuya ait tamirat faaliyetlerinin yapılması veya yaptırılmasının sağlanması gösterilebilir<sup>104</sup>.

Bakanlığın en önemli ve fonksiyonel birimlerinden birisi olan Yapı İşleri Genel Müdürlüğü, ülkemizdeki tüm kurum ve kuruluşlar ile yerel idarelerin yapı ve binalar ile ilgili yapacakları her türlü projeye, yatırım, onarım iş ve işlemlerinin standartlarının belirlenmesi ve uygulanmasından sorumlu olarak görülmektedir. Aynı zamanda diğer bakanlık ile kurum ve kuruluşların yapı ve bayındırlık konularında standartların belirlendiği, uygulama esaslarının denetim ve kontrollerinin yapıldığı bir kurum özelliği taşıdığı anlaşılmaktadır.

Çevre ve Şehircilik bakanlığının üstlendikleri misyon ve görev nitelikleri bakımından kamusal yükümlülükleri en fazla olan birimlerinden birisi olan Yapı İşleri Genel Müdürlüğü faaliyet alanı olarak ülkemizde önemli bir görevi üstlendiği söylenebilir. Milli Savunma Bakanlığı, NATO ve özel kanunlarla yetki verilmiş olan Ulaştırma Bakanlığının bazı birimleri hariç olmak üzere ülkemizdeki tüm kurum ve kuruluşların yapı standartları belirleme, kontrol ve denetim yetkileri ile görevlerinin bulunduğu belirtilebilir.

#### **3.1.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi**

Ülke genelinde bir kriz durumunda, “Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmeliği” hükümlerine göre, krizi yönetmek, krize neden olan olaylarla ilgili olarak kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini yürütmek üzere Başbakanlık'ta kriz yönetim merkezi kurulmaktadır. Bu merkezin oluşturulması çalışma şekil ve usulleri görev ve sorumlulukları ile krize neden olan olayları başlangıcından sonuçlanmasına kadar geçen süreç adı geçen yönetmelik ile düzenlenmektedir<sup>105</sup>.

Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmelik hükümlerine göre gerekli teşkilatlanmayı sağladıktan sonra krizi meydana getiren olaylarla ilgili önlemlerin alınması, gerekirse önlenmesi ile ilgili hazırlıkları yapmaktadır. Bu faaliyetlerin yürütülmesinde temel hedefin; Genelkurmay Başkanlığı, ilgili bakanlık kurum ve kuruluşlar arasında süratli ve etkin bir şekilde işbirliği ve koordinasyon sağlanması, krizden en az etkilenecek şekilde ülke menfaatlerinin korunması hedeflenmektedir. Bu faaliyetlerinin kriz sona erinceye kadar devam ettirildiği görülmektedir.

Başbakanlık kriz yönetim merkezi Yönetmeliği'nin temel unsurlarından birisi de; afetlerinin meydana gelmesinden sonra yürütürken çalışmaların “Kriz Yönetimi” temel felsefine uygun olarak yönetilmesidir. Başka bir ifade ile “kriz”

<sup>104</sup> Erol Eren, *Stratejik Yönetim*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2002, ss. 147-148.

<sup>105</sup> [www.caginpolicisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm](http://www.caginpolicisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm), (Erişim Tarihi: 18.12.2014).



konsepti içerisinde sistematik, disiplinli ve uygulanabilir bir şekilde yapılmasını sağlamanın hedeflendiği anlaşılmaktadır.

Ülke içinde meydana gelen krizin niteliği, etki derecesi, alınacak tedbirlerin özellikleri ve krizin tehdit unsurlarının da tespit edilmesiyle merkezin aktif duruma geçirilmesi gizlilik esaslarına dayanabilir. Bu nedenlere krize neden olayların ilgili bulunduğu kurum ve kuruluşların bir veya bir kaçını ile faaliyete geçirilerek çekirdek kadro oluşturulabilir<sup>106</sup>.

Kriz yönetim merkezinin faaliyete geçmesine karar verilmesinde temel etken krizin türü ve etki derecesi olarak düşünülecektir. Örnek olarak iç ve dış güvenliği tehdit eden kriz durumlarında, güvenlikle ilgili sorumlu bakanlık ve kurumların temsilcilerinden çekirdek kadro oluşturulması esas olarak kabul edilebilir. Ülkemizde kriz yönetmeliğine göre çıkarılmış bulunan “kriz yönergeleri” ile merkez ve taşradaki kriz yönetimi yapılması sağlanmaktadır. Genel kural olarak krizi gerektiren olayların niteliğine göre kriz yönetim merkezinin yapılması oluşturulduğu gözlenmektedir.

Kriz yönetiminin temel amacı, krizi meydana getiren olayları belirleyip gerekli tedbirleri alabilmek, ilgili tüm kurum ve kuruluşlar arasındaki hukuksal ilişkileri düzenlemek olduğu mütalaa edilmektedir. Doğal ve teknolojik kaynaklı afetlerin kriz niteliğine ulaşması durumunda da “Kriz Yönetimi” bakış açısıyla yönetilmesi, afet sürecinin yönetilmesi bakımından önemli görülmektedir. Afetle ilgili sorumlu tüm kurum ve kuruluşların faaliyete geçerek afeti bir kriz mantığı içerisinde yönetmesinin afet süreci şartlara dönüşü ve iyileştirilmeyi daha kısa zamanda sağlayabileceği düşünülmektedir.

### **3.1.1.2. Kriz Koordinasyon Kurulu**

Krizle ilgili en üst karar organı olan kriz koordinasyon kurulu; Başbakan veya yetkilendirdiği bir Devlet Bakanı başkanlığında krizin niteliğine göre ilgili bakanlıkların yetkililerinden oluşan, krizin panel faaliyetlerinin yürütülmesini sağlayan ve krizle ilgili sorunların çözüme kavuşturulduğu bir üst kurul olarak görülmektedir. Kurul, krizin niteliğine göre kurul başkanının veya üyelerin talebi üzerine toplanır. Kurulun bir alt organı olan kriz takip ve değerlendirme kurulu tarafında da ihtiyaca göre olağanüstü toplantıya çağrılabilir<sup>107</sup>.

Kriz koordinasyon kurulu; krizle ilgili genel kararları almaktadır. Uygulanacak yönetim modeli çalışmalarını yaparak hükümete teklifte bulunmak,

<sup>106</sup> Mustafa Akdağ, Halkla İlişkiler ve Kriz Yönetimi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

<sup>107</sup> Fatih Mehmet Dinçer, “Ekonomik Krizlerin Türkiye’de Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki Etkileri”, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2002, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

kriz veya afet sonrasında olağanüstü hal ilan etmek, sıkıyönetim seferberlik gibi olağanüstü yönetim modellerine geçilmesine ilişkin teklifleri hükümete iletmek ve afet yasası hükümlerine göre “Afet Bölgesi” ilan etmek görevleri arasında bulunmaktadır. Kurul başkanı Başbakan veya görevlendireceği bir Devlet Bakanı olmakta ise de genellikle uygulamada bir Başbakan Yardımcısı kurula başkanlık yapmaktadır.

Kriz koordinasyon kurulu, uygulamada krizi gerektiren durumun özelliğine göre ilgili bakanlık ile kurum ve kuruluşların temsilcileri ile toplanarak mutlak kararlarını alır afetin özelliği, yetki alanı ve büyüklüğüne göre kurul “Afetler yasası” esaslarına göre bir bölgeyi “Afet Bölgesi” ilan edilip edilmemesine karar verebilmektedir. Mevcut afet yönetim kurumları bu kurulunda doğal üyesi olarak bulunmakta olup, kurulun alacağı kararların uygulanması genel esas olarak görülmemektedir.

Krizin özelliğine göre ülke içindeki ve ülke dışındaki kaynaklardan gelen bilgi, durum tespiti ve öneriler, Kurulun bir alt organı olan kriz takip ve değerlendirme kurulu tarafından toplanarak kriz koordinasyon kuruluna sunulur. Kurul gelen bilgileri değerlendirerek hükümet tarafından verilecek siyasi direktif esaslarını belirler. Ülkenin mevcut milli güvenlik siyaset belgelerindeki temel stratejiler belirlenir veya ihtiyaç duyabilecek değişiklikler yapılabilir, değerlendirmeler sonucunda alınacak kararları Bakanlar Kurulu kararlarına dönüştürme stratejilerini belirleyebilir<sup>108</sup>.

Kriz Koordinasyon Kurulu'nun bir başka görevi ise kriz özelliklerine göre Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlıklar ilgili kurum ve kuruluşlar ile lüzumlu görülen il veya ilçelerde kriz merkezlerinin kurulmasına karar verebilir. Ayrıca krizin niteliğine göre merkezden görevlendireceği personel ile krizin bulunduğu bölgede, bölgesel koordinasyon sağlanmasını sağlayıcı bölge kriz merkezleri kurulmasına karar verebilir. Krizin özelliği afet niteliğini taşıyorsa benzer önlemlerde, mevcut afet yönetim sisteminde benzer tedbirler alınabilecektir.

Kriz koordinasyon kurulu; Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmeliği esaslarına göre üstlendiği temel görev krizle ilgili tüm kurum ve kuruluşları fonksiyonel hale getirmek ve alınan kararlar hükümet politikasına dönüştürebilmek için gerekli faaliyetlerde bulunmaktadır. Mevcut siyasi irade kuruldaki gelecek tedbir ve önerileri bakanlar kurulu kararı almak suretiyle bir hükümet politikasına dönüştürmeyi hedeflemektedir diye belirtilebilir.

---

<sup>108</sup>Tuncer Asuankutlu ve Barış Safran, “Stratejik Açısından Kriz Kaynaklarına İlişkin Bir Değerlendirme”, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hakemli Dergisi*, 2004, ss. 34-55, s. 52.

### 3.1.1.3. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu

Başbakanlık kriz yönetim yönetmeliği esaslarına göre kriz değerlendirme ve takip kurulu, kriz koordinasyon kurulunun altında faaliyet gösterir. Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında, krizin cinsine göre ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşur. Krizi meydan getiren olayların yasal kurumsal temsilcisi genellikle koordinatör olarak görevlendirebilir. Kurul koordinatörün teklifi ve kurulun kararı ile uygun zamanlarda toplanır olağanüstü toplantıya çağırılabilir<sup>109</sup>.

Kriz veya afetle ilgili bürokratik ve teknik çalışmaların yürütüldüğü bir organdır. Aynı zamanda kriz veya afetle ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu da yürütmektedir. Alınacak kararları ve kriz koordinasyon kuruluna sunularak bilgi ve verileri değerlendirir. Ayrıca kamusal ve diğer kaynakları belirleyerek uygulamaya hazır hale getirme fonksiyonlarını icra etmektedir. Kurulun koordinasyonunu Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği yapmaktadır. Kriz veya afetin özelliğine göre sıkıyönetim olağan üstü hal, seferberlik gibi olağanüstü yönetim uygulamalarını bir üst kurula teklif edebilmektedir.

Kriz değerlendirme ve takip kurulu, kriz veya afetin tüm teknik ve idari fonksiyonlarını yürüten bir özelliğe sahip bulunmaktadır. Aynı zamanda kriz koordinasyon kurulu tarafından alınan kararları uygulama görevi de bulunmaktadır. Kurulun yasal statüsü görev ve sorumlulukları başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmenliği tarafından belirlenmektedir. Kurul üyeleri olarak bakanlıkların müsteşarların ve ilgili personeli görevli bulunmaktadır.

Krizle ilgili Bakanlıklarla Genelkurmay Başkanlığı ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyonu sağlama görevi bulunan kurul, teknik ve idari çalışmaları yürüten bir niteliğe sahip bulunmaktadır. Kriz hakkında iç ve dış kamuoyundaki bilgi ve belgeleri toplama ve değerlendirmesini yapmak gerekli önlemleri almak ve üst kurul olan kriz koordinasyon kuruluna rapor sunmak önemli görevleri arasında bulunmaktadır. Ayrıca kurulun çalışma usul ve esaslarını belirleyerek gerekli personel, araç ve malzeme tedariklerini sağlamakta görevleri arasında bulunmaktadır<sup>110</sup>.

Kriz veya afetin niteliğine göre kriz takip ve değerlendirme kurulunun en önemli görevleri arasında kamu kaynaklarının tespit ve temini sağlayarak personel, araç gereç imkanlarını ve diğer kamusal kaynaklarını ihtiyaçlar

<sup>109</sup> Zeynep Beyazıt, "İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Bir Vaka Çalışması", Afyon Kocatepe Üniversitesi, *İİBF Dergisi*, Ankara, 2003, ss. 311-329, s. 318.

<sup>110</sup> Mehmet Kahraman, Uluslararası İşletmelerde Kriz Yönetimi, Krizde Uygulanan İşletme Stratejileri ve Bir Uygulama, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, ss. 8-9, 2001, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

ölçüsünde belirleyerek hizmete tahsisini sağlayabilmektir. Ülkenin güç ve kaynaklarının belirlenmesi ve olağanüstü durumlarda hazır halde bulundurularak tahsisini sağlayabilmek, stabil kaynakların mobil duruma geçirilmesi bakımında hayati öneme sahip olarak görülmektedir.

Ülkemizin imkan ve kabiliyetlerinin tespit edilerek hazır halde bulundurulması ülkenin panel güvenliği ve afet hazırlıkları bakımından hayati derecede önemli görülmektedir. Bu nedenle kriz yönetimi tatbikatlarının sık sık icra edilmesi uygun olacağı düşünülmektedir.

### **3.1.2. Taşra Teşkilatlanması**

Bu kısımda, bölge kriz merkezleri ve il ve ilçe kriz merkezleri konularına yer verilecektir. 2011 yılına kadar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı teşkilatı görevleri içinde bulunan planlama, afet ve yapı konularındaki görevlerini taşra teşkilatı olarak illerde bulunan il Bayındırlık ve İskan Müdürlükleri vasıtasıyla yürütmekteydi. Ancak 2011 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kaldırılmasından sonra planlama ve yapı ile ilgili görevleri yeni kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığına devredilmiştir. Ayrıca bakanlığının afetler konusundaki görevleri ise Başbakanlık bünyesinde yeni kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına devredildiği anlaşılmaktadır<sup>111</sup>.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kaldırılarak yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurulmasından sonra, bakanlığın afetlerle ilgili görevleri Başbakanlık bünyesinde kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına devredildiği görülmektedir. Bu nedenle kapatılan taşradaki illerde bulunan görev ve sorumlulukları da afet ve acil durum yönetimi başkanlığının il müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. İllerdeki varlıklarda afetlerle ilgili görevlilerinin yerine getirilmesi hususunda il afet ve acil durum müdürlüklerinin hizmetlerinden faydalanmaktadır.

Ülkemizde afetlerden tek bir merkezden yönetilmesi amacıyla gerek çıkarılan konularla ve gerekse kanun hükmündeki kararnamelerle idari değişiklikler yapılarak Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı kanunla kurulmuştur. Ayrıca ülkemizde afetlerden sorumlu olan 3 genel müdürlük kapatılarak görev ve yetkileri Başkanlığa bağlanmaktadır. Bunlar Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü 'dür.

<sup>111</sup>[http://www.turkhukuksitesi.com/makale\\_248.htm](http://www.turkhukuksitesi.com/makale_248.htm), (Erişim Tarihi: 11.05.2014).

### 3.1.2.1. Bölge Kriz Merkezleri

Başbakanlık kriz merkezi yönetmeliği ve yönergesi esaslarına göre; İl kriz merkezleri ile Başbakanlık kriz merkezleri arasındaki koordinasyonu sağlamak üzere mevcut veya muhtemel kriz bölgesinde “bölge kriz merkezlerinin” kurulmasının öngörüldüğü görülmektedir. Bölge kriz merkezleri merkezden gönderilen ve görevlendirilmeleri yapılan personellerden oluşan bu merkezler İl-ilçe kriz merkezlerinin üzerinde bir konumda görev yapmaktadırlar, krizin özelliği veya büyüklüğüne göre gerekirse birden fazla olarak kurulabilmektedir<sup>112</sup>.

Bölge kriz merkezlerinin kurulması ile ilgili Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmeliği ve yönergesinin incelendiğinde; bu merkezlerin daha çok afetlerle ilgili çıkabilecek krizlerde uygulanmak üzere örgütlenmesinin yapılabileceği görülmektedir. Bölge kriz merkezi uygulaması 1999 depremi sonrasında kurulan “afet bölge valiliği” ve bu yapılanmanın içindeki “afet bölge koordinatörlüğü” sistemi ile uygulamaya konulduğu anlaşılmaktadır.

Bölge kriz merkezi niteliğinde, 1999 depreminden sonra kurulan “afet bölge valiliği” ve “afet bölge koordinatörlüğü” sisteminin uygulanmasında bazı aksaklıkların görüldüğü anlaşılmaktadır. Bu aksaklıklar şöyle özetlenebilir;. Merkezden bölgeye gönderilen personelin yeterince profesyonel olmaması, bölgesel idari ve teknik örgütlenmenin niteliklerinin açık olarak belirtilmemiş olması, afetlerle ilgili yasalarda mülki idare amirlerinin 1.derecede yetkili olarak belirtmesine rağmen, onlarla aynı yetkileri kullanacak ikinci bir organın oluşturulmasının yetki kargaşasına yol açtığı anlaşılmaktadır.

Bölge kriz merkezlerinin kurulması ile ilgili Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmeliği ve yönergesi incelendiğinde; bölge kriz merkezlerinin il kriz merkezleri ile Başbakanlık kriz merkez arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağladığı ayrıca bölgedeki kurum ve kuruluşlar arasındaki hizmet bütünlüğünü sağlama bakımından işbirliğini ulaştırılması ve yerinde kullanılmasının sağlanması bakımından vali ve kaymakamlara yardımcı olduğu anlaşılmaktadır<sup>113</sup>.

Bölge kriz merkezinin oluşturulması daha çok afetle nedeniyle meydana gelen kriz durumlarında kurulacak merkezler olarak ifade edilmektedir. Kurulmasındaki temel amaç, merkez ile taşra arasındaki koordinasyonu sağlamak ve merkezden gönderilecek her türlü yardımın bölgeye ulaşmasını temin etmek olarak görülmektedir. Bölgesel idari yapılanmasının açık olarak belirtilmemesi ve merkezden gönderilen personelin profesyonel niteliklerinin

<sup>112</sup> Baydaş, a.g.e., ss. 221-223.

<sup>113</sup> Kahraman, a.g.e., ss. 78-79.

olmaması nedeniyle fonksiyonel çalışmalarında bazı aksaklıkların ortaya çıktığı görülmektedir.

Türk kamu yönetimi sisteminin bölgesel idari yapıya uygun olmaması nedeniyle bölge kriz merkezlerinin fonksiyonel halde çalışmasında birçok yetki karışıklıklarının meydana geldiği görülmektedir. Taşrada Vali ve Kaymakamlara verilen yetkilerinin aynı özelliklere sahip ikinci bir organ olan bölge kriz merkezleri yöneticilerine de verilmesinin yetki ve görev çatışmalarına neden olacağı anlaşılmaktadır.

### **3.1.2.2. İl ve İlçe Kriz Merkezleri**

İl-ilçe merkezleri yönergeleri esaslarına göre, kriz merkezleri; mülki idare amirlerinin başkanlığında Genelkurmay Başkanlığı temsilcisi, bakanlıkların temsilcileri ile krizin meydana geldiği bölgedeki kamu kurum ve kuruluşların en üst amirlerinin katılımları ile kurulur. Ayrıca krizin gerektirdiği duruma göre ilgili kuruluşların temsilcileri de kriz merkezine dahil edilebilir<sup>114</sup>.

İl ve ilçelerde kriz yönetim hizmetlerini düzenlemek ve planlamak üzere il ve ilçe kriz merkezleri yönergeleri hazırlamaktadır. İl ve ilçe kriz merkezleri normal zamanlarda fonksiyonel değillerdir. Kriz veya krizi gerektiren bir durumda yönerge esaslarına göre toplanarak görev yapan bir yönetim şekli olarak görülmektedir. Kriz merkezlerinin idari yapılanma şekli olarak görülmektedir. Kriz merkezlerinin idari yapılanma şekli olarak üç temel özellik karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi “karar organı”, ikincisi karar organı tarafından alınarak kararların uygulanacağı “kriz değerlendirme ve takip kurulu”, üçüncüsü ise “sekretarya” bölümüdür. Bu üç organın çalışma şekil ve esasları yönerge ile belirlenmektedir.

İl ve ilçelerde olağanüstü durumlarda kurulacak olan kriz merkezlerinin afetlerdeki görev ve yükümlüklerine ilişkin yasal mevzuatta açık hükümlerin bulunmadığı görülmektedir. Bu sebeple kriz merkezleri afetlerde sadece bir üst karar organı şeklinde teşkilat yapısı oluşturmaktadır. Afetlerle çalışma ve faaliyetler il veya ilçe afet planları esaslarına göre yürütülmekte, afet sırasındaki faaliyetler ise müdahale planına göre icra edilmektedir. Burada kriz merkezleri sadece bir üst karar organı olarak çalışmaktadır. Kriz merkezlerinin faaliyete geçmesi için kriz veya krizi gerektiren olağanüstü bir durumun ortaya çıkması ve Başbakanlık kriz yönetim merkezi tarafından kriz merkezlerinin faaliyete geçmesi kanununda talimat verilmesinin gerekli olduğu görülmektedir.

İl ve ilçe kriz merkezleri yasal kurulma esasları Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmeliği ve yönergisinde belirtmektedir. Bu yönergelere göre

<sup>114</sup> Ömer Peten, Kriz Yönetimi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003,ss. 67-69, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

hazırlanan il-ilçe kriz merkezleri yönergelerinde görev tanımlamaları yapılmaktadır. Buna göre görevleri şunlardır: 1. Meydana gelen krizin takip edilmesi, değerlendirilerek gerekli kararların alınması, 2. Kriz ile ilgili mevcut ihtiyaçların belirlenmesi, temin edilenlerin temini, daha büyük ve kapsamlı ihtiyaçların üst merkezlerden talebi, 3. Kriz merkezine bağlı kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonun sağlanması, 3. Alınan karar ve uygulamaların bölge veya Başbakanlık kriz yönetimi merkezlerine bildirilmesi, 5. Düzenlenecek tatbikatlara katılımın sağlanması olarak belirtilebilir<sup>115</sup>.

İl ve ilçe kriz merkezleri yönergelerini Valilik ve İçişleri Bakanlığı tarafından onaylayarak yürürlüğe girmektedir. İl ilçe kriz merkezleri krizin meydana gelmesinden sonra üst makamlardan gelecek talimat esaslarına göre toplanır ve faaliyetlerine başlar. Aldığı kararların il veya ilçelerde uygulanmasını kamu kurumlarından talep eder. Toplanması için belirli bir zaman dilimi belirlenmemektedir. Genellikle 24 esasına göre merkez ve alt birimleri görev yapar kriz veya afet halinin faaliyetini sonlandırır.

Başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmenliği b-ve yönergesi esaslarına göre faaliyet gösteren il-ilçe kriz merkezlerinin, kriz veya afet durumunda toplanma ve karar alma durumlarında idari yapılanmadan kaynaklanan bir takım sorunların ortaya çıktığı görülmektedir. Kriz merkezlerinin ve alt çalışma organlarının çalışmalarını düzenleyen yönergelerin bir birleriyle çalışmalarını nedeniyle kurumsal nitelikte kararlar alarak uygulamaya koyamadıkları görülmektedir. Bu nedenle bu merkezleri düzenleyen idari metinler düzenlenerek talimat haline getirilmesi uygun olacaktır.

### **3.1.3. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı**

Bu kısımda, afet ve acil durum yüksek kurulu, afet ve acil durum koordinasyon kurulu, deprem ve danışma kurulu, deprem ve danışma kurulu, TUSAK(Türkiye ulusal sismoloji ve arz içi fiziği komisyonu), taşra teşkilatı, il afet ve acil durum müdürlükleri, il-ilçe afet ve acil durum merkezleri ve doğal afet sigortaları kurumu konularına yer verilecektir.

Doğal afet olarak nitelendirilen; deprem, toprak kayması, sel, toplu nüfus hareketleri, çığ, büyük yangınlar KBRN kazaları olarak adlandırılan kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer kazalar, tehlikeli ve salgın hastalıklar ile teknolojik ve insan kaynaklı afetler olarak nitelendirilen endüstri tesisleri kazaları, büyük trafik kazaları ve acil durumu gerektiren diğer olaylar afet ve acil durum yönetimin görev alanları içerisinde. Ayrıca Başbakan tarafından afet veya acil durum

<sup>115</sup>Dilek Uzun, "Kriz Hazırlıklı Olma Durumlarının Değerlendirilmesi", Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001,ss. 23-24,(**Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**).

olarak nitelendirilen diğer olaylar ile yukarıda doğal ve teknolojik afet olarak tanımlanan tüm olaylara etkin bir şekilde müdahalede bulunmak ve gerekli koordinasyonu sağlamak kurumun görev ve faaliyet alanı içinde bulunmaktadır<sup>116</sup>.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı; 5902sayılı kanun da belirtilen görev ve sorumlukları yerine getirirken merkez teşkilatı içerisinde çeşitli yasal mevzuatlarla oluşturulan bir idari yapılanmayı gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu idari yapılanmalardan biriside afet ve acil durum yönetim merkezlerinin teşekkülü olarak görülmektedir. Afet ve acil durum yönetim merkezleri yönetmeliği ile kurulan bu merkez; AFAD başkanının başkanlığında yönetmelikte belirtilen kurum ve kuruluşların bağlı buldukları Bakanlıkların müsteşar yardımcılarını seviyesinden temsilcilerden teşekkül edilmektedir.

Ülkemizde kriz veya krizi gerektiren olaylara etkin ve verimli bir şekilde müdahale edebilmek ve kriz öncesi sosyal ve ekonomik şartlara hızlı bir şekilde dönüşü sağlayabilmek amacıyla kriz merkezleri kurulmaktadır. Doğal ve teknolojik afetlerde krizi gerektiren bir olay olarak algılandığından benzer bir idari yapılanma ihtiyacı afetler içinde söz konusu olmaktadır. Afetlere etkin bir şekilde müdahale edebilmek ve bütünlük afet yönetim sistemini çağdaş ölçülerde uygulayabilmek bakımından afet ve acil durum yönetim merkezlerinin kuruluşu yapılarak çıkarılan yönetmelikle çalışma usul ve esasları belirlenmiş olduğu görülmektedir.

Doğal ve teknolojik afet riski bakımından dünyanın en riskli ülkelerinden birisi olan ülkemizde afetlerle mücadele ve önleme çalışmalarının son yıllarda yeni bir nitelik kazandığı görülmektedir. İstatistiksel bilgiler incelendiğinde; Afetlerde insan kaybı bakımından Dünyada üçüncü, etkilenen insan sayısı bakımından sekizinci sırada bulunan ülkemizin, 1999 doğu Marmara depreminden sonra afet yönetim anlayışını değiştirerek kriz yönetim sisteminden risk yönetimi sistemine geçiş için gerekli yasal ve idari düzenlemeleri yaparak “bütünlük afet yönetimi” konseptini yönetim biçimi olarak benimsediği anlaşılmaktadır.

Afetlerle mücadele ve önleme konusunda ileri yönetim tekniklerinin uygulanabilmesi ve modern afet yönetim sistemine geçiş amacıyla 2009 yılında çıkarılan kanun ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü tek çatı altında toplanarak Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

---

<sup>116</sup>Baydaşa.g.e., ss. 10-11.



kurulmuştur. 5902 sayılı kanun ile kurulan Başbakanlığın merkez ve taşra teşkilatının teşekkülünden sonra ülke genelinde afet ve acil durumlara ilgili faaliyetlerde hizmet vermeye başladığı görülmektedir.

Başbakanlığa bağlı olarak tek bir merkezden esnek ve etkin bir yönetim modeline sahip olan başkanlığın, merkez ve taşradaki idari yapılanmasının büyük ölçüde gerçekleştiği görülmektedir. Ancak taşra yapılanmasına rağmen ilçe ve yerel yönetimler düzeyinde, teşkilatlanmanın gerçekleştirilemediği düşünülmektedir. Özellikle büyükşehir niteliğindeki illerin ilçelerin nüfus olarak fazla, teknoloji risklerinin de yüksek olduğu sanayi şehirlerinde özellikle İlçe Kaymakamlıkları ve Belediye Başkanlıkları düzeyinde de taşra örgütlenmesinin sağlanmasının zorunlu olduğu düşünülmektedir.

### **3.1.3.1. Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu**

Ülkemizde modern ve bütünleşik bir afet yönetim sisteminin oluşturulmasında temel politikaları belirlemek ve afet ve acil durum koordinasyon kurulundan ülke içi ve dışı kaynaklarla gelen bilgi, sistem önerileri ile diğer unsurları değerlendirmek üzere kurulan afet ve acil durum yüksek kurulu, sisteminin önemli bir parçası ve karar organı olarak görülmektedir. Kurul kendisine gelen bilgi ve önerilere göre politik kararları almaktadır. Aldığı kararlardan gerekli ve uygun görülenleri bakanlar kurulu karar alınması için önerileri getirebilir<sup>117</sup>.

1999 doğu Marmara depreminden sonra Türkiye’de modern ve bütünleşik bir afet yönetim sistemine geçilmesi yönündeki yasal ve idari çalışmaların sonucunda konulan Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görev ve sorumluklarını icra ederken sistemin bir parçası olarak çeşitli yönetim ve karar organları da oluşturulmuştur. Bunların en önemlilerinden olan A.A.D. Yüksek kurulu; Ülke çapından temel afet politikalarının belirlenmesi, uygulamaya konulması ve Başbakanlık ile siyasi irade arasındaki ilişkileri düzenleyen bir fonksiyonu yerine getirdiği görülmektedir.

Afet ve acil durum yüksek kurulu fonksiyonel olarak Başbakan Yardımcısının başkanlığında; milli savunma, iç işleri, dış işleri, maliye, milli eğitim, çevre ve şehircilik, sağlık, ulaştırma enerji ve orman su işleri bakanlarının katılımı ile yılda 2 kez toplanmaktadır. Kurulun sekretaryası AFAD başkanlığı tarafından yapılır. Kurum afet acil durumlara ilgili hazırlanan plan, program ve raporları inceleyerek onaylama görevlerini yerine getirmektedir. Ayrıca kararların uygulanması ile ilgili siyasi kararların alınmasının gerektiği durumlarda Bakanlar

<sup>117</sup>Emre Akdağ, *Mali Yapı ve Denetim Boyutlarıyla Afet Yönetimi*, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, 2002, ss.26-27.

Kuruluna önerilerde bulunabilmektedir. Kurulun bu özelliği ile kurumsal organ olan AFAD ile icra ve karar organı olan bakanlar kurulu arasında köprü görevi yerine getirdiği belirtilebilir.

### **3.1.3.2. Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu**

Doğal ve teknolojik afetlerin meydana gelmesi ve diğer acil durumlardan sonra ülke içindeki çeşitli kaynaklardan ve kurumlardan gelen bilgileri değerlendirmek, uygulanmasını sağlamak üzere afet yönetim sisteminin önemli unsurlarından birisi olan afet ve acil durum koordinasyon kurulu teşkil edilmiştir. Kurul ayrıca bu görevleri icra ederken, alınan tedbirler ve uygulamaları denetler, afetlerde görevli ve destek unsuru olan kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütleri arasındaki koordinasyon görevini de yerine getirmektedir<sup>118</sup>.

Afet ve acil durum koordinasyon kurulu, yerine getirdiği görev ve fonksiyonlar olarak afet ve acil durum yüksek kurulunun alt icra organı olarak görev yapmaktadır. Kurulun afet ve öncesi ve afet sırasındaki görevleri birbirinden farklı unsurlar içermektedir. Afet öncesinde AFAD başkanlığı tarafından yürütülen afet hazırlık çalışmalarının bilgi ve teknoloji alt yapılarını hazırlayarak afet ve acil durum yüksek kurulunun öneriler sunmaktadır. Afet sırasında ve sonrasında ise her türlü afet bilgilerini toplayarak, değerlendirmesini sağlar ve uygulamaların denetimini yapar. Ayrıca yapılacak tüm çalışmalarla ilgili olarak kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlamaktadır.

Afet ve acil durum koordinasyon kurulu; Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında milli savunma, iç işleri, dış işleri, maliye, milli eğitim, çevre ve şehircilik, ulaştırma, enerji, orman ve su işleri bakanlıklarının müsteşarlarının katılımı ile yılda 2 kez toplanmaktadır. Ayrıca afet ve acil durum niteliğine göre diğer kurum ve kuruluşlar ile sivil ve toplum kuruluşlarının temsilcileri de katılabilmektedir. Kurula ayrıca devlet planlama teşkilatı müsteşarı, AFAD başkanı ve Türkiye Kızılay derneği başkanı da katılmaktadır. Kurul'un toplanma sayısı yılda 2 olmasına rağmen ihtiyaç halinde kurul başkanının talebi üzerine olağanüstü de toplanabilmektedir. Kurul'un sekretarya hizmetleri AFAD başkanlığı tarafından sağlanmaktadır.

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın teşkilat ve görevleri hakkında kanun ve Başkanlık makamına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı kurulmuştur. Aynı zamanda mevcut kanunla afet ve acil durum sistemi

---

<sup>118</sup> Kadioğlu, a.g.e., ss. 48-49.

içerisinde sürekli görev yapacak kurum ve komisyonlarda teşkil edilmiştir bu kurullardan doğal afet ve acil durum yüksek kurulu modern ve bütünleşik afet yönetim sisteminin ülkemizde kurulması için yasanın kendisine verdiği görev yetkileri kullanmaktadır<sup>119</sup>.

Bütünleşik afet üretim sisteminin temel özelliği olan kriz yönetiminden risk yönetimine geçişi ile ilgili ülke genelinde stratejiler verilerek siyasi irade görüşmeleri bildirme yükümlülüğü bulunduğu kurul yılda en az iki defa toplanarak alt Kurullar tarafından hazırlanan rapor, program ve afet stratejilerini onaylamakla görevli olduğu anlaşılmaktadır, Kurul Başbakan veya görevlendirdiği Başkan Yardımcısının Başkanlığında, milli Savunma, içişleri, dışişleri, maliye, milli eğitim, çevre ve şehircilik, enerji ve işleri kaynakları ile orman ve su işleri bakanlıklarından oluşmaktadır kurulu sekreter hizmetleri AFAD Başkanlığı tarafından yapılmaktadır.

Afet ve acil durum yüksek kurulu, 5902 sayılı kanunla kendisine verilen görev ve yetkileri yerine getirirken temel özellik olarak afetlerde görevli tüm bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak olarak görülmektedir diğer bir özelliği ise alt Kurullar tarafından hazırlanan plan, program ve raporları onaylamak Bakanlar kurulu ve siyasi iradeye edecek ve yönetsel öneriler getirmek olarak ifade edilir. Kurul ilgili bakanlıkların yanında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini de toplantılara çağırabilmektedir.

Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, 5902 sayılı kanunla kendisine verilen görev ve yetkileri yerine getirirken temel özellik olarak afetlerde görevli tüm bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak olarak görülmektedir diğer bir özelliği ise alt kurullar tarafından hazırlanan plan, program ve raporları onaylamak bakanlar kurulu ve siyasi iradeye edecek ve yönetsel öneriler getirmek olarak ifade edilir. Kurul ilgili bakanlıkların yanında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini de toplantılara çağırabilmektedir<sup>120</sup>.

Deprem ve danışma kurulu, 1999 doğu Marmara depreminden sonra kurulan deprem konseyinin yerine kurulmuş olan bir kurum niteliğindedir. Kurumun temel özelliği afet ve acil durum yönetimi Başkanlığı'na deprem hazırlık tedbirleri, alınarak yapısal ve yapısal olmayan hasarların giderilmesi ve deprem sonrası yapılacak çalışmalar hakkında danışmanlık hizmetlerini vermek olarak nitelendirilebilir. Kurul hizmet faaliyetlerini yürütürken belirli faaliyetleri için

<sup>119</sup><http://www.afetacil.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 12.07.2013).

<sup>120</sup> Akdağ, a.g.e., ss. 36-37.

çalışma komisyonları kurabilmektedir. Deprem danışma kurulu yılda en az dört kez toplanmaktadır ihtiyaç durumunda kurul başkanının çağrısı üzerine de olağanüstü toplanabilmektedir.

Ülkemize deprem hazırlıkları konusunda ve güncel deprem haberlerinin yazılı ve görsel medyada yayınlanması ile ilgili ağıncak eleştiri konusu yapılan deprem konseyinin yerine kurulan deprem danışmanlık kurulu bu kanunla yeni bir fonksiyona kavuşmaktadır. Kurulun çalışma niteliğinin temel özelliği, kamuoyuna bilgi vermek yerine, ürettiği deprem hazırlık politikalarını ve ilkelerinin AFAD Başkanlığı ile paylaşmak ve kamusal yönlendirmeyi ön planda tutmak olarak gösterilebilir.

### **3.1.3.3. Deprem ve Danışma Kurulu**

Deprem ve Danışma Kurulu (AFAD) başkanının başkanlığında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı temsilcisi, Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü müdürü, Maden Tetkik ve Araştırma Enstitüsü genel müdürü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu başkanı, Türkiye Kızılay Derneği genel başkanı, deprem ile ilgili çalışmalar yapan Yükseköğretim Kurulu tarafından bildirilecek en az üniversite öğretim üyesi arasında başkan tarafından seçilecek beş üye ve akredite edilmiş sivil toplum kuruluşlarından AFAD başkanı tarafından seçilecek üç üyeden meydana gelmektedir. Depreme danışma kurulu yıl içerisinde en az dört defa toplanmaktadır kurulu sekretarya hizmetleri AFAD Başkanlığı tarafından yapılmaktadır<sup>121</sup>.

Depremi danışma kurulu ülkemizin deprem riski alınacak önlemler ve eylem stratejileri hakkında görüş, öneri ve planlarını AFAD başkanlığında sunmaktadır. Kurulum başka bir özelliği ise ülkemizde afetler konusunda bilgi, tecrübe ve uygulama altyapısına sahip kurum ve kuruluşları bir araya getirerek çağdaş ve uygulanabilir afet stresini stratejilerini ortaya koyabilmesidir. 5902 sayılı kanunla getirilen bir başka nitelik ise; diğer afet türlerine yönelik olarak da Bakanlar Kurulu kararı ile danışma kurullarının kurula bilmesine imkan vermesidir.

Ülkemizin doğal ve Teknolojik afetlere karşı ilişkisinin yüksek olması nedeniyle deprem dışındaki diğer afet türleri ile ilgili bilimsel danışma kurullarının kurulmasının gerekleri ve hızlı yapılaşma ile yeryüzünün topoğrafik dengesinin bozulmaya başlaması nedeniyle artan sel ve su baskınlarına karşı ülke düzeyinde alınacak önlemler ile ilgili yeni bir danışma kurulunun bir an önce kurulması ihtiyacın ortaya çıktığı görülmektedir.

<sup>121</sup> <https://www.afad.gov.tr/TR/icerikListele1.aspx?ID=69>, (Erişim Tarihi: 02.04.2014).

#### 3.1.3.4. TUSAK(Türkiye Ulusal Sismoloji ve Arz içi Fiziği Komisyonu)

Ülkemizde Sismoloji ve arz içi fiziği konularında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşları ile gerekli işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, gerekli araştırma ve uygulama faaliyetlerinin yapılabilmesi ve ülkemizin üye olduğu uluslararası kuruluşlarda temsil edilmesi görevleri bulunan TUSAK, Türkiye ulusal jeodezi ve jeofizik birliğine bağlı olarak faaliyet göstermektedir<sup>122</sup>.

1968 yılında uluslararası jeodezi ve jeofizik birliğine paralel olarak kurulmuş bulunan Türkiye ulusal jeodezi ve jeofizik birliğine bağlı bir komisyon olarak bulunan tuzak; 5902 sayılı afet ve acil durum yönetiminin teşkilatta görevleri hakkındaki kanunun yürürlüğe girmesinden sonra bu komisyonun yürütecek görevi AFAD Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

5902 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile daha önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren TUSAK Başkanlığı Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na bağlandığı görülmektedir TUSAK görev ve faaliyetleri ile ilgili temel fonksiyonlarını görev ve faaliyetleri ile ilgili temel fonksiyonlarını hazırladıkları iç tüzükleri vasıtasıyla yürütmektedirler.

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın teşkilat ve görevleri hakkındaki kanun ile birlikte kapatılan afet işleri genel müdürlüğünden Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na devredilen TUSAK kendi faaliyet alanı ile ilgili içtüzüğünü hazırlamıştır. Tüzüğünün birinci maddesine göre amacı; Türkiye ulusal sismoloji ve arz içi fiziği komisyonunda çalışma faaliyet konularını tespit ederek ülke içinde ve dışındaki benzer faaliyetleri yürüten kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliği esaslarını belirlemektedir<sup>123</sup>.

TUSAK ülke içinde Sismoloji çalışmalarını yürütürken iç tüzüklerindeki hedeflere uygun olarak çalışma prensipleri meydana getirdikleri görülmektedir TUSAK, yasal değişikliğin ardından AFAD deprem dairesi başkanlığına bağlanmıştır Başkanlığı, deprem dairesi başkanı tarafından yürütülmekte olup çeşitli alt komisyonlar şeklinde faaliyetlerini yürütmektedirler.

Deprem erken uyarı sistemlerinin, ülkemizin başta afet riski yüksek bölgeleri olmak üzere tümüne yayılacak şekilde yerleştirilmesi depreme hazırlık çalışmalarının önemli bir bölümünü ihtiva etmektedir. Günlük olarak alınan Sismolojik veriler ve yapılan analizleri olası depremlerin yer, zaman ve büyüklük bakımından tespitinde önemli veri kaynağı olarak görülmektedir.

<sup>122</sup> Kadioğlu,a.g.e., ss. 65-68.

<sup>123</sup> Eren,a.g.e., ss. 88-89.

### 3.1.3.5. Taşra Teşkilatı

Afet ve Acil durum Yönetimi Başkanlığı merkez teşkilat yapısı incelendiğinde; AFAD başkanı ve iki adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. İdari yapılanmada hizmet birimleri olarak, planlama ve zarar azaltma, müdahale, iyileştirme, sivil savunma, deprem, yönetim hizmetleri, bilgi sistemleri ve haberleşme ve strateji geliştirme daire başkanlıklarından oluştuğu görülmektedir. Taşra teşkilatında ise 81 il Müdürlüğü'nde il afet ve acil durum müdürlükleri ve bu müdürlüklere bağlı afet ve acil durum yönetim merkezleri bulunmaktadır. Ayrıca 11 ilimizde il afet ve acil durum müdürlüklerine bağlı arama ve kurtarma birlik müdürlükleri bulunmaktadır<sup>124</sup>.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, afet ve acil durumlara ilişkin ülkemizde tek yetkili kurum özelliğinde olup, bir şemsiye kurum anlayışıyla afet ve acil durumun niteliği ve büyüklüğüne göre ileri kurum ve kuruluşlara olan; Genelkurmay Başkanlığı, dışişleri, sağlık, orman ve su işleri ve ilgili diğer iş birliği ve koordinasyon içerisinde faaliyet göstermektedir, Başkanlığın İl müdürlüklerinin dışında ilçeleri ile kurum ve kuruluşlar da teşkilatı bulunmamaktadır.

Kamu idari yapılanmasında, şemsiye kurum anlayışı içinde esnek bir yönetim modeli ile hızlı ve etkili bir müdahale sistemi ne sahip olması hedeflenen AFAD 'ın yönetim modelinin kuruluşundan bu yana olaylara hızlı müdahale ve etkili sonuç alması nedeniyle başarılı olduğu görülmektedir ancak ilçelerde ve yerel yönetimlerde Teşkilatı'nın bulunmaması yerinden yönetim anlayışı bakımından idari bir eksiklik olarak görülmektedir. Özellikle İlçe Kaymakamlıklarında böyle bir yapılanmaya gidilmesi afetlere müdahale ve hazırlık çalışmalarında topyekun mücadele anlayışın gelişmesine yardımcı olacağı düşünülmektedir.

88/12.777 sayılı afetlere ilişkin acil yardım teşkilatı ve planlama esaslarına dair yönetmeliğin amacı; doğal afetlere karşı müdahale için ilerdeki taşra teşkilatlarında acil hizmet gruplarının kurulmasını sağlamak ve bu grupların icra planlarını uygulamak ve denetlemektir Bu yönetmelik 18 Aralık 2013 tarih ve 28.855 sayılı resmi gazetede yayınlanan afet ve acil durum müdahale hizmetleri Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır<sup>125</sup>.

18 Aralık 2013 tarih ve 28.855 sayılı resmi gazetede yayınlanan afet ve acil durum bir müdahale hizmetleri Yönetmeliği ile 88/12777 sayılı planlama Yönetmeliğinin yürürlükten kaldırılmasından sonra yeni yönetmelik hükümlerine göre Türkiye afet mücadele planı TAMP hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.

<sup>124</sup> Babacan, a.g.e. ss. 54-55.

<sup>125</sup> <http://www.meb.gov.tr/ky/dosyalar/>, (Erişim Tarihi: 25.08.2014).

Türkiye afet mücadele planı TAMP Başkanlığın merkez ve taşra teşkilatını ayrı ayrı kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Taşra teşkilatında il afet ve acil durum müdürlükleri ilçeleri de kapsayacak şekilde adı geçen planlama hizmetlerini yerine getirmektedirler.

Türkiye afet mücadele planı ana hatları ile ilgili incelendiğinde şu özellikler görülmektedir. Plan ana hatları ile kapsamlı bir biçimde hazırlanmıştır. Afet öncesi hazırlık, müdahale ve iyileştirmenin evrelerini de kapsamaktadır. Tehlike ve risk unsurlarını kapsadığı görülmektedir. Planlama sisteminde görev ve sorumluluk verilen kurum ve kuruluşların görev tanımları net bir şekilde belirtilmiştir. Planın ayrıca hızlı ve etkili bir müdahale sistemini içerdiği görülmektedir.

### **3.1.3.6. İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri**

İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin önemli ve fonksiyonel bir birimini oluşturan iyi AADYM'nin görevleri afet ve acil durum merkezleri yönetmeliğinde açıklanmaktadır. Merkez, İl Valisi veya adına: görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında 7/24 saat esasına göre çalışmalarını yürütür. Sekreteryaya hizmetleri ise İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü tarafından yapılır. Türkiye afet müdahale planında belirtilen ulusal afet müdahale organizasyon şemasında bulunan; operasyon servisi, lojistik ve bakım servisi, bilgi ve planlama servisi ile finans ve idari işler servisinin ilk seviyesindeki teşkilatlanması ve koordinasyonundan sorumlu vali Yardımcıları koordine etmektedir<sup>126</sup>.

2011/1337 sayılı Afet ve Acil Durum Merkezleri Yönetmeliğinin çıkarılması ile Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni yönetmelik ile Başbakanlık, Bakanlıklar ve il ilçe kriz merkezleri kaldırılarak bu merkezlerin görevlerini yeni yönetmelikte kurulan afet ve acil durum yönetim merkezleri tarafından yerine getirilmesi esansı getirilmiştir, Buna göre İl Afet Acil Durum Müdürlükleri içerisinde kurulan il afet acil durum merkezleri ilk kriz merkezlerinin görevlerini yerine getirmektedirler.

Afet ve acil durum yönetim merkezleri Yönetmeliği ile 1996 yılında çıkarılan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi yürürlükten kaldırılmıştır. Buna bağlı olarak Bakanlık, il açık kriz merkezleri de kaldırılarak, yeni yönetmelik ile afet acil durum yönetim merkezlerinin Başbakanlık, Bakanlıklar, il ve ilçelerde kurulması esasına getirildiği görülmektedir. Bu yönetmelik ile Türkiye afet müdahale planının hazırlanması esası getirilmiş olup il düzeyinde yapılacak olan afet müdahale

---

<sup>126</sup>Peten,a.g.e., ss. 76-77.

planları ile oluşturulan servislerle ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına görevlerin verildiği anlaşılmaktadır.

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın teşkilat ve görevleri hakkında kanununun 18. maddesinde, taşrada kurulacak İl Afet ve Acil durum Müdürlüklerinin görevleri belirtilmiştir.

Buna göre<sup>127</sup>;

1. İl il afet ve acil durumlara ilgili tehlike ve risklerini tespit etmek,
2. Müdahale ve önleme il planlarını mahalli idarelerle ve kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyon içinde yapmak ve uygulamak,
3. İl de kurulacak il afet acil durum yönetim merkezini yönetmek,
3. Afet ve acil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasarları tespit etmek,
5. Afet ve acil durumlara ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak ve yaptırmak,
6. Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek,
7. İl ve ilçe düzeyinde sivil savunma planlarını hazırlamak ve uygulamak,
8. Afet ve acil durumlarda gerekli arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasını kullanacak gıda, araç, gereç ve malzemeleri için depolar kurmak ve yönetmek olarak belirtilmiştir. İl Müdürlükleri bu görevleri yürütürken İl Valisi ve Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığına karşı sorumlu oldukları ilgili yasanın çeşitli hükümlerine belirtmektedir.

İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri AFAD Başkanlığı'nın taşra teşkilatı durumundadırlar. Müdürlüklere bağlı olarak faaliyet gösteren Müdürlüklerinin dışında Arama Kurtarma Birlik Müdürlükleri ve il Afet ve Acil Durum Merkezleri de il Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyet gösterirler. AFAD taşra teşkilatının en büyük eksiği olarak ise ilçelerde Teşkilatı'nın bulunmaması olarak gösterilmektedir.

### **3.1.3.7. İl-ilçe Afet ve Acil Durum Merkezleri**

2011/1337 sayılı afet ve acil durum yönetim merkezleri Yönetmeliği hükümlerine göre; il afet müdahale planı esaslarına göre afet ve acil durum merkezi kurulan ilçelerde de ilçe afet müdahale planının hazırlanması gerekmektedir. Ancak ilçe teşkilatı bulunmayan yerlerde afet ve acil durum merkezleri bu ilçeleri de dikkate alarak il afet müdahale planlarını hazırlanmaktadır. Türkiye afet müdahale planına genel esaslarına göre, planlar hazırlanırken, ulusal düzeyde ana çözüm ve destek ortakları Bakanlıklar, kurum ve kuruluşların il teşkilatları, yerel seviyedeki ile hizmet grubu operasyon planını

---

<sup>127</sup> Uzun,a.g.e., ss. 75-77.



diğer destek unsurları ile birlikte yapacaklardır<sup>128</sup>.

Adı geçen yönetmelik, tüm il afet ve acil durum yönetim merkezlerine afet müdahale planlarını hazırlamaları görevini verdiğini görmekteyiz. Aynı zamanda, ilçe AADYM teşkilatı bulunan ilçelerde bu yükümlülük verilmektedir. Ancak ilçe teşkilatı olmayan yerlerde ise il müdürlüklerinin kendi planlarını hazırlarken teşkilatı olmayan ilçelerini de kapsayacak şekilde plan hazırlamaları istenmektedir. Bu durum kamu yönetimi anlayışı ve planlama tekniği bakımından doğru bir yöntem olarak görülmemektedir. Yerel ve yerinden yönetim anlayışı bakımından belirli kıstaslar getirilerek, ilçe AADYM 'lerinin kurulması daha uygun olacaktır.

Afet ve acil durum yönetim merkezleri Yönetmeliğinin 3.maddesinde valiliklerce gerekli görülen ilçelerde ilçe kaymakamlığı başkanlığında afet ve acil durum merkezleri kurulur hükmü bulunmaktadır. Bu maddede, ilçelerde teşkilat kurulması İl valilerinin yetkisine bırakılmıştır. Afet ve acil durum gibi riskli ve sonuçları belirsiz unsurları barındıran durumlarda merkezi idarenin kamuya hizmetin eşit dağıtılması esasına gözeterek kriterleri belirlenmek şartıyla tüm ilçelerde teşkilatın kurulmasının sağlanmasının uygun olacağı düşüncesindeyim. Toplam yüzölçümünün % 94'nün aktif deprem kuşağında bulunan, teknolojik ve endüstriyel risklerin sürekli arttığı ülkemizde, ilçeleri de kapsayacak bir idari düzenlemenin gerekliliği bulunmaktadır.

Afet ve acil durumu gerektiren olağanüstü hallerde il ve ilçe afet ve acil durum yönetim merkezleri yeterli sayıda çekirdek personeliyle 24 saat esasına göre üç vardiya şeklinde çalışmalarını gerçekleştirir. Afet ve acil durumu gerektiren bölge dışındaki ve yakın bölgelerdeki AAYD merkezleri ise kendi üst yöneticilerinin gerekli görmesi halinde talebine göre veya AFAD Başkanlığının talebi ve talimatı üzerine çalışmaya başlar. Aynı şekilde kilit ve çekirdek personel ile 24 saat kesintisiz görev yapacak şekilde faaliyete başlarlar<sup>129</sup>.

İl ve ilçe afet ve acil durum yönetim merkezleri afet ve acil durum 'un niteliğine göre bölgenin Mülkiye İdari Amirinin Başkanlığında ilgili ve sorumlu kurum ve kuruluşların katılımı ile toplanmaktadır. Bu merkezlerin sekretarya hizmetleri il ve ilçe merkezleri tarafından sağlanmaktadır. 24 saat kesintisiz hizmetin verilebilmesi için üç vardiya halinde yeteri kadar personelle hizmet akışı sağlanmaktadır. Afet veya diğer acil durumların bölgeyi etkileme derecesine göre AFAD Başkanlığı tarafından diğer il ve bölgelerde de bu merkezlere 24 saat çalışma esasına geçmeli talep ve talimat altına alınabilir.

---

<sup>128</sup>Kadioğlu,a.g.e, ss. 65-66.

<sup>129</sup>Akdaş,a.g.e., ss. 41-42.

İl ve ilçe afet ve acil durum merkezleri afet ve acil durumlarda ilk müdahale eden, kurtarma ve yardım faaliyetlerine başlayan kurum niteliğindedirler. Bu nedenle afet öncesi müdahale planları her türlü acil ihtiyacı cevap verebilecek nitelikte hazırlanmalı ve uygulanmaya hazır halde tutulmalıdır. Plan esasları dahilinde görevli tüm kurum ve kuruluşlarca Mülki İdare Amirlerinin talimatlarıyla plan ve uygulama tatbikatları düzenlenmeli ve görevli tüm personelin araç ve gereçleriyle göreve hazır halde tutulmalarının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

### **3.1.3.8. Doğal Afet Sigortaları Kurumu**

587 sayılı kanun hükmünde kararname ile 1999 yılında kurulan Doğal Afet Sigortaları Kurumu; Olası bir deprem sonrası meydana gelecek hasarların karşılanmasını sağlayan bir kurum olmasından daha çok yapısal hasarların giderilmesinde hayati görev ve sorumlulukları bulunan bir özelliğe sahiptir. Toplam yüzölçümünün %94'nin çeşitli derecelerde deprem kuşağında bulunduğu ve bu riskli bölgelerde toplam nüfusumuzun %98 nin yaşadığı gerçeğiyle karşı karşıya olduğumuzda Doğal Afet Sigortaları Kurumu'nun önemi bir kez daha karşımıza çıkmaktadır<sup>130</sup>.

Dünyanın en aktif deprem kuşaklarından birisi olan kuzey Anadolu Fay hattı üzerinde bulunan ülkemizin topraklarının %94 'ü deprem tehlikesiyle karşı karşıya bulunmaktadır. Herhangi bir eşya veya araç alırken gösterilen özenin bir daire veya işyeri alırken de gösterilmesi mutlak bir zorunluluktur. Toplumda bina ve işyerlerinin ciddi afet ve diğer acil durumlara karşı sigortalanması konusundaki hassasiyetimiz konusunda da aynı kadercilik anlayışı ile karşı karşıya olduğumuz görülmektedir. Bina ve iş yerleri ile ilgili riskler, toplum ve devlet tarafından müştereken paylaşıldığında yapı kalitesinin artırılması sağlanabilir.

Doğal afet sigortaları Kurumu'nun faaliyetleri ve risk paylaşım sisteminin toplum tarafından yeteri derecede algılanmadığı görülmektedir. Sadece daire ve iş yerlerine satış ve kiralama aşamalarında kanunibir formalite gibi algılanması sigorta isteminin gerekliliğine gölge düşürmektedir. Deprem sigortasının bina ve işyerleri için bir teminat ve geleceğe güvenle bakmanın bir formülü olarak görülmeli ve toplumsal algıları, sigorta sisteminin gerekliliği konusunda olumlu yönde değişme konusunda çeşitli faaliyetler yürütülmelidir.

1999 Doğu Marmara depreminden sonra kurulan doğal afet sigortaları Kurumu'nun toplumsal görevleri ve kuruluş hedefleri şöyle ifade edilmektedir.1., Ülkemizdeki mevcut yapı stoğunun depreme hazır hale getirilmesi ve yeni

---

<sup>130</sup> Eren,a.g.e., ss. 69-71.

yapılaşmaların depremlerde hasar görmeyecek şekilde sağlıklı yapılmasının sağlanması, 2. Bütün konut ve işyerlerinin deprem güvencesinde olmasını sağlama, 3. Devletin afet sonrası giderlerinin azaltılmasını sağlamak ve olası depremler için hasar fonlarının oluşturulması, 4. Sigorta sistemi içinde mali hasar risklerini paylaşma, 5.. Sigorta bilincinin artmasına katkı sağlamak<sup>131</sup>.

Toplumsal sigorta bilincinin henüz yeterli oranda bulunmadığı ülkemizde, DASK sisteminin toplumda kabul görmesi daha zor bir aşamadan geçmektedir. Bu durumun oluşmasında ülkemizdeki afet ve diğer olaylara karşı kadercilik anlayışının da etkili olduğu düşünülmektedir. Kurumun temel amaçlarından birisi, yaşanabilir ve afet riski daha az sağlıklı şehirlerin meydana getirmesini sağlamak olarak görülmektedir. Afetlerle ilgili toplumsal algı olan kadercilik ve afet sonrası devletin yaraları sarması gerektiği konusundaki düşünceler sigorta sisteminin toplumda yerleşmesini önlemektedir.

Doğal afet sigortaları kurumu, konut ve işyeri alım satım veya kiralama sırasında karşılaşılan ve kanuni bir formalite olmaktan çıkarılarak toplumsal algıların, afet sigorta sisteminin hayati bir güvence olduğu yönünde değiştirilmesi bir zorunluluk olarak görülmektedir. Afet riski yüksek olan ve modern afet yönetim sistemlerini uygulayan ülkelerde afet sigortası sistemi afet hazırlıklarının önemli bir parçası olarak görünmektedir. Ülkemizde ise DASK sistemiyle afet, bir bütün olarak algılamamakta, tersine DASK sadece ticari bir vergi olarak düşünülmektedir.

### **3.2. TÜRKİYE'DEKİ AFET KURULUŞLARININ GÖREVLERİ**

Bu kısımda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görevleri, Kızılay Genel Müdürlüğünün görevleri, Doğal Afet Sigortaları Kurumlarının görevleri, yerel yönetimlerin imar planlaması ve denetimi ve yasal düzenlemelerin değerlendirilmesi konularına yer verilecektir.

#### **3.2.1. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Görevleri**

2011 yılında 644 sayılı Kanun Hükmünde kararname ile kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının temel görevleri arasında; Çevre ve yapılaşma ile ilgili, imar, çevre, yapı ve yapım konularındaki yasal mevzuat hükümlerinin hazırlanması, yapılan tatbiki uygulamaları takip ederek, uygulamaların kanunlarına uygun yapıp yapılmadığının kontrol ve denetimlerini gerçekleştirmektedir. Ayrıca Bakanlığın kanunda belirtilen görev ve sorumluluk alanları hakkında kurumsal mesleki hizmet ve faaliyetlerin ilke, norm temel

---

<sup>131</sup>Uzun, a.g.e., 89-90.

standartlarını belirleyerek günün şartlarına uygun olarak güncel halde bulundurmak ve mesleki hizmetlerin yerine getirmesi konusunda ilgililerin kayıtlarının tutulması sağlanmaktadır<sup>132</sup>.

Ülkemizde merkezi hükümetin 2011 yılında Bakanlıkların sayı, nitelik ve görev dağılımlarının yeniden düzenlenmesiyle ilgili Kanun Hükmündeki Kararnamesi ile yeni bir bakanlık olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. Çevre Bakanlığı ile birleştirilerek, eski Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın teknik ve yapılaşma ile kurumları ile birlikte oluşturulan bu bakanlık özellikle şehircilik ve kentleşme konusunda görev tanımlarıyla Türk Kamu Yönetim Sistemine yeni bir bakış açısı getirmiştir. Bakanlığın önemli görevlerinden birisi olarak da afet hazırlıkları konusunda kentsel dönüşüm yasası olarak görülmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görev ve sorumluluk alanına giren Kentsel Dönüşüm Kanunu'nun 1999 Doğru Marmara depreminden sonra yeniden yapılanan Türkiye Afet Yönetim sistemine yeni bir bakış açısı ve ivme kazandırdığı görülmektedir. Modern ve Bütünleşik afet yönetiminin temel ilkelerinden olan, kriz yönetimi yerine risk yönetimi konseptinin en önemli unsurlarından birisi risk azaltma evresidir. Kentsel dönüşüm yasası ile yapısal hasarların giderilmesi çalışmalarında risk azaltma evresinin önemli bir yapı taşı oluşturduğu görülmektedir. Bu nedenle kentsel dönüşüm yasasının afet hazırlıkları bakımından ülkemizde yeni bir çığır açtığı ve önemli katkılar sağlayacağı düşünülmektedir.

Ülkemizdeki şehircilik anlayışına yeni ve reformcu bir bakış açısı getirmek amacıyla 2011 yılında Çevre Bakanlığı ile birleştirilerek, kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, hızlı sanayileşme ve beraberindeki kentleşme nedeniyle önemli görev ve sorumluluklara sahip bulunmaktadır. Bakanlığın görevleri arasında; Çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin korunarak iyileştirme ve planlı yerleşim olurlarının düzenlenmesi konularında stratejiler geliştirip, temel politikalar belirlemektedir. Yapılan bu çalışmalara standartlar belirlemek uygulama programları hazırlamak, iklim değişiklikleri ile ilgili önleyici tedbirler olarak şehirlerin kirlilik haritalarını düzenleyerek kirliliği azaltıcı eylem planları hazırlamak olarak görülmektedir<sup>133</sup>.

Dünya'da gelişen sanayi ve ekonomik büyümelerle birlikte insan eliyle meydana gelen teknolojik kaynaklı afetlerde de önemli artışlar görülmektedir.

---

<sup>132</sup>Aslı Akay, "Çevre Düzeni Planları ve Yetki Sorunları", *Amme İdaresi Dergisi*, 2007, ss.113-133, s. 129.

<sup>133</sup>Şengün, a.g.e., 163-164.

Özellikle hızlı kentleşme, artan hava kirliliği ve endüstri tesislerinin yarattığı riskler iklim değişikliklerine ve çevresel kirliliğe neden olmaktadır. En az doğal afetler kadar yıkıcı ve kalıcı etkilere yol açan teknolojik afetlerin önlenmesinde veya etkilerinin azaltılmasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına önemli görevler ve sorumluluklar düşmektedir. Bakanlığın bu görevleri yerine getirmesi için yeterli teknik alt yapı, personel ve gelişmiş ölçüm sistemlerine ihtiyacı bulunmaktadır.

Afet yönetiminin temel özelliklerinden olan risk yönetiminde olası afetlere karşı yapısal hasarların giderilmesi hayati öneme sahip görülmektedir. Bu konudaki esas önleyici tedbirlerden olan 1998 Deprem Yapı Yönetmeliğinin titizlikle uygulanması ve yeni yapı tekniklerine göre teknolojiye açık bir şekilde yönetmeliğin güncellenmesi gerekli görülmektedir. Ayrıca çevrenin korunması ve çevre kirliliği konusunda halka eğitici çalışmaların yapılması, ve toplumun çevrenin korunması konusunda daha katılımcı olmasının sağlanması gerekli görülmektedir.

### **3.2.2. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Görevleri**

Doğal afetler ile insan kaynaklı teknolojik afetler olarak nitelendirilen deprem, su baskını, sel, heyelan, çığ, fırtına ve hortumlar, iltica ve büyük nüfus hareketleri kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer kazalar (KBRN), Tehlikeli ve salgın hastalıklar ile Başbakan tarafından acil durum veya afet olarak nitelendirilecek diğer olayların ülkemizde etkin ve yeterli düzeyde koordinasyonu ve mücadelesi, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görevleri arasındadır. Başkanlık bu görev ve yükümlülüklerini yasalara uygun olarak yerine getirir<sup>134</sup>.

1999 Doğu Marmara Depremi sonrası 2009 yılında 5902 sayılı yasa ile kurulan Başkanlığın temel misyonu; Kriz yönetiminde risk yönetimine geçmek ve Dünya Standartlarında bir afet yönetim anlayışı ortaya koyarak bütünlük ve modern bir afet yönetim sistemini ülkemizde işler hale getirmek olarak görülmektedir. Türkiye'nin depremselliği ve diğer afetlere karşı olan riskleride göz önüne alındığında bu yeni yönetim anlayışının önümüzdeki dönemlerde afet riskinin azaltılmasında önemli katkılar sağlayacağı düşünülmektedir.

Kriz yönetiminden risk yönetimine geçmeyi temel hedef ve çalışma prensibi olarak belirleyen Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın riskin azaltılması ve afete daha etkin müdahalenin gerçekleştirilebilmesi bakımından toplumsal eğitim faaliyetlerinde daha etkin çalışmalar yürütmesi uygun olacaktır. Bu eğitimlerin sağlanabilmesinin temel unsurlarından biriside Başkanlığın taşra örgütlenmesinin

<sup>134</sup>[http://www.icisleriafad.gov.tr/default\\_B0.aspx?content=55](http://www.icisleriafad.gov.tr/default_B0.aspx?content=55), (Erişim Tarihi: 29.03.2014).

daha da güçlendirilmesi ve özelliklede yerel yönetimlerin afet yönetim sistemine daha etkin bir şekilde katılmalarının sağlanması gerekli görülmektedir.

Afet yönetim süreci, afet öncesi, sırasında ve sonrasında tüm faaliyetleri kapsar. Bu süreci ülkemizde yöneten kurum olan Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi'nin görev tanımları şöyle ifade edilebilir; Olası afetlerin önlenerek zararlarının azaltılması, afetler meydana geldiğinde müdahale edilmesi ve afet sonrası iyileştirme ve yeniden inşa çalışmalarının hızlı bir şekilde tamamlanması için gerekli tüm faaliyetlerin planlanması, koordine edilmesi, yönlendirme çalışmalarının yürütülmesi, kurum ve kuruluşların desteklenerek afetlere etkin katılımının sağlanması ve toplumun afetin genel etkilerinden en kısa sürede kurtularak afet öncesi şartlara dönüşü sağlayıcı tüm çalışmaları yürüten kurumsal bir yapıdır<sup>135</sup>.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurumsal vizyon, çalışma prensipleri ve yönetim anlayışını incelediğimizde; Kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlayıcı, çok yönlü ve fonksiyonlu, afet alanında mevcut kaynakların rasyonel kullanılmasını gözeten, iş odaklı esnek bir yönetim anlayışı bulunan, dinamik özellikleri ön plana çıkarılmış bir yönetim anlayışı ile karşı karşıya gelmekteyiz. Kurumun bu önemli yönetim anlayışına rağmen taşra teşkilatının kurumsallaşmasının yetersiz olduğu görülmektedir. Özellikle büyükşehir statüsündeki illerdeki il müdürlüklerinin personel ve araç kabiliyeti bakımından yeterli olamaması önemli yönetsel eksiklik olarak görülmektedir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın merkez teşkilatının idari özellikleri ve operasyon nitelikleri modern afet yönetim anlayışının temel vasıflarını ön plana çıkarmaktadır. Ancak taşra örgütlenme yapısı, ülkemizin genel idari yapılanması ve şehirleşme özelliklerinin ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak görünmektedir. Bilhassa büyükşehir statüsündeki illerde bu eksiklik açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle taşra örgütlenmesinde özellikle yerel yönetimler ve ilçe Kaymakamlıkları ve Belediye Başkanlıklarının afet yönetim anlayışlarının yeniden değerlendirilmesi ve kurumsal bir yapıya kavuşturulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

### **3.2.3. Kızılay Genel Müdürlüğünün Görevleri**

1868 yılında "Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti" adı altında kurulan Türkiye Kızılay Derneği'nin ana tüzüğünde görev ve yükümlülükleri şöyle açıklanmaktadır; Doğa olaylarında açıkta kalıp zarar

<sup>135</sup>[http://tr.wikipedia.org/wiki/Afet\\_ve\\_Acil\\_Durum\\_Yonetimi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Afet_ve_Acil_Durum_Yonetimi), (Erişim Tarihi: 02.06.2014).

görenlere çadır, battaniye, giyecek ve yiyecek yardımları yapmaktadır. Ülke içinde yoksul, kimsesiz ve yardıma muhtaç düşkünler için aşevleri açar. Sağlık hizmetleri alanında faaliyet gösterirken çeşitli sağlık merkezleri açar ve kurduğu kan bankası ile halkın bağışlarını kabul eder. İhtiyaç sahiplerine bu kanları kullanıma hazır hale getirerek verir. Sağlık personeli ve hemşire yetiştirmek için sağlık okulları açar. Savaşta ve afetlerde geçici ve mobil sağlık merkezleri ve hastaneleri kurar<sup>136</sup>.

Kızılay Genel Müdürlüğü'nün veya son yıllarda kullanılan ismi ile Türk Kızılay'ının görevleri dört ana grup altında toplamaktadır. Bunlardan birincisi afetlerdeki yardım faaliyetleri ve çalışmaları, ikincisi ise savaştaki görev ve faaliyetleridir. Üçüncü faaliyet grubu olarak ülkemiz içinde aşevleri açarak ihtiyaç sahiplerinin barınma ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Ülkemiz içindeki son faaliyet grubumuz ise sağlık alanındaki çalışmalarıdır. Özellikle kurduğu kan bankası ile ülkemizdeki sağlık tesislerinin kan ihtiyacının büyük bir bölümünü karşılamaktadır. Ayrıca kurduğu sağlık merkezleri ve hemşirelik okulları ile sağlık eğitimleri konusunda da önemli gönüllü faaliyetlerde bulunmaktadır.

Kamu yararına dernek statüsünde çalışan ve tüzüğü Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan Türk Kızılay'ının en önemli gelir kaynağı aynı nakdi yardım ve bağışlardır. Özellikle son yıllarda meydana gelen o afetlerdeki operasyonel yardım katkıları uluslararası düzeyde takdirle karşılanmaktadır. Bunun yanında yine son yıllarda uluslararası yardım çağrılarında, ülkemizi en iyi şekilde temsil edecek nitelikte katılmış ve Dünya çapında yardım faaliyetlerinde bulunmuştur. Derneğin örgütlenme birimi ise, Ankara'daki Genel Merkezin dışında ülkemizin tüm il ve ilçelerde şubelerden meydana gelmektedir. Ayrıca afet, savaş vb. diğer acil durumlarda kullanılmak üzere malzeme ve teçhizatları depoladıkları 7 coğrafi bölgemizde depoları mevcuttur.

Bir bölgede afet veya acil durum gerektiren bir afet meydana geldiğinde kurul başkanının çağrısı üzerine toplanılır. Kurul üyesi olarak bulunan kurumlar kendi görevleri ile ilgili acil yardım ve planlama ve uygulama iş ve işlemlerini yürütmek üzere gerekli önlemleri alırlar. Alınan önlem ve yapılacak faaliyetlerle ilgili planlar Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na gönderilir. Yapılacak faaliyetlerle ilgili değişikliklerde periyodik olarak gönderilir<sup>137</sup>.

Kızılay'ın en önemli operasyonel görevlerinden biriside afetlerdeki görevleridir. Tüm kurum ve kuruluşlar gibi Kızılay'da afet öncesi planlama ve hazırlık çalışmalarını yürütür. Afetlerde daha hızlı ve etkili müdahale edebilmek

<sup>136</sup> Dinçer, a.g.e., ss. 14-33.

<sup>137</sup> <https://www.kizilay.org.tr>, (Erişim Tarihi: 05.01.2014).

için kurum içerisinde 2000 yılında Kızılay Operasyon Merkezi kurulmuştur. Merkezin ana karargahı Ankara'dadır. Kızılay'ın afet anındaki tüm faaliyetleri bu merkezden yürütülmektedir. Bu merkezin altında ise Afet Yönetim Müdürlüğü bulunmaktadır. Müdürlüğün temel görevi afet anında barınma ve iade faaliyetlerini yürütmek, yeniden inşaat iyileştirme safhalarında diğer paydaşlarıyla birlikte yardım organizasyonlarına katılmak olarak belirtilebilir.

Türk Kızılay'ı üstlendiği misyon, görev ilkeleri ve ihtiyaç sahiplerine yardım ulaştırma anlayışına uygun olarak kurumsal nitelikleri Dünya ölçeğinde gelişmiş bir teşkilatlanma yapısına sahip bulunmaktadır. Bu yapısı ile gerek ülkemizde ve gerekse uluslararası insani yardım faaliyetlerinde büyük başarılar göstermektedir. Kar amacı gütmeyen kamu yararına çalışan bir dernek hüviyetinde bulunması, takdirle karşılanmış örgütlenme yapısı ve afet ile diğer acil durumlarda ilk akla gelen kuruluş olması özelliği ile toplumda hak ettiği yere kavuşmuş bulunmaktadır. Türk Kızılay'ının ulusal başarılarının yanında, özellikle uluslararası Kızılay teşkilatı ile müşterek çalışmaları sonucunda Dünya'da tanınan ve faaliyetlerine güvenilen bir özelliğe sahip bulunmaktadır.

#### **3.2.4. Doğal Afet Sigortaları Kurumlarının Görevleri**

1999 Doğu Marmara Depremi sonrası 2000 yılında kurulan Doğal Afet Sigortaları Kurumu'nun temel görevleri arasında kurumsal işleyiş politikalarını belirlemek ve uygulamak kurumsal ilişkilerde kurum idarecisi, sigorta şirketleri ve sigortalılar arasındaki çalışma prensiplerini düzenlemek, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı ile kurum idarecisi arasındaki sözleşme hükümlerine göre çalışma prensiplerini belirlemek, kurum içindeki idarecilerin görev ve sorumluluklarını zamanında ve tam olarak yerine getirip getirmediğinin denetimini sağlamak belirtilebilir<sup>138</sup>.

Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) ülkemiz kamu yönetimi sistemine 2000'li yıllarda girmiş bir kurumdur. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı'na görev özelliği bakımından bağlıdır. Modern afet yönetiminin uygulandığı ülkelerde çok önemli fonksiyonlar icra eden bir özelliğe sahiptir. Afet sonrası zararların karşılanmasında ve mali hükümlerin düzenlenmesinde faaliyetler de bulunur. Gelişmiş ülkelerdeki afet politikalarında, afet zararının mali olarak risk önleyici niteliğinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Ülkemizde ise önemi yeni kavranmaya başlanmış bir niteliktir.

Afet yönetim sistemi bakımından gelişmiş ülkelerde devlet afet sonrası zararları ödeyen kurum niteliğinde değildir. Ülkemizde yıllardır uygulanan kriz

<sup>138</sup><http://www.dask.gov.tr>, (Erişim Tarihi: 06.02.2014).



yönetimi politikası ile devlet yaraları saran, zararları ödeye bir durumda bulunmaktaydı. Ülkemizde 5902 sayılı yasa ile yeni bir afet yönetim modeline geçilerek krizi yönetmek yerine riski yönetmek ilkesi benimsenmiştir. Bu tür afet yönetim modellerinde riski mali yönden yöneten kurum Doğal Afet Sigortaları Kurumudur. Ancak ülkemizde bu kurumun faaliyet amacı ve çalışma şekillerin tam anlaşılabilirliğini ifade etmek zor görünmektedir. DASK kurumu ülkemizde sadece gayrimenkul satış ve kiralama işlemlerinde yerine getirilmesi gereken kanuni bir formalite veya vergi olarak adlandırılmaktadır. Bu konuda kurum kendi faaliyet konularını topluma anlatabilmek bakımından tanıtıcı yayın ve afişlerle çalışma yapmak durumundadır.

587 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi ile 1999 yılında kurulan Doğal Afetler Sigortaları Kurumu'nun merkez ve ülke genelinde çalışma esasları ve görevleri şöyle düzenlenmektedir: Kurum adına deprem sigortası yapma yetkisi bulunan sigorta şirketlerinin çalışma usul ve esaslarını Hazine Müsteşarlığının görüşü alınarak belirlemek prim, şirketlerden alınarak katkı patları ve teminatları belirlemek, tazminat ödemeleri hakkındaki esas ve usulları belirleyerek, tazminatların en kısa sürede ödenmesi için gerekli tedbirleri almak belirtilmektedir<sup>139</sup>.

Kurumun mali ve idari yapısı, Hazine müsteşarlığı ile ilişkileri, deprem sigortası yapmaya yetkili sigorta şirketleri ile olan mali ilişkilerin düzenlenmesi, afet sonrası tazminatların nasıl ve ne şekilde ödeneceği konusundaki mali düzenlemeler çıkarılan 587 sayılı kanun hükmündeki kararname ile belirtilmektedir. Kurumu denetlemek ve çalışma usul ve esaslarını belirlemekle yükümlü Hazine Müsteşarlığı da kurumun mali ve idari yapısının denetim ve kontrolünü yapmaktadır.

Ülkemizde Bütünleşik ve Modern afet yönetim sistemi çağdaş ölçülerde uygulanmaya başladığında Doğal Afet Sigorta Kurumu (DASK)'nın toplumda daha iyi tanınacağı ve sigorta sisteminin uluslararası normlara göre faaliyet göstereceği bir gerçek olarak görünmektedir. Ülkemizdeki toplam yapı sayısının ancak % 10'nun DASK sigortası kapsamında bulunduğu da dikkate alındığında, sigortanın özendirilmesi, toplum tarafından benimsenmesinin sağlanması gerektiği önemli bir gerçek olarak görünmektedir.

### **3.2.5. Yerel Yönetimlerin İmar Planlaması ve Denetimi**

Yerel yönetimlerin afet planlamaları ve uygulamaları hakkındaki görev ve sorumlulukları incelendiğinde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7.

---

<sup>139</sup>Petena.g.e., ss. 14-15.

Maddesinde; Afet ve acil durum planlarının hazırlanmasından yıkılma tehlikesi olduğu belirlenen, can ve mal güvenliği tehlikeye atılan binaları tahliye ve yıkma yetkisi, diğer bütün uyumsuz yapılarında yıkma yetkisi Büyükşehir Belediyelerine verilmektedir. Aynı kanunun 7. Maddesinde ayrıca patlayıcı ve parlayıcı ile yanıcı özelliği bulunan maddelerin şehir içinde bulunması ve işletilmesiyle ilgili mevzuat bina ve müştemilat olarak kullanılan ek binaların belirlenmesi yetkisi ve denetimi Büyükşehir Belediyesine verilmektedir<sup>140</sup>.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. Maddesinde Büyükşehir Belediyelerinin afet ve acil durum planlamaları ile tehlike arz eden imar duruma aykırı binalarda uygulanacak işlemleri ve parlayıcı ve patlayıcı maddelerin binalardaki stoklama ve işlenmesi ile ilgili faaliyetlerini düzenleyici görevler vermektedir. Aynı şekilde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 53. Maddesinde Belediyelerin acil durum planlaması yapmalarını, halk eğitim şeklinde afet eğitimlerinin verilmesini ve ekiplerin kurulmasını düzenlemektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu afet ve acil durumlarla ilgili Belediyelere çeşitli görev ve sorumluluklar getirmiş ancak afet yönetiminin asıl paydaşı olarak yerel yönetimler sistem içerisine dahil edilmemişlerdir. Afetlerin niteliği olarak ilk müdahale eden, bütün faaliyetlere bizzat katılan ve son iyileştirme çalışmalarına da müdahil olmalarına rağmen Belediyeler afet yönetim sisteminin bir parçası olarak görülmemiş sadece bilgi ve enformasyon kaynağı ve alt yapıyı sağlaması gereken kurum olarak algılanmıştır. Ancak yasal imkan ve yetki verildiği takdirde ve afet yönetiminin bir paydaşı olarak görüldüğünde Belediyeler afet yönetiminin lokomotif güce olabilecek niteliklere sahip bulunmaktadır. Örneğin 1999 depremi sonrası İstanbul Valiliği'nin bir yönergesine göre kurulan AKOM afet ve krizi gerektiren bütün durumlarda merkezi idare kurumlarından daha nitelikli bir hizmet verme özelliğine sahip bulunmaktadır. Bu nedenle Büyükşehir ve ilçe Belediyeleri afet yönetiminin asıl bir parçası olarak görülmeli ve gerekli yasal düzenlemeler buna göre yapılmasının uygun olacağı düşüncesindeyim.

3194 Sayılı İmar Kanunu'nun uygulanması ile ilgili planlama faaliyetlerinde kamu yararı esas alınmalı, imar uygulaması yapılacak bölgeler kanunun ve kamu yararının bütün özellikleri dikkate alınarak belirlenmelidir. İmar planlaması ile ilgili hazırlık çalışmalarının her yönüyle değerlendirilmesi alternatiflerinin belirlenmesi ve hukuka uygunluğu sağlanmış olmalıdır<sup>141</sup>.

<sup>140</sup>[http://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/yerel\\_yonetimlerde\\_imar\\_uygulamala\\_ri\\_ve\\_etik.pdf](http://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/yerel_yonetimlerde_imar_uygulamala_ri_ve_etik.pdf), (Erişim Tarihi: 27.11.2014).

<sup>141</sup> Ahmet Uzel, **Türkiye 'de İmar Planlaması**, O.D.T.Ü. Yayınları, Ankara, 2005, ss. 65-78.

3194 Sayılı imar Kanunu'nun uygulanması kentlerin ve şehirlerin yapılaşmasında ve gelişiminde önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Şehirlerin doğal ve teknolojik afetlere karşı olan riskleri, planlanmasına kentsel gelişimine ve ekonomik düzeyine de etki göstermektedir. Bu nedenle bir bölgenin İmara açılması ve o bölgede şehirleşmenin sağlanabilmesi için bölgenin zemin özelliklerinin ve depremselliğinin mutlaka İmar planı hazırlanırken dikkate alınması gerekmektedir. İmar planları afet riskine göre hazırlanmış ve uygulanmış şehirlerin afet riski bakımından daha güvenli olduğu söylenebilir.

Risk yönetimin temel fonksiyonlarının başında afet riskinin azaltılması çalışmalarıdır. Bu çalışmaların en önemli bölümünü ise İmar uygulamalarını içeren yapısal çalışmalardır. 3194 Sayılı imar Kanunu ve bu kanunun afet risk unsurlarını düzenleyen diğer kanunlarla uygulama bütünlüğü sağlandığı takdirde deprem güvenli şehir ve bölgelerin kurulması mümkün olabilecektir. Son yıllarda çıkarılan Kentsel Dönüşüm yasası ile de eski ve deprem riski bulunan binaların dönüştürülmesi ile modern ve afet yönünden güvenli şehir ve bölgelerin kurulması mümkün olabilecektir.

### **3.2.6. Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi**

Tarih boyunca doğal afetlere ve özellikle de depremlere sıklıkla maruz kalmış bulunan ülkemiz sanayileşme ile birlikte de teknolojik kaynaklı afetlere karşıda riskli bir konuma gelmiştir. Yakın tarihimizi incelediğimizde özellikle Osmanlı döneminden itibaren afetlere, özellikle de yangınlara karşı mücadelemiz ile bu konuda tecrübeli olduğumuz düşünülebilir. Cumhuriyet döneminde ise 1930'lu yıllardan itibaren afetlere karşı sistematik bir çalışmanın yapıldığı görülmektedir. 1950'li yıllardan günümüze kadar yapılan yasal düzenlemelerde dikkate alınırsa bu konuda gelişmiş ülkelere benzer bir yapılanmanın sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir<sup>142</sup>.

1714 Tulumbacılar adıyla kurulan ve Yeniçeri Ocağına bağlanan ilk itfaiye teşkilatı ile Osmanlı döneminde ilk olarak afetlerle mücadelenin başladığı düşünülmektedir. Yakın zamanımızda ise 1930 yılında yapılan düzenlemeler görülmektedir. 1939 Erzincan depreminden sonra afetle ilgili yeni yasal düzenlemeler hazırlanmaya başlamış ve 1959 yılında 7269 sayılı Afetler Kanunu ile 7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu'nun çıkarıldığı görülmektedir. 1988 yılında çıkarılan 88/12777 sayılı Afetlere İlişkin Planlama Teşkilatı yönetmeliği yakın zamanımıza kadar uygulanmıştır. 1999 Doğu Marmara Depreminde sonra ise günümüzdeki yasal düzenlemelerin getirildiği görülmektedir.

---

<sup>142</sup> Kadioğlu,a.g.e., ss. 12-13.

1999 Doğu Marmara Depreminden sonra 2009 yılında çıkarılan 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun ülkemizde modern ve bütünleşik afet yönetim sistemine geçişde önemli bir adım olarak görülmektedir. Kanunun çıkarılmasından sonra hazırlanan yönetmelik ve diğer mevzuatlarla uygulama esaslarının kamusal, altyapısı hazırlanmış bulunmaktadır. Kanun ülkemizdeki afet hazırlıklarına yeni bir ivme getirerek kriz yönetiminden risk yönetimi anlayışına geçişi sağlamaktadır. Kanunun uygulanması ve yönetim sistemleri ile ilgili aksaklıkların giderilmesi için bazı yeni düzenlemelerin yapılması zorunlu görülmektedir. Özellikle teşkilatlanmanın taşra bölümünde yerel yönetimlerin yönetim sistemi içine aktif bir şekilde dahil edilmesi önemli bir zaruret olarak görülmektedir.

7269 Sayılı Afetler Kanunu'nun çıkarılmasında sonra uygulamada görülen aksaklıklar ve afet uygulamalarına gelir sağlamak için yakın zamanımıza kadar birçok yasal değişiklikler ve ilave uygulamalar getirilmiştir. Bunlar 1972'de 1571 sayılı kanunla deprem fonu kurulmuş, 1981'de 2479, 1985'de 3177 sayılı kanunla bu konunun bazı maddeleri değiştirilmiştir. 1983'de 2935 sayılı olağanüstü hal kanunu çıkarılarak doğal afetlerle ilgili bazı düzenlemeler yapılmıştır. 1995 yılında ise 4123 sayılı kanun çıkarılarak afetlerden etkilenen bölgelere hizmetlerin daha iyi getirilebilmesinin sağlanması hedeflenmiştir<sup>143</sup>.

1959 yılında çıkarılan 7269 sayılı Afetler Kanunu ülkemizde afetlerle ilgili çıkarılan ilk ciddi ve kapsamlı bir kanun özelliğindedir. Kanunun uygulanmasında görülen eksiklikler ve yeni uygulama esaslarını içeren düzenlemeler yapılarak afet yönetimine yeni bir bakış açısı getirilmesi hedeflenmiştir. 7269 sayılı kanun daha çok kriz yönetimi anlayışına göre hazırlanmış olduğundan 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı kanun ile getirilen kriz yönetiminden risk yönetimine geçiş prensiplerine uygun görülmemektedir. Bu nedenle yeni bir afet uygulama kanununa ihtiyaç bulunmaktadır.

2009 yılında 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında kanun ile ülkemizde bütünleşik ve modern bir afet yönetim sistemine geçiş ile ilgili önemli yasal düzenlemeler sağlanmıştır. Bu kanun ile kriz yönetimi anlayışı terk edilerek Dünya Standartlarında kabul edilen "Risk Yönetimi" esasları uygulamaya konulmuştur. 1959 yılında çıkarılan 7289 sayılı kanunun bugünkü afet yönetim anlayışı ile uygulanması mümkün görülmediğinden yeni ve modern esasları içeren bir afet uygulama kanununa ihtiyaç bulunmaktadır.

---

<sup>143</sup> Akdağ, a.g.e., ss. 60-62.

### 3.3. ULUSLARARASI AFET KURULUŞLARI VE GÖREVLERİ

Bu kısımda, birleşmiş milletler kalkınma programı (UNDP), Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA), Uluslararası Arama ve Kurtarma Danışma Grubu (INSARAG), B.M Afet Değerlendirme ve Koordinasyon istemi (UNDAC), Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi (OSOCC, NATO, Uluslararası Kızılhaç –Kızılay federasyonu ve Uluslararası Sivil Savunma Örgütü (ICDO) konularına yer verilecektir.

Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetler Dünya’da birçok ülke için önemli bir tehdit unsuru olarak görülmektedir. Bir ülkede meydana afetten sonra öncelikle kurtarma barınma imkanlarının sağlanması olmak üzere tüm faaliyetleri içeren afet yönetiminden afetin meydana geldiği ülke sorumlu bulunmaktadır. Afettede ülkenin kendi imkanlarının afetin etkilerine karşı ihtiyacı karşılamaması veya afetin büyüklüğünün beklenenden çok fazla olması durumunda uluslar arası yardım talebinde bulunması normal ve beklenen bir durumdur. Afettede ülkenin böyle bir talebinin olup olmaması konusunda Dünya kamuoyuna vereceği deklarasyon belirleyici bir unsur olarak görülür<sup>144</sup>.

Dünya’nın birçok bölgesinde ülkeler başta deprem olmak üzere birçok afet türünün riski altındadır. Bir ülkede afet meydana geldikten sonra başta kurtarma çalışması olmak üzere tüm faaliyetlerin afet yönetimi açısından idaresi o ülkenin sorumluluğu altında bulunmaktadır. Afetin etkilerinden ülkelerin başa çıkamamaları veya afet boyutunun beklentilerin çok üzerinde olması durumunda uluslararası yardım mutlaka gerekli bir unsur olarak görülmektedir. Uluslararası yardım talebi afettede ülke tarafından yapılır ve yapılacak yardımın nitelikleri ve miktarı yardım talep eden ülke tarafından belirtilmelidir.

Yeryüzünde meydana gelen afetler sonucunda ülkeler ilk etapta genellikle yardım talebinde bulunmamaktadırlar. Ancak afetin büyüklüğü ve ülke imkanlarının yetmemesi durumunda uluslar arası yardım talebinde bulunmaktadır. Bu tarz uluslararası yardımlar ülkeler arasında barış köprülerinin birbirleriyle kaynaşarak ortak kader birliğinin yaratılmasına sebep olmaktadır. Örneğin 1999 depreminde ülkemize ilk yardıma gelen Yunanistan ekipleri olmuştur. Afet sonrasında ise ülkemiz ile Yunanistan arasındaki ilişkilerde yeni bir sayfanın açılması sağlanmıştır. Bu nedenle afetlerin insanların ve toplumların kaynaşmasında ve kader birliği sağlamasında önemli bir etken olarak görülmektedir.

---

<sup>144</sup> Ercan Çelebi, Afet Kuruluşları, On dokuz Mayıs Üniversitesi, Samsun, 2005, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

Afetzede ülkeler, afet şartları ile kendi imkanlarıyla başa çıkamadığı durumlarda uluslar arası yardım talebinde bulunabilirler. Yardım talepleri ülkenin kendi veya uluslararası yardım kuruluşlarınca yapılabilir. Bir ülkede afet meydana geldiğinde afetzede ülke ikinci bir ülkeden yardım talebinde bulunabilmektedir. İki taraflı yardım uluslararası prosedürler açısından serbest bulunmaktadır ve uygulamada öncelikli olarak görülmektedir. Gerek afetzede ülke tarafından ve gerekse uluslararası yardım kuruluşlarınca yapılan yardım talepleri doğrultusunda afet durumlarında Dünya’da genellikle bir yardım patlaması yaşanmaktadır<sup>145</sup>.

Yeryüzünde meydana gelen birçok afet türünde uluslararası yardıma ihtiyaç duyulabilmektedir. Başta deprem olmak üzere sel, nükleer kazalar, açlık ve kuraklık gibi afetlerde etki alanlarının çok geniş, bölgeler imkanların afet şartları ile başa çıkılamayacak olduğu durumlarda uluslar arası yardım kuruluşları insani yardım açısından devreye girmektedirler. Afetzede ülkeler yardım taleplerini bir veya birkaç ülkeden isteyebilecekleri gibi, uluslararası yardım kuruluşları aracılığıyla da tüm ülkeler açık bir şekilde yardım talebinde bulunabilmektedirler.

Dünya’da meydana gelen afetler, uluslararası dostluk köprüsünün kurulmasında önemli bir fırsat olarak görülmektedir. Birbiriyle siyasi, ekonomik, toplumsal veya dinsel yönlerden husumet veya kriz halinde bulunan ülkeler afet şartları sonucunda birbirleriyle ilişki içerisine girebilmekte ve barışın tesis edilmesine katkıda bulunabilmektedirler. Ülkeler arasındaki bu toplumsal dayanışmanın tesis edilmesinde uluslararası insani yardım kuruluşları ve afet örgütlerine de büyük görevler düşmektedir. Ayrıca uluslararası yardım kuruluşları ve afet örgütleri başta küresel ısınma ve kuraklık olmak üzere yerküreyi ilgilendiren birçok sorunun giderilmesinde de uluslararası gayret ve çaba gösterebilirler.

### **3.3.1. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)**

Birleşmiş Milletler Teşkilatı’nın küresel kalkınma ağı oluşturmak için kurduğu bir program olan, özellikle gelişmekte olan ülkeler dikkate alınarak, kalkınma sahasında ekonomik ve sosyal çalışmalar yürüten Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) üye ülkeler arasındaki hükümetler sivil toplum kuruluşları, uluslar arası şirket ve örgütlerle işbirliği ve koordinasyon halinde bulunarak hedef ülkenin kendi ekonomik ve sosyal dokularına uygun ekonomik ve sosyal kalkınma modelleri oluşturmalarına katkıda bulunurlar<sup>146</sup>.

<sup>145</sup> www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt, (Erişim Tarihi: 25.06.2014).

<sup>146</sup> Eren a.g.e., ss. 9-10.

Merkezi ABD'nin New York şehrinde bulunan Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) üye ülkelerin gönüllü destekçilerinden meydana gelmektedir. Kurumun Dünya'daki 166 ülkede yerel hükümetlerle çalışan ofisleri bulunmaktadır. Küresel kalkınmayı destekleyerek yoksulluğun azaltılması, demokratik bir yönetim sisteminin kurulmasına destek olma, çevre ve enerji, sosyal ve toplumsal kalkınmayı sağlama ve kriz önleme konularında faaliyet göstermektedir. Programın aynı zamanda insan hakları ve kadının korunmasında da faaliyet gösterdiği bilinmektedir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'nin ana çalışma grupları içerisinde "Kriz önleme ve atlama" faaliyetlerinde bulunmaktadır. Ekonomik, sosyal ve toplumsal krizlerin atılması olarak adlandırılabilir bu faaliyet grubunun içerisine afetlerin yarattığı olumsuz etkilerde dahil edilebilmelidir. Bir ülkede meydana gelen afet sonrasındaki ekonomik, sosyal ve toplumsal travmaların giderilmesi ve afet sonuçlarının yarattığı yoksulluğun ortadan kaldırılması konusunda da programın çalışmalar yapması gerekmektedir. Ayrıca doğal ve teknolojik afetlerin uluslararası boyutlarda önleme ve risk azaltma çalışmalarına UNDP'nin katkı sağlaması uygun görülmektedir.

Ülkemizdeki kalkınma önceliklerini hayata geçirebilmek için UNDP'nin Türkiye ile olan ilişkileri İkinci Dünya Savaşı sonrası 1950'li yıllarda başlamıştır. İlk merkez ofisini 1965 yılında Ankara'da açan UNDP ülkemizde dikkate aldığı kalkınma alanları, yoksulluğun azaltılması, çevre ve enerji, demokratik yönetim, kriz yönetimi, bilişim ve iletişim ve doğal afetlerle mücadele olarak görülmektedir. Bu faaliyet konularıyla ilgili yapılan ortak çalışmalar ile ülkemizde birçok sosyal ve ekonomik alanlarda projeler gerçekleştirilmiştir<sup>147</sup>.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ülkemizdeki ilk ofisini bugünde merkez ofis olarak faaliyet gösteren Ankara'da 1965 yılında açmıştır. Merkez Ofisi'nin yanı sıra 26 ilde daha ofisleri bulunmaktadır. Ancak UNDP programlarını tüm illeri kapsayacak şekilde düzenlemektedir. Tamamen gönüllülük esasına göre, yerel yönetimler ve proje gönüllüleri ile ortak çalışmalar yürütülmektedir. UNDP'nin Dünya genelindeki çalışma esası; Her ülkenin kendi sosyal, kültürel ve ekonomik özelliklerine göre farklı faaliyet konularını belirlemektedirler.

Doğal afetler sonrası ekonomik, sosyal, kültürel ve toplumsal dokunun tekrar afet öncesi şartlara, hatta afet öncesinden daha iyi konumlara getirilmesi konusunda yapılacak çalışmalar (UNDP)'nin önemli faaliyet konularından birisi

<sup>147</sup>[http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-kalkinma-programi-\\_undp\\_-.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-kalkinma-programi-_undp_-.tr.mfa), (Erişim Tarihi: 30.03.2014).

olmalıdır. Ayrıca iklimsel afetler konularından olan küresel ısınma, kuraklık, yaygın salgın hastalıklar UNDP'nin faaliyetlerinde öncelikli olarak ele alınabilmelidir.

### **3.3.2. Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA)**

Dünya'da çeşitli ülkelerdeki acil durumlara müdahale eden Birleşmiş Milletler organları arasındaki koordinasyonu sağlamak olan İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi'nin (OCHA) merkezleri New York ve Cenevre'dedir. Ayrıca Dünya'nın çeşitli bölgelerinden 30 adet bölge ofisi bulunmaktadır. Acil durum gerektiren konularda ülke veya ülkelerin yardım isteklerini, Dünya kamuoyuna ve Birleşmiş Milletler organlarına deklere eder. Ayrıca Birleşmiş Milletler Teşkilatındaki daimi koordinatör ile temasa geçerek afet ve acil durum hakkında gerekli bilgileri toplar. Toplanan bilgilere göre afet bölgesine Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi'ni (UNDAC) göndererek ayrıntılı rapor alır ve bunları uluslararası bilgi sistemine gönderir<sup>148</sup>.

Dünya'da meydana gelen afet ve acil durumlarda, Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın etkin rol alarak insani yardım fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için kurulan (OCHA) ofisi, teşkilatın önemli görevlerinden birisini üstlenmektedir. Afet ve acil durumun tespiti, değerlendirilerek raporlanması ve yapılacak insani yardımların tespiti açısından önemli görevleri üstlenmektedir. Özellikle bölgelere ulaştırılarak insani yardımların sevk ve koordinasyon görevlerini de yerine getirmektedir.

Birleşmiş Millet Teşkilatı'nın başta Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi olmak üzere ilgili organları ile yardım talep eden ülke veya ülkeler arasındaki her türlü insani yardım köprüsünün kurulmasında temel görev üstlenen (OCHA) koordinasyon ofisinin faaliyetlerinin uluslararası kamuoyunda siyasi mülahazalardan uzak bir görüntüde olması gerekmektedir. Ofisin kuruluş amaçları doğrultusunda etkin bir şekilde faaliyet göstermesinde Birleşmiş Milletler Teşkilatının daha objektif bir görüntüde olmasının Dünya barışı açısından çok önemli olduğu düşünülmektedir.

Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi'nin (OCHA) temel görevi: Acil durumlara müdahale eden Birleşmiş Milletler organları arasındaki koordinasyonu sağlamaktır. Bu üst düzey görevinin yanında, afet bölgesindeki koordinasyonun sağlanması, afet bölgesinin bulunduğu ülkenin başkentindeki yapılan hazırlıkların koordinasyonunun sağlanması ve uluslararası düzeyde yapılarak insani yardımların sevk ve koordinasyonu ile ilgili çalışmaları yürütür.

<sup>148</sup>Ülkü Demirdöğen, "Birleşmiş Milletler Barışı Koruma Operasyonları Ve Güç Kullanma Olgusu", *Akdeniz İİBF Dergisi*, 2006, 216-237, s. 224.



Ayrıca afetin meydana geldiği ülkenin uluslararası yardım taleplerini değerlendirerek koordinasyonu sağlar<sup>149</sup>.

Dünya’da meydana gelen afet ve acil durum gerektiren bütün olaylarda, afetin etkilerinin en aza indirilmesi, kurtarma ve ilk yardım çalışmalarının düzenlenmesi ve yapılacak tüm insani yardımların belirlenmesi, koordinasyonu ve sevk işlemleri (OCHA) tarafından yürütülür. Ofis’in temelde iki ana görev grubu bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi Birleşmiş Milletler Teşkilatı içindeki komiteler ve yardım kuruluşları arasındaki sevk ve idareyi sağlamak. İkincisi ise afetzedeye ülke veya bölgedeki yardım ihtiyaçlarını belirleyerek uluslararası kuruluşların afet bölgesine sevk edilmesinin sağlanması olarak gösterilebilir.

Temel görevi ve fonksiyonu insani yardım faaliyetlerini uluslararası düzeyde belirleyip koordine etmek olan Ofisin Birleşmiş Milletler Teşkilatı içerisinde siyasi düşüncelerden uzak, tamamen insani amaçlarla faaliyet göstermesi esas olmalıdır. Özellikle Güvenlik Konseyi tarafından alınan kararların uygulanmasında siyasi ve bölgesel ayırıcı düşüncelerin ortaya çıkması Ofis’in insani yardım felsefesine gölge düşürmektedir. Afet ve acil durumlarda aldığı kararlar ve yapılan insani yardımlar Dünya barışının sağlanmasında önemli görevler icra eden (OCHA) Ofisi ülkeler arasında bir barış köprüsü olabilecek nitelikte sahip bulunmaktadır.

### **3.3.3. Uluslararası Arama ve Kurtarma Danışma Grubu ( INSARAG)**

1988 yılında Ermenistan’da meydana gelen Spitok depremine müdahale eden uluslararası arama ve kurtarma ekiplerinin ortak çalışmaları neticesinde 1991 yılında kurulmuş olan bir sivil toplum örgütü niteliğindedir. Arama ve kurtarma fonksiyonlarının ön planda olduğu dayanışma grubunun amacı; Üye olarak bulunan resmi ve gönüllü arama kurtarma ekiplerinin afetin yaşandığı ihtiyaç sahibi bölgelere hızlı bir şekilde intikallerinin sağlanması ve verimli bir kurtarma çalışması yürütülebilmesi için gerekli koordinasyon ve işbirliğinin gerçekleştirilmesidir<sup>150</sup>.

1991 yılında kurulan ve Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi’nin Cenevre’deki Acil Hizmetler bölümüne bağlı olarak faaliyet gösteren INSARAG Grubu’nun Dünya’nın 51 ülkesinde toplam 7369 üyesi bulunmaktadır. Dünya’daki nitelikli ve profesyonel anlamda en deneyimli arama kurtarma ekiplerinin bir arada bulunduğu bir yapıya sahip bulunmaktadır. Ülkelerin resmi ve gönüllü profesyonel arama kurtarma ekiplerinin bir afet bölgesine

<sup>149</sup>[www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt](http://www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt), (Erişim Tarihi: 19.04.2014).

<sup>150</sup>[http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası%C4%B1\\_Arama\\_Kurtarma\\_Dan%C4%B1%C5%9Fma\\_Grubu](http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası%C4%B1_Arama_Kurtarma_Dan%C4%B1%C5%9Fma_Grubu), (Erişim Tarihi: 11.02.2014).

ulaşmasında, kurtarma çalışmalarında, afet bölgesinin sevk ve idaresinde önemli görevler yerine getirmektedirler. Ülkemizin birçok profesyonel arama kurtarma ekipleri de Birleşmiş Milletler Teşkilatı'na bağlı Uluslararası Arama Kurtarma Danışma Grubu (INSARAG) çalışma grubu içerisinde görev yapmaktadır.

Doğal ve teknolojik afetlerde ilk 72 saatlik zaman dimi gerek arama kurtarma çalışmalarında ve gerekse barınma imkanlarının sağlanmasında hayati öneme sahip bulunmaktadır. Özellikle kurtarma çalışmalarında ilk 72 saatlik zaman dilimi, enkaz bölgelerindeki sağ kalım oranlarının tespitinde belirleyici bir özellik göstermektedir. Bu nedenle afet bölgelerine ilk ve en hızlı bir şekilde ulaşması gereken gönüllü ve kurumsal yapılar Arama Kurtarma ekipleridir. Uluslararası Arama Kurtarma Dayanışma Grubu INSARAG bu özelliği ile çok önemli bir fonksiyon icra etmektedir.

Üye ülkelerin resmi ve gönüllü profesyonel arama ve kurtarma ekiplerinin afet bölgelerinde görev yapabilme kabiliyetlerinin değerlendirildiği ve sınıflandırıldığı sınavlar INSARAG tarafından yapılmaktadır. Sınavlara giren ekipler INSARAG standartlarına göre “ağır kurtarma ekibi” ve “orta ölçekli arama kurtarma ekibi” olarak iki şekilde sınıflandırılmaktadır. INSARAG üyelik kriterleri ile birlikte hangi ekibin hangi sınıfta yer alacağı belirlenmesi “sınıflandırma kılavuzu” esaslarına göre yapılan değerlendirmelerden sonra belirlenmektedir<sup>151</sup>.

Doğal ve teknolojik kaynaklı afetler bakımından Dünya'nın en riskli bölgelerinden birisinde bulunan ülkemiz, yaşadığı afet tecrübeleri ile arama kurtarma çalışmaları bakımından önemli bir bilgi birikimi ve tecrübeye sahiptir. Özellikle 1999 Doğru Marmara depreminden sonra yeniden yapılan afet yönetim sistemi ile arama kurtarma potansiyelimiz daha da artmıştır. Uluslararası Arama Kurtarma Danışma Grubu (INSARAG) üye bulunan ülkemizde AFAD'la bağlı İstanbul Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü ile AKUT (Arama Kurtarma Derneği) “ağır kurtarma ekibi” olarak INSARAG içerisinde başarılı çalışmalar yürütmektedirler.

INSARAG kriterlerine göre “ağır kurtarma ekibi” belgesi ile uluslararası kurtarma faaliyetlerinde görev yapma hakkı kazanan ekip sayısının artırılması konusunda ülkemizde yoğun bir çalışma yürütülmektedir. Kamusal anlamda AFAD'a bağlı diğer 11 Bölge Arama Kurtarma Birlik Müdürlükleri ile gönüllü sivil toplum örgütlerinde bu konuda yoğun ve titiz çalışmalar yapılmaktadır. Ülkemizdeki arama ve kurtarma potansiyelinin hem sayısal olarak artırmak hem de uluslararası kriterlere uygun standart ve kabiliyetlerde arama kurtarma ekiplerinin kurulmasını sağlamak temel hedef olarak görülmektedir.

---

<sup>151</sup> Uzun,a.g.e., ss. 12-14.

### 3.3.4. B.M Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi (UNDAC)

B/ Birleşmiş Milletler İnsanı Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA)'nın bir alt birimi olarak faaliyet gösteren BM Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi (UNDAC), talimatla toplanarak 12-14 saat arasındaki bir sürede afet bölgesine hareket edecek şekilde organize olmaktadır. Ekip olarak örgütlenme yapısına sahip olan, keşif ve değerlendirme yapabilecek uzmanları bulundurmaktadır. Dünya genelindeki örgütlenme yapısında beş bölge ekibi olarak faaliyet gösterirler. Bu bölgeler; Avrupa, Latin, Amerika, Karayipler, Asya ve Güney Pasif bölgeleridir<sup>152</sup>.

İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) ile Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi (UNDAC) aynı sistem yapısı içerisinde faaliyet gösteren ve ortak amaçları bulunan bir özelliğe sahiptirler. Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi (UNDAC) çeşitli branşlardaki afet uzmanlarından oluşan, keşif yapma, bilgi toplama ve verileri değerlendir özellikleri bulunan uzmanlardan oluşmaktadır. Dünya'nın herhangi bir bölgesinde afet meydana geldiğinde yapılacak insani yardım çalışmalarında kriterlerin belirlenmesi (UNDAC) vasıtasıyla yapılmaktadır.

Afet ve acil durum gerektiren olayların dışında Dünya kamuoyunda pek tanınmayan (UNDAC) afet bölgelerinde önemli keşif ve değerlendirme çalışmalarında bulunmaktadırlar. Ayrıca doğal afetler dışında kuraklık, açlık ve salgın hastalıkların bulunduğu bölgelerde de aynı tarz çalışmaları yürütmektedirler.

Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Sistemi (UNDAC), Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi'nin operasyonel özelliği bulunan ve arazi görevini yerine getiren bir alt birimi olarak çalışmaktadır. UNDAV 'ın afet bölgesine ulaşmasından sonra arazi keşif, bilgi ve veri toplama analiz etme ve üst birimi olan İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA)'ya rapor etme görevleri bulunmaktadır<sup>153</sup>.

İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OHHA)'dan gelen bilgileri değerlendirerek, öncelikle afet bölgesinde ve afet ülkesi başkentinde koordinasyonu sağlar. Daha sonra uluslararası yardım faaliyetlerinin başlatılabilmesi için uluslararası yardım kuruluşları ile koordinasyon sağlayarak yardım akışının başlamasına ve düzenli olarak yürütülmesini sağlayıcı çalışmaları yürütür.

<sup>152</sup>[www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt](http://www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt), (Erişim Tarihi: 08.01.2014).

<sup>153</sup>Ocal,a.g.e., ss. 64-65.

Afet ve acil durumlar ile kuraklık, kıtlık ve yaygın salgın hastalıklar gibi diğer olağanüstü durumlarda uluslararası yardım organizasyonlarının ve yapılacak insani yardımların yapılmasında en üst düzeydeki kararlar, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul'da ilgili komisyon ve komitelerden gelen bilgi ve raporlara uygun olarak alınarak uygulamaya konulmaktadır.

### **3.3.5. Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi (OSOCC)**

Saha Operasyon Koordinasyon Merkezi olarak da adlandırılan Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi (OSOCC)'un amacı; Afet bölgesine intikal edecek olan Uluslar arası Arama Kurtarma Ekiplerine (SAR) lojistik ve altyapı imkanları sağlamayı, ihtiyaç halinde daha alt birimleri kurmayı, bölgeden edinilen ilk keşif bilgilerini ve ihtiyaç, Uluslar arası SAR ekiplerine ve yine uluslar arası ilgili kurum ve kuruluşlara dağıtılarak afet bölgesindeki tüm yardım çalışmalarının belirli bir düzen içerisinde devam etmesini sağlamaktır<sup>154</sup>.

Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi, afet bölgesinde, bölgeye gelen ilk ekipler tarafından kurulmaktadır. Bu merkezin kurulma amacı; Daha sonra yapılacak olan kurtarma, iaşe, barınma gibi birçok fonksiyonun hızlı ve sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için lojistik destek ve diğer alt yapı imkanlarının sağlanmasıdır. Bir afet bölgesine operasyonel güç olarak genellikle ilk olarak arama kurtarma, ekipleri ulaşmaktadır. Dolayısıyla bu merkezlerin ilk kuruluş ve hazırlık çalışmaları bu ekipler tarafından yerine getirilmektedir.

Ülkemizdeki arama kurtarma ekiplerinin temel görevi afet bölgelerindeki arama kurtarma faaliyetlerini icra etmektir. Ancak ekiplerin daha fonksiyonel olarak görev yapmalarını sağlamak bakımından lojistik faaliyetlerini yürütebilecek, arazi keşif ve değerlendirme kapasitelerini en üst seviyede geliştirebilecek şekilde eğitilmeleri gerekmektedir. Personel eğitimi melzeme ve teçhizat durumları itibariyle afet bölgelerine ilk ulaştıklarında bu merkezleri kurabilecek şekilde konuşlandırılmaları uygun olacaktır.

Afet bölgelerinde afet sonrası yapılacak olan uluslar arası arama kurtarma faaliyetlerinin koordinasyonunu ve insani yardım faaliyetleri için gelecek olan ülkelere bölgesel yardımların sağlanabilmesi amacıyla Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi (OSOCC) kurulması tasarlanmıştır. Bu sistem ilk olarak Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) ve Uluslar arası Arama Kurtarma Dayanışma Grubu tarafından geliştirilerek uygulamaya konulmuştur<sup>155</sup>.

<sup>154</sup>[www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt](http://www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt), (Erişim Tarihi: 18.05.2014).

<sup>155</sup><http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/osocc-rdc/overview>, (Erişim Tarihi: 01.05.2014).

Afet sonrası bölgede yapılacak her türlü kurtarma, barınma ve diğer müdahale şekillerinde bölgenin çalışmaya hazır hale getirilmesi, afetten etkilenen ülke veya bölgenin ihtiyaçlarının belirlenmesi gibi lojistik ve alt yapı çalışmaları önemli bir fonksiyon olarak görülmektedir. İnsani yardım kuruluşlarının afet bölgesine ulaşıncaya kadar yapılması gereken bu çalışmalar bölgeye ulaşan ilk ekipler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu merkezler daha sonra bölgeye gelen (UNDAC) ekiplerine teslim edilerek yönetim ve organizasyonu sağlamaktadır.

Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezi (OSOCC) afet bölgelerinde ilk kurulan merkezlerdir ve bölgeye gelen ilk ekipler tarafından etüt çalışmaları yapılarak kurulmaktadır. Yakın zamanımızda meydana gelen depremlerde ülkemizden giden arama kurtarma ekipleri ilk giden ekipler olma özelliği ile afet bölgesinde Yerinde Operasyonlar Koordinasyon Merkezinin kuruluşunu gerçekleştirerek arama kurtarma çalışmalarının koordinasyonunu üstlenmiştir.

### 3.3.6. NATO

Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı (North Atlantic Treaty Organization) 4 Nisan 1949 tarihinde kurulan savunma teşkilatıdır. İkinci Dünya Savaşından sonra harpten güçlü çıkan komünist emperyalizminin olası saldırılarına karşı, hür ülkelerin toprak bütünlüğünün ve bağımsızlığını savunmak amacıyla kurulmuştur. Merkezi Belçika'nın başkenti Brüksel'de bulunmaktadır. Başlangıçta 12 ülkede tarafından kurulan NATO'nun üye sayısı daha sonra 16 ülkenin daha katılmasıyla 28 ülkeye ulaşmıştır<sup>156</sup>.

Ülkemizin de üye olarak bulunduğu NATO İkinci Dünya Savaşı sonrası soğuk savaş döneminde kurulmuştur. NATO üyesi ülkeler herhangi bir dış güçten gelebilecek saldırılara karşı ortak savunma gücü olarak kurulmuştur. Askeri bir savunma örgütü olması nedeniyle özellikle soğuk savaş döneminde VarşovaPaktı üyeleri ile zaman zaman askeri gerginlikler yaşanmıştır. Türkiye ise 1952 yılında NATO'ya katılmıştır. Örgütün yapılanması; NATO Konseyi, Genel Sekreterlik ve Genel Sekreterliğe bağlı çeşitli uzmanlık dairelerinden oluşmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası soğuk savaş döneminde kurulan NATO komunizm tehlikesine karşı kurulmuş olan bir savunma paktı niteliğindedir. NATO'nun askeri faaliyetleri yanında siyasi ve ekonomik özellikler arz eden ve Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren çeşitli uzmanlık daireleri bulunmaktadır. Bu dairelerden olan "Savunma Planlaması ve Politikası Dairesi"ne bağlı olarak faaliyet gösteren "Sivil Olağanüstü Hal Planlaması Direktörlüğü

<sup>156</sup> İlhan Uzel, "NATO", *Siyasal Bilgiler Dergisi*, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2004, ss. 15-34, s. 37.

”dür. Bu direktörlükte doğal afetler, üye ülkelerin afete uğramasından sonra yapılacak faaliyetleri içeren çalışma konuları bulunmaktadır.

Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı olarak bilinen NATO ittifakına taraf olarak bulunan devletler, Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın Kuruluş Kanunu'na uygun olarak barışı ve uluslararası güvenliği sağlamayı ve üye ülkelerde bağımsızlık ve refahı sürekli olarak geliştirmeyi amaçlamışlardır. NATO ile ilgili antlaşmanın 3. Maddesinde üye ülkelere yapılacak saldırının tüm üyelere yapılmış sayılarda belirtilmektedir. Bu madde de şu ifadeler yer almaktadır. NATO, hürriyetleri ve hukukun üstünlüğünü tanıyan ülkelerin, uygarlıkların barış ve güvenliğini sağlayarak, üye ülkeler arasında sosyal, kültürel ve askeri yardımı öncelikli olarak görmektedir<sup>157</sup>.

NATO'nun kuruluş amaçları olarak antlaşmanın 3. Maddesinde ortak değerleri benimsemiş bir savunma örgütü olarak görünmektedir. Bunun yanında teşkilatın siyasi ve ekonomik yapılanmaları da mevcuttur. Bunlardan biriside Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren “Savunma Planlaması ve Politikası Dairesidir”. Bu dairenin faaliyet alanlarından biriside “Sivil Olağanüstü Hal Planlaması Direktörlüğü”dür. Direktörlüğün temel çalışma alanlarından biriside doğal afetlerdir. Buna göre Direktörlüğün doğal afetlere uğrayan müttefiklerine yardım ve koordinasyonu sağlama görevi bulunmaktadır.

Nato İttifakının askeri ve savunma faaliyet alanlarının dışında üye ülkelerin karşılaşabilecekleri doğal afetlere karşıda karşılıklı yükümlülüklerinin yerine getirilmesi konusundaki faaliyet kalemlerinin daha aktif hale getirilmesi uygun olacaktır. Doğal ve teknolojik kaynaklı afetler en az savaşlar kadar mücadele edilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması gereken olağanüstü durumlardır. Sonuç olarak afetlerde savaşılmaması gereken önemli tehlike ve risk unsurlarıdır. NATO Çalışma ve Faaliyet Konseptinin bu şekilde yeniden düzenlenmesi uygun görülmektedir.

### **3.3.7. Uluslararası Kızılhaç –Kızılay Federasyonu**

Yeryüzünde yaşayan insanlar arasında dil, ırk, din, inanç, sosyal sınıf ve siyasi fikir ayrımı gözetmeden insanların her türlü sağlığını koruyup kollamak, yasanın varlığına saygılı olmak, acı çekmelerini önleyerek mevcut acılarını sonra erdirmek gibi yüce değerleri içeren amaçları bulunan uluslararası insanlık bir hareket olma özelliğini taşıyan Uluslararası Kızılhaç-Kızılay Federasyonu Dünya'nın en büyük sivil toplum hareketlerinden birisidir<sup>158</sup>.

<sup>157</sup> Mustafa Kibaroglu, **NATO**, MPF Yayınları, Ankara, 2008, ss. 36-37.

<sup>158</sup>[http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası\\_Kızılhaç\\_ve\\_Kızılay\\_Federasyonu](http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası_Kızılhaç_ve_Kızılay_Federasyonu), (Erişim Tarihi: 17.04.2014).

1863 yılında İsviçre'nin Cenevre şehrinde kurulmuştur. Federasyon Kızılhaç ve Kızılay hareketi tarafından yürütülen Uluslararası yardım faaliyetlerini koordine etmektedir. Komitenin 80 ülkede 12000 çalışanı bulunmaktadır. Uluslararası Kızılhaç Komitesi'nin gelir kaynakları olarak Hükümetlerin ve yerel Kızılhaç - Kızılay derneklerinin bağışlarını görmekteyiz. Diğer bir örgüt ise Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonudur (FRC) 1919 yılında kurulmuştur. Dünya çapında 100 milyar gönüllü üye tarafından desteklenmektedir.

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Harekatı'nın tüm faaliyetlerinde temel aldığı yedi ilkesi bulunmaktadır. Bu harekete bağlı olarak faaliyet gösteren ve hareketin temel birimleri olarak görülen Ulusal Kızılhaç ve Kızılay dernekleri bulunmaktadır. Her dernek uluslararası insan hakları kanunlarına ve tüzüklere uygun bir biçimde kendi ülke sınırları içinde çalışmaktadırlar. Ülkemizde de bu yönde çalışan ve Türkiye'nin en büyük sivil toplum örgütlerinden birisi olan Türkiye Kızılay Derneği bulunmaktadır. Dernek Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu'nun bir üyesi olarak faaliyet göstermektedir.

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay federasyonu dört yılda bir mevcut komitenin, federasyonun ve ulusal derneklerden katılımların sağlanmasıyla düzenlenen Kızılhaç ve Kızılay Konferansı ile toplanmaktadır. Bu konferans hareketin en büyük karar ve tartışma organı nitelindedir. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay hareketi içerisinde üç farklı kurumsal hareket bulunmaktadır. Bunlar ulusal dernekler, bu derneklerin bağlı olduğu federasyon (IFRC) ve silahlı çatışmalarda insan hayatını ve şerefini korumayı amaçlayan uluslararası komite olan (ICRC)'dir<sup>159</sup>.

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay federasyonu üstlendiği görev ve misyon itibarıyla toplumsal çatışmayı önlemeyi ve insan hayatını korumayı hedeflemektedir. Bu nedenle Dünya'daki en büyük sivil toplum örgütlerinden birisi olarak görülmektedir. Federasyonun ağırlıklı kurumsal yapısı ulusal derneklerdir. Ülkemizdeki Türkiye Kızılay Derneği de bu federasyonun bir üyesi olarak faaliyet göstermekte ve Türkiye'nin en büyük sivil toplum örgütü konumunda bulunmaktadır. Ulusal ve Uluslararası örgütlenme biçimi ile ilgili tutarlı ve toplumsal değerlere önem veren bir çalışma prensibi geliştirdiğini görmekteyiz.

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu'nun bir üyesi olarak faaliyet gösteren Türkiye Kızılay Derneği kamu yararına çalışan bir dernek hürriyetindedir. Üstlendiği misyon; afetlerdeki olağanüstü gayretli çalışmaları ve günlük hayatımızdaki başarılı faaliyet bronşları ile toplumsal bir güç haline

---

<sup>159</sup> Beyazıt a.g.e., ss. 53-54.

gelmiştir. Ülkemizdeki kan bağıışı ve ihtiyaç sahibi kişilere transfer faaliyetleri Dünya çapında takdire layık görölmektedir.

### **3.3.8. Uluslararası Sivil Savunma Örgütü (ICDO)**

Temel amaçları afetleri önlemek; ölkeler arasında uzman değişimi, kurtarma faaliyetlerini uluslararası düzeyde koordine etmek ve ölkeler arasındaki karışıklı yardımların koordinasyonunu sağlamak olan Uluslararası Sivil Savunma Örgütü'nün (ICDO) genellikle Afrika, Ortadoğu ve Doğu Avrupa ölkelerinden oluşun 46 adet üyesi bulunmaktadır. Örgüt 2000 yılında afetlerin önlenmesi ve müdahale unsurlarını içeren ve üye ölkeler arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak amacıyla bir çerçeve anlaşması yayınlaşmıştır<sup>160</sup>.

Merkezi İsviçre'nin Cenevre şehrinde bulunan uluslararası Sivil Savunma Örgüte genellikle orta doğu ve doğu Avrupa ölkelerinden oluşun üyelerden kurulu bulunmaktadır. Afetleri önlemek, kurtarma ve yardım faaliyetlerini içeren amaçları benimsemiş olan örgütün fonksiyonel özelliği uluslararası düzeyde aktif görünmemektedir. Diğer uluslararası kurtarma ve yardım örgütleriyle koordinasyonu etkin bulunmamaktadır.

Uluslararası Sivil Savunma Örgütü kuruluşundaki temel afet hedeflerini gerçekleştirebilmek, üye ölkeler arasındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlayabilmek için daha aktif çalışma programları geliştirmelidir. 2000 yılında yapılan ölkeler arasındaki faaliyetler geliştirebilecek olan çerçeve antlaşmasının hükümlerinin titizlikle uygulanması uygun olacaktır.

### **3.4. TÜRKİYE'DE DOğAL AFETLER**

Bu kısımda, depremler, seller ve su baskınları ve diğer doğal afetler konularına yer verilecektir.

Türkiye'nin doğal afet tehlikesi ve riskine sahip olmasının başlıca nedeni; öлке coğrafyasının tektonik oluşumu, jeolojik yapısı ve meteorolojik özellikleridir<sup>161</sup>.

Türkiye 36-42 kuzey paralelleri ile 26-45 doğu meridyenleri üzerinde yer almaktadır. Asya, Avrupa ve Afrika kıtaların orta bölümünde bulunduğundan eski kara kıtalarının arasında fiziki özellikleri bakımından doğal afetlerin yoğun olarak meydana geldiği bir coğrafyadadır. Özellikle depremler olmak üzere sel ve su baskını, çığ, orman yangınları, heyelanlar vb. birçok doğal afet görölmektedir. Ormanlarımızın yüzyıllar içinde yoğun olarak tahrip edilmesi sonucu ortaya çıkan şiddetli erozyon bir çok çevre sorununa ve ekonomik kayıplara neden

---

<sup>160</sup>Gülkan, a.g.e.,ss.38-39.

<sup>161</sup>Uzel, a.g.e., ss. 72-73.



olmaktadır. Türkiye dünyanın en aktif deprem kuşaklarından birisinin üzerinde bulunmakta olup, tarih boyunca birçok yıkıcı depreme sahne olmuştur. Yakın zamanımızda 1990 yılından bu yana meydana gelen can ve mal kaybına neden olan doğal afetler Tablo1'de özetlenmiştir. Tablo 3'de 1970 ile 2012 yılları arasında doğal afetlerin sayısal bilgileri gösterilmiştir.

Dünya'nın en aktif deprem kuşaklarından birisi olan ülkemiz, ayrıca diğer afetler yönünden de oldukça riskli bir konumda bulunmaktadır. Bu nedenle, ulusal afet politikaları belirlenirken ülkemizin afet risklerinin de mutlaka dikkate alınması gerekmektedir. Ayrıca afet yönetim sisteminin yerel yönetimleri de kapsayacak şekilde tüm ülke düzeyinde katılımın sağlanması uygun görülmektedir.

**Harita-1 Türkiye'nin Deprem Fayları Haritası**



**Tablo-1 1990 Yılından Bu Yana Meydana Gelen Büyük Afetler**

Olay	Tarih	Can Kaybı	Yaralı	Evsiz	Etkilenen Nüfus	Kayıp Milyon \$
Deprem (Erzincan)	13 Mart 1992	653	3,850	95,000	250,000	750
Çığ Düşmesi (G.Anadolu)	1992 14 olay	328	53	11,600	30,000	25
Çığ Düşmesi (D ve G.Ana.)	1993 31 olay	135	95	1,100	300	10
Çamur Akması (Senirkent-Isparta)	13 Temmuz 1995	74	46	2,000	10,000	65
Deprem (Dinar)	01 Ekim 1995	94	240	40,000	120,000	100
Su Baskını (İzmir)	04 Kasım 1995	63	117	6,500	300,000	1,000
Deprem (Çorum-Amasya)	14 Ağustos 1996	0	6	9,000	17,000	30
Su Baskını (B. Karadeniz)	21 Mayıs 1998	10	47	40,000	1,200,000	1,000
Deprem (Ceyhan-Adana)	27 Haziran 1998	145	1,600	88,000	1,500,000	500
Deprem (İzmit Körfezi)	17 Ağustos 1999	17,480	43,953	675,000	15,000,000	13,000
Deprem (Düzce)	12 Kasım 1999	763	4,948	35,000	600,000	750
Deprem (Afyon Sultandağı)	3 Şubat 2002	42	327	30,000	222,000	95
Deprem (Bingöl)	1 Mayıs 2003	177	520	45,000	245,000	135
TOPLAM		19,964	55,802	1,078,200	19,494,300	17,460

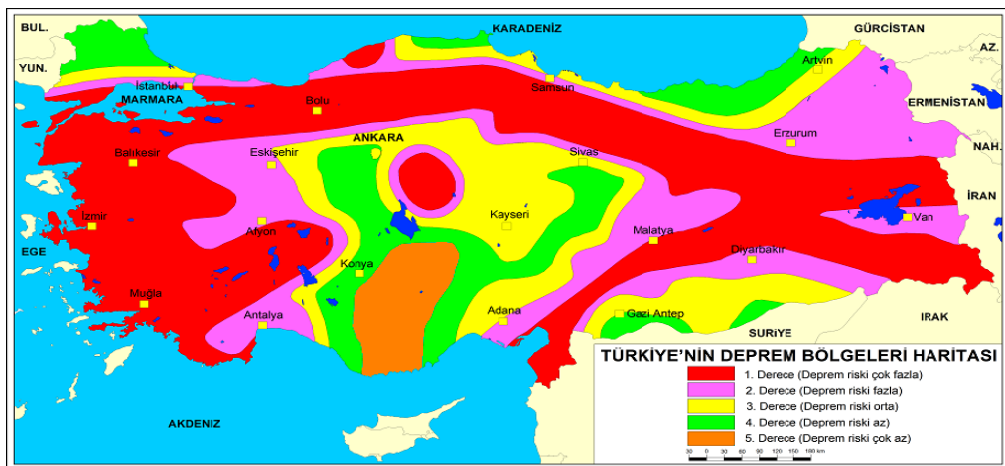


### 3.4.1. Depremler

Dünyanın en aktif deprem kuşaklarından birisi olan Alp-Himalaya deprem kuşağı üzerinde bulunan ülkemizdeki depremlerin meydana gelmesinde, Atlas Okyanusu orta sırtının doğu ve batı istikametli hareketine bağlı olarak Afrika kıtasının kuzeye doğru hareketi ile-Arabistan plakasını kuzey-batı istikametinde Anadolu'ya doğru itmesi ile bağlantılıdır.Toplam yüzölçümünün %94'ü aktif deprem kuşağında bulunan Türkiye, yeryüzü şekilleri ile iklim özellikleri itibariyle büyük can ve mal kaybına yol açan mücadele eden ülkelerden birisidir<sup>162</sup>.

Dünyanın en eski kara kütleleri olan Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının ortasında bulunan ülkemiz, en aktif deprem kuşaklarının üzerinde bulunmaktadır. Türkiye'nin 780.000 km<sup>2</sup>lik yüzölçümünün %94'ü aktif deprem kuşağındadır ve sık sık sel ve çığ afetleri meydana gelmektedir. Doğal dengenin bozulması, iklim değişiklikleri, çarpık kentleşme, doğal bitki örtüsünün gittikçe azalması ve teknolojik afetlerdeki artışlarda, depremin dışında sel, çığ, maden kazaları gibi afet türlerinin ülkemizde yoğun olarak meydana gelmesine neden olmaktadır. Ancak ülkemiz açısından en önemli afet türü depremlerdir. Doğal olarak bu riskin bulunmasının yanında hızlı şehirleşme, çarpık kentleşme ve doğal dengenin bozulması da depremlerin yıkıcı etkilerini artırmaktadır. Deprem afetine karşı alınabilecek en doğru tedbir mevzuatı yapıldı stokunun depreme hazır hale getirilmesi ve yeni yapılacak tüm yapıların deprem yönetmeliklerine uygun şekilde yapılmasıdır.

**Harita-2 Türkiye'nin Deprem Bölgeleri Haritası**



<sup>162</sup> Sipahioğlu, a.g.e., ss.41-43.

Özellikle kuzey Anadolu fay sistemi ve doğu Anadolu fay sistemi ülkemizdeki depremselliği artırmaktadır. Ayrıca batı Anadolu'daki doğu-batı istikametli faylarda önemli deprem aktiviteleri bulunmaktadır.

### Harita-3 Türkiye'nin Gözlenen Afetler Toplamı Haritası

1940-2010 YILLARI ARASINDAKİ GÖZLENEN AFETLERİN TOPLAM SAYILARI



Türkiye'nin deprem riskinin yüksek olmasına rağmen afet hazırlıkları ve önleme tedbirleri konusunda hazırlıklı bulunduğu söylenemez. Özellikle toplam yüzölçümünün %94'ünün aktif deprem kuşağında bulunan ülkemizde özellikle yapılaşma, kentleşme ve toplumsal bilinç konusunda daha fazla gayret gösterilmesi gerekmektedir. Önemli sanayi tesisleri, barajlar ve tarihi dokunun deprem bölgelerinde bulunuşu nüfusumuzun da %84'ünün aktif kuşak içinde yaşaması önemli risklerdendir.

#### 3.4.2. Seller ve Su Baskınları

Su baskınları ve seller ülkemizdeki doğal afetler içerisinde en sık karşılaşılan afet türlerinden birisi olup, ekonomik ve sosyal kayıpları oldukça fazladır<sup>163</sup>.

<sup>163</sup><http://www.cografya.gen.tr/egitim/afetler/sel-su-baskini.htm>, (Erişim Tarihi: 25.11.2014).

**Harita-4Türkiye'nin Sel Tehlike Haritası**



Ülkemizdeki doğal afetler içerisinde depremlerden sonra en çok etki gösteren, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan afet türü seller ve su baskınlarıdır. Seller ve su baskınlarının Türkiye coğrafyası içerisinde farklı etkiler gösterdiği görülmektedir. Dolayısıyla yerel iklim özellikleri ve arazi yapısındaki farklılıklar bu afet türünün meydana gelmesinde önemli etkenler olarak görülmektedir. Ayrıca bitki örtüsünün bozulması ve hızlı şehirleşme ile beraberindeki betonlaşma sellerin etkisini artırmaktadır. Buna rağmen diğer afet türlerine göre önlem alınabilir nitelikleri daha yüksektir. Önceden erken uyarı ve gerekli tedbirlerin alınmasıyla su baskınlarının verebileceği zararlar minimum seviyelere indirilebilmektedir. Ülkemizin arazi yapısı ve bitki örtüsü sellerin oluşmasında temel etkindir.

Küresel ısınma ve ani yağışlar sel ve su baskını riskini artırmaktadır. Özellikle büyükşehir ve kentsel bölgeler yoğun yapılaşma, zeminlerin asfaltla kaplanması ve devre havzalarındaki yapılaşmalar su baskını ve sel riskini önemli ölçüde artırmaktadır.

### **3.4.3. Diğer Doğal Afetler**

Depremlerin dışındaki doğal afetlerin büyük bir bölümü meteorolojik afetler olarak adlandırılırlar. Yerkürenin iklim düzeyinin bozulması, çarpık kentleşme, doğanın tahrip edilmesi gibi sebeplerle bu tür meteorolojik kaynaklı afetler meydana gelebilmektedir. Bunlardan bazıları, seller, aşırı ve ani yağışlar, orman

yangınları, hava kirliliği, kimyasal ve nükleer serpinti ve kazalar, kuraklık, donma olayı gibi olaylar örnek olarak gösterilebilir <sup>164</sup>.

Yeryüzünde insanlığı tehdit eden afet türleri başlıca iki gruba ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi doğa olayları sonucundaki doğal afetler, ikincisi ise teknolojik gelişmelere bağlı olarak insanlığın kendi eliyle oluşturduğu teknolojik afetlerdir. Doğal afetlerle mücadele ve zararın azaltılması alınacak önlemlerle büyük ölçüde mümkün görünürken, özellikle doğanın tahrip edilmesi ve sanayileşme ile oluşan teknolojik afetlerin çok geniş alanları etkileme riski nedeniyle mücadele edilmesi daha zor görünmektedir. Bu nedenle ulusal ve uluslararası iş birliği içinde afet yönetim anlayışının bu yönde geliştirilmesi uygun olacaktır.

Meteorolojik afetleri diğer doğal afetlerden ayıran en önemli nitelik bu tür afetlerin önceden izlenerek erken uyarı sistemleri ile belirlenebilmesi ve gerekli duyurular yapılarak tedbir alabilme imkânının bulunmasıdır. Bu nedenle bu tür afetlere karşı erken uyarı sistemleri daha modern bir şekilde uygulanmalı ve gerekli tedbirlerin alınması sağlanmalıdır diye düşünülmektedir.

**Harita-5**Türkiye'nin Çiğ Tehlike Haritası



Ülkemizin engebeli bir arazi yapısına sahip olması ve iklim farklılıkları afetlerin oluşmasında önemli bir etken olarak görülmektedir. Yeryüzü topografyasının engebeli olması yükselti farkı dolayısıyla özellikle Karadeniz bölgesinde önemli heyelan olaylarına neden olmaktadır.

<sup>164</sup> Kadioğlu, a.g.e., ss. 38-39.

**Harita-6** Türkiye'nin Heyelan Tehlike Haritası



Doğu bölgemizde arazinin engebeli olması ve karasal iklim özellikleri nedeniyle ciddi oranda çığ olayları ile karşı karşıya kalınmaktadır.

### 3.5. TÜRKİYE'DE TEKNOLOJİK AFETLER

Bu kısımda, kimyasal, radyolojik, biyolojik ve nükleer tehlikesi ve diğer teknolojik afetler konularına yer verilecektir.

Dünyada teknolojinin gelişmesi sosyal ve ekonomik refahı artırmasına rağmen beraberinde belirli riskleri ve afetleri de getirmektedir. Bunlara örnek olarak nükleer santral kazaları, endüstri tesislerindeki kazalar, barajların yıkılması belirtilebilir<sup>165</sup>.

Bilimdeki ilerlemeler teknolojik gelişmeleri de beraberinde getirmektedir. İnsanlık teknolojik gelişmeleri sosyal ve ekonomik refahını artırmak amaçları için kullanmış olsa da, beraberinde birtakım afet nitelikli risklerini de yaşamaya başladığı görülmektedir. Nükleer santraller güvenli ve teknolojik olarak yapıldıklarında son derece faydalıdır. Ancak kontrol ve denetim özellikleri kaybolduğunda veya teknolojik olarak eskidiklerinin de insanlık için bir felaket olabilecek kazalara sebebiyet verebilmektedir. 1986 yılındaki Çernobil kazasının kalıcı olumsuz etkileri hala devam etmektedir. Endüstri tesisleri ekonomik hayatın can damarı durumunda olmalarına rağmen sanayi tesislerindeki kaza ve patlamalar insanlar için bir anda felakete dönüşebilmektedir.

<sup>165</sup><http://www.dmc.metu.edu.tr/tr/node/7>, (Erişim Tarihi: 20.10.2014).

Teknoloji insanlık yararına kullanıldığında büyük bir şans olarak görülmektedir. Ancak teknolojik tesislerin korunması, kazaların önlenmesi ve teknolojilerinin sürekli yenilenmesi, kazaların önlenmesinde önemli bir faktör olacaktır.

### **3.5.1. Kimyasal, Radyolojik, Biyolojik ve Nükleer Tehlikesi**

Teknolojinin gelişmesine bağlı olarak silah sistemlerindeki gelişme ve modernizasyon, dünyadaki birçok ülkenin kimyasal, radyolojik, biyolojik ve nükleer (KBRN) silahlara sahip olmasını sağlamıştır. Kitle imha silahı özelliği bulunan bu silahlara karşı ülkeler kendi halklarını korumak için koruyucu, kurtarıcı önlemler olma ihtiyacını gerekli görmüşlerdir<sup>166</sup>.

20. yüzyıldan itibaren başlayan büyük sanayi inkılabı ve beraberindeki teknolojik ilerlemeler dünya silah sanayisinde yeni silah sistemlerinin geliştirilmesini sağlamıştır. Özellikle kitle imha silahı tarzında üretilen bu silahların en yaygın olarak, 2. dünya savaşında Japonya'nın Hiroşima ve Nagazaki şehirlerine atılan atom bombalarında kullanıldığını görmekteyiz. Çernobil'deki nükleer santral kazası ve Irak'ta kullanılan kimyasal gazlar, ülkelerin KBRN tehlikelerine karşı koruyucu önlemler olma ihtiyacını ortaya koymaktadır.

Dünyamızda gelecekte ülkelerin birbirleriyle olan mücadelelerinde KBRN silahlarını kullanabilecekleri strateji uzmanlarının öngörülerinde önemli bir yer tutmaktadır. KBRN tehlikelerine karşı ülkemizde AFAD Sivil Savunma Daire Başkanlığı tarafından sistematik, eğitim programları düzenlenmektedir. Bu eğitimlerin başta belediyeler olmak üzere tüm kurum ve kuruluşların koordinesinde halk eğitimleri şeklinde planlaması uygun görülmektedir.

### **3.5.2. Diğer Afetler**

Sanayileşmeye bağlı olarak kırsal alanlardan kentlere yapılan aşırı göçler, kentlerde plansız ve düzensiz yerleşim alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum başta endüstriyel kazalar olmak üzere, yangın, sel, hava kirliliği, deprem gibi birçok afet türünün şehirlerimizi tehdit ettiği anlaşılmaktadır<sup>167</sup>.

Toplam yüzölçümünün %94'ünün aktif deprem kuşağında bulunan ülkemizde, toplam nüfusumuzun %90'undan fazlası aktif deprem kuşağı içerisinde yaşamaktadır. Plansız kentleşme, yanlış yer seçimleri deprem sırasında can ve mal kayıplarını artıracaktır. Ayrıca dere havzalarına ve alüvyon alanların imara açılması bu bölgelerde yüksek sel riski yaratmaktadır. Kontrolsüz ve plansız

<sup>166</sup><https://www.afad.gov.tr/tr/HblcerikDetay.aspx?ID=185>, (Erişim Tarihi: 03.07.2014).

<sup>167</sup> Kadioğlu, a.g.e., ss. 42-43.



şekilde büyüyen şehirlerde konut alanları ile sanayi bölgelerinin birbirlerinin içine girmiş olması endüstriyel kaza ve patlamalarda sivil halk için büyük tehditler oluşturmaktadır.

Doğal, teknolojik ve insan kaynaklı tüm afetlere karşı etkin bir şekilde mücadele edebilmek için temel unsurlar olarak; planlı şehirleşme, doğal bitki örtüsünün korunması, sanayileşmenin kontrol altında tutulması, denetim ve kontrol unsurlarının belirli bir disiplin içinde yürütülmesi ve özellikle meteorolojik afetlere karşı erken uyarı sistemlerin geliştirilmesi ile mümkün olabileceği düşünülmektedir.

Doğal afetlerin dışındaki tüm afet türlerinde insan faktörü görülmek ise de, özellikle insanların bizzat sebep olduğu afetler olarak; savaşlar, büyük göçler, toplumsal olaylar, bina ve özellikle maden çökmeleri, ev ve bina yangınları, plansız uygulama ve denetim eksikliğinden kaynaklanan kazalar gibi birçok olay ve olgular insan kaynaklı afet olarak nitelendirilmektedir<sup>168</sup>.

İnsanların ve toplumlardaki karar verici organların planlama, uygulama ve denetim şekillerindeki farklılık ve eksikliklerinden kaynaklanan ve afet niteliği bulunan olayların afetler içerisinde önemli yer tuttuğu görülmektedir. Son yıllar içerisinde meydana gelen ve birçok can kaybına neden olan maden kazaları bu afet türünün tipik örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Maden kazalarının önlenmesinde en önemli iki unsur olarak; madenlerin teknolojik sistemlerinin modernize edilmesi ve denetim sistemlerinin daha etkin hale getirilmesi gerekli görülmektedir. Ayrıca ülkemizde meydana gelen trafik kazaları da insan kaynaklı afet niteliğine dönüşmektedir. Trafik kazaları kitlesel can kayıplarına neden olduğundan dolayı kaza olmaktan daha çok afet özelliklerini göstermektedir.

İnsan kaynaklı afetlerin önlenmesi mümkün olan bir afet türüdür. Önleyici tedbirlerin alınması, yasal düzenlemeler ve etkin denetim sistemlerinin kurulması afetin önlenmesinde önemli katkı sağlayabilecektir.

36-42 kuzey paralelleri ile 26-45 doğu meridyenleri arasında bulunan ve 780.000 km<sup>2</sup>lik bir yüz ölçüme sahip olan ülkemiz, jeolojik özellikleri itibariyle başta deprem olmak üzere birçok doğal afetlerin etki alanı içerisinde bulunmaktadır. Ülkemizin topoğrafik yapısı ve yeryüzü özellikleri nedeniyle başka bir doğal afet türü olan sel, su baskını riski ile de karşı karşıya bulunmaktadır. Bütün bunların yanı sıra çığ, heyelan, kuraklık gibi afetlerde ülkemizde sık meydana gelmektedir.

Teknolojik ve İnsan Kaynaklı afetler ise sanayileşme, plansız kentleşme, hızlı nüfus artışı, denetim eksiklikleri gibi nedenlerle karşımıza çıkmaktadır.

---

<sup>168</sup>Uzun, a.g.e., ss. 56-57.

Ülkemizi tehdit eden doğal afetlerin önlenmesi mümkün olmamakla birlikte etkin bir afet yönetim sistemi ve koruyucu tedbirlerle etkilerinin en az seviyeye indirilmesi mümkündür. Teknolojik ve insan kaynaklı tüm afet türlerinin temel özelliği insan ve sistem odaklı olmasıdır. Dolayısıyla bu afetlerin önlenmesi ve topluma zarar vermesinin önüne geçirebilmesi insanlığın kendi elinde olan bir unsurdur.

1999 Doğu Marmara depreminden sonra afet yönetimi konusunda ülkemizde zarar azaltma ve risk yönetimi sitemine geçilmiş ve afet sonrası .....politikalarından vazgeçilmiştir. Ülkemizdeki afet yönetim sistemi tek bir çatı altında toplanarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Bakanlığı kurulmasından sonra modern ve çağdaş bir afet yönetim sistemi getirilmiştir. Bu yönetim sisteminin merkezi idare boyutunda başarılı çalışmalar yürütülmesine rağmen, toplumun tam kesimlerinin afetlerle mücadele konusunda harekete geçirilmesinde eksiklikler görülmektedir. Bu nedenle AFAD'ın taşra teşkilatında, özellikle İlçe Kaymakamlıkları ve Belediyelerin de bu yönetim sistemi içerisinde aktif rol alması gerekli görülmektedir.

Dünyadaki doğal afetlerle mücadele kapsamında Birleşmiş Milletler Doğal Afetler Azatılımı sekretaryası 8 Ekim 1997 Çarşamba gününü “ Dünya Afet Azatılım Günü” olarak ilan etmiştir. B.M. 1989 yılında 44/235 Sayılı Genel Kurul kararı ile 1990-1999 yılları arasını “Uluslararası Doğal Afetler Azatılımı On Yılı” ilan etmiştir. Alınan bu karar esaslarına göre 1990-2000 yılları arasında özellikle gelişmekte olan ülkelerde, Depremler, rüzgar fırtınaları, tsunamiler, seller, heyelanlar, volkan patlamaları, yangınlar, kuraklık vb. diğer doğal olaylardan kaynaklanan can ve mal kaybının azaltılması amaçlanmıştır<sup>169</sup>.

Doğal afetlerin olumsuz etkilerinin en aza indirilebilmesi açısından gerek ulusal ve gerekse uluslararası anlamdaki faaliyetlerin yürütülmesi önemli bir çalışma konusudur. Afet risklerine karşı ortak alınabilecek tedbirler ve karşılıklı yardımlaşma ülkelerin birbirleri ile ilgili sosyal bağlarının Dünyada karşılaşılan farklı afet türleri nedeniyle genellikle her ülkenin afet politikaları farklı farklı özellikler göstermektedir. Ancak yakın zamanımıza kadar izlenen genel politika; afet meydana geldikten sonra acil durum veya kriz yönetimini gerçekleştirmek ve yara sarmak olarak nitelendirilebilir. Uluslararası yardım kuruluşlarının da organizasyonlardaki başarılı çalışmaları sonucunda afet sonrası faaliyetlerde karşılıklı yardımlaşma ve işbirliği açısından bilgi ve tecrübe birikimi mevcuttur.

Dünyada ve ülkemizde afet sonrası müdahale, iyileştirme ve normal hayata dönüşte oluşan bilgi birikimi ve tecrübenin, afet öncesi zararı azaltma, hazırlıklı

---

<sup>169</sup>Güvel, a.g.e., ss.22-23.

olma gibi radikal dūřüncelerle birleřtirildiđinde modern ve bütünlēřik bir afet yönetimin hayata geęirilebileceđi dūřünölmektedir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DEKİ AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ UYGULAMALARI: BİR ALAN ARAŞTIRMASI

#### 4.1. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

##### 4.1.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmamızda İstanbul'daki Afet ve Acil Durum Müdürlüğü afet ve acil durum uygulamaları incelenmiş, Afet Yönetim Sistemi, Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ve Afet Yönetimi Algısı arasındaki ilişkiler analiz edilerek mevcut durum tespit edilmiş ve bu bilgiler ışığında yorumlamalar yapılmıştır. Türkiye'deki afet ve acil durum yönetimi uygulamalarını ele alan bu araştırmanın, mevcut durum tespiti yapmanın yanı sıra, yapılacak araştırmalara yol gösterici bir özelliği bulunmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, Toplumda afet ve acil durum yönetimi kavramlarının farkındalığını tespit etmek, Dünya'da uygulanan afet yönetim sistemlerinin ( Modern Afet Yönetim Sistemi, Bütünleşik Afet Yönetim Sistemi, Toplum Tabanlı Afet Yönetim Sistemi) ülkemizde ne kadar kabul görerek uygulandığını ölçmektir. Bu ilkelerin ışığında Türkiye'de uygulanan afet yönetim sistemini değerlendirerek mevcut sorunları tespit etmek, çözüm önerilerine ilişkin bilimsel nitelikleri ön planda tutan, bir çalışma yapmak, ülkemizde uygulanan mevcut afet yönetim sisteminin idari yapılanmasında özellikle taşra örgütlenmesinde görülen eksikliklerin tespit edilerek afet yönetiminin toplumun tüm katmanlarına yayılmasını sağlamaktır.

##### 4.1.2. Araştırmanın Önemi

Araştırmamız, afet riski bakımından Dünya'nın en riskli bölgelerinden birisinde bulunan ülkemizde etkin ve uygulanabilir afet yönetim sistemi kurulmasına katkıda bulunmasına katkı sağlayacaktır. Taşra örgütlenmesinde görülen eksiklikler hakkında getirilen çözüm önerileri sistemin oluşturmasına katkı sağlayacaktır. Bu çalışmanın bu anlamda mevcut bulunan problemlerin aşılmasında yol gösterici olacağı değerlendirilmektedir.

##### 4.1.3. Araştırmanın Problemi

Araştırmamızda "İstanbul'daki Afet ve Acil Yardım Müdürlüğü" afet ve acil durum uygulamaları incelenmiş, konu ile ilgili İstanbul ili Afet ve Acil Yardım Müdürlüğü'nü kapsayan bir uygulama yapılmıştır. Afet ve Acil Durum Müdürlüğü afet ve acil durum uygulamalarının mevcut durumu tanımlanmaya çalışılmıştır.

#### 4.1.4. Araştırmanın Alanı ve Örneklem Büyüklüğü

Çalışma, İstanbul'da Afet ve Acil Yardım Müdürlüğü'nde çalışan toplam 121 kişiye uygulanmıştır. Örneklem belirlenirken kolayda örnekleme metodu kullanılmıştır.

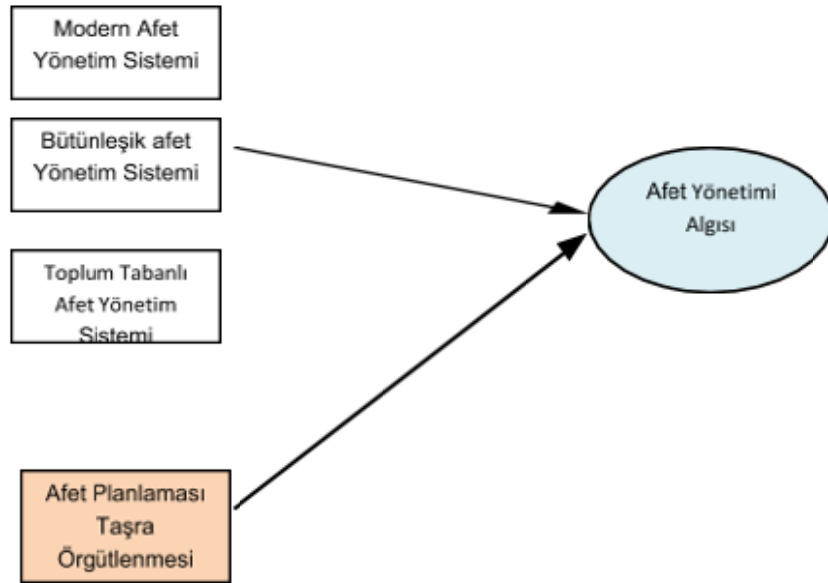
#### 4.1.5. Araştırmanın Sınırlılıkları

Çalışmanın uygulama kısmında anket yöntemi ile veriler elde edilmiş, bilimsel analizler yapılmıştır. Çalışmanın teorik kısmı, ikincil kaynak taramaları makale, kitap, kanun ve yönetmelik, internet vb. kaynaklardan faydalanılarak tamamlanmıştır. Araştırma, değişkenleri ölçmek için geliştirilen ölçeklerle toplanan bilgilerle sınırlandırılmıştır. Araştırma İstanbul'da bulunan Afet ve Acil Yardım Müdürlükleri ile sınırlıdır.

#### 4.1.6. Araştırmanın Modeli

Türkiye'deki afet ve acil durum yönetimi uygulamaları ve İstanbul' daki Afet ve Acil Yardım Müdürlüğü'nün Analizi yapılmıştır. Araştırmada, mevcut durum ve değişkenler arasındaki ilişkiler belirlenmiştir. Bu şekliyle araştırmanın modeli, belirli değişkenler ve de değişkenler arasındaki ilişkilerin ifade edilmeye çalışıldığı "tanımlayıcı araştırma" modeline uymaktadır. Tanımlayıcı araştırmalar, bilinen bir durum ya da olayla ilgili çeşitli değişkenlerin özelliklerini ortaya koyma amacı taşır. Araştırma modelinin kavramsal çerçevesi aşağıda yer almaktadır.

Afet Yönetim Sistemi



Şekil-1Araştırma Modelinin Kavramsal Çerçevesi

Bağımlı değişken: Afet Yönetimi Algısı

Bağımsız değişkenler: Afet Yönetim Sistemi (Modern, Bütünleşik, Toplum Tabanlı)/

Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi

#### **4.1.7. Araştırmanın Yöntemi**

Çalışmanın teorik bölümünde betimsel yöntem izlenmiş ve raporun yazımında literatür taramaları yapılarak tamamlanmıştır. Çalışmanın uygulama kısmında, anket yöntemi ile veriler elde edilmiş, analizler yapılarak rapor yazımı tamamlanmıştır.

Anket formunun hazırlanmasından sonra, soruların geçerliliğinin denenmesi açısından ilgili anket karşılıklı görüşme yöntemiyle uygulanmıştır. Soruların anlaşılabilir olduğuna kanaat edilmesi ve güvenilirlik analizinin pozitif sonuçlanması ile birlikte form katılımcılara dağıtılmıştır.

#### **4.1.8. Araştırmanın Varsayımları**

1. Çalışmada uygulanan yöntemin, bilimsel yöntem ilkelerine uygun olduğu varsayılmıştır.
2. Araştırmada neden-sonuç ilişkisini ortaya koyan anket yönteminin çalışma için uygun olacağı varsayılmıştır.
3. Çalışma bilimsel yönetime uygun olarak, objektif ve güvenilir olarak hazırlandığı varsayılmıştır.
4. İkincil kaynak taramalarının ve anket verilerinin çalışmanın amacını gerçekleştirmek için yeterli olacağı varsayılmıştır.
5. Anket uygulanan yöneticilerin samimi ve doğru cevaplar verdikleri varsayılmıştır.

#### **4.1.9. Araştırmanın Hipotezleri**

Araştırma kapsamında ele alınan değişkenlere ilişkin geliştirilen araştırma hipotezleri aşağıdaki şekildedir:

Hipotez 1: Bütünleşik afet Yönetim Sistemi ile Afet Yönetimi Algısı arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır.

Hipotez 2: Toplum Tabanlı Afet Yönetim Sistemi ile Afet Yönetimi Algısı arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır.

Hipotez 3: Afet Yönetim Sistemi ile Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır.

Hipotez 4: Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ile Afet Yönetimi Algısı arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır.

Hipotez 5: Afet Yönetim Sistemi ile Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi Afet Yönetimi Algısını etkiler.

#### **4.1.10. Araştırma Verilerinin Analizi**

Çalışmanın hazırlanmasında ampirik yöntem tercih edildiğinden soruları cevaplandırmak veya varsayımları sınamak için gerekli veriler anket tekniği ile toplanmıştır. Araştırmada teorik bölümün hazırlanmasında ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır. Toplanan veriler, SPSS 20 programında istatistiksel analizler uygulanarak araştırılmıştır.

#### **4.1.11. Araştırmada Kullanılan Ölçekler**

Araştırmada 3 ölçek kullanılmıştır. Afet uygulamaları algısı ölçeği, tek boyutlu, 4 maddeli olarak tarafımızdan oluşturulmuş bir ölçektir. Madde ifadelerine örnek olarak “Türkiye’deki afet ile ilgili kamu kurumları arasındaki uyum ve işbirliğinin yeterince sağlanmıştır.” cümlesi verilebilir. Katılımcılardan, ölçekte belirtilen ifadelere hangi düzeyde katıldıklarını “Beşli Likert Ölçeği” üzerinde (1-Kesinlikle Katılmıyorum; 5- Tamamen Katılıyorum) işaretlemeleri istenmiştir. Yüksek puanlar Afet uygulamaları başarısının yüksek olarak algılandığını ifade etmektedir. Ölçeğin güvenilirliği 0,778 yeterli olarak hesaplanmıştır.

Araştırmamızda kullanılan ikinci ölçek “Afet Yönetim Sistemi” ölçeğidir. Ölçek, Akyel’in (2007) Türk afet yönetiminde karşılaşılan sorunların tespit ve çözümüne ilişkin Anketi’nden uyarlanan 15 maddeli ve üç boyutlu bir ölçektir. “Modern Afet Yönetimi” 5 madde, “Bütünleşik Afet Yönetimi” 5 madde ve “Toplum Tabanlı Yönetim” 5 madde ile ölçülmüştür. Maddelere örnek olarak: “Türk afet yönetimi modern afet yönetim sistemi ile uyumludur”, “Türk afet yönetimi ulusal ve uluslar arası sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü oluşumların etkin katılımına imkan sağlamaktadır” ve “Okul müfredatında afet ile ilgili bilgilere yeterince yer verilmektedir” ifadeleri verilebilir. Katılımcılardan, ölçekte belirtilen ifadelere hangi düzeyde katıldıklarını beşli Likert ölçeği üzerinde (1-Kesinlikle Katılmıyorum; 5- Tamamen Katılıyorum) işaretlemeleri istenmiştir. Yüksek puanlar afet yönetim sistemi öğelerinin o oranda kullanıldığını ifade etmektedir. Ölçeğin güvenilirliği 0.928 olarak hesaplanmıştır.

Araştırmamızda kullanılan üçüncü ölçek "Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi" ölçeğidir. Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ölçeği, tek boyutlu, 3 maddeli olarak tarafımızdan oluşturulmuştur. Madde ifadelerine örnek olarak "Türkiye'de Taşra Örgütlenmesi ile ilgili yasal düzenlemeler yeterlidir" cümlesi verilebilir. Katılımcılardan, ölçekte belirtilen ifadelere hangi düzeyde katıldıklarını "Beşli Likert Ölçeği" üzerinde (1-Kesinlikle Katılmıyorum; 5- Tamamen Katılıyorum) işaretlemeleri istenmiştir. Yüksek puanlar afet planlaması taşra örgütlenmesi başarısının yüksek olarak algılandığını ifade etmektedir. Ölçeğin güvenilirliği 0,720 yeterli olarak hesaplanmıştır. Kullanılan ölçekler ekte olarak verilmiştir.

#### **4.1.12. Araştırma Bulguları ve Değerlendirme**

İstanbul'daki Afet ve Acil Durum Müdürlüğü afet ve acil durum uygulamaları konusunu ele alan çalışmamızın uygulama kısmında, anket yöntemi ile veriler elde edilerek, analizler yapılmıştır. Araştırmada örneklem olarak İstanbul Afet ve Acil Durum Müdürlüğü seçilmiştir.

#### **4.1.13. Araştırmada Kullanılan Analiz Teknikleri**

Araştırmanın hipotezlerin test edilmesi öncelikle güvenilirlik analizleri yapılmıştır. Cronbach alfa değerleri kontrol edilmiştir. Cronbach alfa katsayısı yöntemi, maddeler doğru-yanlış olacak şekilde puanlanmadığında, 1-3, 1-4, 1-5 gibi puanlandığında, kullanılması uygun olan bir iç tutarlılık tahmin yöntemidir. Cronbach alfa katsayısı, ölçekte yer alan maddelerin varyansları toplamının genel varyansa oranlanması ile bulunan bir ağırlıklı standart değişim ortalamasıdır. Alfa katsayısı 0-1 arasında değişim gösterir. Aşağıdaki aralıklarda değerlendirilir:

1.  $a < 0.40$  ise ölçek güvenilir kabul edilmez.
2.  $0.40 < a < 0.60$  ise ölçek düşük güvenilirlikte kabul edilir.
3.  $0.60 < a < 0.80$  ise ölçek oldukça güvenilir kabul edilir.
4.  $0.80 < a < 1.00$  ise ölçek yüksek güvenilirlikte kabul edilir.
5. Araştırmada kullandığımız ölçeklerin güvenilirlik değerleri aşağıda verilmiştir.
6. Afet uygulamaları algısı ölçeği: 0,778(oldukça güvenilir)
7. Afet yönetim sistemi ölçeği: 0,928(yüksek güvenilir)
8. Afet planlaması taşra örgütlenmesi ölçeği: 0,720(oldukça güvenilir)



Güvenirlilik değerlerinin hesaplanmasından sonra boyutlara yönelik olarak faktör analizi yapılmış ve faktörlerin CronbachAlpha güvenirlik değerleri tekrar hesaplanmıştır. Faktör analizindeki amaç; değişkenler arası ilişkiyi belirlemek suretiyle büyük çaptaki değişkenlerin faktör adı verilen daha küçük sayıdaki değişken ile açıklanmasıdır. Örneklem yeterliliğini belirlemek için Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) testi yapılmaktadır. Bulunan katsayı değeri 1.00'e yaklaştıkça mükemmel olmakta, 0.50'nin altında kabul edilememektedir. Verilerin çok değişkenli normal dağılıma uygunluğu "Barlett Testi" ile kontrol edilmektedir.

Ölçeklerimizin faktör analizi sonucunda KaiserMeyerOlkin (KMO) örneklem uygunluğunun test sonucu;

1. Afet uygulamaları algısı ölçeği için 0,678(yeterli)
2. Afet Yönetim Sistemi ölçeği için 0,887(yeterli)
3. Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ölçeği için 0,606(yeterli) olarak bulunmuş ve Bartlett küresellik testi de anlamlı sonuçlar vermiştir. (anamlılık düzeyi  $p:0,000<0.001$ ).

Faktör analizi sonrasında hipotezleri test etmek üzere Pearsonkorelasyon analizi ve regresyon analizlerinden yararlanılmıştır. Korelasyon analizi, iki değişken arasındaki doğrusal ilişkiyi veya bir değişkenin iki yada daha çok değişken ile olan ilişkisini test etmek, varsa bu ilişkinin derecesini ölçmek için kullanılan istatistiksel bir yöntemdir. Değişkenler arasındaki ilişkinin derecesini gösteren katsayıya korelasyon katsayısı denir. Değişkenler arasındaki ilişkinin fonksiyonel şeklini belirleyen denkleme ise regresyon denklemi denir. Korelasyon ve regresyona ait sonuçlar ilgili bölümde ele alınmıştır.

Anket formunda katılımcıların cinsiyet, yaş, çalışma süresi ve eğitim düzeyi ile ilgili demografik niteliklerinin değerlendirilmesinde frekans ve yüzde dağılımları ile aritmetik ortalama ve standart sapma kullanılmıştır. Araştırmanın bulguları ve yorumları 2 ana başlık altında sunulmaktadır. İlk başlıkta araştırma katılımcılarının demografik özelliklerine ait genel bilgiler sunulmuştur. İkinci başlıkta ise araştırma hipotezlerine ait analizlerin sonuçlarına yer verilmiştir.

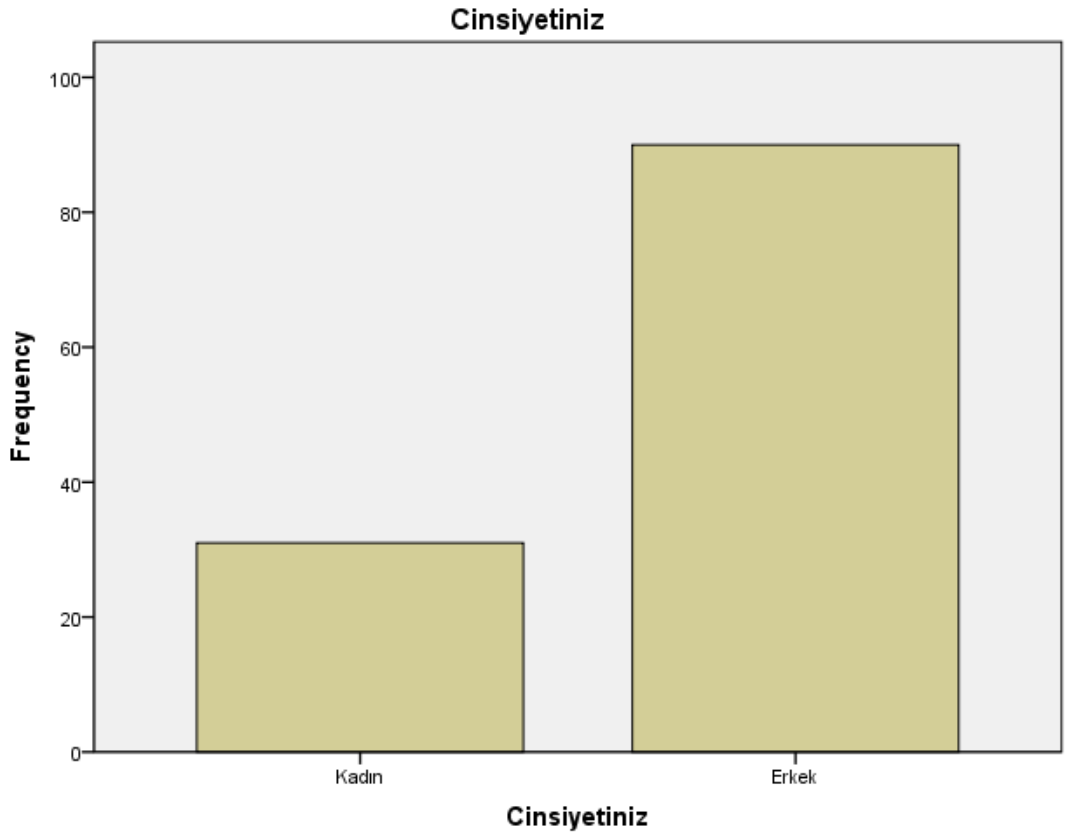
#### **4.1.14. Anket Uygulamasına Katılanlar ile İlgili Demografik Bulgular**

Ankete katılanların demografik bilgilerine bu kısımda yer almaktadır.

#### 4.1.14.1. Anket uygulamasına katılanların cinsiyetlerinin karşılaştırılması

**Tablo-4**Anket Uygulamasına Katılanların Cinsiyetleri

		Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Toplam Yüzde
Geçerli	Kadın	31	25,6	25,6	25,6
	Erkek	90	74,4	74,4	100,0
	Toplam	121	100,0	100,0	



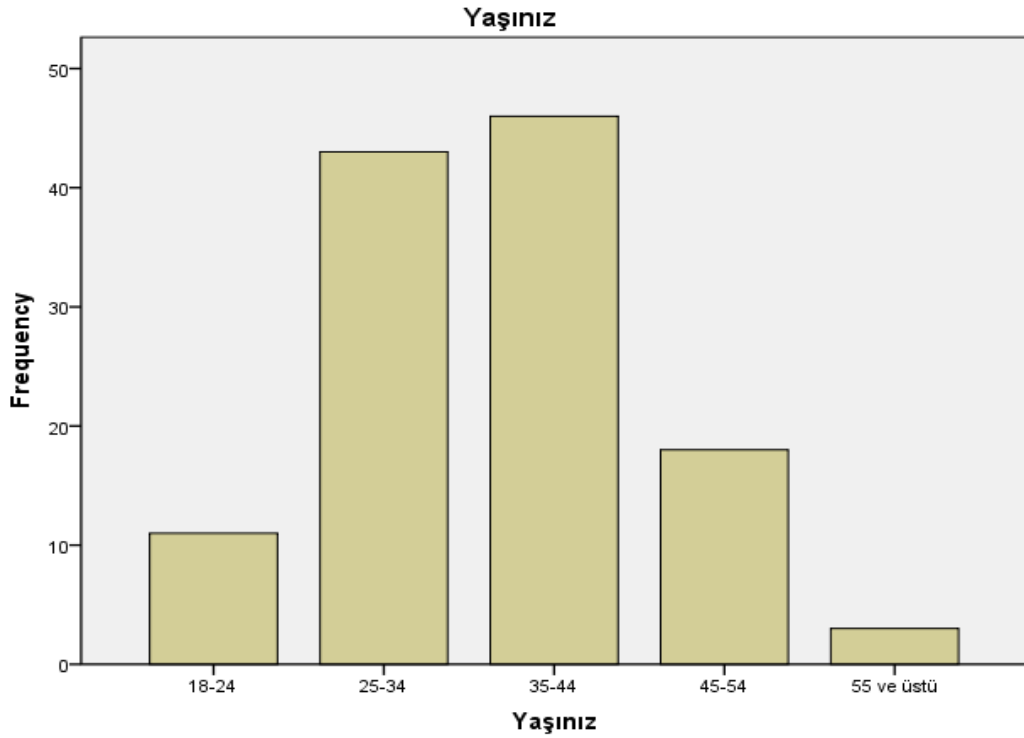
**Şekil-2**Anket Uygulamasına Katılanların Cinsiyetleri

Araştırmamıza katılanların 90'ı erkek (%74,4) ve 31'i (%25,6) kadındır. Örneklem genel olarak erkek ağırlıklı tespit edilmiştir. Örneklem genel olarak erkek çıkmasının nedeni Afet ve Acil Yardım Müdürlükleri erkek ağırlıklı bir çalışan kesim olmasındandır. Afet yönetiminde kadınların genel toplum ortalamasına baktığımızda araştırmamızda 1/3 oranında katıldıkları gözlemlenmiştir. Toplum ortalaması ele alındığında bu oran normal olarak kabul edilebilir. Ancak sonuç olarak kadın sayısı erkek sayısına oranla düşük kalmıştır.

#### 4.1.14.2. Anket uygulamasına katılanların yaşlarının karşılaştırılması

Tablo-5 Anket Uygulamasına Katılanların Yaşları

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Toplam Yüzde
Geçerli 18-24	11	9,1	9,1	9,1
25-34	43	35,5	35,5	44,6
35-44	46	38,0	38,0	82,6
45-54	18	14,9	14,9	97,5
55 ve üstü	3	2,5	2,5	100,0
Toplam	121	100,0	100,0	



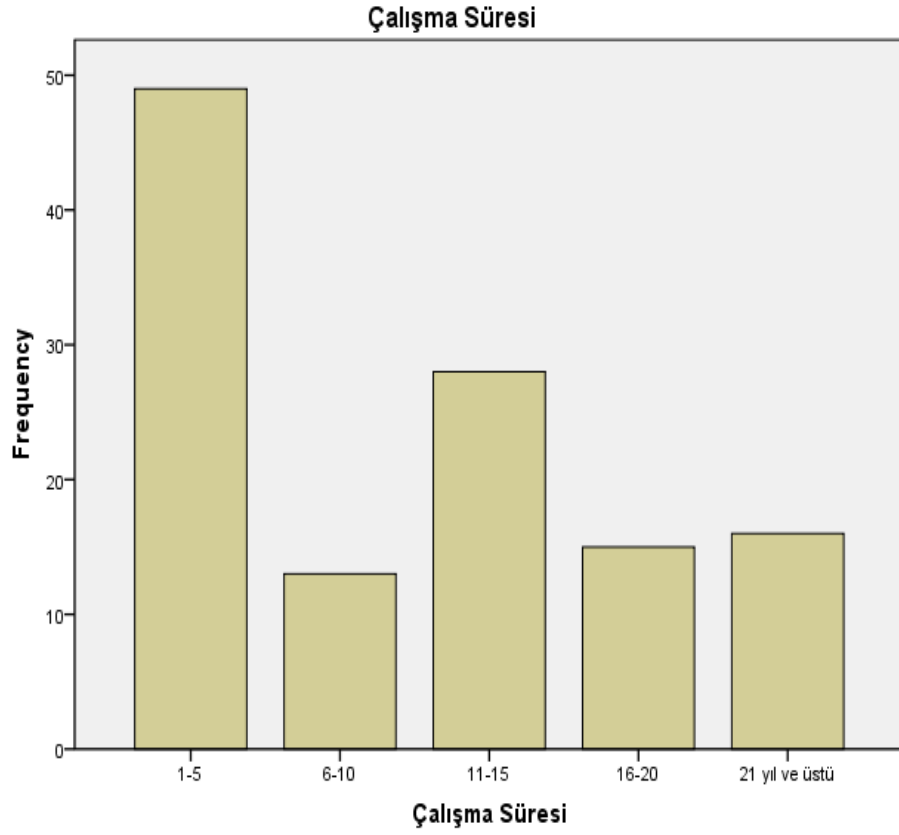
Şekil-3 Anket Uygulamasına Katılanların Yaşları

Katılımcıların 11'inin yaşları 18-24 yaş arasında (%9,1), 43'ünün yaşları 25-34 yaş arasında (%35,5), 46'sının 35-44 yaş arasında (%38,0), 18'inin 45-54 yaş arasında (%14,9) ve 3'ünün 55 yaş ve üstünde (%2,5) olduğu görülmektedir. Katılımcıların büyük bir çoğunluğunun 25 ila 44 yaş (%73,5) arasında olduğu tespit edilmiştir. Son yıllarda afet ve acil uygulamalarında atılan adımlar sonucunda daha genç yaş ortalamasına sahip çalışanların sektörde söz sahibi olmaya başladığı söylenebilir. Ayrıca uygulamaların dinamik bir süreçte işlemesi, genç yaştaki kişilerin sektörde çalışmasının daha uygun olduğu şeklinde değerlendirme yapılabilir.

#### 4.1.14.3. Anket uygulamasına katılanların çalışma sürelerinin karşılaştırılması

**Tablo-6**Anket Uygulamasına Katılanların Çalışma Süresi

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Toplam Yüzde
Geçerli 1-5	49	40,5	40,5	40,5
6-10	13	10,7	10,7	51,2
11-15	28	23,1	23,1	74,4
16-20	15	12,4	12,4	86,8
21 yıl ve üstü	16	13,2	13,2	100,0
Toplam	121	100,0	100,0	



**Şekil-4**Anket Uygulamasına Katılanların Çalışma Süresi

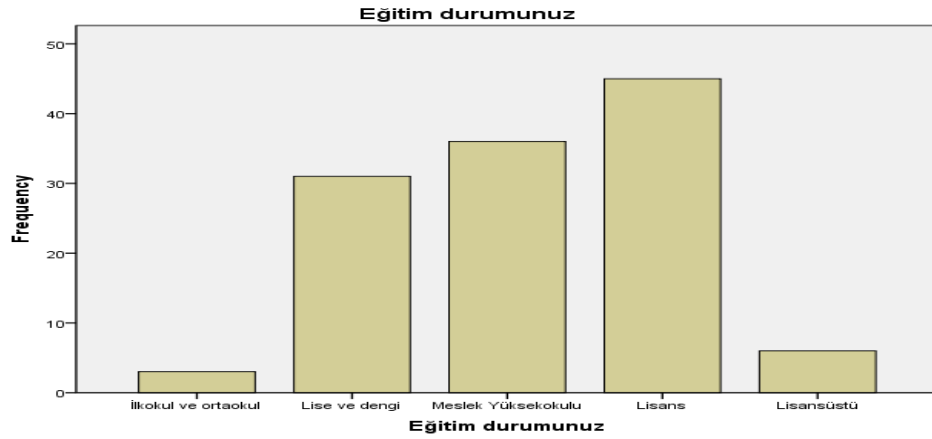
Katılımcıların 49'unun çalışma süresi 1-5 yıl arasında (%40,5), 13'ünün 6-10 yıl arasında(%10,7), 28'inin 11-15 yıl arasında (%23,1), 15'inin 16-20 yıl arasında (%12,4) ve 16'sının 21 yıl ve üzerindedir( %13,2).

Katılımcıların büyük bir çoğunluğunun 1-5 yıl arasında çalışma süresi olduğu görülmektedir. Bunun nedeni son yıllarda afet ve acil uygulamalarında yapılan atılımlar sonucu yeni istihdam olanaklarının sağlanmış olmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

#### 4.1.14.4. Anket uygulamasına katılanların eğitim durumun karşılaştırması

Tablo-7Anket Uygulamasına Katılanların Eğitim Durumu

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Toplam Yüzde
Geçerli İlkokul ve ortaokul	3	2,5	2,5	2,5
Lise ve dengi	31	25,6	25,6	28,1
Meslek Yüksekokulu	36	29,8	29,8	57,9
Lisans	45	37,2	37,2	95,0
Lisansüstü	6	5,0	5,0	100,0
Toplam	121	100,0	100,0	



Şekil-5Anket Uygulamasına Katılanların Eğitim Durumları

Anket uygulamasına katılanların eğitim durumları incelendiğinde; 3 kişinin ilkokul ve ortaokul (%2,5), 31 kişinin lise ve dengi (%25,6), 36 kişinin Meslek Yüksekokulu(%29,8), 70 kişinin lisans(%37,2) ve 6 lisansüstü (%5,0) mezunu olduğu görülmektedir.

Genel olarak eğitim seviyesinin Meslek Yüksekokulu ve lisans düzeyinde(%67) olduğu tespit edilmiştir. Afet ve Acil Yardım Müdürlüklerinde çalışanların eğitim seviyelerinin bu anlamda yüksek olduğu söylenebilir.

#### 4.1.15. Ölçeklerin Geçerlilik ve Güvenilirlik Sonuçları

Araştırmada kullanılan ölçeklerinin yapı geçerliliklerini test etmek üzere elde edilen veriler faktör analizine tabi tutulmuştur (N=121). Ölçeklerden "Afet Yönetim Algı" ölçeğinin tek faktörlü yapısı test edilmiştir. Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örneklem uygunluğunun test sonucu Afet Yönetim Algı" ölçeği için 0,678 olarak(yeterli) bulunmuştur.

Ölçeklerden "Afet Yönetim Sistemi" ölçeği ise yapılan faktör analizinde beklenen 3 faktör yerine 2 faktör olarak ayrılmıştır. Kaiser-Meyer-Olkin(KMO) örneklem uygunluğunun test sonucu "Afet Yönetim Sistemi" ölçeği için 0,887 olarak(yeterli) bulunmuştur.

Ölçeklerden “Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi” ölçeğinin tek faktörlü yapısı test edilmiştir. Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) örneklem uygunluğunun test sonucu “Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi” ölçeği için 0,606 olarak(yeterli) bulunmuştur.

Her üç ölçeğin Barlett küresellik testleri de (anlamlılık düzeyi  $p:0,000<0.001$ ) anlamlı sonuçlar vermiştir. Afet Yönetim Sistemi ilişkin faktör analizi aşağıda yer almaktadır.

**Tablo-8**Afet Yönetim Sistemine Ait Faktör Analizi

Afet Yönetim Sistemi Öğeleri	Toplum Tabanlı	Bütünleşik
18.Başta öğrenciler olmak üzere vatandaşların afet ile ilgili eğitim ve tatbikat türü çalışmalarına kamu yönetimi yeterince önem vermektedir.	,81 6	
13.Afete müdahale sürecinde toplum sağlığı ve psikolojik danışmanlık hizmetleri yeterince verilmektedir.	,78 4	
17.Okul müfredatında afet ile ilgili bilgilere yeterince yer verilmektedir.	,77 6	
16.Türk kamu yönetiminin afet konusunda vatandaşı bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmalarını yeterince yapmaktadır.	,75 7	
19.Türk toplumunda Toplum tabanlı afet yönetimi sisteminin benimsenmiştir.	,67 3	
7.Afete hazırlık süreci ile ilgili olarak Türk kamu yönetimi etkin ve verimlidir.	,66 7	
15.Türk kamu yönetimi Toplum tabanlı afet yönetimi sistemini benimsemiştir.	,63 8	
6.Türk yasal düzenlemeleri afet zararı azaltımı yaklaşımını yeterince benimsemiştir.	,62 2	
9.Afet sonrası iyileştirme süreci ile ilgili olarak Türk kamu yönetiminin yeterli ve etkin faaliyet yürütmektedir.		,85 9
8.Afete müdahale süreci ile ilgili olarak Türk kamu yönetiminin yeterli ve etkin çalışmalar içindedir.		,83 9
10.Türk kamu yönetiminin afet konusunda diğer ülkeler ve uluslar arası kuruluşlar ile yeterince işbirliği içerisindedir.		,72 1
11.Türk afet yönetimi ulusal ve uluslar arası sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü oluşumların etkin katılımına imkan sağlamaktadır.		,62 7
5.Türk afet yönetimi modern afet yönetim sistemi ile uyumludur.		,59 3
12.Türk kamu yönetimi afet ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü vatandaşların çalışmalarını desteklemektedir.		,59 1
14.Afet sonrası iyileştirme sürecinde sivil toplum kuruluşları ve gönüllü vatandaşlar yeterince katkı sağlamaktadır.		,53 5

KMO Bartlett: 0,887  
Toplam Açıklanan Varyans: % 60,840

“Afet Yönetim Sistemi Öğelerine” ait faktör analizi sonucunda 3 faktörlü olarak uyarlanan ölçek 2 faktör olarak bulunmuştur ve açıklanan toplam varyans % 60,840’dır. Faktörlerin birincisi “Toplum Tabanlı Yönetim Yapısı” diğeri ise “Bütünleşik Tabanlı Yönetim Yapısı” olarak adlandırılmıştır. “Modern Afet Yönetimi” faktör maddeleri bu faktörler arasında 3 ve 2 soru olacak şekilde dağılmıştır. Ölçek boyutlar bazında incelendiğinde; “Toplum Tabanlı Yönetim Yapısı” faktörünün %33,541 ve “Bütünleşik Tabanlı Yönetim Yapısı” faktörünün % 27,299 oranında açıklanan varyansta paya sahip olduğu görülmüştür. Kaiser-Meyer-Olkin(KMO) örneklem uygunluğunun test sonucu ise 0,887 olarak bulunmuştur. Ölçek boyutlarına ilişkin Cronbach alfa güvenilirlik değerleri ise aşağıda verilmiştir.

**Tablo-9** Ölçek Faktörlerine İlişkin Cronbach Alfa Değerleri

Sıra No	Faktör	Cronbach Alfa
1	Toplum Tabanlı Yönetim	,908
2	Bütünleşik Tabanlı Yönetim	,856

Ölçeğin güvenilirlik sonuçları incelendiğinde ise, Cronbachalpha değeri sırayla “Toplum Tabanlı Yönetim” için 0,908, “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” için 0,856 olarak yüksek güvenilirlik seviyelerinde tespit edilmiştir.

#### 4.1.16. Araştırma Boyutlarının Tanımlayıcı İstatistikleri ve Korelasyon Değerleri

Bu kısımda, araştırma boyutlarına ilişkin tanımlayıcı istatistik (aritmetik ortalama ve standart sapma) sonuçları sunulmuştur.

**Tablo-10** Ölçek Faktörlerine İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler

	Sayı (N)	Minimum	Maksimum	Toplam	Ortalama	Standart Sapma
Toplum Tabanlı Yönetim	121	1,00	5,00	309,25	2,5558	,90383
Taşra Örgütlenmesi	121	1,00	5,00	311,00	2,5702	,93138
Afet Yönetim Algısı	121	1,00	4,75	324,00	2,6777	,87586
Bütünleşik Tabanlı Yönetim	121	1,00	5,00	375,57	3,1039	,81878
Geçerli Sayı	121					

Tablo-10'dan görüldüğü üzere ortaya çıkan faktörlerin tanımlayıcı istatistikî değerlerini karşılaştırdığımızda en düşük değer olarak 2,55 ortalama ile “Toplum Tabanlı Yönetim” faktörü çıkmıştır. Sonrasında sırayla 2,57 ortalama ile “Taşra Örgütlenmesi” , 2,67 ortalama ile” Afet Yönetim Algısı” tespit edilmiştir. Bu değerler, çalışanların bu faktörler ile ilgili ifadelerde ”Katılmıyorum-Kararsızım” şeklindeki yanıtı yakın bir değerlendirmede bulduklarını göstermektedir. Son faktör olarak 3,10 ortalama ile “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” faktörü tespit edilmiştir. Bu değer ise, çalışanların bu faktör ile ilgili ifadelerde ”Kararsızım” şeklindeki yanıtı yakın bir değerlendirmede bulduklarını göstermektedir.

Anketlerdeki madde ifadeleri 1-5 arasında değerleri aralığında olduğu dikkate alındığında “Toplum Tabanlı Yönetim”, “Taşra Örgütlenmesi” ve “Afet Yönetim Algısı” ortalamasının altında değerler aldığı görülmektedir. Bütünleşik Tabanlı Yönetim” faktörü ise çok az şekilde ortalamasının üzerinde değer almıştır.

Değerler İstanbul'daki Afet ve Acil Durum Müdürlüğü Afet ve Acil durum uygulamaları konusundaki uygulamaların istenilen seviyelerde algılanmadığını göstermektedir. Özellikle ortalama değer olan 3'ün altında kalan Toplum Tabanlı Yönetim”, “Taşra Örgütlenmesi” ve “Afet Yönetim Algısı” uygulamalı için çeşitli tedbirlerin alınması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu kısımda, araştırma faktörlerine ilişkin korelasyon değerleri sunulmuştur.

**Tablo-11** Ölçek Faktörlerine İlişkin Korelasyon Değerleri

Boyut	1	2	3	4
1.Afet Yönetim Algısı	1			
2.Toplum Tabanlı Yönetim	,678**	1		
3.Bütünleşik Tabanlı Yönetim	,669**	,689**	1	
4. Taşra Örgütlenmesi	,604**	,750**	,655**	1

\*p<0,10 \*\*p<0,05 \*\*\*p<0,001

Araştırmada incelenen iki değişken arasındaki ilişkinin test edildiği korelasyon analizi sonucunda;

“Afet Yönetim Algısı” ile “Toplum Tabanlı Yönetim” korelasyon değeri 0,678 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05), “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” korelasyon değeri 0.669 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) ve “Taşra Örgütlenmesi” korelasyon değeri 0.604 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) olarak tespit edilmiştir. Bu değerler belirtilen boyutlar arasında anlamlı pozitif yönlü ilişkiler olduğu göstermektedir.

Afet algısı beklenildiği şekilde “Toplum Tabanlı Yönetim”, “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ve “Taşra Örgütlenmesi” ile ilişkili tespit edilmiştir. Afet algı



değerleri bu faktörlerle ilişki halindedir. Aynı ayrı değerlendirildiğinde her bir faktörün afet algısı üzerinde orta seviyede anlamlı pozitif ilişkili olduğu görülmektedir.

“Toplum Tabanlı Yönetim” ile “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” korelasyon değeri 0,689 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05), “Taşra Örgütlenmesi” korelasyon değeri 0.750 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) ve “Afet Yönetim Algısı” korelasyon değeri 0.678 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) olarak tespit edilmiştir. Bu değerler belirtilen boyutlar arasında anlamlı pozitif yönlü ilişkiler olduğu göstermektedir.

“Toplum Tabanlı Yönetim” ile “Bütünleşik Tabanlı Yönetim”, “ Taşra Örgütlenmesi” ve “Afet Yönetim Algısı ile pozitif ilişkili tespit edilmiştir. Aynı ayrı değerlendirildiğinde her bir faktör “Toplum Tabanlı Yönetim” üzerinde orta seviyede anlamlı pozitif ilişkili olduğu görülmektedir.

“Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ile “Toplum Tabanlı Yönetim” korelasyon değeri 0,689 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05), “Taşra Örgütlenmesi” korelasyon değeri 0.655 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) ve “Afet Yönetim Algısı” korelasyon değeri 0.669 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) olarak tespit edilmiştir. Bu değerler belirtilen boyutlar arasında anlamlı pozitif yönlü ilişkiler olduğu göstermektedir.

“Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ile “Toplum Tabanlı Yönetim”, “Taşra Örgütlenmesi” ve “Afet Yönetim Algısı ile pozitif ilişkili tespit edilmiştir. Aynı ayrı değerlendirildiğinde her bir faktör “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” üzerinde orta seviyede anlamlı pozitif ilişkili olduğu görülmektedir.

“Taşra Örgütlenmesi” ile “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” korelasyon değeri 0,655 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05), “Toplum Tabanlı Yönetim” korelasyon değeri 0.750 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) ve “Afet Yönetim Algısı” korelasyon değeri 0.604 (anlamlılık düzeyi:0,000<0,05) olarak tespit edilmiştir. Bu değerler belirtilen boyutlar arasında anlamlı pozitif yönlü ilişkiler olduğu göstermektedir.

“Taşra Örgütlenmesi” ile “Toplum Tabanlı Yönetim”, “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ve “Afet Yönetim Algısı ile pozitif ilişkili tespit edilmiştir. Aynı ayrı değerlendirildiğinde her bir faktör “Taşra Örgütlenmesi” üzerinde orta seviyede anlamlı pozitif ilişkili olduğu görülmektedir.

#### **4.1.17. Araştırma Boyutlarının Regresyon Analiz Sonuçları**

Bağımlı değişken ile bir veya daha çok bağımsız değişken arasındaki ilişkiyi incelemek amacıyla kullanılan analiz yöntemlerinden birisi regresyon analizidir. Hipotezimizi test etmek üzere “Toplum Tabanlı Yönetim”, “Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ve “Taşra Örgütlenmesi” boyutlarının, “Afet Yönetim Algısı” üzerinde anlamlı olarak ne kadar etkili olduğunu test etmek üzere hiyerarşik regresyon

analizi yapılmıştır. Regresyon analizi yapılırken “Toplum Tabanlı Yönetim”, ”Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ve “Taşra Örgütlenmesi” boyutları denkleme dâhil edilerek etkileri ayrı ayrı ele alınmış, açıklanan varyansa bakılmıştır.

**Tablo-12**Araştırma Boyutlarının Regresyon Analiz Sonuçları

Boyutlar	Afet Yönetim Algısı
	Model
Toplum Tabanlı Yönetim	,353**
Bütünleşik Tabanlı Yönetim	,357**
Taşra Örgütlenmesi	,106
R <sup>2</sup>	,530
F	46,132***

\*p<0,10 \*\*p<0,05 \*\*\*p<0,001

Tablo-12’den da görüleceği üzere “Toplum Tabanlı Yönetim”, ”Bütünleşik Tabanlı Yönetim”, “Afet Yönetim Algısı” üzerinde anlamlı etki göstermektedir. “Taşra Örgütlenmesi” ise anlamlı olarak etki etmemektedir. “Toplum Tabanlı Yönetim”, “Afet Yönetim Algısı” üzerinde ( $\beta=.353$ ,  $p<.05$ ) anlamlı olarak etki etmektedir. ”Bütünleşik Tabanlı Yönetim” de aynı şekilde “Afet Yönetim Algısı” üzerinde( $\beta=.357$ ,  $p<.005$ ) etki etmektedir.

Afet Yönetim Algısı bağımlı değişken, Toplum Tabanlı Yönetim, Bütünleşik Tabanlı Yönetim ve Taşra Örgütlenmesi bağımsız (tahmin) değişkenlerdir. Toplum Tabanlı Yönetim ve Bütünleşik Tabanlı Yönetim birlikte Afet Yönetim Algısı üzerindeki değişimin %53’ünü açıklamaktadırlar ( $R^2=0,530$ ).Bağımlı değişken ve bağımsız değişkenleri için kurulacak çoklu regresyon modeli istatistiksel olarak anlamlıdır ( $F=46,132$ ,  $p=0,000$ ).

“Toplum Tabanlı Yönetim”, ”Bütünleşik Tabanlı Yönetim” ve “Afet Yönetim Algısı” arasında pozitif ilişkiler vardır (0,353; 0,357) ve bu ilişkiler istatistiksel olarak anlamlıdır. Bu sonuçlar ışığında kabul ve kısmen kabul edilen hipotezler aşağıda belirtilmiştir:

**Hipotez 1:** Bütünleşik afet Yönetim Sistemi ile Afet Yönetimi Algısı arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır. Korelasyon analizine göre kabul edilmiştir. Ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği içerisinde olunması, ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü oluşumların uygulamaların içinde olması, sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü vatandaşların çalışmalarını desteklenmesi, toplum sağlığı ve psikolojik danışmanlık hizmetlerinin yeterince

verilmesi hizmetlerinin ve benzer uygulamaların, afet algısı ile pozitif ilişkisinin olduğu tespit edilmiştir.

**Hipotez 2:** Toplum Tabanlı Afet Yönetim Sistemi ile Afet Yönetimi Algısı arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır. Korelasyon analizine göre kabul edilmiştir. Afet konusunda vatandaş bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları, okul müfredatında afet ile ilgili bilgilere yeterince yer verilmesi ve benzeri uygulamaların, afet algısı ile pozitif ilişki içerisinde olduğu tespit edilmiştir.

**Hipotez 3:** Afet Yönetim Sistemi ile Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır. Korelasyon analizine göre kabul edilmiştir. Afet yönetim sisteminin alt faktörleri olarak ele alınan Toplum Tabanlı Yönetim ve Bütünleşik Tabanlı Yönetim uygulamalarının, Taşra Örgütlenmesi ile pozitif ilişki içerisinde olduğu tespit edilmiştir.

**Hipotez 4:** Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ile Afet Yönetimi Algısı arasında aynı yönlü ve pozitif ilişki vardır. Korelasyon analizine göre kabul edilmiştir. Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ile ilgili yasa, uygulama ve eğitim programlarının Afet Yönetimi Algısı ile pozitif ilişki içerisinde olduğu tespit edilmiştir.

**Hipotez 5:** Afet Yönetim Sistemi ile Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi Afet Yönetimi Algısını etkiler. Regresyon analizine göre kısmen kabul edilmiştir. Afet yönetim sisteminin alt faktörleri olarak ele alınan Toplum Tabanlı Yönetim ve Bütünleşik Tabanlı Yönetim uygulamaları Afet Yönetimi Algısını etkilerken; Taşra Örgütlenmesi, Afet Yönetimi Algısını etkilememektedir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

*Çalışmanın anket uygulaması ile elde edilen bilgiler kapsamında ortaya çıkan sonuç ve öneriler:*

Örnekleminiz genel olarak erkek ağırlıklıdır. Bunun nedeni Afet ve Acil Durum Müdürlükleri erkek ağırlıklı bir çalışan kesim olmasındandır. Afet yönetiminde kadınların genel toplum ortalamasına baktığımızda araştırmamızda 1/3 oranında katıldıkları gözlemlenmiştir. Toplum ortalaması ele alındığında bu oran normal olarak kabul edilebilir. Ancak sonuç olarak kadın sayısı erkek sayısına oranla düşük kalmıştır.

“Afet ve Acil Durum Müdürlükleri”; “Şube Müdürlükleri” ve “Arama Kurtarma Birlik Müdürlüklerinden oluşmaktadır. Müdürlüğün teknik ve idari personelinin cinsiyet olarak dağılımı incelendiğinde aralarında anlamlı bir oransal fark bulunmamaktadır. Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü’nde ise erkek çalışanlar kadın çalışanlara göre belirgin olarak fazladır. Bu nedenle kadınların Afet ve Acil Durum faaliyetlerine katılmaları ve görev almaları teşvik edilmelidir.

Son yıllarda afet ve acil uygulamalarında atılan adımlar sonucunda daha genç yaş ortalamasına sahip çalışanların sektörde söz sahibi olmaya başladığı söylenebilir. Ayrıca uygulamaların dinamik bir süreçte işlemesi, genç yaştaki kişilerin sektörde çalışmasının daha uygun olduğu şeklinde değerlendirme yapılabilir.

Katılımcıların büyük bir çoğunluğunun 1-5 yıl arasında çalışma süresi olduğu görülmektedir. Bunun nedeni son yıllarda afet ve acil uygulamalarında yapılan atılımlar sonucu yeni istihdam olanaklarının sağlanmış olmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

1999 Doğu Marmara Depreminden sonra ülkemizde yeni bir Afet ve Acil Durum Yönetim sisteminin kurulması ile kurumsal yapılanma içerisinde teknik ve idari personel kadro sayıları önemli sayılarda artırılmıştır. Özellikle 11 İl’de kurulan Arama Kurtarma Birlik Müdürlükleri ve 81 İl’deki Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ekiplerine yeni personel istihdamları yapılmıştır.

Genel olarak eğitim seviyesinin Meslek Yüksekokulu ve lisans düzeyinde(%67) olduğu tespit edilmiştir. Afet ve Acil Yardım Müdürlüklerinde çalışanların eğitim seviyelerinin bu anlamda yüksek olduğu söylenebilir. Afet ve Acil Durum hizmetlerindeki görev tanımları ile fonksiyonel özellikler teknik bilgi ve deneyim gerektirdiğinden mesleğe alınma kriterlerinde eğitim seviyelerinin yüksek tutulması hedeflenmektedir.

Afet Yönetim Sistemi Öğelerine ait faktör analizi sonucunda 3 faktörlü olarak uyarlanan ölçek 2 faktör olarak bulunmuştur ve açıklanan toplam varyans % 60,840'dır. Faktörlerin ilki "Toplum Tabanlı Yönetim Yapısı" diğeri ise "Bütünleşik Tabanlı Yönetim Yapısı" olarak adlandırılmıştır. Modern afet Yönetimi maddeleri bu faktörler arasında 3 ve 2 soru olacak şekilde dağılmıştır. Ölçek boyutlar bazında incelendiğinde; "Toplum Tabanlı Yönetim Yapısı" faktörünün %33,541 ve "Bütünleşik Tabanlı Yönetim Yapısı" faktörünün % 27,299 oranında açıklanan varyansta paya sahip olduğu görülmüştür.

Ayrıca tanımlayıcı istatistik sonucunda "Toplum Tabanlı Yönetim", "Taşra Örgütlenmesi" ve "Afet Yönetim Algısı" ortalamanın altında değerler aldığı tespit edilmiştir. Bütünleşik Tabanlı Yönetim" faktörü ise çok az şekilde ortalamanın üzerinde değer almıştır.

Bu değerler İstanbul'daki Afet ve Acil Durum Müdürlüğü Afet ve Acil durum uygulamaları konusundaki uygulamaların istenilen seviyelerde algılanmadığını göstermektedir. Özellikle ortalama değer olan 3'ün altında kalan Toplum Tabanlı Yönetim", "Taşra Örgütlenmesi" ve "Afet Yönetim Algısı" uygulamalı için çeşitli tedbirlerin alınması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Afet Yönetim Algısının yeterli seviyelere ulaşabilmesi için toplum tabanlı afet yönetim sisteminin geliştirilerek, toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde yönetim sisteminin düzenlenmesi gerekmektedir. "Taşra Örgütlenmesi"nin güçlendirilerek fonksiyonların toplum geneline yaygınlaştırılması sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Afet algısı beklenildiği şekilde "Toplum Tabanlı Yönetim", "Bütünleşik Tabanlı Yönetim" ve "Taşra Örgütlenmesi" ile ilişkili tespit edilmiştir. Afet algı değerleri bu faktörlerle ilişki halindedir. Aynı ayrı değerlendirildiğinde her bir faktörün Afet algısı üzerinde orta seviyede anlamlı pozitif ilişkili olduğu görülmektedir.

Toplumun tüm kesimlerini kapsayacak bir "Toplum Tabanlı Afet Yönetimi Sistemi"nin "Afet Yönetimi Algısı" içerisinde önemli bir etkileşime sahip olmasına rağmen algı değerlerinin yeterince anlaşılması görülmektedir. "Taşra Örgütlenmesi"nin yeterli bir seviyeye getirilmesi Afet Yönetim Algısını pozitif yönde etkileyecektir. "Bütünleşik Afet Yönetim Sistemi"nin tüm evrelerinin yeterince uygulanması " Afet Yönetim Algısı' üzerinde pozitif etkiler yaratacaktır.

Regresyon analizi sonucunda "Toplum Tabanlı Yönetim", "Bütünleşik Tabanlı Yönetim", "Afet Yönetim Algısı" üzerinde anlamlı etki gösterdiği tespit edilmiştir. "Taşra Örgütlenmesi" ise anlamlı olarak etki etmemektedir.

Bu nedenle " Taşra Örgütlenmesi " güçlendirilmeli ve yeni örgütlenme modelleri ortaya konulmalıdır.

*Çalışmanın teorik kısmından elde edilen bilgiler ışığında ortaya çıkan sonuç ve öneriler:*

Ülkemiz, jeolojik ve tomografik özellikleri nedeniyle başta deprem olmak üzere birçok doğal afetin etki alanı içerisinde bulunmaktadır. Ayrıca, özellikler sanayileşme ve iklim değişiklikleri nedeniyle ortaya çıkan insan kaynaklı teknolojik afetler bir başka tehdit unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Doğal afetlerin önlenmesi mümkün olmamakla birlikte etkin bir afet yönetim sistemi ve koruyucu tedbirlerle etkilerinin en az seviyeye indirilmesi mümkündür. İnsan kaynaklı teknolojik afetlerin temel özelliği ise insan ve sistem odaklı olmasıdır. Dolayısıyla bu tür afetlerin önlenmesi ve topluma zarar vermesinin önüne geçilmesi insanlığın kendi elinde olan bir durumdur.

Türkiye'de temel afet yönetim anlayışı yakın zamanımıza kadar kadercı bir anlayışla "Afet Sonrası Yara Sarma Politikası" iken; 1999 Doğu Marmara Depreminden sonra bu anlayış terk edilerek yeni ve modern bir afet yönetim sisteminin uygulanmasına başlanmıştır. Modern ve Bütünleşik Afet Yönetimi anlayışının Zarar Azaltma ve Risk Yönetimi ilkeleri benimsenerek afet sonrası "Yara Sarma" politikasından vazgeçilmiştir. 2009 yılında ülkemizdeki afet yönetim sistemi tek çatı altında toplanarak 5902 Sayılı Kanun ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı kurulmuş ve afet yönetimi sistemine yeni bir vizyon ve bakış açısı getirilmiştir. Modern ve Bütünleşik Afet Yönetim Sisteminin özelliklerini taşıyan bu sistemin merkezi idare boyutunda etkili ve verimli çalışmalar yürütülmesine rağmen, taşra teşkilatının güçlendirilerek afet yönetimi sisteminin toplumun tabanına yayılması gerekmektedir.

Bu tez çalışmamda Türkiye'deki afet ve acil durum yönetimi uygulamaları ve özellikle de Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın taşra örgütlenmesi incelenerek, ülkemizdeki afet yönetimi yapılanmasının toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılmasına yönelik tespitler yapılmıştır.

Türkiye'deki afet ile ilgili kamu kurumları arasındaki uyum ve işbirliği geliştirilmelidir. Afet ve acil durumlara ilişkin ülkemizde tek yetkili kurum olan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kamu idari yapılanmasında " Şemsiye Kurum" anlayışı içinde, esnek bir yönetim modeli ile hızlı ve etkili bir müdahale sistemine sahiptir. Ancak afet ve acil durumu gerektiren olaylardan toplumun tüm kesimleri olumsuz etkilendiğinden, tüm Bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların da aynı esnek ve hızlı müdahale sistemine sahip olmaları sağlanmalıdır.

Bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların örgütlenme yapıları, görev tanımları afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki yapacakları faaliyetler net ve anlaşılabilir şekilde belirlenmelidir. Bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların arasındaki koordinasyonun sağlanması, zararın azaltılması, etkin müdahale, afet sonrası iyileştirme çalışmalarının hızlı bir şekilde tamamlanması, kurum ve kuruluşların desteklenmesi AFAD tarafından etkin bir şekilde sağlanmalıdır. Kurum ve kuruluşlar; Afet öncesi risk azaltma, afet sırasında müdahale ve afet sonrası iyileştirme ve yeniden inşa çalışmaları için eylem planları geliştirmeli ve bu planların uygulanabilirliğini sağlamak için eğitim ve tatbikatlarla desteklenmelidir.

Afet ile ilgili yasal düzenlemeler geliştirilmelidir. 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda düzenlemeler yapılarak Başkanlığın Taşra Teşkilatı yeniden düzenlenmelidir. Bu kapsam içerisinde İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine bağlı olarak İlçelerde Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurulmalıdır. Afet ve Acil Durum Yönetiminin toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması, kurum ve kuruluşların afet yönetim sistemi içerisinde etkin bir şekilde görev alması için öncelikle Belediyelerde olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarında afet ve acil durum yönetimi organlarının kurulması sağlanmalıdır.

Kamu kurum ve kuruluşlarındaki Sivil Savunma Uzmanları Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı kadrolarına aktararak Toplum Tabanlı Afet Yönetim Sistemi geliştirilmelidir.

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki kanun yeniden düzenlenerek " Kentsel Dönüşüm" çalışmaları hızlandırılmalı, risk azaltılması kapsamında yerleşim yerleri afetlere karşı daha güvenli hale getirilmelidir. 6305 Sayılı Afet Sigortaları Kanunu yeniden düzenlenerek sigorta sisteminin toplum geneline yaygınlaştıracak özendirici tedbirler alınmalıdır. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanununda, Belediyelerin afet ve acil durumlarla ilgili görev ve sorumlulukları yeniden belirlenmelidir.

Risk yönetiminin temel fonksiyonlarından birisi afet riskinin azaltılmasıdır. Şehirlerin afet riskinin azaltılmasında 3194 Sayılı İmar Kanununun önemli bir fonksiyonu bulunmaktadır. Bu nedenle özellikle yeni yerleşim alanlarının imara açılması ve mevcut yapı stokunun afetlere dayanıklı hale getirilmesi için 3194 Sayılı İmar Kanununda köklü değişiklikler yapılmalıdır.

Yasal düzenlemeler afet zararı azaltıcı yaklaşımını benimsemelidir. Afet ve acil durumlarla ilgili mevzuatın geliştirilmesi ve yeni yapılacak yasal düzenlemeler, afet risklerinin azaltılması yaklaşımına göre çıkarılmalıdır. Modern

ve Bütünleşik afet yönetiminin temel ilkesi krizi yönetmek yerine riski yönetmektir. Risk Yönetimi ve zararların azaltılması yaklaşımı, kriz yönetimine göre daha kalıcı, daha ekonomik ve kolay olacaktır.

Afet müdahale süreci ile ilgili olarak yeterli ve etkin çalışmalar yapılmalıdır. Müdahale safhası, afetin meydana geldiği bölgedeki fertlerden başlayarak tüm kurum ve kuruluşlarla, ülke veya bölgenin tüm imkânlarının kullanıldığı, kolektif çalışma gerektiren bir süreç olarak görülmektedir.

Müdahale evresinin en önemli fonksiyonları; acil kurtarma, iaşe, barınma ve sağlık hizmetleridir. Bu fonksiyonların hızlı ve etkin bir şekilde yürütülmesi normal hayata dönüşü sağlayıcı önemli unsurlardır. Müdahale evresi afetin meydana gelmesinden itibaren başlayan ve iyileştirme sürecine kadar devam eden önemli bir süreç olarak görülmelidir. Müdahale evresi, hızlı ve doğru kararların alınması, kurtarma ve ilkyardım faaliyetlerinde gecikmenin meydana gelmemesi gereken önemli bir evredir. Bu nedenle afet bölgesindeki mülki ve yerel idare yöneticilerinin afetzede olabileceği düşüncesi ile bölgeye, merkezden veya çevre bölgelerden profesyonel, afet tecrübesi olan idareciler gönderilmelidir.

Afetlere müdahale sürecinde yapılan çalışmalar hakkında halka ve kamuoyuna bilgi akışı sağlanmalı ve bunun için afet bölgelerinde basın merkezleri kurulmalıdır. Afet bölgelerinde müdahale süreci ile beraber, afetzede ve birinci derece yakınları için psikolojik destek merkezleri kurularak olası travmaların önüne geçecek tedbirler alınmalıdır.

Afet Sonrası İyileştirme Süreci İle İlgili Olarak Yeterli ve Etkin Faaliyetler Yürütülmelidir; afet yönetiminin en önemli aşamalarından birisi olan İyileştirme evresinde temel amaç, afetzedelerin afetin direkt veya dolaylı etkilerinden kurtarılarak normal hayata geçiş özelliklerini sağlamak olmalıdır. İyileştirme süreci temelde "Yara Sarma" süreci olarak algılansa da, afet bölgesinin yeniden inşası veya bölgenin afet öncesindeki duruma getirilmesi faaliyeti olarak düşünülmelidir. İyileştirme evresi; Afetzedelerin ihtiyaçlarının zamanında belirlenmesi ve buna göre kaynakların en iyi şekilde kullanılmasını gerektiren bir süreç olarak görülmelidir.

Modern Afet Yönetim sistemine göre iyileştirme, hayatı normale döndürmek için bir çaba olarak görülse de, zarar azaltmak açısından da bir amaç olarak görülmelidir.

Ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği içerisinde bulunulmalıdır. Doğal ve insan kaynaklı teknolojik afetlerin Dünya'daki tüm insanlık için ortak bir tehdit unsuru olarak görülerek ülkeler ve uluslararası kuruluşlar arasında işbirliği



sağlanmalıdır. Uluslararası afet yardımlarının ülkeler arasında barış köprüsünün kurulmasında önemli bir etken olduğu unutulmamalıdır.

Uluslararası yardım kuruluşları ve afet örgütlerinin, başta küresel ısınma ve kuraklık olmak üzere, Dünya'yı ilgilendiren birçok sorunun çözülmesinde önemli bir fonksiyonunun olduğu unutulmamalıdır. Başta kurtarma faaliyetleri olmak üzere, birçok insani yardım faaliyetlerinde uluslararası gönüllü kuruluşlarla ortak tatbikatlar gerçekleştirilmeli ve ortak eylem planları yapılmalıdır. Ülkemizdeki kamu kuruluşları ve gönüllü teşekküllerin uluslararası yardım çağrılarına cevap verebilmesi için gerekli yasal ve idari düzenlemeler yapılmalıdır.

Afet ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü vatandaşların çalışmaları desteklenmelidir. Toplum Tabanlı Afet Yönetim Sisteminin en önemli unsurları sivil toplum kuruluşları ve gönüllü teşekküllerdir. Afet bölgelerinde, afetlere ilk müdahale eden ve yardım çalışmalarına katılan sivil toplum kuruluşları ve gönüllü teşekküllerin desteklenmesi ve kamu kuruluşlarının afet ve acil yardım teşkilatları ile ortak çalışma gruplarının oluşturulmasına imkân verilmelidir. Afet bölgelerindeki sivil toplum örgütleri ile gönüllü kuruluşları yardım alan değil, yardım eden ve karar mekanizmalarına katılan bir yapıya kavuşmalarına destek sağlanmalıdır.

Sivil toplum örgütleri ve gönüllü kuruluşlara afet yönetiminin karar organı ve koordinasyon birimlerinde görev verilmelidir. Afet öncesi; afet ve acil durum kurumları ile sivil toplum örgütleri ortak çalışma grupları oluşturmalı, ortak eylem planları ile eğitim ve tatbikatlar düzenlemelidirler. Dünya'daki hiçbir ülkenin; yeri, zamanı ve boyutları belirlenemeyen afetler için binlerce kamu personelini istihdam etmeleri mümkün değildir. Bu nedenle Modern Afet Yönetim Sistemini uygulayan ülkelerde sivil toplum örgütleri ve gönüllü kuruluşlar çok önemli bir afet gücü olarak nitelendirilmektedir.

Afet müdahale sürecinde toplum sağlığı ve psikolojik danışmanlık hizmetleri geliştirilmelidir. Afet müdahale sürecinde kurtarma çalışmaları ile birlikte toplum sağlığını etkileyen temel sağlık tedbirlerinin alınması önemli bir etkidir. Enkaz bölgelerinden çıkarılan yaralıların ilkyardım merkezleri ile hastanelere sevk edilmesi, Ulusal Medikal Kurtarma ekipleri ile afet bölgesinde ilk müdahalelerin yapılması, hayatını kaybedenlerin tıbbi ve fiziki koruma altına alınması önemli sağlık fonksiyonlarından. Altyapıda meydana gelen hasarlar dolayısıyla içme ve kullanma sularının dezenfekte edilmesi, bulaşıcı hastalıklara karşı aşılama hizmetlerinin yapılması gereklidir.

Afetzedelere ve birinci derece yakınların psikolojik destek sağlanması ve rehabilitasyon ünitelerinin kurulması sağlanmalıdır. Afet fiziki etkileri kadar

yarattığı toplumsal travmalar ve şokların tedavisi için çevre bölgelerden sağlık personeli görevlendirilmelidir. Ailesini ve evini kaybetmiş kimsesiz çocukların ve kadınların koruma altına alınarak iyileştirme tedbirleri uygulanmalıdır.

Afet konusunda vatandaşı bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları yapılmalıdır. Modern afet yönetim sisteminde risk yönetiminin en önemli unsurlarından birisi halkın eğitimi ve afet konusundaki bilinçlendirme çalışmalarıdır. Halkın eğitimi ve bilinçlendirme çalışmalarının belirli periyotlarda kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve gönüllü kuruluşlar tarafından yapılması gerekir. Unutulmaması gereken en önemli unsurlardan birisi afet bölgelerinde hayatını kaybeden ve yaralananların tamamının enkaz altında kalmadıklarıdır. Panik ve korku ile yanlış davranış biçimlerinin uygulanması birçok can kaybına ve yaralanmalara sebep olmaktadır.

Afetler konusunda bilinçli toplumların afet zararlarında daha az etkilendikleri bir gerçek olarak kabul edilmektedir. Afetlere karşı bilinçlendirme çalışmalarının bir seferberlik ortamı içerisinde yapılması en önemli önceliklerden birisi olmalıdır. Özellikle afet öncesi, sırasında ve sonrasındaki hareket tarzı ve davranış biçimlerinin tüm topluma öğretilmesi eğitim stratejilerimizden birisi olmalıdır. Afetlere karşı refleksli toplumlar afet etkilerinden daha az etkilenmekte ve normal hayata geçişi kolaylaştırmaktadır.

Toplum tabanlı afet yönetimlerinde halkın bilinçlendirilmesi ve eğitimi önemli bir parametre olarak görülmektedir. Toplumun tüm kesimlerinin afet eğitimlerine tabii tutularak bir afet kültürü oluşturulmalıdır. AFAD tarafından yürütülmekte olan "Afete Hazır Aile", "Afete Hazır İş Yeri", "Afete Hazır Okul", "Afete Hazır Gençler" gibi toplumsal eğitim projeleri halkın eğitilmesinde önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Okul müfredatında afetle ilgili bilgilere yer verilmelidir. Toplumun tüm kesimleri hayatın her safhasında afet ve acil durum riskleri ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu nedenle toplumsal afet kültürünün yaratılarak afet refleksinin oluşturulması için kapsamlı ve nitelikli eğitim programlarına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu tür eğitimlerin örgün eğitim kurumlarında verilmesi yerinde bir unsur olarak görülmektedir. Okul müfredatlarına konulacak afet bilgilerinin bir ders olarak okutulması ve bütün eğitim kademelerinde uygulanması gereklidir. Afet ve acil durum niteliğindeki dersin içeriğinde; deprem, yangın ve ilkyardım bilgilerinin bulunması ve bu konuda eğitim almış kalifiye personel tarafından derslerin verilmesi zorunlu görülmektedir.

Üniversite ve yüksekokulların eğitim programlarına meslek grubu oluşturabilecek nitelikte afet ve acil durum programlarının açılması ve

mevcutlarının yaygınlaştırılması sağlanmalıdır. Engelli ve yaşlılar için özel afet eğitim programları düzenlenmelidir.

Taşra örgütlenmesi ile ilgili yasal düzenlemeler geliştirilmelidir. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın taşra teşkilatındaki İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin teşkilat yapısı güçlendirilerek ilçelerde Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ve kamu kurum ve kuruluşlarında kurumsal Müdürlüklerin kurulması sağlanmalıdır.

Afet ve acil durum yönetimi hizmetlerinin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılması, toplum tabanlı afet yönetim sisteminin önemli ilkelerinden birisi olarak görülmektedir. Bunun sağlanabilmesi için öncelikle belediyelerde olmak üzere kurum ve kuruluşlarda afet ve acil durum yönetim organlarının kurulması sağlanmalıdır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanununun belediyelere afet ve acil durumlara ilgili verdiği yükümlülükleri yerine getirebilmesi için Mahalli İdareler Norm Kadro Yönetmeliğinde yapılacak değişikliklerle Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin kurulması sağlanmalıdır.

İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine bağlı olarak ilçe Kaymakamlıklarında İlçe Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurularak ilçe düzeyindeki afet ve acil durum planlama ve uygulama çalışmalarının yürütülmesi sağlanmalıdır. İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin sivil toplum örgütleri ve gönüllü kuruluşlarla ortak çalışma alanları belirlenmeli ve protokoller düzenlenerek faaliyetler koordine edilmelidir.

Taşra örgütlenmesiyle ilgili afet eğitim programları geliştirilmelidir. Taşra örgütlenmesinde İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin ilçeler ve kurumsal düzeyde genişletilmesi toplumsal afet kültürünün yaratılmasında çok önemli bir unsur olarak görülmektedir. Bu tür teşkilatlanmaya gidilmesinden sonra çalışan personelin temel eğitimleri ve tamamlayıcı eğitimlerinin sağlanması için pratik ve uygulamalı programlar düzenlenmeli ve belirli periyotlarda tekrarlanmalıdır.

Çalışan personelin mesleki bilgi ve kabiliyetlerinin arttırılmasında yönelik uygulamalı hizmet içi eğitim programları düzenlenmelidir. Çalışan personel içerisinde eğitimciler yetiştirilerek toplumsal afet eğitimlerinde görev verilmelidir. Toplam yüzölçümünün %94'ünün aktif deprem kuşağında bulunan ülkemiz ayrıca birçok doğal ve teknolojik afetlere maruz bir ülkedir. Afetler bir sebep değil sonuçtur. Bu nedenle alınacak yapısal, idari tedbirler, düzenlenecek eğitim programları ve temel afet bilincinin toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılmasıyla afet etkilerinden en az şekilde etkilenmek mümkündür. Afetler hiçbir zaman kader değildir. Özellikle 1999 Doğu Marmara Depremi'nden sonra ülkemizde kurulan afet yönetim sistemi ile dünyada uygulanan modern afet

yönetim sistemlerine eşdeğer bir yönetim modeli oluşturulmuştur. Bu yönetim modeli içerisinde merkezi ve taşra yönetim sisteminin işleyişi ayrı ayrı incelenmiştir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın merkez teşkilatındaki idari yapının esnek ve hareket kabiliyeti yüksek bir yapıya sahip olması afetlere karşı refleksleri kolaylaştırıcı bir özelliğe sahip bulunmaktadır. Ancak taşra teşkilatının idari yapısındaki eksiklikler nedeniyle toplum tabanlı bir yönetim modelinin bulunduğunu söyleyemeyiz. Bu nedenle bu çalışmamda AFAD yönetim sisteminin taşra teşkilatına yeni bir bakış açısı getirilmeye çalışılmıştır. Taşra teşkilatının güçlendirilmesi ve ilçelere kadar yönetim örgütlenmesinin kurulması toplum tabanlı afet yönetim sisteminin oluşturulması bakımından önemli görülmektedir.

Afet sonrası iyileştirme süreci ile ilgili olarak yeterli ve etkin faaliyet yürütülmelidir. Ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği içerisinde olunmalıdır. Afet ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü vatandaşların çalışmaları desteklenmelidir.

Araştırmamızda İstanbul'daki Afet ve Acil Durum Müdürlüğü afet ve acil durum uygulamaları incelenmiş, Afet Yönetim Sistemi, Afet Planlaması Taşra Örgütlenmesi ve Afet Yönetimi Algısı arasındaki ilişkiler analiz edilerek mevcut durum tespit edilmiştir. Bununla birlikte teorik kısımdan elde edilen bilgiler ışığında çözüm önerileri getirilmiştir. Türkiye'deki afet ve acil durum yönetimi uygulamalarını ele alan bu araştırmanın, mevcut durum tespiti yapmanın yanı sıra, önümüzdeki dönemlerde yapılacak araştırmalar açısından kaynak sağlayacağı değerlendirilmektedir.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

- AKDAĞ Emre, **Mali Yapı ve Denetim Boyutlarıyla Afet Yönetimi**, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, 2002.
- AKGEMCİ Tahir, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2009.
- ATABEY Eşref, **Deprem**, MTA Yayınları, Ankara, 2000.
- ATAMAN Göksel, **İşletme Yönetimi Temel Kavramlar & Yeni Yaklaşımlar**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2001.
- BABACAN Selami, **Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim**, Literatür Yayıncılık, Ankara, 2002.
- BAYDAŞ Adülvahap, **Kriz ve Kriz Yönetimi**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2004.
- EREN Erol, **Stratejik Yönetim**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2002.
- ERGÜNAY Oktay, **Afete Hazırlık ve Afet Yönetimi**, Türkiye Kızılay Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2002.
- GÜLKAN Polat, **Afete Karşı Hazırlıklı Olma: Planlama ve Yapı Denetim**, Mesa Yayınları, Ankara, 1999.
- GÜNDÜZ İsmail, **Dünya’da ve Türkiye’de Afet Yönetimi**, Erdem Yayınları, İstanbul, 2009.
- GÜRBÜZ Mustafa, **Toplum ve Göç**, DİE Yayınları, Ankara, 1997.
- GÜVEL Enver Alper, **Doğal Afetlerin Politik Ekonomisi**, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayınları, İstanbul, 2001.
- KABASAKAL Hayat, **Afet ve İnsan; 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2008.
- KADIOĞLU Mikdat, **Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, JİCA Türkiye Ofisi Yayını, Ankara, 2005.
- KADIOĞLU Mikdat, **Afet Zararlarının Azaltılmasının Temel İlkeleri**, JICA Türkiye Ofisi Yayınları, Ankara, 2008.
- KIBAROĞLU Mustafa, **NATO**, MPF Yayınları, Ankara, 2008.
- ODABAŞ Zuhâl, **Sürdürülebilir Afet Yönetimi ve Kadın**, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, 2010, Ankara.
- SİPAHİOĞLU Şengün, **Doğal Afetler ve Türkiye**, Gündüz Yayıncılık, Ankara, 2002.
- ŞAHİN Necmettin, **Afet Yönetimi ve Acil Yardım Planları**, TMMOB Yayınları, 2009.
- UZEL Ahmet, **Türkiye ‘de İmar Planlaması**, O.D.T.Ü. Yayınları, Ankara, 2005.
- VAROL Nehir, **Doğal ve Teknolojik Afet**, TMMOB Yayınları, Ankara, 2007.
- VERGİLİEL Melek, **Kriz ve İşletme Yönetimi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001.

- YALÇIN Azmi, *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Nobel Kitabevi, Adana, 2005.
- YILMAZ Abdullah, *Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak: Afet Yönetimi*, PEGEM Yayıncılık, Ankara, 2003.
- YOMRALIOĞLU Reis, *Coğrafi Bilgi Sistemleri İle İl Ölçeğinde Afet Yönetim Amaçlı Planlama*, TMMOB Yayınları, Ankara, 2005.

## MAKALELER

- AKAY Aslı, "Çevre Düzeni Planları ve Yetki Sorunları", *Amme İdaresi Dergisi*, 2007, 113-133.
- ARCA Deniz, "Afet Yönetiminde Coğrafi Bilgi Sistemi ve Uzaktan Algılama", *Fen ve Mühendislik Dergisi*, 2012, 55-97.
- ASUANKUTLU Tuncerve Barış SAFRAN, "Stratejik Açından Kriz Kaynaklarına İlişkin Bir Değerlendirme", *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hakemli Dergisi*, 2004, 34-55.
- BEYAZIT Zeynep, "İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Bir Vaka Çalışması", Afyon Kocatepe Üniversitesi, *İİBF Dergisi*, Ankara, 2003, 311-329.
- DEMIRDÖĞEN Ülkü, "Birleşmiş Milletler Barışı Koruma Operasyonları Ve Güç Kullanma Olgusu", *Akdeniz İİBF Dergisi*, 2006, 216-237.
- ERKAL Tefvik, "Türkiye'de Afet Yönetimi", *Doğu Coğrafya Dergisi*, 2009, 40-63.
- İNAL Ebru, "Temel Afet Bilinç ve Hazırlık Düzeyinin Saptanmasına Yönelik Bir Araştırma" *Türkiye Acil Tıp Dergisi*, 2012, 68-87.
- ÖCAL Adem, İlköğretim Aday Öğretmenlerinin Deprem Bilgi Düzeyleri Üzerine Bir Araştırma, *Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2007, 104-127.
- ÖZTÜRK Necdet, "Deprem ve Kentsel Dönüşüm Öncesi Afete Yaklaşım ve Bakış Açısı Değişmeli" *İTÜ Vakfı Dergisi*, İstanbul, 2012, 66-93.
- UZGEL İlhan, "NATO", *Siyasal Bilgiler Dergisi*, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2004, 15-34.

## TEZLER

- AKDAĞ Mustafa, Halkla İlişkiler ve Kriz Yönetimi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.
- ATLI Ayhan, Afet Yönetim Kapsamında Deprem Açısından Japonya ve Türkiye Örneklerinde Kurumsal Yapılanma, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2005, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**.
- ÇELEBİ Ercan, Afet Kuruluşları, On dokuz Mayıs Üniversitesi, Samsun, 2005, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**.
- DİNÇER Fatih Mehmet, "Ekonomik Krizlerin Türkiye'de Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki Etkileri", Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2002, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

- ERTÜRKMEN Cevdet, Afet Yönetimi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2006, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.
- KAHRAMAN Mehmet, Uluslararası İşletmelerde Kriz Yönetimi, Krizde Uygulanan İşletme Stratejileri ve Bir Uygulama, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.
- PETEN Ömer, Kriz Yönetimi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.
- ŞENGÜN Hayriye, Afet Yönetim Sistemi ve Marmara Depremi Sonrasında Yaşanan Sorunlar, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2007, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**.
- UZUN Dilek, "Kriz Hazırlıklı Olma Durumlarının Değerlendirilmesi", Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.
- UZUNÇIBUK Levent, Yerleşim Yerlerinde Afet ve Risk Yönetimi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2005, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**.

## İNTERNET

- [ftp://79.123.147.210 / Makine / tky 2013 / TKY 202U \[1\] . pdf](ftp://79.123.147.210/Makine/ky_2013/TKY_202U[1].pdf), (Erişim Tarihi: 24.11.2014).
- [ftp://ftp.ecn.purdue.edu / sozen /.../IBB % 20 JICA / afet onlem \\_ kisim 5.pdf](ftp://ftp.ecn.purdue.edu/sozen/.../IBB%20JICA/afet_onlem_kisim_5.pdf), (Erişim Tarihi: 28.06.2014).
- <http://www.dmc.metu.edu.tr/tr/node/7>, (Erişim Tarihi: 20.10.2014).
- <http://www.cografya.gen.tr/egitim/afetler/sel-su-baskini.htm>, (Erişim Tarihi: 25.11.2014).
- <http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/pdf/3887.pdf>, (Erişim Tarihi: 26.05.2014).
- <http://www.guvenliyasam.org/Contents/rehber-kitaplar/ISMEP-Dergi-TR.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.12.2014).
- <http://www.slideshare.net/Olcayto/beyaz-gemi-tantm-kitab>, (Erişim Tarihi: 10.06.2014).
- [http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/19c1ea58c2180d3\\_ek.pdf?tipi=6&](http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/19c1ea58c2180d3_ek.pdf?tipi=6&), (Erişim Tarihi: 24.12.2014).
- [http://www.icisleriafad.gov.tr/default\\_B0.aspx?content=55](http://www.icisleriafad.gov.tr/default_B0.aspx?content=55), (Erişim Tarihi: 29.03.2014).
- <http://lisi.deu.edu.tr/yunusemre.ozerturkiye%20afet%20yonetimi.pdf>, (Erişim Tarihi: 30.06.2014).
- <http://www.meb.gov.tr/ky/dosyalar/>, (Erişim Tarihi: 25.08.2014).
- <http://www.istanbulu-seviyorum.org/afet-kitabi/afet-hkitabi.htm>, (Erişim Tarihi: 29.11.2014).
- <http://www.izmir.gov.tr/ortakicerik>, (Erişim Tarihi: 30.06.2014).
- [http://www.turkhukuksitesi.com/makale\\_248.htm](http://www.turkhukuksitesi.com/makale_248.htm), (Erişim Tarihi: 11.05.2014).
- [http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf\\_kongre/dosyalar/guvel.pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/guvel.pdf), (Erişim Tarihi: 30.12.2014).

[http://www.izmir.gov.tr/ortak\\_icerik/izmir/KYM\\_PDF/NECMETTIN%20SAHIN.pdf](http://www.izmir.gov.tr/ortak_icerik/izmir/KYM_PDF/NECMETTIN%20SAHIN.pdf), (Erişim Tarihi: 20.12.2014).

[http://www.sem.yildiz.edu.tr/site/program\\_alt/id/1395](http://www.sem.yildiz.edu.tr/site/program_alt/id/1395), (Erişim Tarihi: 04.11.2014).

<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/2531/3297.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.10.2014).

<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/26/1254/14381.pdf>, (Erişim Tarihi: 08.12.2014).

<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/kuey/article/viewFile/5000050864/5000048107>, (Erişim Tarihi: 20.12.2014).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/Afet\\_ve\\_Acil\\_Durum\\_Yonetimi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Afet_ve_Acil_Durum_Yonetimi), (Erişim Tarihi: 02.06.2014).

<http://www.ibc.org.tr/userfiles/file/okullardaafetehazirlikkitabi.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.10.2014).

[http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/insan\\_kay\\_afet.html](http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/insan_kay_afet.html), (Erişim Tarihi: 19.10.2014).

[http://portal.firat.edu.tr/Disaridan/\\_TEMP/195/file/10-2.pdf](http://portal.firat.edu.tr/Disaridan/_TEMP/195/file/10-2.pdf), (Erişim Tarihi: 30.08.2014).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası\\_Kızılaç\\_ve\\_Kızılay\\_Fedasyonu](http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası_Kızılaç_ve_Kızılay_Fedasyonu), (Erişim Tarihi: 17.04.2014).

[http://www.icisleriafad.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=49](http://www.icisleriafad.gov.tr/default_b0.aspx?id=49), (Erişim Tarihi: 06.07.2014).

<http://kitaplar.ankara.edu.tr/dosyalar/pdf/824.pdf>, (Erişim Tarihi: 30.08.2014).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası\\_Arama\\_Kurtarma\\_Dan%C4%B1%C5%9Fma\\_Grubu](http://tr.wikipedia.org/wiki/Uluslararası_Arama_Kurtarma_Dan%C4%B1%C5%9Fma_Grubu), (Erişim Tarihi: 11.02.2014).

<http://www.afetacil.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 12.07.2013).

<http://www.dask.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 06.02.2014).

<http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 21.08.2014).

[http://www.gsb.gov.tr/content/files/Mevzuat/ulusal\\_genclik\\_ve\\_spor\\_politikasi.pdf](http://www.gsb.gov.tr/content/files/Mevzuat/ulusal_genclik_ve_spor_politikasi.pdf), (Erişim Tarihi: 18.11.2014).

[http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-kalkinma-programi-\\_undp\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-kalkinma-programi-_undp_.tr.mfa), (Erişim Tarihi: 30.03.2014).

[http://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/yerel\\_yonetimlerde\\_imar\\_uygulamaları\\_ve\\_etik.pdf](http://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/yerel_yonetimlerde_imar_uygulamaları_ve_etik.pdf), (Erişim Tarihi: 27.11.2014).

<http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/osocc-rdc/overview>, (Erişim Tarihi: 01.05.2014).

<https://www.kizilay.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 05.01.2014).

<https://www.afad.gov.tr/tr/HblcerikDetay.aspx?ID=185>, (Erişim Tarihi: 03.07.2014).

<https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/101-2014112716301-sozluk.pdf>, (Erişim Tarihi: 04.12.2014).

<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikListele1.aspx?ID=69>, (Erişim Tarihi: 02.04.2014).

[https://staffroster.metu.edu.tr/my\\_staff\\_roster.php?ssn=Mjg0MzY=&action=Publications](https://staffroster.metu.edu.tr/my_staff_roster.php?ssn=Mjg0MzY=&action=Publications), (Erişim Tarihi: 30.12.2014).



[www.deu.edu.tr/userweb/.../AFET%20YONETIM%20MODELLERI.pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/.../AFET%20YONETIM%20MODELLERI.pdf), (Erişim Tarihi: 26.05.2014).

[www.istanbulafad.gov.tr/icerik/faydali-bilgiler/afet-yönetim-sistemi](http://www.istanbulafad.gov.tr/icerik/faydali-bilgiler/afet-yönetim-sistemi), (Erişim Tarihi: 24.12.2014),

[www.Karabukilafet.gov.tr/images/iceriklerresim/afet.pdf](http://www.Karabukilafet.gov.tr/images/iceriklerresim/afet.pdf), (Erişim Tarihi: 22.06.2014).

[www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307](http://www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307), (Erişim Tarihi: 16.12.2014).

[www.Psikolog.org.tr/bülten/14/14\\_afet.htm](http://www.Psikolog.org.tr/bülten/14/14_afet.htm), (Erişim Tarihi: 15.11.2014),

[www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt](http://www.recepakdur.com/getfile.asp?file=un+afetler.ppt), (Erişim Tarihi: 25.06.2014).

[www.Teknolojikkazalar.org/get\\_file?id=4c16585cefeab](http://www.Teknolojikkazalar.org/get_file?id=4c16585cefeab), (Erişim Tarihi: 04.12.2014).

[www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeId=7561](http://www.aym.itu.edu.tr/Belge.aspx?belgeId=7561), (Erişim Tarihi: 16.10.2014).

[www.caginpolisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm](http://www.caginpolisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm), (Erişim Tarihi: 18.12.2014).

**EKLER**  
**TÜRKİYE'DEKİ AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ UYGULAMALARI:**  
**BİR ANKET ARAŞTIRMA**  
**ANKET ÖRNEĞİ<sup>170</sup>**

	Bu bölümde afet ile ilgili çeşitli sorular yöneltilmiştir. Lütfen size uygun gelen iyi ifadeyi seçiniz.	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1	Türkiye'deki afet ile ilgili kamu kurumları arasındaki uyum ve işbirliğinin yeterince sağlanmıştır.	1	2	3	4	5
2	Türkiye'deki afet ile ilgili kurumsal yapılaşma yeterli seviyededir.	1	2	3	4	5
3	Türkiye'de afet ile ilgili yasal düzenlemeler yeterlidir.	1	2	3	4	5
4	Türkiye'de afet ile ilgili sorumlu ve yetkili kurumlarda yetki karmaşası yaşanmamaktadır.	1	2	3	4	5
5	Türk afet yönetimi modern afet yönetim sistemi ile uyumludur.	1	2	3	4	5
6	Türk yasal düzenlemeleri afet zararı azaltımı yaklaşımını yeterince benimsemiştir.	1	2	3	4	5
7	Afete hazırlık süreci ile ilgili olarak Türk kamu yönetimi etkin ve verimlidir.	1	2	3	4	5
8	Afete müdahale süreci ile ilgili olarak Türk kamu yönetiminin yeterli ve etkin çalışmalar içindedir.	1	2	3	4	5
9	Afet sonrası iyileştirme süreci ile ilgili olarak Türk kamu yönetiminin yeterli ve etkin faaliyet yürütmektedir.	1	2	3	4	5
10	Türk kamu yönetiminin afet konusunda diğer ülkeler ve uluslar arası kuruluşlar ile yeterince işbirliği içerisinde.	1	2	3	4	5
11	Türk afet yönetimi ulusal ve uluslar arası sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü oluşumların etkin katılımına imkan sağlamaktadır.	1	2	3	4	5
12	Türk kamu yönetimi afet ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının ve gönüllü vatandaşların çalışmalarını desteklemektedir.	1	2	3	4	5
13	Afete müdahale sürecinde toplum sağlığı ve psikolojik danışmanlık hizmetleri yeterince verilmektedir.	1	2	3	4	5
14	Afet sonrası iyileştirme sürecinde sivil toplum kuruluşları ve gönüllü vatandaşlar yeterince katkı sağlamaktadır.	1	2	3	4	5
15	Türk kamu yönetimi Toplum tabanlı afet yönetimi sistemini benimsemiştir.	1	2	3	4	5
16	Türk kamu yönetiminin afet konusunda vatandaşı bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmalarını yeterince yapmaktadır.	1	2	3	4	5
17	Okul müfredatında afet ile ilgili bilgilere yeterince yer verilmektedir.	1	2	3	4	5

<sup>170</sup>“Afet Yönetim algısı” ölçeği (4 madde) ve “Taşra Örgütlenmesi” ölçeği araştırmacının kendisi tarafından oluşturulmuştur. “Afet Yönetim Sistemi” ölçeği (15 madde) ise Recai AKYEL (2007) “Afet Yönetim Sistemi: Türk Afet Yönetiminde Karşılaşılan Sorunların Tespit ve Çözümüne ilişkin bir Araştırma” isimli doktora tezinden uyarlanmıştır.

<b>18</b>	Başta öğrenciler olmak üzere vatandaşların afet ile ilgili eğitim ve tatbikat türü çalışmalarına kamu yönetimi yeterince önem vermektedir.	1	2	3	4	5
<b>19</b>	Türk toplumunda toplum tabanlı afet yönetimi sisteminin benimsenmiştir.	1	2	3	4	5
<b>20</b>	Ülkemizdeki taşra örgütlenmesi afet yönetimi Sisteminde önemli bir yer tutmaktadır.	1	2	3	4	5
<b>21</b>	Türkiye’de taşra örgütlenmesi ile ilgili yasal düzenlemeler yeterlidir.	1	2	3	4	5
<b>22</b>	Taşra Örgütlenmesinin etkili ve verimli Afet eğitim Programları vardır.	1	2	3	4	5