

Olası İstanbul Depremini Beklerken Hazırlıklı Toplum Hedefinin Neresindeyiz?: 2023 Maraş ve Hatay Depremlerinin Ardından*

Seda YURTCANLI DUYMAZ**

Mustafa KAHVECİ***

Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK – ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.

* Bu çalışma 121K633 Numaralı “Olası İstanbul Depreminin Çevresel Zorunlu Göç Senaryosu ve Yönetimi” Başlıklı Tübitak 1001 Projesi kapsamında sürdürülen araştırmalara dayanmaktadır.

** Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, seda.yurtcanli@istanbul.edu.tr, **ORCID ID:** 0000-0003-3867-2067.

*** Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, mustafa.kahveci@istanbul.edu.tr, **ORCID ID:** 0000-0001-5053-2230.

Makale geliş tarihi: 9 Nisan 2023 **Makale kabul tarihi:** 22 Eylül 2023

Atıf önerisi: Yurtcanlı Duymaz, Seda ve Mustafa Kahveci. “Olası İstanbul Depremini Beklerken Hazırlıklı Toplum Hedefinin Neresindeyiz?: 2023 Maraş ve Hatay Depremlerinin Ardından.” *Ankara Barosu Dergisi* 81, (Deprem Özel Sayısı-I Kamu Hukuku Ekim 2023): 335-371. **DOI:** 10.30915/abd.1279964

OLASI İSTANBUL DEPREMİNİ BEKLERKEN HAZIRLIKLIL TOPLUM HEDEFİNİN NERESİNDEYİZ?: 2023 MARAŞ VE HATAY DEPREMLERİNİN ARDINDAN

ÖZ

Doğa ve-veya insan kaynaklı tehlikeler, yerel olanakların yetersiz kalması sonucu bireylerin, toplumların, yaşam mekanlarının ve yönetsel kurumların ciddi boyutlarda kayıp ve zararlara uğraması nedeniyle afete dönüşmektedir. Bu nedenle felaketler meydana gelmeden önce risklerin belirlenip etkilerini bertaraf edecek ve hafifletecek önleyici tedbirlerin değerlendirilmesi yaşamsal bir öneme işaret etmektedir. Türkiye’de ise depremler, temel hak ve özgürlükler bağlamında devletin yükümlülüklerinin sıkça tartışıldığı afet türlerinin başında gelmektedir. 2023 Maraş ve Hatay depremleri dirençli kentler inşa etmenin yaşamsal önemini bir kez daha dünyaya göstermiştir. Ancak söz konusu mega kent İstanbul’un yaklaşan depremi olunca, riskleri olabildiğince bertaraf etmenin yanı sıra olası yıkıcı etkileri hafifletecek önleyici tedbirlerin alınması yaşamsal bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Olası İstanbul depreminin etkileri karşısında bireylerin ve kurumların kapasitelerinin geliştirilmesi ve buna yönelik planların hazırlanması önleyici koruma yükümlülüğünün tezahürüdür. 2023 depremleri sonrası yaşanan operasyonel süreç İstanbul açısından beklenen deprem karşısında devletin bu yükümlülüğünü ne kadar gerçekleştirebildiği sorusunun cevaplanmasını gerekli kılmıştır. Bu yükümlülüğün gereği olarak ortaya çıkan İstanbul Afet Müdahale Planı’nın hazırlıklı toplum hedefi açısından etkili mevzuat olarak nitelendirilmesinin mümkün olup olmadığı yakın geçmişteki deneyimlerle birlikte analiz edilerek ortaya konacaktır.

Anahtar Kelimeler:

Deprem

Afet ve Acil Durum Yönetimi

Afet Müdahale Planı

Temel Hak ve Özgürlükler

Hazırlık Aşamasından Kaynaklı Pozitif Yükümlülükler

PREPARING COMMUNITIES FOR POSSIBLE ISTANBUL EARTHQUAKE: AFTER THE 2023 MARAŞ AND HATAY EARTHQUAKES

ABSTRACT

Natural and/or man-made hazards turn into disasters as individuals, societies, living spaces and administrative institutions suffer serious losses and damages as a result of insufficient local opportunities. Therefore, before disasters occur, it is vital to identify risks and evaluate preventive measures to eliminate and mitigate their effects. In Turkey, earthquakes are one of the types of disasters in which the obligations of the state in the context of fundamental rights and freedoms are frequently discussed. The 2023 Maraş and Hatay earthquakes once again showed the World, the vital importance of building resilient cities. However, when it comes to the upcoming earthquake of the mega city Istanbul, it becomes a vital necessity to take preventive measures to mitigate the possible destructive effects as well as to eliminate the risks as much as possible. Developing the capacities of individuals and institutions against the effects of a possible Istanbul earthquake and preparing plans for this is a part of the state's preventive protection obligation. The operational process after the 2023 earthquakes necessitated answering the question of how much the state was able to fulfill this obligation in the face of the expected earthquake in Istanbul. Whether it is possible to qualify the Istanbul Disaster Response Plan, which was put forward as a requirement of this obligation, as a effective legislation in terms of the goal of creating a prepared society, will be analyzed together with the recent experience.

Keywords:

Earthquake

Disaster and Emergency Management

Disaster Response Plan

Fundamental Rights and Freedoms

Positive Obligations

GİRİŞ

Yaygın bir alanda pek çok diri faya^[1] ev sahipliği yapan Anadolu toprakları yüzyıllardır yıkıcılığı olan orta veya çok etkili depremlerle sallanmaktadır. Bir doğa olayı olan depremler plansız ve denetimsiz yerleşme pratiği ile birleştiğinde, Anadolu coğrafyasındaki yaşam alanlarını deprem tehlikesine ve afet risklerine çok açık hale getirmektedir. Hasar görebilirlik düzeyini ve yaşam alanlarına ilişkin riskleri artıran bu durum saniyeler içerisinde binlerce kişinin hayatına mal olabilmekte, on binlerce kişinin sağlığını, yüzbinlerce kişinin malvarlığını, milyonlarca insanın yaşam düzenini ve geçim olanaklarını olumsuz etkileyebilmektedir. Tüm bu yıkıcılığı kümülatif şekilde ve büyük kayıplarla yaşadığımız 17 Ağustos 1999 Marmara depremi yakın geçmişte toplumsal ve yönetsel hafızaya deneyimlenerek kazanmıştır. Ülkenin en gelişmiş ve kalabalık bölgesinde meydana gelen ve tüm ülkeyi etkileyen^[2] felaket sonrası artan toplumsal, bilimsel ve yönetsel duyarlılık, Türkiye’de afet yönetiminde yaklaşımsal bir dönüşümünün aciliyetini ve gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.^[3] 99 depremleri krizi yönetmekten ziyade riski anlamaya, önlemeye ve onu bertaraf etmeye odaklanan bütüncül afet yönetimi anlayışının Türk Kamu Yönetimince kabul edilmesinin miladı kabul edilmiş ve bu doğrultuda kırılganlıkla mücadele kabiliyetini ifade eden dirençli toplum yaratma hedefi doğrultusunda kurumsal, yönetsel, hukuksal mekanizmalar geliştirilmeye başlanmıştır.

-
- [1] Türkiye’deki diri fayların sayısı 485 olarak tespit edilmiş olup bunların toplam uzunluğu 14 bin 500 km civarındadır. Bkz. <https://www.mta.gov.tr/v3.0/hizmetler/yenilenmis-diri-fay-haritalari>.
- [2] Ülke nüfusunun %23’ünün doğrudan yaşadığı, yaklaşık 16 milyon insanın farklı şekillerde etkilendiği 17 Ağustos depreminde 18.373 kişi hayatını kaybetmiş, 48.901 kişi yaralanmıştır. Yapı stoğu bakımından, toplam 364.905 konut ve işyeri yıkılmış veya ağır-orta-hafif hasarlı olarak kayıtlara geçmiştir. On binlerce kişi yaşam alanını terk etmiştir. Yaşanan kayıplar ve tetiklenen göç hareketi sonrası üretimde, iş gücünde ve pazarda kayıpların ortaya çıktığı ve ülke ekonomisinin olumsuz etkilendiği kaydedilmiş; kritik altyapılarda zararlar, sanayi tesislerinde önemli hasarlar ve temel kamu hizmetlerinde ciddi kesinti ve sorunların yaşandığı ifade edilmiştir. Bkz. Dünya Bankası, 1999; Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, 2000; TBMM, 2010.
- [3] Fatma Neval Genç, *Afet Yönetimi*, (İstanbul: Nobel, 2021), 279.

Kırılgnlık, en basit anlatımla, “yaşam standartlarında bariz bir düşüşe maruz kalabilme olasılığı”^[4] demek ise, bununla mücadeleyi ifade eden dirençlilik, temel olarak bu olasılığı ortadan kaldırabilme kabiliyeti olarak tanımlanabilir. Bu kabiliyet, toplumsal bilinç ve risk algısı, ekonomik kalkınmışlık ve teknolojik gelişmişlik düzeyi, demografik yapı, coğrafi etmenler, çevresel yapı, yönetsel yaklaşım, politik iklim gibi farklı dinamiklerin ve bu dinamiklere göre öz kapasiteleri şekillenen aktörlerin etkileşimine göre şekillenmektedir. Dolayısıyla dirençlilik hali her zaman değişkenlik göstermektedir.^[5]

Ülkemizde kırılgnlık tartışmalarında belirleyici role sahip olan afetler ve bilhassa da depremler karşısında dirençli topluma yönelik politikalar belirlenirken ve mevzuat oluşturulurken geniş bakış açısıyla hareket etmek önemlidir. Bu bağlamda afet olgusunu çok aktörlü ve çok faktörlü bir süreç yönetiminin konusu olarak görmek ve dirençliliği afet öncesinde dayanıklı yaşam alanları ve hazırlıklı bir toplum inşa ederek kurgulamak elzemdir. Dolayısıyla dirençli toplum ifadesi, mevcut ve gelecekteki olası afet tehlikelerini içselleştirerek yaşam pratikleri ve yaşam mekanları inşa ederek riskleri önleyen; kırılgnlıkları azaltan ve afetlerle mücadele edebilecek yapı ve mekanizmalar kuran toplumlara işaret etmektedir.^[6]

Depremlerin öncesinde yaşam alanlarını barındırdığı tehlikeler gözetilerek planlamak ve yapı stoğunu uygun zeminde uygun malzeme ile inşa etmek kuşkusuz dirençliliğin olmazsa olmaz ve öncelikli kriteridir. Nitekim riskin ve krizin yönetilmesine yönelik diğer adımlar ne kadar kusursuzca planlanmış olursa olsun, yıkımlar felaketi tetiklemektedir. Dolayısıyla dirençli toplum olabilmenin ilk şartı dayanıklı yaşam alanları inşa etmektir. Türkiye’de ise İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan kırdan kente hızlı göç hareketliliği ile gelişen çarpık, denetimsiz, plansız kentleşme ve sanayileşme pratiği, depreme

[4] Sibel Kalaycıoğlu, “Afetler Sonrasında Yoksulluk, Sosyal Kırılgnlık, Sosyal Politikalar ve Yeniden Yapılanma,” içinde *Afetlerle Yoksullaşma Salgınlar, Göçler ve Eşitsizlikler*, Ed. Murad Tiryakioğlu, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2021), 6.

[5] ESKHS, bu farklılığı devletlerin “mevcut kaynakları ve içinde bulunduğu koşullara göre” şeklinde formüle etmiştir. Bkz. ESKHS, madde 2§1.

[6] Dirençli kent olgusuna ilişkin yazın için bkz. Sara Meerow, Joshua Newell ve Melissa Stults, “Defining urban resilience: A review,” *Landscape and Urban Planning* 17, (March 2016): 38-49.

dirençsiz ve savunmasız kentsel yaşam alanlarını ortaya çıkartmıştır.^[7] Bu nedenle dayanıklı yaşam alanlarının inşası, Türkiye açısından yaşamsal bir gereklilik ve önceliklidir.

Düzensiz ve sağlıksız şehirleşme kültürünün hâkim olduğu Türkiye’de afet riskleri karşısında dayanıklı yaşam alanlarının inşası amacıyla çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Yasa koyucu ilk olarak 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun kentsel dönüşüm ve gelişme alanı başlıklı 73. Maddesi ile dirençli kent olgusunu güçlendirme – yenileme – yeniden inşa etme biçiminde kademeli uygulamalar ile tesis etmeyi öngörmüştür. Ancak bu kademeli yaklaşım, küresel iktisadi aktörlerin (Dünya Bankası ve OECD) küresel ölçekte yarışmacı metropollerin ve küresel kentlerin inşa edilmesi gerektiği söylemlerini^[8] takiben dönüşüme uğramıştır. Bu bağlamda ilgili madde 2010 yılında değişikliğe uğramıştır. Kentsel boşluk olarak ifade edilebilen açık kamusal alanları konut, ticaret, sanayi alanları olarak imara açan ve mevcut yapılaşmış alanlar için de yık-yap anlayışını esas alan bu değişiklik ile kalkınma odaklı dönüşüm modelinin yasal zemini oluşturulmuştur.^[9] 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riskli Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ise kentsel dönüşüm olgusunu afet riski ile doğrudan bağdaştırarak dayanıklı yaşam alanları inşa hedefinin merkezi yönetimin kontrolünde daha geniş uygulama alanı bulabilmesi amaç ve söylemiyle yürürlüğe girmiştir.

Deprem ülkesinde yaşamsal bir gerekliliği ve önceliği ifade eden dayanıklı yaşam alanlarının inşasına yönelik yasal süreci şekillendiren temel paradigmlar ve özellikle yıkıcı bir deprem bekleyen İstanbul’un dönüşüm sürecinde karşılaşılan “marka kent”, küresel kent” gibi kavramlar,^[10] afetin

[7] AFAD, Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2023.

[8] Binnur Öktem, “Neoliberal Küreselleşmenin Kentlerde İnşası: AKP’nin Küresel Kent Söylemi ve İstanbul’un Kentsel Dönüşüm Projeleri,” *Planlama 2*, (2006): 55.

[9] Cihan Uzunçarşılı Baysal, “Kentsel Dönüşüm Söyleminin Gizlediği Gerçekler,” *Güncel Hukuk* 8, (2012): 12.

[10] Marka kent, girişimci kent, küresel kent gibi kavramlar kent yönetimleri için kente dair pazarlanabilir bir imaj yaratmaya yönelik stratejilerin oluşturulmasında kullanılan etkili kavramlar olup İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı’nın Dünya Emlak Fuarına katılımı sonrası İstanbul’un Dünyada birinci öncelikli yatırım bölgesi seçilmesi ile birlikte marka kent olgusu İstanbul için yaygın kullanım bulmuştur. Bkz. Senem Sadri

ve planlamanın dönüşüm söylemi altında araçsallaştırıldığı tartışmalarını alevlendirmiştir. Kentlerin kapitalizm koşullarında birer metalaşma mekânı olarak nasıl konumlandığını anlamaya çalışan ve kentlerin, metalaşmanın gerçekleştiği fiziki alan olmanın ötesinde, tüm bileşenleri ile metalaştığı üzerine yoğunlaşan eleştirel kentsel teorisyenlerin^[11] görüşleri bu tartışmaları beslemiştir.

Kentlerin kapitalizm koşullarında birer metalaşma mekanı olarak nasıl konumlandığını anlamaya çalışan, kapitalist gelişim sürecinde genişleyen kentsel alanlar ve bu alanlarda ortaya çıkan toplumsal yapıya dair tespitleri ele alan eleştirel kent teorisi, kentsel mekânın toplumsal çatışma alanı olması sebebiyle şekillendirilebilen bir karaktere sahip olduğunu vurgular.^[12] “Toplumun bir bütün halinde kentleşmesi” hipotezini de destekleyen bu vurguya göre sanayileşmeden doğan kent toplumunda yaşanan dönüşümler tamamlandığında, yani “kentsel devrim” gerçekleştiğinde, “büyüme ve sanayileşme sorunlarının (model, planlama, programlama) olduğu dönemden kent sorunsalının onu kesin olarak ortadan kaldıracığı kent toplumu için özgün çözümler ve biçim arayışının öncelikli olacağı bir döneme geçilecektir.”^[13] Bu gerçekleşene kadar da kentsel mekan, kapitalizmin mevcut çatışmalarının temel öznesi ve alanı olup bir çevre sorunsalı olan afetler, bir çatışma konusu olarak belirmektedir.^[14] Bilhassa mega kent İstanbul açısından bu çatışmanın odağı kuşkusuz beklenen mega depremdir.

Sermayenin çevre facialarında bile dolaşımını sürdürme konusunda dirençli olduğu, “felaket kapitalizminin” aynı zamanda fırsatlar da yaratan

Zeybekoğlu, “Kentsel Dönüşüm ve Kentte İnsan Hakları,” içinde *Kentsel Dönüşüm ve İnsan Hakları*, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013), 1-16.

[11] Neil Brenner, Peter Marcuse, Margit Mayer, *Kâr İçin Değil Halk İçin–Eleştirel Kent Teorisi ve Kent Hakkı*, (İstanbul: Sel Yayıncılık, 2014): 18.

[12] Neil Brenner, “Eleştirel Kent Teorisi Nedir?,” içinde *Kar için Değil Halk İçin: Eleştirel Kent Teorisi ve Kent Hakkı*, Ed. Neil Brenner, Peter Marcuse, Margit Mayer, (İstanbul: Sel Yayıncılık, 2014), 29.

[13] Henri Lefebvre, *Mekânın Üretimi*, (İstanbul: Sel Yayıncılık, 2014), 7-11.

[14] David Harvey, *On Yedi Çelişki ve Kapitalizmin Sonu*, çev. Esin Soğancılar, (İstanbul: Sel Yayıncılık, 2015).

bir içeriğinin olduğu üzerinde duran Harvey,^[15] felaketin büyüklüğünün yeniden üretim sürecinin de büyüklüğünü belirleyeceği çıkarımında bulunmaktadır. Dolayısıyla modern kentlerde beklenen her türlü felaket, her ne kadar ekonomik olarak yıkıcı sonuçlar doğursa da, yeniden üretim süreçlerini genişletmesi ve sermaye birikimine olanak veren fırsatlar yaratması nedeniyle, aslında ekonomik açıdan ateşleyici bir görev görmektedir.^[16] Bu nedenle felaketler, kapitalist “yaratıcı yıkımı”^[17] yasal ve toplumsal zeminde meşrulaştırma potansiyeli taşımaktadır.^[18]

Bu potansiyeli kentsel mekânda dönüşüm söylemi ile yasalaştıran, yaygınlaştıran ve sistematikleştiren 6306 sayılı Kanun ise afet riski olgusunu bütüncül bir yaklaşımla ele almamakta; riski değerlendirme konusunda kamu otoritesine geniş takdir marjı tanımakta; mülkiyeti dönüştürme gücünü barındırmakta, temel hak ve özgürlüklere ilişkin yeterli güvenceler öngörmemekte ve yaşamsal kentsel mekânın yeniden üretim ve dönüşüm sürecini sermaye lehine merkezileştirmektedir.^[19] Afet riski söylemiyle kamucu poli-

[15] Harvey, *On Yedi Çelişki ve Kapitalizmin Sonu*, 253.

[16] Aykut Aykotalp, *Kent, Afet ve Siyaset–Kapitalizmi, Kapasite Yoksunluğu ve Kent*, (İstanbul: Efe Akademi Yayınları, 2019); Shikha Jha, Pilipinas Ardanil Quising, Arturo Jr. Zemma Martinez, Limin Wang, *Natural Disasters, Public Spending, and Creative Destruction: A Case Study of the Philippines*, (Asian Development Bank Institute, Working Paper No. 817, 2018). Bkz. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/408351/adbi-wp817.pdf>.

[17] Kapitalizmin kentteki çatışmalarını anlamlandırmaya destek olan bir kavram olarak “yaratıcı yıkım” kapitalist tahakkümde eski formun yerine kapitalist birikimi destekleyen yeni teknolojiler, yeni yönetim formları ve yeni göç akınlarıyla fiziksel ve sosyal çevrede yaratılan yeni gerilme çizgileri ve mekânsal formların yaratılmasına dayanmaktadır. Arthur M. Diamond, Jr., “Schumpeter’s Creative Destruction: A Review of the Evidence,” *The Journal of Private Enterprise* 22, no.1, (2006), 120-146.

[18] David Harvey, “The City as a Body Politic,” *Wounded Cities: Destruction and Reconstruction in a Globalized World*, Ed. Jane Schneider, Ida Susser, (Oxford: Berg, 2003), 26.

[19] Pelin Pınar Özden, “Türkiye’deki Kentsel Dönüşüm Politikaları ve Uygulamalarına Eleştirel Bir Bakış,” içinde *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama: Avrupa Deneyimi, İstanbul Uygulamaları*, Ed. Ayşe Dilek Özdemir, (Ankara: Nobel Yayıncılık, 2010), 194-224; İlgin Özkaya Özlüer, “Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması,” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 67, no.

tikalari arka plana iten bu dönüşüm kurgusu, dönüşümün yaşandığı kentin sakinlerine, yaşadıkları kentin geleceğine dair kararlara katılma ve kentlerini (yeniden) yaratma, şekillendirme, değiştirme, dönüştürme hakkını sağlayan kent hakkına^[20] da müdahale etmektedir. Halbuki kentsel dirençlilik kavramı fiziksel yapıların sağlamlaştırılmasının, güçlendirilmesinin ötesinde, bir bütün olarak kent sisteminin afete dirençli hale getirilmesini kapsayan geniş bir anlama sahiptir. Genel olarak temel hak ve özgürlüklerin ve özel olarak da kent hakkını talep etmenin kentsel dirençliliğın içsel bir parçası olduğu göz önünde tutulursa, kent hakkının korunmadığı ve gerçekleşmesinin gözetilmediğı bir risk yönetimi anlayışının, afet karşısında toplumsal yaşamda dirençliliğı tesis etmede yeterli olmayacağı açıktır.^[21]

Nitekim yıkıcı bir deprem bekleyen İstanbul özelinde bakarsak, dayanıklı yaşam alanı inşası söylemiyle gerçekleşen uygulamaların öncelikle dönüşmesi gereken riskli alanlardan ziyade ekonomik getirisi ve arsa değeri yüksek olan daha az riskli alanlarda yoğunlaştığı, dönüşüm kurgusunun mekânsal adaleti ve barınma hakkının gereklerini öncelemediğı ve eş zamanlı olarak da mekânsal planlamada aynı zamanda afet riskini de gözetmesi gereken kamucu politikalardan giderek uzaklaştığı görülmektedir.^[22] İstanbul’u deprem riski söylemiyle bir yandan küresel kente dönüştürmeyi hedefleyen bu süreç, yürürlükteki kentsel planlara aykırı biçimde kentsel ve toplumsal kırılmalığı artıran mega projelerin hayata geçirilmesine olanak tanımıştır. İstanbul’da felaket kapitalizminden beslenen ve afet riskini de azaltmayan^[23]

3, (2018): 639-641; Ruşen Keleş, Yusuf Erbay, Kemal Görmez, *Kentsel Dönüşümden Kentsel Ranta*, 2. Baskı, (Ankara: İmge Kitabevi, 2022),148.

[20] Henri Lefebvre, “Kent Hakkı,” çev. Gizem Aksümer ve Julia Sturtz, *Eğitim ve Bilim* 9, no. 36, (2011): 140-152; David Harvey, *Asi Şehirler*, (İstanbul: Metis Yayınları, 2013), 44.

[21] Cassidy Johnson, “Toplumsal Hareketler, Afet İyileştirme ve Risk Azaltma: Kent Hakkını Yerleştirmek,” *Eğitim Bilim Toplum* 9, no. 36, (2012): 76.

[22] Pelin Pınar Giritlioğlu, “Bir kent depreme nasıl hazırlanır?,” röportaj Evren Sarı, Özer Or, *Bilim ve Gelecek* 228, (Nisan 2023): 8-13; İstanbul Planlama Ajansı, *İstanbul’un Kapısındaki Kriz: Deprem, Mevcut Düzenlemeler, Sorun Alanları ve Yaklaşımlar*, (İstanbul: İBB&İPA, 2023).

[23] Onur Arslan ve Ebru Kayaalp, “Afet Yasası, İnşaat Sektörü ve Depreme Hazırlık,” *Birikim Dergisi*, erişim 10 Mayıs 2023, [https:// birikimdergisi.com/guncel/11258/](https://birikimdergisi.com/guncel/11258/)

bu “yaratıcı yıkım” kurgusu karşısında, olası İstanbul depremi öncesi dirençli bir mega kent inşa etme hedefinde istenilen başarı elde edilememiştir.

Dolayısıyla bu çalışma, beklenen büyük İstanbul depremi sonrası, kriz yönetimi sürecinde dirençli toplum olabilme hedefini ne kadar gerçekleştirebileceğimiz sorusunun cevabını vermeyi amaçlamaktadır. Bu sorunun önemi ve acilliği, Şubat 2023’te Kahramanmaraş ve Hatay’da meydana gelen depremler sonrasındaki süreçte kendini göstermiştir.^[24]

Bu kapsamda ilk olarak, bir deprem ülkesi olan Türkiye’de afet sırası hazırlıklı toplum hedefine yönelik devletin yükümlülüklerine ilişkin hukuki ve politik temeller ortaya konacaktır (I.). Ardından, hazırlıklı toplum yaratma ödevinin somutlaştığı aşama olan ve Şubat 2023 depremleri sonrasında kamuoyunun daha çok ilgisini çeken Türkiye Afet Müdahale Planları (kısaca TAMP) ve bağlı dokümanlarının çizdiği afet müdahalesinin çerçevesi ortaya konulacak ve il risk azaltma planları ile birlikte incelenerek hazırlıklı olmanın önemli bir boyutu olan planlama süreci kendi içindeki prensipler ve deprem sırasında ortaya çıkan sonuçlar ile karşılaştırılacaktır (II.). Son olarak Maraş ve Hatay depremleri sonrası sahadaki operasyon sürecinde yaşanan aksaklık ve eksiklikler ekseninde olası İstanbul depremi açısından yapılan çalışmaların ve hazırlanan planların elverişli ve yeterli koruma sağlamaya uygunluğu tartışılacaktır (III.).

[afet-yasasi-insaat-sektoru-ve-depreme-hazirlik#_.](#)

[24] Resmi rakamlara göre Maraş depremleri sonrası 50bin 96 kişi yaşamını kaybetmiş, 107 bin 204 kişi yaralanmış, 35 bin 355 bina yıkılmıştır. Yapılan hasar tespit çalışmaları sonrası depremden etkilenen 11 ilde yalnızca 860 bin bina hasarsız olarak tespit edilmiş, 147 bin 895 binada hala tespit yapılamamıştır. Depremden etkilenen 2 milyon 618bin 697 binanın yaklaşık %90’ı (2milyon 332bin 841) mesken niteliğinde olup barınma sorunun büyüklüğünü ortaya çıkarmaktadır. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu*, (Ankara: Mart 2023), 25.

I. DEVLETİN AFETLER KARŞISINDA HAZIRLIKLI TOPLUM YARATMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ

Yerel imkân ve kabiliyetlerin yeterli gelmemesi nedeniyle önemli ve yaygın boyutlarda yaşamsal, çevresel ve ekonomik kayıplara neden olarak toplumsal işleyişte önemli derecede aksaklıklar doğuran, aniden veya zamanla gerçekleşen bozulma olarak ifade edilebilecek afetler^[25] kişisel, kültürel, sosyal ve ekonomik temel hak ve özgürlükler üzerinde ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Bu tehdit karşısında devletin afet risklerinin önlenmesi ve afetten kaynaklanan zararların azaltılması şeklinde ifade edilebilecek bir koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülük ise devletin en temel varlık sebebi olan,^[26] kişilerin can ve mal güvenliğini koruma yükümlülüğünden kaynaklanmaktadır.^[27]

İnsanın doğa üzerindeki hakimiyetini perçinleyen bilimsel ve teknolojik gelişmelerle birlikte kadercilik yaklaşımı terk edilmiştir. Böylelikle afetlerle mücadelede tepki kültürü yerine önleme kültürünü önceleyen bir paradigma değişikliği yaşanmıştır.^[28] Bu değişim ile birlikte, afetler karşısında insan yaşamını ve haklarını koruma yükümlülüğü devletin insan hakları alanındaki yükümlülüklerinin bir parçası haline gelmiştir. “Bir kimseyi veya bir şeyi dış etkilerden, tehlikeden, zor bir durumdan uzak tutmak, esirgemek,

[25] BM Uluslararası Hukuk Komisyonu, 7 Mayıs 2009 tarihli A/CN.4/615 sayılı Afet Durumunda İnsanların Korunmasına Yönelik İkinci Rapor, ILC, A/CN.4/615, s. 15, Taslak madde 2. BM Afetlerin Azaltılması Uluslararası Stratejisi (kısaca UNISDR), *Afet Riskinin Azaltılması Hakkında Terimler Dizelgesi*, Cenevre, 2009, 11.

[26] John Locke, *Two Treaties of Government*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1970); Maria Clara Dias, Colin Crawford, “Natural Disasters and Moral Responsibility,” *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 111-112, (Kasım-Aralık 2013): 142.

[27] AİHM, *Öneryıldız/Türkiye*, (B.D.), B. No: 489339/99, 30/11/2004, §71; AİHM, *Budayeva ve Diğerleri/Rusya*, B. No: 15339/02; 21166/02; 20058/02; 11673/02 ve 15343/02, 20/03/2008, §128, 130; AİHM, *Kolyadenko ve Diğerleri/Rusya*, B. No: 17423/05; 20534/05; 20678/05; 23263/05; 24283/05; 35673/05, 28/02/2012, §158.

[28] BM'nin 1987 yılında ilan ettiği Afetleri Önleme On Yılı dahilinde kabul edilen Yokohama Eylem Planı (1995-2000); toplumsal dayanıklılığı güçlendirme vurgusu yapan Hyogo Çerçeve Eylem planı (2005-2015); ve afet risklerinin azaltılmasına yönelik somut hedef ve öncelikleri ortaya koyan Sendai Eylem Çerçevesi (2015-2030) önlerme kültürünün temel kazanımları olarak sayılabilir.

muhafaza etmek” olarak tanımlanan “koruma” kelimesi^[29] afet tehlikesine ve risklerine karşı gerekli savunma mekanizmalarının inşasına, geliştirilmesine ve işletilmesine yönelik engelleyici müdahalelerde bulunmamayı ve(ya) pozitif edim(ler)de bulunmayı gerekli kılmaktadır. Afet yazınında koruma yükümlülüğünün temel hedefleri iki başlık altında toplanmıştır: afetin oluşmasından önce dayanıklı yaşam alanları inşa etmek (riski bertaraf etme) ve afetler karşısında hazırlıklı bir toplum yaratmak (riski önleme).

İçinde bulunduğumuz ve bir parçası olduğumuz biyosfer, yaşayan ve sürekli etkileşim döngüsüne ev sahipliği yapan dinamik bir eşgüdüm ağıdır. Bu çok aktörlü ve faktörlü eşgüdüm ağında bireyler, doğa ve(ya) insan kaynaklı tehlikelerle her zaman yüzleşme ihtimali ile yaşamlarını sürdürmektedir. Sürekli bir tehdidi ifade eden ve dolayısıyla çok geniş bir potansiyel mağdur kümesini ilgilendiren bu durum Devletlerin ciddi mali külfetler ile karşı karşıya kalmasına yol açabilmektedir. Bu nedenle, insan hakları hukukunda, devletin koruma ödevine gönderme yapan “pozitif yükümlülükler teorisi”^[30] devlete mutlak nitelikte bir sonuç yükümlülüğü yüklememektedir.^[31] Devletin bu alandaki pozitif yükümlülüğü ancak gerçek ve yakın bir tehlikenin kamu makamlarınca bilindiği veya bilinmesi gerektiği anda doğmaktadır. Öte yandan devletin bu tehlikenin bertaraf edilmesi için alması gereken tedbirler belirlenirken, kamu makamlarının aşırı bir külfet altında bırakılmamasına, diğer bir deyişle devletten beklenen edimlerin karşı karşıya kalınan risk ile orantılı olmasına dikkat edilmektedir.^[32]

İnsan ve(ya) doğa kaynaklı olan yıkıcı bir durumu, bozulmayı ifade eden afet tehlikesinin gerçekliği, bireylerin ve toplumların gündelik yaşam pratiğine ev sahipliği yapan yaşam alanlarını kurgularken ve yaşam mekanlarını planlarken söz konusu potansiyel tehlikeyi ne kadar gözettikleri ve içselleştirdikleri sorusuna odaklanmaktadır. Bu bağlamda afet tehlikesinin

[29] Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük.

[30] Pozitif yükümlülük teorisi hakkında bkz. Oya Boyar, “Devletin Pozitif Yükümlülükleri ve Dolaylı Yatay Etki,” içinde *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa*, Ed. Sibel İnceoğlu (İstanbul: Beta, 2013), 53-80.

[31] AİHM, *Budayeva ve Diğerleri/Rusya*, §135-137.

[32] Anayasa mahkemesi devletin pozitif yükümlülüğünün doğmasında yaşamsal tehlikenin yakın ve gerçek olmasının yetkililerce bilinmesi gerektiğini ifade etmiştir. AYM, *Serpil Kerimoğlu ve diğerleri*, B. No: 2012/752, 17/9/2013.

bulunduğu coğrafyalarda dayanıklı yaşam alanları kurgulanmadığı müddetçe tehlikenin gerçekliğinden bahsedilmektedir. Gerçek tehlikenin yakınlığı ise, önlem alma gerekliliğinin ciddiliğini ve alınan önlemlerin orantılılığını ölçmemize imkân sağlayan bir kriter olup mekânsal ve zamansal anlamlara sahiptir. Mekânsal açıdan yakınlık, söz konusu tehlikeli bozulmanın etki alanına göre her somut koşulda değişkenlik göstermektedir. Bu açıdan yetkili kamu otoritelerinin tehlike senaryoları hazırlayarak potansiyel risklerin mekânsal yayılımını ortaya koymaları ve bunlara uygun önlemler almaları beklenmektedir. Zamansal yakınlık ise, yıkıcı bozulmanın sürece yayılıp yayılmamasına göre değişkenlik göstermektedir. Bu noktada yakınlık, ani gelişen afet tehlikeleri bakımından, özellikle içinde bulunduğumuz risk toplumu çağında,^[33] her zaman^[34] tedbirli olmaya ve can güvenliği başta olmak üzere insan haklarının korunmasına yönelik gerekli önlemleri almaya işaret ederken zamanla gelişen afet tehlikeleri bakımından gelecek senaryoları eşliğinde makul önlemlerin bireylerin hayatta kalma kaygısının önüne geçecek biçimde öngörülüp devreye sokulmasını ifade etmektedir.

Durumu Türkiye'nin depremselliği bakımından somutlaştırmak gerekirse, yapılan bilimsel çalışmaların sonucunda 2019 yılında Türkiye Deprem Tehlike Haritası güncellenmiş^[35] ve kamuoyuyla paylaşılmıştır. Bu harita ve geçmişteki acı deneyimler, üzerinde yaşadığımız bu toprakların her an şiddetli depremler üretebilecek bir coğrafya olduğunu yönetenlere ve yönetilenlere göstermiştir. Dolayısıyla Türkiye'nin deprem tehlikesi ve riskleri bakımından devletin hazırlıklı toplum yaratma pozitif yükümlülüğü söz

[33] Ulrich Beck, *Risk Toplumu: Başka Bir Modernliğe Doğru*, çev. Bülent Doğan, Kazım Özdoğan, 2. Baskı, (İstanbul: İthaki, 2014).

[34] Bilimsel belirsizliğin devletlerin afet risk analizi yapma yükümlülüğünü ortadan kaldıramayacağına ilişkin AİHM, *Tatar/Romanya*, B. No: 67021/01, 27/01/2009, §109.

[35] Türkiye'nin depremselliği ilk defa 1945 yılında "Yersarsıntısı Bölgeleri Haritası" ile kamusallaştırılmış olup 1947, 1963, 1972 ve 1996 yıllarında bu harita revize edilmiştir. 18.4.1996 tarih ve 96/8109 sayılı kararı ile yürürlüğe girmiş olan Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası ise 2019 yılında yürürlükten kaldırılarak Türkiye Deprem Tehlike Haritası olarak güncellenmiştir.

konusu olup,^[36] yetkililerin “makul ölçüler çerçevesinde ve sahip oldukları yetkiler kapsamında bu tehlikenin gerçekleşmesini önleyebilecek şekilde”^[37] önlemler almaları gerekmektedir. Kısacası, önleme kültürüne geçiş ile birlikte gelişen risk yönetiminin bir parçası olan afetlere hazırlıklı toplum yaratma, afetlerle etkili mücadelede ulaşılması beklenen temel hedeflerden biri haline gelmiş ve devletin pozitif yükümlülüklerine eklemlenmiştir.

Hazırlıklı toplum ifadesi bireysel kapasite ve kurumsal kapasite olmak üzere iki alt bileşenden oluşmaktadır. Bireysel kapasite, yakın ve gerçek tehlikeler ile bunların tetikleyebileceği riskler karşısında başa çıkabilme ve yaratım kabiliyetleri sınırlı olan bireye odaklanmaktadır. Burada afetlerin potansiyel mağduru olan bireylerin tehlike ve risklere karşı, bireysel ve kolektif biçimde, önlem alma, organize olma, mobilize olma ve müdahale etme becerileri ile başa çıkabilmeye dönük kapasitelerinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Kaderci bakış açısını engelleyen bu bileşen, bireyi afet riskleri karşısında bilinçli ve aktif bir aktör olarak konumlandırmaktadır. Dolayısıyla aktif aktörlüğü engelleyen her türlü müdahaleden kaçınılması gerekmektedir. Kurumsal kapasite ise, acil durum ve müdahale süreci başta olmak üzere afet sonrası aşamada görev – yetki – sorumluluğu olan ilgili aktörlerin kurumsal organizasyon kabiliyetleri ve başa çıkabilme kapasitelerinin artırılması ile işbirliği becerilerinin geliştirilmesine odaklanmaktadır. Afetlerde birincil sorumluluğun devletlerde olduğu gerçeğinin doğal bir sonucu olarak, kurumsal örgütlenme ve kapasite denildiğinde ilk akla gelen merkezi ve yerel kamu otoriteleridir. Afetlerden etkilenen ve onlara müdahale edecek asli kurumlar olarak ilgili kurumların kaynağı yönetme, organize olma ve işbirliği becerilerinin geliştirilmesine odaklanılmaktadır. Kamu yönetimi anlayışında aktör yelpazesinin genişlemesi yönelimi neticesinde ortaya çıkan yönetim olgusunun önemli bir bileşeni de sivil toplumdur. Afet süreç yönetiminin önemli bir aktörü olan sivil toplum, bireysel ve kurumsal kapasiteyi desteklemekte ve yeri geldiğinde bu iki bileşen arasında köprü kurmaktadır. Nitekim Kahramanmaraş depremlerinde sivil toplumun örgütlülüğünün hem kamu otoritesinin işlerliğinde hem de bireylerin mobilize olabilmesinde kritik bir rol üstlendiği gözlenmiştir.

[36] Hayati tehlikenin ortaya çıkması devletin yaşamı koruma yükümlülüğünün doğması açısından yeterlidir. AİHM, *Kolyadenko ve Diğerleri/Rusya*, §151.

[37] AYM, *Serpil Kerimoğlu ve diğerleri* Başvurusu.

Kurumsal çalışmalarını güçlendirmesinin yanı sıra aynı zamanda bireysel kapasitenin gelişiminde de kritik bir role sahip olan örgütlülük hali, bir yandan afet gibi bireyin duygusal ve fiziksel olarak tek başına üstesinden gelemeyeceği bir travma durumunda kendisini yalnız hissetmeyerek harekete geçmesine ve ihtiyaçlar doğrultusunda aktif aktör olarak sürece dahil olup mobilize olmasına imkan sağlamaktadır.^[38] Bu deneyim aynı zamanda bireysel kapasitenin ve afet farkındalığının yaşayarak öğrenilmesine ve gelişimine de katkı sunmaktadır. Diğer yandan örgütlülük, afet süreç yönetiminin asli parçası olan toplumun kırılğanlıklarını, (özel) gereksinimlerini, önceliklerini ve beklentilerini yasal, idari ve yönetsel üst ve alt ölçekli karar mekanizmalarına dahil edilmesine olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla afet süreç yönetimi bakımından örgütlenmeye ve faaliyette bulunmaya yönelen engellerin kaldırılması da devletin yükümlülüklerinin bir boyutunu ifade etmektedir. Bu yükümlülüğün aynı zamanda afet sırasında kriz yönetimi ve temel ihtiyaçlara erişime ve afet sonrasında yeniden yapılanmaya içkin bir hak olan kent hakkının da gereği olduğu ileri sürülebilir.^[39] Çünkü afet durumunda ancak sivil toplum, devlet ve yerel yönetimlerin koordineli çalıştığı, gerektiğinde merkezden yerele güç ve kaynak aktarımının yapıldığı, toplumsal eylemlilik için sivil topluma etkinleştirilmiş bir çevre sağlandığında kent hakkının gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir.^[40]

Türk afet yönetiminin, aynı zamanda afet sırası ve sonrasında kent hakkını inşa eden, bu fonksiyonel aktörü acil durum, müdahale ve ön iyileştirme çalışmalarına “akreditasyon” uygulaması ile dahil ettiği görülmektedir.^[41]

İşbirliği ilkesini iki taraflı ve esnek bir sözleşme ilişkisi ile somutlaştıran akreditasyon uygulaması, müdahale ve ön iyileştirme aşamalarında takibi

[38] Oya Açıkalin, *Yüzyılın Hesabı Deprem Bağlamında Dirayetli Toplumun Neresindeyiz?*, (İstanbul: Yeni İnsan Yayınevi, 2017), 25, 242.

[39] Johnson, “Toplumsal Hareketler,” 77.

[40] Sivil toplumun ve inisiyatiflerin olası bir afet bölgesinde yaptığı çalışmaları devletten talep etme kapasitesi geliştirdiği ve bu öğrenme ile gelen eşitliği gözeterek kurgulanmış bir kentsel çevrede yaşama hakkı, kent hakkının bir parçası olarak düşünülebilir. Johnson, “Toplumsal Hareketler,” 77.

[41] 29.07.2020 tarihli Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Afet ve Acil Durumlara İlişkin Hizmet Standartları ve Akreditasyon Esaslarının Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik.

mümkün olmayan süreçlere evrilme potansiyeli taşıması nedeniyle “afet mevzuatındaki erişilebilirlik ve öngörülebilirlik sorununu derinleştirme” riskini barındırmaktadır.^[42] Dışlayıcı ve sınırlı bir işbirliğini devreye sokma hususunda kamu otoritesine geniş takdir yetkisi tanıyan bu uygulama bir yandan ilgili ve fakat “uygun görülme/istenmeyen” sivil toplumun desteklenmesinin önünde engelleyici bir uygulamanın ortaya çıkabilmesine olanak tanımaktadır. Dolayısıyla bu noktada devletin yaşamsal temel haklarla doğrudan ilgili bir konu olan afetler bakımından etkili örgütlenme pratiğine müdahale etmeme yükümlülüğüne aykırılık teşkil edebilecek uygulamaların önü açılmıştır.

Hazırlıklı toplum yaratma yükümlülüğünün hangi “makul” tedbir, yöntem veya uygulama ile somutlaşabileceğine karar verme noktasında hukuk düzeni yetkili makamlara geniş takdir yetkisi tanımıştır. Takdir marjının tehlike veya riskler karşısında elverişli ve yeterli bir koruma sağlamaya uygun “maddi ve usuli edimlerle”^[43] somutlaşması afet yönetimlerinin hukukiliği ve toplumsal meşruluğu açısından elzemdir. Bu bakımdan devletin negatif yükümlülüğü, bireysel ve kurumsal kapasitenin inşası ve gelişiminin engelleyecek müdahalelerde bulunmamaktır. Bu kapsamda bireylerin bilgilenme hakkını engelleyen durumların, örgütlenme pratiğini ve sivil toplum örgütlülüğünü kısıtlayan anti demokratik uygulamaların varlığı negatif yükümlülükler aykırılık teşkil eden hususlar olarak sayılabilir. Hazırlıklı toplum yaratma pozitif yükümlülüğü kapsamında ise, riski belirlemekten değerlendirmeye; gerekli yasal ve idari çerçeveyi oluşturmaktan bunu uygulayacak örgütlenmeyi kurgulamaya; acil durum ve müdahale politikalarını belirlemekten ilgili adımları araştırıp bunları planlamaya; afet yönetimine dair bilimsel, idari ve teknik çalışmaları koordine etmekten çıktıkları uygulamada içselleştirmeye; erken uyarı sistemlerinin kurulmasından tatbikatlar ve eğitim yoluyla toplumsal farkındalığı ve uygulamayı desteklemeye; yaşamsal tehlikeler karşısında toplumun açık ve eksiksiz bilgilendirilmesinden katılımcı ve işbirlikçi bir afet süreç yönetimini tesis etmeye uzanan ve daha da çoğaltılabilecek olan

[42] Seda Yurtcanlı Duymaz ve Erkan Duymaz, “Afet Kaynaklı Göç Süreci Yönetiminde Hak ve İhtiyaç Temelli Yaklaşım: Uluslararası Standartlar Işığında Ulusal Hukukun Değerlendirilmesi,” içinde 21. *Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu Tam Metin Bildiriler Kitabı*, Editörler Murat Ercan, Emrah Yıldırım, Mustafa Karaca, (İstanbul: Efeakademi Yayınları, 2022), 45-46.

[43] AİHM, *Öneryıldız/Türkiye*, § 89-118; AİHM, *Budayeva ve Diğerleri/Rusya*, § 131.

edimler yelpazesi ile karşılaşmaktayız.^[44] Nitekim hazırlık aşamasına ilişkin pozitif yükümlülüklerle değinen BM 2015-2030 Sendai Eylem Çerçevesi de hazırlıklı toplum yaratma yükümlülüğünü gerçekleştirebilecek benzer edimleri politik bağlamda ortaya koymuştur.^[45]

Bu kapsamda Türkiye Cumhuriyeti devleti, 99 Marmara depremleri ile başlayan önleyici afet yönetimi anlayışını Türkiye Afet Müdahale Planı ile somutlaştırarak hazırlıklı toplum yaratma yükümlülüğünün çerçevesini uluslararası afet metinlerini^[46] referans alarak ortaya koymuştur. Ardından Şubat 2022 tarihinde Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ile hukuki çerçeve çizilmiş^[47] ve bunu takiben Türkiye Afet Müdahale Planının son versiyonu, Cumhurbaşkanı kararı ile yürürlüğe konmuştur.^[48] Hazırlıklı toplum ekseninde etkili ve yeterli koruma sağlama yükümlülüğünün kamu otoritelerince ihlali ve ihmali konusundaki toplumsal eleştiriler bakımından Türkiye Afet Müdahale Planları ve bağlı dokümanlarının ortaya koyduğu afet müdahalesinin çerçevesini analiz etmek kritik önemdedir. Bu analiz yaşanan sorunun hazırlık planlarından mı yoksa uygulamadan mı kaynaklandığı tartışmasına da katkı sunacaktır.

[44] Afetler ve pozitif yükümlülüklerin çeşitliliğine ilişkin bkz. AİHM'nin *Öneryıldız/Türkiye; Budayeva ve Diğerleri/Rusya, Kolyadenko ve Diğerleri/Rusya* kararları.

[45] United Nations, "Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030", <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>.

[46] Planlara yön gösteren uluslararası çerçeve belgeleri olarak 2013 yılı için Hyogo Çerçeve Eylem Planı çerçevesine 2022 yılı içinse Sendai Çerçeve belgesine referans verilmektedir.

[47] 24.02.2022 tarihli Resmi Gazete. Yönetmeliğe erişmek için bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/02/20220224-31.pdf>.

[48] 15.09.2022 tarihli Resmi Gazete. Plana erişmek için bkz. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf.

II. TÜRKİYE'DE AFETLERE HAZIRLIKLIL TOPLUM YARATMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ BAĞLAMINDA PLANLAMA PRATIĞI

Küresel dünyada yaşanan ekonomik, teknolojik ve siyasal gelişmeler ve ortaya çıkan yönetim olgusu kamu yönetimi anlayışında önemli değişimler yaşanmasına neden olmuştur.^[49] Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının eleştirisi olarak ortaya çıkan ve 1980 sonrasında bütün dünyada devletin/ bürokrasinin etkinsizliğini azaltmak iddiasıyla yaygınlaştırılan yeni kamu yönetimi paradigması ve onun bir unsuru olan kamuda stratejik yönetim uygulamaları, bürokraside kırtasiyeciliği ortadan kaldırmayı, bürokratların performansını yükseltmeyi, merkezîyetçi ve hiyerarşik yapıyı ortadan kaldırmayı, şeffaflığı, katılımcılığı ve topluma karşı hesap verebilirliği sağlama temel iddiası ile meşruluk kazanmıştır.^[50] Türkiye'de büyük bir kısmı Adalet ve Kalkınma Partisi'nin uzun iktidar dönemine denk gelen bu dönüşüm süreci içerisinde bakanlıklardan, belediyelere ve üniversitelere pek çok kamu kurumu, bu doğrultuda stratejik yönetime ilişkin planlar hazırlamışlardır. Hazırlanan eylem planları, kamu hizmeti sunulan bütün alanlara yayılmıştır. Kamu hizmetinin yaşamsal öneme sahip olduğu alanlardan biri de kuşkusuz afetlerdir. Dolayısıyla afet süreç yönetimi de kamuda stratejik yönetim, çıktı odaklılık, performans denetimi, gösterge ve ölçütlerin belirlenmesi gibi pek çok kavramla birlikte gelen yeni kamu yönetimi paradigması doğrultusunda planlara konu edilmiştir.

Türkiye'de afet yönetiminin asli sorumlu otoritesi olan AFAD, 2010'lu yılların başlarından itibaren farklı ölçeklerde ve düzeylerde kabul ettiği belgelerle dirençli toplum hedefine yönelik çalışmalar yürütmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının ürünü olarak şekillenen ve hiyerarşik ilişkiyi kurumsallaştıran bu yönetim mekanizmaları stratejik, taktiksel ve operasyonel planlardan oluşmaktadır. Hazırlıklı topluma yönelik olarak Aralık 2013 tarihinde hazırlanıp 2014 yılında yürürlüğe giren ve 2022'de güncellenen Türkiye Afet Müdahale Planı ise afet ve acil durumlara müdahalenin taktiksel kısmına karşılık gelmektedir.

[49] Kamu yönetiminde dönüşüm için bkz Uğur Ömürgönülşen, "Kamu sektörünün yönetimi sorununa yeni bir yaklaşım: Yeni kamu işletmeciliği," içinde *Çağdaş Kamu Yönetimi I: Konular, Kuramlar, Kavramlar*, Editörler Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, (Ankara: Nobel yayıncılık, 2014), 1-35.

[50] H. Tuğba Eroğlu, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi," *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi* 6, no.12, (2010): 228.



Şekil 1: Türk Afet Yönetim Planları (Kaynak: TAMP, (2013), 4.)

Ulusal ölçekte afet ve acil durum planlamasına ve yönetimine ilişkin çok düzeyli görev ve sorumlulukları belirleyip, bunları paylaştıran TAMP afet ve acil durumlara müdahale sürecinde görev alacak 26 Çalışma Grubunu ve organizasyon şemasını ortaya koyan bir yönetim ve yönetim mekanizmasıdır. TAMP, kapsamlı olma (hazırlık, müdahale ve ön iyileştirme aşamaları), her tür ve ölçekteki acil durum ve afet haline uygulanabilme, çalışma gruplarında yer alan tüm ana ve destek çözüm ortaklarının rol ve sorumluluklarını içermesi, ulusal, bölgesel ve yerel afet müdahale kapasitelerini anında harekete geçirebilme temel ilkelerine ve bunları tamamlamak üzere “*etkili planlama; esnek ve ölçeklenebilir yapı; iyileştirme ve geliştirme; koordinasyon, işbirliği ve dayanışma; bilgi yönetimi ve iletişim ve ilgili mevzuata uygunluk*” prensiplerine yer vermiştir.^[51]

Kümelenme yaklaşımını ve çok düzeyli yönetim modelini^[52] ortaya koyan TAMP, operasyonel anlamda makro – mezo – mikro olmak üzere üç düzeyde planlama ve örgütlenme anlayışını öngörmektedir. Hazırlıkları plan düzeyinde yerleştirme yönünde atılan adımlar, Türkiye’de deneyimlerle şekillenen bir afet süreç yönetimine işaret etmektedir.^[53] Bunu destekleyecek

[51] AFAD, TAMP 2013, 2; AFAD, TAMP, 2022, 12.

[52] Gary Marks ve Liesbet Hooghe, “Contrasting visions of multi-level governance. Multi-level governance,” içinde *Multi Level Governance*, Ed. Ian Bache ve Matthew Flinders, (Oxford: Oxford University Press, 2004), 15-30.

[53] Genç, *Afet Yönetimi*.

biçimde AFAD da kuruluşundan itibaren öğrenen dinamik bir kamu otoritesi olarak var olma tercihini ortaya koymaktadır. Öğrenmeye açık ve dinamik kurumsal yapılanma pratiğine sahip olmakla birlikte Türk afet yönetimi, TAMP’da yerel düzeylerdeki operasyonlarda öz kapasite, koordinasyon ve işbirliğini güçlü kılacak ve özellikle yereldeki örgütlenmeyi aktif aktörler olarak konumlandırarak sistematik ve katılımcı bir model ile desteklenmek yerine, tavandan tabana talimat usulünü benimsemiştir.

Mevcut kurumsal ve yönetsel kapasiteleri göz ardı etme riskini barındıran katılımcılıktan uzak bu yaklaşım, afet sırası ve sonrası mücadelede görev ve sorumluluk sahibi ilgili aktörlerin sahada yetki alabilme kabiliyetlerini geliştirmelerine ve beklenmedik durumları yönetebilecek yeterli donanımı kazanmalarına olanak tanımayan bir hazırlık sürecini beslemektedir.^[54] Nitekim Kahramanmaraş depremleri sonrası il düzeyinde ve yerelde sahayı yönetebilme kabiliyetini sağlayacak afet koordinasyon merkezlerinin zamanında devreye giremeyişi,^[55] yetkili birimler arasında yaşanan karmaşa nedeniyle müdahaleye geç başlanması,^[56] politik parçalanma ve ayrılmanın operasyonel esnekliği^[57] engellemesi^[58] bu tespitin tezahürleri olarak ifade edilebilir.

[54] Sevim Budak, Mustafa Kahveci, Ezgi İdil Tiryaki, “İstanbul Afet Müdahale Planlarının Yerellik ve Katılımcılık Boyutundan İncelenmesi,” içinde *21. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu Tam Metin Bildiriler Kitabı*, Ed. Murat Ercan, Emrah Yıldırım, Mustafa Karaca, (İstanbul: Efeakademi Yayınları, 2022),193, 195.

[55] T.C. SBB; 2023, 131 ve 137 arasında afet yönetimi ve planlamasındaki eksikliklere dair kamu otoritesinin tespiti yer almaktadır.

[56] TMMOB, “Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) Neden Uygulan(a) madı?,” erişim 25 Mart 2023, <https://www.tmmob.org.tr/icerik/turkiye-afet-mudahale-planı-tamp-neden-uygulanamadi>.

[57] Operasyonel esneklik, afetzedelerin yararını en üst seviyede gözeterek kaynakların gerçek ve öncelikli gereksinim sahiplerine ulaştırılmasına dikkat etme ödevini yükleyen afet ve acil durum müdahale temel ilkesidir. İSTAMP, (2021), 22.

[58] Farklı raporlarda sahaya müdahalenin önünde AFAD’ın sistemi tıkayıcı etkisine ilişkin tespitler yapılmaktadır. Bkz. TMMOB, 2023. Ancak en çarpıcı sonuçlardan biri TSK’nın kaynaklarının sahada etkin kullanımına ilişkin adımların geç atılmasına ilişkindir. Nitekim 99 depreminde 10.528 vatandaş enkazdan sağ çıkarılmıştır. Mutlu Tokmak, “Doğal Afetlerde Türk Silahlı Kuvvetleri’nin Etkin Kullanımı: Kocaeli ve Van Depremi Örneği,” (Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, 2012). Buna karşın 2023 depremlerinde TSK’nın tüm imkan ve kabiliyetleri kullanılması neticesinde

Öte yandan çok düzeyli yönetim modelini benimseyen planlara hazırlık aşamasının katılımcı olmaktan uzaklığı, her an yıkıcı bir sismik olayın yaşanma olasılığını barındıran bu coğrafyada operasyonel planların oldukça geç hazırlanması sonucunu doğurmuştur. Nitekim 81 ilde risk azaltma (kısaca İRAP) ve müdahale planlarının (kısaca İTAMP) hazırlanması yönünde 2013 yılında konulmuş hedefe ancak 2022 yılında ulaşılabilmiş ve müdahale sürecinde görev alacak yerel düzey hizmet grupları da TAMP içerisinde ancak yerini alabilmiştir.^[59] Zamanlama açısından yaşanan gecikmenin yanı sıra planlamada karşı karşıya olunan bir diğer risk de planların niteliğine ilişkindir.

Bu kaygının bilinciyle kaleme alınan İstanbul Afet Müdahale Planı (kısaca İSTAMP), “(...) *planlar kopya edilmemeli ve teftiş fırçası gibi hazırlanıp raflara konulmamalıdır. Planlar mutlaka kurumun vel veya toplumun her kesiminin katılımıyla her türlü tehlike için hazırlanmalı; çeşitli tatbikatlar ile tüm işlevleri test edilerek sürekli geliştirip güncellenmelidir.*” demektedir.^[60] Bu vurgu, Türkiye’deki afet süreç yönetiminde esas alınan ve kamuda stratejik yönetim, çıktı odaklılık, performans denetimi, gösterge ve ölçütlerin belirlenmesi gibi pek çok kavramla birlikte gelen yeni kamu yönetimi paradigmasının hazırlıklı toplum yaratma ödevini sekteye uğratabilecek zayıf yönlerine işaret etmektedir. Bu durum, planlama sürecinin ilgili aktörleri tarafından, afet yönetim planları hazırlıklarının henüz erken bir aşamasında, planların kağıt üzerinde kalma, içselleştirilmeme, bir üstteki strateji belgesinin kopyalayarak üretilme ve dolayısıyla planların gerçekçi ve uygulanabilir olmaktan uzak olma riskini taşıdığına bilindiğine işaret etmektedir. İSTAMP’ın altını çizdiği bu hususun yerindeliğini Kahramanmaraş depremleri sonrası çalışılan afet senaryolarının kağıt üstünde kalması ve deprem bölgelerine destek vermesi planlanan illere yönelik hazırlıkların işlevsiz kalmasıyla deneyimlenmiştir.

Kahramanmaraş depremleri sonrası hazırlıklı toplum için riskin ortaya konması ve değerlendirilmesi sorumluluğu açısından AFAD’ın olası bir depremin sonuçlarına dair depremden etkilenen illerde çalıştığı afet senaryoları

327 vatandaşın enkazlardan sağ çıkartıldığı ilgili kamu yöneticisi tarafından ifade edilmiştir. <https://www.msb.gov.tr/SlaytHaber/f015532cec2c4a2db03b638b0f621e3f>. (Erişim tarihi: 18.03.2023).

[59] AFAD, TAMP (2022), 9.

[60] AFAD, İSTAMP (2014), 11.

incelenmiştir.^[61] İl Afet Risk Azaltma Planları'nda çalışılan senaryolar incelendiğinde bütün iller için birbirine benzer bir biçimde bölgenin deprem riski ve tarihine ilişkin bilgiler yer alsa da olası senaryo tercihlerinin gerçekleşen depreme göre çok düşük bir büyüklükte^[62] kaldığı tespit edilmiştir.^[63] En kötümser senaryonun bile gerçekleşen depremlerden düşük olması planın hazırlık aşamasının ve dolayısıyla risk azaltma çalışmalarının aşırı iyimserlik yanlılığı içerdiğini göstermektedir. İl düzeyinde yapılan planlarda dikkat çeken bir başka nokta planların hazırlanmasında bazı illerde merkez üssü o ilin içinde yer alan depremlere yer verilmişken bazılarında o ili etkileyecek çevre illerden birinde meydana gelecek depremler de senaryoya dâhil edilmiştir. Aynı yazılım üzerinden yapılan ve tamamı AFAD Deprem Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanan senaryoların birbirinden farklılık göstermesi deprem risk öngörüsünde keyfiliğe işaret etmektedir. Öte yandan kimi illerle sınırlı kalan bu kapsamlı tehlike senaryolarında olası yıkım ve can kayıpları için il içerisinde mekânsal dağılım varsayımları öngörölmüş olmasına rağmen bu varsayımların ardından ilgili kamu otoritelerince nasıl tedbirler aldığına dair değerlendirme yapmak için elimizde herhangi bir veri bulunmamaktadır. Ancak öngörölmüş olan yıkımların ve kayıpların yaşanması ilgili kamu otoritelerinin gerekli önlemleri almayarak ve gerçekçi

[61] Bütün İRAP dökümanları AFAD internet sitesinde yer alan linklerden alınmıştır <https://www.afad.gov.tr/il-planlari> Osmaniye İRAP dökümanına ise erişilememektedir.

[62] Depremin büyüklüğü, şiddeti ve yıkım potansiyeli birbiriyle ilişkili ancak farklı kavramlardır. Bu çalışmanın amacı bakımından aynı ölçekle AFAD tarafından hazırlanan en kötü senaryo ile gerçekleşen depremler üzerinden değerlendirme yapılmıştır.

[63] İl Afet Risk Azaltma Planları'nda kamusallaştırılan ve AFAD'ın olası bir depremin sonuçlarına dair belirlemiş olduğu senaryolar her bir il için şu şekildedir: Şanlıurfa M.W=6.6 (Bozova), Malatya M.W= 6,8 (Pütürge, Doğanyol ve Sürgü fayları), Kahramanmaraş M.W= 7,5 (Gölbaşı-Türkoğlu), Gaziantep M.W = 6,8 (Narlı), M.W =7,5 (Pazarcık –Türkoğlu), Elazığ M.W = 7,4 (Sivrice), M.W = 7,4 (Pütürge), Diyarbakır M.W = 7,2 (Diyarbakır), Hatay M.W 5,5 (muhtemel senaryo), M.W =7,5 (en kötü senaryo), Kilis M.W =6,9 (Kilis) M.W =7,5 (Pazarcık), Adıyaman M.W= 5,5 (Samsat, muhtemel senaryo), M.W = 7,4 (Gölbaşı, Türkoğlu fayı, en kötü senaryo), Adana M.W = 6,5 (Misis fayı, muhtemel senaryo) M.W= 7,4 (Karataş, en kötü senaryo).

bir hazırlık yapmayarak riski azaltmaya dönük yükümlülüklerine aykırı davrandıklarını ve sorumluluklarının doğduğunu göstermektedir.^[64]

Risk azaltma için güçlü ve zayıf yönleri işaret eden ve kamu kurumlarına risk azaltmak için sorumluluk yükleyen planlara rağmen yaşanan depremler neticesinde büyük bir yıkım tablosu ortaya çıkmıştır. Yıkımın büyüklüğü karşısında AFAD depremden kısa bir süre sonra bölgeyi 4. Seviye afet ilan etmiş ve bu doğrultuda hem ulusal hem de uluslararası destek çağrısında bulunmuştur.

Seviye	Etki	Olay Türü ve Ölçeğine Göre Destek Durumu
S1	Yerel imkanlar yeterlidir.	İl AFAD Merkezi
S2	Destek illerin takviyesine ihtiyaç vardır.	İl AFAD Merkezi + 1. Grup Destek İlleri
S3	Ulusal desteğe ihtiyaç vardır.	1. ve 2. Grup destek illeri + Ulusal Kapasite
S4	Uluslararası desteğe ihtiyaç vardır.	1. ve 2. Grup destek illeri + Ulusal Kapasite + Uluslararası Destek

Tablo 1: Seviye Etki Derece Tablosu (Kaynak: TAMP, (2013), 7.)

Hayat kurtarma ilkesinin ve sorumluluğunun organizasyonuna da işaret eden^[65] destek iller planlamasında AFAD coğrafi yakınlık kriterini esas almıştır. Buna göre, illerin birinci grup destek illeri daha ziyade komşu illerden ve bölge illerden seçilirken ikinci grup destek illeri ise birinci grubun komşusu olan iller olarak belirlenmiştir. Olası bir afet veya acil durumda bu illerden hangisinin/hangilerinin arama kurtarma faaliyetlerinin sorumlusu olduğu da planda yer almaktadır. Depremin hemen ardından

[64] Gaziantep İRAP Raporu, 42, 53 arasında il için farklı senaryolarda depremde hasar görecektir bölgelere ait simülasyonlar yer almaktadır. Rapor açık biçimde bölgenin 7.5 ve üzerinde bir deprem riski altında olduğuna işaret ettiği gibi İslahiye ve Nurdağı gibi bütün ilçenin yıkıldığı ve hatta yeniden inşaatında taşınmasına karar verilen ilçelerin mühendislik hizmeti almamış yapı stoğu nedeniyle yıkılacağı bilgisini içermektedir.

[65] En fazla aksayan ve gecikme yaşanan hizmet olan arama kurtarma faaliyetlerinde bir afet anında o ile gelen illerden hangisinin arama kurtarma ekiplerinin koordinasyonundan sorumlu olduğu planlarda yer almaktadır.

arama kurtarma çalışmalarının organizasyonunda yaşanan güçlükleri etkileyen faktörlerden birisi olması nedeniyle 11 ili kapsayan deprem sırasında o ile arama kurtarma ve müdahale süreçlerinde destek vermesi gereken illerin afet bölgesinde yer alıp almadığını incelemek önem taşımaktadır.

İl	1. Grup Destek İlleri		2. Grup Destek İlleri		Arama Kurtarmadan Sorumlu İl	
	İl sayısı	Afet Bölgesinde olan il sayısı	İl sayısı	Afet Bölgesinde olan il sayısı	Afet bölgesi	İl Adı
Adana	7	5	3	1	Evet	Diyarbakır
Adıyaman	9	6	3	2	Evet	Diyarbakır
Diyarbakır	10	4	3	1	Hayır	Erzurum
Elazığ	6	3	3	1	Evet	Diyarbakır
Gaziantep	8	7	3	2	Evet	Adana
Hatay	6	5	3	1	Evet	Adana
K.maraş	8	6	3	2	Evet	Adana
Malatya	8	4	3	1	Evet	Diyarbakır
Şanlıurfa	7	3	3	3	Evet	Diyarbakır
Kilis	6	5	3	3	Evet	Adana
Osmaniye	6	5	3	2	Evet	Adana

Tablo 2: Depremden Etkilenen İllerin Destek İlleri ve Afet Bölgesinde Yer Alma Durumları (Kaynak: TAMP, (2013), 29-35 Ek 4 numaralı tablodan derlenmiştir.)

Kahramanmaraş depremlerinden etkilenen illeri gösteren Tablo incelendiğinde TAMP'ın bölgede sadece bir ilin afetten etkileneceği varsayımıyla hazırlandığı açıkça görünmektedir. Arama kurtarma faaliyetlerinden 5 ilde Adana'nın, 5 il için Diyarbakır'ın, 1 ilde ise Erzurum'un AFAD İl Müdürlüğü sorumlu tutulmuştur. Planı deprem sonrası gerçekleşen durumla karşılaştığımızda çıkan ilk sonuç 11 ilin 10 tanesinde arama kurtarmadan sorumlu olan ilin kendisinin de afet bölgesi olduğudur. Planın tek ilde bir

afet varsayımı ile hazırlandığını gösteren bir başka bulgu ise aynı ilin birden fazla ilde arama kurtarma faaliyetinden sorumlu tutulmasıdır. Kendileri deprem bölgesi olmasaydı bile sınırlı personel kapasitesi ile Diyarbakır ve Adana AFAD İl Müdürlüklerinin beşer ilde aynı anda arama kurtarma faaliyeti sürdürerek başarılı olma şansı oldukça düşüktür.

Hukuki boyutta devletin koruma yükümlülüğünü gerçekleştirme noktasında yöntem ve araçları belirleme konusunda geniş takdir yetkisi bulunmakla birlikte, seçilen “makul” aracın somut tehlike ve riskler karşısında elverişli, etkili ve yeterli koruma sağlamaya müsait olması gerekmektedir. Temel prensipleri ve varsayımları ile 2023 depremleri anındaki müdahale yönetimi karşılaştırıldığında TAMP’ların her türlü ölçeği kapsama prensibinde başarısız olduğu saptaması yapılabilir. Çünkü yukarıdaki tabloda da açıkça görüldüğü üzere hem destek il planlaması hem de arama kurtarmadan sorumlu il görevlendirmeleri gerçekleşen depremle uyumlu değildir. Bu durum en kötü senaryodaki beklentinin gerçekleşen depreme göre çok daha iyimser olduğunu işaret etmektedir. Planın tasarımından kaynaklı başarısızlık olarak 4. seviye bir afet anı için planlanan müdahalenin aşırı iyimser planlanmış ve bu nedenle de plan gerçek bir afet anında test edildiğinde yetersiz olduğu ortaya çıkmıştır.^[66] Bu tespit afet yönetiminden sorumlu kamu yöneticisinin “Hazırlığımız İstanbul depremiydi” sözüyle de teyit edilmektedir.^[67] Bu durum gücün kullanılmasının temelini oluşturan^[68] ve aynı zamanda temel hak ve özgürlüklerle ilişkili olan^[69] iyi yönetim yükümlülüğü ve iyi yönetim ilkesi^[70] ile bağdaşmamaktadır. Hazırlıklı toplum yükümlülüğü bakımından

[66] Bu bölümde sadece planların yapısını incelemek ve plandan kaynaklı başarısızlık sebeplerini değerlendirdiğimiz için diğer prensipleri tartışmıyoruz.

[67] <https://www.cumhuriyet.com.tr/siyaset/suleyman-soylu-bizim-hazirligimiz-istanbul-depremiydi-2052860>.

[68] Henk Addink, Anthony Gordon, Antoine Buyse, Cees Flinterman, *Sourcebook on Human Rights and Good Governance*, (Utrecht: Netherlands Institute of Human Rights, 2010).

[69] Juli Ponce, “Public Responsibilities and Liabilities Before and After Disasters: The Case Law of the European Court of Human Rights,” *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 111-112, (Kasım-Aralık 2013): 382.

[70] AİHM, *Öneryıldız/Türkiye*, §128; AİHM, *Czaja/Polonya*, B. No: 5744/05, 01/01/2013, § 70.

yaşanan felaket sonrası deneyimlenen süreç, beklenen İstanbul depremine hazırlıklar noktasında elverişli ve yeterli koruma sağlama potansiyelini ne kadar barındırdığı sorusunun cevaplanmasını gerekli kılmıştır.

III. OLASI İSTANBUL DEPREMİNE KARŞI HAZIRLIKLILIK TOPLUM YARATMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ BAĞLAMINDA İSTANBUL İL AFET MÜDAHALE PLANI^[71]

Olası İstanbul depremine hazırlıkların başlangıcı, ulusal TAMP hazırlıklarından eskiye dayanmaktadır. 2010 yılında AFAD İstanbul İl Müdürlüğü'nün hazırladığı Afet Acil Durum Önleme, Müdahale, İyileştirme Planı (kısaca ADMİP) ilk plandır. TAMP'a ilham veren çıkış noktası olarak nitelendirilebileceğimiz ADMİP'in^[72] ardından ulusal TAMP'ın il düzeyine karşılık gelen planlaması İstanbul İl Afet Müdahale Planı (kısaca İSTAMP) 2013 yılında yapılmıştır. Deneyimle gelişen afet süreç yönetimi pratiğimize paralel olarak Plan önce 2019 yılında değişikliğe uğramıştır. Ardından 2021 yılında kapsamlı olarak güncellenerek ve çalışma gruplarının yerel düzey operasyon alt planlarıyla tamamlanarak mevcut halini almıştır. Bugün 2021 İSTAMP, olası İstanbul depremi sonrası için hazırlıklı toplum yaratma yükümlülüğünün somutlaşmış halini ortaya koymaktadır.

Hazırlıklı toplum yaratma hedefini hem bireysel hem kurumsal açıdan konu alan ilkelerin başında sayılabilecek “daima hazırlıklı olmak”, afet ve acil durumlarda etkin müdahale kabiliyetine sahip olabilmeyi ve hızlı mobilize olabilmeyi sağlamak adına öngörülen operasyonel planlamanın ilkelerinden biri olarak İSTAMP'da yer almıştır.^[73] Daima hazırlıklı olmak

[71] Bu başlıkta aktarılan veriler ve yapılan çıkarımlar 121k633 Numaralı “Olası İstanbul Depreminin Çevresel Zorunlu Göç Senaryosu ve Yönetimi” Başlıklı Tübitak 1001 Projesi kapsamında ulaşılan İSTAMP ve ilgili operasyon planlarına; İSTAMP ve operasyon planlarının hazırlanmasında yetkili olan kişi ve kurumlarla; 37 İlçe Afet Koordinasyon Merkezinde bu planların ilçe düzeyindeki uygulayıcılarıyla ve yerel düzeyde bürokratlar ile yapılan derinlemesine görüşmelere ve ilgili sivil toplum kuruluşları ve meslek odalarının katılımı ile gerçekleşen odak grup görüşmelerine dayanmaktadır.

[72] Güncellenmeye müsait dinamik ve yaşayan bir plan olarak İstanbul özelinde kurgulanan ADMİP, katılımcı, bütünleştirici ve entegre yaklaşımla yönetim mekanizmaları oluşturarak risk yönetimi anlayışını eylemsel hedeflerle ve çalışma gruplarıyla somutlaştıran Türkiye'deki ilk mekanizma olarak ifade edilebilir.

[73] “2021 İstanbul Afet Müdahale Planı,” 23.

ilkesi, yıkıcı deprem tehlikesinin gerçek ve yakın zamanda olma olasılığının bilim insanlarınca açıklandığı durumlarda yaşamsal bir öneme sahiptir.^[74] Dolayısıyla operasyonel aşamaya dair hazırlıklı olabilmenin ilk aşaması, afet senaryolarının gerçekçi bir yaklaşımla ortaya konulması olup, buna uygun gerekli tüm hazırlıkları yapmak yetkili kurumların asli sorumluluğudur. Nitekim afet ve acil durumlara yönelik hazırlanan operasyon planlarının teknik açıdan sahada işlerliğinin öncelikli şartı da budur.

Olası İstanbul depremi bakımından, detaylıca inceleme imkânı bulduğumuz İSTAMP, ortaya koyduğu deprem risk senaryosu ile “iyimser” olarak nitelendirilebilecek ve aslında metropol İstanbul’un mega kırılğanlığını ortaya koyan operasyonel hazırlıklar bütünü olarak tarif edilebilir. İyimserlik tespitimizin ilk nedeni, İstanbul’da mimarlık-mühendislik hizmeti almadan yapılmış yapılar ile imar barışından ve aflarından faydalanan bağımsız birimlerin sayısal verisine ve mekânsal dağılımına ilişkin tam, doğru ve güncel veriye sahip olunmadan senaryonun kurgulanmasıdır. Bir oranda kamu otoriteleri arasında bilgi paylaşımı konusunda yaşanan sıkıntıya da işaret eden bu durum İstanbul’daki senaryo çalışmalarının veriden ziyade tahmine dayalı olduğu gerçeği ile bizleri yüzleştirmektedir.

İyimserlik tespitimizin ikinci nedeni ise, resmi makamların Kahramanmaraş depremlerinde yıkılan yapıların sadece %2’sinin 2000 yılı sonrası yapılan “yeni” yapılar olduğuna dair beyanlardır.^[75] AFAD ve İlçe Afet ve Acil Durum Koordinasyon Merkezlerinde yapılan görüşmelerde senaryo çalışmasında 2000 yılı sonrası yeni yapıların riskli kategorisinde sayılmamış olduğu ifade edilmiştir ki halihazırda tartışmalı^[76] olan bu %2’lik oran dahi

[74] İstanbul Deprem Master Planı (2003) 30 yıl içinde İstanbul’da büyük bir deprem olma olasılığını %62 ± 12 olarak ifade etmiştir. Uluslararası Jeolojik Tehlikeler Organizasyonu yüksek deprem riski taşıyan dünyadaki üç büyük kentten birinin İstanbul olduğunu ifade etmiştir. Bkz. İSMEP, 2014.

[75] Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı’nın depremin sonrasında «1999 öncesi yapılan denetime tabi olmamış yapıların yüzde 98’i yıkıldı» beyanı için bakınız <https://t24.com.tr/haber/murat-kurum-1999-oncesi-yapilan-denetime-tabi-olmamis-yapilarin-yuzde-98-i-yikildi,1094147>.

[76] Deprem bölgesindeki yerel yönetimlerde iskan ve imara dair bilgilerde dijitalleşmenin tamamlanmamış ve açık kaynaklar üzerinden bina yaşlarına dair net bilgiye erişilemiyor olması resmi rakamların doğruluğunu sorgulamanın zorlukları olarak ifade edilebilir. Mert Can Yılmaz, Ezgi Toprak, Büyüteç: Uydu görüntülerinden

İstanbul için riskin boyutunu artırmaya yeterlidir. Bu iki durum ilk olarak yıkılabilecek binalara ve kapanabilecek yollara ilişkin risk analizlerinin iyimser olabileceği ve paralel biçimde kurumsal hazırlıkların yetersiz kalabileceği riskini barındırmaktadır.

Öte yandan bizleri iyimser senaryo nitelemesine götüren bir başka durum, İstanbul'un gerçeği olmasına rağmen mega kentte yaşayan düzensiz yabancı nüfusun planlamalardaki hesaplamalara (toplanma alanı kapasitesinin belirlenmesi / geçici barınma alanı-tesisi kapasitesinin belirlenmesi) dahil edilmediğinin tespitidir. Bu yok sayıcı yaklaşım, İstanbul'un kimi ilçelerinde yıkıcı bir depreme müdahale etme ve yaraları sarma sürecinin çok daha büyük krizlere evrilme riskini ortaya çıkartmaktadır. İyimser senaryo eleştirisinde son olarak, İSTAMP ve bu kapsamda hazırlanan Yerel Düzey Operasyon Planlarında "7.5 şiddetinde hafta içi saat 11:30 Senaryosu" üzerinde çalışılmıştır. İstanbul gibi mekânsal nüfus dağılımı ve yoğunluğu haftanın günlerine, günün saatlerine göre önemli biçimde farklılaşan hareketli ve yaşayan bir mega kent açısından yeterli görülmemiştir. Veriye ve kentin gündelik yaşam akışına dayalı alternatif senaryolara dair eksikliklerin giderilmesi, riski doğru şekilde ortaya koyup değerlendirmesi beklenen yerel düzeydeki afet ve acil durum planlarının gerçekliği ve uygulanabilirliği açısından gereklidir.

Planlama sürecinde karşımıza çıkan risk olgusuna ilişkin verisinin tam, güncel ve doğru olmaması, yaşama hakkını tehdit eden yıkıcı bir deprem olasılığı karşısında İstanbul halkının "açık ve eksiksiz"^[77] biçimde bilgilendirilmesi yükümlülüğüne de aykırılık oluşturmaktadır. Bu durum toplumsal

depremde yıkılan binaların yapım yılı tespit edilebilir mi?, <https://teyit.org/dosya/buyutec-uydu-goruntulerinden-depremde-yikilan-binalarin-yapim-yili-tespit-edilebilir-mi>. Resmi makamların verdiği oranların doğruluğunu tartışmaya açan en çarpıcı verilerden biri TÜİK'in 2021 Bina ve Konut Nitelikleri araştırmasıdır. Buna göre 2023 Maraş ve Hatay depremlerinin en çok etkilediği Hatay'da hane halkının %50'si, Kahramanmaraş'ta %58,1'i ve Adıyaman'da %52,3'ü 2001 yılından sonra inşa edilen ve mevzuat gereği mühendislik hizmeti almış ve denetime tabi olması gereken yapılarda oturmaktadır. Öte yandan deprem sonrası yürütülen hasar tespit çalışmalarında inşası süren 16 bin yapıdan 98'i için yıkım kararının verilmiş olması da bu tartışmaları beslemiştir. <https://www.ntv.com.tr/turkiye/deprem-bolgesinde-insasi-suren-16-bin-binanin-98i-icin-yikim-karari,c9KvCJxgxUuRR6JuVVFXLg#>.

[77] AİHS'in yaşama hakkını düzenleyen 2. Maddesine göre devletin bilgilendirme yükümlülüğünün kapsamı için bkz. AİHM, *Öneryıldız/Türkiye*, § 92.

farkındalık çalışmalarını besleyen tatbikat ve eğitimler açısından da bir yetersizliği doğası gereği barındırmaktadır.

Operasyonel aşamaya dair hazırlıklı olabilmenin diğer aşaması, İSTAMP'daki her bir yatay düzlemin (çalışma grubunun) kendi dikey ilişkisinde (ana – destek çözüm ortakları) yetki ve sorumlulukların adil, açık ve hakkaniyetli biçimde dağılmasını sağlamaktır.^[78] Çok düzeyli yönetim mekanizmasının başarısı ve planların uygulanabilirliğini adına elzem olan bu husus, yerel aktörlerin farklılaşan ihtiyaçlarının, mevcut kapasite ve kaynaklarının (insan, ekipman, bilgi kaynakları, vb.) ve öznel hasar görülebilirlik düzeylerinin katılımcı bir platformda içselleştirilerek planların yapılmasını gerektirmektedir.^[79] İstanbul İlçe Afet Koordinasyon Merkezleri'nde yapılan derinlemesine görüşmelerde, AFAD'da düzenlenen “katılım” toplantılarının katılımdan uzak biçimde hazırlanmış planlara yönelik bilgilendirme toplantıları olduğu, plana yönelik eleştirilerin içselleştirilme eğiliminin olmadığı ve üstten dayatmacı bir yaklaşımla ikincil aktör olarak konumlandırılan yerelin bu planları içselleştirmesinin beklendiği ifade edilmiştir. Nitekim bu katılımcı olmayan dayatmacı kurgu sahaya en yakın olan yerel örgütlenmede afet risk bilincinin kurumsal ve yönetsel olarak oturmamasına; afet yönetimine ilişkin uzman, deneyimli kadroların istihdam edilmemesine; yeterli insan – bilgi – para – malzeme kaynağının hazırlık sürecine aktarılmamasına ve afet konusunun yerelin stratejik planlarına girememesine sebep olduğu yapılan görüşmeler neticesinde tespit edilmiştir.

Öte yandan yerelin sadece kapasite olarak değil, yönetsel bir ölçek olarak da yeniden kurgulanması hazırlıklı toplum için elzemdir. İSTAMP, afet ve acil durum süreçlerinin yönetilmesinde kümelenme yaklaşımını ve çok düzeyli yönetim modelini benimsemiştir:

[78] Budak, Kahveci ve Tiryaki, “İstanbul,” 193.

[79] Marks ve Hooghe, “Contrasting.”



Şekil 2: İstanbul İl Afet ve Acil Durum Planlaması, Organizasyonu ve Yönetimi Şeması (Kaynak: İSTAMP (2021).)

2019 yılında gerçekleşen yıkıcılığı olmayan 5.8 büyüklüğündeki Silivri depremi sonrası yardım ve sağlık ekiplerinin büyük bir trafik yoğunluğunun ortaya çıkması nedeniyle uzun süre afet alanına gidememeleri, müdahale planların uygulanabilirliği açısından mikro düzey örgütlenmenin hayati önemine işaret etmektedir. Keza Maraş depremleri afet sonrası hayat kurtarmadaki ilk kritik saatlerde deprem bölgesinin kendi öz insan kaynağının önemini gözler önüne sermiştir. Dolayısıyla olası İstanbul depremi sonrası oluşabilecek kaos ortamı ve destek illerin sahada aktif çalışabilmelerinin bir zaman alacak olması nedeniyle İstanbul ölçeğinde yerleşme yaşamsal bir ihtiyaca denk düşmektedir. O nedenle bilhassa ilk saatlerdeki müdahaleler ve kriz yönetimi için, muhtarların öncülüğünde, yöre dernekleri gibi lokal örgütlerin, sivil toplum kuruluşlarının, sendikaların, İstanbul'un öz kapasitesi olan AFAD gönüllülerin vb. dahil olacağı mahalle/semte ölçekli örgütlenme çalışmalarının bir an evvel hayata geçirilmesi elzemdir.

Maraş depremleri hazırlıklı toplumun bileşenleri olan birey ile kamu otoritesi arasında köprü görevi yapan ve her iki bileşenin yetersiz kaldığı noktalarda harekete geçen sivil toplum örgütlenmelerinin önemini bir kez daha göstermiştir. Sivil toplum, depremin hemen sonrası akredite ekiplerle arama-kurtarma faaliyetlerinde, insani yardımların toplanması, ulaştırılması ve dağıtılması süreçlerinde ve sonrasında onurlu yaşam koşullarının tesisinde üstlendikleri aktif rolle toplumda Marmara depremleri sonrası kolektif harekete yeniden büyük bir güven duyulmasına olanak tanımıştır.^[80] Öte yandan sivil toplumun sahadaki görünürlüğü ve aktif pozisyonu, afet alanında kritik konumda olan yetkili kamu otoritelerinin kapasitelerinin ve

[80] Johnson, "Toplumsal Hareketler." Sivil toplumun Marmara depremlerindeki görünürlüğünün 2011 Van Depremleri sürecinde görülmediği tespiti için bkz. Açıkalın, *Yüzyılın Hesabı*.

güvenilirliklerinin sorgulanmasına da neden olmuştur. Bu yaşanan süreç, olası İstanbul depremine hazırlık aşamasında kamu otoritesinin toplum tabanlı afet yönetimi anlayışını içselleştirerek sivil toplumla işbirliğini daha kapsayıcı bir noktaya taşıması için fırsat olarak görülmelidir. Nitekim akreditasyon uygulaması, her ne kadar “tarafsızlık ilkesi” ve “yeterli kapasite” söylemiyle nitelikli bir seçmeci anlayışı belirtiyor olsa da akredite olabilmenin ağır koşullarının afet deneyimi olan sivil toplum açısından çok zorlayıcı olduğu yapılan odak grup görüşmelerinde ifade edilmiştir. Öte yandan alanda yapılan derinlemesine görüşmelerde akredite sivil toplumun her kesimi kapsayıcı bir tutumda olmayabileceği konusundaki kimi endişelerin ifade edilmesi, bireylerde afet sonrası ayrımcılığa uğrama kaygısının tetiklendiğini göstermektedir. Bu noktada devlet ve vatandaş arasında oluşan birlikteliğin ya da ayrışmanın örgütlülüğün yayılma biçimini ve etkisini belirleyecek olması nedeniyle ayrıca anlamlı olduğu ifade edilmelidir.^[81] Dolayısıyla, akreditasyon sürecinin hak temelli denetlenebilir mekanizmalar olarak kurgulanması ve ayrımcılık kaygılarının gözetilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

[81] Johnson, “Toplumsal Hareketler.”

SONUÇ

Yaşamsal bir tehdit olması nedeniyle, olası İstanbul depremi karşısında etkin ve gerekli önlemleri öngörecektir biçimde etkili bir yasal ve idari çerçevenin kabul edilmesi, başta yaşama hakkı olmak üzere temel hak ve özgürlüklerin korunması adına bir yükümlülüktür. Olası İstanbul depremi sonrası afet ve acil durum müdahalesi sürecine, giderek daha somutlaşan ve uygulanabilirliği artan planlama pratiği ile hazırlanıldığının bir göstergesi olarak İSTAMP, bu yükümlülüğün gereği olarak yürürlüğe girmiştir. Çok düzeyli yönetim modelinin benimsendiği bir süreç yönetimini ifade eden (İS)TAMP'ın başarısı, yerel odaklı olabilmesine; şeffaf ve katılımcı bir süreç yönetimi öngörebilmesine; afet alanında örgütlenmeyi desteklemesi ve sivil topluma karşı kapsayıcı olabilmesine; görev ve sorumlulukları adil, dengeli ve hakkaniyetli biçimde dağıtabilmesine ve toplumsal yapıdaki ilgili tüm aktörleri sürece dahil eden toplum tabanlı bir yönetim anlayışını uygulayabilmesine bağlıdır.^[82] Ancak uygulayıcılar ve bürokratlarla yapılan alan görüşmeleri planların gerçekliğini ve uygulanabilirliğini belirleyecek yerel düzey hazırlıkları ve planlamalarında önemli eksiklikler olduğunu ortaya çıkartmıştır. Nitekim 50 binden fazla insanın yaşamını yitirdiği, on binlerce insanın göç etmek zorunda kaldığı ve milyonlarca insanın evini kaybettiği 2023 Maraş ve Hatay depremleri bunu acı bir şekilde tüm Türk halkına göstermiştir. Bu durum devletin afetler karşısındaki koruma yükümlülüğünün bir gereği olan etkili mevzuat koşulunun tam anlamıyla yerine getirilemediğini göstermektedir. Ancak 2023 depremleri sonrası sürecin samimiyetle ele alınıp eksikliklerin tespit edilmesi bu yükümlülüğün gerçekleşmesi önünde önemli bir adım olacaktır.^[83] Bu noktada kriz aşamasının yönetilmesine yönelik planlama sürecinin başta yerel yönetimler ve sivil toplum olmak üzere yereldeki tüm aktörlerin kapasitelerini destekleyecek katılımcı bir anlayışa evrilmesi ve AFAD'ın kurumlar arası uyumun ve koordinasyonun sağlanmasının asli sorumlusu olduğu ve öz kapasitesi unutulmadan, yetki ve sorumluluklarının orantılı biçimde belirlenerek bir

[82] Budak, Kahveci ve Tiryaki, "İstanbul", 188; Fatma Neval Genç, "6 Şubat Kahramanmaraş depremleri ve Türkiye'de Afet Yönetim Sistemi," *TESAM Strateji* 3, (Şubat 2013): 28.

[83] Benzer biçimde SBB Raporu, 131-133.

eşgüdüm kurulu biçiminde yeniden kurgulanması düşünülmelidir.^[84] Öte yandan bireylerin de dirençliliğini sağlayacak biçimde mahalle ölçeğinde örgütlenme çalışmalarına hız verilmesi elzemdir.

Ancak afet sonrası hazırlıklı toplum adına yapılan tüm çalışmalar ve hazırlıklar tam kapasite ile ve kusursuz bir şekilde yürütülebilse de İstanbul'da sistematik bir yıkımın felaketi doğurması kaçınılmazdır. O nedenle hazırlıklı topluma yönelik tüm çalışmalara, eksiklikleri giderme noktasında hız vermek gerekirken aynı zamanda dayanıklı yaşam alanlarının, çoklu afet riskleri gözetilerek, planlama ilkelerine, yaşamı koruma yükümlülüğüne ve onurlu yaşam hakkının gereklerine uygun bir şekilde devreye gireceği bir kentsel-kırsal yenileme sürecinin startının da verilmesi elzemdir. Bütünleşik afet yönetiminin gerekleri doğrultusunda devletin, etkili mevzuatı oluşturma öncelikli yükümlülüğünün olduğu bilinciyle hareket etmesi ve başlatılan Türkiye Ulusal Risk Kalkanı Modeli Çalışmaları'nın da bu ödev bilinciyle hareket etmesi elzemdir.

[84] Benzer şekilde, AFAD'ın bütünleşik afet süreç yönetiminde kendisini konumlandığı yerin afet sonrası yereldeki müdahale süreçlerinin operasyonel verimliliği adına olumsuz sonuçlar doğurma potansiyelini barındırdığı bu nedenle AFAD'ın üst koordinatör ve yönlendirici kuruluş olma rolüne odaklanması gerektiği görüşü için bakınız Ali Utku Şahin, Afet Yönetimi ve Planlaması Perspektifinden Türkiye Afet Müdahale Planının Değerlendirilmesi," *Dirençlilik Dergisi* 4, no.1, (2020): 153.

KAYNAKÇA

- Açıkalın, Oya. *Yüzyılın Hesabı Deprem Bağlamında Dirayetli Toplumun Neresindeyiz?.* İstanbul: Yeni İnsan Yayınevi, 2017.
- Addink, Henk, Anthony Gordon, Antoine Buyse ve Cees Flinterman. *Sourcebook on Human Rights and Good Governance.* Utrecht: Netherlands Institute of Human Rights, 2010.
- Aykutalp, Aykut. *Kent, Afet ve Siyaset–Felaket Kapitalizmi, Kapasite Yoksunluğu ve Kent.* İstanbul: Efe Akademi Yayınları, 2019.
- Beck, Ulrich. *Risk Toplumu: Başka Bir Modernliğe Doğru.* Bülent Doğan ve Kazım Özdoğan (çev.), 2. baskı, İstanbul: İthaki, 2014.
- Boyar, Oya. “Devletin Pozitif Yükümlülükleri ve Dolaylı Yatay Etki.” içinde *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa.* Ed. Sibel İnceoğlu, 53-80. İstanbul: Beta, 2013.
- Brenner, Neil, Peter Marcuse, Margit Mayer. *Kâr İçin Değil Halk İçin–Eleştirel Kent Teorisi ve Kent Hakkı.* İstanbul: Sel Yayıncılık, 2014.
- Budak, Sevim, Mustafa Kahveci ve Ezgi İdil Tiryaki. “İstanbul Afet Müdahale Planlarının Yerellik ve Katılımcılık Boyutundan İncelenmesi.” içinde *21. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu Tam Metin Bildiriler Kitabı.* Editörler Murat Ercan, Emrah Yıldırım, Mustafa Karaca, 183-197. İstanbul: Efeakademi Yayınları, 2022.
- Dias, Maria Clara ve Colin Crawford. “Natural Disasters and Moral Responsibility.” *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 111-112, (Kasım-Aralık 2013): 131-145.
- Eroğlu, H. Tuğba. “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi.” *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi* 6, no.12, (2010): 225-233.
- Ertaş, Şeref. “Kentsel Dönüşüm Kanunu, Mülkiyet Hakkının Sınırları.” *Terazi Hukuk Dergisi* 14, no. 157, (Eylül 2019): 1803-1813.
- Genç, Fatma Neval. *Afet Yönetimi.* İstanbul: Nobel, 2021.
- Genç, Fatma Neval. “6 Şubat Kahramanmaraş depremleri ve Türkiye’de Afet Yönetim Sistemi.” *TESAM Strateji* 3, (Şubat 2023): 25-29.

- Giritlioğlu, Pelin Pınar. "Pelin Pınar Giritlioğlu ile söyleşi: Bir kent depreme nasıl hazırlanır?" *Bilim ve Gelecek*, no. 228, (Nisan 2023): 8-13.
- Harvey, David. "The City as a Body Politic." içinde *Wounded Cities: Destruction and Reconstruction in a Globalized World*. Ed. Jane Schneider, Ida Susser, 25-46. Oxford: Berg, 2003.
- Harvey, David. *Asi Şehirler*. (Çev. Ayşe Deniz Temiz), İstanbul: Metis Yayınları, 2013.
- Harvey, David. *On Yedi Çeliři ve Kapitalizmin Sonu*. İstanbul: Sel Yayıncılık, 2015.
- Jha, Shikha, Pilipinas Ardaniel Quising, Arturo Jr. Zemma Martinez ve Limin Wang. *Natural Disasters, Public Spending, and Creative Destruction: A Case Study of the Philippines*. Asian Development Bank Institute, Working Paper No. 817, 2018. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/408351/adbi-wp817.pdf>.
- Johnson, C. "Toplumsal Hareketler, Afet İyileştirme ve Risk Azaltma: Kent Hakkını Yerleştirmek." *Eğitim Bilim Toplum* 9, no. 36 (2012): 74-95.
- Kalayciođlu, Sibel. "Afetler Sonrasında Yoksulluk, Sosyal Kırılgnlık, Sosyal Politikalar ve Yeniden Yapılanma." içinde *Afetlerle Yoksullaşma Salgınlar, Göçler ve Eşitsizlikler*. Editör Murad Tiryakioğlu, 3-25. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2021.
- Keleş, Ruşen, Yusuf Erbay ve Kemal Görmez. *Kentsel Dönüşümden Kentsel Ranta*. 2. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2022.
- Lefebvre, Henri. "Kent Hakkı." (Çev. Gizem Aksümer ve Julia Sturtz), *Eğitim ve Bilim* 9, no. 136, (2011): 140-152.
- Locke, John. *Two Treaties of Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- Marks, Gary ve Liesbet Hooghe. "Contrasting visions of multi-level governance. Multi-level governance." içinde *Multi Level Governance*, Ed. Ian Bache ve Matthew Flinders, 15-30. Oxford: Oxford University Press, 2004.

- Meerow, Sara, Joshua Newell ve Melissa Stults, “Defining urban resilience: A review”, *Landscape and Urban Planning* 17, (March 2016): 38-49. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>
- Öktem, Binnur. “Neoliberal Küreselleşmenin Kentlerde İnşası: AKP’nin Küresel Kent Söylemi ve İstanbul’un Kentsel Dönüşüm Projeleri.” *Planlama* 2, (2006): 53-63.
- Ömürgönülşen, Uğur. “Kamu sektörünün yönetimi sorununa yeni bir yaklaşım: Yeni kamu işletmeciliği.” içinde *Çağdaş Kamu Yönetimi I: Konular, Kuramlar, Kavramlar*. Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, 1-35. Ankara: Nobel yayıncılık, 2014.
- Özden, Pelin Pınar. “Türkiye’deki Kentsel Dönüşüm Politikaları ve Uygulamalarına Eleştirel Bir Bakış.” içinde *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama: Avrupa Deneyimi, İstanbul Uygulamaları*. Ed. Ayşe Dilek Özdemir, 194-224. Ankara: Nobel Yayıncılık, 2010.
- Özkaya Özlüer, Ilgın. “Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması.” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 67, no. 3 (2018): 635-655.
- Ponce, Juli. “Public Responsibilities and Liabilities Before and After Disasters: The Case Law of the European Court of Human Rights.” *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 111-112, (Kasım-Aralık 2013): 377-391.
- Sadri Zeybekoğlu, Senem. “Kentsel Dönüşüm ve Kentte İnsan Hakları.” içinde *Kentsel Dönüşüm ve İnsan Hakları*. 1-16. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013).
- Şahin, Ali Utku. “Afet Yönetimi ve Planlaması Perspektifinden Türkiye Afet Müdahale Planının Değerlendirilmesi.” *Dirençlilik Dergisi* 4, no. 1 (2020): 129-158.
- Yılmaz, Mert Can, Ezgi Toprak. “Büyüteç: Uydu görüntülerinden depremde yıkılan binaların yapım yılı tespit edilebilir mi?” *Teyit*, (2 Mart 2023). Bakınız <https://teyit.org/dosya/buyutec-uydu-goruntulerinden-depremde-yikilan-binalarin-yapim-yili-tespit-edilebilir-mi>.

Yurtcanlı Duymaz, Seda, Duymaz, Erkan. “Afet Kaynaklı Göç Süreci Yönetiminde Hak ve İhtiyaç Temelli Yaklaşım: Uluslararası Standartlar Işığında Ulusal Hukukun Değerlendirilmesi.” içinde *21. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu Tam Metin Bildiriler Kitabı*. Editörler Murat Ercan, Emrah Yıldırım, Mustafa Karaca, 39-49. İstanbul: Efeakademi Yayınları, 2022.

Diğer Kaynaklar

İstanbul Planlama Ajansı, *İstanbul’un Kapısındaki Kriz: Deprem, Mevcut Düzenlemeler, Sorun Alanları ve Yaklaşımlar*, İstanbul: İPA, 2023.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu, Ankara, Mart 2023. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/2023-Kahramanmaraş-ve-Hatay-Depremleri-Raporu.pdf>.

TMMOB. Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) Neden Uygulan(a) madı? Şubat 2023. <https://www.tmmob.org.tr/icerik/turkiye-afet-mudahale-plani-tamp-neden-uygulanamadi>