

Süleyman Demirel Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Y.2007, C.12, S.3 s.147-162.

## ISPARTA İLİ AFET (KRİZ) YÖNETİM YAPILANMASI ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

### A STUDY ON THE ORGANIZATION OF CRISIS MANAGEMENT IN THE PROVINCE OF ISPARTA

Yrd.Doç.Dr.Mehmet AKTEL\*  
Nedret ÇAĞLAR\*\*

*“Kriz anlarında sözcükler hareketlerden daha çarpıcıdır”  
Philip B. Tack*

#### ÖZET

Afetler, insanların yaşamını olumsuz etkileyen, kargaşa ve karışıklık doğuran, fiziksel, sosyal ve ekonomik kayıplara neden olan olaylardır. Afetler kendisinden ziyade ortaya koyduğu sonuçlar ile önem kazanır. Afetlerin yaşandığı dönemler kriz dönemleridir. Dolayısıyla afet olayıyla yaşananlar afet(kriz) yönetimi kavramını gündeme getirmektedir. Afet yönetiminde, afet olduktan sonra “yara sarma” faaliyetlerinden ziyade afet olmadan gerekli önlemleri alıp, afetin doğurabileceği zararları en aza indirmek esas olmalıdır. Bu makalede Isparta ili afet yönetim yapılanması, afet riski ve Isparta ili afet örgütlenmesi incelenmiş, kamu yönetim sistemimizin ve ilgili kuruluşların afet (kriz) yönetimine yaklaşımı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

#### ABSTRACT

Disasters are the phenomena that affect human life negatively, lead to chaos and disorder, and cause social and economic losses. The consequences of disasters are more significant rather than themselves. Crisis days are the period of time when disasters occur. Therefore, the events during a disaster bring about the concept of disaster/crisis management. In disaster management, it should be essential to take necessary precautions prior to a disaster in order to mitigate possible disaster damages rather than “alleviative” efforts. In this article, disaster risk and the organization and structure of disaster management in the province of Isparta were studied, and the approach of our public management system and related institutions towards disaster/crisis management were presented.

Afet, kriz yönetimi  
Disaster, crisis management

\* Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi

\*\* Süleyman Demirel Üniversitesi Isparta Meslek Yüksekokulu Okutmanı

## GİRİŞ

Güzellikleri, tarihi zenginliği, kültürü, sanat varlıkları, iklimi, coğrafik ve stratejik konumu ile gözde olan ülkemiz aynı zamanda jeolojik ve topoğrafik yapısı ile doğal nedenler başta olmak üzere birçok krizin yaşanabileceği bir ülke görünümündedir. Ülkemiz 17 Ağustos 1999'da tarihinin en ağır depremlerinden birini yaşamıştır. Geçmişteki depremler<sup>1</sup> sınırlı alanlarda etkisini gösterdiği halde, Marmara Depremi öncekilerden farklı olarak, çok geniş bir alanda etkili olması ve bu bölgenin ülkenin en gelişmiş üretim merkezi niteliği taşıması, depremi önemli hale getirmiştir. Deprem, devletin kriz (afet) yönetimi anlayışının, hatta daha da ileri gidersek tüm yönetsel anlayışının sorgulanmasına neden olmuştur. Devletin, merkezi yönetsel aygıtları ile bu kapsamdaki bir krizi, göğüsleyebilecek bir hazırlık içinde olup olmadığı o dönem tartışmalarına yansımıştır. Depremle, devletin merkeziyetçi-bürokratik niteliklerini önemli kriz anlarında dahi bırakmadığı ve alternatif örgütlenme biçimlerine bakış açısının, mesafeli olduğu görülmüştür. Bu çalışmamız da kamu yönetim sistemimizin ve ilgili kuruluşların kriz yönetimine yaklaşımı temel inceleme konumuz olmuş ve Isparta ili düzeninde yapılan çalışma ile bu konu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Amaçlanan, Isparta örneğinde kriz yönetimi anlayışının doğasını irdelemek, kriz yönetiminin zayıf ve güçlü yanlarını belirlemeye çalışmaktır. Marmara depremi ile ortaya çıkan gelişmeler, devlet - yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasında bir koordinasyon sağlanmasını, ortak bir kriz yönetim modeli oluşturulmasını gündemimize taşımıştır. Bu ise çok aktörlü yönetim anlayışının, ülke kriz yönetim anlayışı için yeni bir alternatif olabileceğini göstermiştir. Isparta'nın bu sürecin neresinde yer aldığı ise çalışmamızın ana araştırma konusudur.

## 1. KRİZ (AFET) TANIMLAMASI ANLAMI VE KAPSAMI

Sosyal bilimlere ait birçok kavram ve uygulamalarda olduğu gibi, “kriz” ve “kriz yönetimi” kavramları üzerinde de bir tanım birlikteliği henüz oluşmamıştır. Bazı araştırmacılara göre kriz kavramı, *genel olarak beklenmedik tehlike ve kötüye gidişi*,<sup>2</sup> *ortaya çıkan gerilim ve sorunları*<sup>3</sup> tanımlamak için

<sup>1</sup> Osmanlı İmparatorluğunda tespit edilebilen bazı önemli depremler: 10 Eylül 1509 İstanbul-Adalar (5-6 bin kişi ölmüş), 10 Mayıs 1557 Marmara, Bursa, İstanbul, 25 Mayıs 1719 İstanbul (6 bin kişi ölmüş), 4 Temmuz 1745 Edirne'de 60 mahalle yanmış can ve mal kaybı olmuş, 3 Temmuz 1788 İzmir depremi (10-15 bin kişi ölmüş), 1855 Bursa depreminde kent harabeye dönmüş, 22 Mayıs 1776 İstanbul , 10 Temmuz.1894 İstanbul depremi (kayıp sayısı bilinmiyor) , 28 Nisan 1903 Malazgirt (2626 kişi ölmüş), 09 Ağustos 1912 Müreffa (216 kişi ölmüş), 9 Ağustos 1912 Burdur (300 Kişi ölmüş), Cumhuriyet döneminde yaşanan önemli depremler: 7 Mayıs 1930 Türkiye İnan sınırı (2514 kişi ölmüş), 27 Aralık 1939 Erzincan (32968 Kişi ölmüş), 20 Aralık 1942 Erbaa-Tokat (3000 kişi ölmüş), 27 Kasım 1943 Ladik-Samsun (4000 kişi ölmüş), 19 Ağustos 1966 Varto-Muş (2396 kişi ölmüş), 6 Eylül 1975 Lice-Diyarbakır (2385 kişi ölmüş), 24 Kasım 1976 Muradiye-Van (3840 kişi ölmüş), 30 Ekim 1983 Kars-Erzurum (1155 kişi ölmüş), 13 Mart 1992 Erzincan (653 kişi ölmüş), 01 Ekim 1995 Dinar-Afyon (90 kişi ölmüş), 17 ağustos 1999 Gölcük-Kocaeli (17480 kişi ölmüş), 12 Kasım 1999 Düzce (763 kişi ölmüş), 01 Mayıs 2003 Bingöl (176 kişi ölmüş) [www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/743.html](http://www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/743.html); (11.07.2007)

[www.sondepremler.info/buyuk+depremler.php](http://www.sondepremler.info/buyuk+depremler.php) (11.07.2007); [www.milliyet.com.tr](http://www.milliyet.com.tr), 2004, (11.07.2007); [www.sabah.com.tr/ozel/new805/dosya-157.html](http://www.sabah.com.tr/ozel/new805/dosya-157.html) , (11.07.2007).

<sup>2</sup> D. Mehmet DOĞAN, **Büyük Türkçe Sözlük**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.685.

<sup>3</sup> Göksel ATAMAN, **İşletme Yönetimi: Temel Kavramlar, Yeni Yaklaşımlar**, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 2001, s.233-234.

kullanılmakta, bazılarında göre ise *tehdit edici koşula müdahale edebilmede yetersiz durumda kalma*,<sup>4</sup> *“beklenmeyen ve önceden sezilemeyen, acele cevap verilmesi gereken, örgütlerin önleme ve uyum mekanizmalarını etkisiz hale getirerek, mevcut değerlerini, amaçlarını ve işleyiş düzenini tehdit eden gerilim durumu...”*,<sup>5</sup> *“...örgütü ve yöneticileri sıkıntıya sokan, doğru, tam ve güncel bilginin toplanamaması, sağlıklı iletişim kurulamaması, haberleşme engellerinin giderilememesi, nihayet yönetsel ve örgütsel faaliyetlerin, gereğince yerine getirilememesi...”*<sup>6</sup> şeklinde tanımlanmaktadır.

Krizle birlikte, beklenmeyen koşulların üstesinden gelmek ve bu eylemi ivedilikle gerçekleştirmek gerekmektedir. Kriz durumunu olağan dönemden ayıran en önemli özellik, oluşan sorunlara hızla yanıt verilebilme ihtiyacıdır. Kriz döneminde oluşan belirsizlik ortamı, yönetimleri az zamanda ve sınırlı imkânlarla gelişmeleri takip etmeye zorlamakta, bu ise yönetimlerin yetersiz kalabilmesine neden olmaktadır. Ayrıca kriz, yönetsel örgütlenmelerin, değerlerini, amaçlarını, iş görme yöntemlerini de değişime uğratmaktadır. Bu durum, iyi değerlendirildiği takdirde, örgütsel değişim ve yeniden yapılanma için mükemmel fırsatlar oluşturabilmektedir. Bu süreç, kamu yönetimlerinin etkinlik, sorun çözebilme yeteneklerinin test edildiği ve varlık nedenlerinin sorgulandığı anlara karşılık gelmektedir.

İşletme yönetimi bağlamında kavrama yaklaşıldığında ise, krizin, örgüt içi ve dışı yapılanmadan kaynaklanacağı belirtilmektedir. Buna göre; *“ örgüt dışı etmenler toplumsal ve kültürel yapıdan, ekonomik ve teknolojik gelişmelerden, siyasi ve yasal düzenlemelerden ve doğal olaylardan, örgüt içi kriz etmenleri ise hatalı uygulamalardan, yetersiz yöneticilerden, örgütün yapısı ve işleyişinden, sunduğu hizmet ya da ürettiği maldan, kullandığı teknolojiden kaynaklanabilir”*.<sup>7</sup> Bu gerçekçeler aynı zamanda kamu yönetimleri içinde geçerlidir.

Doğal afetler uzun dönem ülkemizde kriz yönetim anlayışının kapsamlı konusu olmuştur. Hatta afet kavramı ülkemizde kriz kavramı yerine uzun yıllar kullanılmış, bu kavramlar iç içe geçmiştir. Yönetimler tarafından kontrol edilemeyen doğal afetler, toplumun genelini etkileyen, önceden tahmin edilemeyen, tahrip gücü oldukça yüksek olaylar olarak, karşımıza çıkmaktadırlar. Üstelik bu doğal afetler, yönetimlere çok çeşitli sorumluluklar yüklemektedir. Bu bağlamda; afet öncesi zararları azaltma, ön hazırlıklar, kurtarma ve ilk yardım, iyileştirme ve yeniden inşa aşamaları gündeme gelmektedir.

Afet yönetimi kavramını tanımlamadan önce afet kelimesinin ne anlama geldiğine bakmamız faydalı olacaktır. Afet, insanların genel yaşamını etkileyen, bazen durduran, fiziksel, sosyal ve ekonomik kayıplara neden olan doğal, teknolojik veya insanların meydana getirdiği olaylardır.<sup>8</sup> Tanıma göre bir olayın

<sup>4</sup> Mitroff CHRISTINE I.I, Pearson M., **Crisis Management**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1993.

<sup>5</sup> Ömer DİNÇER, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Timaş Basım Tic. San.A.Ş., 2. Baskı, İstanbul,1992, s.314.

<sup>6</sup> Hasan TUTAR, **Kriz ve Stres Ortamında Yönetim**, Hayat Yayınları, Yönetim Dizisi, Ya.No.14, İstanbul, 2000, s.17.

<sup>7</sup> Ömer BOZKURT, vd, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yay.,Ankara, 1998, s.155.

<sup>8</sup> Oktay ERGÜNAY, “Afet Yönetimi Nedir? Nasıl Olmalıdır?”, [www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307](http://www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307), (28.03.2006), s.1.

afet sayılabilmesi için insanların toplu yaşamını etkilemesi, aksatması veya bozması gerekmektedir. Dahası afetin kendisinden ziyade, ortaya koyduğu sonuçlar bizim için önemlidir. Tabi ki kamuoyunu etkileyen en önemli kısım afetten kaynaklanan can kaybı ve yaralanmalardır.

Ülkemizde afet yönetimi denilince, akla bir afet olayından hemen sonra uygulanan “yara sarma” çalışmaları gelmekte ve afet yönetmeliğinin etkinliği bu aşamada yapılan çalışmaların başarısı veya başarısızlığı ile değerlendirilmektedir. Afet olduktan sonra “yara sarma” faaliyetlerinden ziyade afet olmadan gerekli önlemleri alıp, afetin doğurabileceği zararları en aza indirmek esas olmalıdır. Bu maksatla dünyada ve ülkemizde “afet yönetimi” kavramı hızla gelişmeye başlamıştır.

Afet yönetimi; afetlerin önlenmesi ve azaltılması amacıyla bir afet olayının zararlarını azaltma, önceden hazırlanma, kurtarma ve ilkyardım, iyileştirme ve yeniden inşaat safhalarında yapılması gereken çalışmaların yönlendirilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, kaynakların bu ortak amaç doğrultusunda yönetilmesini gerektiren çok geniş bir kavramdır.<sup>9</sup> Afetlerin yaşandığı dönemler kriz dönemleridir. Krize etkili müdahale için her ülkenin kendine özel kriz tanımı olmalıdır. Yöneticilerin, olağanüstü bir durum meydana gelmeden önce olağanüstü durumları belirlemeleri, sınırlamaları ve çözmeleri için kriz yönetimi sistemlerini ve organlarını geliştirmeleri gerekir. Çünkü krizler; kargaşa ve karışıklık doğurur, büyük kapsamlı sonuçlar ortaya çıkarır ve uzun süreli müdahale gerektirir.<sup>10</sup> Özellikle doğal afetler kontrol edilemez ve engellenemez riskleri içerirler.

Yönetimler, doğal afetler olmadan önce, toplumun en az zarar ve fiziksel kayıplarla kurtulabilmesi için gereken teknik, idari ve yasal tüm önlemleri almak; mümkün olan durumlarda olayları önlemek, mümkün olmayan durumlarda ise, kurtarma, ilk yardım ve iyileştirme çalışmalarını en etkin bir şekilde yapılmasını sağlamak zorundadırlar. Afet sonrası zararların azaltılması çalışmalarını, kalkınmanın her aşamasına dahil ederek, sürdürülebilir bir kalkınmayı sağlamak; toplumun her kesimini, olaylardan en az zararla çıkabilmesi için, eğitim programları uygulamak; özellikle felaket sonrası, mümkün olan en fazla sayıdaki insanı kurtarmak ve sağlıklarına kavuşmalarını sağlamak; felaketten etkilenenlerin yaşamsal gereksinmelerinin kısa zamanda karşılanması ve yaşamın bir an önce normal hale getirilmesini; ekonomik ve sosyal kayıpların en düşük düzeyde kalmasını, güvenli ve gelişmiş yeni bir yaşam çevresini oluşturmak,<sup>11</sup> için çaba göstermelidirler. Bu zorunluluk, toplumun tüm imkân ve kaynaklarının iyi yönlendirilmesini, rasyonel kullanımını gerektirmektedir.

<sup>9</sup> ERGÜNAY, s.3.

<sup>10</sup> Fazlı ÖCAL, “Kriz Yönetimi”, [www.caginpulisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm](http://www.caginpulisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm), (02.28.2006), s.1.

<sup>11</sup> Oktay ERGÜNAY, “Afet Yönetimi”, [www.pskolog.org.tr/bulten/14/14\\_afet.htm](http://www.pskolog.org.tr/bulten/14/14_afet.htm), (15.08.2000), s.1.

## 2. TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİM YAPILANMASI

*“Göz odur ki, dağın arkasını göre, akıl odur ki başa geleceği bile”  
Türk Atasözü*

Türkiye’de kriz yönetimini, afet yönetimi içinde değerlendirdiğimizde, aslında, devletin oldukça uzun bir süreden beri, kriz yönetimi çalışmalarını, kamusal bir politika haline getirdiğini söyleyebiliriz. Ülkemizin deprem kuşağında yer alması ve özellikle de 1939 yılında yaşanan Erzincan depremi ile başlayan süreç, doğal afetlerle ilgili olarak, birçok yasal düzenlemelere gidilmesi sonucunu doğurmuştur.<sup>12</sup>

Ülkemizde gerçek anlamda doğal afet zararlarının azaltılmasına yönelik ilk çalışma, 18 Temmuz 1944 tarih ve 4623 sayılı “*Yer Sarsıntılarından Evvel Ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun*” la başlamıştır. Bu kanun tüm ülke genelindeki afetlere yönelik ilk afet kanunudur.<sup>13</sup> Bu yasada; deprem bölgelerinin tespiti, bu bölgelerde yapılacak yapılar için bazı özel yaptırımların yönetmelikle zorunlu hale getirilmesi, acil durumlar için il ve ilçelerde yardım ve kurtarma programlarının önceden hazırlanmış olarak bulundurulması, belediyelerin gerekli zemin etütleri tamamlanmamış alanları imara açmaması gibi bazı önlemler uygulamaya alınmıştır. 1956 tarihli 6785 sayılı “*İmar Kanunu*” 1985 yılında yürürlükten kaldırılırken, bunun yerine 3194 sayılı “*İmar Kanunu*”<sup>14</sup> yürürlüğe konulmuştur. Ayrıca 1983 tarih 2960 sayılı “*Boğaziçi Kanunu*”<sup>15</sup> ve 1984 tarih 3030 sayılı “*Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun*”<sup>16</sup> ve bu kanunlara dayandırılan yönetmeliklerde ve afet bölgesinde yapılacak yapılarla ilgili yönetmeliklerde, genellikle doğal afetlerin etkilerinin maddi anlamda hafifletilmesine ilişkin hükümlerin yer aldığı görülmektedir.

En önemli gelişme ise 1959 tarih ve 7269 Sayılı “*Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun*”un<sup>17</sup> çıkarılması ile olmuştur. Afet öncesi, afet anı ve afet sonrasında yapılması gereken çalışmaları düzenleyen bu kanunun en önemli özelliği genel bütçe dışında bir “*Afetler Fon*”u oluşturmastır. Afetler fonunun gelirleri yetersiz kalınca ayrı bir kanunla “*Deprem Fon*”u oluşturulmuştur. 1959’dan günümüze kadar bu kanunda günün ihtiyaçlarına ve görülen eksikliklere göre yeni düzenlemelere gidilmiştir. 1959 tarih ve 7269 Sayılı kanun, merkezi bir anlayışa ve geniş bir şekilde hükümet ve onun kuruluşlarına dayandırılmış; devletin temel yaklaşımı, kriz sonrası meydana gelen, bütün zararları karşılamaya yönelik olarak düşünülmüştür. Merkezi yönetim, kriz öncesi planlama ile kriz sonrası kurtarma, iyileştirme, tıbbi bakım, geçici barınak ve yiyecek arzı ile ilgili bütün konularda, sorumluluğu üzerine almıştır.

<sup>12</sup> Yusuf ŞAHİN, “Kriz Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, 1. Baskı, Editör: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, N.Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yay., Ankara, 2003, s.359.

<sup>13</sup> Abdullah YILMAZ, “Türkiye’de Afet Zararlarının Azaltılması Çalışmalarının Tarihi Gelişimi Üzerine Notlar” **Türk İdare Dergisi**, [http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/434\\_155\\_170.doc](http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/434_155_170.doc), (10.07.2007), s.159.

<sup>14</sup> RG. 09.05.1985 tarih ve 18749 sayı

<sup>15</sup> RG. 22.11.1983 tarih ve 18229 sayı

<sup>16</sup> RG. 09.07.1984 Tarih ve 18453 Sayı

<sup>17</sup> R.G. 25.05.1959 tarih ve 10213 sayı

Bakanlar Kurulu'nun 30.09.1996 tarih 8716 Sayılı kararıyla “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği”<sup>18</sup> çıkarılmış, bu yönetmelikle kriz durumlarını yönetmek amacıyla Başbakanlığa bağlı bir “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi” oluşturulmuştur. Merkezin temel görevi: Krizi oluşturan olayların önlenmesi, ortadan kaldırılması veya ulusal çıkarlar doğrultusunda sona erdirilmesi amacıyla gereken hazırlık ve faaliyetleri yönlendirmek, hizmet ve faaliyetlerin yönlendirilmesinde, Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon, iş birliği sağlamak olarak ifadelendirilmiştir.<sup>19</sup> Aynı yönetmelikle, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin Organları: Kriz Koordinasyon Kurulu, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ve Sekretarya şeklinde oluşturulmuştur. Kriz koordinasyon kurulu en üst kuruldur. Afet yönetiminde Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Kızılay Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve Genel Kurmay Başkanlığı görev almaktadır.

Bu yönetmelik kriz kavramının yönetsel literatüre girmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Yönetmelik, Başbakanlık, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, kamu kurum ve kuruluşlarını ve ilgili özel kuruluşları kapsamaktadır. Yönetmeliğin uygulanmasından ise Başbakan veya görevlendireceği bir Devlet Bakanı ile hizmetlerin yürütülmesinden Genelkurmay Başkanı, Bakanlar, MGK Genel Sekreteri ile kamu kurum ve kuruluşlarının en üst düzey yöneticileri sorumludur. Asıl önemli sorumluluk MGK Genel Sekreteri bünyesinde toplanmıştır. Sekreter, kriz yönetim faaliyetlerini Başbakan (veya krizden sorumlu Devlet Bakanı ) adına koordine etmekten ve Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin sürekli faal halde tutulmasından, sistem içerisinde yer alan birimlerin bilgilendirilmesinden sorumludur.

Yönetmelikle, “devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile ulusal hedef ve çıkarlarına yönelik düşmanca tutum ve davranışlar, anayasa ile kurulan hür demokratik düzeni veya hak ve özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik şiddet olayları, doğal afetler, tehlikeli ve salgın hastalıklar, büyük yangınlar, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olaylar, ağır ekonomik bunalımlar ve iltica ve kitlesel nüfus hareketleri” gibi durumlar, kriz hali olarak nitelendirilmiştir.

Kriz hallerinde tepede “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi”: Başbakanın sorumluluğunda MGK Genel Sekreterliği bünyesinde oluşturulan merkez bulunmaktadır. Bu merkezin altında “Bölge Kriz Yönetim Merkezi” vardır. En altta ise kriz merkezleri bulunmaktadır. Böylece Genelkurmay Başkanlığı, ilgili bakanlıklar, krize neden olan olayların çıktığı bölge, il veya ilçelerde valiliklerce kurulan merkezler şeklinde bir dikey örgütlenme yapısı oluşturulmuştur. Bu dikey hiyerarşik örgüt yapılanması, ülkenin “güvenliğini” ilgilendiren, krizlerin çözümü bağlamında gerekli ve doğru olabilir. Ancak, doğal afetler, salgın hastalıklar, kimyasal ve teknolojik sorunlar düzeyinde ise sorgulanmayı gerektirmektedir.

<sup>18</sup> R.G. 9.01.1997 tarih ve 22872 sayı

<sup>19</sup> [www.icisleri.gov.tr/icisleri/wpx/kriz%20yonetimi.htm](http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/wpx/kriz%20yonetimi.htm), (14.04.2006), s.13.

Krizin Yönetilmesinde yöneticiler,1959 tarih 7269 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”,<sup>20</sup> 1988 tarih 12777 Sayılı “ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı Ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik”<sup>21</sup> ve İl/İlçe “Acil Yardım Planları”na göre uygulama, izleme ve gerekli faaliyetlerde bulunacaklardır.<sup>22</sup> Doğal afetlerde (deprem, su baskını, çığ düşmesi, toprak kayması) il ve ilçelerdeki Afet Büroları, 1988 tarih 12777 Sayılı “ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı Ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik”e<sup>23</sup> göre oluşturulan“ İl Kurtarma Ve Yardım Komiteleri” Kriz Merkezine dönüştürülerek ve gerektiğinde takviye edilerek faaliyetlerini devam ettirir.<sup>24</sup>

17 Ağustos 1999 depreminden sonra afetlerin sonuçlarına yönelik önlemlerin yanında afetleri önleyici tedbirler olarak, 15.11.1999 tarih ve 583 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı”<sup>25</sup> kurulmuş ve 18 Mayıs 2000 tarih ve 600 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü<sup>26</sup> haline getirilmiştir. On bir ilde doğrudan merkeze bağlı Sivil Savunma Arama Kurtarma birlikleri kurulmuştur. Tabii afetler nedeniyle meydana gelen krizin yönetilmesinde sekreteryaya görevi Afet İşleri Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü; “Ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimini gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sırasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla” kurulmuştur.<sup>27</sup>

İl düzeyindeki kriz yönetim yapılanmasına baktığımızda ise İl Kriz Merkezi'nin; Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ve Sekreteryaya'dan oluştuğu görülmektedir. İl ve ilçelerdeki krizin yönetilmesinde sekreteryaya görevi Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü bünyesinde bulunan Afet Büroları tarafından yürütülmektedir. İl/ilçelerdeki “Kriz Merkezleri” vali ve kaymakamların belirleyeceği yerde faaliyette bulunur. Kriz Merkezi'nin oluşması ile koordinatör birimin veya Sekreteryaya'nın personel istemesi halinde diğer birimler kriz merkezinin personel ihtiyacını ve araç gereç istemini karşılarlar.<sup>28</sup>

Bütün bu incelemeler sonucunda, şöyle bir yargılamada bulunabiliriz: Yukarıda sayılan kriz merkezleri, kendi içerisinde de bir takım alt örgütlenmeler

<sup>20</sup> R.G. 25.5.1959 tarih ve 10213 sayı

<sup>21</sup> R.G. 08.05.1988 tarih ve 19808 sayı

<sup>22</sup> T.C. Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Ankara Kriz Bürosu ve İl/İlçe Kriz Merkezleri Talimatı, Birinci Bölüm, Genel Esaslar, 1997.

<sup>23</sup> R.G. 08.05.1988 tarih ve 19808 sayı

<sup>24</sup> T.C. Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Ankara Kriz Bürosu ve İl/İlçe Kriz Merkezleri Talimatı, İkinci Bölüm, 1997.

<sup>25</sup> R.G. 22.11.1999 tarih ve 23884 sayı

<sup>26</sup> R.G. 14.06.2000 tarih ve 24079 sayı

<sup>27</sup> [www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/094.turkacildurum.htm](http://www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/094.turkacildurum.htm), (09.07.2007), s.1.

<sup>28</sup> Isparta Valiliği İl Kriz Merkezi Yönergesi 1999, s. 9–15.

oluşturmakta, bu ise mevcut piramidal yapının daha da yükselmesi anlamına gelmektedir.<sup>29</sup> Her bir alt örgütlenme, yeni bir takım bürokratik yapılanmayı da beraberinde getirmektedir. Hâlbuki krizler ani müdahaleyi gerektiren, soruna hızlı bir şekilde çözüm bulunması gereken zamanlardır. Yönetmeliğe yansıyan anlayış, kamu yönetsel anlayışımızın bir tekrarı olarak görülebilir. Çağdaş yönetsel örgütlenmelerin yatay bir yapılanma içerisinde olmasına karşın, dikey ve çok katmanlı bir yapılanma, örgütlenmeler açısından etkinlik ve verimlilik sorunsalına neden olabilmektedir.

### 3. ISPARTA İLİ AFET YÖNETİM YAPILANMASI

Isparta ilinde bir afet (kriz) meydana geldiğinde olaylara anında müdahale edebilmek için Mülki İdare Amiri'nin başkanlığında İl Kurtarma ve Yardım Komitesi toplanacaktır. Komitenin sekretarya görevini Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü bünyesindeki *Afet Bürosu* yürütür. Afet Bürosu; İl Kriz Merkezi faaliyete geçinceye kadar göreve devam eder. Ancak, İl Kriz Merkezi'nde doğal afetlerde birinci derecede sorumlu koordinatör makam Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü olması nedeniyle Afet Bürosu, İl Kriz Merkezi'nde sekretarya görevi ile İl Kriz Merkezi Değerlendirme ve Takip Kurulu görevini Isparta Valiliği Hükümet Konağındaki Kriz Merkezinde yürütecektir. İl Afet Acil Yardım Hizmet Grupları Kriz Merkezi'nden yönlendirileceklerdir. Ayrıca Isparta il yönetimi, Afyon Valiliği'ne bağlı bulunan Afyon İl Sivil Savunma Birliği'nin Arama Kurtarma çalışmalarını yürütmesi ve afet bölgesine intikali için, talepte bulunacaktır.<sup>30</sup>

Isparta Valiliği, İl Kriz Merkezi'ne paralel olarak afet öncesi ve afet durumunda afetin en az zararla atlatılmasını sağlamak amacıyla, Başbakanlık Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Bakanlıklar Kriz Merkezleri ve İlçeler Afet Yönetim Merkezleri ile kurumlar arası iş bölümünü, koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak amacıyla 28 Ocak 2003 de *Afet Yönetim Merkezi (AYMER)* Yönergesini yürürlüğe koymuştur. Kriz anında, 25 Haziran 1999 tarihinde yürürlüğe giren Isparta *İl Kriz Merkezi Yönergesi* uygulamaya girecek ve AYMER Yönergesi uygulamadan kalkacaktır. Isparta İl Afet Yönetim Merkezi; olası bir afet için afet yönetim faaliyetlerini afet öncesinde planlama, çalışmaları takip ve kontrol etme ve afet sonrası zararları asgari düzeyde tutmak amacıyla gerekli her türlü hazırlık ve çalışmaları planlamak ve uygulamakla yükümlüdür.<sup>31</sup> İl Afet Yönetim merkezinin organları; AYMER Merkez Kurulu, AYMER İcra Kurulu, AYMER Bilimsel Danışma Kurulu ve Afet Yönetim Merkez Müdürlüğü'nden oluşmaktadır.

<sup>29</sup> Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi örgütlenme yapısına baktığımızda: *Kriz Koordinasyon Kurulu, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ve Sekretarya*'dan oluştuğu görülmektedir. Böylesi dikey bir örgütlenmenin beraberinde getireceği kırtasiyeciliği, bürokratik engellemeleri ve de iletişim güçlüğüne düşünürsek, çok zor harekete geçen bir kriz yönetim örgütlenmesine sahip olduğumuzu görebiliriz.

<sup>30</sup> Isparta Valiliği İl Sivil Savunma Müdürlüğü Isparta İli Afet Çalışma Rehberi., Temmuz 2001, s.10.

<sup>31</sup> T.C.Isparta Valiliği Afet Yönetim Merkezi (AYMER) Yönergesi, Ocak 2003, s.2-5.



### 3.1. Isparta İli'nde Afet Riski

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yayınlanan Türkiye Deprem Bölgeleri Haritasına göre ilimizin alan olarak yaklaşık %75'i birinci derecede deprem bölgesi, %25'i ikinci derecede deprem bölgesi içerisinde yer almaktadır. Diğer bir deyimle Sütçüler İlçesi, Kasımlar Kasabası ve Yenişarbademli İlçesi ikinci derecede, diğer tüm yerleşim alanlarımız ise birinci derecede deprem bölgesi olarak sayılmaktadır. Nüfusun %90'dan fazlası birinci derecede deprem bölgesinde, %5-7 oranı da ikinci derece deprem bölgesinde yaşamaktadır. Ayrıca ilimizde deprem afetinin yanı sıra heyelan, kaya düşmesi, su baskını, çığ gibi afetlere maruz kalmış ve kalabilecek birçok yerleşim birimi de bulunmaktadır. İlimiz genelinde etkili deprem kaynakları *Burdur Fayı*, *Senirkent - Kumdandı Fayı*, *Tatarlı-Sultandağı ve Beyşehir Gölü fay sistemleri* ile *Kovada Grabeni*'dir. İl merkezi ve İlçe merkezlerinde daha fazla nüfus bulunması, insan aktivitesinin daha yoğun olması nedeniyle risk oranı diğer kırsal kesimlere göre daha yüksektir.

Sonuçta: İlimizde büyüklüğü ve şiddeti can kaybına ve ağır hasara sebebiyet verecek depremlerin olması her zaman mümkün olup, büyüklüğünün ve zamanının tespiti günümüz teknolojik imkânları ile mümkün gözükmemektedir.<sup>32</sup> Olası bir afet durumunda Aymer'in imkânları da<sup>33</sup> sınırlı görünmektedir.

Tablo 1: Isparta İli Afet Riskleri Durum Tablosu

S.No	Yerleşim Birimi	Afet Riskleri				
		Deprem	Su Baskını	Kaya Düşmesi	Heyelan	Çığ
1	Merkez İlçe	1.Derece DK	Riskli	Riskli	-	Davras Riskli
2	Atabey	1.Derece DK	Riskli	Riskli	-	-
3	Aksu	1.Derece DK	Riskli	Riskli	-	-
4	Eğirdir	1.Derece DK+ Sıvılaşma	Eğirdir Gölü Sev. Yükselme	Yüksek risk	-	-
5	Gelendost	1.Derece DK	Riskli	Riskli	-	-
6	Gönen	1.Derece DK	Riskli	-	-	-
7	Keçiborlu	1.Derece DK	Burdur Gölü Sev. Yükselme	Riskli	-	-
8	Senirkent	1.Derece DK	Yüksek risk	Riskli	Riskli	-

<sup>32</sup> AYMER, T.C. Isparta Valiliği Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü Afet Plan Tatbikatı Verileri, s.5-9.

<sup>33</sup> Afet durumunda ön hasar tespiti ve geçici iskân hizmetlerini yürütmek üzere kuruma ait bir servis aracı mevcuttur. Sınırlı sayıda çadır hazırda bulundurulmaktadır. Ön Hasar Tespit Ve Geçici İskân Hizmetlerinde görev yapmak üzere İmar ve Afet İşleri Şube Müdürünün başkanlığını yaptığı; Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü ve diğer kamu kurumlarının teknik elemanlarından Ön Hasar Tespit ve Geçici İskân Hizmetleri Grubu oluşturulmuştur. Bu gruba bağlı olarak çalışan; Ön Hasar Tespit Servisi ve Geçici İskân Servisleri mevcut beklemektedir. AYMER, T.C. Isparta Valiliği Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü Afet Plan Tatbikatı Verileri, s.16.

S.No	Yerleşim Birimi	Afet Riskleri				
		Deprem	Su Baskını	Kaya Düşmesi	Heyelan	Çığ
9	Sütçüler	2.Derece DK	Riskli	Riskli	Riskli	-
10	Ş.Karaağaç	1.Derece DK+ Sıvılaşma	Riskli	Riskli	-	-
11	Uluborlu	1.Derece DK	Riskli	Riskli	Riskli	-
12	Yalvaç	1.Derece DK Sıvılaşma	Riskli	Riskli	Riskli	-
13	Y.Bademli	2.Derece DK	Beyşehir Gölü Sev. Yükselme	-	-	-

Kaynak: T.C. Isparta Valiliği Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü Afet Plan Tatbikatı Verileri, s.10

Bu afet riskleri sadece ilçe merkezlerini kapsamamakta Isparta'nın ilçelerindeki köy, kasaba gibi küçük yerleşim birimlerinde olabilecek riskleri de içermektedir.

### 3.2. Isparta İli Afet Örgütlenmesi

Araştırma kapsamında Isparta'da afet yönetimi konusunda yetkili olan kurum ve kişilerle görüşülmüştür. Bunlar; Bayındırlık İl Müdürlüğü bünyesindeki Afet İşleri Şube Müdürlüğü ve aynı zamanda AYMER Müdürlüğü, İl Sivil Savunma Müdürlüğü, Isparta Belediye Başkanlığı ve ilgili Sivil Toplum Kuruluşları'nın temsilcilerinden oluşmuştur.

Isparta İli birinci derece deprem bölgesinde yer almaktadır. Mevzuat gereği yapılması gereken plan ve programlar her kurumda yapılmaktadır. Hizmet kuruluşlarının görevlendirilmesi, acil yardım ve kurtarma ekiplerinin oluşturulması, görevli eleman ve donanımların belirlenmesi, ihtiyaçları karşılayacak kurum ve kuruluş alanlarının tespiti şematik olarak ortaya konulmuştur.

Oluşturulan plan ve programlardaki şemalar 1999 Isparta Valiliği İl Kriz Merkezi Yönergesi ve 2001 Isparta Valiliği İl Sivil Savunma Müdürlüğü, Isparta İli Afet Çalışma Rehberi verilerince hazırlanmış, güncellemesi yapılmamıştır. Ayrıca herhangi bir afet durumunda barınma amaçlı kullanımı öngörülen binaların hepsi devlet binalarıdır. Unutulmamalıdır ki maalesef yaşanan felaketlerde özellikle depremlerde öncelikle devlet binaları zarar görmektedir.<sup>34</sup> Böyle bir önlemin etkinliği tartışılabilir.

<sup>34</sup> Hızlı kentleşme olgusunun yaşandığı ülkemizde, gerek merkezi yönetim kademesinde, gerekse yerel yönetim kademesinde görev yapanlardan, sade vatandaş kadar her kesim kentsel konularda ittifak içinde bulunabilmektedir. Bu ittifakın odak noktasının kentsel çıkar olgusundan, kamu sağlığı ve güvenliğinin zedelenmemesi amacına yönlendirilebilmesi; kentsel planların bilimsel yönünün artırılmasına, halkın katılımının sağlanmasına, şeffaflık ilkesinin benimsenmesine, bilimsellik tabanına oturan esnek ve stratejik planlama anlayışına ve bu çerçevede oluşturulan denetim mekanizmalarının kurulabilmesine bağlıdır.

Afet Yönetimi'nin en önemli ayaklarından birini oluşturan Isparta Belediyesi'nde afet yönetimi ya da koordinasyonu alanında çalışma yapan özel bir örgütlenme henüz oluşturulmamıştır. İtfaiye Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü bünyesinde bir takım yapılanmalar mevcuttur ancak bu yapılanma bir kriz yönetim merkezi ya da bürosu şeklinde değildir. Bu ise geleneksel usullerle çalışmaların yürütüldüğü imajını vermektedir.

Isparta ilinde kış aylarında aşırı kar yağışı nedeniyle yaşanan krizi engellemek ya da zararlarını en aza indirmek amacıyla Isparta Belediyesi Karla Mücadele Ekibi oluşturulmuştur. Karla Mücadele Ekibinin görev dağılımı yapılmış, Koordinasyon Merkezi Zabıta Müdürlüğü olarak belirlenmiş ve Merkezin Koordinasyon sorumlusu İmar Müdürü olarak belirtilmiştir. Acil mücadele ekibinin çalışmalarının yürütülmesinden Belediye Başkan Yardımcısı sorumludur. Acil durumlarda görev almak üzere 20 kişilik (özel kıyafetli, hizmet içi eğitim almış) şok kurtarma ekibi oluşturulmuştur. Bu ekip, profesyonel olmamakla birlikte, hizmet içi eğitime tabi tutulmuştur. Afetler için 2 adet deprem konteynırı, 1 AKS (Arama Kurtarma Sağlık Aracı), 2 Ayfex 3000 (süratle su sıkma) yangın söndürme cihazı hazır bulundurulmaktadır. Acil bir durumda tüm araç ve gereçle birlikte 600'e yakın personelin görevlendirileceği belirtilmektedir. Ancak bütün bunların önceden planlanmış bir yapılanması söz konusu değildir. Herhangi bir afet durumunda sözlü olarak verilen emir ile ilk şoktan sonra herkesin göreve geleceği düşünülmektedir.

İl Sivil Savunma Müdürlüğü'nce 2001 Temmuz ayında Isparta İli Afet Çalışma Rehberi hazırlanmıştır. Rehber; sağlık tesisleri, sosyal ihtiyaçların karşılanacağı alanlar, acil kurtarma ve yardım ekiplerinin harekât tarzı, acil yardım hizmet grupları, afet meydana geldiğinde yapılacak çalışmalar ve görevlilerin listesi, sivil toplum örgütleri ve gönüllüler listesi, araç gereçlerin listesi ve temin edileceği kurum ve kuruluşlar hakkında bilgileri barındırmaktadır. Ancak bu bilgilerin güncellenmesi henüz gerçekleştirilememiştir.

İl Sivil Savunma Müdürlüğü'nce sivil savunma uzmanları tarafından okullarda ve evlerde depremden korunma yolları üzerine eğitim verilmektedir. Bu tür uygulamalı eğitim çalışmalarının daha etkili olduğu düşünülerek artırılması ve halkın yoğun alanlara taşınması da gerekmektedir.

İl Kriz Merkezi halen valilik bünyesindedir. Her hangi bir kriz halinde giriş-çıkışı kolay olacak, yeterli büyüklükte bir yer düzenlenmeli, bu merkezin hasar görmesi durumunda ayrı bir yerde görev yürütebilecek İl Kriz Merkezi planlanmalıdır. Bu merkezde devamlı görevli bulundurulmalıdır.

Bayındırlık İl Müdürlüğü Afet Şubesi ve Aymer Müdürlüğü görevlileri ile yapılan görüşme sonucunda mevcut durum değerlendirilmiş, afet durumunda yaşanabilecek aksaklıklar ve eksiklikler ortaya konulmaya çalışılmıştır. İl Kriz Merkezi'nde tahmini hasarı bilmek için coğrafi bilgi sisteminin ve kent bilgi sisteminin kurulmasının gerekliliğinden bahsedilmiştir. Kurumlar arası sinerjinin yeterince oluşturulamadığı gözlenmektedir. Mevcut iş makinelerinin yetersizliği ve personelin afetler konusundaki eksik eğitimlerinden dolayı yanlış uygulamaların olabileceği düşünülmektedir. Afet sonrası afete maruz kalanların

şehir içindeki devlet binalarında iskân ettirilecek olması geçmişteki deneyimler dikkate alınarak bizce riskli görülmektedir.

Afet sonrası ilk sağlık yardımlarının, sağlık kuruluşlarındaki afete yönelik donanım ve tıbbi malzeme bulunan büyük araçlar olmayışından aksayacağı düşünülmektedir. Zira böyle bir durumda sağlık kuruluşlarının kendi binalarında hizmet verip veremeyecekleri sorunlu hale gelmektedir. Tabi ki afete yönelik başarıyı, depremin büyüklüğü, komşu illerden ve kamu kurumlarından gelen yardım ve binalardaki hasar oranı belirleyecektir.

Ayrıca Isparta’da 10–12 Nisan 2007 tarihleri arasında hissedilen Barla merkezli 2,5 ila 4,7 şiddetleri arasındaki deprem fırtınası paniğe yol açmış, insanlar üç-dört gün evlerine girmemiş, okullarda sınavlar iptal edilmiş, çocuklar okullarına gidememiş, halkın önemli bir kısmı şehri terk edip güvenli olduğunu düşündüğü yerlere gitmişlerdir. Fısıltı gazetesi yetkililerden daha hızlı işleyerek insanları olumsuz yönlendirmiştir. Dolayısıyla böyle durumlarda halkın ciddi önlemlere ihtiyacı olduğu bilinerek kamuoyunu yönlendirecek bilgilendirme çalışmalarının hızlı bir şekilde yapılması gerekmektedir. Ülkemizde yürütülen kriz uygulamalarında, batılı ülkelerde olduğu gibi bilgilendirme çalışmaları profesyonelce yürütülmemektedir.

İl’deki Sivil Toplum Kuruluşları açısından konuya yaklaştığımızda ise kriz yönetimine ilişkin yeterli çalışma ve hazırlık içerisinde bulunmadıkları görülmektedir. Sadece gerekli görüldüğünde İl Kriz Merkezi’ne katkı sağlayacakları yönünde bir düşünce yaklaşımının olduğu görülmektedir.

Bütün bunların ötesinde İl Kriz Merkezi’nce; kriz durumunda İl Kriz Merkezi’ni oluşturacak birimler, birden fazla koordinatör birimi ilgilendiren olaylarda koordinatörlük görevini üstlenecek birimin tespitindeki öncelik sıralaması ve diğer konular belirlenmiştir. Ancak bilinen bir gerçek vardır ki krizleri yöneten yönetmelik değil o yönetmeliklere göre oluşturulacak yapı ve yapıdaki insan unsuru ve o insanların insana bakış açıları ve buna dair felsefeleridir. Oluşturulan yönetsel yapıyı işletecek insanların niteliği, o yapının amaçlarını gerçekleştirmesini etkileyecektir. Bu sebeple oluşturulan yönetsel yapıda yer alacak kişilerin yeterli hale getirilmesi bir zorunluluktur.<sup>35</sup> Afetler neticesinde oluşan krizler ancak önceden hazırlıklı olunduğu takdirde daha az zararla atlatılabilir. Çünkü afetler engellenemese de önlemlerle zararlı etkileri azaltılabilir.

<sup>35</sup> Hasan DEMİRTAŞ, “Kriz Yönetimi”, <http://web.inonu.edu.tr/~hedmirtas/krizyon.htmf>, (28.02.2006), s.13.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Son yıllarda ülkemizde meydana gelen deprem ve benzeri olaylarda yaşananlar, gerekli önlemlerin yeterince alınmadığını ve kriz yönetiminde görev alan kurum ve kuruluşların yetersizliklerini ortaya çıkarmıştır. Kriz masaları görev yapamamış Kızılay, Sivil Savunma Teşkilatı gibi kuruluşlar zamanında ve gerekli müdahaleyi gerçekleştirememişlerdir. Yapılması gereken, krize ve onun yaratacağı sonuçlara önceden hazırlıklı olmak, gerekli ve uygulanabilir önlemleri almak, krize maruz kalacak ve krizi yönetecek görevlileri bilinçlendirip, eğitmek ve krizi en iyi şekilde yönetip en az hasarla atlattırılmalıdır.

Kapsamlı bir şekilde bakıldığında afet (kriz) yönetimi; afetlerin önlenmesi ve zararların en aza indirilmesi, afetlere karşı hazırlıklı olunması ve afet anında hızlı ve etkili bir kurtarma, ilk yardım, geçici barındırma ve afet sonrasında yeniden inşa faaliyetlerinin yürütülmesi için toplumun ve devletin tüm imkân ve kaynaklarının (insan gücü, malzeme, donanım ve para) en iyi şekilde yönlendirilmesini ve amaca uygun kullanılmasını amaçlamaktadır. Ancak bu tür bir yönetim çağdaş kriz yönetimi olabilir.<sup>36</sup>

Tanımlamadan da anlaşıldığı gibi merkezi ve yerel yönetimlerin afet yönetiminin hemen her aşamasında kural koyma, denetleme, fiilen uygulama gibi görevleri bulunmaktadır. Ancak merkezi ve yerel yönetimler zarar azaltma ve önceden hazırlık yapma görevlerini gerektiği gibi yerine getirememektedirler. Şüphesiz ki bunun nedeni büyük ölçüde finansal yetersizliğe dayanmaktadır. Valinin yetkisi var ancak yeterince finansal olanağı bulunmamakta, belediye başkanının ise olanakları daha zengin, yetkisi ise sınırlı bulunmaktadır.

Yerel yönetimlerin yetişmiş insan gücü, donanım, malzeme yetersizliği ve uygulama eksiklerinden dolayı kurtarma ve ilk yardım faaliyetleri merkezi yönetim tarafından üstlenilmektedir. Bu ise yetki karmaşasına neden olmaktadır. Bir afet olayında nerede ise afet bölgesindeki tüm kurum ve kuruluşlara kâğıt üzerinde görev verilmektedir. Görev ve yetkilerin çok sayıda bakanlık ve kuruluş arasında paylaşılması uygulamada bir eşgüdüm sorununu da yaratmaktadır. Bu sorun o yerin en büyük mülki amirine yetki verilerek aşılmaya çalışılmaktadır.

Çoğu yerleşim alanları belirlenirken, doğal afet riski olup olmadığı kentleşme politikalarında dikkate alınmamaktadır. Örneğin: Isparta ili birinci derece deprem bölgesinde olmasına rağmen jeolojik haritası bulunmamakta, jeolojik bir planlama dahi yapılamamaktadır. Oysa kentleşme politikaları, kentleşmenin yönünün belirlenmesini (nüfusun deprem riski daha az olan yerlere yönlendirilmesi), bölge ve kent planlarının doğal afet riskine göre hazırlanmasını ve yapı denetimi gibi çoğu yolla doğal afetin olumsuz etkilerinin önceden azaltılmasını gerektirir.<sup>37</sup> Bu bağlamda yapı denetimini uygulamakla ve imar iznini vermekle görevli olan yerel yönetimlerin bu görevini en iyi şekilde yerine getirmelerini sağlayacak insan gücüne, tekniğe, malzemeye ve denetim gücüne kavuşturulması gerekmektedir.

<sup>36</sup> ERGÜNAY, s.4.

<sup>37</sup> Murat KAYIKÇI, "Doğal Afetler ve Kentleşme Politikası", **Sivil Savunma Dergisi**, sayı:178, Ankara, 2004, s.6.

Ülkemiz her yıl ulusal bütçenin ortalama %1,5 kadarını yalnızca bir deprem afeti sonrası hasar gören, yıkılan konutların yeniden inşasına ayırmaktadır. Kocaeli ve Düzce depremleri nedeni ile 1999–2000 yılları içinde bu oran %4–5 mertebesine ulaşmıştır. Bu nedenle kentsel planlama, altyapı, şebeke sistemleri ve ikincil tehlikelerle ilişkili sorunların üzerinde önemle durulmalıdır. Kentsel hizmetlere dönük yapılar depreme dayanıklı bir şekilde projelendirilerek en az hasar görecektir şekilde tasarlanmalıdır.<sup>38</sup> Örneğin: 1999 Düzce depreminde itfaiye merkez istasyonunun çökmesi, hastanelerin kullanılamaz hale gelmesi, ulaşım yapılarının, viyadük ve köprülerin hasar görmesi, okulların yıkılması krize müdahaleyi oldukça zorlaştırmıştır. Sorunların azaltılması açısından ulaşım ağlarında yedek hatlar, stok yapılabilecek boş arazilerin oluşturulması önem arz etmektedir.

Güvenli, sağlıklı ve yaşam standartlarına uygun bir çevrede yaşamak temel bir hak. Ancak bu hakkın korunmasında yasal düzenlemeler, siyasi iktidarların politikaları kadar yurttaşların siyasal katılımı da önemlidir. Bu kapsamda demokratik örgütlerin, sendikaların, derneklerin ve sivil toplum kuruluşlarının afet hizmetlerine yönelik her aşamada katkı sağlaması gerekmektedir.<sup>39</sup>

Halkın bu konularda bilinçlendirilmesi, eğitilmesi, sosyal bir işbirliğine gidilmesi için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Halka kriz durumunun her aşamasında güvenilir bilgiler verilmeli, ikna edilmelidir. Bugün artık tartışmasız kabul gören afet öncesi, afet anı ve afet sonrası hizmetleriyle bütüncül bir afet stratejinin oluşturulması kaçınılmazdır. Afetlere karşı tam güvenlikli yerleşimler için yeniden oluşturulacak ulusal afet sisteminde; zarar azaltma, önceden hazırlık, olaya müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa olarak ayrılan beş ana aşamada her yönüyle yapılması gereken çalışmaların temellerinin ortaya konması gerekmektedir.<sup>40</sup>

Geçmişte baktığımızda afetlerdeki en önemli sorunlar, afete hazırlıklı olmamak, yetişmiş ve tecrübeli eleman sayısının azlığı, panik, yapılan plan ve programların gerçekçi olmaması, afet sonrası oluşacak şartların yeterince düşünülmemesi, görevlilerin eğitimsiz olmaları, aynı düzeyde sorumluluk bilinci taşımamaları ve iletişimsizlik sayılabilmektedir.<sup>41</sup>

Türkiye'nin ulusal deprem politikası belirlenmeli, yerleşme ve yapılaşma konularında gerekli yasal düzenlemeler yapıp uygulanmalıdır. Denetlemeyi yapacak kurum ve kuruluşlara yaptırım gücü verilmelidir. Devlet ihale yasası yeniden düzenlenmeli; özellikle malzeme alım-satımı ve devlet binalarının inşasına özen gösterilmelidir. Yerel yönetimlerin teknik anlamda desteklenmesi yönetim kalitelerinin artırılması gereklidir. Acil yardım ve kurtarma hizmetleri için uygulanabilir gerçekçi planlar, eğitilmiş ve teçhizatlı elemanlar hazır

<sup>38</sup> [www.izmir.bel.tr/izmirdeprem/chp9.html](http://www.izmir.bel.tr/izmirdeprem/chp9.html), (28.02.2006).

<sup>39</sup> Afetler Ve Ulusal Afet Yönetim Sistemi Üzerine Genel Değerlendirme, TMMOB\_ Jeoloji Mühendisleri Odası, 2005, s.5.

<sup>40</sup> Afetler Ve Ulusal Afet Yönetim Sistemi Üzerine Genel Değerlendirme TMMOB\_ Jeoloji Mühendisleri Odası, 2005, [http://www.jmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=50&turu=R](http://www.jmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=50&turu=R), (12.07.2007), s.6.

<sup>41</sup> İsmail GÖKTÜRK, "Ülkemizde Afet Politikaları ve karşılaşılan sorunlara ilişkin bir Değerlendirme", [www.bayindirlik.gov.tr/turkce/deprem2004.phd](http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/deprem2004.phd), (3.03.2006), s.17.

bulunmalıdır. Özellikle sağlık personelinin en iyi şekilde eğitilmesi, planlı ve programlı hareket etmesi sağlanmalıdır.

Afetlerin göz ardı edilmemesi, afet olduktan sonra müdahale etmekten ziyade afet olmadan önce gerekli hazırlığa önem verilmesi, hazırlığın bireyden ve evden başlatılması ve güvenli yaşam alanlarının geliştirilmesi, afet yönetimi ve afete hazırlık konusunda uyulması gereken kurallardandır. En önemlisi de geçmişten ders alabilmektir.

#### KAYNAKÇA

1. ATAMAN, Göksel., **İşletme Yönetimi: Temel Kavramlar, Yeni Yaklaşımlar**, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 2001.
2. BOZKURT , Ömer., vd, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yay. No.283, Ankara, 1998.
3. CHRISTINE, Mitroff I.I, Pearson M., **Crisis Management**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1993.
4. DEMİR, Hakan., “Doğal Afetlerde ve ‘Afetlere İlişkin Acil Yardım teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik’te Afet Yönetim Planlaması”, [www.biibf.comu.edu.tr/hakandemirmakale.pdf](http://www.biibf.comu.edu.tr/hakandemirmakale.pdf), (18.03.2006).
5. DEMİRTAŞ, Hasan., ” Kriz Yönetimi”, <http://web.inonu.edu.tr/~hedmirtas/krizyon.htm>,sf:13-15, (28.02.2006).
6. DİNÇER, Ömer., **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Timaş Basım Tic. San.A.Ş., 2. Baskı, İstanbul,1992.
7. DOĞAN, D.Mehmet., **Büyük Türkçe Sözlük**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996.
8. ERGÜNAY, Oktay., “Afet Yönetimi Nedir? Nasıl Olmalıdır?”, [www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307](http://www.kizilay.org.tr/mylibrary/print.asp?src=1&id=307), (28.03.2006).
9. ERGÜNAY, Oktay., “Afet Yönetimi”, [www.psikolog.org.tr/bulten/14/14\\_afet.htm](http://www.psikolog.org.tr/bulten/14/14_afet.htm), (15.08.2000).
10. GÖKTÜRK, İsmail., “Ülkemizde Afet Politikaları ve karşılaşılan sorunlara ilişkin bir Değerlendirme”, [www.bayindirlik.gov.tr/turkce/deprem2004.phd](http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/deprem2004.phd), (27.03.2006).
11. KAYIKÇI, Murat., “Doğal afetler ve kentleşme politikası”, **Sivil Savunma Dergisi**, Sayı:178, 2004, [www.ssgm.gov.tr/dergi/178kentlesme.html](http://www.ssgm.gov.tr/dergi/178kentlesme.html), (14.04.2006).
12. ÖCAL, Fazıl., “Kriz Yönetimi”, [www.caginpolisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm](http://www.caginpolisi.com.tr/31/34-35-36-37.htm), (2.28.2006).
13. TUTAR, Hasan. , **Kriz ve Stres Ortamında Yönetim**, Hayat Yayınları, Yönetim Dizisi, Ya.No.14, İstanbul, 2000.
14. ŞAHİN, Yusuf., **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, 1. Baskı, Editör: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, N.Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, “Kriz Yönetimi”, Seçkin Yay., Ankara, 2003.

15. YILMAZ , Abdullah, “Türkiye’de Afet Zararlarının Azaltılması Çalışmalarının Tarihi Gelişimi Üzerine Notlar” **Türk İdare Dergisi**, [http://www.icisleri.gov.tr/ icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/434\\_155\\_170.doc](http://www.icisleri.gov.tr/ icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/434_155_170.doc), (10.07.2007).
16. [www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/094.turkacildurum.htm](http://www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/094.turkacildurum.htm), (14.04.2006).
17. [www.icisleri.gov.tr/icisleri/wpx/kriz%20yonetimi.htm](http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/wpx/kriz%20yonetimi.htm) , (14.04.2006).
18. T.C: Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Ankara Kriz Bürosu ve İl/İlçe Kriz Merkezleri Talimatı, 1997.
19. Isparta Valiliği İl Kriz Merkezi Yönergesi, 1999.
20. Isparta Valiliği İl Sivil Savunma Müdürlüğü Isparta İli Afet Çalışma Rehberi, Temmuz 2001.
21. T.C.Isparta Valiliği Afet Yönetim Merkezi (AYMER) Yönergesi, 2003.
22. [www.izmir.bel.tr/izmirdeprem/chp9.html](http://www.izmir.bel.tr/izmirdeprem/chp9.html), (28.02.2006).
23. “Afetler Ve Ulusal Afet Yönetim Sistemi Üzerine Genel Değerlendirme” TMMOB\_ Jeoloji Mühendisleri Odası, 19.09. 2005, [http://www.jmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=50&turu=R](http://www.jmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=50&turu=R), (12.07.2007).
24. [www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/743.html](http://www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/743.html); (11.07.2007).
25. [www.sondepemler.info/buyuk+depemler.php](http://www.sondepemler.info/buyuk+depemler.php) (11.07.2007).
26. [www.milliyet.com.tr](http://www.milliyet.com.tr), 2004, (11.07.2007).
27. [www.sabah.com.tr/ozel/new805/dosya-157.html](http://www.sabah.com.tr/ozel/new805/dosya-157.html) , (11.07.2007).
28. [www.icisleri.gov.tr/icisleri/wpx/kriz%20yonetimi.htm](http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/wpx/kriz%20yonetimi.htm) , (14.04.2006).
29. T.C. Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Ankara Kriz Bürosu ve İl/İlçe Kriz Merkezleri Talimatı, Birinci Bölüm, Genel Esaslar, 1997.
30. T.C. Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Ankara Kriz Bürosu ve İl/İlçe Kriz Merkezleri Talimatı, İkinci Bölüm, 1997.
31. RG. 09.05.1985 tarih ve 18749 sayı
32. RG. 22.11.1983 tarih ve 18229 sayı
33. RG. 09.07.1984 Tarih ve 18453 Sayı
34. R.G. 25.05.1959 tarih ve 10213 sayı
35. R.G. 9.01.1997 tarih 22872 sayı
36. R.G. 25.5.1959 tarih ve 10213 sayı
37. R.G. 08.05.1988 tarih 19808 sayı
38. R.G. 08.05.1988 tarih ve 19808 sayı
39. R.G. 22.11.1999 tarih ve 23884 sayı
40. R.G. 14.06.2000 tarih ve 24079 sayı