

Türkiye’de Bütünleşik Afet Yönetiminde Gönüllülük ve Mevzuat

Osman Gökhan GÜNPAY¹

Öz

Gönüllülüğün uygulanma biçimleri bireysel, toplumsal ve kurumsal olarak farklılık gösterse de güven, dayanışma ve kalkınma üzerine yaptığı katkılar küresel anlamda ve ülke yönetimleri tarafından kabul görmüştür. Bu kapsamda uluslararası zeminde alınan kararlara hükümetlerce taraf olunmuş ve ülkelerin içinde buldukları durum ve önceliklerine göre uygulamaya konmuştur. Gönüllülük çalışmalarının en fazla ihtiyaç duyulduğu ve katkısının belirgin bir şekilde hissedildiği alan bütünleşik afet yönetimleridir. Birçok araştırma, gönüllü çalışmalar vasıtasıyla bütünleşik afet yönetiminin risk yönetimi safhasında afetlere karşı hazırlıklı olmak için harcanan emek ve bütçenin, kriz yönetimi aşamasındaki müdahale ve iyileştirmede harcanacak olandan daha az maliyetli olacağı yönündedir. Buna etki eden ve bütünleşik afet yönetimlerinde gönüllü katılımı arttıran önemli unsur ise ülke yönetimlerince bu konuda yapılmış olan yasal düzenlemelerdir. Çalışmanın ilk bölümünde, gönüllülük üzerine Türkiye’de yapılmış olan yasal düzenlemeler incelenecek olup yapılan çalışmalar referans gösterilerek gönüllülüğün Türkiye’de izlediği çizgi bütünsel olarak sergilenmeye çalışılacaktır. İkinci bölümünde ise; yine kanunlar referans gösterilerek, bütünleşik afet yönetimi mevzuatındaki gönüllülüğün yeri sergilenecek; sonuç bölümünde de yapılan uygulamalar alana katkısı olması açısından eleştirel gözle değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Gönüllülük, Bütünleşik Afet Yönetimi, Yasa, Katılım, Sürdürülebilirlik

Volunteering and Legislation in Integrated Disaster Management in Turkey

Abstract

Although the forms of volunteering differ individually, socially and institutionally, its contributions to trust, solidarity and development have been recognized globally and by country governments. In this context, governments have been parties to the decisions taken on the international platform and have been put into practice according to the situation and priorities of the countries. The area where volunteering work is most needed is integrated disaster management. Many researches show that the effort and budget spent for disaster preparedness in the risk management phase of integrated disaster management through voluntary work will be less costly than the expenditure spent on response and recovery in the crisis management phase. The important factor that affects this and increases voluntary participation in integrated disaster management is the legal regulations made by the country's administrations in this regard. In the first part of the study, the legal regulations made in Turkey on volunteering will be examined and the line of volunteering in Turkey will be tried to be exhibited holistically by referring to the studies done. In the second part; again, with reference to the laws, the place of volunteering in the integrated disaster management legislation will be exhibited; In the conclusion part, the applications will be evaluated critically in terms of their contribution to the field.

Keywords: Volunteering, Integrated Disaster Management, Law, Participation, Sustainability

¹ Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir
İlgili yazar / Corresponding author: gokhan.gunpay@gmail.com
Gönderim Tarihi / Received Date: 30.11.2021
Kabul Tarihi / Accepted Date: 27.12.2022

1. Giriş

Gönüllülüğün soyut ve de sosyal bilimlere ait bir kavram olması, onun tanımlanmasını ve üzerinde hem fikir olunmasını oldukça zorlaştırmaktadır. Yine bu kavram, ülkelerin kültürlerine ve yönetim şekillerine göre de değişiklik gösterdiği için, yapılan akademik çalışmalarda birçok farklı şekilde ele alındığı görülmektedir. Bununla birlikte, genel itibariyle gönüllülük; “*Özgür iradeyle ve dayanışma ruhu içinde, herhangi bir maddi karşılık beklemezsin kamu yararına katkıda bulunma arzusu.*” (UNV B. M., 2011) olarak tanımlanmaktadır. Onun bu değişkenliği, gönüllülüğün etkisinin ölçülmesini sağlayacak bir yöntemin oluşturulmasını ve nicel verilerinin net bir şekilde ortaya konmasını da ayrıca zorlaştırmaktadır. Bu tanımlanamayıp ve ölçümlenemeyiş, yarattığı olumsuz durumun ötesinde bir anlamda onun zenginliğini de arttırmakta, gönüllülüğün alanını daha da genişleterek onun yapılış biçimlerinin, tiplerinin, gönüllü kişilerin motivasyonlarının ve beklentilerinin farklı olmasına da sebep olmaktadır. Kısacası, gönüllülüğün faaliyet alanının genişliği, bireysel, kurumsal, mikro, dijital, formel, informal gibi şekillerde uygulanabilir olması; coğrafyalara ve kültürlere göre farklılık göstermesi onun değerler zenginliğinin de sebebidir.

Gönüllülük üzerine yapılan çalışmalar bilgi vermesi ve yol gösterici olması bakımından kuşkusuz çok değerlidir. Bunun ötesinde, gönüllülüğün tarihi serüveninde ona verilen önemin 2000’li yıllarla birlikte neden arttığının incelenmesi, toplumların ve kalkınmanın yapı taşlarından biri olduğunun anlaşılması, gönüllülüğün tanımının yapılması kadar önemli ve bir o kadar faydalı olacaktır. Zira gönüllülük, toplumsal dönüşümü sağlayabilecek güce sahip olması bakımından sadece tanımının yapılmasından ve özel bir gün olarak -yılıda bir kez- kutlanmasından öte bir değeri hak etmektedir. Başka bir benzetme ile gönüllülük, eski çağlarda insanlığın avcılık ve toplayıcılıktan tarıma geçerek yaptığı devrimsel dönüşümün bir benzerini günümüzde gerçekleştirecek tarihsel bir role sahiptir. Bu nedenlerdir ki gönüllülük; BM 2030 yılı sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmadaki önemli araçtır.

2. Türkiye’de Gönüllük Üzerine Yapılan Çalışmalar

2.1 Merkezi Yönetimde Gönüllülük

Öncesinde yapılan çalışma ve gelişmelerin etkisi olmak ile birlikte; dünya çapında gönüllülük üzerine yapılan çalışmalardaki kırılmanın 2000’li yıllarda başladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Yapılan çalışmaların ivme kazanarak artması Birleşmiş Milletlerin (BM) 2001 yılını Dünya Gönüllüler Günü olarak ilan etmesi ile başlamaktadır. BM, 20 Kasım 1997’de yaptığı genel kurul toplantısında 2001 yılının dünya gönüllüler günü olarak kutlanması kararı alınmıştır. (A/RES/52/17) Bu tarih itibariyle Birleşmiş Milletlerin de teşviki ile BM’ye üye olan ülkeler kendi iç politikalarında yaptıkları düzenlemeler ile karara uygun hareket etmişlerdir.

Gönüllülük ile ilgili çalışmalara bakıldığında, Türkiye’de de bu çalışmaların artmaya başladığı tarihin yukarıda bahsedilen tarihle aynı zamana rastladığını söylemek mümkün görünmektedir. Ülkemizde gençlerin gönüllülük faaliyetlerinde başat rol oynaması (İnce & Balaban, 2015) ve gönüllülüğün daha çok gençlik çalışmalarının bir parçasıymış gibi algılanması ile gönüllülük üzerine karar ve uygulamaların da bu çizgide devam ettiği; bu konuda önemli bir yere sahip bir kurum olan Gençlik ve Spor Bakanlığı çatısı altında yapıldığı görülmektedir. Türkiye’nin 2003 yılında AB’ye katılım müzakerelerinin resmi olarak başlamasının sivil toplum kuruluşları, katılım ve gönüllülük üzerindeki olumlu etkisi ile birlikte (Türkiye’de Gönüllülük-Gönüllülüğün Rolünün ve Katkılarının Keşfedilmesi, 2013) bu çalışmalara katkısı olan diğer önemli bir kurum, gençlik ve gönüllülük programlarının uygulanmasını sağlayan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Dairesi Başkanlığı (Ulusal Ajans)’dır. Daha önceleri Devlet Planlama Teşkilatı ve

Avrupa Birliği Bakanlığı altında faaliyet gösteren ajans, şu an Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı'na bağlı olarak çalışmaktadır.

Gönüllülük konusunda atılan önemli adımlardan bir tanesi; Gençlik ve Spor Bakanlığı, 3/6/2011 tarihinde 638 sayılı *Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*'nin 18 inci maddesi uyarınca Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesi'nin yayımlanmasıdır. Bu belgenin amacı; gençleri ve sporu doğrudan veya dolaylı etkileyen politika ve faaliyetleri yürüten kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyon ve iş birliğinin sağlanmasıdır. Aynı belge, en geç dört yıllık dönemlerde ilgili kamu kurum ve kuruluşları, spor federasyonları ile sivil toplum kuruluşlarından gelen öneriler doğrultusunda gözden geçirilerek güncellenir. (KHK 638/18)

Bu belgenin 5.13 maddesinde Gönüllülük ve Hareketlilik (Mobility) ile ilgili açıklamalar yer almıştır. Bu başlık altında;

- *Gençlerin gönüllülük faaliyetlerine olan katılımlarının artırılması ve gönüllü olma önündeki engellerin kaldırılması.*
- *Gençlerin dezavantajlı bireylere yönelik gönüllü faaliyetlere katılımları hususunda farkındalıklarının oluşturulması.*
- *Gençlerin ve sivil toplum kuruluşlarının gönüllülük çalışmalarının desteklenmesi, gençliğin sivil toplum kuruluşları ve gönüllülük hakkında bilgilendirilmesinin sağlanması.*

Maddeleri yer almaktadır. (Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesi 5.13.1)

Yine, yukarıda bahsi geçen 638 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK 638/8A,1/A) ve yayımlanan politika belgesine istinaden, Gençlik ve Spor Bakanlığı Eğitim, Kültür ve Araştırma Genel Müdürlüğü bir genelge hazırlayarak İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'ne, bütün belediyeler ve il özel idarelerine dağıtımını yapması için 10/09/2015 tarihinde göndermiştir. Bu genelgede gönüllü ihtiyacı olan kurumlar ile gönüllü olarak hizmet verecek kişileri bir araya getirecek bir internet sitesi kurulduğu ve gönüllü olmak isteyenlerin bu siteye yönlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir.

"638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmündeki Kararnamenin 8/A maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendinde "Gençlere rehberlik ve danışmanlık hizmeti yapmak, eğitim hizmet ve imkânlarını geliştirici faaliyetlerde bulunmak" hükmü yer almaktadır. Ayrıca, 27 Ocak 2013 tarih ve 28541 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ulusal Gençlik ve Spor Politika Belgesinin temel politika alanlarından birisi olan 5.13. Gönüllülük ve Hareketlilik başlığının birinci kısmında "gençlerin gönüllülük faaliyetlerine olan katılımlarının artırılması ve gönüllü olma önündeki engellerin kaldırılması" bir politika olarak kabul edilmiştir. Bu genelgede gönüllü arayan kurum ve kuruluşlar ile gönüllü olmak isteyenleri bir araya getiren söz konusu internet sitesi kurulduğu ve gönüllü olmak isteyen kişilerin bu siteye yönlendirilmesi için tanıtım çalışmalarının yapılmasını istemiştir." (Gönüllüler Hakkında Genelge, 2015)

Burada; yapılan bu uygulamanın bilgi teknolojileri ve dijital mecraların gönüllülük faaliyetlerinde de kullanılmaya başladığının belirtilmesi, konuyla ilgili çalışma yapan kişilere katkı olması açısından yararlı olacaktır.

İlerleyen yıllarla birlikte gönüllülük üzerine yapılan çalışmalar Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile birlikte resmi anlamda devam etmiş, ilgili devlet kurumlarına çalışmalarını yapmaları için görevler verilmiştir. Bunlardan ilki, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde (Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı hakkında kararname) yer alan Gençlik ve Spor Bakanlığı "Sosyal

İlişkiler ve İletişim Dairesi Başkanlığı" ve "Eğitim, Araştırma ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü" nün görev ve yetkileridir. (10/7/2018, 30474)

"Her türlü iletişim kanallarından faydalanılarak sosyal sorumluluk, bağımlılıktan kurtulma ve gönüllülük konularında farkındalık oluşturulması, sporla sağlıklı yaşam biçiminin yaygınlaştırılması ve bu yolla toplumda davranış değişikliğinin sağlanması yönünde faaliyetlerde bulunmak," (Md. 196/d).

"Gençlerin gönüllülük bilincini artırıcı ve özendirici faaliyetlerde bulunmak," (Md.190/f).

Bu kararnameye istinaden gönüllülük faaliyetlerinin yürütülmesi için Gençlik ve Spor Bakanlığı çatısı altında bir daire başkanlığı kurulmuştur. Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın ilgili web sitesindeki teşkilat şeması incelendiğinde Eğitim, Araştırma ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü'ne bağlı *Gönüllülük Çalışmaları Daire Başkanlığı*'nın yer aldığı görülmektedir. (<https://eakgm.gsb.gov.tr/Sayfalar/3296/3179/teskilat-semasi.aspx>)

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile mevzuata yönelik çalışmaların yanında 2019 yılının Gönüllülük Yılı ilan edilmesi ile bu çalışmalar fiili anlamda uygulamaya konmuştur. Gençlik ve Spor Bakanlığı *Sen de Gönül Ver* sloganlı ile yayımladığı Gönüllülük Yılı Strateji belgesi

1. Gönüllülük kültürünün Güçlendirilmesi,
2. Teknolojinin Daha Etkin Kullanımı,
3. Daha Etkili Düzenleme ve Risk Yönetimi,
4. Gönüllü Yönetiminin Güçlendirilmesi ve Eğitimin Artırılması,
5. Kurumlar arası İlişkilerin Güçlendirilmesi,
6. Gönüllülüğün Tanınması ve Değerlendirilmesi

Konu başlıklarını temel alır.

2.2 Yerel Yönetimlerde Gönüllülük

Katılım, demokrasiler için vazgeçilmez bir unsurdur. Katılımın gerçekleştiği ve etkili olduğu merciler ise hiç kuşkusuz il ve ilçe belediye yönetimleridir. Bunun gerçekleşmesinin en önemli aracı da gönüllülük ve gönüllü katılımlardır. Kent konseyleri bu uygulamaların şehirlerde gerçekleşmesini sağlayan en önemli yapılardır. Ayrıca, gönüllülük ile ilgili madde belediye kanununun *Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım* maddesinde yer almaktadır. İlgili maddede;

"Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular." (5393/Md.77).

Yerel yönetimlerde gönüllülük ile ilgili diğer bir çalışma ise; 2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'dur. İl özel idaresi kanununun 66. maddesi, belediye kanununda olduğu gibi, gönüllülük esasına dayanan faaliyetler ile insanların dayanışma içerisinde birbirini desteklemeleri gerektiğini vurgular (5302/65). Bu kanun maddesi, içeriğindeki iki terimin farklı olması haricinde, belediye kanununun gönüllü katılım maddesi ile birebir aynıdır.

Gerek belediye gerekse il özel idare kanunlarındaki gönüllülerin nitelikleri ve çalıştırılmalarına ilişkin usul ve esaslar, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan 09/10/2005 tarihli 25961 sayılı yönetmelikle belirlenmiştir.

Gönüllülerin çalışma alanları:

- a) *Özürllülere, çocuklara, kadınlara, gençlere, yaşlılara, yoksullara, kimsesizlere ve düşkünlere yönelik eğitim, kültür, sağlık ve sosyal hizmetleri,*
- b) *Kütüphane, tiyatro, sinema gibi kültür hizmetleri,*
- c) *Bilişim, meslek edindirme kursları, kreş gibi eğitim hizmetleri,*
- d) *Park, bahçe, kent estetiği, çevre düzenlemeleri ile katı atık gibi çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik hizmetleri,*
- e) *Başboş ve sahihsiz hayvanlara yönelik hizmetleri,*
- f) *Trafik, itfaiye, arama-kurtarma gibi denetim ve acil yardım hizmetleri,*
- g) *Tüm yaş gruplarını içine alan her türlü spor hizmetleri,*
- h) *Tarihi, kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının yaşatılarak korunması hizmetleri yapmak üzere gönüllü çalıştırabilir.*

3. Bütünleşik Afet Yönetiminde Gönüllülük

Ülkemizde vatandaşların afet çalışmalarında yer alması 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu (13.6.1958) ile gerçekleşmektedir. Sivil savunma kanununa göre; muhtarlar aracılığıyla belirlenen mükellef kişiler, gerekli eğitim ve tatbikatlara katılmakla ve bir afet esnasında görev almakla yükümlüdürler. Buradaki kişilerin örgütlenmesi aşağıdan yukarıya doğru olmakta, muhtarlar aracılığıyla belirlenen kişilerin bilgileri sivil savunma müdürlüklerine bildirilmektedir. Bu kanunun uygulanmasına yönelik çıkarılan tüzük *-Sivil Savunma ile İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü-* ile mükelleflerin tüm hak ve sorumlulukları belirlenmiş ve açıklanmıştır. (5.6.1964, No: 6/3150) Bu tüzük, mükellef tutulmuş (kılınmış) vatandaşların bağlı oldukları şehir kasaba, mevki, köy, müessese veya fabrika gibi yerlerde sivil savunma hizmetinde bulunmaları için bir rehber niteliğindedir. Mükelleflerin cinsiyet, yaş kriterleri ile muayene, eğitim, tatbikat, tazminat gibi uygulamaların hepsi bu tüzükte belirtilmiştir.

Kuşkusuz yasalar ve buna bağlı olarak çıkarılan tüzük, yönetmelik, genelge gibi mevzuatlar zamanın ihtiyaç ve koşullarına göre çıkarılmaktadır. Sivil Savunma kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan tüzük de o zamanki ihtiyaçlar ve koşullara göre çıkarılmış ve uygulanmıştır. Burada belirtilmesi gereken ve çalışmanın ileriki bölümlerinde de değinilecek olan nokta ise hem kanun hem de tüzük de herhangi bir gönüllülük tanımı ya da uygulamasına rastlanmadığıdır.

1999 Marmara depremi sonrası yalanan büyük felakette edinilen tecrübelerle birlikte ülkemiz, afetler konusunda yeni bir yönetim anlayışını benimsemiştir. Bu anlayış bir doğa olayı yaşandıktan sonra müdahaleyi içeren kriz yönetimi şeklinde değil; afet öncesi hazırlıklı olarak risk yönetimi şeklinde gerçekleşmiştir. Bu sürecin oluşmasına Hyogo ve Sendai eylem planları etkili olmuştur (Toprak Karaman, 2016: 94). 5902 sayılı yasa ile Türkiye’de afetler konusunda söz sahibi olarak ile Afet Acil Durum Başkanlığı kurulmuştur.

Yapılan bu yasal ve yönetsel değişiklikler gönüllülük alanında da yeni uygulamalar ve yeni düzenlemeler yapılmasına sebep olmuş; afet yönetimi alanında gönüllülük ile ilgili kapsamlı hatta ilk çalışmalar bu süreçte başlamıştır. Ayrıca, Kocaeli depremindeki ulusal ve uluslararası gönüllü yardım kuruluşlarının çalışmalarının ve gönüllü katılımının büyüklüğünün bu konuda bir düzenleme yapılmasını beraberinde getirdiğini söylemek mümkündür.

Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi (12.05.2000) İçişleri Bakanlığı tarafından bu süreçte yayınlamış uygulanmaya konmuştur. Bu yönetmelik, 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu ile muhtarlar vasıtasıyla gerçekleştirilen aşağıdan yukarıya doğru olan örgütlenmeyi yukarıdan aşağıya doğru çevirmiştir. Bu yönetmelik ile kurulan komisyonlar

aracılığıyla afet alanında çalışan kurumlar ile protokoller imzalanmakta ve kurumlar tarafından belirlenen gönüllü kişilerin isimleri sivil savunma birlik müdürlüklerine bildirilmektedir. Oluşturulan komisyonlar *Merkez Gönüllü Hizmetleri Komisyonu, İl Gönüllü Hizmetleri Komisyonu, İlçe Gönüllü Hizmetleri Komisyonu* şeklinde kategorize edilmiştir. (A.g.y. Md. 6) Ayrıca yönetmelikte komisyonlar haricinde, isteyen gerçek kişilerin de sivil savunma müdürlüklerine başvurarak afetlerde görev alması mümkündür. Belirlenen gönüllülerin alacakları eğitimler şu şekildedir:

- a) Arama ve Kurtarma,
- b) İlk yardım ve yaralı taşıma
- c) Sosyal yardım
- d) Hafif kurtarma ekipmanlarını kullanma
- e) Yangın söndürme
- f) Enkaz kaldırma, temizleme, destekleme,
- g) Tatbikata katılarak arazi çalışmaları yapma,
- h) Sivil savunma ile ilgili diğer konular. (A.g.y. Beşinci Kısım-Eğitim)

Hem kurumlar aracılığıyla hem de gerçek kişilerin yaptığı başvurular ile belirlenen gönüllülere savunma müdürlüklerince "Gönüllü Görev Kartı" düzenlenerek bu kişilerin gerektiği durumlarda afet alanına sevkî sağlanır.

Bu bölümde belirtilmesi gereken en önemli nokta; AFAD Başkanlığı altında *Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi'nin* kurulmasıdır. Günümüzde afet gönüllülüğü çalışmaları yukarıda bahsedildiği gibi 5902 sayılı AFAD kanunu ve 4 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gerçekleştirilmektedir. 15.07.2018 (30479) tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde (Bakanlıklara bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşların teşkilatı hakkında kararname) AFAD başkanlığının teşkilat yapısı, görev ve yetkileri tanımlanmıştır. Bu çatı altında, gönüllü faaliyetleri ile ilgili Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi kurulmuştur. (Md. 35/ğ) Bu başkanlığın afet söz konusu olduğunda gönüllülük ile ilgili görevi: "Gönüllülük ile ilgili tüm konularda kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iş birliği ve koordinasyonu sağlamak"tır (Md. 44/d) AFAD, gönüllü çalışmaların kayıt altına alınması ve yürütülmesi için de kendi internet sitesi üzerinden çalışmalarını gerçekleştirmektedir. (AFAD, 2019) Bu siteye Gönüllülük başvuruları e-devlet üzerinden alınmaktadır. Sitede ayrıca AFAD Gönüllüsünün tanımı, başvuru koşulları ve gönüllülük seviyeleri yer almaktadır. AFAD'ta görev alacak gönüllüler; Temel AFAD Gönüllüsü, Destek AFAD Gönüllüsü, Uzman AFAD kategorisinden birine kayıt yaptırabilmektedirler. E-devlet üzerinden gerçekleştirilen bu kayıta gönüllülerin ayrıca Gönüllülük Taahhünamesini kabul etmesi gerekmektedir. Yine aynı kararnamenin 52. Maddesi ile İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine "Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek" görevi verilmiştir (A.g.b. Md. 52/d).

4. Sonuç

Bu çalışmada Türkiye'de gönüllülük üzerine yapılan yasal düzenlemeler incelenmiş ve afet gönüllülerini kapsayan güvenlik uygulamalarının olup olmadığı araştırılmıştır. Yapılan belge incelemeleri ve kurumlar ile yapılan görüşmeler sonrasında Türkiye'de gönüllülüğün olumlu yönde gelişme gösterdiği ve dünya ülkeleri ile birlikte paralel olarak gerekli resmi çalışmaların yapıldığı anlaşılmaktadır. Daha önce afet gönüllülüğü kapsamında yapılan çalışmalarda; mahalle sakinlerinin afette görev almaları için muhtarlıklar aracılığıyla arasından belirlendiği mükelleflik uygulamasının olduğu görülmüştür. Bu uygulamada mükelleflerin eğitim, tatbikat ve görev esnasında yaşayacağı sakatlık ya da ölüm gibi durumlar tazminat kapsamındadır. Daha sonra, sivil savunma kanununa konulan ek madde ile gönüllülerin afet çalışmalarında

görev alması resmîyete kavuşmuştur. Ancak bu çalışmalarda gönüllülerin organizasyonu, koordinasyonu ve görevlendirmelerinin dışında fizyolojik ve psikolojik güvenliklerine yönelik bir maddeye rastlanılmamıştır.

Sivil savunma kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan Sivil Savunma ile İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü (5.6.1964) ile Sivil Savunma Faaliyetlerine Gönüllü Faaliyetlere Katılım Yönergesinin kendi içinde bir çelişki barındırdığı söylenebilir. Sivil Savunma Kanunu ve İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğünde mükelleflik kavramından bahsedilirken; yönergede gönüllülükten bahsedilmektedir. Mükelleflik kelime anlamı itibarıyla içerisinde zorlama, dayatma ve zorunluluk barındırdığından dolayı gönüllülük kavramı ile bağdaşmamaktadır. Bunun yanında yönergede yapılan bütün atıflar tüzüğe göre yapılmıştır. Ancak tüzükte gönüllülüğe karşılık gelen maddeler bulunmamaktadır. Ayrıca yönerge gereği kurumlar arası yapılması gereken protokolde, gönüllü haklarının sivil savunma mevzuatındaki hak ve sorumlulukları taşıyacağını belirten madde bulunmaktadır. Ve yine, Sivil Savunma Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliğinin Gönüllü Hizmetleri Komisyonlarının Kurulması kısmının b bendine bakıldığında, koordinasyon ekibinde İl Özel İdaresi müdürünün de bulunması gerektiğini görülmektedir. Ancak, 6360 sayılı (*On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*) kanunla yapılan değişiklik ile İl Özel İdare Müdürlüklerinin 30 ilde işlevini yitirdiği ve dolayısıyla kurumu temsil edecek kişinin de olmadığı görülmektedir. İl özel idareleri diğer 51 ilde görevlerine devam etmektedir ancak bu etkisini yitiren 30 ildeki gönüllü koordinasyon ekibinin oluşturulması konusunda olası aksaklıkların yaşanacağı düşünülmektedir.

Bunun yanında idarenin, afet çalışmalarına halkın gönüllü olarak katılmasını arttırmak için yaptığı farklı çalışmalar merkezi yönetim anlayışına uymayan çok seslilik ve belirsizliğin olduğu söylenebilir. a) Sivil Savunma ile İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğünde uygulanan ve muhtarlıklar aracılığıyla mahalle sakinlerinin mükellef olarak belirlenmesi ile en alt merkezi yönetim biriminden yukarıya doğru bir organizasyon gerçekleşirken; b) Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi il ve ilçelerde kurulacak gönüllü komisyonlarıyla yukarıdan aşağıya bir organizasyon şemasını oluşturur. Buna ek olarak c) AFAD'ın internet üzerinden web sitesi aracılığıyla aldığı gönüllülük başvuruları da mevcuttur. Bu çoklu kayıt sisteminin olağan zamanlarda vakit kaybı ve iş yükü getireceği; olağanüstü zamanlarda ise kargaşaya sebep olacağı düşünülmektedir.

Son olarak; 5902 sayılı kanun gereği Türkiye'deki tüm afet çalışmalarından AFAD başkanlığı sorumludur. Dolayısıyla, gönüllülerin karşılaştıkları olası bir olumsuz duruma karşı alınması gereken önlemlerden de sorumluluk kurum olarak AFAD'a aittir. AFAD başkanlığının ilgili web sitesi incelendiğinde konuyla ilgili; gönüllü kaydı, görev tanımları ve sorumlulukları dışında gönüllülere tanınan hak ve yasal uygulamalara rastlanılmamıştır. AFAD'ın gönüllü kazanım çalışmasında aday gönüllülere onaylattığı kabul metni gönüllülerin maddi ve manevi olarak güvenliğinin sağlanmadığını göstermektedir. Merkezi yönetimlerin afetlerde güvenlik uygulamasıyla ilgili olarak gönüllüleri maddi manevi olarak güvence altına alması gerekirken; AFAD'ın websitesi üzerinden gönüllülere imzalatıldığı taahhütnamede "*Gönüllü çalışmam sırasında zarara uğrarsam veya zarar sebep olursam, her türlü zarardan şahsi olarak sorumlu olduğumu, kabul ve taahhüt ederim*" maddesi yer almaktadır.

Ülkemizde gönüllülük üzerine yapılan çalışmalar dönem dönem durağanlık içine girse de genel itibarı ile zaman içerisinde ilerleme kaydetmiştir. Gönüllülük çalışmalarının tanıtılması ve desteklenmesine yönelik yapılan açıklama ve resmî belgelerde geçen maddeler olumlu birer gösterge niteliğindedir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde yer alması; AFAD çatısı

altında Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığının kurulması; Gençlik ve Spor Bakanlığının 2019 yılını gönüllüler yılı ilan ederek kutlaması atılan en önemli adımlardır. Bu çalışmalara rağmen yukarıda bahsi geçen birtakım eksiklikler gözlenmiştir.

Sivil toplum alanında da gönüllülerin güvenliği üzerine az da olsa olumlu çalışmalar vardır. Kurumdan kuruma farklılık göstermekle birlikte gönüllülerin ferdi kaza sigortaları yapılmaktadır. Ancak merkezi bir yasal düzenleme olmadığından ötürü bu çalışmalar kurumların inisiyatiflerinde kalmaktadır.

Ayrıca çalışma içerisinde yapılan görüşmeler ile gönüllü olarak afet çalışmalarına katılan kişilerin de güvenlikleri ile ilgili bilgi ve farkındalıklarının olmadığına rastlanmıştır. Bir kurum çatısı altında görev alan gönüllüler, bağlı oldukları kurumun işleyişleri hakkında bilgi sahibi olmadıklarından dolayı bu tip resmi işlemlerin kurum tarafından yapılabileceğini tahmin etmekte güvenlik uygulamalarına önem vermemektedirler. Olağanüstü durumlar dışında da gönüllü olarak katılan kişiler için, bazı kurumlar dışında, ferdi kaza sigortası gibi güvencelerinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kaynaklar

UNV. (2011). *Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu-Küresel Refah için Evrensel Değerler*. BM

Yönten Balaban, A., Çoban İnce, İ. (2015). Gençlerin Sivil Toplum Kuruluşlarındaki Gönüllülük Faaliyetleri ve Gönüllülük Algısı: Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı (TEGV) Örneği. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 149-169.

Birleşmiş Milletler Gönüllüleri (UNV), G. G. (2013). *Türkiye'de Gönüllülük-Gönüllülüğün Rolünün ve Katkılarının Keşfedilmesi*.

Gençlik Spor Bakanlığı. (2013). Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesi.
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/01/20130127-8-1.pdf>

Gençlik ve Spor Bakanlığı. (2019). Gönüllülük Yılı Stratejisi.

Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=638&mevzuatTur=KHK&mevzuatTertip=5>

Gençlik Ve Spor Bakanlığı. *Eğitim Araştırma Ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü*.
<https://eakgm.gsb.gov.tr/Sayfalar/3296/3179/teskilat-semasi.aspx> (2021)

İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/10/20051009-5.htm>

Sivil Savunma ile İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü

AFAD. (2014). *Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*.

İçişleri Bakanlığı. (2000) Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi.

Kara, H., Şimşek, S. (2016). Kent Konseylerinin İşlevselliği Ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, s. 245 – 269

Toprak Karaman, Z. (2016). Afet Yönetimine Giriş Ve Türkiye'de Örgütlenme. *Bütünleşik Afet Yönetimi*. içinde İlkem Yayınları.

Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi