

## **Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Afet Yönetimi**

Disaster Management in the Strategic  
Plans of Metropolitan Municipalities

**Erhan KORKIN<sup>1</sup>**  
**Sezai ÖZTOP<sup>2</sup>**

Journal of Civilization Studies  
Volume 7, Issue 1, pp. 61-75  
June 2022  
DOI: 10.52539/mad.1120801  
Received: 25.05.2022  
Accepted: 14.06.2022  
© The Author(s) 2022  
For reprints and permissions:  
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/mad>

### **Öz**

*Yerel yönetimler, hizmete yakınlık açısından kamu hizmetinin etkili ve verimli olarak sunulmasında anahtar bir role sahiptirler. Özellikle 6360 Sayılı Kanun ile yerel yönetim sisteminde yaşanan dönüşüm, büyükşehir belediyelerini, il mülki sınırları ölçeğinde hizmet sunan yönetim birimleri haline getirmiştir. Ayrıca, büyükşehir ölçeğinde stratejik plan ve afet planlaması yapma Kanunla büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Bu durum büyükşehir belediyelerinin, afet yönetimini stratejik planlamada ele alma gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu makalenin amacı, risk ve tehdit potansiyeli her zaman var olan, doğa veya insan kaynaklı afetlerin sistemli ve bütüncül bir yaklaşımla yani stratejik bir planlama sistemi içerisinde ele alınmasının önemini ortaya koymaktır. Bu nedenle hizmete en yakın noktadaki görece gelişmiş yerel yönetim birimlerimiz olan 30 büyükşehir belediyesinin mevcut stratejik planlarında (2020-2024) afet yönetimine yönelik çalışmaları incelenmiştir. Veriler SPSS (Ver.25) analizine tabi tutulmuştur. Bulgular karşılaştırma yapabilmeye imkan verecek şekilde tablolaştırılarak yorumlanmıştır. Sonuç olarak büyükşehir belediyeleri stratejik planlarında afetlere yönelik farkındalık yüksek olmakla birlikte, afet olgusunun stratejik bir yönetim anlayışı olarak ele alınmasında eksikliklerin fazla olduğu görülmüştür.*

**Anahtar Kelimeler:** Afet Yönetimi, Büyükşehir Belediyeleri, Stratejik Planlama.

### **Abstract**

*Local authorities have key roles in terms of proximity to provide public service effectively and efficiently. Especially the transformation in local governments with the law 6360 resulted in that the metropolitan municipalities become responsible in all areas within the provincial borders. Furthermore, strategic planning and disaster planning have been listed among the power and responsibilities of metropolitan municipalities with the scale of provinces by means of legislations. The situation required metropolitan municipalities consider disaster management in strategic plans. The aim of this article is to put forward the importance of consideration of the disasters including potential risks and threats in strategic plans systematically and collectively. For this purpose, the practices of thirty metropolitan municipalities toward disaster management in their strategic plans (2020-2024) have been examined. The data have been analyzed and compared with SPSS program. The findings have been analyzed by means of tables to make comparisons. In conclusion, it is observed that there are some deficiencies to handle disasters in strategic management approach although the awareness toward disasters is quite high in strategic plans.*

**Key Words:** Disaster Management, Metropolitan Municipality, Strategic Planning.

<sup>1</sup> Doktorant, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ekorkin09@gmail.com ORCID: 0000-0002-1238-1299

<sup>2</sup> Doç. Dr. İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sezai.oztop@medeniyet.edu.tr ORCID: 0000-0003-2656-2776

## GİRİŞ

Afetler, riski her zaman var olan, beklenilmeyen doğa veya insan kaynaklı felaketlerdir. Geçmişten günümüze kadar afetlerin sosyal ve ekonomik yaşama ve doğal çevreye yaptığı tahribatlar bilinen bir gerçektir. Afetlere yönelik elimizdeki veriler sadece deneyimlediklerimizden ibarettir. Bu risk gerçekliği, tüm toplumları afetlere hazırlıklı olmak zorunda bırakmaktadır. Böylece afetlere yönelik sistemli bütüncül yönetim anlayışları da ortaya çıkmaya başlamıştır. Böyle bir afet yönetimi anlayışı, riskleri tanımlamayı, riskleri ortadan kaldırmayı ve risk meydana geldiğinde en az zararlarla yönetebilmeyi içeren sistemli, bütüncül bir sistemdir. Stratejik afet yönetim anlayışı sadece afet sonrası bir müdahale sorunu yönetimi değil aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma sorunu yönetimidir.

Afet yönetimi, sürdürülebilir bir kalkınmanın başarıya ulaşmasında dikkate alınması gereken temel problem alanlarından biridir. Çünkü günümüzde toplumlar afet ve krizlerle daha fazla karşılaşmakta, küresel bağlılık ilişkileriyle, modern toplum daha hasar görebilir, kırılgan hale gelmekte ve bu durumda klasik krizlerin bile sonuçlarının daha yıkıcı olabildiği durumlar ortaya çıkmaktadır (Genç,2021:7) Ayrıca afet yönetimi hem stratejik hem taktiksel hem de operasyonel çalışmaları eş güdüm içerisinde planlamayı gerektirir. Yani afet yönetimi sadece bir bilim dalının değil birçok bilim dalının bir araya gelerek ele alacağı ve inceleyeceği bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Çünkü afetlerin etki alanının çeşitliliği toplumların her kesimini etkilemektedir. Bu yönüyle afet yönetimi çok taraflı bir yönetim mekanizmasının oluşmasını zorunlu kılar. Özellikle gelişmiş ülkeleri ölçeklendirmede kullanılan kalkınma hızı sadece bir afetle gerileyebilmektedir. Stratejik bir afet yönetim planı dahilinde yapılmayan tüm kalkınma hamleleri afet sonrası zarar olarak ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmanın tüm alanlarında afet riskinin stratejik boyutta ele alınıp planlanması gerekmektedir. Yani afet yönetiminin sadece müdahale problemi boyutuna değil kalkınma problemi boyutuna da odaklanılmalıdır. Afet yönetiminin stratejik bir planlama gerektirdiği veya sürdürülebilir kalkınma yaklaşımında planlamaya dahil edilmesi gereken bir olgu olduğu kesinlik kazanmıştır.

Afetlerin etki alanında kamu hizmeti sunan en yakın birimler yerel yönetim birimleridir. Özellikle belediyelerin afet yönetimi konusunda yapacakları planlama daha da önemli hale gelmektedir. Türk kamu yönetiminde stratejik planlama 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu zorunlu hale getirilmiştir. Kanun kamu örgütlerine stratejik plan hazırlama ve bütçelerini stratejik plana dayandırma zorunluluğu getirmektedir (Kerman vd., 2012:2). Zamanla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunları ile stratejik planlama belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları arasında gösterilmiştir. Ayrıca il ölçeğinde afet planlama çalışmaları, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasındadır. Buradan hareketle, stratejik bir konu olan afet yönetiminin büyükşehir belediye stratejik planlarında ele alınmasının zaruri bir konu olduğu görülmektedir.

Bu makalede, afet yönetiminin stratejik planlama doğrultusunda ele alınması gereken bir konu olmasından hareketle birinci bölümde, Türkiye’de afet yönetimi ve stratejik planlama yaklaşımının gelişim süreçlerinin kavramsal çerçevesi çizilmiştir. İkinci bölümde; 30 büyükşehir belediyesinin 2020-2024 yılları arasını kapsayan mevcut 5 yıllık stratejik planları 2 ana başlık ve 8’er alt başlıkta afet yönetimine yönelik çalışmaları incelenmiştir. Bulgular genel ve bölgesel tablolar haline getirilerek karşılaştırmalı olarak yorumlanmıştır.

## 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu başlık kapsamında, dünyada ve Türkiye’de afet yönetimi ve stratejik planlamanın ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimi incelenmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin stratejik planlama ve afet yönetimine yönelik görev, yetki ve sorumlulukları mevzuat analizleri ile ortaya konmuştur.

### 1.1. Afet Yönetimi

Afetlerin, stratejik bir yönetim kapsamında ele alınması 1960’lı yıllardan sonra başlamıştır. Bu döneme kadar afetlere yönelik çalışmalar ağırlıklı olarak afet anına ve sonrasına ait müdahale uygulamalarından oluşmaktaydı. Fakat yaşanan dönüşümle, afet konusu artık bir risk yönetimi anlayışı içerisine alınmış ve stratejik yönetim kapsamında ele alınmıştır. Bu anlayışa yönelik olarak ulus üstü kuruluşların çalışmaları göze çarpmaktadır. Özellikle Birleşmiş Milletler (BM) ve bağlı kuruluşları (WHO, UNDP, UNESCO, UNICEF vd.) afetler konusunda yoğun çalışmalar yapmaktadırlar. Uluslararası Kızılay

ve Kızılhaç Federasyonunun yürüttüğü IDRL, SPHERE vb. projelerle dünya ölçeğinde afetler ve etkileri ile küresel yönetim anlayışı içinde ve stratejik, uzun vadeli bir bütüncül yaklaşım ile mücadele edilmeye çalışılmaktadır (İsbir ve Genç, 2008: 80; Gülkan vd., 2006: 37-42).

BM, afet yönetimi konusunda bünyesinde bir organ (ISDR) oluşturarak, 1990-2000 yılları arasında tüm dünyada “Doğal Afetleri Azaltma Onyılı” (IDNDR) olarak ilan etmiştir. Ayrıca su yönetimi, hijyen ve insan yerleşimleri gibi tematik konuları risk yönetimi çerçevesi içerisine almıştır. 1994 yılında, risk azaltımı konusunda ilk temel uluslararası plan olan Yokohoma Stratejisi ve Daha Güvenli Bir Dünya Eylem Planı ortaya konulmuştur. Bu plan çerçevesinde afet riskinin azaltılması (DRR) ve sürdürülebilir kalkınma arasındaki etkileşime vurgu yapılmıştır. Bu etkileşim aynı zamanda afet yönetiminde yeni bir dönüşümü de ortaya çıkarmıştır. Kobe Konferansı (2005) 2005-2015 yılları arasında afet yönetiminde yeni bir eylemsel döneme geçişi sağlamıştır. Bu yeni dönem anlayışı, yalnızca afet anına ve sonrasına dönük acil eylemlerle sınırlı olmayıp; afet öncesine yönelik yeni eylem politikaları ortaya koymuştur. Böylece afet yönetiminde risk analizi ve azaltımı, ilgili tarafların ortak kararlarına dayalı yönetim anlayışına öncelik verilmeye başlanmıştır. Ayrıca bu konferansta ortaya konulan Hyogo Çerçeve Eylem Planı tüm ülkelerin afet yönetim çalışmalarını organize etmesine yardımcı olacak bir plan olarak sunulmuştur.

Özellikle BM tarafından düzenlenen Incheon Konferansı (2009) sonuç bildirgesinde, afet yönetiminde risk azaltma faaliyetlerinin yerel düzeyde daha başarılı bir şekilde gerçekleştirildiği varsayımı ile yerel yönetimleri “Küresel Aktörler” olarak tanımlamıştır. Ek olarak BM ISDR platformu, afet yönetiminde yerel yönetimlerin dayanışma içerisinde olmaları noktasında, aralarında ağ oluşturma faaliyetlerini desteklemeye çalışmıştır. Oluşturulan bu ağların kalıcılığını sağlamak üzere, BM destekleriyle 2011’de Çin’de gerçekleştirilen “Dünya Kentleri 2. Bilimsel Geliştirme Forumu (WCSDA) ve “Şehir Yönetimleri 1. Zirvesi” 33 ülkenin katılımıyla gerçekleştirilmiştir (Balamir,2011:1). Böylece afetlere yönelik olarak, uluslararası alanda sadece tek aktörlü (hükümet) değil aynı zamanda çok taraflı, disiplinler arası ve stratejik bir yönetim anlayışıyla çözüm arandığı görülmektedir. Bu yaklaşım Hyogo Eylem Planında, afet risk yönetiminde; hükümetlerin, bölgesel ve uluslararası organizasyonlar, sivil toplum kuruluşları, gönüllüler, özel sektör ve akademik çevreyi içeren tüm aktörlerin süreç içerisinde olması gerektiği şeklinde vurgulanmıştır (UNISDR, 2005). Gerek Hyogo Eylem Planı (2005-2015) gerek ardından gelen Sendai Çerçevesi (2015-2030) afet yönetimi risk azaltımı noktasında tüm ülkelere rehberlik eden küresel politika belgeleri olarak sunulmuştur.

Sonuç olarak modern afet yönetimi stratejik bir yönetim anlayışıyla ele alınması gereken; ulusal ve uluslararası düzeyde ilgili tüm aktörlerle ağ bağları zorunlu kılan ve bu anlamda da iyi yönetim ilkelerine dayanan bir yönetim modeline sahip olmalıdır.

### 1.1.1. Türkiye’de Afet Yönetimi

Türkiye’de, özellikle üzerinde bulunduğu coğrafi yapının etkisiyle tarih boyunca birçok afete maruz kalmıştır. Bu maruziyeti giderme amaçlı çalışmalar yapılmış, ama afet sonrasına dönük çalışmalardan öteye gidilememiştir. Yani uygulana gelen afet politikası yara sarma üzerinde odaklanırken, afet olduktan sonra yasal düzenlemelerle afet bölgesine özgü düzenlemeler yapma anlayışı hakimdir. Uzun dönemdir yapılan düzenlemelerin de afetzedelere yapılacak yardımlarla sınırlı olduğu görülmüştür. Risk azaltımı, tedbir alma, koruma amaçlı hükümler az sayıdadır (Genç,2012:500). Bu nedenle, afet yönetimine yönelik politikaların afet öncesine ait risk tanımlama ve risk azaltımı ile birlikte bütüncül bir yaklaşım sergilediğini söylemek zordur.

Türkiye’de afet yönetiminin gelişim seyrine, kurumsal ve yasal düzenleme çalışmalarına kronolojik bir modelle incelemek üzere bakıldığında farklı dönemleme çalışmaları bulunmaktadır. Genç’in (2012) beş temel aşamaya ayırdığı kronolojik gelişim seyrine göre;

1944 yılında 4623 sayılı Yer Sarsıntılarında Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanunla (1944) deprem bölgelerinin tespitinin yapıldığı, bu bölgelerde inşa edilecek yapılar için bazı özel yapı kodlarının zorunlu hale getirildiği, deprem yönetmeliklerinin yayınlandığı, her il ve ilçede acil yardım ve kurtarma planlarının hazırlandığı, belediyelerin jeolojik etütler yapılmadan yeni gelişme alanlarına izin vermeme kararı alındığı, deprem sırasında yöneticilerin ve halkın sorumlulukları ilk kez belirlenmeye çalışıldığı birinci dönem; 1944-1958 arasında kapsayan afet yönetiminde önemli kurumsal düzenlemelerin yapıldığı ikinci dönem, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle

Yapılacak Yardımlara Dair Kanunla (1959) depremler ve su baskınları dışında kalan heyelan, kaya ve çığ düşmesi, yangın, fırtına gibi tüm doğal afetler kapsam içine alınmış, “muhtemel afet” kavramı getirilerek, afetler olmadan önce, can ve mal güvenliği açısından, gelecekte afete maruz kalabilecek yerleşimleri içermesi; afet zararlarını azaltma amacıyla o güne kadar çıkarılmış tüm kanunları tek bir kanun altında toplamak amaçlanmıştır; afetler fonu oluşturulmasını öngören, 1999 arası kapsayan üçüncü dönem, 1999 Marmara Depremi sonrasında başlayan ve 2009’a AFAD’ın kuruluşuna kadar olan dördüncü dönem ve 2009 yılında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulduğu 2009 ve sonrası dönemi kapsayan beşinci dönemdir.

Bu dönemler genel olarak değerlendirildiğinde, Osmanlı İmparatorluğu’ndan bu yana afet yönetiminin kurumsal ve yasal düzenlemelerin yapı taşlarının oluşturulduğu, ancak hakim yaklaşımın çok uzun dönem yangın, deprem vb. afetler olduktan sonra, eski haline geri getirmeye, afet sonrasına ağırlık veren, “yara sarmaya” yönelik, yaşanan afetler sonrasında yapılan yasal ve kurumsal düzenlemelerle afet yönetiminin şekillendiği görülmektedir. Bu anlamda gerek yasal gerekse kurumsal düzenlemelere bakıldığında bunların genellikle afetlerin hemen sonrasında gerek o kente ve bölgeye özgü gerekse özel fon sağlamaya yönelik olarak yürürlüğe girdiği görülmektedir. Afet yönetim sisteminin gelişimine yönelik bir başka çıkarım ise, sistemin özellikle kurumsal boyutta çok sayıda örgüt modelinin denenmesidir. Afet yönetim sürecinde afet öncesi, risk analizi ve azaltımı konusunda özellikle 1999 depremi sonrasında önemli adımlar atılmış olsa da istenilen seviyede olduğunu söylemek güçtür.

1999 Marmara Depremi’nde mevcut afet yönetim sisteminin başarısının düşük seviyede kalması, hem merkezi hem de yerel düzeyde eşgüdüm sorunları yaşanması, Kızılay gibi temel örgütlenmelerin zafiyetinin gün yüzüne çıkması, koordinasyon sorunları vb. afet yönetiminin sorunları ile yüzleşilmesinin ardından afetlerde, acil müdahale ile görevli kurumlar arasında yeterli bir eşgüdüm sağlanabilmesi ihtiyacı önce Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü’nün, sonra da Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulması ile aşılmaya çalışılmış ancak istenilen başarı düzeyi elde edilememiştir. Günümüz itibarıyla Türkiye’de afet yönetimi sisteminin örgütlenme boyutunda esas yer teşkil eden kurum İçişleri Bakanlığına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’dır. 2009 yılında 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla Afet Ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD) kurulmuş ve 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi ile yapılan son düzenlemeye göre AFAD, önceden Başbakanlığa bağlı iken, İçişleri bakanlığına bağlanmış ve kararnameye göre AFAD, “...afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.”

Kararnameye göre AFAD, Afet ve Acil Durum Danışma Kuruluna (m.32) sahiptir. Kurulun görevleri: “Afet ve acil durumlardan korunmak, afet ve acil durum risklerini azaltmak, afet ve acil durum sonrası yapılacak faaliyetler hakkında öneriler sunmak, politikaları ve öncelikleri belirlemektir. AFAD’ın Hizmet birimleri daire başkanlıkları şeklinde örgütlenmiştir, bunlar (m.35); Planlama ve Risk Azaltma, Müdahale, İyileştirme, Sivil Savunma, Deprem, Personel ve Destek Hizmetleri, Eğitim, Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım, Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri, Denetim Hizmetleri, Strateji Geliştirme, Bilgi Sistemleri ve Haberleşme, Hukuk Müşavirliğidir. İllerde bütünlükte afet ve acil durum yönetiminin tüm unsurlarını içerecek şekilde, Başkanlığın taşra teşkilatı olarak valiye bağlı il afet ve acil durum müdürlükleri kurulmuştur (m.52), sevk ve idaresi valinin sorumluluğunda, ilin afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek, afet ve acil durum hazırlıklarını yapmak, afet ve acil durum risk azaltma, müdahale ve iyileştirme il planlarını, mahallî idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyon içinde yapmak, uygulamak ve uygulatmak, il afet ve acil durum yönetim merkezini yönetmek, kesintisiz ve güvenli haberleşmeyi sağlamak, meydana gelen kayıp ve hasarın tespit; afet ve acil durumlara ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak; sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek; arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacak gıda, araç, gereç ve malzemeler için depolar kurmak ve yönetmek; seferberlik ve savaş hazırlıkları ile sivil savunma hizmetlerine ilişkin görevleri illerde yerine getirmek; risk azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme çalışmalarını diğer kurum ve kuruluşlarla birlikte yapmak; kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddeler ile benzeri diğer teknolojik maddelerin tespiti,

teşhisi ve arındırılması ile ilgili hizmetleri yürütmek, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamaktır.

2012 yılında 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun da afet yönetimi alanında, özellikle risk azaltımı aşamasıyla ilgili olarak önemli düzenlemelerden biridir.

## 1.2. Stratejik Planlama

Stratejik planlama kavramının, “strateji” ve “plan” kavramlarının bir araya gelmesinden oluşması, farklı tanımlamaları da beraberinde getirmiştir. Örneğin, bileşeni oluşturan ve askeri alanda uzun süre kullanılan “strateji” kavramı, zaman içerisinde yönetim, işletmecilik gibi birçok alanda ve anlamda kullanılmaya başlanmıştır (Songür, 2015: 50). Planlama ise stratejilerin somut alanı olan uygulama safhasını teşkil eder. Bu açıdan bakıldığında, strateji ve plan farklı şeylerdir. Strateji akıl içerir. Fakat plan, planlanan stratejilerin uygulanmasıdır (Öztop, 2007: 16).

Stratejik planlama, kuruluşun stratejik yönetim anlayışı içerisinde, mevcut durum analizinden yola çıkarak hedefler doğrultusunda belirlenmiş performans göstergeleri, faaliyet ve projelerle geleceğe yönelen; çıktıların izlenip ve değerlendirildiği sistematik döngüsel bir süreçtir. Burada planlamanın stratejik yönetim kavramıyla birlikte ele alınması söz konusudur. Böylelikle planlamalar geleceğe dönük bir işlevsel alana dönüşmektedir. Stratejik yönetimde, geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çalışmalar misyonla somutlaştırılır (Öztop, 2007: 34).

Dünyada sosyal ve ekonomik alanda yaşanan dönüşümler özellikle 2. Dünya Savaşı’ndan daha yüksek hızda bir ivme yakalamıştır. Bu dönüşüm alanlarından biri de planlama çalışmalarıdır. Bu dönemden önceki planlama çalışmalarında sadece kuruluşların içyapılarına odaklanıldığı, çevresel değişkenler ve geleceğe dönük uzun süreli planların yapılmadığı anlaşılmaktadır. Çünkü 1950’den önceki yıllarda kısa dönemli planlamalar yapılmış, kuruluşlar iç kaynak ve kabiliyetlerini kullanmışlar, dış çevredeki değişimlerle ilgilenmemişler ve geleceğe yönelik planlamaya ihtiyaç duymamışlardır (Güçlü, 2003: 64). Doğal olarak planlama çalışmalarında stratejik bir anlayış söz konusu değildir.

1960’tan sonra ekonomik, sosyal alanlarda ve bilim-teknik alanlarında yaşanan rekabetler, planlamanın stratejik bir yaklaşımla ele alınmasını gerektirmiştir. 1970 sonrasında dış çevre üzerinde odaklanan stratejik planlama anlayışına geçilmeye başlanmıştır (Genç, 2009: 2). 1980’li yıllarla birlikte planlama artık stratejik bir yönetim boyutu içerisinde ortaya çıkmıştır. 1990’lı yıllar özellikle bilim ve iletişim teknolojisinde yaşanan dönüşümleri arkasına alan sermayenin, kendisini küresel ölçekte örgütlemeye başladığı dönemdir. Dolayısıyla geleceğe dönük, dış çevreyi kapsamına alan bir stratejik planlama anlayışının tüm alanlara yayılması söz konusu olmuştur. Böylelikle stratejik planlama anlayışı, gerek özel sektör kuruluşları, gerek kamu kurum ve kuruluşları gerekse de sivil toplum kuruluşları tarafından, çok yönlü içeriklerde kullanılmaya başlanmıştır.

### 1.2.1. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi

Dünyada oluşan değişime paralel olarak Türkiye’de de stratejik planlama anlayışında özel sektörden kamu kurumlarına doğru bir geçiş yaşanmıştır. Özel sektörde verimliliği ve karlılığı arttıran bu yaklaşım, kamu hizmetinin sunumunda yaşanan sorunlara çözüm bulmak amacıyla kamu yönetimi alanında kullanılmaya başlamıştır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının 1980’lerden sonra yaşanan sorunları çözmede yetersiz kalması sonucu devletler yeni arayışlar içerisine girmişlerdir. Bu arayış geleneksel kamu yönetimi anlayışının terkedilerek, yeni kamu işletmeciliği anlayışına bir kaymayla sonuçlanmıştır. Başka bir deyişle bu durum, özel sektör işletmeci anlayışının kamusal yönetim alanına etki etmesine, özel sektör uygulamalarının kamu yönetim alanına aktarılmasına olanak sağlamıştır. Yani bu yeni kamu işletmeciliği modeli, piyasa mekanizmasına, kamunun üstlendiği hizmetlerde etkinliğe, performans ölçümüne, vatandaş odaklı hizmet ve stratejik yönetim anlayışına geçişi ifade etmektedir (Kırılmaz, 2014: 25).

20. yüzyılın ilk çeyreğini savaşlarla, var olma mücadeleleriyle geçiren Türkiye’de 1950’lere kadar kalkınma hamleleri devlet eliyle gerçekleştirilmiştir. Çünkü yeni kurulan devletin hakim kalkınma politikaları devletçilik anlayışıyla hayata geçirilmiştir. İlk ulusal ölçekli plan olan 1. Beş Yıllık Sanayi Planı bu anlayışının genel çerçevesini ortaya koymuştur (Ergun, 2004: 74). 1960 başlarında, planlamanın merkezi bir çerçeveye oturtulması için ilk kurumsal reform yapılarak, devletin ekonomik, sosyal ve kültürel

alanlarda, devletin planlı bir yönetim yapısına bürünmesine yardımcı olacak, danışmanlık yapacak olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur (Genç ve Korkın, 2021: 220).

1990'larla birlikte ivme kazanan küreselleşme sürecinin ve ulus üstü kuruluşlar olan, Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası (DB), Birleşmiş Milletler (BM) ve bağlı kuruluşları ile olan ilişkilerin Türkiye üzerindeki etkisi artmaya başlamıştır. Örneğin, AB'ne adaylık sürecinin etkisinin hissedildiği son dönem kamu yönetim reformlarında stratejik planlama kavramı yönetimde etkinlik ve verimliliği sağlama, planların isabetlilik ve amaca uygunluk derecesini artırma, kurumsal kapasitenin artırılması, planların bütçe temeline oturtulması amacıyla; katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ile reformun dayandığı temel kavramlardan biri haline gelmiştir (Genç, 2009: 4-5).

2000'lerin başında, DB ile imzalanan Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PEPSAL-1) içeriğinde planlamanın kamu yönetiminde kullanılması gerekliliğine değinilmiştir. Bu içerik doğrultusunda yapılacak kamusal reformların bir yönünü de kamu kurumlarında politika aktarma kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla stratejik planların uygulamaya geçirilmesidir (Yılmaz, 2003: 76).

Türk kamu yönetiminde stratejik planlama çalışmalarına DPT öncülüğünde 2004 yılında pilot uygulama alanı olarak seçilen Sekiz kamu kurumunda başlanmıştır. Stratejik planlamanın düzenlendiği ilk yasal metin 5436 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'dur. Bunun yanı sıra, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, stratejik planlamaya yönelik hükümler yer almaktadır (Genç, 2009:4).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik planlama kamu kurumlarında zorunlu hale gelmiş; 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları ile nüfusu 50.000'i aşan tüm belediyelere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun, 7, 8. ve 21. maddelerinde stratejik planlamaya değinilmiştir.

## 2. METODOLOJİ

### 2.1. Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı, risk ve tehdit potansiyeli her zaman var olan, doğa veya insan kaynaklı afetlerin sistemli ve bütüncül bir yaklaşımla, stratejik bir planlama sistemi içerisinde ele alınmasına ilişkin durumu tespit etmektir. Böylelikle hizmete en yakın noktadaki görece gelişmiş yerel yönetim birimleri olan 30 büyükşehir belediyesinin ortak bir afet yönetim anlayışında buluşmaları sağlanarak, afet yönetiminin stratejik planlamada yeri ve öneminin artırılması hedeflenmektedir.

### 2.2. Örneklem ve Veri Toplama

Bu çalışmanın evrenini 30 büyükşehir belediyesi ve bu belediyelerin hazırlamış olduğu stratejik planlar (2020-2024) oluşturmaktadır. Fakat 4 büyükşehir belediyesinin planına ulaşamadığı (31.03.2020'ye kadar) için inceleme 26 stratejik planla sınırlı kalmıştır. Ayrıca Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin plan dönemi devam ettiği için 2017-2021 stratejik planı üzerinden değerlendirme yapılmıştır.

Hazırlanmış veya yayınlanmış planlara ulaşmada belediyelerin ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın (<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/g/be/kurum/Belediyeler>) kurumsal web siteleri kullanılarak planlara ulaşamama riski ortadan kaldırılmıştır. Bu durumda ulaşamayan planlar ya hazırlanamamış, ya onay alınamamış ya da yayınlanmamıştır.

Stratejik planlarda afet yönetimine yönelik çalışmaları ortaya koymak amacıyla planlar "Mevcut Durum Analizi" ve "Strateji Geliştirme" kategorileri ile bu kategoriler altındaki 8'er alt başlıkta incelenmiştir. Misyon, vizyon ve temel değerlerin yer aldığı bölüm olan "Geleceğe Bakış-Yönelim" bölümü, uzağa dönük idealleri ifade eden genel cümleleri içerdiği için analiz dışı bırakılmıştır. İncelemede nitel ve nicel araştırma yöntemleri kullanılarak içerik analiziyle kavram ve ilişkilerin ortaya konulması hedeflenmiştir.

**Tablo 1. Stratejik Plan Listesi**

No	Büyükşehir Belediyeleri	Stratejik Plan Dönemi
1	Adana	2020-2024
2	Ankara	2020-2024
3	Antalya	2020-2024
4	Aydın	2020-2024
5	Balıkesir	2020-2024
6	Bursa	2020-2024
7	Denizli	2020-2024
8	Diyarbakır	2017-2021
9	Erzurum	2020-2024
10	Eskişehir	2020-2024
11	Gaziantep	2020-2024
12	Hatay	2020-2024
13	İstanbul	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.
14	İzmir	2020-2024
15	Kahramanmaraş	2020-2024
16	Kayseri	2020-2024
17	Kocaeli	2020-2024
18	Konya	2020-2024
19	Malatya	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.
20	Manisa	2020-2024
21	Mardin	2020-2024
22	Mersin	2020-2024
23	Muğla	2020-2024
24	Ordu	2020-2024
25	Sakarya	2020-2024
26	Samsun	2020-2024
27	Şanlıurfa	2020-2024
28	Tekirdağ	2020-2024
29	Trabzon	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.
30	Van	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.

Planlar incelenerek ortaya çıkan veriler SPSS (ver.25) programı vasıtasıyla normallik, güvenilirlik, frekans ve chi-square (crosstab.) analizlerine tabi tutulmuştur. İçerik analiziyle veri toplanırken aşağıdaki sorulara yanıt aranmıştır. Cevaplar tablolara “evet (+)” ve “hayır (-)” olarak kodlanmıştır.

**Tablo 2. Stratejik Plan İçerik Analizi Soruları**

No	Mevcut Durum Analizi Kategorisi
1	Planın tarihçe bölümünde şehrin tarihsel gelişiminde afet olgusuna yer verilmiş midir?
2	Planların mevzuat analizi bölümünde afetlere yönelik kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik ve genelgelere atıf yapılmış mıdır?
3	Planların üst politika belgeleri bölümünde, mevcut kalkınma planları, orta vadeli plan ve bölgesel gelişme planları gibi üst politika belgeleri içerisinde yer alan afet yönetimi konularına atıf yapılmış mıdır?
4	Planlarda belediyelerin faaliyet alanları, ürünleri ve hizmetleri arasında afet yönetimi var mıdır?
5	Belediyenin teşkilat yapısı içerisinde, doğrudan afetlere yönelik daire başkanlığı veya müdürlük düzeyinde birim oluşturulmuş mudur? – (web sitelerinde yer alan teşkilat şemalarına göre)

No	Mevcut Durum Analizi Kategorisi
6	Belediyelerin planlarında afetlere yönelik araç-gereçleri mevcut mudur?
7	Planların PESTLE analizi bölümünde afet konusu ele alınmış mıdır?
8	Planların SWOT (GZFT) analizi bölümünde afetler ele alınmış mıdır?
Strateji Geliştirme Kategorisi	
9	Planda afetlere yönelik hedefler oluşturulmuş mudur?
10	Plan hedeflerinde afetlere yönelik sorumlu birimler oluşturulmuş mudur?
11	Afete yönelik plan hedeflerinde iş birliği yapılacak kurum, kuruluş ve birimler belirlenmiş midir?
12	Afete yönelik plan hedeflerinde performans göstergeleri (5 yıllık) oluşturulmuş mudur?
13	Afetlere yönelik plan hedeflerinde, performans göstergelerine ulaşmak için yapılacak faaliyet ve projeler belirlenmiş midir?
14	Afetlere yönelik plan hedeflerinde risk analizi yapılmış mıdır?
15	Afetlere yönelik plan hedeflerinde tespit ve ihtiyaç analizi yapılmış mıdır?
16	Afetlere yönelik hedefler tahmini olarak bütçelendirilmiş midir?

### 2.3. Bulgular

Veriler güvenilirlik analizine tabi tutulduğunda Cronbach's Alpha değerinin, 0,98 (min. 0,70) olduğu görülmüştür. Verilerimizin normallik analizi, Skewness, Kurtosis, Kolmogorov-Simirnov ve Shapiro-Wilk verileri üzerinden analiz edilmiştir.

Skewness ve Kurtosis, Alanyazına göre çarpıklık ve basıklık değerlerinin standart sapmalarına oranının  $\mp 1.5$  (Tabachnick ve Fidell, 2013) veya  $\mp 2.0$  (George ve Mallery, 2010) arasında bir değer alması veri setinin normal dağıldığına bir kanıt olarak gösterilmektedir. Bu çalışmada çarpıklık ve basıklık değerlerinin **+0.83 ile +5.32** değerleri arasında yer aldığı görülmüştür.

**Tablo 3. Çarpıklık ve Basıklık Değerleri**

Soru No	Skewness	Kurtosis
1	2,22	2,09
2	3,98	1,60
3	2,65	1,06
4	4,82	3,08
<b>5</b>	<b>1,39</b>	<b>0,90</b>
6	5,32	4,06
<b>7</b>	<b>1,62</b>	<b>0,83</b>
8	3,27	0,59
9	4,38	2,27
10	4,82	3,08
11	4,38	2,27
12	3,61	1,05
13	3,98	1,60
14	3,61	1,05
15	4,82	3,08
16	4,38	2,27

Kolmogorov-Simirnov ve Shapiro-Wilk testi sonuçları ile SWOT analizi ile Hedeflere ait verilerimizin Crosstabulation Chi Square testi sonucunun **0.05** referans değerinin altında olduğu görülmüştür.



**Tablo 4. Normallik Değerleri**

Soru No	Kolmogrov-Simirnov (Sig. Değeri)	Shapiro-Wilk (Sig. Değeri)
1-8	0,000...	0,000...
9-16	0,000...	0,000...

**Tablo 5. SWOT- Hedef Crosstabulation**

		HEDEF			
		EVET	HAYIR	PLAN YOK	TOTAL
SWOT	EVET	20	1	0	21
	HAYIR	4	1	0	5
	PLAN YOK	0	0	4	4
	TOTAL	24	2	4	30

**Tablo 6. SWOT- Hedef Chi-Square**

	Değer	Df	Asym. Sig (2-sided)
<b>Pearson Chi Square</b>	31,524	4	,000
<b>Likelihood Ratio</b>	24,618	4	,000
<b>Linear by linear association</b>	20,645	1	,000
<b>N of Valid Cases</b>	30		,000

Verilerin frekans değerlerine ait bulgular Tablo 7’de sunulmaktadır.

**Tablo 7. Mevcut Durum Analizi Bölümü**

DURUM ANALİZLERİNDE AFETLER										f(+)
Sıra No	Büyükşehir Belediyeleri	Kurumsal Tarihte Afetler	Mevzuat Analizinde Afetler	Üst Politika Belgelerinde Afetler	Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerde Afetler	Teşkilat Yapısında Afetlere Yönelik Birimler	Afetlere Yönelik Araç, Gereç ve Donanım	PESTLE Analizinde Afetler	SWOT Analizinde Afetler	8
1	Adana	-	+	+	+	+	+	+	+	7
2	Ankara	-	+	+	+	+	+	+	-	6
3	Antalya	-	+	-	+	+	+	-	+	5
4	Aydın	-	+	+	+	+	+	+	+	7
5	Balıkesir	+	+	+	+	-	+	-	+	6
6	Bursa	-	+	+	+	-	+	-	-	4
7	Denizli	-	+	+	+	+	+	+	+	7
8	Diyarbakır	-	+	+	+	-	+	Yok	-	4
9	<b>Erzurum</b>	+	+	+	+	+	+	+	+	8
10	Eskişehir	-	+	+	+	-	+	+	+	6
11	Gaziantep	-	+	+	+	-	+	+	+	6
12	Hatay	-	-	-	-	-	+	Yok	+	2
13	İstanbul	Stratejik Plana Ulaşılamamıştır.								-

DURUM ANALİZLERİNDE AFETLER										f(+)
Sıra No	Büyükşehir Belediyeleri	Kurumsal Tarihçe Afetler	Mevzuat Analizinde Afetler	Üst Politika Belgelerinde Afetler	Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerde Afetler	Teşkilat Yapısında Afetlere Yönelik Birimler	Afetlere Yönelik Araç, Gereç ve Donanım	PESTLE Analizinde Afetler	SWOT Analizinde Afetler	8
14	İzmir	-	+	+	+	+	+	+	+	7
15	Kahramanmaraş	-	+	+	+	+	+	-	+	6
16	Kayseri	-	+	+	+	+	+	+	+	7
17	Kocaeli	-	+	+	+	+	+	+	+	7
18	Konya	-	+	-	+	-	+	+	+	5
19	Malatya	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.								-
20	Manisa	-	+	-	+	-	+	-	+	4
21	Mardin	-	+	+	+	+	+	-	-	5
22	Mersin	-	+	+	+	+	+	-	+	6
23	Muğla	-	-	+	+	-	+	-	+	4
24	Ordu	-	+	-	+	-	+	+	+	5
<b>25</b>	<b>Sakarya</b>	+	+	+	+	+	+	+	+	<b>8</b>
26	Samsun	-	+	-	+	-	+	-	+	4
27	Şanlıurfa	-	-	-	+	-	+	-	-	2
28	Tekirdağ	-	+	+	+	+	+	+	+	7
29	Trabzon	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.								-
30	Van	Stratejik Plana Ulaşmamıştır.								-
<b>f</b>		<b>3</b>	<b>23</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>13</b>	<b>26</b>	<b>14</b>	<b>21</b>	

Kurumsal tarihçe alanında sadece Balıkesir, Erzurum ve Sakarya Büyükşehir Belediyeleri yöre geçmişinde meydana gelen afet olgusuna değinmişlerdir. Gerçekleşme %10'dur.

Mevzuat analizi boyutunda, Hatay, Muğla ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyeleri dışında, diğer tüm Büyükşehir Belediyeleri (%76) afet mevzuatına atıf yapmışlardır. Üst politika belgeleri boyutunda, Antalya, Hatay, Konya, Manisa, Ordu, Samsun ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyeleri dışında, diğer tüm büyükşehir belediyeleri (%63) üst politika belgelerine atıf yapmışlardır.

Hatay Büyükşehir Belediyesi dışındaki tüm büyükşehir belediyeleri (%80) faaliyet alanları, ürün ve hizmetlerinde afet yönetimine yer vermişlerdir.

Teşkilat yapısında doğrudan afetlere yönelik birimler oluşturan büyükşehir belediye oranı %43'dür. Aydın, Ankara ve Tekirdağ Büyükşehir Belediyeleri daire başkanlığı düzeyinde; diğer 10 büyükşehir belediyesi şube müdürlüğü düzeyinde birimler oluşturmuşlardır. Tüm büyükşehir belediyeleri (%100) afet anına ve sonrasında dönük müdahalelere yönelik araç ve gereç varlığına sahiptir. Fakat risk azaltımına dönük teknolojik alet bakımında yetersizlikler görülmüştür.

PESTLE analizinde çarpıklıklar söz konusudur. Diyarbakır ve Hatay Büyükşehir Belediyelerinin mevcut stratejik planlarında PESTLE analizi yer almamaktadır. 14 büyükşehir belediyesi (%46) PESTLE analizinde afet olgusuna yer verirken, 10 büyükşehir belediye (%33) afet olgusunu analiz dışı tutmuştur. Büyükşehir belediyelerinin kendi kapasitelerini değerlendirdikleri SWOT (GZFT) analizi bölümünde, 21 büyükşehir belediye (%69) afet olgusunu bu alanda analiz etmiş; 5 büyükşehir belediye (Ankara, Bursa, Diyarbakır, Mardin, Şanlıurfa) analiz dışı bırakmıştır.

**Tablo 8. Strateji Geliştirme Bölümü**

STRATEJİ ANALİZLERİNDE AFETLER										f(+)
Sıra No	Büyükşehir Belediyeleri	Afetlere Yönelik Hedefler	Afetlere Yönelik Sorumlu Birimler	Afetlerde İş Birliği Yapılacak Kurumlar	Performans Göstergelerinde Afetler	Afetlere Yönelik Faaliyet ve Projeler	Afetlere Yönelik Hedeflerde Risk Analizi	Afetlere Yönelik Tespit ve İhtiyaçlar	Afetlere Yönelik Bütçelendirme	8
1	Adana	+	+	+	+	+	+	+	+	8
2	Ankara	-	+	-	-	-	-	-	-	1
3	Antalya	+	+	+	+	+	+	+	+	8
4	Aydın	+	+	+	+	+	+	+	+	8
5	Balıkesir	+	+	+	+	+	+	+	+	8
6	Bursa	+	+	+	+	+	+	+	+	8
7	Denizli	+	+	+	+	+	+	+	+	8
8	Diyarbakır	+	+	+	+	+	+	+	+	8
9	Erzurum	+	+	+	+	+	+	+	+	8
10	Eskişehir	+	+	+	+	+	+	+	+	8
11	Gaziantep	+	+	+	+	+	+	+	+	8
12	Hatay	+	+	+	+	+	+	+	+	8
13	İstanbul	Stratejik Plana Ulaşılammıştır.								-
14	İzmir	-	+	+	+	+	-	+	+	6
15	Kahramanmaraş	+	+	+	-	-	-	+	+	5
16	Kayseri	+	+	+	+	+	+	+	+	8
17	Kocaeli	+	+	+	+	+	+	+	+	8
18	Konya	+	+	+	+	+	+	+	+	8
19	Malatya	Stratejik Plana Ulaşılammıştır.								-
20	Manisa	+	+	+	+	+	+	+	+	8
21	Mardin	+	+	+	+	+	+	+	+	8
22	Mersin	+	+	+	-	+	+	+	+	7
23	Muğla	+	+	+	+	+	+	+	+	8
24	Ordu	+	+	+	+	+	+	+	+	8
25	Sakarya	+	+	+	+	+	+	+	+	8
26	Samsun	+	+	+	+	+	+	+	+	8
27	Şanlıurfa	-	-	-	-	-	-	+	-	1
28	Tekirdağ	+	+	+	+	+	+	+	+	8
29	Trabzon	Stratejik Plana Ulaşılammıştır.								-
30	Van	Stratejik Plana Ulaşılammıştır.								-
	<b>f</b>	<b>23</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	

Büyükşehir belediyelerinin %76'nın (23 belediye) afetlere yönelik hedefler oluşturduğu tespit edilmiştir. Ankara, İzmir ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyeleri hedef kartı oluşturmamıştır.

Afetlere yönelik hedeflerden sorumlu birimleri belirleyen büyükşehir belediye oranı %83'dür. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi sorumlu birim oluşturmamıştır.

Büyükşehir belediyelerinin %80'inin (24 belediye) afetlere yönelik hedeflerde iş birliği yapılacak kurum, kuruluş ve birimleri belirlediği tespit edilmiştir. Ankara ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi iş birliği yapılacak kurumlara yer vermemiştir.

Büyükşehir belediyelerin %73'ü (22 belediye) afetlere yönelik hedefleri performans göstergelerine dönüştürdüğü tespit edilmiştir. Ankara, Kahramanmaraş, Mersin ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyeleri hedef-performans göstergeleri uyumunu sağlamamıştır.

Büyükşehir belediyelerinin %76'sının (23 belediye) afetlere yönelik hedefleri faaliyet ve projelere dönüştürdüğü tespit edilmiştir. Ankara, Kahramanmaraş ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyeleri hedeflerin faaliyetlere ve projelere dönüşümünü sağlamamıştır..

Büyükşehir belediyelerin %73'ü (22 belediye) afetlere yönelik hedeflerin risk analizini gerçekleştirmiştir. Ankara, İzmir, Kahramanmaraş ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyeleri hedef kartlarında afet riski analizi yapılmamıştır.

Büyükşehir belediyelerin %83'ü (25 belediye) afetlere yönelik tespit ve ihtiyaçlara değinmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesi tespit ve ihtiyaç belirtmemiştir.

Büyükşehir belediyelerinin %80'i (24 belediye) afetlere yönelik hedeflerin tahmini bütçesini oluşturmuştur. Ankara ve Şanlıurfa Büyükşehir bütçeleme yapmamıştır.

## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

Frekans bulguları yorumlandığında, Mevcut Durum Analizi ve Strateji Geliştirme başlıkları altında oluşturulan ölçütlere göre, stratejik planların kurumsal tarihçe ve PESTLE analizlerinde, afet olgusunu ele almada ciddi sorunlar olduğu görülmüştür.

Stratejik planların Strateji Geliştirme bölümü, Mevcut Durum Analizi bölümündeki duruma nazaran daha iyi bir performans sergilemiştir. Bu durum afet olgusuna yönelik farkındalık düzeyinin yüksek olduğunu göstermektedir. Fakat afetlere yönelik hedeflerin, performans göstergelerinin, proje ve faaliyetlerin yoğunlukla afet anı ve sonrası acil müdahale alanına odaklandığı görülmüştür. Afet öncesi risk tanımlaması ve azaltımı alanına yönelik çalışmalar planlarda yok denecek kadar azdır. Ayrıca hedeflerin, performans göstergeleri, proje ve faaliyetler ile mantıksal uyumunda eksiklikler görülmektedir. Bu durum aynı zamanda büyükşehir belediyeleri bünyesinde yer alan strateji birimlerinin stratejik plan hazırlama noktasındaki eksikliğini de göstermektedir.

Hazırlanan stratejik planların afet yönetimine yönelik çalışmaları kriterlere göre karşılaştırıldığında, Sakarya ve Erzurum Büyükşehir Belediyelerinin tüm kriterleri karşıladığı görülmüştür. Bu illere ek olarak kurumsal tarihçe kriteri dışarıda bırakıldığında, Adana, Aydın, Denizli, Kayseri, Kocaeli ve Tekirdağ Büyükşehir Belediyelerinin en iyi performansı gösteren planlara sahip oldukları görülmektedir. Bölgesel karşılaştırmaya tabi tutulduğunda ise; Marmara ve Ege Bölgesi büyükşehir belediye planlarının afet yönetimine yönelik planlama performanslarının daha iyi seviyede olduğu ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak büyükşehir belediyeleri stratejik planlarında afetlere yönelik farkındalık yüksek olmakla birlikte, afet olgusunun stratejik bir yönetim anlayışı olarak ele alınmasında eksiklikler bulunduğu görülmektedir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin teknolojik araç ve gereç alt yapısının afet yönetimine uygun olarak geliştirilmesi gerekmektedir. Bu eksikliklerin giderilmesi halinde, büyükşehir belediyelerinin gerek afet öncesi risk tanımlama ve azaltım gerek afet anı ve sonrası acil müdahale kapasiteleri modern afet yönetimi seviyelerine ulaşacağı ön görülmektedir.

## KAYNAKÇA

- Adana BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.adana.bel.tr/stratejik-plan> Erişim Tarihi:05/03/2020
- Ankara BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1980/Ankara+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 06/03/2020
- Antalya BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1916/Antalya+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 07/03/2020
- Aydın BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1782/Aydin+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 08/03/2020
- BALAMİR, Murat (2011). “Uluslararası Afet Politikası, Güvenli Kentler Kampanyası ve Sasakawa Ödülleri”, Dosya 26-Afet ve Mimarlık, Mimarlar Odası Yayını, ss: 3-7.
- Balıkesir BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1995/Balikesir+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 09/03/2020
- Bursa BŞB Stratejik Planı (2020-2024). [https://www.bursa.bel.tr/dosyalar/yayinlar/191011104504\\_0.0.0.BBB-2020-2024-Stratejik-Plani.pdf](https://www.bursa.bel.tr/dosyalar/yayinlar/191011104504_0.0.0.BBB-2020-2024-Stratejik-Plani.pdf) 10/03/2020
- Denizli BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1788/Denizli+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 11/03/2020
- Diyarbakır BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1513/Diyarbakir+Buyuksehir+Belediyesi+2017-2021> 12/03/2020
- ERGUN, Turgay (2004). Kamu Yönetimi-Kuram, Siyasa, Uygulama, TODAEİ Yayını, No:322, Ankara.
- Erzurum BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1721/Erzurum+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 13/03/2020
- Eskişehir BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1673/Eskisehir+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 14/03/2020
- Gaziantep BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/2029/Gaziantep+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 15/03/2020
- GENÇ, F. Neval (2009). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, s.1-8.
- GENÇ, F. Neval (2012). Türkiye’de Afet Yönetim Politikalarının Dönüşümü, Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, Der. Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, s.498-519.
- GENÇ, F. Neval (2021). Kriz Yönetimi ve Covid-19 Pandemisi, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- GENÇ, F. Neval, KORKIN, Erhan (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bürokrasinin Değişimi ve Dönüşümü, Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Editör: Abdullah Yılmaz, Tahsin Güler, Ekin Yayıncılık, Bursa, ss.213-238.
- GEORGE, D., & MALLERY, M. (2010). SPSS for Windows Step by Step: A Simple Guide and Reference, 17.0 update (10a ed.) Boston: Pearson
- GÜÇLÜ, Nezahat (2003). Stratejik Yönetim, Gazi Üniv. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, C.23, S.2, s.61-85.
- GÜLKAN, Polat, BALAMİR, Murat ve YAKUT Ahmet (2006). “Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış”, Afet Yönetiminin Temel İlkeleri, T.C. İçişleri Bakanlığı-JICA Türkiye Ofisi (Ed. Miktad Kadioğlu, Emin Özdamar), Ankara, ss. 19-42.
- Hatay BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <https://www.hatay.bel.tr/media/11217/2020-2024-stratejik-plani.pdf> 16/03/2020
- İSBİR, Eyüp. G, GENÇ, F. Neval (2008). “Afetlere Müdahalede Uluslararası Örgütlerin Rolü: 1999 Marmara Depremi”, Amme İdaresi Dergisi, 41 (3), ss.73-97.

- İzmir BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1918/Izmir+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 18/03/2020
- Kahramanmaraş BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejikplan/s/1862/Kahramanmaras+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 19/03/2020
- Kayseri BŞB Stratejik Planı (2020-2024). [https://www.kayseri.bel.tr/uploads/pdf/kbb\\_stratejik\\_plan\\_2020\\_2024.pdf](https://www.kayseri.bel.tr/uploads/pdf/kbb_stratejik_plan_2020_2024.pdf) 20/03/2020
- KERMAN, Uysal; ALTAN, Yakup; AKTEL, Mehmet; ÖZTOP, Sezai (2012). Belediyelerde Stratejik Planlama: Ege Bölgesi İl Belediyeleri Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.17, S.2. s.1-15.
- KIRILMAZ, Muhammet (2014). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin İçselleştirilmesi: Stratejik Plan Modeli Önerisi, Türk İdare Dergisi, S.478, s.285-322.
- Kocaeli BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1815/Kocaeli+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 21/03/2020
- Konya BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1822/Konya+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 22/03/2020
- Manisa BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1855/Manisa+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 23/03/2020
- Mardin BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1895/Mardin+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 24/03/2020
- Mersin BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1816/Mersin+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 25/03/2020
- Muğla BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1966/Mugla+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 26/03/2020
- Ordu BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1825/Ordu+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 28/03/2020
- ÖZTOP, Sezai (2007). Stratejik Planların Belediyelerde Uygulanması, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- Sakarya BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1787/Sakarya+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 29/03/2020
- Samsun BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1926/Samsun+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 30/03/2020
- SONGÜR, Neşe (2015). Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama, Ed.: Eyüp G. İsbir, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar içinde. Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, No:1950, Ankara
- Şanlıurfa BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1911/Sanlıurfa+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 30/03/2020
- TABACHNICK, B. G., & FIDELL, L. S. (2007). Using Multivariate Statistics (5th ed.). Boston: Allyn and Bacon
- Tekirdağ BŞB Stratejik Planı (2020-2024). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1799/Tekirdag+Buyuksehir+Belediyesi+2020-2024> 31/03/2020
- YILMAZ, Kutluhan (2003). Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Plan Uygulaması, Sayıştay Dergisi, S.50, s.69-86.
- 4623 Sayılı Yer Sarsıntularından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun, 18/07/1944 tarih ve 5310 sayılı Resmî Gazete
- 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 25/05/1959 tarih ve 10213 sayılı Resmî Gazete.



- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu, 24/12/2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 23/07/2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete.
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 04/03/2005 tarih ve 25745 sayılı Resmî Gazete.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 13/7/2005 tarih ve 25874 sayılı Resmî Gazete.
- 5436 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 22/12/2005 tarih ve 26033 sayılı Resmî Gazete.
- 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu, 17/06/2009 tarih ve 27261 sayılı Resmî Gazete.
- 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu, 9/5/2012 tarih ve 28296 sayılı Resmî Gazete.
- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, 31/05/2012 tarih ve 28309 sayılı Resmî Gazete
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 06.12.2012 ve 28489 sayılı Resmî Gazete.
- <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/g/be/kurum/Belediyeler> (30 BŞB Stratejik Planı İçin Erişim Tarihi: (05-31/03/2020).