



Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (İSMUS), VIII/1 (2023), s. 79-102

## TÜRKİYE'DE AFET YÖNETİMİNİN MERKEZİ VE YEREL DÜZEYDE ÖRGÜTLENMESİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME\*

Prof. Dr. Özcan SEZER\*\*

Şevin TOZBEY\*\*\*

### Özet

Nüfusun çok hızlı bir şekilde yükselmesi, bilinçsiz insanlar tarafından doğanın yok edilmesi, teknolojik gelişmeler sonrası sanayinin doğaya verdiği büyük hasar gibi sebeplerden dolayı afet sayılarında ve oluş sıklıklarında ciddi bir artış yaşanmaktadır. Günümüzde de görüldüğü gibi ülkemizin büyük bir bölümü başta deprem olmak üzere doğal afet tehlikesi ile halen karşı karşıyadır. Afet meydana gelmeden önce yapılan çalışmalar, ortaya çıkacak hasarın yok edilmesi ya da düşük seviyelerde atlatılması için önem teşkil etmektedir. Bundan dolayı son yıllarda hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler afet yönetimi faaliyetlerine daha fazla yönelmeye başlamışlardır. Türkiye'de afet yönetiminde yer alan temel aktörler, merkezi yönetim ve AFAD, yerelde ise büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve il özel idareleri şeklinde ele alınmaktadır. Ayrıca afet yönetimi içerisinde sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve yerel medya da afet yönetiminin yerel aktörleri olarak yer almaktadır. Bu bahsedilen aktörler ancak merkezi yönetim ve yerel yönetimin iş birliğiyle çözüme yönelik bir güç meydana getirebilecektir. Nitekim yerel yönetimlerin etkisi ve katkısı topluma en yakın yönetim birimi olmasından dolayı daha da önemli bir konuma getirmektedir. Olası bir afet olayına hazırlık aşamasında yerel düzeyde gerçekleştirilen faaliyetlerin temel noktasını büyükşehir belediyelerinin gerçekleştirdiği çalışmalar oluşturmaktadır. Bu çalışmada Türkiye'de afet yönetiminin merkezi ve yerel örgütlenmesi üzerine bir değerlendirme yapılmakta ve merkezi yönetim, yerel yönetim ve sivil toplum örgütlerinin rol ve sorumlulukları tartışılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Afet Yönetimi, AFAD, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetimler, Afet Yönetişimi

\* Bu çalışma Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yürütülmekte olan Yüksek Lisans Tez çalışmasına dayalı olarak hazırlanmıştır.

\*\* Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ozcan.sezer@beun.edu.tr, ORCID:0000-0001-6983-4730

\*\*\* Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Öğrencisi, ORCID: 0000-0002-9138-1042

# AN ASSESSMENT ON THE ORGANIZATION OF DISASTER MANAGEMENT AT THE CENTRAL AND LOCAL LEVELS IN TURKEY

## Abstract

There is a serious increase in the number of disasters and their occurrence due to reasons such as the very rapid increase in the population, the destruction of nature by unconscious people, the great damage caused to nature by industry after technological developments. As it can be seen today, a large part of our country is still facing the danger of natural disasters, especially earthquakes. Studies conducted before the disaster occurred are important for eliminating or overcoming the damage that will occur at low levels. Because of this, both central and local governments have started to focus more on disaster management activities in recent years. The main actors involved in disaster management in Turkey are considered as central government and AFAD and metropolitan municipalities, municipalities and provincial special administrations at the local level. In addition, non-governmental organizations, universities, private sector and local media are also included as local actors of disaster management. These mentioned actors will only be able to create a force for a solution in cooperation with the central government and local government. As a matter of fact, the influence and contribution of local governments makes it even more important because it is the closest administrative unit to the society. The main point of the activities carried out at the local level during the preparation for a possible disaster event is the studies carried out by the metropolitan municipalities. In this study, an evaluation is made on the central and local organization of disaster management in Turkey and the roles and responsibilities of central government, local government and non-governmental organizations are discussed.

**Key Words:** *Disaster Management, AFAD, Central Government, Local Governments, Disaster Governance*

## Giriş

Geçmişten günümüze dünyada pek çok doğal ya da insan kaynaklı afetler yaşanmıştır. Yaşanan bu afetler ilk başlarda doğanın oluşturduğu sel, deprem, heyelan, çığ, yıldırım gibi afetlerken artık günümüzde insanların ortaya çıkardığı ve daha derin etkileri olacak küresel ısınma, nükleer silah, buzulların erimesi, ormansızlaştırma, salgın hastalıklar gibi büyük afetlere dönüşmüştür. Bunun önemli örneklerinden olan Çernobil, insan kaynaklı ortaya çıkan büyük felaketlerdendir.

Afetlerin tarihsel süreçleri ele alındığında ise modern toplumlardan önce insanlar yaşanan doğal afetleri tanrı tarafından verilen bir ceza olarak görmekteydi. Afetler zamanı belli olmayan, ansızın meydana gelen ve sonucunda çok ağır mal ve can kaybına sebep olan bir güçtür. Bu inancıya göre afetin ortaya çıkardığı sonuçlardan insanların kaçıp kurtulması pek mümkün değildir. Günümüzde ise artık afetlerin tanrının bir cezası olarak görme düşüncesi yerine alınacak her türlü önlemlerle birlikte can ve mal kaybı yaşanmayacağı, yaşanacak kayıpların en az seviyeye indirilebileceği fikri anlaşılmaya başlanmıştır. Özellikle bilimsel olarak yaşanan gelişmelerle birlikte günümüzde Japonya gibi deprem riski yüksek ülkeler gelişmeleri takip edip, uygulamaya koyarak afetlerle mücadele konusunda önemli gelişmeler kaydetmişlerdir. Türkiye’de afet ile mücadele eden ülkelerden olup, defalarca afetlerle karşılaşmış sosyo-ekonomik bağlamda ağır kayıplar yaşamıştır. Bu yüzden Türkiye için afet, afet yönetimi ve afete yönelik hazırlık ile mücadele yöntemleri çok önemlidir (Çağlar, 2020:5-6). Bu süreçte toplumun da afetlerin risklerine karşı farkındalık kazanması ve bu yönde hareket etmesi önemli hale gelmiştir. Bu nedenle toplumun afetlere karşı dirençli olması için bilinçlendirilmesi çok önemlidir. Ayrıca afetlere karşı dirençli bir toplum olabilmek, geçmişteki afet yönetimi deneyimlerinden faydalanma ilkesi ile ilişkilidir. Çünkü felaketle sonuçlanan olaylar afetlere karşı direncin daha da artmasında etkili olabilmektedir. Bu konuda hem bireysel olarak hem de kurumsal bir şekilde toplumun bütün kesimlerine rol ve sorumluluklar düşmektedir. Bilhassa Türkiye’de afet yönetiminde ana aktörler, merkezi idare ve merkezi idarenin taşra teşkilatı olan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), yerel idarede ise il özel idaresi, büyükşehir belediyesi, belediye ve köy yönetimleri yer almaktadır (Özer, 2017: 2).

Afetler meydana geldiğinde öncelikle yerel düzeyde sorunların giderilmesine yönelik çözümlerin ortaya konulması gerekmektedir. Bu bağlamda kentler ve kent yönetimlerinin afetlere karşı dirençli kentler oluşturmaları önemli hale gelmektedir. Özellikle belediyelerin afet öncesi, afet sırasında ve afet sonrasında merkezi yönetim, Sivil Toplum Kuruluşları (STK)lar ve gönüllülerle birlikte afet yönetim sürecini sağlıklı bir şekilde işletebilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda özellikle kentlerde kamusal hizmetlerin yürütülmesindeki en önemli aktör olan belediyelerin acil durum ve afet yönetimi konusunda örgütlenmeleri gerekmektedir. Bu örgütlenmelerin kurumsal, örgütsel ve mevzuat açısından da yeniden ele alınması gerekmektedir.

Bu çalışmada günümüzün önemli sorunlarından olan afetleri önleme ve risk azaltma hususunda insanların ve en başta merkezi ve yerel yönetimler olmak üzere bütün kurumların görev ve sorumluluklarının üzerinde durarak yerel yönetimlerin afet yönetimi ve politikalarına ilişkin kurumsal yapıları, örgütlenme durumu ve mevzuat açısından yetki, görev ve sorumlulukları üzerine değerlendirmelerde bulunmaktadır.

## 1. Kavramsal Çerçeve

Türkiye’de afet yönetimine ilişkin örgütlenme yapısına değinmeden önce afet ve afet yönetimi ile ilgili bazı kavramlara kısaca açıklık getirmek faydalı olacaktır.

### 1.1. Afet Kavramı

Afet kavramına yönelik birçok tanım bulunmakla beraber AFAD’ın “*Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*” nde afetin tanımı; “*Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olay. Afet bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuçtur*” şeklindedir (AFAD, 2019). Yapılan tanımda afetlerin sadece ortaya çıkan olaydan oluşmadığı, yaşanan olayın ortaya çıkardığı sonuçlar ile beraber ele alınması gerektiği belirtilmiştir.

Doğa olaylarından herhangi birinin afet diye tanımlanabilmesi için insanların yaşadığı yerleşim yerlerine zarar vermesi gerekmektedir. Mesela insanların yaşamadığı bir yerleşim yerinde meydana gelen volkan yalnızca bir doğal tehlikedir. Bu doğal tehlikeler ancak insanların yaşadıkları yerleşim yerlerini ve sosyal yapılarını olumsuz etkilediği zaman afete dönüşmektedir (Genç, 2021:4). Bir başka tanıma göre ise, farklı özellikleri bulunan doğa olaylarının sebep olduğu, yıkım, büyük felaket veya halk dilinde “*kıran*” şeklinde ifade edilen afet, toplumu olumsuz yönde etkileyen olaylardır (Gökçe ve Tetik, 2012).

Yaşanan afetlerin büyüklüğü ise meydana getirdiği can, mal ve sosyal kayıplara göre ölçülmektedir. Yani afetler, merkezine aldığı insanın sosyal, siyasal, ekonomik açıdan etkilendiği boyutlardan oluşmaktadır. Afetleri, sadece bilimsel açıdan ele alıp anlamaya çalışmak ortadaki soruna çözüm bulmak için yeterli olmaz. Afetlerin meydana getirdiği kayıp ve zararları azaltabilmek amacıyla sistemle beraber bütün endişeleri bir kenara bırakarak bilgi, beceri ve iş birliği sayesinde sorunlara çözümler bulunmalıdır (Kadioğlu, 2008: 6).

Yukarıda belirtilen tanımlara göre afet kavramı kişiden kişiye farklılık gösteren, esnek bir yapıya sahip ancak odak noktalarına bakıldığında bütün tanımların ortak bir noktada bulunduğu bir kavramdır. Bütün afet tanımlarında bulunan bazı önemli noktalar bulunmaktadır. Bunlardan ilki afetlerin yavaş yavaş ya da ani bir şekilde meydana gelmesidir. Yavaş bir şekilde meydana gelen afete örnek olarak kuraklık verilirken ani bir şekilde meydana gelen afete ise deprem örnek olarak gösterilebilmektedir. Bir diğer afet tanımında yer alan nokta ise; meydana gelen afetin geniş bir kitleyi ya da coğrafyayı etkilemesidir. Aksi halde meydana gelen durum “*afet*” olarak değil “*olay*” diye kabul edilmektedir. Bu yüzden meydana gelen afetlerle yerel olanaklarla üstesinden gelememe ve bununla birlikte dış yardım gereksinim hali de aynı şekilde afet kavramının tanımlarında üstünde durulan önemli noktadır. Yapılan bütün afet tanımlarının ortak son noktası ise; afetin meydana gelen olay değil de yarattığı sonuç olmasıdır. Bu duruma örnek verilecek ise; kendi başına deprem bir afet değildir, bir doğa olayıdır; ancak meydana gelen depremde pek çok kayıp olursa bu bir afettir (Usta, 2019: 6).

## 1.2. Acil Durum Kavramı

Acil durum, büyük olsa bile çoğunlukla yerel olanaklarla müdahale edilebilen ve zaman geçmeden hareket edilmesi gereken bir durumu ifade etmektedir. Acil durum, “*Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan ve acil müdahaleyi gerektiren olaylar ve bu olayların oluşturduğu kriz hâli*” şeklinde tanımlanmaktadır (AFAD, 2019). Bu niteliğinden dolayı afetlerin de bir acil durum olduğu söylenebilir.

Acil durum, hemen anında müdahalede bulunmayı, acil yardımda bulunma faaliyetlerinin uygulanması gereken halleri, durumları ve olayların tümünü içermektedir. Bir başka tabirle acil durum, afet esnasında olağanüstü önlemlerin alınması ve afet ile mücadele için gerekli faaliyetlerin uygulanması gereken geçici bir olaydır. Acil durum esnasında insanların can ve mallarını korumak için bazı kurum ile kuruluşlarla beraber çeşitli hizmetler yürütülmektedir. Bunlar müdahale ekipleri tarafından yürütülen arama-kurtarma, güvenlik, acil tıbbi yardım, altyapı-üstyapı hizmetleridir. Ayrıca afetler dışında insanların yaşamlarını olumsuz etkileyen sağlık durumları, trafik kazaları, ev ve iş kazaları, yangın gibi pek çok olaylarda acil durum olarak ele alınmaktadır (Barutçu, 2015: 4).

## 1.3. Afet ve Acil Durum Yönetimi

Afet ile acil durum yönetimi, bir acil durum oluşturan olayın meydana gelip son bulmasına kadar geçen süreçte yürütülen ve bu olaydan etkilenen insanların her türlü güvenliğini sağlamak için müdahale ve önlemleri içeren bir yönetim şeklidir. Aslında afetler bir kriz durumunun da yaşanacağını belirtmektedir. Bu yüzden afet olayı boyunca başarılı bir şekilde acil durum yönetiminin gerçekleşmesi, oluşacak krizin daha fazla büyümesini engelleyecek bir etkisi olmakla beraber kimi hususlarda kriz durumunu ortadan kaldıracak gücü olabilir (Ergünay, 2009: 29-30).

Acil durum yönetimi, afet yönetimine göre daha kısa zamanlı müdahalelerdir. Afet yönetimi daha uzun zamanlı süreçten oluşurken, acil durum yönetimi ise acil olarak ortaya çıkan durumun son bulmasıyla sonlanır. Ayrıca acil durum yönetimi, yetkilendirilen kurum ile kuruluşlar aracılığıyla, profesyonel ekipler ile ihtiyaçlara yönelik planlı ve koordinasyonlu bir şekilde yapılmaktadır. Afet ile acil durumların ayrıyeten yönetilmesi zorunlu olan kültürel ve psiko-sosyal boyutları da bulunmaktadır. İdareciler tarafından, meydana gelen afetlerin yerel olarak, bölgesel olarak ya da sadece kişileri etkilemiş olsa bile sorunun bütün ulusun bir sorunu olduğuna dair vurgusu çok fazla önemlidir. Yani meydana gelen afetin; toplumun yardımlaşma ve dayanışma gibi duygularının pekiştirilmesi, yurttaşların hüznü ve sevinçlerini beraber yaşamlarının sağlanması, halkın birlik ve beraberliğini geliştirmek için yönetilmesi de oluşan zararın bir kısmını fırsata dönüştürme imkânı sağlayacaktır. Afet ile acil durum yönetiminde, kültürel ve psiko-sosyal boyutlara gereken önemi vermek, toplumsal açıdan önemli faydalara ve afetin oluşturduğu acı ile travmalara karşı kolay bir şekilde üstesinden gelmeyi sağlayacaktır (Çağlar, 2020: 11-12).

## 1.4. Afet Yönetimi Aşamaları

Günümüzde yaşanan doğal, teknolojik veya insanların yarattığı afetler ile ortaya çıkardığı zararların hem insanların hayatlarında hem de mal-mülk ve çevresel olarak çok önemli boyutlarda etkileyeceği aşikardır. Bu durumda afet yönetimi kavramı, oluşabilecek bütün tehlikelere karşı hazırlıklı olma, müdahale etme, zarar azaltma ile iyileştirme hedefiyle halihazırdaki kaynakları düzenleyen planlama, analiz, değerlendirme ve karar alma süreçlerinin bütünüdür. Bundan ötürü afet yönetimi yapılan çalışmaların bir bütünüdür (Kadıoğlu, 2008: 12). Afet yönetimi, zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme olmak üzere dört aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar bir süreklilik gerektirmektedir.

Afet yönetimi döngüsünün bütün aşamalarının başarılı olması arkasından gelen bir sonraki aşamanın başarılı olup olmayacağını etkilemektedir. Bu döngünün yapısı entegre ve bütünlük bir yönetim yapısını gerektirmektedir (Gezgin, 2018: 44). Afet yönetimi aşamalarının bütüncül yapısının sağlanmasında yönetim kademelenmesi ve kademelenmenin işleyişinin afet yönetiminde önemli hususlardan biri olduğu görülmektedir.

### 1.4.1. Zarar Azaltma Aşaması

Afet yönetiminde zarar azaltma, afet esnasında uygulanacak mevzuatın incelenmesi ve ihtiyaç olduğunda tekrar düzenlenmesi, deprem ve yapı yönetmelikleri, alan kullanım yönetmeliklerinin incelenmesi ve gerekli görülürse tekrardan düzenlenmesi, afet riskini ve tehlikesini küçük ve büyük ölçekte tekrardan belirlenmesi, tehlike haritalarının oluşturulması, ihtiyaç halinde bilimsel araştırma ve geliştirme eylemlerinin planlanması, ülke ölçeğinde deprem kayıt ağları, erken uyarı ile kontrol sistemlerinin geliştirilmesi ve kurulması, afette zarar azaltma kavramının, kalkınmanın tüm aşamasının içinde bulunması ve uygulanmasıyla sağlanmaktadır (Kemaloğlu, 2015: 137-138).

Zarar azaltma aşaması, afetten önceki süreci oluşturmakta ve afetlerde ortaya çıkacak muhtemel zararların azaltılması ya da yok edilmesine için tehlike yönetimi ve önlemlerin alındığı bir dönemi belirtmektedir. Zarar azaltma aşamasının gayesi; insanların hayatlarını kurtarmak, mal-mülke gelebilecek zararları azaltmaktır. Ayrıca zarar azaltma aşaması, maliyeti geçerli ve çevresel olarak elverişli olmalıdır. Bu durum afet sonrasında mal-mülk sahipleriyle devletin tüm kademesinin üzerine almak mecburiyetinde olacağı büyük maliyetlerin miktarını azaltmaya yardımcı olacaktır. Zarar azaltma faaliyetlerine örnek verecek olursak alan kullanım planının yapılması, yapı yönetmeliklerine dikkat edilmesinin yanında mesela sele karşı evlerin ön kısımlarının yükseltilmesi, sel bölgelerine uzak alanlara yerleşim yerlerinin oluşturulması gibi önlemler alınabilir (Yahşi, 2007: 24-26).

Zarar azaltma çalışmaları afet meydana gelmeden önce yapılmaktadır. Fakat afetlerin ne zaman olacağı bilinmediğinden ve kimi zarar azaltma çalışmalarının yerine getirilmesi uzun zamanlar gerektirdiğinden bu daima gerçekleşmemektedir. Zarar azaltma planlarının oluşturulması, doğal risklere karşı zarar azaltma planlarının öncelik sırasına göre belirlenmesi, idarelerin acil müdahale ve yardımda yönlendirilmesi için yararlı olmaktadır (Gökçe ve diğerleri, 2008: 14). Afet yönetiminde zarar azaltma aşaması, uygulamada iyileştirme ile yeniden yapım aşamasındaki faaliyetlerle beraber başlar, yeni bir afet meydana gelene kadar sürmektedir.

### 1.4.2. Hazırlık Aşaması

Afet yönetiminin ikinci aşaması olan hazırlık evresinde yapılması gerekli olan çalışmaların esas amacı, insanları olumsuz etkileyecek tehlikelerin sonuçlarına yönelik tedbirler alarak, daha etkili bir düzenlemeyle müdahale etmek için hazırlamaktır. Hazırlıklı olma ayrıca acil durum esnasında yetki ve sorumlulukların saptanması ve destek kaynaklarının hazırlanmasını da içermektedir. Hazırlık aşamasında bütün yönetimler, afet yönetimi vazifelerinden dolayı gereken atamaları yerine getirmeli, belirlenen vazifelerin uygulanması için gereken personel alımı, donanım ve bunlar dışındaki kaynakların hazırlanması ve sürekli olarak güncellenmesi gerekmektedir (Kadioğlu, 2008: 23).

Müdahaleye dair planlama hazırlamada; müdahale evresinde görevli olacak kuruluşlar, kurulması zorunlu olan acil durum merkezleri, merkezlerde ihtiyaç olacak personel, yönetici ve ekipman gibi mevzularda düzenleme ve planlamalara ihtiyaç duyulur. Bu ise hazırlık aşamasının ele alması gereken önemli bir konudur. Yapılacak müdahalenin sistemli ve sorunsuz bir şekilde gerçekleşebilmesi için afetten sonra neler yapılacağını önceden belirleyip, detaylı bir şekilde hazırlık yapılması gerekmektedir. Ayrıca ilkyardım hizmetleri, kurtarma faaliyetleri, barınma ve ulaşım ihtiyaçların karşılanması, oluşabilecek yangınlara müdahale ile erken uyarı sistemleri gibi konular da hazırlık aşamasının kapsamındaki önemli faaliyetlerdir (Gezgin, 2018: 47).

Yapılan tüm bu hazırlıkların belli bir planlama doğrultusunda gerçekleştirilmesi oldukça önemlidir. Gerçekleştirilecek bir müdahale ya da uygulama belli bir plan doğrultusunda olmazsa her ne kadar iyi niyetli olsa da istenilen sonuca ulaşılmaz. Ayrıca bu doğrultuda yine farklı kuruluşlar ve örgütler arasında bir etkileşim, organizasyonun gerçekleşmesi ve kaynak kullanımının düzenlenmesi de bu aşama içerisinde yer almaktadır (Karaman, 2016: 83). Kısacası, afet yönetiminin içinde bir çeşit yol haritası olan hazırlık aşaması, bir afet olayına müdahalenin ilk basamağı şeklinde ifade edilebilir.

### 1.4.3. Müdahale Aşaması

Afetin meydana gelmesiyle başlayan ve afetin büyüklüğüne göre en fazla 3 gün ile 1-2 aylık süre zarfında uygulanan faaliyetlerdir. Afet meydana geldikten sonra, kurtarma çalışmalarının yanında idari birimin ayrıca olağanüstü olayı normale döndürmeye yönelik çalışmalar yürütmesi gerekmektedir. Müdahale aşamasında görev alacakların belirlenmesi, arama kurtarma faaliyetleri, ilkyardım hizmetinin sağlanması, halka uyarıların yapılması, başka bir yere tahliyelerin gerçekleştirilmesi, hasar tespiti için gerekli hesapların yapılması müdahale aşaması kapsamındaki faaliyetlerdir. Bu faaliyetlerin esas amacı, en kısa sürede çok fazla insanın hayatını kurtarmak, yaralıların her türlü tedavisini gerçekleştirmek ve yersiz yurtsuz kalanların yiyecek, giyecek, su gibi temel ihtiyaçlarını karşılamaktır (Kadioğlu, 2008: 29-30).

Müdahale aşamasının başarılı bir şekilde olabilmesi için afet meydana gelmeden önceki zarar azaltma ve hazırlık aşamasındaki çalışmaların en iyi şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Yani afet esnasında ihtiyaç olan acil yardım, kurtarma ile barınma faaliyetlerinin etkili ve başarılı olmasının tek koşulu, afet öncesinde iyi bir şekilde hazırlanmış ve örgütlenmiş bir durumda olmaktır (Karaaslan, 2015: 16).

Müdahale aşamasında ilk olarak can ve mal kayıplarının belirlenmesi, hasarlı binaların tespit edilmesi, afetin meydana geldiği yer ya da bölgeye teknik ve insani yardımlar ulaştırılmalıdır. Bu yardımların afetin yaşandığı bölgeye ulaşabilmesi, koordinasyonun gerçekleştirilebilmesi için kesintisiz bir şekilde haberleşmenin ve ulaşımın gerçekleşmesi gerekmektedir. Bilgi akışı ve haberleşmenin gerçekleşmesinden sonra afetin yaşandığı bölgeye ulaşan yardımların tek elden koordinasyonu yapılması gerekmektedir (Özel, 2013: 19). Bu aşamada tüm faaliyetlerin devlet ile gönüllü kuruluşların aracılığıyla koordinasyonunun bir şekilde yürütülmesi çok önemlidir. Ayrıca bu aşamada medya ve kamuoyunun en doğru şekilde bilgilendirilmesi gerekmektedir.

#### 1.4.4. İyileştirme Aşaması

Yaşanan afet ve acil durumun kaldırılması sonrasında asıl amacın, zarar gören insanlara yardım edilmesi olduğu kadar, altyapının geliştirilmesi, ticaret ve sanayinin desteklenmesi, yerel ekonominin yeniden canlilik elde etmesi, topluma sosyal, psikolojik ve eğitim açısından destek hizmetlerinin verilmesiyle muhtemel bir afet olayına karşı toplumun daha dirençli olmasının sağlamasıdır. Bu aşamada gerçekleştirilen çalışmaların asıl amacı, afete maruz kalmış toplumların ulaşım, haberleşme, elektrik, su, geçici iskân, eğitim, sosyal ve ekonomik faaliyetler gibi önemli aktivitelerinin en az seviyede karşılanmasını sağlayan bütün faaliyetleri yapmaktır (Öner, 2010: 74).

Bu aşamada hasar tespitleri net bir şekilde yeniden yapılmalıdır. Devlete ait sorumluluğun sınırlandırılması, iyileştirmelerin takip edilmesi gibi çalışmalar tespit edilmelidir. Psiko-sosyal gereksinimler ve yerel ekonomi açısından gelişmelere dikkat edilerek insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik programlara öncelik tanınmalıdır. Alt yapıda iyileştirmelerin yapılması, “zarar azaltma” ihtiyaçlarıyla birlikte şehirleşme planları bir bütünlük içerisinde ele alınmalı; afet olayının aynı zararları oluşturmasının önüne geçilmelidir. Yerel ekonominin yeniden canlandırılması için öncelik tanınmalı; yerel kapasite etkin bir şekilde ele alınmalı, istihdam düzenli aralıklarla teşvik edilmelidir. Yaşanan afetin ardından yapılacak yatırımlar yerel ve bölgesel kalkınma amaçlarıyla bir bütünlük içerisinde hazırlanmalıdır (Akyel, 2007: 104).

Afetin sonuçlarını bertaraf ettikten sonra toplumun normal hayata dönme süresini olabildiğince en kısa sürede gerçekleştirmek ve afet olayı yaşanmadan önceki şartlara yeniden ulaştırmak bu aşamanın asıl amacıdır. İyileştirme aşaması, afet meydana geldikten sonra başlayarak, olayın büyüklüğüne ve etkisine göre 1-2 yıl süren bütün faaliyetleri kapsamaktadır (Şahin, 2009: 135-136).

## 2. Afet Yönetiminde Örgütlenme

Türkiye’nin hem planlama dönemi öncesinde hem de planlama döneminde süren afet deneyimi, afet yönetiminde riskleri önceden belirleyerek tedbir alma ile sürecin yönetimine yönelik hazırlık yapacağı yerde afet meydana geldikten sonra müdahalede bulunma ve daha sonrasında iyileştirme sürecine dayanmaktadır. Özellikle 1999 Büyük Marmara Depremi’nde bu teşkilatlanmanın ve reflekslerin yeterli bulunmadığı, bütüncül bir afet yönetimi yürütülmediği için meydana gelen afetlerde etkili olunmadığı görülmüştür. Ülkemizdeki afet deneyimlerine bakıldığında afetlerin meydana getirdiği olumsuzluklara karşı



istenilen seviyede etkili bir mücadele yapılmadığı, afetlerin yaratacağı risklerin azaltılmadığı görülmektedir. Bu mücadelenin istenilen etkililikte gerçekleşmemesinin nedenleri olarak önleyici ve koruyucu faaliyetlerin, risk azaltma ve hazırlık aşamalarındaki faaliyetlere gerekli önemlerin verilmemesi, afet yönetiminde yetki ve görev konusundaki karmaşıklığın giderilmemesi, koordinasyon ve iş birliğinin sağlanamaması gibi nedenler sayılabilir (Kuş, 2018: 48).

Bütün bu nedenleri ortadan kaldırmak, afet yönetiminde iş birliğini sağlamak ve yetki karmaşasına son vermek için 2009 yılında 5902 sayılı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun” ile birlikte Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. AFAD’ın kurulmasının ardından Afet İşleri, Sivil Savunma ve Türkiye Acil Durum Yönetiminin müdürlüklerinin tüm görevleri merkez örgütlenme olan AFAD Başkanlığı ile taşra örgütlenme olarak da İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri’ne bırakılmıştır. Ayrıca bu kanunla illerde valiliğin başkanlığında İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurulmuştur. Kurulan bu yeni yapıların yanında afet yönetiminde yetkili kurum ve kuruluşlarda bulunmaktadır (Genç, 2021: 161).

## 2.1. Merkez Örgütlenmesi

Afet yönetiminin merkez ve taşra örgütlenmesinde 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle AFAD İçişleri Bakanlığı’na bağlanmıştır. 2 Temmuz 2018 tarihli ve 698 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle olağanüstü olaylarda afet yönetimine yönelik karar alma yetkisi, Bakanlar Kurulu’nun kaldırılmasından dolayı Cumhurbaşkanı’na verilmiştir (Turan, 2018: 75). Yapılan bu değişiklikle beraber afet yönetimi tek bir yapıda toplanarak İçişleri Bakanlığına bağlı bir kurum olmuştur.

### 2.1.1. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)

AFAD’ın internet sitesinde “yeni afet yönetim sistemi” hakkında bahsedilirken: “... bütünselik afet yönetimine geçilerek kriz yönetimi yerine risk yönetimi... anlayışının hâkim olduğu bir sürecin yönetilmesi...” gerektiği şeklinde ifade edilmiştir. AFAD, yaşanacak kayıpları önlemek ya da afetin yarattığı zararları en az düzeye indirmek için gerekli stratejileri yapmak ve bir model oluşturmak amacıyla kurulmuştur (AFAD, 2019).

10 Temmuz 2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamuda görevli üst düzey yöneticilerin Cumhurbaşkanı aracılığıyla ataması yapılacağına ilişkin düzenleme gerçekleştirilmiştir (Resmî Gazete, 10.07.2018). Kurumun teşkilatına ilişkin mevzuatta AFAD’ın en çok üç başkan yardımcısı olabileceği ve bu başkan yardımcılarının yine Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı belirtilmiştir. AFAD’ın örgütlenmesinde bulunan Basın ve Halk İlişkiler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, İç Denetim Birim Başkanlığı, Denetim Hizmetleri Dairesi, Hukuk Müşavirliği AFAD başkanına doğrudan bağlıdır. Başkan yardımcılarının sorumluluğunda olan 4 genel müdürlük (Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü, Barınma ve Yapım İşleri Genel Müdürlüğü, Afetlere Müdahale Genel Müdürlüğü, Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü) ve bu genel müdürlüklere bağlı 22 dairenin idaresinden sorumludur. Ülke genelinde 81 ilde Afet ve Acil Durum Müdürlüğü bulunmakta ancak Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri sayısı 11’dir (Şengün, 2018: 101).

AFAD başkanlığının mevzuatında yer alan görevleri; yıllık program ve kalkınma planları etrafında gösterilen alanda bütünlük afet yönetimi ilkelerine göre uygun çalışmalar gerçekleştirmekle, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu'nun faaliyetlerine dair gündem tekliflerini hazırlamakla, meydana gelecek afet ile acil durumlarda müdahaleyi düzenlemek, ilgili mevkiileri bilgilendirmekle, kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamakla ve yürütmekle sorumludur. Merkezi örgüt olarak kurulan Başkanlık ile Başkanlığa ait taşra örgütlenmesiyle çalışmalarını yürüten AFAD, meydana gelecek afet ile acil durum hallerinde doğrudan sorumlu ve yetkili bir ana kuruluştur (Kuş, 2018: 49-50).

## 2.1.2. Taşra Örgütlenmesi

### 2.1.2.1. Afet ve Acil Durum Yönetimi İl Müdürlükleri

AFAD, 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle İçişleri Bakanlığına bağlı bir teşkilat olurken AFAD'ın taşra teşkilatı da illerde valinin başkanlığında il afet müdürlükleri kurulmuştur. Kanununun 52. Maddesinde, afet ile acil durum faaliyetlerinin yönetiminde illerde valinin sorumlu olduğunu belirtmiştir. Ayrıca aynı kanunda afet ve acil durum yönetimi il müdürlüklerinin görev ile sorumlulukları şöyle sıralanmıştır (Resmî Gazete, 15.07.2018):

- İlin afet ve acil durum risk ve tehlikelerini belirlemek,
- Afet ve acil durum yönetiminin risk azaltma, müdahale ile iyileştirme planlarını, yerel yönetimler, kamu kurumları ile birlikte koordinasyon ve iş birliği içerisinde gerçekleştirmek ve uygulatmak,
- İl afet ve acil durum yönetim merkezini idare etmek, aralıksız ve güvenli bir haberleşmeyi gerçekleştirmek,
- Afet ve acil durum hallerine yönelik eğitim çalışmaları gerçekleştirmek,
- Meydana gelen afet ve acil durumlarda oluşan hasar ve kayıpları tespit etmek, gereken arama ve kurtarma çalışmalarını için malzemeleri, halkın beslenme, barınma ve sağlık ihtiyaçlarını giderecek araç ve malzeme depoları kurmak ve yönetmek,
- Afet ve acil durum yönetimiyle ilgili sivil toplum örgütleri ve gönüllü kişilerle akreditasyon gerçekleştirmek ve belgelendirmek,
- Mevzuatta bulunan seferberlik ve savaş hazırlıkları ile sivil savunma hizmetleriyle ilgili görevleri yerine getirmek,
- Kimyasal, radyolojik, nükleer ve biyolojik maddelerle diğer benzer teknolojik maddelerin teşhisi, tespiti, arındırılması yönünde çalışmalar yapmak, ilgili kurumlar ile birlikte koordinasyon ve iş birliği sağlamak,
- Başkanlık tarafından belirtilen yıllık çalışma programlarını gerçekleştirmek, yıllık çalışma raporlarını düzenleyerek Başkanlığa onaya sunmak.

AFAD Başkanlığı'nın yıllık programlarına 81 il müdürlüğü uymak ve faaliyet raporlarını düzenlemekle sorumludurlar. İl müdürlüklerinin bütçeleri AFAD Başkanlığı tarafından aktarılacağı, il müdürlüklerine açılan davaların da valiler tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Kanunun 53. Maddesinde ise Arama Kurtarma Birlik Müdürlüklerinin İl Afet ve Acil Durum Yönetimi Müdürlük'lerine bağlı kurulacağını, bu birliklerin sayısının en çok yirmi olacağı belirtilmiştir (Şengün, 2018: 102).

## 2.2. Afet Konusunda Yetkili Kurum ve Kuruluşlar

### 2.2.1. İçişleri Bakanlığı

2018'de çıkarılan 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile birlikte Bakanlar Kurulu'nun kapatılmasından dolayı İçişleri Bakanlığına bağlı ve bu çatı altında görevini yapmaya devam eden AFAD, afet ve afete yönelik her mevzuda faaliyette bulunan, afet öncesinde, esnasında, sonrasında bütün çalışmaları yürüten ana kuruluştur. Afet ve Acil Durum Danışma kurulunda bulunan ayrıca ilk kurum olan İçişleri Bakanlığı örgütü bundan dolayı doğrudan AFAD'ı kastetmektedir (Usta, 2019: 50-51).

### 2.2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

3294 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu" ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), 1986'da kurulmuştur. Görevlerini, il ve ilçelerdeki vali ya da kaymakamlığın başkanlığında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından gerçekleştiren fonun esas amacı, mecburiyetten ihtiyaç halinde olan yurttaşlar ile her ne konuda olursa olsun Türkiye'ye gelmiş ya da kabul edilmiş insanlara yardım etmektir. Aslında meydana gelen afetlerden sonra fonun yardımda bulunma görevi bulunmamaktadır. Fakat 4123 sayılı "Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun" da madde 4'de afetten dolayı yaşamını yitiren vatandaşların birinci derece yakınlarına, sakat durumda kalanlara İçişleri Bakanlığı tarafından uygun bulunmasıyla yardım edilebilmektedir (4123 Sayılı Kanun m.4).

### 2.2.3. Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK)

Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK), 2000 yılında kurulmuş ve Zorunlu Deprem Sigortasını ülkemizde edindirmeyi sağlama, uygulama ile yönetimi çalışmalarını üstlenen tüzel kimliği olan kamu kuruluşudur. DASK, bir başkan, altı üyeden oluşan Doğal Afet Sigortaları Kurumu Yönetim Kurulu aracılığı ile yürütülmektedir. 18 Mayıs 2012 tarihli 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu resmî gazetede yayınlanmıştır. Bu kanunun hedefi, depremden dolayı binalarda oluşan maddi zararların telafi edileceği teminatıyla yaptırılacak bu zorunlu deprem sigortasıyla teminat vermeyen sigorta şirketlerinin ya da teminat vermesi güç olan afet ve tehlikelerin meydana getireceği can ve mal kayıplarının karşılanacağına dair sunulacak sigortanın teminatına dair esas ve usulleri belirlemektedir (DASK, 2014).

## 2.2.4. Türk Silahlı Kuvvetleri

Afet yönetiminde özellikle arama ve kurtarma görevi başta olmak üzere, farklı görevlerinde yerine getirilmesi hususunda görevli olan kuruluşlardan bir tanesi Türk Silahlı Kuvvetleridir. 211 sayılı “TSK İç Hizmet Kanununun” 112. Maddesinde, yangın, yer sarsıntısı, su basması gibi afetlerin yaşanması halinde 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolaşısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’un” kararlarına göre hareket edeceği belirtilmiştir. Bu kanunun ayrıca 7. Maddesinde afet alanlarında ya da etrafında bulunan jandarma, ordu, birlik ve müessese kumandanları vali ya da kaymakamların kendilerinden isteyecekleri her türlü yardıma üstlerinden emir gelmesini beklemeden yapmaları mecburidir (Resmî Gazete, 10.01.1961)

## 2.2.5. Sivil Toplum Kuruluşları

Yaşanan afetlere müdahalede bulunma çalışmalarında önemli rolü olan sivil toplum kuruluşları; yerel ölçekte, ulusal ölçekte ve uluslararası ölçekte çalışma alanlarına sahiptirler. Çoğunlukla mahalle ölçeğinde teşkilatlandıkları ve bundan ötürü afet alanlarına daha kolay ulaşım imkânı bulduklarından arama, kurtarma ile ilkyardım hizmetlerinde önemli konumları bulunmaktadır (Yavaşoğlu, 2015: 75). Bu örgütlenmenin ülkemizde faaliyet gösteren başlıca örnekleri ele alınacaktır.

### 2.2.5.1. Kızılay Genel Müdürlüğü

11 Haziran 1868’de “Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti” ismiyle kurulan bu kuruluş, bazı zamanlarda ismi değiştirilerek Mustafa Kemal Atatürk tarafından “Kızılay” ismi verilmiştir. 1947’de de “Türkiye Kızılay Derneği” şeklinde değiştirilmiştir. Kızılay, Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Topluluğu’nun ayrım yapmadan tarafsızlık, bağımsız bir şekilde, hayır kurumu özelliği, birlik ile evrensellik olan esas ilkelerini benimsemektedir. Ayrıyeten nerede faaliyette bulunuyorsa bulunsun asla ayrım yapmadan insanların acılarını önlemeye ya da azaltmaya çalışmak; insanların canını ve sağlığını korumak, insanların aralarında anlayışı, dostluğu, iş birliği ve kalıcı barışı sağlamak gibi amaçları bulunmaktadır. Kızılay, son on yılda 78 farklı ülkede hem doğal kaynaklı hem de insan kaynaklı meydana gelmiş afetlere müdahalede bulunmuş, ihtiyacı olanlara beslenme ve barınma gibi temel gereksinimleri karşılamıştır (Kızılay, 2022).

### 2.2.5.2. Arama Kurtarma Derneği (AKUT)

1995 yılında bir grup dağcının kurduğu ve 14 Mart 1996’da “Arama Kurtarma Derneği (AKUT)” ismini aldığı resmi kuruluştur. Kurulduğunda zorlu doğa şartlarına ve dağlarda doğru arama ve kurtarma çalışmaları yürütme amacındayken daha sonra sel ve deprem eğitimi olarak, istenildiği zaman doğal afetlerde resmi kuruluşlara yardımda bulunacak durumu gelmiştir. 19 Ocak 1999’da Bakanlar Kurulunun kararıyla “Kamu Yararına Dernek” pozisyonunu almıştır. 17 Ağustos 1999’dan önce AKUT, arama ve kurtarma mevzusuna odaklanarak, pek çok sivil toplum kuruluşları ile özel ve kamu sektörünün arama ve kurtarma faaliyetlerine karşı bakış açılarını değiştirerek yeni adımların atılmasında etkili olmuştur (AKUT Tüzüğü. M.3-7).

### 2.2.5.3. Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri Derneği (UMKE-DER)

17 Ağustos 1999'dan sonra Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri Derneği (UMKE-DER), Kocaeli Yüksek Öğrenim Derneği üyeleri aracılığıyla İsviçre Kalkınma ve İş Birliği Ajansı'ndan (SDC) medikal kurtarma eğitimleri alarak ülkemizin ilk medikal kurtarma ekibi olmuştur. 2013 yılına kadar dernek, ulusal ve uluslararası pek çok afete yönelik hazırlık, zarar azaltma ile afetten sonraki bütün aşamalarda gönüllü olarak çalışmalara katılmıştır. Sağlık Bakanlığı tarafından tanınması da 2010'da gerçekleşmiştir. UMKE'nin artık daha fazla sempozyumla, paylaşım, seminerle ve eğitimlerle birlikte ulusal ve uluslararası ölçekte yer edinmesi düşüncesiyle UMKE gönüllüleri, 2014'de Uluslararası Medikal Kurtarma Ekipleri Derneğini kurmuşlardır (UMKE-DER, 2018).

## 3. Afet Yönetiminde Yerel Yönetimler

Afet yönetimi ile afetlere karşı dirençli bir toplum yaratabilme hususunda hem bireysel hem de kurumsal olmak üzere toplumun bütün kesimlerine görev ve sorumluluk düşmektedir. Ülkemizde afet yönetiminde esas aktörleri, merkezi idarenin başkent ve taşra teşkilatlanmaları ve AFAD; yerel de ise il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerden oluşmaktadır. Ayrıca üniversiteler, STK'lar, özel sektör ve yerel medya da afet yönetiminin yerel aktörleridir. Afet yönetiminde devletin bütün kademeleri içerisinde yer almasıyla beraber yerel yönetimlerin görev ve faaliyetleri daha önemli olabilmektedir (Özer, 2017: 2-3).

Yerel yönetimler iki önemli yanıyla afet yönetiminde öne çıkmaktadır. İlki, yerel yönetimler halkın ihtiyaçlarının neler olacağını daha iyi bilmelerinden dolayı yerel kamu faaliyetlerini merkeze göre en verimli ve etkin şekilde gerçekleştirebilirler. İkinci ise yerel yönetimler halka yakınlık konusunda merkezi yönetime göre daha yakın olmalarından dolayı daha demokratik bir yapısı vardır. Yerel yönetimler özellikle imar, altyapı, ulaşım, itfaiye ve çevre temizliği olmak üzere pek çok yerel faaliyetleri gerçekleştiren demokratik birimlerdir. İl özel idareleri, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ile köyler yukarıda belirtilen pek çok hizmetler ile afet ve acil durum hizmetlerini gerçekleştirmektedir (Küçükşen ve Yetkin, 2020: 145).

### 3.1. Afet Yönetişimi

Afet yönetiminin bütün aşamalarında yer alan yerel yönetimler, sistemin yapı taşlarından biridir. Afet yönetiminde yerel yönetimlerin, afet riski olan yerlerin yönetiminde tehlikeli çalışmaların düzenli olarak kontrol etmesi gerekmektedir. Yerel yönetimler afet yönetim süreci boyunca, yerel şartların daha iyi bilmelerinden, afet esnasında ve sonrasında daha hızlı bir şekilde müdahalede bulabilmelerinden dolayı önemli bir konuma sahiplerdir. Afet esnasında il müdahale, arama ve kurtarma, yaralıların sağlık hizmetlerine ulaşabilmesi ve tedavisi, meydana gelebilecek ikinci bir felaketi önlemesi, halkın temel ihtiyaçları olan barınma, beslenme, elektrik gibi ihtiyaçların giderilmesi görevler önce yerel yönetimin görev ve sorumlulukları iken o bölgede ki yerel halkta ilk müdahale konusunda sorumluluk üstlenmektedir. Bu yüzden yerel yönetimlerin afetlere müdahale konusunda ulaşım, fiziksel kaynaklar ve insan kaynaklarına ulaşması önemlidir (Genç, 2021: 65).

Yerel yönetimler arazi kullanım uygunluğu, imar ve yapı denetim, kentsel değişim ve geliştirme hususunda karar verici konumda olmalarından dolayı afet meydana geldikten sonra risk azaltma ve dönüşüm de önemli bir konumdadırlar. Fakat çoğunlukla yerel yönetimlerin bu görevleri ihmal edilip, afet meydana gelmeden önceki risk azaltma ile afet esnasında müdahalede bulunma aşamalarına daha çok önem verilmektedir (Şahin, 2016: 942).

Klasik afet yönetimi anlayışında genellikle merkezi yönetimin kontrolüne ve düzenlemesine odaklanmış olsa da son zamanlarda iş birliği ve koordinasyona yönelik bir yönetim anlayışına dönük bir ilerleme, giderek merkezi yönetimin rolünün yerel yönetime doğru aktarıldığı görülmektedir. Bu yüzden yerel yönetimlerin yaygın afet yönetimi becerilerinin ve afetlere yönelik direnci artırmak amacıyla güçlendirmeleri gerekmektedir. Yerel yönetimler, afetlere yönelik direnci önemli seviyede etkileyen afet yönetiminin temel aktörlerinden biridir (Genç, 2021: 66).

## 3.2. Afet Yönetiminde Yerel Yönetimler

### 3.2.1. İl özel idaresi

İl özel idareleri, 1913’de İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati ile kurulmuş ve görevleri yine bu yasayla belirlenmiş bir yerel yönetim birimidir. İl özel idarelerinin, acil durum planlaması başlıklı çalışmaların neler olacağı ile ilgili kanununun 69. maddesinde; “il özel idaresi, yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla ilin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar” şeklinde ifade edilmektedir (İl Özel İdaresi Kanunu, m.69).

Acil durum planları düzenlenirken eğer il ölçeğinde başka acil durum planları varsa birlikte koordinasyonu oluşturulur ve bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve öteki mahallî idarelerin fikirleri alınmaktadır. Bu planlara yönelik insanların eğitimi için gereken tedbirler alınarak ikinci fıkrada yer alan kurumlar, idareler ve örgütler ile ortak bir program hazırlanabilir. Ayrıyeten Kanun, il özel idarelerinin, il dışında meydana gelecek yangın ile doğal afetlerde, bu yerlere gereken destek ve yardımı sağlayabilir (Şengün, 2020: 56).

Stratejik plan ile çalışma programında “ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak, bayındırlık ve iskân, imar, doğal afet hizmetlerine ilişkin orta veya uzun vadeli stratejik plan ve bu planın yıllık dilimlerini oluşturmak üzere çalışma programını hazırlamak” sorumluluğu valie verilmiştir. Ayrıca kanununun 43. maddesinde, giderler içerisinde doğal afetlere harcanacakları sayılmış ve böylelikle afet esnasında bazen yaşanan harcama ve kaynak sorunlarına alternatif çözüm olanağı yerel idareciler ile valilere sunmuştur (Yıldız, 2008: 181).

### 3.2.2. Büyükşehir Belediyeleri

1984’de 3030 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri, yerel yönetim sitemine sonradan katılmış bir birimdir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 7. maddesinde (u) afetler ile alakalı; “il düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı

*madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek* olduğu tekrar aynı kanunun (z) fıkrasında ise *“afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak”* görevi ve sorumluluğu Büyükşehir Belediyelerine verildiği ifade edilmiştir (Büyükşehir Belediye Kanunu, m.7).

### 3.2.2. Belediyeler

Belediyelerin yetki, görev ve sorumluluklarını belirleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde; *“belediyenin, belediye sınırları içinde, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik, defin ve mezarlık... hizmetlerinin yürütülmesi ve denetlenmesini”* şeklinde ifade edilmiştir (Belediye Kanunu, m.14).

Aynı kanunun 53. maddesinde; *“Belediye, yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum planlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar. Acil durum planlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum planlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahalli idarelerin görüşleri alınır. Planlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir. Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabileceği”* hususunda belediyelerin yetkili ve görevli olduğu belirtilmiştir (Belediye Kanunu, m.53).

5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunlarına yapılan bir başka düzenleme ise afet yönetimi hususunda gönüllü katılımıdır. Gönüllü Katılım Yönetmeliği'nde gönüllülerin faaliyet alanlarının belirlendiği 5. Maddede *“trafik, itfaiye, arama-kurtarma gibi denetim ve acil yardım hizmetlerini çalışma alanlarından biri”* şeklinde belirlenmiştir. Bilhassa 1999 depreminde sonra afet yönetimi bölgelerinde gönüllü faaliyette bulunma isteği gittikçe artmış ve yapılan düzenleme ile gönüllülük hukuki bir boyuta kavuşmaktadır. Bu düzenlemelerle il özel idarelerine ve belediyelere gönüllü çalışma alanlara uygun olarak gereken araç-gereç, kıyafet, mekân temin etme ve personel ihtiyacı karşılama imkanları verilmiştir (Yıldız, 2008: 182).

### 3.2.3. Köyler

Yerel yönetimlerin en küçük birimi olan köylere, 1924 Köy Kanunu ile tüzel kişilik tanınmıştır. Yerel yönetimlerin 7269 sayılı kanun ile düzenlenen planlamalarında tüm il ve ilçeye yönelik yapılması gereken acil yardım planları dahilinde ilgili diğer kurumlar ile birlikte görev alırlar. Köylerin ilk yardım ve sağlık hizmetleri, kurtarma ve enkaz kaldırma, geçici iskân ve ön hasar tespiti, satın alma kiralama, dağıtım faaliyetleri ile tarım faaliyetleri gruplarında tanımlanmış görevleri bulunmaktadır. Fakat afet yönetiminde düzenli bir rolleri bulunmamaktadır. Yerel kurumlarla birlikte hem afet risk ve zarar azaltma faaliyetlerinde bulunabilirler hem de afet meydana geldikten sonra etkin faaliyetlerde bulunabilir (Karaman, 2016: 23-24).

### 3.3. Afet Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumlulukları

Ülkemizin önemli bazı bölgeleri deprem, sel, yangın, erozyon gibi afetlere karşı karşıya kalmaktadır. Aynı zamanda nüfusun önemli bir bölümü belediye sınırlarının içerisinde yer aldığından milli gelir bu yerlerde belirlenmektedir. Afetlere yönelik alınacak tedbirlerin içerisinde denetim ve planlama öncelikli olarak birçok yerel yönetimlerin faaliyet alanlarındadır. İl özel idarelerin imar ile planlama görevleri belediye sınırları dışındaki yerlerdedir. Ayrıca il özel idareleri ve belediyelere afet tedbiri bilinçlendirme ve eğitim hususunda önemli görevleri bulunmaktadır (Esen, 2007: 490). Yerel yönetimlerin afetlere karşı görev ve sorumlulukları bazı başlıklar altında ele alınacaktır

#### 3.3.1. Hazırlık ve Risk Azaltma

Günümüzde dünyanın her yerinde yaşanan felaketler, bütün dünyadaki insanların afet esnasında acil müdahalede yardımcı olmasının yanı sıra afet meydana gelmeden önceki faaliyetlerle afetin yaratacağı kayıpların azaltılması gerektiği fikirleri oluşmuştur. Bu fikir değişikliğiyle, devletin ve yerel yönetimlerin bütün esas görevlerinin arasında afete hazırlık ve zarar azaltma görevinin olması gerektiği üstünde durulmuştur (Kadioğlu, 2008: 1). Hem hazırlık aşamasında olsun hem de risk azaltma aşamasında olsun çok yönlü bir yerel hazırlık ve risk azaltma planına gerek vardır. Hazırlık ve risk azaltma planını, halka daha yakın olan yerel yönetimlerin aracılığıyla hazırlanıp, yürütülmesi daha faydalı olacaktır.

Yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin hâkim oldukları planlama, yönetim, denetim, yapılanma gibi sorumluluk ve yetkileri açısından buldukları yerleşim yerlerinde risklerin tespit edilmesi ile afet risk tedbiri, zarar azaltma aşamalarında kilit ve koordinatör birimlerdir (Tezgider, 2008:214). Yerel yönetimlerin afet risklerinin önlenmesi ve azaltılması hususunda dört önemli rolü bulunmaktadır (Küçükşen ve Yetkin, 2020: 150);

- Bölgenin afet risklerinin azaltılması için yönlendirmek ve belli bir tehlikeye yönelik çok yönlü, çok aktörlü bir ortam düzenlenmesi ve yürütülmesinde merkezi konum olmak,
- Yerel kesimlerin ve halkın afetin risklerini azaltma faaliyetleriyle etkili bir biçimde dahil etmek ve kaygılarını hükümetin öncelikleriyle ele almak,
- Kurumla ilgili imkanlarını güçlendirerek, afet riskleri azaltmada pratik yaparak faaliyetlerini kendi kendilerine uygulamak,
- Afet risklerinin azaltılmasına yönelik farklı yerlerde çoğaltılabilen ya da ülke genelinde genişletilen yenilikçi teknikler ve araçlar geliştirmek ve uygulamak.

#### 3.3.2. İmar ve Yapı Denetimi

Türkiye'de afetlerde zarara uğrayan yapıların önemli bir kesiminin yapı kullanım izninin bulunmadığı, bulunanların ise gereken denetimler gerçekleşmeden belgeyi aldıkları belirlenmiştir. Bu konuda yapıların proje halinden kullanım haline kadar geçen süreçte özellikle belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin kontrol noktasında yükümlülükleri artmıştır (Büyükkaracıoğlu, 2016: 215).



Ülkemizde yapı düzeyleri ile yönetmeliklerde büyük bir eksiklik bulunmamaktadır. Rastlanan en önemli problem yapım sürecinde yürürlükteki yönetmelik koşullarının yerine getirilmemesidir. Yapı denetiminde iller haricinde il özel idareleri ve belediyeler, yapı denetimi göreviyle sorumludurlar. Fakat il özel idareleri ile belediyelerin hem sayı olarak hem de nitelik olarak yeterli personelleri bulunmamaktadır (Esen, 2011: 495). Ayrıca siyasi kaygılar neticesinde denetimlerin aksatılmasından dolayı afetlerin meydana getirdiği zararlar daha da artmaktadır.

### 3.3.3. İş birliği ve Koordinasyon

Ülkemizde afet yönetimi, belirli bir zaman dilimine kadar büyük ölçüde merkezi yönetim tarafından yürütülen bir faaliyet şeklinde kabul edilmişse de koşullar ile zamanın değişiminden dolayı tüm bireylerin ve tüm kurumların afet konusunda yetkisi olduğunu ispatlamaktadır. Merkez ve taşra teşkilatının yanı sıra üniversiteler, yerel yönetimler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve halk seviyesinde afetlerin yönetilmesinde bir iş birliği, yetki paylaşımı ve kurumların birbirleriyle koordine içinde bulunması gerekmektedir. Bu süreçte yerel yönetimlerin görevi ise, düzenli bir çalışma ortamını tesis etmek ve destek vermektir. Ülkemizde gerçekleştirilen yeni düzenlemelerle birlikte il ve ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyeleri afet yönetiminde yetkili bir merkezi kurum rolündeki AFAD il müdürlükleriyle birlikte ortak hareket ederek zarar azaltıcı çok sayıda proje meydana getirmektedir. Fakat hala uygulama yönünden mevcut durum arzu edilen düzeyin uzağında kalmaktadır (Gerdan, 2019: 267).

Ayrıca, karar alma süreçleri ile aşamalarına katılım etkili bir afet yönetiminin vazgeçilmez unsurlarından biridir. Hem belediyelerde bulunan kent konseylerin hem de yerel yönetimlerde bulunan meclislerin afet sürecinde halkın katılımına destek verme sorumluluğu bulunmaktadır. Ön şart olarak da toplumun tamamının katılım konusunda arzulu olmasıdır. Yerel yönetimlerin esas vazifesi katılım yollarının açık kalmasını sağlamak ve afet yönetim evresinde yerel halkın etkin bir şekilde bulunmasını sağlamaktır (Col, 2007: 21).

### 3.3.4. Kentsel Dönüşüm ve Planlama

Afetin meydana getirdiği zararların çok fazla olmasının en önemli nedenleri; gecekondulaşma, kentsel bölgelerdeki plansız yerleşme ve bilhassa depreme dayanıksız yapıların çok fazla olmasıdır. Kentsel dönüşümün amaçlarından biri, afete karşı dayanaksız, çarpık kentleşmeye sebep olan bu yapıların ya da alanları yeniden yapmak veya iyileştirmektir. Ülkemizdeki konutların ve yerleşim alanlarının pek çoğu afet tehlikesiyle karşı karşıya olması kentsel dönüşüm gereksinimini ortaya koymaktadır. Ülkemizde belediyeler mücavir alan sınırları dahilinde binalı ve binasız arsaların üstünde imar düzenlemesi yapma, taşınmazlar üstünde kamulaştırma gerçekleştirme, Toplu Konut İdaresi ile birlikte kentsel dönüşüm yapmak, kentsel dönüşüm planları düzenleme ve uygulama yönünde yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca kentsel dönüşüm planları doğrultusunda o bölgede yaşayan insanların zor durumda bırakılmaması yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarına girmektedir (Küçükşen ve Yetkin, 2020: 152).

Yerel yönetimlerin afet esnasında ve sonrasında konut sıkıntısı çekilmesi halinde maddi imkanlar dahilinde afet konutları ile yaşam alanları imkânı sağlayabilmelidir. Bunun dışında afet öncesinde, esnasında, sonrasındaki süreçlerde yerel planlamalara gereksinim duyulur. Yerel yönetimler bu planlama kapsamında imar, çevre, afet toplanma yerleri, eğitim, ulaşım, giyecek ve yakacak tedariki gibi alanlarda risk ve zarar azaltmaya amacıyla verimli, etkin ve uygulanabilir bir planlama hazırlama görev ve sorumluluğu olmalıdır (Gerdan, 2019: 45).

### 3.3.5. Bilinçlendirme

Afetlere yönelik hazırlıklı olma ve zarar azaltmaya dair faaliyetlerde kamuoyunun bilinçlendirilmesi ve eğitim önemlidir. Afet yönetiminin ülkemizde geliştirilememesinin temel nedenlerinden biri, eğitimin yetersiz olmasıdır (İçişleri Bakanlığı ve JICA, 2004: 122). Bundan ötürü yerel yönetimler, halka olan yakınlığı, yerel kaynaklara sahip olmaları ve yerel personeli elinde bulundurmaları gibi sebeplerden dolayı merkezi yönetimden daha etkin olabilir. Merkez düzeyinde afet planlarını oluşturmak için standartların geliştirilmesinin ardından il ölçeğinde planların oluşturulması, eğitim ile tatbikat faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, arama-kurtarma çalışmalarının teşkilatlanması ve geliştirilmesi gerekmektedir. Bundan dolayı da halk eğitimi çalışmaları önem teşkil etmektedir. Halka yönelik afetlerle ilgili eğitim çalışmaları zayıf olduğu için enkaz kaldırma benzeri çalışmalardan hoşnutsuzluk büyük ölçüde görülmektedir. Afet esnasında bireylerin nasıl davranacaklarını bilmesinden dolayı bu hoşnutsuzluk fazlalaşmaktadır (Esen, 2007: 494).

Türkiye'de belediyeler ile il özel idareleri, vatandaşları afet konusunda bilinçlendirmek ve eğitim vermekle yükümlüdürler. Onuncu Kalkınma Planında yer alan Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu içerisinde uygulama stratejisi bağlamında yerel yönetimlerin afet yönetimi ile ilgili toplumsal bilincin yükseltilmesine yer verilmiştir. Yerel yönetimler hem kendi imkânı ve gücü ölçüsünde hem de AFAD ile ortak hareket ederek halkın bilinçlendirilmesinde ve eğitilmesinde yardımcı olmakla sorumludur (10. Kalkınma Planı, 2014: 109).

### 3.3.6. Yerel Politikalar

Meydana gelen afetlerin zarar görebilirliğini artıran faktörlerin bazıları yerel yönetimlerin genellikle, ülkemizdeki idari ve siyasi yapılanma içindeki konumu, bunun yarattığı güçsüzlükler, yerel demokrasi görüşünün yeterli bir gelişme göstermediği, yerel yönetimlerin bu sistemde yapılanma ve güç olarak geride kalması, insan gücü ve kaynak noktasında yetersizlikler gibi yaygın sebeplerle ilişkilidir. Bu sebepler yerel yönetimlerin afet yönetimi boyunca yer alacağı rolleri sınırlamaktadır (Genç, 2021: 200).

Belediyelerin imar planlama hususundaki görevleri de afetlerle alakalı görev ve sorumluluklarını arttırmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunlarına yönelik yönetmelikler ile belediye sınırları içerisinde imar planı ve tadilat yapma vazifesi belediyelere verilmiştir. Fakat bu verilen kararların denetiminin yeterince yapılmaması; yerel siyasi arasındaki ilişkiler, güvenlik, kamu yararı gibi önceliklerin ihmal edilmesi, yerel yönetimlerin imar, denetim ve inşaatla yönelik görevlerini doğru bir şekilde yapmamaları riskli kentsel büyümelerin yolunu açmakta ve fiziki zarar görebilirliği arttırmaktadır (Keleş, 2015: 141-142).

Yerel yönetimlerin kentleşmeye yönelik uygulama ve kararlarında yerel siyasetin etkisi çok önemlidir. Örnek olarak, ilerideki kentleşme eylemlerine yön olacak, yasal bir belge olan imar planları kullanım kapsamında aslında siyasal tercihleri göstermekte, tutarlılık ve etkinlikten uzak bir şekilde yürütülmektedir (Tekeli, 1991: 114). Bir yandan toplumun farklı bölgelerindeki kişisel, siyasal ilişkileri değişik şekillerde kullanarak kentin planlamasına yönelik karar ve uygulamaları kendi çıkarlarına yönelik etkilerde bulunarak, yerel yönetimlerin kamu yararına ilişkin tutarlı ve etkin kararlar vermelerini zorlaştırırken, diğer yandan siyasetçilerin oy kaybı yüzünden imar affı ve düzenlemelerini kullanmaktadır. Bu sistemin diğer yüzünde ise kentte mülk ve toprak sahipleri ya da müteahhitlerin yerel yönetimlerde bizzat bulunmaları özellikle belediye meclislerinde bulunarak karar alma süreçlerinde etkili olmalarıdır (Tekeli, 1991: 173-174).

Kente ilişkin planların hazırlanması ve uygulanmasında siyasi yönde etkileri bulunanların bazen planlardaki yerlerde kat ve yoğunluk düzenlerini kendi yakınların, partilerinin çıkarlarına yönelik değişiklikte bulunmaları ve bunun için hem merkezi hem de yerel yönetimlere baskı uyguladıkları görülmektedir (Genç, 2021: 201). Bu durumların hepsi ülkemizde gecekondulaşmaya, çarpık kentleşmeye dönüşerek son zamanlarda kentsel dönüşümün siyasal sorunların başında gelmektedir.

### 3.3.7. Yerel Yönetimlerde Afet Eğitim ve Hazırlık Çalışmalarından Bazı Örnekler

2018 yılında Kadıköy Belediyesi'nin, Dünya Afet Risklerinin Azaltılması Günü'nün olduğu hafta içerisinde açtığı "*Afet Eğitim ve Bilinçlendirme Parkı*" bilhassa afet hakkında bilinçlendirme ve eğitim konusunda olumlu uygulamalar içerisinde gösterilebilir. Park sadece bilinçlendirme ve eğitim amacıyla sınırlı kalmayarak, afet esnası ve akabinde toplanma merkezi olarak yararlanılabilecek nitelikte planlanmıştır. Parkın içinde deprem simülasyonunun bulunduğu beş boyutlu sinema, yangın simülasyonları, deprem deneyim odası ve oyun yerleriyle öncelikle çocukları kapsayacak şekilde toplumun tamamını bilinçlendirmek ve eğitmek için fırsatlar sunmaktadır (Kadıköy, 2018).

Türkiye'de gerçekleştirilen afetlere hazırlık ve zarar azaltıcı faaliyetler arasında Gaziantep Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Daire Başkanlığı aracılığıyla sürdürülen "*Gaziantep Risk Haritası Projesi*" bir örnek olarak gösterilebilir. BŞB, Gaziantep'e ait afet risk haritasını hazırlayarak koruyucu önlemler almakta ve muhtemel oluşabilecek afet zararlarını minimum seviyeye düşürmeyi amaçlamaktadır. İlçe ve mahalle ölçeğinde coğrafi bilgi sisteminde yer alan bilgilerden yararlanarak risk haritaları oluşturulmaktadır. Risk haritaları oluşturulurken hem afetlerin türüne göre hem de bölge ile mahalleler baz alınarak sisteme kayıt edilmektedir. Türkiye'de ilk kez uygulanmakta olan risk haritalaması metodu olarak, 30.000 civarında afet ve acil durum hadisesi hakkında bilgi sisteme kayıt edilmiştir (AFAD, 2018: 44-45).

## Sonuç

Günümüzde yaşanan doğal, insan kaynaklı veya teknolojik afetler çok büyük can ve mal kayıplarına neden olabilmektedir. Ayrıca günümüzün önemli sorunlarından biri ise meydana gelen afetlerin ekonomik büyüme ve gelişmeyi olumsuz yönden etkilemesidir. Meydana gelen afetlerin büyüklüğüyle toplumsal kesimlerin gelişmişlik seviyelerine göre afetlerden etkilenme seviyesi değişmektedir. Afetlerin yaratacağı tehlikelerin zamanı ve büyüklüğü önceden bilinmediğinden afet yaşanmadan önce risklerin engellenmesi ya da azaltılması için önlemlerin alınması gerekmektedir.

Geçmişten bugüne yaşanan afet deneyimleri doğrultusunda kurumsal ve yasal bazı değişiklikler gerçekleşmiştir. Bilhassa 1999 depreminden sonra meydana gelen hasar ve yıkımın büyüklüğü afet yönetiminde köklü bir reformun gerçekleşmesini gerektirmişti. Öte yandan 1980'lerden beri toplumsal açıdan ve yönetim açısından yeni gelişmelerle birlikte yerleşme yaklaşımı benimsenmeye başlamıştır. Yerleşmeyle birlikte afet yönetimi sisteminde ve uygulamalarda da bu yaklaşımın etkileri görülmeye başlamıştır. Son zamanlarda pek çok hükümet ve kalkınma planlarında afet yönetiminde yerleşmeyle ilgili gayeler yer almıştır. Sözü geçen bu yerel yönetimlere yönelik adımlar atılmış ama uygulamada daha bir sonuç alınamamıştır. Ülkemizdeki merkezi yönetiminin hakimiyetinden dolayı afet yönetiminde yerel yönetimlerin yetkili olmasına olanak verilmediği görülmektedir. Öte yandan afet yönetiminde yerel yönetimlerin yetki ve görevlerinin yetersiz olduğu algısı bir yandan yanlış bir düşüncedir. Çünkü afet yönetiminde, hazırlık ve zarar azaltma politikalarının önemli bir hâl almasıyla yerel yönetimler afet yönetiminde odak noktası durumuna gelmiştir. Afetlere karşı önlem alma, afetin meydana getireceği zararları azaltma, vatandaşları afetlere yönelik bilinçlendirmeye yönelik pek çok görev ve sorumluluk yerel yönetimlerin yükümlülüğündedir. Bu açıdan yerel yönetimlerin temel sorunu görev sorumluluklarına yönelik kapasite ve kaynağa sahip olmamalarıdır.

Afet yönetiminin etkili ve başarılı olabilmesi için yerel yönetimlerle arasında karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Günümüzde yönetim uygulamaları ele alındığında afet yönetimi, kontrol ve denetim hususlarına dayalı bir yapılanma yerine örgütlenen kurum ve kuruluşların iş birliğine dayanan ve katılıma önem veren bir yaklaşımla sürdürülmelidir. Bu yapılanmada görevli olan aktörlerin oluşturduğu örgütlenme, afet yönetiminin bütün aşamaların da yardımcı olabilir. Örgütlenen aktörlerin arasında yaşanan etkileşim artırılmalı, bilgi ve kaynak paylaşımı geliştirilmelidir. Tüm bunların gerçekleşmesi ve afet zararlarının azaltılması yönünde yerel yönetimlerin bulunan idari ve mali kaynak gibi sorunlarına çözüm bulunması gerekmektedir.

## Kaynakça

- Akyel, R. (2007). Afet yönetim sistemi: Türk afet yönetiminde karşılaşılan sorunların tespit ve çözümüne ilişkin bir araştırma. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bakanlığı, Kalkınma (2014). 10. Kalkınma Planı (2014-2018). Afet Yönetiminde Özel İhtisas Komisyon Raporu.
- Barutçu, S. (2015). Afet Yönetiminde İtfaiyenin Rolü: Ankara İli Örneği (Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi.
- Büyükkaracıoğlu, N. (2016). Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Kriz ve Afet Yönetim Çalışmalarının Mevzuat Açısından Değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*(12), 195-219.
- Col, J. M. (2007). Managing Disaster: The Rol Of Local Government, *Public Administration Review*. 67, 114-124.
- Çağlar, T. (2020). Afet Yönetiminin Temel İlkeleri. M. Yaman, & E. Çakır içinde, *Farklı Boyutlarla Afet Yönetimi*. Ankara: Nobel.
- Ergünay, O. (2009). Afet Yönetimi: Genel İlkeler, Tanımlar, Kavramlar. Ankara: DSİ.
- Esen, A. (2007). Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Afet Önleme Çalışmaları: Sorunlar ve Öneriler. Ankara: TMMOB Afet Sempozyumu.
- Esen, A. (2011). Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Afet Önleme Faaliyetleri. İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 761-762. Eylül-Ekim. 16-29.
- Genç, F. N. (2021). *Afet Yönetimi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Gerdan, S. (2019). Yerel Yönetimlerde Afet Zararlarının Azaltılması Çalışmalarına Genel Bir Bakış. *The Journal of Social Science*, 3(5), 267-276.
- Gezgin, , M. (2018). Türkiye'de afet yönetimi politikası ve sorunları: Soma maden kazası örneği. Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gökçe, O., & Tetik, Ç. (2012). Teoride ve Pratikte Afet Sonrası İyileştirme Çalışmaları. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Yayınları.
- Gökçe, O., Özden, Ş., & Demir, A. (2008). Türkiye'de afetlerin mekansal ve istatistiksel dağılımı afet bilgileri envanteri. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü.
- Kadioğlu, M. (2008). Modern, Bütünleşik Afet Yönetiminin Temel İlkeleri; Kadioğlu, M. ve Özdamar, E., (editörler), Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri. Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayınları.

Karaaslan, A. (2015). Amerika Birleşik Devletleri’ndeki Afet Yönetimi ile Türkiye’deki Afet Yönetiminin Karşılaştırılması. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi.

Karaman, Z. T., & Altay, A. (2016). *Bütünleşik Afet Yönetimi*. İzmir: İlkem.

Keleş, R. (2015). *100 soruda Türkiye’de kentleşme, konut ve gecekondu*. İstanbul: Cem Yayınevi.

Kemaloğlu, M. (2015). Türkiye’de Afet Yönetiminin Tarihi ve Yasal Gelişimi. *Akademik Bakış Dergisi*(52), 126-147.

Kuş, C. (2018). Zarar görebilirlik ve Toplumsal Mukavemet Ekseninde Türkiye’nin Afet Yönetimi Analizi: Bir Afet Tipi Olarak Küresel İklim Değişikliği Üzerinden Türkiye Örneği (Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Küçükşen, M., & Yetkin, O. (2020). Afet Yönetimi ve Yerel Yönetimler. M. Yaman, & E. Çakır içinde, *Farklı Boyutlarla Afet Yönetimi*. Ankara: Nobel.

Öner, Z. S. (2010). Türkiye’de Afet Yönetimi ve Niğde Örneği. Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi. Niğde: Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özel, M. (2013). Afet Yönetiminin İyileştirme Aşaması Bağlamında 2011 Van Depremi Sonrasında “Konteyner Kent” Uygulamaları. *Türk İdare Dergisi* (477).

Özer, Y. E. (2017). Afet Konusundaki Algı ve Yerel Aktörlerin Sorumlulukları. *Sayıştay Dergisi*(106), 1-34.

Şahin, G. (2016). Yerel Yönetimlerde Afetlere Hazırlık ve Zarar Azaltma Sorumlulukları: İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği. 935-966. İzmir: KAYSEM 10-Kamu Yönetimi Sempozyumu.

Şahin, N. (2009). Afet yönetimi ve acil yardım planları. TMMOB İzmir Kent Sempozyumu.

Şengün, H. (2018). “Afet Yönetiminin Kurumsal Yapısı ve Afet Hukuku”. H. v. Ed. Şengün içinde, *Türkiye’nin Afet Yönetimi: Sosyal, Siyasal ve Yönetim Boyutuyla*. Ankara: Palme Yayınevi.

Şengün, H. (2020). Afet Yönetiminin Hukusal Boyutları. M. Yaman, & E. Çakır içinde, *Farklı Boyutlarla Afet Yönetimi*. Ankara: Nobel.

Tekeli, İ. (1991). *Kent Planlaması Konuşmaları*. Ankara: TMMOB Yayını.

Tezgider, G. (2008). Mahalli İdaYerel Yöneticiler/ Saha Uygulayıcıları İçin Afet Risk Yönetimi ve Zarar Azaltma Stratejileri ; Kadioğlu, M. ve Özdamar, E., (editörler), Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeler. Ankara: JICA Türkiye Ofisi.

Turan, M. (2018). Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(3), 42-91.

Türkiye'de Doğal Afetler Konulu Ülke Strateji Raporu. (2004, Temmuz). Ankara: TC İçişleri Bakanlığı ve Japonya Uluslar arası İşbirliği Ajansı (JICA).

Usta, E. (2019). Afet Yönetiminde Risk Azaltmanın Önemi, Tecrübeler ve Türkiye'deki Uygulama Örnekleri. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yüksek Lisans Tezi).

Yahşi, A. S. (2007). Afet yönetimi ve Bandırma örneği. Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yavaşoğlu, F. (2015). Afet Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşların Yeri. *Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı*.

Yıldız, M. (2008). Mahalli İdareler Reformu Sonrasında Afet Yönetimi; Kadioğlu, M. ve Özdamar, E., (editörler), Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri. Ankara: JICA Türkiye Ofisi.

09.12.2004 Tarih ve 25665 Sayılı Resmi Gazete. (tarih yok).

10 Ocak 1961 tarihli Resmi Gazete. (tarih yok).

10 Temmuz 2018 Tarihli ve 30474 Sayılı Resmi Gazete. (tarih yok).

15 Temmuz 2018 Tarihli ve 30479 Sayılı Resmi Gazete. (tarih yok).

*Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*. (2019). AFAD: <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu> adresinden alındı

Afete Dirençli Toplum Oluşturmada Yerel Yönetimlerin Rolü Çalıştayı. (2018). Ankara: AFAD.

*AKUT Tüzüğü*. (2022, 05 18). [https://www.akut.org.tr/tuzuk?gclid=Cj0KCQjwm6KUBhC3ARIsACIwxBg2Za0XB\\_tQNAgMZfcvml5yGpXDKpaY1F8nWeXWFFIU35\\_3q7umM8aAhOXEALw\\_wcB](https://www.akut.org.tr/tuzuk?gclid=Cj0KCQjwm6KUBhC3ARIsACIwxBg2Za0XB_tQNAgMZfcvml5yGpXDKpaY1F8nWeXWFFIU35_3q7umM8aAhOXEALw_wcB) adresinden alındı

*Belediye Kanunu*. (2005). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> adresinden alındı

*Büyükşehir Blediyesi Kanunu*. (2004). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> adresinden alındı

DASK. (2014, 21 05). <https://www.tkgm.gov.tr/zorunlu-deprem-sigortasi-20142-sayili-genelge> adresinden alındı

*İl Özel İdaresi Kanunu*. (2005). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf> adresinden alındı

*Kadıköy.* (2018, 05 21). <https://cevre.kadikoy.bel.tr/icerik/afet-egitim-parki> adresinden alındı

*Kızılay Tüzük.* (2022, 4 26). Kızılay: [www.kizilay.org.tr](http://www.kizilay.org.tr):<https://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tuzugumuz> adresinden alındı

*UMKE-DER.* (2018). <https://tr.linkedin.com/company/umke-der> adresinden alındı