

Türkiye'de Afet Yönetiminin 100 Yılı: Mevzuat, Planlama, Kurumsal Yapılanma ve İşleyiş

Bahattin Murat Demir¹, Sami Ercan², Mustafa Aktan³, Harun Öztaşkın⁴

Öz

100 Yaşına ulaşan Cumhuriyetin çözüm bulmaya çalıştığı sorunlarından biri de afet olaylarının etkisinin azaltılması olmuştur. Cumhuriyetin birinci yılında meydana gelen 1924 Pasinler (Erzurum) Depremi yeni devletin ilk önemli afet sınavını oluşturur. Takip eden 100 yıllık dönemde Anadolu'da yüzlerce yerleşim biriminde deprem, heyelan, su baskını, çığ düşmesi gibi çok sayıda afet olayı yaşanmıştır. Afetler nedeniyle ödenen ağır bedeller karşısında kanun koyucu ve yürütme tarafından çok sayıda yasal düzenleme ve yönetim modeli gerçekleştirilmişse de toplum risk azaltma konusunda hala istenilen düzeye gelememiştir. Özellikle 1999 Depremleri sonrasında afet yönetiminde yeni bir dönemin başladığı yönünde topluma benimsetilen algı kısa zaman içerisinde sorgulanmaya başlamıştır. Yüzyıllık sürenin en ağır yıkım ve kayıp tablosunu yaratan 6 Şubat 2023 Depremleri bu sorgulamanın toplumun geniş kesimlerine yayılmasına ve derinleşmesine yol açmıştır. Türkiye 100 yıllık süreçteki tüm girişimlere karşın afetlere her seferinde hazırlıksız yakalanmaktan kurtulamamıştır. Afetler ne yazık ki büyük kayıplara neden olmaya devam etmektedir. Afet mevzuatı, kurumsal yapılanma ve afet planlamasına yönelik gösterilen bunca çaba ve girişim ile yaşanan afet yıkım ve kayıpları arasındaki uyumsuzluk bu makalenin çıkış noktasını oluşturmaktadır. Bu çalışmada, 1923-2023 yılları arasındaki dönemde yürürlükte olan afet yönetim sistemi, 3 temel döneme ayrılarak ele alınmıştır. Bu dönemlerde afetlerle ilgili mevzuat, yapılanma vb. alanlarda yaşanan gelişmeler Resmi Gazete arşivi, Kalkınma Planları gibi belgeler ve diğer ulusal ve uluslararası kaynaklardan elde edilen veriler ışığında gözden geçirilmiştir. Sonrasında mevcut verilerden hareketle genel bir değerlendirme yapılarak yeni bir afet risk yönetim sisteminin geliştirilmesi amacıyla yürütülecek çalışmaların yol haritasına katkı sunmayı hedefleyen öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Afet Risk Yönetim Sistemi, Afet Emniyeti ve Güvenliği, Afet Mevzuatı, Dünya Bankası, Yerel Yönetimler

100 Years of Disaster Management in Turkey: Legislation, Planning, Institutional Structure and Dispensation

Abstract

Over the century, the Turkish Republic has faced numerous challenges in reducing the impact of disasters, which have caused significant loss of life and property within the country. The 1924 Pasinler (Erzurum)

¹ Jeoloji Mühendisi, İzmir Büyükşehir Belediyesi, Kültürpark Yerleşkesi, İzmir

İlgili yazar e-posta/Corresponding author e-mail: bmuratdemir@gmail.com ORCID No: 0000-0002-4300-0444

² Jeoloji Mühendisi, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Ankara

e-posta/ e-mail: samiercan0642@gmail.com ORCID No: 0000-0001-9404-5952

³ Jeoloji Mühendisi, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Ankara

e-posta /e-mail: mustiaktan@hotmail.com ORCID No:0000-0001-8579-1136

⁴ Jeoloji Mühendisi, Dikmen / Ankara

e-posta /e-mail: harunoztaskin@hotmail.com ORCID No:0000-0002-1595-4507

Bu makaleye atıf yapmak için / To cite this article

Demir, B. M. Ercan, S., Aktan, M., ve Öztaşkın, H., (2025). Türkiye'de Afet Yönetiminin 100 Yılı: Mevzuat, Planlama, Kurumsal Yapılanma ve İşleyiş. *Afet ve Risk Dergisi*, 8(1), 127-147.

Earthquake, occurring in the first year of the Republic, marked the state's first major disaster challenge. Throughout the 100-year period from 1923 to 2023, hundreds of settlements in Anatolia have experienced a multitude of disasters, including earthquakes, landslides, floods, and avalanches. Despite numerous legislative and administrative measures taken by lawmakers and the executive in response to the heavy tolls of these disasters, the society has still not reached the desired level of risk reduction. Particularly after the earthquakes of 1999, the perception that a new era in disaster management had begun was soon questioned. The February 6, 2023 earthquakes, causing the most severe destruction and loss over the century, have spread and deepened this questioning among the wider society. Termed as the "disaster of the century," the February 6, 2023 earthquakes have once again highlighted that "disaster safety and security" is one of the country's most critical existential issues. Despite all efforts made over the past 100 years, our country has not been able to escape being unprepared for disasters, which unfortunately continue to cause significant losses. The mismatch between disaster legislation, institutional structures, and planning efforts and the destruction and losses caused by disasters forms the basis of this article. This study examines the disaster management system in place over the 100-year period from 1923 to 2023, dividing it into three main periods. Developments in disaster-related legislation and structures during these periods have been reviewed in light of data obtained from the Turkish Official Gazette archives, Development Plans, and other national and international sources. Subsequently, based on the current data, a general assessment was made, and recommendations were offered to contribute to the roadmap for developing a new disaster risk management system.

Keywords: Disaster Risk Management System, Disaster Safety and Security, Disaster Legislation, World Bank, Local Government

1. GİRİŞ

06.02.2023 tarihinde Kahramanmaraş ili Pazarcık merkezli 7.7 büyüklüğünde ve Elbistan Merkezli 7.6 büyüklüğünde iki deprem meydana gelmiştir. Depremler Türkiye'de başta Kahramanmaraş, Hatay, Adıyaman ve Gaziantep olmak üzere 11 ili ve ülke dışında ise Suriye'nin kuzeyini kapsayan geniş bir coğrafyada etkili olmuştur. Depremlerin sonrasında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 11 ilde toplam 1.895.348 binada hasar tespit işlemi gerçekleştirilmiş olup bu binalardan 37.066 adedinin yıkık, 18.763 adedi acil yıkılacak, 200.399 adedi ağır hasarlı, 47.227 adedi orta hasarlı, 484.147 adedi az hasarlı ve 982.154 adedinin ise hasarsız olduğu tespit edilmiştir. Bu sonuçlara göre Adıyaman'da bulunan konutların %68,1'inde, Kahramanmaraş'ta %57,8'sinde, Malatya'da %55,6'sında, Hatay'da ise %50,8'inde hasar oluşmuştur. Depremden bir yıl sonra yapılan açıklamalarda depremlerde 53.537 kişinin hayatını kaybettiği 107.214 kişinin ise yaralandığı belirtilmiştir (URL 1).

6 Şubat Depremleri can kaybı ve yıkım dışında da birçok konuda ağır bir tablonun oluşmasına neden olmuştur. Yıkılan çok sayıdaki binaya müdahale ihtiyacı ortaya çıktığından arama kurtarma çalışmaları 8.294'ü diğer ülkelerden gelenler olmak üzere toplam 32.484 personelin katılımı ile gerçekleştirilebilmiştir (URL 2). Bölgede yapılan bir araştırma sonucunda yaklaşık 900 milyon tona ulaştığı hesaplanan afet atığının kaldırılması ve bertarafı büyük sosyal ve çevresel sorunlar yaratmıştır (Xiao vd., 2023). Dünya Bankası 6 Şubat Depremlerinin yarattığı doğrudan zararı yaklaşık 34.2 Milyar Amerikan Doları olarak hesaplamıştır (GRADE Report, 2023). Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ise toplam maddi kaybı 2023 yılı milli gelirinin yaklaşık yüzde 9'una denk gelen 1.995 Milyar TL (103,6 milyar dolar) olarak hesaplamıştır (URL 3).

Jeolojik açıdan genç ve jeodinamik açıdan oldukça hareketli olan bir coğrafyada yer alan Türkiye jeolojik ve jeomorfolojik yapısının yanı sıra sahip olduğu meteorolojik koşullarının da bir sonucu olarak bilinen tüm doğa kökenli afet tehlikelerinin gelişmesi için uygun koşullara sahiptir (Ergünay, 2007). Çatalhöyük'te duvara resmedilen, Kula'da izleri bilinen ve son olarak Tendürek Dağı'nda 1855 yılındaki püskürme ile kayıtlara geçen volkanik faaliyetlerden depremlere, kütle hareketlerinden tsunamiye kadar birçok tehlike Anadolu afet yelpazesinin bileşenleri arasındadır (Schmitt,2014). Öte yandan sadece kendi siyasi sınırları içerisinde kalan alanlar açısından değil

komşu ülke ve denizlerle birlikte bulunduğu coğrafya genel olarak afetselliği son derece yüksektir. Bu nedenle Afet Zararlarını Azaltma On Yılı kapsamındaki çalışmalarda deprem, heyelan ve taşkın çalışma gruplarının yanında volkan, tsunami çalışma grupları da kurma ihtiyacı duyulmuştur (Türkiye Milli Plan,1990). Diğer taraftan yukarıda belirtilen 6 Şubat Depremleri örneğinde olduğu gibi Türkiye’de yaşanan afet olaylarının yarattığı doğrudan ve dolaylı kayıp ve zararlar zaman içerisinde katlanarak artmaktadır.

Türkiye’de afet etki ve zararlarının artmasına bağlı olarak özellikle 1999 Depremleriyle birlikte “bir an önce mevcut afet yönetim işleyişinde köklü değişimlere gidilmesinin” gerektiği vurgusu öne çıkmıştır (URL 4). 2000’li yıllarda Yapı Denetim Kanununun yürürlüğe girmesi, Doğal Afet Sigorta Kurumunun kurulması, Afet ve Acil Durum Başkanlığının kuruluşu gibi peş peşe atılan adımlar ile afet yönetiminde yeni bir dönemin başladığı yönünde mesajlar verilmeye çalışılmışsa da 1999 Depremleri sonrasında yaşanan afet olayları bu mesajlarla yaratılmak istenen algının sorgulanmasına yol açmıştır. Sadece Van, Elazığ, Sisam ve Kahramanmaraş Depremleri nedeniyle değil Van’da, Batı Karadeniz’de yaşanan sel, heyelan, çığ düşmesi gibi yıkıcı afet deneyimleri sonrasında da “nerede hata yaptık sorusu” kamuoyunda sorulmuştur.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE: AFET YÖNETİMİNİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ VE GÜNCEL PARADİGMASI

Afetler toplumsal kurum ve kapasitelerin işlemlerini ve kullanılmasını engelleyen, toplumların kalkınma dahil geleceği üzerinde kalıcı zararlar yaratabilen ve önemli toplumsal sonuçlar yaratan olaylardır. Bugün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de afetler yarattığı yıkımların ve kayıpların büyüklüğü nedeniyle kalkınma politikalarının bir sorunu olmaktan çıkmış artık ulusal güvenlik sorunu olarak değerlendirilebilecek bir niteliğe dönüşmüştür (Güçlüer, 2023).

Binlerce yıllık insanlık tarihi boyunca toplumlar karşı karşıya aldıkları afet tehlikelerine karşı koruyucu önlemlerini, zamanın bilgi ve teknolojisiyle uyumlu olarak, almaya çalışmışlardır. Ancak insanlık tarihinin uzun bir döneminde kendisine atfedilen doğaüstü anlamlar nedeniyle afetler, önlenemez, “takdiri ilahi” ve hatta işlenen günahlar nedeniyle toplumları cezalandırmak amacıyla yaratılan olaylar olarak kabul edilmiştir. Bilim ve teknolojideki gelişmelere paralel olarak meydana gelme mekanizması çözümlendikçe bu algı kırılmış ve afetlerden korunmayı temel alan yaklaşımlar geliştirilmeye başlanmıştır. Özellikle 1960’lardan sonra bu konuda Birleşmiş Milletler öncülüğünde başlatılan uluslararası girişimler, tüm dünyada afet yönetimi üzerine çabaların artmasına neden olmuştur.

Afet gibi çağlar boyunca insanları yakından ilgilendiren ve hakkında kuvvetli algı gelişmiş olan böylesi bir konuya bakış açısındaki ilk önemli değişim, afetin yönetilebilir bir olgu olduğu gerçeğinin kabul edilmesi olmuştur. Bu çıkış noktasından hareketle oluşturulan yönetim modellerinde afet olayı öncesi, anı ve sonrası olarak 3 aşamaya ayrılarak her aşamaya ait faaliyetler tanımlanmıştır. Bu aşamalar arasında bir etkileşim ve bütünlük gözetilmiş olsa da uygulamada daha çok afet anı ve sonrası dönemler öne çıkmış; literatürde kısaca “kriz yönetimi” olarak tanımlanan bu işleyiş düzeninde müdahale (afet anı) ve iyileştirme (afet sonrası) aşamalarındaki faaliyetlere odaklanan model yapıları ortaya çıkmıştır. Ancak 1980’lerin ikinci yarısı itibarıyla o güne kadar dünyada yaşanan afet deneyimlerinin bir sonucu olarak, mevcut afet yönetim modellerinin afet zararlarını azaltma konusunda yeterince etkin ve etkili olmadığı görülmeye başlanmıştır. Afetler konusunda paradigma değişikliğine gidilmesi ihtiyacının artması ile birlikte tarihinde ilk kez Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda afet yönetim konusu görüşülmüş ve 1987 yılındaki 42. Oturumunda 1990’lar boyunca on yıllık dönem Uluslararası Doğal Afet Zararlarını Azaltma On Yılı (International Decade for Natural Disaster Reduction IDNDR 1990-2000) olarak ilan edilerek bu paradigma değişikliği sürecine destek verilmiştir (URL 5).

Doğal Afet Zararlarını Azaltma On Yılı ilanı ile başlayan dönemde 1994’de Birleşmiş Milletler Afet Risk Azaltma 1. Dünya Konferansı’nda Yokohama Stratejisi ve Eylem Planı’nı, 2005 yılında Hyogo Çerçeve Eylem Planı (2005-2015) kabul ediliyor (Özmen ve Özden,2013). Bu yeni dönemde afet öncesi dönem faaliyetlerine odaklanan model arayışları artmış; risk yönetim kavramı paradigmaya dahil edilmiştir. Afet, olayın (tehlikenin) kendisi olmayıp sonuçları olarak değerlendirildiğinden afet yönetimi özünde bir risk yönetim süreci olarak ele alınmaya başlanmış; özellikle iklim değişikliği etkisiyle daha da artan afet zararların önlenmesi için dünya genelinde “kriz yönetimi” anlayışı hızla terk edilerek “afet risk yönetim sistemleri” uygulanmaya başlanmıştır. En genel ifadesiyle afet risk yönetim sistemi, afetlere karşı gerekli tüm hazırlıkların önceden yapılarak risklerin yok edilmesi, yok edilemiyorsa azaltılmasına yönelik faaliyetlerin sistematik bir şekilde uygulanması olup afet yönetim döngüsünün tüm aşamalarında risk azaltmayı ön plana çıkartmaktadır.

Tarihsel gelişim süreci itibariyle bugün ulaşılan noktada afetlerle etkin bir şekilde mücadelenin paradigması, hazırlık ve risk azaltma kapasitesinin yükseltilerek afetlere karşı sürekli bir dirençlilik oluşturulmasını esas alan bir yönetim sistemi oluşturmak olup bu paradigmanın en üst seviye belgelerinden biri de Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015-2030)’dır (Macit, 2019). Sendai Çerçevesiyle birlikte literatürdeki “afet yönetim” kavramı terk edilerek “afet risk yönetim” kavramı ön plana çıkmış; afet öncesi risk azaltma ve hazırlık çalışmalarına odaklanan sistemler inşa edilmeye başlanmıştır. Bu yeni yaklaşım ülkelere dirençlilik temelinde toplumsal hayatın her alanında afet risklerini hesaba katmayı ve “yeni risklerin önlenmesi, mevcut risklerin azaltılması” ilkesine bağlı kalınmasını; iklim değişikliğinin afet riskini artıran bir dinamik olarak ele alınmasını; çevre, atık ve su yönetimi gibi birçok alandaki faaliyetlerle afet risk yönetimi arasında entegrasyon kurulmasını; katılımcı, kapsayıcı, erişilebilir ve doğa temelli politikalar geliştirilmesini esas alacak şekilde bir sistem kurulmasını önermekte olup afetlere karşı dirençliliği, sadece mekan odaklı değil yapı, doğal ve sosyal çevredeki ilişkileri kapsayan ve planlamadan izleme ve denetime kadar tüm süreçlerde bir kapasite/beceri olarak kavramsallaştırılmaktadır (Sendai, 2015). Bu kavramsallaştırma tekil afet bazında değil iklim krizi dahil tüm afet tehlikelerini kapsayan çoklu ve bütüncül bir konsept çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

Günümüzde Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015-2030) 17 başlıktan oluşan Birleşmiş Milletler Kalkınma Hedefleri 2015-2030’un tamamlayıcısı ve ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir. Toplumsal hayatın neredeyse tüm noktalarına dirençlilik temelinde dokunabilen ve bu yönde planlanabilir esaslar ortaya koyan Çerçeve ülkelerin afet yönetim sistemlerinin inşasında bir rehber ve yol haritası olarak hizmet vermektedir (URL 6). Zaten Sendai Çerçevesinin hazırlanma amacı da budur: Türkiye gibi afetlerle mücadele sürecinde yaklaşım sıkıntısı çeken ülkeler için kalkınma hedefleri ile uyumlu bütünleşik bir afet risk azaltma sisteminin inşası ve uygulanmasında ihtiyaç duyacakları “adımları geliştirmelerine” yardımcı olmaktır (Sendai,2015).

Bu çalışmanın kavramsal çerçevesinin merkezinde afet risk yönetim kavramı ile bu kavramın temel dinamik olduğu yönetim sistemi yer almaktadır. Türkiye’deki mevcut afet yönetim sisteminin etkinliği ve etkililiği üzerine yapılan değerlendirmeleri bu kavramsal çerçeve içerisinde yorumlayabilmek için Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015-2030) esaslarından mihenk taşı olarak yararlanılmış; afet yönetim süreçleri Sendai Çerçevesinin temel esaslarından biri olan “afet risk yönetimi sistemi” üzerinden değerlendirilmiştir. Diğer taraftan bu çalışma kapsamında afet ve afet yönetiminin kavramsal boyutundan daha çok Türkiye Kamu Yönetim politika ve uygulama belgelerinin incelenmesi gerçekleştirildiğinden kavramsal çerçevenin yanı sıra olgusal bir çerçeve oluşturularak merkezi idarenin 1923-2023 döneminde attığı yasal, kurumsal vb. adımların afetlerle mücadele süreci üzerinde yarattığı etkinin araştırılması çalışmaya dahil edilmiştir.

Bu kavramsal çerçevenin birer parçası da Türkiye’deki afet yönetim anlayışının gelişim sürecine üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğunu öngördüğümüz “katılımcılık” ile “Afet Emniyeti

(Disaster Safety)” ve “Afet Güvenliği (Disaster Security)” kavramlarıdır. Tarihsel süreçte gerek afet yönetim süreçlerinde katılımcılık mekanizmalarının geliştirilememesi gerekse merkezi idarenin merkeziyetçi, kamu düzeni ve milli güvenlik odaklı yönetim anlayışının ön planda tutulmasıyla ulusal afet yönetim politikaları “Afet Güvenliği (Disaster Security)” temelinde şekillenmiştir. Bu şekillenme sonucunda afet yönetiminin kapsayıcılık ve katılımcılık gerektiren bir olgu olduğu gerçeğinin üzeri örtülmüş, afet yönetimi devletin tek başına yürüteceği bir kamu düzeni faaliyeti olarak gören anlayışın hakimiyet kazanmıştır. Bu durumun son dönemdeki en önemli göstergesi Cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi afet yönetiminin günümüzde de İçişleri Bakanlığına bağlı birimlerin koordinasyonunda yürütülmesidir. Aslında tıpkı “Uçuş Güvenliği” ve “Uçuş Emniyeti” gibi farklı içeriklere sahip bu iki kavramın içeriklerine uygun olarak kullanılması ve “Afet Güvenliğinin (Disaster Security)” nihai durum olan “Afet Emniyetine (Disaster Safety)” giden yolun bir taşı olarak değerlendirilerek önceliğin “Afet Emniyetine” dolayısıyla risk yönetimine verilmesi gerekirdi.

3. MATERYAL VE YÖNTEM

Bu çalışmanın amacı, 100 yıla yayılan Cumhuriyet döneminde afet yönetimine yönelik gösterilen bunca çaba ve girişime karşın neden afet zararlarının yeterince azaltılmadığı/azaltılamadığı sorusuna yanıt aramaktır. Bu sorunun yanıtı teknik, idari, ekonomik, sosyal ve siyasal bağlamda oldukça geniş bir kavramsal çerçeveyi gerektirir. Ancak bu çalışmada kavramsal ve olgusal çerçevenin sınırları itibariyle öncelikle kamu yönetim birimlerinin ve yasama organının kurumların elektronik arşivleri gözden geçirilerek afet politikalarını yansıtan belgeleri belirlenmiş ve aynı süreçte ilgili literatür de taranmıştır. Bu kapsamda ulaşılan tüm dokümanlar politika, uygulama ve denetim süreçleri açısından bütünlüklü olarak değerlendirilmiş ve elde edilen veriler bir yandan istikrarlı ve etkin şekilde çalışabilecek bir afet risk yönetim sistemi yaratma kapasitesine sahip olup olmadığı, bu sistem modeliyle uyumlu bir yönetim anlayışı sergilenip sergilenmediği açılarından yorumlanırken diğer yandan da yanıtını aradığımız soru çerçevesinde Türkiye’deki afet yönetim sisteminin tıkanıdığı ve geliştirilmesi gereken noktaları açısından irdelenmiştir.

Türkiye’de kamu yönetiminin bir parçası olarak ilgili idarelerce afetin mevzuat, kurumsal yapılanma, planlama gibi boyutlarına ilişkin çok sayıda girişim gerçekleştirilmiş olup bu girişimleri yansıtan yasa, yönetmelik, kalkınma planı, acil durum ve afet yönetim planı gibi farklı içerik ve formatta dokümanlardan oluşan bir kamu arşivi söz konusudur. Çalışmanın temel materyalini 1923 yılından başlamak üzere ile 2023 yılının ilk aylarına kadar geçen süre içerisinde TBMM, Resmi Gazete, Devlet Arşivleri Başkanlığı ile değişik kamu kurumlarının elektronik arşiv ortamlarında yayınlanan belgeler ile literatürde Türkiye’de afet yönetiminin tarihsel gelişim sürecini ele alan çalışmalar oluşturur.

Türkiye’de özellikle 1999 Depremleriyle birlikte özelde deprem genelde afet yönetimi üzerine yapılan akademik çalışmalar hızla yaygınlaşmış ve kapsamlı bir literatür ortaya çıkmıştır. Mevcut literatür genel olarak Türkiye’de 1923-2023 arasındaki afet yönetiminin tarihsel sürecini “1944 yılı öncesi”, “1944-1958 yıllar arası”, “1958-1999 yıllar arası” ve “1999 sonrası” olmak üzere 4 dönem halinde incelenmiştir (Tercan,2020; Özmen ve Özden, 2013; Şengün 2007). Başta 7269 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi bir dönüm noktası olarak kabul edilmekle birlikte yasa “kriz yönetim modeli” olarak tanımlanmaktadır (Buldu ve Tengilimoğlu, 2023). Diğer taraftan Türkiye’de afet öncesini de kapsayan modern afet yönetim sistemi için başlangıç noktasını 5902 sayılı yasa ile başlatan çalışmalar da mevcuttur (Koçkan,2015; Yazılıtaş,2015). Bu çalışma kapsamında mevcut literatür ile araştırma bulguları tartışılarak Türkiye’de afet yönetim sistemine yöne veren dinamikler ile bu dinamiklerin yarattığı işleyiş konularında alternatif bir yaklaşım oluşturulmaya çalışılmış; bu bağlamda sistemin geleceğine yönelik öneriler geliştirilmiştir.

4. BULGULAR

Bu çalışma kapsamında 1923-2023 yılları arasında Türkiye’de kamu yönetimi alanında afetlerin yönetimine yönelik geliştirilen politika ve uygulamaları yansıtan dokümanların incelenmesi sonucu elde edilen ilk bulgularından biri, 1923-2023 yılları arasındaki süresinin afet yönetim sistemi açısından dönemlere ayrılması konusunda farklı bir bakış açısına ulaşılmış olmasıdır. Konuya ilişkin olarak daha önce yapılmış çalışmalarda ulaşılmış sonuçlarından farklı olarak Türkiye’nin 1923-2023 yılları arasındaki 100 yılı afet yönetim süreçleri açısından 3 döneme ayrılmıştır. Her dönemin kendine has özellikleri daha sonra karşılaştırmalı bir değerlendirmeye tabi tutulmuş ve elde edilen bulgular aşağıda sunulmuştur.

4.1. Türkiye’de Afet Yönetiminin 100 Yılı 1923-2023

Bu çalışma kapsamında elde edilen bulgular göz önüne alındığında 1923-2023 yılları arasındaki 100 yıllık süreçte geliştirilen kamu yönetim politikalarında afet yönetimi açısından stratejik değere sahip ve paradigma değişimi yaratacak derecede ilk kırılmanın “Taşkın Sulara ve Su Baskınına Karşı Korunma Kanunu”nun yayımlanması ile ikinci kırılmanın ise 1992 yılında Dünya Bankası ile imzalanan kredi anlaşmasını takip eden yıllarda yaşandığı belirlenmiştir. Bu nedenle Türkiye’de afet yönetiminin 1923-2023 yılları arasındaki 100 yıllık tarihsel sürecinin belirtildiği gibi “1923-1943 Yıllar Arası (1. Dönem)”, “1943-1992 Yıllar Arası (2. Dönem)” ve “1992 Sonrası Dünya Bankası Destekli Yapılanma Dönemi (3. Dönem)” olmak üzere 3 döneme ayrılarak incelenmesi uygun bulunmuştur.

4. 1. 1. Afet yönetiminde 1. Dönem: 1923-1943 Yıllar Arası

1923 - 1943 yılları arası 20 yıl, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kuruluşu ve kurumsallaşma yönünde adımlar atmaya başladığı bir dönemdir. Kamu yönetiminin yapısı ve idari birimleri Cumhuriyet esasları doğrultusunda teşkil edilirken oluşturulan Bakanlıklar (vekâletler) Osmanlı İmparatorluğundan devir alınan yapıların ve kadroların üzerinde şekillenmiş; sınırlı bütçe ve teknik imkânlarla hareket edilmek durumunda kalınmıştır. Bu koşullar altında Cumhuriyetin birinci yılında meydana gelen 1924 Pasinler (Erzurum) Depremi yeni devletin ilk önemli afet sınavı olmuştur. 1924 yılında Mayıs ve Eylül aylarında Erzurum’da üç ayrı deprem meydana gelmiş en şiddetli ve yıkıcısı olan 13 Eylül 1924 tarihindeki 6.8 büyüklüğündeki depremde 214 kişi yaşamını yitirmiş yaklaşık 5000 yapı değişik derecelerde hasar görmüştür (URL 7; Aydın ve Ergün, 2018).

Yeni devletin ilk afet/deprem düzenlemesi olan “*Erzurum ve Civarı Vilâyetlerde Hareket-i Arzdan Yıkılan Mesakinin İnşası ve Felaketzedegânın Barındırılması İçin Yapılacak Mubayaatın Pazarlık Suretiyle İcrasına Dair Kanun*” depremden yaklaşık 2 ay sonra yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sadece 3 maddeden oluşan bu kanunun önemi içeriğinden çok, afetzedelerin acil ihtiyaçları karşılanması (ilk yardım, geçici barınma, gıda vb.) ile afet bölgesinde hayatın normalleştirilmesine yönelik faaliyetlerin (kalıcı konut, altyapı vb.) bir kamu hizmeti ve sorumluluğu olarak devlet tarafından üstlenilmiş olmasındadır (R.G:29/11/1924-79). Dönemin kısıtlı kamu kaynakları gerek yurtiçinde gerekse başta Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği olmak üzere birçok ülkeden gönderilen uluslararası yardımlarla desteklenerek afetzedelerin acil ihtiyaçları hızla karşılanmaya çalışılmıştır (Kalemli, 2010).

Türkiye Cumhuriyetinin 1923-1943 yıllarını kapsayan ilk yirmi yıllık döneminde Erzurum Depremi dışında çok sayıda deprem, sel ve heyelan türü olayı meydana gelmişse de 27/12/1939 tarihinde Erzincan merkezli meydana gelen 7.9 büyüklüğündeki deprem Cumhuriyet tarihinin en büyük afet olayı olarak kayıtlara geçmiştir. Deprem Erzincan’ın yanı sıra Amasya, Ordu, Giresun, Trabzon, Yozgat, Tunceli ve Sivas illerindeki yerleşimlerde de yıkımlara yol açmıştır. 1939 Erzincan depremini izleyen 5 yıllık sürede meydana gelen 7 büyüklüğünde 20/12/1942 Tokat-Erbaa, 6.6 büyüklüğünde 20/6/1943 Adapazarı-Hendek, 7.2 büyüklüğünde 27/11/1943 Samsun-Ladik, 7.2 büyüklüğünde 01/02/1944 Bolu-Gerede depremleri geniş bir coğrafyada büyük can ve

mal kayıplarına yol açmıştır (URL 7). 1939 Erzincan depremi ile başlayan bu deprem silsilesi aynı zamanda Türkiye’de jeoloji bilimi ve mühendisliği adına en büyük keşiflerden birinin yapılarak Kuzey Anadolu Fay Zonu olarak adlandırılan fay sisteminin bulunmasına neden olmuştur (Şengör, 1996).

Dönemin en önemli afet mevzuatı 1939 Erzincan Depreminden sonra yayımlanan 3773 sayılı “Erzincan ve Erzincan Yersarsıntısından Müteessir Olan Mıntılalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun” olup söz konusu kanun afete hızla müdahaleyi esas alan bir “afet acil yardım” yasasıdır (R.G: 25/01/1940-4416). Uygulamada bu yasadaki sadece Erzincan depremi için değil sonrasında meydana gelen depremleri de kapsayacak şekilde çerçeve bir afet yardım yasası olarak yararlanılmıştır. Dönem içindeki her bir afet ihtiyacı ve olayı için münferit çok sayıda düzenleme gerçekleştirilmiş olup bu diğer düzenlemelerde genel olarak gıda, çadır, ilk yardım, ilaç, battaniye gibi afet sonrası temel ihtiyaçların hızla karşılanmasına yönelik bütçe kaynaklarının kullanılması ile afetzedelere verilecek vergi muafiyeti, tarımsal ürün desteği gibi desteklerin tanımlanmasına yöneliktir. Hatta kısıtlı müdahale imkânlarını aşmak amacıyla 3768 sayılı kanunla deprem bölgesindeki tutuklu ve mahkûmların cezaları ertelenmiş (R.G:13/01/1940-4409); 3804 sayılı kanunla ise deprem müdahale çalışmalarında görev üstlenen mahkûmlar af edilmiştir (R.G:26/04/1940-4494). Bu dönemde risk azaltma, hazırlık ve planlama gibi diğer afet risk yönetim fonksiyonlarına yönelik bir düzenleme gerçekleştirilmemiştir.

Bu dönemde doğrudan afet yönetimi ile ilgili olarak herhangi bir kurumun kuruluşu gerçekleştirilmemiş; mevcut kurumların kuruluş kanunlarında afet yönetimine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Gerek 1939 Erzincan Depremi gerek dönem içindeki diğer afetlere en geniş sayıda personel ile ve en hızlı bir şekilde müdahaleyi gerçekleştiren kamu kurumu Türk Silahlı Kuvvetleridir. Afet bölgelerinde yardım hizmetlerinin koordinasyon ve yönetiminde ana aktör İçişleri Bakanlığı (Dâhiliye Vekâleti) olmuştur. 1912 Mürefte Depreminden bu yana afetlerde etkin roller üstlenen Kızılay ise bu dönemde de hem acil yardımların organizasyonunda hem de afetzedelerin iskân süreçlerinde görevler üstlenmiştir. 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediyeler Kanunuyla il ve ilçe merkezleri ile nüfusu iki binden fazla olan yerleşim birimlerinde kurulmaya başlanan belediyeler kısıtlı yerel imkânlarıyla temel belediyeçilik fonksiyonlarını üstlenmekte dahi yetersiz kaldığından afetlere yönelik çalışmalarda yerel bir aktör olarak sınırlı ölçüde yer alabilmişlerdir.

Dönemin ilk yıllarındaki afet yönetim çalışmalarında İçişleri Bakanlığı (Dahiliye Vekaleti) öne çıkmış olsa da zamanla Nafia Vekaleti (Bayındırlık Bakanlığı) etkin olmaya başlamıştır. 1939 Yılında yürürlüğe giren 3611 sayılı “Nafia Vekaleti Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun”da açık olarak bir afet görevi tanımlanmamakla birlikte imar planı kontrolü, kamu binalarının yapımı ve denetimi gibi görevler verilen Nafia Vekaleti (Bayındırlık Bakanlığı) yasayı takip eden dönemde afet öncesi ve sonrasında daha etkin roller üstlenmeye başlamıştır (R.G: 30/05/1939-4219). Örneğin, afet risk azaltma açısından önemi 1999 Depremleri sonrasında yeniden anlaşılan sondajlı zemin araştırmaları, o tarihten yaklaşık altmış yıl önce 1940’lı yıllarda bu Bakanlıkça gerçekleştirilen yapım projelerinde uygulanmaya başlanmıştır (R.G: 13/02/1940-4432, Zemin Etüt İlanı).

4.1.2. Afet Yönetiminde 2. Dönem: 1943-1992 Yıllar Arası

Afet Yönetim tarihinde 2. Dönem 4373 sayılı “Taşkın Sulara ve Su Baskınına Karşı Korunma Kanunu”nun yayımlanması ile başlar (R.G: 21/01/1943-5310). 4373 sayılı Kanunu taşkın/sel afetinde risk azaltmaya yönelik kamusal görev ve sorumlulukların düzenlendiği kanun olması nedeniyle kamu yönetiminde afetlere yönelik politikalarda bir paradigma değişiminin ilk işaretidir. Kanunun 1. Maddesiyle su baskınına uğrayabilir riskli alanların Nafia Bakanlığı tarafından önceden tespit edilmesi ve ilan yoluyla duyurulması zorunluluğu getirilmiş olup ayrıca riskli alanlara yapılaşma yasağı getirilmiştir. Bu kanundan bir gün sonra ise 4386 sayılı “Tokat,

Çorum ve Balıkesir Vilâyetlerindeki Yer Sarsıntısından Müteessir Olan Mıntıklarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir (R.G: 22/01/1943-5311). 4386 sayılı kanun adından da anlaşıldığı üzere bir yardım yasası olmakla birlikte her afet olayı için ayrı yasa çıkartılması anlayışının terk edilerek daha bütüncül bir bakışla yasa hazırlanmasının ilk örneğidir. Peş peşe yürürlüğe giren bu iki kanun sahip oldukları bakış açılarıyla kamu yönetimde afetlere yönelik paradigmanın değişmeye başladığını işaret etmekte olup bugün altı kalın bir şekilde çizilen afet risk yönetim anlayışı ve modelinin günümüzden seksen yıl önce Türkiye'de hayata geçmesi yönünde atılan ilk adımları olmuştur.

Dönemin ilk yıllarında kısa bir zaman aralığında peş peşe meydana gelen 6.6 büyüklüğünde 20/6/1943 Adapazarı-Hendek, 7.2 büyüklüğünde 27/11/1943 Samsun-Ladik, 7.2 büyüklüğünde 01/02/1944 Bolu-Gerede depremleri, deprem afetinin artık sadece yardım yasalarıyla yönetilemeyeceği gerçeğini kamu yönetimine açık olarak göstermiş ve 1944 yılında 4623 sayılı "Yersarsıntısından Evvel Ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun" hazırlanarak yaklaşık bir yıl önce girilen afet risk yönetimi yolunda bir kilometre taşı daha geçilmiştir (R.G: 22/07/1944-5763). Köklü değişimler içeren 4623 sayılı kanun birçok araştırmacı tarafından afet yönetim tarihinde bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir (Tercan, 2020; Özmen ve Özden, 2013; Erkan, 2010; Şengün,2007). Söz konusu Kanunu bu derece önemli ve farklı kılan ise yerleşim birimlerindeki yapıların tabi oldukları inşaat kurallarının deprem tehlike derecesine göre önceden belirlenerek zorunlu hale getirilmesidir. Kanunda ülke coğrafyasının sahip olduğu deprem tehlikesinin derecesine göre bölgelere ayrılmasını (4623/Md1) ve her bir bölge sınırları içerisinde kalan yerleşim birimleri için emniyetli ve güvenli yapılaşma açısından uyulması gereken asgari kurallar önceden belirlenmesini öngörmektedir (4623/Md 13). Kanunun özgünlüğü bunlarla sınırlı değildir, daha planlı ve etkin müdahale için acil yardım ve müdahale planlarının hazırlanma zorunluluğu da ilk kez bu kanunla başlatılmıştır (4623/Md 2, Özmen, 2023). Deprem sonrası hasar tespit işlemleri için fen heyetlerinin oluşturulmasına, acil yıkıma, afetzedeler için yeni yerleşim yeri seçimi ve kalıcı iskan konutlarının üretimine, depremde yıkılan veya ağır hasar gören konut ve ticarethane (bakkal vb.) sahiplerine yeni yapılarının faizsiz ve 20 yıl vadeli borçlandırma yoluyla yaptırılması gibi uygulamalar da bu kanun kapsamında düzenlenmiştir.

4623 sayılı "Yersarsıntısından Evvel Ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun" adından da anlaşıldığı üzere "yersarsıntısından evvel" alınacak tedbirleri açık bir vurgu yapmakta ve böylece bugün afet yönetim döngüsünün "afet öncesi" aşamasına karşılık gelen risk azaltma ve hazırlık faaliyetlerini içermektedir. Dönemin ilk iki yılında yayımlanan 4373, 4386 ve 4623 sayılı kanunlar bir arada değerlendirildiğinde 1943 yılı ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti Devletinin mevcut afet yönetim paradigmasını değiştirdiği ve yeni bir afet risk yönetim sistemi kurmaya ve bu sistemi işletmeye karar verdiği açık olarak görülmektedir. Bu durumun bir yansıması olarak önemli kamu yatırımlarında zemin etüt uygulaması da artmış olup bu kapsamdaki projelerden biri de "Anıt-Kabirin yapılmakta olduğu Rasat Tepenin yersarsıntısı ve zemin mihaniki bakımından tetkiki işi" olmuştur (R.G: 09/01/1945-5900).

Yasal düzenlemelerle afet risk yönetim sisteminin gerektirdiği mevzuat altyapısının oluşturulması yönünde önemli adımlar atılmış olmasına karşın bu süreci destekleyecek ve sisteme etkinlik katacak ikincil düzenlemelerde önemli gecikmeler yaşanmıştır. Örneğin ilk afet ve acil durum müdahale planlarının hazırlanması kanunun kabul edilmesinden yaklaşık 20 yıl sonra 1963 yılında gerçekleştirilebilmiş; Yapı yönetmeliklerinin atası olarak kabul edilen "Yersarsıntısı Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Talimat" ise kanundan 10 yıl sonra yayımlanabilmiştir (R.G: 03/11/1953-8547). Diğer taraftan gerek teknik prosedürlerle uygulamanın yönlendirilememesi ve desteklenememesi gerekse uygulamanın izleme ve denetimini yapacak mekanizmaların oluşturulamaması gibi gerekçeler nedeniyle Talimatın, değeri bugünlerde anlaşılan, "*fay hatları üzerinde yapı yapılması 4623 sayılı kanunun 11 inci maddesine göre yasaktır*" şeklindeki hükmü uygulamada sahipsiz kalmış; zaman içinde unutulmuştur.

Bu dönem aynı zamanda Türkiye'de kentleşmenin hızlandığı bir dönemdir. Kentsel alanlardaki

imar planlama ve yapılaşma süreçleri için 1956 yılında 6785 Sayılı “İmar Kanunu” yürürlüğe konulmuş; kanunun etkin uygulanmasını sağlamak amacıyla ise 1958 yılında 7116 sayılı “İmar ve İskân Vekâleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun” yayımlanarak yeni bir bakanlık kurulmuştur. Söz konusu kanunda “her türlü afetlerden evvel ve sonra gerekli tedbirleri almak” İmar ve İskan Vekaletinin (İmar ve İskan Bakanlığının) görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır (R.G:14/05/1958-14536). Bu kanundan bir yıl sonrada Cumhuriyet tarihinin en temel afet yasası olarak bilinen ve 4623 sayılı Kanunun geliştirilmiş bir versiyonu olan “7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” yürürlüğe girmiştir. Kamuoyunda “Afetler Kanunu” olarak da bilinen bu kanunla başta deprem, heyelan, su baskını, çığ ve kaya düşmesi gibi doğa kökenliler olmak üzere tüm afetler ve bu afetlere yönelik çalışmaları tek bir kanun kapsamında bütünleştirilmiş; faaliyetlerin daha etkin bir şekilde finansmanının sağlanması amacıyla genel bütçe imkanları haricinde “Afetler Fonu” oluşturulmuş, Afet hizmetlerinin yönetiminde merkezde İmar ve İskan Bakanlığının yerelde ise Valiliklerin ön plana çıkması sağlanmış; en önemlisi de “muhtemel afet” kavramına yer vererek afet meydana gelmeden önce gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik çalışmalar için imkan yaratılmıştır (R.G:25/05/1959-14536).

1950’li yıllardan itibaren afet yönetiminin kurumsal yapılanmasında bazı değişiklikler yaşanmıştır. Bu kapsamda, 1953 yılında Bayındırlık Vekâleti (Bayındırlık Bakanlığı) bünyesinde Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü (DSİ Genel Müdürlüğü), 1958 yılında ise 7126 sayılı “Sivil Müdafaa (Sivil Savunma) Kanunu” ile “tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı halkın can ve mal kaybının asgari hadde indirilmesine” yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere “Sivil Savunma İdaresi”, 7269 ve 7116 sayılı kanunlarda afetlere ilişkin olarak belirtilen hizmetlerin yürütülmesi amacıyla da “Afet İşleri Genel Müdürlüğü” kurulması kararlaştırılmıştır. 1953 yılından itibaren Türkiye Kızılay Derneğinin nizamnamesinde/tüzüğünde yapılan değişikliklerle afetlere yönelik çalışmalarda üstleneceği görevler daha tanımlı hale getirilmiştir.

1960’lardan itibaren kamu yönetiminde “planlı kalkınma dönemi” olarak adlandırılan yeni bir süreç başlatılmıştır. Bu sürecin en önemli göstergelerinden biri kalkınma planları olup kamunun mali ve siyasal yapısı ile çalışma ilkelerini belirleyen, ekonomi, sağlık, eğitim, konut, sosyal güvenlik, savunma vb. temel kamusal alanlarda uygulanacak politikaları ve ulaşılmak istenen hedefleri gösteren bu planlar 5 yıllık perspektifle hazırlanmıştır. Döneminin ilk planı olan “Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)”ndan itibaren afet olgusu planlarda yer almaya başlamıştır. 1960-1992 yılları arasında yayınlanan 6 adet kalkınma planları incelendiğinde, planlarda afetlere yönelik çalışmaların ekonomik gücünü kaybetmiş kesimlere yapılması gereken “bir sosyal yardım” hizmeti olarak değerlendirildiği ve çoğunlukla da “yeni (kalıcı) afetzede konut ihtiyacının” karşılanmasına yönelik inşai faaliyetlerin yatırım bütçesine vurgu yapıldığı görülmektedir. Dönemin Planları afet hizmetlerini “kamuya yük getiren” bir faktör olmanın ötesinde ele almamış, afet yönetimi bir sistem bütünlüğü içinde değerlendirilmediği gibi ülkenin temel kalkınma sorunlarından biri olarak ta görülmemiştir. (URL 8; Doğan,2022).

1953 yılında yayımlanan “Yersarsıntısı Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Talimat” 1961 yılında “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik”e dönüştürülerek özünde deprem olmakla birlikte tüm afet tehlikeleri açısından hükümler içerecek şekilde yayımlanmaya başlamıştır (R.G: 02/09/1961-10896). Bu dönem söz konusu Yönetmelik ile bu Yönetmeliğin altlığındaki Deprem Haritasının 4 farklı versiyonu yayınlanmıştır. 1968 yılında yayımlanan “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik”in “Deprem Afetinden Korunma” başlığı altında tüm “resmi ve özel bütün yapılar” için zorunlu hale getirilmiş olan “zemin etütleri” Yönetmeliğin sonraki versiyonlarından çıkartılmıştır (R.G: 16/01/1968-12801). Benzeri şekilde “Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası-1972”na düşülen “Bu harita genel anlamda normal zemin şartları için geçerlidir. Zemin durumu hakkında ayrıntılı bilgi edinebilmek için Mikrobölgeleme ve zemin etütleri gerekmektedir” şeklindeki not ta uygulamada unutulmuş risk azaltma tedbirleri

arasındadır (R.G: 15/05/1973-14536). Tüm bu unutulmaların mühendislik değeri ancak 1999 Depremleri sonrasında yeniden hatırlanabilmiş ve mevzuatta yeniden tanımlanabilmiştir.

1943-1992 yılları arasında Türkiye Büyük Millet Meclisinde afetlere yönelik olarak 7 adet Meclis Araştırma Komisyonu kurulmuş olup 1961-1980 yılları arasında çift meclisli bir sistem yürürlükte olduğundan komisyondan 3 tanesi Millet Meclisinde 4 tanesi ise “Cumhuriyet Senatosu” bünyesinde faaliyet yürütmüştür (URL 9; Tablo 2). Dönemin en kapsamlı araştırma komisyon raporu 1966 yılında Muş (Varto), Erzurum (Hınıs, Çat) ve Bingöl (Karlıova) illerini etkileyen depremler sonrasında 18/11/1966 tarihinde kurulan “Deprem Bölgesindeki Genel Durum Hakkında Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu” tarafından hazırlanmıştır. Raporda afetzedelerin “muvakkat İskanı (geçici iskân)” için yaptırılmasına karar verilen “tip baraka konut” üretiminden hasar tespit çalışmalarına ve afetzedelerin yurtdışına işçi olarak gönderilmesinden yardımları dağıtımına kadar deprem sonrası yaşanan güncel sorunlara geniş ölçüde yer verilmiş ancak afet hizmetlerinin geleceğine ilişkin herhangi bir değerlendirmede bulunulmamıştır. İlgili Meclis Tutanakları incelendiğinde Rapor üzerine yapılan konuşmaların önemli oranda deprem sonrası acil yardım ve destekler üzerinde olduğu görülür. Yapılan konuşmalar sırasında Japonya’da depreme karşı alınan önlemlere atıf yapıldığı tespit edilmişse de aynı önlemlerin Türkiye’de de alınmasına yönelik somut bir önerinin yapılmadığı görülmüştür (URL 10).

Bu dönemin genel bir değerlendirmesi yapıldığında, Türkiye’nin kendi iç dinamiklerinin bir ürünü olarak bütünleşik afet risk yönetim sistemini inşa ettiği ve böylece 1940’lı yıllarda afet risk yönetimini kurarak risk azaltımına geçtiği görülür. Söz konusu 49 yılın sonunda Türkiye mevzuat, kurumsal altyapı vb. açılardan afet yönetiminde önceki döneme kıyasla çok daha ileri bir noktaya gelmiştir. Ancak bu dönemde afetlerle mücadelenin “bir sistem ve yönetim sorunu olduğu” genel perspektifi yeterince anlaşılamadığından, sosyo-ekonomik ve siyasal koşullarında da etkisiyle, özellikle dönemin son 20 yılında “risk yönetimi” etkin bir şekilde uygulanamamıştır. Kalkınma Planları gibi dönemin en üst ölçek strateji belgelerinde bile “yaraları saracak yardım çalışmalarının” ötesine geçen bir afet yönetim anlayışı sergilenememiştir. Öte yandan 1948 yılından itibaren imar planlarına aykırı ve mühendislik hizmeti almamış kaçak yapıların affına yönelik olarak üst üste çıkartılan 11 adet imar affı yerleşim birimlerinin deprem ve diğer afetler karşısındaki kırılganlık derecelerini daha da yükselmiştir (Tercan, 2018).

4.1.3. Afet Yönetiminde 3. Dönem: 1992 Sonrası Dünya Bankası Destekli Yapılanma Dönemi

13/03/1992 tarihinde Erzincan’da meydana gelen 6,8 büyüklüğündeki deprem 653 yurttaşın ölümüne yol açmıştır. Bu depremden 2 gün sonra 15/03/1992 tarihinde ise Tunceli Pülümür’de 5,8 büyüklüğünde bir deprem meydana gelmiştir (URL 7). Bu iki depremin yarattığı hasar ve zararların giderilmesi çalışmaları için gereken bütçe kaynaklarının yaratılamaması nedeniyle dönemin siyasi iktidarınca Dünya Bankasıyla “Erzincan Depremi Rehabilitasyon ve Yeniden Yapılandırma Projesi Kredi Anlaşması” imzalanarak 285.000.000 ABD Doları tutarındaki kredi temin edilmiştir. Bu kredi anlaşmasıyla Dünya Bankası ile Türkiye arasında afet yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik uzun yıllar sürecek birlikteliğin ilk adımı atılmış oldu (R.G:27/08/1992-21328). Bu depremden 6 yıl sonra 1998 yılında 146 yurttaşın yaşamını yitirdiği 6,2 büyüklüğündeki 27/06/1998 Adana-Ceyhan Depremi ve gerek 20-21/05/1998 tarihinde Batı Karadeniz Bölgesinde gerekse 07/08/1998 tarihinde Trabzon-Besköy’de 47 yurttaşın hayatını kaybettiği sel ve taşkınların yaşanmıştır. Bu afet olaylarına yapılacak harcamalar için de bir kez daha Dünya Bankasıyla kısaca TEFER olarak bilinen “Sel ve Deprem Felaketi Acil Yardım Projesi” ikraz anlaşması imzalanmıştır (R.G:27/09/1998-23476). Söz konusu anlaşmalar mali hükümler dışında ülkede afet yönetim hizmetlerinin geleceğini yakından ilgilendiren yeniden yapılanma önerileri de içermektedir. Bu kapsamda Dünya Bankası finansesindeki afet projelerinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yerine TOKİ yetkilendirilmiş ve ilk etapta TOKİ (Proje Uygulama Birimi -PUB) tarafından afet ve imar mevzuatının yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak Orta Doğu Teknik Üniversitesine bir proje çalışması yaptırılmıştır. 1999 yılının ilk günlerinde Proje

çalışmalarının sonuçlarının “3194 Sayılı İmar Kanunu Ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Yapı Kontrol Sistemi Ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İçermek Üzere Revizyonu Araştırması” başlığında kamuoyunda tartışmaya açıldığı bilinmekte birlikte bu çalışma kapsamında proje çıktılarına ulaşılammıştır (Özden, 1999).

1992 ila 1999 arasında yukarıda belirtilenlerin dışında 74 yurttaşın öldüğü 13/07/1995 Isparta-Senirkent Çamur Akması-Sel; İzmir’de 05/11/1995 tarihinde 61 yurttaşın öldüğü sel; Şırnak-Görmeç, Siirt-Tünekpınarı, Bayburt-Özengili gibi noktalarda 103’ü asker 320 yurttaşın ölümüne neden olan çığ düşmesi; 90 yurttaşın öldüğü 6.1 büyüklüğündeki 01/10/1995 Afyon-Dinar Depremi gibi her türden afet olayları nerdeyse peş peşe yaşanmış; afetler Türkiye’deki yerleşimlerinde büyük can ve mal kayıplarına neden olmaya devam etmiştir. Bu durum karşısında 1997 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisinde “Doğal Afetlerde Meydana Gelen Can ve Mal Kaybını En Aza İndirmek İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Meclis Araştırma Komisyonu” kurulması kararlaştırılmıştır. Raporun en dikkat çekici değerlendirmesi, aynı zamanda bu makalenin çıkış noktasını da oluşturan, “Ülkemizde doğal afet zararlarının azaltılması konusunda yapılan çalışmalara 1840’lı yıllarda başlanmış olmasına ve yasal olarak gereken her türlü kanun, tüzük, yönetmelik, standart, vb. gibi mevzuata sahip olunmasına rağmen, doğal afet zararları beklenen düzeyde azaltılamamıştır” yönündeki tespitidir. Diğer yandan söz konusu raporda 7269 sayılı Kanunun yeni bir çerçeve yasaya dönüştürülmesi, imar affı politikasından vazgeçilmesi, 1580 sayılı Belediye ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunlarının değiştirilerek yerel yönetimlerin doğal afet tehlikesi ve riskinin belirlmesi konusundaki görev, yetki ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesi gibi afet yönetiminin değişik konularına ilişkin toplam 22 tane öneriye yer verilmiştir (URL 9).

Bu raporun hazırlandığı günlerde 03-14/06/1996 tarihleri arasında İstanbul’da “II. BM İnsan Yerleşimleri Konferansı (Habitat-II)” toplanmıştır. Hazırlıkları 1994 yılında TOKİ tarafından başlatılan Konferansın sonunda Türkiye’nin de imza attığı “İstanbul Deklarasyonu (HABİTAT Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı)” yayımlanmıştır. Deklarasyonda “afetler karşısında giderek artan korumasızlık” insanlığın karşı karşıya kaldığı en ciddi problemler arasında sayılarak “doğal afetlerin ve diğer acil durumların insan yerleşmeleri üzerindeki etkilerini hafifletecek” ve “gelecekteki afetlerle ilgili riskleri azaltacak” çalışmaların yapılması imza atan devletlerce dünya kamuoyuna taahhüt edilmiştir (URL 11). Yine aynı günlerde dönemin ilk kalkınma planı olan “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)”nda da somut politikalar içermese de afet riskleriyle mücadele bir kalkınma hedefi olarak belirtilmiştir (URL 8).

17/08/1999 Gölcük Depremiyle Türkiye, 1939 Erzincan Depreminden sonraki en büyük ve şiddetli depremle yüzleşmiş oldu. 17 Ağustos’ta yaklaşık 3 ay sonra meydana gelen 17/11/1999 Düzce Depremi ile afetin yıkım ve kayıp tablosu daha da büyümüştür. Dönemin hükümeti deprem nedeniyle ortaya çıkan yüksek harcamaları finanse edebilmek amacıyla Dünya Bankasıyla toplam tutarı 757.530.000 ABD Doları olan “Marmara Depremi Acil Yeniden Yapılandırma Projesi” ile “Deprem Felaketi Acil Yardım Kredisi” anlaşmalarını 23/11/1999 tarihinde imzalamıştır (R.G: 05/12/1999-23897). Yapılan anlaşma metnine bakıldığında Dünya Bankasının Türkiye için “başarısız ve denetimsiz yapı üretim sürecinin iyileştirilmesi” ve “afetlerin yarattığı bütçe yükünün kamunun üzerinden alınması” şeklindeki tespitler yapılmıştır.

Anlaşmayı takip eden günlerde TBMM’den Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarma yetkisi alan dönemin hükümeti 1999 Ağustos ayı sonundan 2000 yılı Temmuz ayı başına kadar geçen bir yıllık sürede çok sayıda KHK ile yanı sıra yönetmelik gibi ikincil düzenlemeler gerçekleştirerek Dünya Bankasının zorladığı kurumsal yapılanma ve mevzuat değişikliklerini gerçekleştirmiştir (Ergünay, 2011). Bu kapsamda 583 Sayılı KHK ile Başbakanlık bünyesinde “Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı-TADYB” ve 587 Sayılı KHK ile Doğal Afet Sigortaları Kurumu kurulmuş; yapı

denetim hizmetinin kamusal bir görev ve sorumluluk olmaktan çıkartan 595 Sayılı KHK yürürlüğe alınarak 27 pilot ilde inşa edilecek yapıların denetimini yapmak üzere yapı denetim kuruluşları görevlendirilmiş olup KHK'nın Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi üzerine 4708 sayılı Yapı Denetim Kanunu ile süreç devam ettirilmiştir (R.G:13/07/2001-24461).

Diğer taraftan Dünya Bankasının afet yönetimindeki bütçelemeye dönük yaklaşımı doğrultusunda önce 2001 yılında 4684 sayılı Kanunla Afetler Fonu kaldırılmış (R.G:03/07/2001-24451) daha sonra ise 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunuyla afet, ulusal ve uluslararası sigortacılık piyasasının bir konusu haline getirilmiştir (R.G: 18/05/2012-28296). 2009 yılında "5902 sayılı Afet Ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun" düzenlenerek Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü kapatılarak Başbakanlığa bağlı Afet Ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur (R.G:17/06/2009-27261).

Bu dönemde deprem yönetiminin sorunlarına yönelik olarak gerçekleştirilen en önemli organizasyonlardan biri de Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca 29-30 Eylül-1 Ekim 2004 tarihleri arasında İstanbul'da düzenlenen ve değişik meslek disiplinleri ve kurumlardan davetli 354 Şura üyesinin katıldığı "Deprem Şurası"dır. "Afet yönetiminde, ülkemizin ağırlık vermek zorunda olduğu konu, 'zarar azaltma' işlevidir" vurgusunun öne çıkartıldığı Şuranın Sonuç Bildirgesinde çok sayıda öneriye yer verilmiş olsa da bu önermelerin önemli bir kısmı kağıt üzerinde kalmıştır (URL 4).

Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası ve Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik'te revizyonlara bu dönemde de devam edilmiştir. Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik'in 1996, 1998 ve 2007 versiyonları hazırlanmış olup en kapsamlısı olarak nitelenen "Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği" ise 18/03/2018 tarih ve 30364 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 01/01/2019 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dönem içerisinde 22 yıl yürürlükte kalan "Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası-1996" ise 2018 yılında yürürlükten kaldırılarak 01/01/2019 yılında yeni Bina yönetmeliği ile yürürlüğe girmek üzere "Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası-2018" hazırlanmıştır. 1999 Depremleri sonrasında imar mevzuatında yapılan değişiklikle tüm binalar için statik projeye esas zemin etüt zorunluluğu getirilmişken 2007 Yılında yayımlanan Deprem Bölgelerinde Yapılacak Bina Yönetmeliğinde ise bu zorunluluk sadece "Birinci ve ikinci derece deprem bölgelerinde toplam yüksekliği 60 m'den fazla olan tüm binalar" için tanımlanarak uygulama birliği bozulmuştur (R.G:06/03/2007-26454). Diğer taraftan bu dönemde de en kapsamlısı 2018 yılında İmar Kanununa eklenen geçici 16 ncı maddesi uyarınca Yapı Kayıt Belgesi verilmesi olmak üzere 12 adet imar affı yasası çıkartılmıştır (Tercan 2018; R.G:18/05/2018-30425).

2000 sonrasında afet mevzuatında güncellenmesi ve yenilenmesi sürecinde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu kapsamda 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununda yerel yönetimlerin afetlere yönelik planlama ve uygulama yetkilerini artıran düzenlemeler; "Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği" (R.G: 18/12/2013 - 28855); "Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)" (R.G: 03/01/2014-28871) gibi çok sayıda düzenleme yürürlüğe alınmış; ülke depremselliğinin araştırılmasına yönelik birçok projeyi içeren "Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2023 (UDSEP-2023)" (R.G: 18/08/2011-28029) uygulanmıştır. 2000 sonrası dönemde kamuoyunda en çok bilinen ve tartışılan yasal düzenlemesi ise "6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" olmuştur (R.G: 16/05/2012-28309). 40 yurttaşın ölümüne neden olan 5,6 büyüklüğündeki 09/11/2011 tarihli Van (Edremit) Depreminden sonra hazırlanan Kanun kamuoyuna "afet meydana geldikten sonra 'yara sarma' değil de, 'yara almama' anlayışına dayanan" bir düzenleme olarak sunulmuştur. Ancak uygulanmaya başlaması ile birlikte "kentsel afet risklerinin azaltılmasından" çok "kentsel rantın yönetimine" hizmet ettiği yönünde eleştirilerle karşılaşmaya başlamıştır (Daşkiran ve Ak, 2015). Öte yandan gerek 6306 Sayılı yasa çerçevesinde Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının

afet süreçlerinde yer almaya başlaması gerekse İçişleri Bakanlığı bünyesinde Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezinin (GAMER) kurulması gibi gelişmeler sonucunda afet yönetiminde kurumsal olarak parçalı bir yapı ortaya çıkmıştır (URL 12)

Uzun yıllardan beri ulusal afet yönetim sisteminin en büyük eksikliği olarak gösterilen risk ve zarar azaltma çalışmalarının planlanması ve uygulanması amacıyla AFAD tarafından 2020 yılında “İl Afet Risk Azaltma Planı (İRAP)” hazırlıklarına başlanılmıştır. 11. Kalkınma Planının hedefleri arasında tanımlanan İRAP'ların 2023 yılının sonuna kadar 81 ilde tamamlanması öngörülmüş ise de 2020 yılındaki Elazığ ve Sisam Depremlerinden sonra süreç hızlandırılmış ve 2021 yılında tüm illerin planları tamamlanmıştır. 11. Kalkınma Planının bir diğer afet yönetim hedefi olan “*Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)*” hazırlıkları ise 2022 yılında tamamlanmış ve “Kısa Vade(2022-2024), Orta Vade(2022-2028) ve Uzun Vade(2022-2030)” olmak üzere 3 dönem halindeki eylemlerden oluşan plan Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (R.G:08/07/2022-31890). 5216 ve 5393 sayılı Kanunlarla başlayan afet yönetiminde belediyelerin üstlendiği rolü artıran adımlar “Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” değişiklikleri ile devam etmiş ve 2023 yılındaki değişikliklerle büyükşehir belediyelerinde “Afet İşleri Daire Başkanlıkları”nın ilçe belediyelerinde “Afet İşleri Şube Müdürlükleri”nin kurulması için gerekli norm kadrolar oluşturulmuştur (R.G: 09/04/2023-32158).

TBMM'de biri afet diğerleri deprem üzerine 5 adet Meclis Araştırma Komisyonu kurularak konu birçok boyutuyla araştırılmıştır (URL 9). Söz konusu 5 komisyon raporu incelendiğinde raporlarda ağırlıklı olarak yaşanan afet olaylarına yapılan müdahale çalışmalarının anlatılmasıyla yetinildiği, mevcut mevzuat altyapısında revizyon niteliğinde bazı öneriler geliştirildiği ancak komisyonların asıl kuruluş amacı olan ve yanıt araması gereken “neden afetler bu kadar yıkıcı sonuçlar yaratıyor?” sorusuna değinilmediği görülür (URL 9; Tablo 2).

1992 yılında imzalanan kredi anlaşmasıyla başlayan “3. Döneme” damgasını vuran Dünya Bankası politikaları olmuştur. Bu politikalarla Türkiye’de yapı denetim ve sigortacılık sektörleri üzerinde ilerleyen serbest piyasacı bir afet yönetim modeli inşa edilmiştir. Bu dönemde Türkiye hem daha yoğun afet zararları ile karşı karşıya kalmaya başlamış hem de artan bu zararlar karşısında her seferinde Dünya Bankasıyla anlaşma yapmak zorunda kalmıştır. Alınan krediler için alt ve üst yapının yeniden inşasına dışında kullanmama şartı bulunduğundan asıl ihtiyaç duyulan risk azaltmaya yatırım yapılamamıştır. Bu durum son olarak 6 Şubat Depremleri sonrasında yaşanmış ve 7441 sayılı “*Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanunda*” da belirtildiği üzere Dünya Bankasından temin edilen 1,78 Milyar ABD Dolar kredinin sadece “afet bölgesi ilan edilen alanlardaki imar, altyapı ve üstyapı çalışmaları” için kullanılması şartı getirilmiştir (R.G:21/03/2023-32139).

4.2. Bulguların Karşılaştırılması

Bu çalışma kapsamında ulaşılan ve yukarıda sunulan bulgulardan da görüldüğü üzere Türkiye çok yüksek bir afet risk profiline sahip olup 1923-2023 yılları arasında deprem, heyelan, taşkın, çığ düşmesi gibi çok sayıda olay meydana gelmiş ve bu olayların yönetimine yönelik olarak çok sayıda idari, hukuki ve teknik adım atılmıştır. Bu çalışmada elde edilen bulguların kendi içindeki karşılaştırma sonuçları aşağıda tablo şeklinde sunulmuştur (Tablo 1). Tablo 1’de özet bilgilerden görüldüğü üzere 1943 yılı itibariyle Türkiye’de afet risk yönetim sisteminin inşasına başlanılmış olup gerek yapı yönetmelikleri ve deprem haritalarının gerek 1959 yılında 7269 Sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle bu sistemin inşa sürecinde önemli kilometre taşlarının geçilmiştir. Tablo 1’de görüldüğü üzere 1943-1992 yılları arasında kurumsal yapılanmada yapılan geliştirmelerle İçişleri Bakanlığı yerine Afet İşleri Genel Müdürlüğü gibi afet konusunda uzmanlaşmış birimler öne çıkmıştır.

Tablo 1. Afet yönetim işleyişinin temel parametreler açısından dönemsel karşılaştırılması

DÖNEM KONU	1923-1943 Yıllar Arası (1. Dönem)	1943-1992 Yıllar Arası (2. Dönem)	1992 Sonrası Dünya Bankası Destekli Yapılanma Dönemi (3. Dönem)
Afet Yönetim Anlayışı	Afet anı ve sonrasına odaklı çalışmalar yürütülmüştür. Afetlere yönelik hizmetler kamu hizmetinin bir parçasıdır.	Afet yönetim paradigması risk azaltma odaklı olarak yeniden yapılandırılmış; 7269 Sayılı yasayla sistemin inşasının önemli bir adımı tamamlanmış; uzman ve yetkin kurumlar devreye girmiştir. Afetlere yönelik hizmetler kamu hizmetinin bir parçası olarak görülmeye devam edilmiştir.	Afet öncesinin önemsendiğine dair vurgular yapılmakla birlikte işleyişte afet anı ve sonrasına odaklı çalışmalara ağırlık verilmiştir. Afetlere yönelik hizmetler kamu hizmeti olmaktan çıkartılmıştır.
Mevzuat Altyapısı	Tekil bazda her afet olayı sonrasında o olayın yarattığı ihtiyaçları karşılamak üzere münferit mevzuat geliştirilmiştir	Tüm afet olaylarını ve aşamalarını kapsayacak şekilde bütüncül mevzuat geliştirilmiş ve risk azaltma amaçlı teknik yönetmelik ve deprem haritası yürürlüğe girmiştir	2. Dönemden devir alınan mevzuat varlığını sürdürmüş olup bu mevzuatın Dünya Bankası talepleri ile piyasanın ihtiyaçları temelinde yapı üretim sistemine dönük revizyonlar ve yeni düzenlemeler gerçekleştirilmiştir
Kurumsal Yapılanma	Dönem başında İçişleri Bakanlığı dönem sonuna doğru Bayındırlık Bakanlığı koordinatör kurum; Kızılay ve Türk Silahlı Kuvvetleri etkin bir şekilde devrede; Belediyeler etkin değil	Koordinatör Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve bu konudaki uzmanlaşmış Afet İşleri Genel Müdürlüğü; Kızılay ve Türk Silahlı Kuvvetleri etkin bir şekilde devrede; İl ölçeğinde Valilik tek yetkili Belediyeler etkin değil	2010 yılına kadar 2. Dönemden devir alınan kurumsal yapılar varlığını sürdürmüştür. 2010 yılı itibarıyla AFAD 'tek yetkili kurum' ancak 2012 sonrasında tekrar çok parçalı kurumsal yapı gelişiyor; İl ölçeğinde Valilik tek yetkili Belediyeler etkin fakat 'yardımcı aktör' konumunda; Kızılay ve Türk Silahlı Kuvvetleri devrede
"Afet Güvenliği" ve "Afet Emniyeti" Bakış Açılarının Önceliği	"Afet Güvenliği" görüşü hakimdir ve afet yönetimi devlet kurumlarına ait bir kamu düzeni ve güvenliği sorunu olarak değerlendirilmiştir.	"Afet Güvenliği" esas olmakla birlikte "Afet Emniyeti" ve afet yönetiminin bir sosyal devlet sorumluluğu olduğu yönündeki bakış açısı hakimdir	"Afet yönetiminin bir sosyal devlet sorumluluğu olduğu yönündeki bakış açısı tümüyle terk edilmiş; "Afet Emniyeti" faaliyetlerine vurgular artmış ancak partikte "Afet Güvenliği" hakimiyetini sürdürmüştür.
Afet Yatırım Bütçesinin Oluşturulması	Uluslararası yardımlar ve ulusal kaynaklar kullanılmıştır	Uluslararası yardımlar ve Afetler Fonunun devre girmesiyle güçlendirilen ulusal kaynaklar	Uluslararası yardımlar ve Afetler Fonunun iptal edilmesi sonucu ulusal kaynaklardan çok dış borç kredileri kullanılmıştır
Katılımcılık ve Toplumsal Bilinçlendirme ve farkındalık	Katılımcılığa ve toplumsal kapasitenin geliştirilmesi yönünde girişim bulunmamaktadır	Katılımcılığa ve toplumsal kapasitenin geliştirilmesi yönünde girişim bulunmamaktadır	1999 sonrasında toplumsal kapasitenin geliştirilmesi yönünde girişimlerde ve STKlarla iletişimde artış olmakla birlikte sürecin katılımcılık boyutu hala zayıf.
Kalkınma Planlarına Afet Olgusunun Yansımaları	Kalkınma Planı Yok	Afet yönetimine ilişkin bütünsel hedefler oluşturulmamış; afet hizmetleri bir bütçe sorunu ve sosyal yardım faaliyeti olarak yansımış.	Afet yönetimine ilişkin geçmiş planlara kıyasla daha bütünsel ve risk azaltmaya dönük hedefler oluşturulmuş.
İmar Affı kararları	İmar affına yönelik karar bulunmamaktadır.	11 adet yasal düzenleme yapılmıştır.	12 adet yasal düzenleme yapılmıştır.

Tablo 1'den Türkiye'de afet yönetiminin en temel sorunlarından birinin devamlılık ve istikrar olduğu açıkça görülmektedir. Yapılan yasal düzenlemelerden anlaşılıyor ki aslında 1943 yılı

itibariyle ülkenin jeolojik gerçekliğine ve somut afet ihtiyaçlarına yanıt verecek afet yönetim modelinin risk yönetimi olması noktasında kamu yönetiminde genel kabul doğmuş ve bu yönde bugün için bile ileri sayılan bir adımlar atılarak yeni bir sistemin inşasına başlanılmıştır. Ancak bu inşa sürecinde en önemli parça olması gereken katılımcılık, günün sosyal, ekonomik ve kültürel koşulları göz önüne alındığında belki ilk 20 yılında değil belki ama en azından Kalkınma Planlarıyla birlikte, gündeme gelmesi ve sürece eklememesi gerekirken bu yönde adım atılmamıştır. Oysa katılımcılık hem ülkedeki bilimsel ve teknolojik birikimin afet yönetim faaliyetlerine yansıtılmasına hem afetlere karşı dirençliliğin temeli olan toplumsal kapasitenin geliştirilmesine hem de afetlerle mücadelenin bir sistem sorunu olarak görülmesine katkı sunacağından sonuçta ülkenin iç dinamiklerinin eseri olan ve somut ihtiyaçlara yanıt verebilen dinamik ve istikrarlı bir yönetim sisteminin geliştirilmesine yardımcı olabilirdi.

Sistemin katılımcılıkla desteklenmediği koşullarda kamu yönetimi yaşanan afet olayları karşısında geleneksel algılarına bağlı kalarak tutum sergilemiştir. Afet konusundaki bu tutum 10 Temmuz 1894 İstanbul Depremi üzerine yapılan bir çalışmada da vurgulandığı üzere Osmanlıdan beri hemen hemen aynı niteliktedir: afete karşı dönemin en ilerisi sayılacak nitelikte adımlarını heyecanla atmak ancak afet sonrasında kamu düzeninin tekrar sağlayacak yardım vb. adımları attıktan ve afet bölgesinde gündelik hayat normal akışına döndükten sonra bu heyecanı kısa zamanda yitirmek ve unutmak. 1894 deprem sonrasında Avrupa'dan uzman ve sismograf getirilerek Rasathane-i Amire'de bir "Deprem Şubesi" kurulmasına karar veren Osmanlı Devleti bürokrasisi başlangıçta şubenin kurulması ve depremle ilgili bilimsel çalışmalar yapılması amacıyla "en iyi sismografi satın almak için kılı kırk yaran" bir tutum sergilemiş ancak zamanla bu heyecanını yitirince deprem rasathanesinin kurulmasından bir yıl sonra satın alınan sismik aletler sandıklarından bile çıkartılmadan bir köşede unutulmuştur (Özkılıç, 2015). Üç dönem halinde ele almaya çalıştığımız 100 yıllık tarihsel sürecin ilk iki döneminde benzeri tutumun örneklerini zemin etüt, mikro bölgeleme etüt raporu, fay zonlarında yapılaşmama ve Türkiye Milli Planının hazırlanması gibi konulara ilişkin olarak fazlaca görülmüştür.

Kamu yönetimindeki bu tutumun işleyişteki önemli bir etkisi de Türkiye'nin dünyada afet yönetime ilişkin yaşanan gelişmelerle yeterince etkileşime girememesi olmuştur. Oysa özellikle 3. Dönemde Birleşmiş Milletler öncülüğünde yürütülen çalışmalar sonucunda afet yönetimine yönelik zengin bir uluslararası bilgi ve deneyim birikimi ortaya çıkmış ve dünyada birçok ülke bu sürece eklenilerek kendi ulusal afet yönetim sistemlerinde önemli iyileştirmeler yapmışlardır. Ancak Türkiye bu bilgi ve deneyim birikiminden yeterince yararlanamamıştır.

Türkiye 1980'li yıllar itibaren dünyadaki küreselleşme ve neo-liberalizm dalgasının etkisine girmeye başlamış ve her alanda olduğu gibi kentleşme ve afet yönetim alanında da serbest piyasayı esas alan anlayışlar egemenlik kazanmış olup birer rant alanına dönüşen yerleşimleri afetler karşısında savunmasız hale getiren nedenlerle mücadele ikincil hatta daha da geriye düşmüştür. Dünya Bankasıyla 1992 yılı itibariyle imzalanan afet dış borç anlaşmaları yerleşimlerin afet emniyetindeki geriye gidişi daha da hızlandırmış; afet yönetimi sistemi içi boşaltılmış yapı üretim ve denetim sistemine indirgenmiştir.

Afet yönetiminin 3. Dönemi aynı zamanda hem AFAD hem GAMER gibi afet ve acil durum yönetiminde yetkili 2 kurumu bünyesinde barındıran İçişleri Bakanlığının afet yönetiminde öne çıktığı bir dönem olmuştur.

Tablo 2'de görüldüğü üzere afet yönetim işleyişine yön vermek amacıyla TBMM bünyesinde değişik tarihlerde Araştırma Komisyonları kurulmuştur. Tablo 2'deki komisyon adlarından da anlaşıldığı üzere 1997 yılında kurulan Komisyon hariç, diğer komisyonlar tüm afet tehlikelerini kapsayacak bütünsellik içinde ulusal afet yönetim sisteminin işleyişindeki sorunları incelemek yerine depremin yarattığı etkileri araştırmak amacıyla kurulmuş olup hazırladıkları raporlarda da daha çok deprem sonrası müdahale çalışmalarına odaklanmışlardır. Belirtmek gerekir ki, bu

çalışmanın çıkış noktasını oluşturan “Ülkemizde afet zararlarının azaltılması konusunda gerekli adımların atılmış olmasına karşın afet zararlarının beklenen düzeyde azaltılamaması” tespiti sadece genel afet başlığında 1997 yılında kurulan Komisyona aittir.

Tablo 2. Türkiye Büyük Millet Meclisi (T.B.M.M.) ile Cumhuriyet Senatosu bünyesinde afetlere yönelik kurulan Araştırma Komisyon Bilgileri

BÜNYESİNDE KURULDUĞU YASAMA ORGANI	ADI	TARİHİ	RAPOR DURUMU VE GÖRÜŞÜLME TARİHİ
Cumhuriyet Senatosu	Iğdır Depremi Hakkında Kurulan Senato Araştırma Komisyonu	06/09/1962	Raporu mevcut, 02/10/1962 tarihinde görüşüldü.
T.B.M.M.	Kars Vilayetinin Iğdır İlçesinde 5 Eylül 1962 tarihinde vuku bulan deprem dolayısıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	07/09/1962	Raporu mevcut, 05/12/1962 tarihinde görüşüldü.
T.B.M.M.	Deprem Bölgesindeki Genel Durum Hakkında Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	18/11/1966	Raporu mevcut, 21/06/1967 tarihinde görüşüldü.
Cumhuriyet Senatosu	Lice Depremi Hakkında Kurulan Senato Araştırma Komisyonu	20/04/1976	Rapor vermediğinden Komisyon “hükümsüz” olarak değerlendirilmiştir.
Cumhuriyet Senatosu	Deprem Hakkında Kurulan Senato Araştırma Komisyonu	18/01/1977	Raporu görüşülmüş ancak tarih belirtilmemiş
T.B.M.M.	Doğu İllerinde Meydana Gelen Deprem Hakkında Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	28/12/1977	Rapor vermediğinden Komisyon “hükümsüz” olarak değerlendirilmiştir.
Cumhuriyet Senatosu	Van-Muradiye-Çaldıran-Erciş Yörelerinde Meydana Gelen Deprem Hakkında Kurulan Senato Araştırma Komisyonu	02/03/1978	Rapor vermediğinden Komisyon “hükümsüz” olarak değerlendirilmektedir.
T.B.M.M.	Doğal Afetlerde Meydana Gelen Can ve Mal Kaybını En Aza İndirmek İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	21/01/1997	Raporu mevcut, 25/11/1997 tarihinde görüşüldü.
T.B.M.M.	Ülkemizde Meydana Gelen Deprem Felaketi Konusunda Yapılan Çalışmaların Tüm Yönleriyle İncelenerek Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	23/08/1999	Raporu mevcut, 22/02/2000 tarihinde görüşüldü.
T.B.M.M.	Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	12/01/2010	Raporu mevcut, 07/04/2011 tarihinde görüşüldü.
T.B.M.M.	Depreme Karşı Alınabilecek Önlemlerin ve Depremlerin Zararlarının En Aza İndirilmesi İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	03/11/2020	Raporu mevcut, 05/10/2021 tarihinde görüşüldü
T.B.M.M.	Kahramanmaraş Merkezli Depremlerin Sonuçlarının Tüm Yönleriyle Araştırılması, Depreme Dirençli Yapı Stokunun Oluşturulması ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Etkinliğinin Artırılması İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu	02/03/2023	Raporu mevcut olmakla birlikte “dağıtlamadı (hükümsüz)” notu mevcuttur.

Diğer taraftan Tablo 2’deki raporlar arasında bir iletişim de söz konusu değildir; bir önceki raporlardaki önerilerin ne derece hayata geçtiği ya da geçmediği sorgulanmamış daha önceki raporlarla bütünlük yaratılmamış, fikri ve pratik yaklaşımlar açısından bir bağlantı kurulmamıştır. Raporlar zaman içerisinde hazırlanma amacı ve işlevine uymayan içeriklere ve kapsama sahip hazırlanmışlardır. Örneğin 6 Şubat Depremleri sonrasında kurulan araştırma komisyonun 911 sayfalık raporunun Jet Grout imalatı veya etriye kullanım kriterleri gibi teknik ayrıntılarla dolu yüzlerce sayfası olmasına karşın afet risk yönetim sistemi kavramına ise sadece tek bir cümlede yer verilmiştir.

100 yıllık sürenin 2. ve 3. Dönemine denk gelen yaklaşık 80 yılında toplam 23 adet imar affi gerçekleştirilmiştir. İmar afları hem mevcut riskleri artırarak hem de toplumda ve kamu yönetimindeki risk azaltma anlayışını zayıflatarak yerleşimleri öncesinden daha riskli bir hale

getirmiştir. Bu koşullarda hazırlık ve müdahale kapasitesi ne kadar geliştirilirse geliştirilsin yerleşimlerde daha hızlı büyüyen risklerle baş etmeye yetmemiştir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Afet yönetimi gibi bir konuyu ele almak, bütçeleden atık yönetimine sağlık ve eğitim politikasından uluslararası ilişkilere kadar çok geniş bir yelpazeye yayılmış konuları teknik, ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel ve hukuk sistemi gibi birçok açıdan araştırmak ve yorumlamak demektir. Bu açıdan 1923-2023 yılları arasındaki afet yönetim sürecinin her bir dönemi esasen ayrı birer makale konusu olabilecek genişliğe ve ayrıntıya sahipken ve tek bir makale kapsamında incelenmesi oldukça zorlu bir süreç olmuştur. Afet yönetimi üzerinde önemli etkiye sahip olan başta sosyo ekonomik ve siyasal koşullar olmak üzere birçok etken faktör bu çalışmada ayrıntılı değerlendirilememiştir.

İlgili idarelerce afetlere yönelik attıkları adımları yansıtan yasa, yönetmelik, kalkınma planı, acil durum ve afet yönetim planı gibi farklı içerik ve formattaki dokümanlar ile literatürdeki çalışmaların bütünlüklü değerlendirmesi sonucu ulaşılan sonuçlar ve öneriler aşağıda sunulmuştur.

Konuyla ilgili tüm çalışmalarda vurgulandığı üzere afetler Türkiye açısından bina yıkımının çok ötesine geçen ekonomi, sosyal ve kültürel yaşam, psikososyal gelişim ve çevre üzerinde uzun vadeli kayıp ve zararlara yol açan, binlerce kişinin ölümüne neden olan olaydır. Bugün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de afetler artık bir ulusal güvenlik sorunu olarak değerlendirilecek niteliğe ulaşmıştır (Güçlüer, 2023). Bu afet gerçekliğine karşın Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kurulduğu günden itibaren geçen 100 yıllık sürede geliştirilmiş olan kamu politikaları toplumu afetlerden korumayı başaramamış; aksine riskler ve oluşan zarar siyasi ve ekonomik sistemin ürettiği yeni kırılganlıklarla sürekli olarak büyümüştür. Toplumu afetler karşısında giderek artan oranlarda korumasızlıkla karşı karşıya bırakan kırılganlık döngüsü sarmıştır.

Çalışmada elde edilen bulgular ve Japonya, Şili, Meksika vb. afet yönetiminde başarılı olmuş iyi ülke uygulama örnekleri göstermektedir ki, çözüme aslında çok gelişmiş yasalar, şartnameler, imar ve yapılaşma düzeni veya denetim mekanizmaları ile başlamak gerekmemektedir. Asıl önemli olan her afet deneyiminden hatalarını ve eksikliklerini tespit ederek gerekli iyileştirmeleri yapılabilen dinamik bir sistemi katılımcılıkla oluşturmak ve bu sistemi taviz vermeden kararlılık, süreklilik ve sistematik bütünlük içerisinde risk azaltmaya odaklı bir şekilde uygulayabilmektir. Diğer taraftan bu sistem ülkenin somut gerçekliğine uygun olmalı ve uluslararası bilgi ve deneyimin ışığında ülkenin kendi iç dinamiklerinin (akademisyen, kamu ve özel sektör kurumları, meslek odaları vb.) bir eseri olmalıdır. Bulgular Türkiye’nin böylesi bir yoldaki yolculuğuna, ulusal afet risk azaltma sisteminin inşasına 1943 yılında hem de 2. Dünya Savaşının ağır koşullarında başladığını göstermektedir. 1959 yılında 7269 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle afet risk yönetim sisteminin mevzuat altyapısı inşası önemli oranda tamamlanmıştır.

Bu süreçte en temel kolonundan biri eksik kalmıştır: katılımcılık. Gerek merkezîyetçi kamu yönetimi ve kamu yönetiminde öne çıkan “Afet Güvenliği (Disaster Security)” anlayışı gerekse de ülkenin genel sosyoekonomik ve siyasal gelişim süreci katılımcı süreçlerin işletilmesini engellemiş; afet yönetimini devletin tek başına yürüteceği bir faaliyet olarak gören anlayış tüm sürece egemen olmuştur. Bu durum 1940’lı yıllarda kurulan afet risk yönetim sisteminin gelişerek sürdürülebilirliğine olumsuz etki yaratmış; sistemin etkinliğinin ve etkisinin zamanla azalmasına yol açmıştır. Sadece merkezi yönetim odaklı bakış aynı zamanda yerel yönetimlerin sürecin ana parçalarından biri olmasını da engellemiştir. Başta Büyükşehir Belediyeleri olmak üzere yerel yönetimlerin etkin ve verimli bir afet risk azaltma ve müdahale hizmeti için yereldeki çalışmaların

ana aktörü ve koordinatörü olması gerekirken yardım malzemelerinin dağıtımı gibi yereldeki en temel hizmet için bile yetkiye sahip değillerdir. Oysa gerek “iyi ülke uygulama örneklerinde” gerekse ulusal afet deneyimlerinde görülmektedir ki afetlerle mücadele doğası gereği yerelde başlar ve yerelde kazanılır. Yerelde imar planlama, teknik altyapı, ulaşım gibi afetlerle mücadelenin en temel araçlarında en yetkili ve aynı zamanda halka en yakın ve en hızlı ulaşabilen kamu kurumu olan belediyeler afet yönetiminde “yardımcı aktör” konumundadır.

Bugün afet yönetiminde “katılımcılığın” esas alındığına dair iddialar ileri sürülse de pratikte tek uygulanan katılımcılık mekanizması “görüş almaktan” ibarettir. Böylesi bir bakış açısının yansıması olarak TAMP ve İRAP gibi temel afet planlarının uygulama sorumluluğu sadece devlet kurumları ilgili bir konu olarak görülmektedir. Aslında bu tür üst ölçek planların uygulanması toplumun ortak sorumluluğunda gerçekleştirilen birer kamu faaliyeti olarak görülerek hazırlanması ve her aşamasında katılımcılığın esas alınması gereklidir.

Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015-2030)'nde de ifadesini bulan önemli bir afet yönetim ilkesi de “yeni risklerin önlenmesi, mevcut riskleri azaltma ve dirençliliği arttırmaktır”. Ancak Türkiye'nin 100 yıllık kamu yönetim kararlarına bakıldığında merkezi ve yerel yönetimlerin aldıkları yanlış yer seçimi, imar affı (yapı kayıt belgesi) vb. kararlarla yerleşimlerdeki afet risklerini daha da büyüttükleri görülmektedir. Böylesi bir durumda afetlere karşı hazırlık ve müdahale kapasitesi ne kadar geliştirilirse geliştirilsin daha hızlı büyüyen risklerle baş etmeye yetmemiştir. Övgüyle gösterilen “acil yardım, kurtarma ve geçici iskân kapasitesinin” son dönem afetlerinde başarısız ve yetersiz kalmasının ardındaki en büyük nedenlerden biri yerleşimlerdeki risklerin hazırlık ve müdahale kapasitesinden daha hızla büyümüş olmasıdır.

Diğer taraftan büyüyen bu kentsel riskler yeterince irdelenmediği için afet planlarının ana eksenini oluşturan en kötü senaryo yıllar öncesinden gelen kırsalda/ taşrada olabilecek yerel çaptaki afetlere karşı planlama paradigması değiştirilmemiştir. Bu verili durumun bir sonucu olarak Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ile kurgulanan müdahale sisteminin yetersiz kalması kaçınılmazdır. TAMP'ın daha karmaşık ve çok boyutlu bir hale gelen risklerin yaşandığı “kent afetleri koşullarına” ve alışılmışın dışında bir müdahaleyi gerektiren katastrofik ölçekteki afetlere hazır olmadığı 6 Şubat Depremlerinde görülmüştür.

Özellikle 6 Şubat 2023 Depremleri sonrasında gündeme gelen bir konu da afet yönetiminde profesyonelleşme ve sorumluluk olgusudur. Türkiye'de afetler hem idare hem bireyler açısından uzun yıllar sorumluluğu ortadan kaldıran “mücbir bir sebep” olarak değerlendirilmiş; kamu kurum ve görevlileri genellikle afet zararlarından hukuken sorumlu sayılmamışlardır. Ancak planlı ve ruhsatlı binaların depremde çökme olaylarının artması ile birlikte imar ve iskâna izin veren kurum ve personelin “hukuki sorumluluğu” kamuoyunda daha fazla tartışılmaya başlanmıştır. Gerek 2020 Elazığ ve özellikle de Sisam Depremi sonrasında afetzedelerin Bakanlık, Valilik ve Belediye aleyhine açtıkları “zarar tazmin” davalarında gerekse 6 Şubat 2023 Depremleri sonrasında açılan ceza davalarında verilen yargı kararlarıyla birlikte “sorumsuzluk algısı” değişmeye başlamıştır. Bu konu bağlamında belirtmek gerekir 100 yıllık süreçte bir afet risk yönetim sisteminin istikrar içinde işletilememesinin nedenlerinden biri de afet ve imar konusunda işlenen suçların cezasız kalması olmuştur.

6 Şubat Depremleriyle birlikte afet risk yönetim faaliyetlerinde hem kurumsal hem personel düzeyinde profesyonelliğin geliştirilmesini sağlayacak adımların hızla atılmasının gerekliliği bir kez daha ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda afet yönetimi lisans veya ön lisans programlarından mezun kadroların ilgili birimlerde görev alması, yerel ve merkezi yönetim birim personelinin düzenli olarak afet yönetiminin teknik, idari, sosyal ve psikolojik boyutları konusunda hizmet içi eğitimler alması gibi konuların üzerinde daha fazla durulması gereklidir.

Son otuz yıla damgasını vuran Dünya Bankası ise afetlerle mücadele sürecinde geriye gidişin daha

da hızlandırıcısı olmuştur. Görüntüde “afet risk azaltmaya” en çok vurgu yapılan 1992 sonrasında aslında Bankadan alınan kredilerin kullanım kısıtları nedeniyle daha fazla oranda yara sarma projelerine yatırım yapılabilmektedir. 2023 yılında kurulan Afetler Fonunun afet risk ve zarar azaltmaya bunca atfın yapıldığı günümüz koşullarında sadece iyileştirme-kalıcı konut üretiminin finansmanına ayrılmış olması da bu politikaların bir sonucudur. Öte yandan Bankanın yarattığı yapı üretim sistemine odaklanan serbest piyasacı afet yönetim modeli kamuoyunda o derece benimsenmiştir ki bugün artık toplumun geniş bir kesimince afetlerle mücadelenin nerdeyse tek aracı olarak sadece, yine bağlamında “yapı ve inşaat” olan, kentsel dönüşüm görülür olmuştur. Yapılı çevrenin depremlere dirençli kılınması elbette önemlidir ancak hiçbir afet risk yönetim sistemi yapılı çevreyi insanlardan ve doğal çevresinden kopartarak münferit olarak değerlendiremez.

Sonuç itibarıyla, Türkiye, “sanki daha önce bir afet yaşanmamış gibi afetlere her seferinde hazırlıksız yakalanan ve her seferinde ağır faturalar ödeyen” bir ülke olmaktan kurtulmak için jeolojik ve afetsellik gerçekliğine uygun, afet öncesi, anı ve afet sonrası ile tüm aşamalarını kapsayan ve risk azaltmaya ve dirençliliğe odaklanmış, güçlü mali yapıya sahip, kapsayıcı, katılımcı, ekolojik, erişilebilir ve dinamik bir afet risk yönetim sistemini bir an önce kurmalı ve bu sistem sosyal devlet ilkelerine uygun yönetim anlayışıyla ve hukuk sistemiyle destekli bir şekilde kararlılıkla işletilmelidir. Bu sistem afet atığı yönetiminden asbest maruziyetine, su ve gıda güvenliğinden geçici ve kalıcı barınmaya ve özel gereksinimle gruplara kadar yaşanan sorunlara kalıcı çözümler üretebilecek, yeni riskler yaratmayacak ve “Afet Bakanlığı” gibi güçlü ve yetkin tek bir kurumsal çatının altında olacak niteliklerde ve yapıda olmalıdır. Böylesi bir sistem, afet emniyetinin gereklilikleri açısından değil günümüzde tüm yurttaşlar için temel bir insan hakkı olduğu için hayata geçirilmesi gereklidir.

KAYNAKLAR

Aydın, N., Ergün.E. (2018). 1924 Erzurum Depremi Ve Gazi Mustafa Kemal Paşa. Tarih ve Günce Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi (Journal of Atatürk and the History of Turkish Republic), I/2, (2018 Kış/Winter),145-168.

Buldu, B. & Tengilimoğlu, E.S. (2023). “Türkiye’nin Kriz Yönetimi Odaklı Afet Yönetimi Stratejisinde Yaşanan Sorunlar Ve Kriz Yönetiminden Risk Yönetimine Geçme Gayreti” International Social Sciences Studies Journal, (e-ISSN:2587- 1587) Vol:9, Issue:109; pp:5852- 5858

Daşkiran, F., Ak, D. (2015). 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm. Journal of Management and Economics Research, 13(3), 264-288. <https://doi.org/10.11611/JMER674>

Doğan, H. H. (2022). Türkiye’de Afet Olaylarına Kalkınma Planlarının Yaklaşımı. İDEALKENT, 13(37), 1873-1912. <https://doi.org/10.31198/idealkent.1117007>

Ergünay, O. (2007). Türkiye'nin Afet Profili, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 2007,1-14.

Ergünay,O. (2011). 1999 Depremleri Afet Mevzuatını Nasıl Değiştirdi: Mevzuat Açısından Neredeyiz?, 1. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı,11-14 Ekim 2011,ODTÜ,Ankara.

Erkan, A.E. (2010). Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de yaşanan Sorunlar, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi

Güçlüer, D. E., (2023). Milli Güvenlik Meselesi olarak Deprem. Avrasya Dosyası Dergisi Cilt 14 (Sayı 1): 205-217, İstanbul. ORCID:0000-0003-0325-6354

Global Rapid Post-Disaster Damage Estimation (GRADE) Report February 6, 2023 Kahramanmaraş

Earthquakes Türkiye Report,2023. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Kalemlı, H. (2010). 1924 Erzurum Depreminde Yurtdışından Yapılan Yardımlar. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 2010 14 (2), 201-219.

Koçkan,Ç. (2015). Doğal Afet Risk Yönetimi, 3. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, 14-16 Ekim 2015, DEÜ,İzmir

Macit,İ.(2019). Bütünleşik Afet Yönetiminde Sendai Çerçeve Eylem Planının Beklenen Etkisi. Artvin Çoruh Üniversitesi Doğal Afetler Uygulama ve Araştırma Merkezi Doğal Afetler ve Çevre Dergisi, 2019; 5(1): 175-186.

Özden, P.P. (1999). "3194 Sayılı İmar Kanunu Ve Yönetmeliklerinin (YENİ Bir Yapı Kontrol Sistemi Ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İçermek Üzere) Revizyonu Tasarısı"na Genel Bir Bakış. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 21-22 (Ekim 1999,Mart 2000),47-50.

Özmen, B. (2023). Acil Durum ve Afet Yönetimi Planlarının Tarihsel Gelişimi. Jeoloji Mühendisliği Dergisi, 47(2), 165-181. <https://doi.org/10.24232/jmd.1339062>

Özmen,B., Özden,A.T. (2013). Türkiye'nin Afet Yönetim Sistemine İlişkin Eleştirel Bir Değerlendirme. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:49, Ekim 2013, 1-28

Özkılıç, S. K. (2015). 1894 Depremi ve İstanbul. Türkiye İş Bankası Yayınları,1. Basım, İstanbul, 119; 178-191.

Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 (Sendai,2015), United Nations, 2015 1st Edition.

Schmitt, A.K., Danişık M., Aydar,E., Şen,E., Ulusoy,İ., Lovera,O.M. (2014). Identifying the Volcanic Eruption Depicted in a Neolithic Painting at Çatalhöyük, Central Anatolia, Turkey. PLOS ONE 9(1): e84711. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0084711>

Şengör, A.M.C. (1996). Kuzey Anadolu Fayı'nın Keşfi. TÜBİTAK Bilim ve Teknik Dergisi, 1996 Ocak, Sayı:388, 8-15.

Şengün, H. (2007). Afet Yönetimi Sistemi ve Marmara Depremi Sonrasında Yaşanan Sorunlar. Doktora Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi.

Tercan B., 2018. 1948'den Bugüne İmar Afları. Mimarlık Dergisi, Eylül-Ekim 2018, Sayı:403, 20-26.

Tercan B., 2020. Relocation and Resettlement Policies on Disaster Prone Areas: The Case of Doğubayazıt Earthquake, Turk. J. Earthq. Res. 2 (1), 76-91. <https://doi.org/10.46464/tdad.737913>

Türkiye Milli Planı (1990-2000), Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Doğal Afet Zararlarının Azaltılması İçin Uluslararası On Yılı Türk Milli Komitesi.

Yazılıtaş,A. (2015). Türk Afet Yönetim Sisteminde Risk Odaklı Yönetimin Önemi,Türk İdare Dergisi, Sayı 481,559-577

URL 1, <https://www.icisleri.gov.tr/turkiyenin-birlik-ve-dayanisma-gucu-depremle-sinandi-asrin-felaketi-asrin-dayanismasina-donustu8> (Son Erişim: 25.01.2024)

URL 2, <https://www.afad.gov.tr/kahramanmarasta-meydana-gelen-depremler-hk-28> (Son Erişim: 25.01.2024)

URL 3, <https://www.sbb.gov.tr/2023-kahramanmaras-ve-hatay-depremleri-raporu/> (Son Erişim: 06.02.2024)

URL 4, https://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/cf06cdd9c744f96_ek.pdf?dergi= (Son Erişim: 06.02.2024)

URL 5, <https://digitallibrary.un.org/record/152704?v=pdf> (Son Erişim: 06.02.2024)

URL 6, <https://www.undrr.org/disaster-risk-and-2030-agenda-sustainable-development> (Son Erişim: 26.01.2024)

URL 7, <http://www.koeri.boun.edu.tr/sismo/2/deprem-bilgileri/buyuk-depremler/> (Son Erişim: 29.01.2024)

URL 8, <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> (Son Erişim: 05.02.2024)

URL 9, <https://www.tbmm.gov.tr/Denetim/Meclis-Arastirmasi-Komisyonlari> (Son Erişim: 06.02.2024)

URL 10, https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_dergisi_pdfler (Son Erişim: 06.02.2024)

URL 11, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/Istanbul%20Deklerasyonu.pdf> (Son Erişim: 06.02.2024)

URL 12, [https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/lcSite/gamer/GAMER-YONERGESI\(1\).pdf](https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/lcSite/gamer/GAMER-YONERGESI(1).pdf) (Son Erişim: 06.02.2024)

Xiao, J., Deng, Q., Hou, M., Shen, J., Gencel, O. (2023). Where Are Demolition Wastes Going: Refection And Analysis Of The February 6, 2023 Earthquake Disaster in Turkey. Low-carbon Materials and Green Construction (2023) 1:17, 1-9. <https://doi.org/10.1007/s44242-023-00017-3>