

T.C
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

TÜRKİYE'DE AFET YÖNETİMİNDE KURUMLAR ARASI
KOORDİNASYON VE BİR MODEL ÖNERİSİ: BÖLGESEL AFET
KOORDİNASYON KURULLARI

HASAN HÜSEYİN DÖVENDEMİR

Danışman
Doç. Dr. Fatih DEMİR

2023-MANİSA

T.C
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

TÜRKİYE'DE AFET YÖNETİMİNDE KURUMLAR ARASI
KOORDİNASYON VE BİR MODEL ÖNERİSİ: BÖLGESEL AFET
KOORDİNASYON KURULLARI

HASAN HÜSEYİN DÖVENDEMİR

Danışman
Doç. Dr. Fatih DEMİR

2023-MANİSA

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI



TEZ VERİ GİRİŞ VE YAYINLAMA İZİN FORMU



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Afet Yönetiminde Kurumlar Arası Koordinasyon Ve Bir Model Önerisi: Bölgesel Afet Koordinasyon Kurulları” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

06/10/2023

Hasan Hüseyin Dövendemir

İmza



ÖZET

TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE BİR MODEL ÖNERİSİ: BÖLGESEL AFET KOORDİNASYON KURULLARI

Afetlerin etkili bir şekilde yönetilebilmesi için koordinasyonun etkin bir şekilde gerçekleşmesi önem arz etmektedir. Koordinasyonun kurulmasının, afetlerin oluşturduğu kargaşa ortamını azaltma ve sorunların daha iyi bir şekilde çözülmesini sağlama gibi yararları bulunmaktadır. Afet koordinasyonu ülkemizde yerel ve ulusal düzeyde ele alınmış ve koordinasyonu sağlamakla görevli birimler bu düzeyler için belirlenmiştir. Bölgesel işbirliği ve koordinasyon çalışmaları konusunda da bölge merkezi belirleme, bölge koordinatörlüğü yapma görevi vermek gibi bazı düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu düzenlemelerde birtakım sıkıntıların olduğu ve bu düzenlemelerin realitede yürürlüğe geçirilmesinde yapılan çalışmaların bu sorunları net bir şekilde çözemediği gözlemlenmektedir.

Bu çalışmada bölgesel düzeyde koordinasyonu sağlamakla görevli Bölgesel Afet Koordinasyon Kurulları modeli önerisi oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda literatür taraması yapılmıştır. Bu çalışma 5 bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde afet kavramına ve afet yönetimine değinilmektedir. İkinci bölümde ise Türkiye’de afet yönetiminin tarihsel gelişimi kurumlar ve yasal mevzuatlar ele alınarak ortaya konulmuştur. Üçüncü bölümde de koordinasyon ve afet yönetimindeki yerine değinilerek Türkiye’deki afet yönetiminde koordinasyona değinilmiştir. Dördüncü bölümde ise yabancı ülkelerdeki afet yönetiminden örnekler verilmiştir.

Bunlar neticesinde de beşinci ve son bölümde ise ortaya bir bölgesel afet koordinasyon kurulu modeli ortaya konulmaya çalışılmış. Öncelikle daha önce yapılmış bölgelendirme çalışmalarından incelenmiştir. Sonrasında gerek yerel düzeydeki kurumlara yardım edecek gerekse de ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların koordinasyon çalışmalarına destek verecek bir bölge afet koordinasyon kurulları önerisi yapılmıştır. Kurulların kimlerden oluşacağı, görev ve sorumluluklarının neler olacağı hususlarında öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Afet, Afet Yönetimi, Koordinasyon, Afet Yönetiminde Koordinasyon, Bölgesel Koordinasyon

ABSTRACT

It is important to ensure effective coordination in order to manage disasters effectively. Ensuring coordination has benefits such as reducing the chaos caused by disasters and providing better resolution of problems. In our country, disaster coordination is handled at local and national levels, and the units responsible for ensuring coordination have been determined for these levels. Arrangements were made regarding regional cooperation and coordination activities, such as determining a regional center and appointing a regional coordinator. However, it seems that there are some problems in these regulations and the efforts made to actually put these regulations into practice cannot clearly solve these problems.

This study aims to create a model proposal for Regional Disaster Coordination Boards, which are responsible for ensuring coordination at the regional level. In this context, a literature review was conducted. This study consists of 5 chapters. In the first part of the study, the concept of disaster and disaster management are mentioned. In the second part, the historical development of disaster management in Turkey is revealed by taking into account institutions and legal regulations. In the third chapter, coordination and its place in disaster management are mentioned and coordination in disaster management in Turkey is mentioned. In the fourth section, examples of disaster management in foreign countries are given.

As a result of these, in the fifth and last chapter, the regional disaster coordination board model was tried to be put forward. First of all, it was examined from the previous zoning studies. Then, a proposal was made to establish regional disaster coordination boards that would both assist local level institutions and support the coordination efforts of national and international institutions and organizations. Suggestions were made regarding who the boards would consist of and what their duties and responsibilities would be.

TEŞEKKÜR

Çalışmamın her aşamasında bana destek olan, bilgi ve deneyimleri ile yol gösteren danışman hocam Sayın Doç. Dr. Fatih Demir'e, bu süreçte bana moral ve motivasyon veren arkadaşlarıma ve başta öğrenim hayatım olmak üzere bütün hayatım boyunca beni maddi ve manevi olarak destekleyen ve hep yanımda olan canım anneme yürekten teşekkür ederim.

Hasan Hüseyin Dövendemir

Manisa, 2023



İçindekiler Tablosu

TEZ VERİ GİRİŞ VE YAYINLAMA İZİN FORMU.....	iv
YEMİN METNİ.....	v
ÖZET	vi
TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE BİR MODEL ÖNERİSİ: BÖLGESEL AFET KOORDİNASYON KURULLARI	vi
ABSTRACT.....	vii
TEŞEKKÜR.....	viii
KISALTMALAR.....	xi
TABLolar LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	2
AFET KAVRAMI VE AFET YÖNETİMİ.....	2
1.1 AFET KAVRAMI VE AFET SINIFLANDIRMALARI.....	2
1.1.1 AFET KAVRAMI	2
1.1.2 AFET SINIFLANDIRMALARI	5
1.2 AFET YÖNETİMİ	9
1.2.1 AFET YÖNETİMİ DÖNGÜSÜ	10
1.2.1.1 Zarar Azaltma Aşaması.....	11
1.2.1.2 Hazırlık Aşaması	11
1.2.1.3 Müdahale Aşaması.....	12
1.2.1.4 İyileştirme Aşaması	12
İKİNCİ BÖLÜM	14
TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİ’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ, KURUMLAR VE YASAL MEVZUAT .	14
2.1 TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİ’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ	14
2.1.1 1944 Yılı Öncesi	15
2.1.2 1944-1958 Yılları Arası	17
2.1.3 1958-1999 Yılları Arası	18
2.1.4 1999 Yılı Sonrası	21
2.2 Kalkınma Planlarında Afet Konusu	37
2.2.1 1963-1999 Arası Dönemde Kalkınma Planlarında Afet Konusu	37
2.2.1.1 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	37
2.2.1.2 İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	38
2.2.1.3 Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	38
2.2.1.4 Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	39

2.2.1.5 Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	39
2.2.1.6 Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	40
2.2.1.7 Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	40
2.2.2 1999 Sonrası Kalkınma Planlarındaki Afet Konusu	41
2.2.2.1 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	41
2.2.2.2 Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı	42
2.2.2.3 Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı	43
2.2.2.4 On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	44
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	46
TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON	46
3.1 KOORDİNASYON KAVRAMI VE AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON	46
3.1.1 Yönetim Fonksiyonları ve Koordinasyon Kavramı.....	46
3.2 AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON	49
3.2.1 Türkiye’de Afet Yönetiminde Koordinasyon	51
3.2.2 Kahramanmaraş Depremlerinde Meydana Gelen Koordinasyon Sorunları	56
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	59
YABANCI ÜLKELERDEKİ AFET YÖNETİMİNDEN ÖRNEKLER.....	59
4.1 Amerika Birleşik Devletleri.....	59
4.2 Japonya	62
4.3 İspanya	63
4.4 İtalya.....	64
4.5 Fransa.....	66
BEŞİNCİ BÖLÜM	68
TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE BİR MODEL ÖNERİSİ: BÖLGESEL AFET KOORDİNASYON KURULLARI	68
Kaynakça	79

KISALTMALAR

AADK	Afet ve Acil Durum Kurulu
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
ARAS	Afet Risk Analiz Sistemi
AYDES	Afet Yönetim Ve Karar Destek Sistemi
CB	Cumhurbaşkanlığı
CRED	Afetlerin Epidemiyolojisi Araştırma Merkezi- The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
DASK	Doğal Afet Sigortaları Kurumu
DE-SE-YA	Deprem-Seylap- Yangın Şubesi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri
EM-DAT	Acil Durum Veritabanı - Emergency Events Database
FEMA	Federal Emergency Management Agency (Federal Acil Durum Yönetim Kurumu)
IPCC	Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli-Intergovernmental Panel on Climate Change
KBRN	Kimyasal Biyolojik Radyolojik Nükleer Tehditler
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TAMP	Türkiye Afet Müdahale Planı
TARAP	Türkiye Afet Risk Azaltma Planı
TASİP	Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı
TAY	Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
TDK	Türk Dil Kurumu

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1; Kaynaklarına Göre Afet Türleri.....	6
Tablo 2; EM-DAT Veri Tabanında Kullanılan Afet Sınıflandırması.....	8
Tablo 3; Hizmet Gruplarının Ulusal ve Yerel Düzey Ana Çözüm Ortakları ...	26-27
Tablo 4; Olay Türleri ve Olaylarda Yer Alması Gereken Hizmet Grupları.....	28
Tablo 5; Manisa İlinin Birinci ve İkinci Grup Destek İlleri.....	31
Tablo 6; On Birinci Kalkınma Planında Yer Alan Afet Yönetimi Hedefleri.....	45
Tablo 7; FEMA Bölgeleri.....	58
Tablo 8; Fransa Afet ve Acil Durum Yönetim Organizasyonu.....	64
Tablo 9; Seviye Etki Derecesi Tablosu.....	71

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1; Olay, Acil Durum ve Afet Ayrımı.....	4
Şekil 2; Afet Sınıflandırmaları.....	7
Şekil 3; Afet Yönetimi Döngüsü.....	10
Şekil 4; Türkiye’de Afet Yönetimi Dönemleri.....	14
Şekil 5; Geçmişten Günümüze Türkiye’de Afet Yönetiminde Kurumsal Gelişmeler.....	25
Şekil 6; Türkiye Afet Yönetimi Stratejik Planlama.....	29
Şekil 7; Plan Türleri ve Entegrasyonu.....	30
Şekil 8; Yerel Afet Müdahale Organizasyon Şeması.....	32
Şekil 9; Ulusal Afet Müdahale Organizasyon Şeması.....	33
Şekil 10; Olay Seviyesine Göre Koordinasyon Düzeyleri ve Fonksiyonları.....	54
Şekil 11; FEMA Bölgeleri Haritası.....	57
Şekil 12; İtalya Afet ve Acil Durum Yönetim Organizasyonu.....	62
Şekil 13; Fonksiyonel Bölgeler Anlayışına Dayalı Bölgelendirme Çalışması.....	66
Şekil 14; Lojistik Bölge Depoları.....	68

GİRİŞ

Literatürde farklı tanımlamaları ve farklı şekillerde sınıflandırmaları bulunan afet olgusu, toplumun her kesimini ilgilendiren ve pek çok disiplinle ilişkisi olan bir yapıdadır. Bu çok disiplinli yapı aynı zamanda bu disiplinler ile ilgili görev alan kurum ve kuruluşların da afet konusunda kendisine yer edinmesine yol açmaktadır. Afetlerin iyi yönetilebilmesi için de bu kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması büyük önem arz etmektedir. Türkiye’de afet yönetimi konusu ulusal ve yerel düzeyde örgütlenmektedir. Bu örgütlenme neticesinde koordinasyon faaliyetleri de ulusal ve yerel düzeyde gerçekleştirilmektedir. Ancak bölgesel işbirliği ve koordinasyon için de çeşitli çalışmalar yapılmış, bazı kanunlar ve planlarda da bölgesel işbirliği ve koordinasyon hususlarında maddeler getirilmiştir. Bu çalışmada da bölgesel işbirliği ve koordinasyon konularındaki maddeler incelenerek bölgesel düzeyde koordinasyonu sağlamakla görevli Bölgesel Afet Koordinasyon Kurulları modeli önerisi getirilmeye çalışılmıştır.

Bu çalışma 5 bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde afet kavramına ve afet yönetimine değinilmektedir. İkinci bölümde ise Türkiye’de afet yönetiminin tarihsel gelişimi kurumlar ve yasal mevzuatlar ele alınarak ortaya konulmuştur. Üçüncü bölümde de koordinasyon ve afet yönetimindeki yerine değinilerek Türkiye’deki afet yönetiminde koordinasyona değinilmiştir. Dördüncü bölümde ise yabancı ülkelerdeki afet yönetiminden örnekler verilmiştir.

Bunlar neticesinde de beşinci ve son bölümde ise ortaya bir bölgesel afet koordinasyon kurulu modeli ortaya konulmaya çalışılmış. Öncelikle daha önce yapılmış bölgelendirme çalışmalarından hareketle bölge merkezleri ve bölgelerin net bir biçimde belirlenmesi açısından öneri getirilmiş sonrasında ise kurulların kimlerden oluşacağı, görev ve sorumluluklarının neler olacağı hususlarında öneriler getirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

AFET KAVRAMI VE AFET YÖNETİMİ

1.1 AFET KAVRAMI VE AFET SINIFLANDIRMALARI

1.1.1 AFET KAVRAMI

“Afet teriminin karşılığı İngilizcede “disaster”, Fransızcada “desastre”, İtalyancada “disastro” sözcükleridir (Orak, 2022)”¹ Bu sözcükler bir dilden diğerine geçmiştir. Astro yıldız anlamına gelen bir kelimedir ve bunun önüne gelen dis kelimesi negatif anlam katan bir ektir. İnsanoğlu ilk çağlardan beri yıldızları ve hareketlerini incelemiştir. Yıldızlar ve hareketlerinin kendilerine bir şeyler anlattığı düşünüldükçe yıldızlar ve hareketlerinden bir şeyler çıkartma çabasına girilmiştir. Yıldızların incelenmesi sonucu olumsuz sonuçların çıkması bunun kötü şeylerin habercisi olduğunu, insanların başlarına kötü şeylerin, felaketlerin geleceğini düşündürmüştür. Yıldız anlamına gelen astro kelimesinin önüne gelerek ona da olumsuz anlam katan “dis” eki yıldızlardan olumsuz sonuçların çıktığını bildirmektedir. Yani, “disastro” sözcüğünden; “Eğer yıldızlar kötü bir pozisyonda olacak şekilde gözlemlenmekte ise çok kötü bir şey; bir afet olacaktır” anlamı çıkmaktadır (Orak, 2022)”. Afet kavramı etimolojik olarak dilimize Arapçadan geçmiştir. Arapça Awf kökünden gelen āfat "bela, felaket, salgın hastalık" anlamlarına gelmektedir.

Literatürde afet kavramının farklı şekillerde tanımlandığı gözlemlenebilmektedir. Afetleri; süregelen mevcut durumu istenilmeyecek bir şekilde değiştiren, dönüştüren, bu değişim ve dönüşüm sırasında can ve mal kaybına sebebiyet verebilen ve sosyal, ekonomik, yasal, siyasal ve psikolojik sonuçları olabilen, doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar ve olgular bütünü olarak tanımlayabiliriz. “Birleşmiş Milletler” ise afeti:

“İnsanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen ve etkilenen topluluğun kendi imkan ve kaynaklarını kullanarak

¹ <https://tatd.org.tr/afet/afet-yazi-dizisi/saglikta-korkutan-gelecek-siber-afetler/> ,2022

üstesinden gelemeyeceği doğal, teknolojik veya insan kökenli olayların doğurduğu sonuçlar.” şeklinde tanımlamaktadır (UNISDR, 2009: 9).

Kısa adı “AFAD” olan ve ülkemizde afet konusundaki yetkili kuruluşların başında gelen “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı”nın (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 23) tanımıyla afetler: “Toplumların tamamı veya belirli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar oluşturarak normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumların baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğal, teknolojik ve insan kaynaklı olaylardır.”

Ergünay’ın (Ergünay, 1996: 263) tanımıyla; “İnsanlar için fiziksel ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen doğal, teknolojik veya insan yapısı kökenli olaylara afet denilmektedir.”

Keleş’in (Keleş, 1998: 42) tanımıyla; “Doğal afet(kıran), yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen, aksatan, bozan yersarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, çığ ve kaya düşmesi gibi doğa olaylarıdır.”

Drabek ise afet kavramını; “Toplumun şiddetli bir biçimde kayba uğradığı ve toplumsal kaynakların kullanılmadığı olaylar olarak tanımlamaktadır.” şeklinde açıklamıştır (Drabek, 2007: 64).

Afet kavramı için yapılan çok çeşitli tanımlar olsa da afetlerin kayıplar doğurmasının, hayatın olağan akışımı kesintiye uğratması ve/veya durdurması gibi etkilerinin olmasının, bu yapılan tanımlamalarda ortak olduğunu gözlemleyebilmekteyiz.

Afet konusunun daha iyi anlaşılabilmesi için acil durum, kriz, risk ve tehlike kavramlarının da tanımlanması yararlı olacaktır.

Acil durum, “5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İle İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun”da: “Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan ve acil müdahaleyi gerektiren olaylar ve bu olayların oluşturduğu kriz hâli” olarak tanımlanmıştır (5902 sayılı kanun, Resmi Gazete, 17.06.2009: Sayı: 27261). AFAD’ın açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğünde ise acil durum: “Büyük, fakat genellikle yerel imkânlarla baş edilebilen çapta, ivedilik gerektiren tüm durum ve hâller” olarak tanımlanmaktadır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 20). Tanımlamalar dahilinde her olayın acil durum olup olmadığı ve her acil

durumun afet olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği konusundaki belirleyici unsurlar etki ve başa çıkabilme düzeyidir. Bir olayın acil durum olarak değerlendirilebilmesi için acil müdahale gerektirmesi ve olayın etkisinin ve o olayla başa çıkabilme düzeyinin yerel imkanlar düzeyinde olması lazımdır. Bir acil durumun afet olarak değerlendirilebilmesi için ise etkisinin yerel düzeyin üstünde olması, mevcut süre gelen toplum işleyişini durdurması ve yerel imkanların yetersiz kalması gerekmektedir. Bu durum aşağıdaki şekil ile açıklanabilmektedir;

Şekil 1; Olay, Acil Durum ve Afet Ayrımı



Kaynak: (Küçükkaya, 2016: 10)

Kriz, AFAD’ın açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğünde; “Normal düzeni bozan, toplum için olumsuz sonuçlar doğurma olasılığı bulunan fiziksel, sosyal, ekonomik ve politik olayların ortaya çıkması hâli” olarak tanımlanmaktadır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 107). Afet yönetiminde kriz kavramı, bir afet meydana geldikten sonra kendisini gösteren olumsuz sonuçların ortaya çıktığı ve olayın kontrol altına alınamadığı bunalımlı durumu ifade etmektedir. Krizler kontrol altına alınamayan bunalımlı durumları ifade ettiği için kriz durumlarında önemli kararların alınması gerekmektedir. Bunun neticesinde kriz durumlarında yönetim bilimleri devreye girmektedir. Kriz durumları etkin bir kriz yönetimini gerektirmektedir.

Risk kavramı: “belirli bir bölgedeki tehlike ihtimali doğrultusunda kaybedilecek değerlerin ölçüsü” olarak tanımlanmıştır (5902 sayılı kanun, Resmi Gazete, 17.06.2009: Sayı: 27261). Bu ölçüyü ortaya koymak amaçlı denklem

oluşturma çalışmaları yapılmıştır. Kadioğlu tarafından: “Risk= Tehlike X Savunmasızlık X Maruziyet” formülü ile bu ölçü ortaya konulmaya çalışılmıştır (Kadioğlu, 2011: 32). Afet hususunda riskten bahsederken ise belirli faktörlerden söz edilmektedir. Bu faktörleri Uzunçibuk;

“(a) Afet tehlikesinin meydana gelme olasılığı,
(b) Afete maruz kalan insan yapısı unsurlarının dağılımı,
(c) Bu unsurların afetten ne derece etkilendiklerini belirleyen zarar görülebilirlik düzeyidir. Sonuçta risk, bunların birleşmesi ile oluşmaktadır.” şeklinde ortaya koymaktadır (Uzunçibuk, 2005:18).

Tehlike, AFAD’ın açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğünde; “Belirli bir zaman veya coğrafyada ortaya çıkarak yaşamı tehdit eden, toplumun sosyoekonomik düzen ve etkinliklerine, doğal çevreye, doğal, tarihi ve kültürel kaynaklara zarar verme potansiyeli olan doğa, teknoloji ya da insandan kaynaklanan fiziki olay ve olgu” olarak tanımlanmaktadır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 114). Tezer ise tehlikeyi dar anlamda tanımlama yoluna gitmiştir. Tezer tehlikenin tanımını; “Dar bir tanımla tehlike, acil durum veya afete dönüşebilecek potansiyel tehlikeli olay veya durumdur.” şeklinde tanımlamıştır (Tezer, 2001).

1.1.2 AFET SINIFLANDIRMALARI

Literatürde afet tanımlamalarında farklılıkların bulunduğu gibi afet sınıflandırmalarında da farklılıkların bulunduğu gözlemlenmektedir. Türkiye’de afetlerin yönetilmesi ve koordinasyonundan sorumlu kuruluş olan AFAD afetleri “doğal afetler” ve “insan kaynaklı afetler” olmak üzere 2 kategoride ele almıştır. Doğal afetleri ise yavaş gelişen doğal afetler ve ani gelişen afetler olmak üzere iki başlıkta sınıflandırmıştır. AFAD’ın (<https://www.afad.gov.tr/afet-turleri>) afet sınıflandırması şu şekildedir;

“1. DOĞAL AFETLER

1.1Yavaş gelişen doğal afetler

- Şiddetli soğuklar
- Kuraklık
- Kıtık vb.

1.2Ani Gelişen Doğal Afetler

- Deprem
- Seller, su taşkınları
- Toprak kaymaları, kaya düşmeleri
- Çığ
- Fırtınalar, hortumlar
- Volkanlar
- Yangınlar vb.

2.İNSAN KAYNAKLI AFETLER

2.1. Nükleer, biyolojik, kimyasal kazalar

2.2. Taşımacılık kazaları

2.3. Endüstriyel kazalar

2.4. Aşırı kalabalıktan meydana gelen kazalar

2.5. Göçmenler ve yerlerinden edilenler vb.”

AFAD aynı zamanda afetleri kaynaklarına göre de sınıflandırmaktadır. Buna göre afetler; jeolojik afetler, iklimsel afetler, biyolojik afetler, sosyal afetler ve teknolojik afetler olmak üzere 5 ayrı grupta sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma ise şöyledir:

Tablo 1; Kaynaklarına Göre Afet Türleri

JEOLJİK AFETLER	İKLİMSEL AFETLER	BİYOLOJİK AFETLER	SOSYAL AFETLER	TEKNOLOJİK AFETLER
Deprem	Sıcak Dalgası	Erozyon	Yangınlar	Maden Kazaları
Heyelan	Soğuk Dalgası	Orman Yangınları	Savaşlar	Biyolojik, nükleer, kimyasal silahlar ve kazalar
Kaya Düşmesi	Kuraklık	Salgınlar	Terör saldırıları	Sanayi kazaları
Volkanik Patlamalar	Dolu	Böcek İstilası	Göçler	Ulaşım kazaları
Çamur Akıntıları	Hortum			
Tsunami	Yıldırım			
	Kasırga			
	Tayfun			
	Sel			
	Siklonlar			
	Tornado			
	Tipi			
	Çığ			
	Aşırı Kar Yağışları			
	Asit Yağmurları			
	Sis			
	Buzlanma			
	Hava Kirliliği			
	Orman yangınları			

Kaynak: <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri>

Afetler aynı zamanda oluşum hızlarına göre, büyüklüklerine göre ve oluşum kökenlerine göre de sınıflandırılabilir.

Oluşum hızına göre afetler; yavaş gelişenler ve hızlı gelişenler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yavaş gelişen afetler süreç olarak birden ortaya çıkmayan, oluşumunun aniden değil zaman içerisinde aşama aşama gelişerek kendisini gösterdiği afetlerdir. Yavaş gelişen afetlere örnek olarak çölleşme, iklim değişiklikleri, küresel ısınma ve kıtlık örnek olarak gösterilmektedir. Örneğin atmosfere salınan karbondioksit gibi sera etkisi yaratan gazların, yer kabuğu ve denizlerin ortalama sıcaklıklarında artışa neden olması olarak tanımlayabileceğimiz küresel ısınma uzun yıllar boyunca aşama aşama gerçekleşen bir olgudur. Küresel ısınmanın doğuşu sanayi devrimi ile anılmaktadır. Sanayi devrimi neticesinde fosil yakıt kullanımının artması, ormansızlaşmanın artması atmosferin kimyasal dengesini oldukça değiştirmiştir. Örneğin bu değişim neticesinde Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC) yapılan çalışmalar neticesinde 20.yy ile 21.yy arasındaki ortalama sıcaklık artışını 0,74 °C olarak saptamıştır (IPCC, 2007:2). Hızlı gelişen afetlere ise deprem, çığ, sel gibi ani gelişen olaylar örnek verilebilmektedir. Bu türden afetler dakikalar hatta saniyeler içinde oluşmaktadır.

Erkal ve Değerliyurt (Erkal ve Değerliyurt, 2009)’a göre;

“Afetin büyüklüğü genel olarak bir olayın meydana getirdiği can kayıpları, yaralanmalar, yapısal hasarlar ve yol açtığı sosyal ve ekonomik kayıplarla ölçülmektedir. Bu değişik kavramlar içerisinde en kutsalı ve en önemlisi insan canı olduğu için kamuoyunda afetin büyüklüğünü, yol açtığı can kaybı ve yaralanmaların büyüklüğü ile değerlendirmek eğilimi vardır.”

AFAD, tehlike kökenlerine göre afetleri üçe ayırmış ve bu ayırımı yapılan sınıflandırmaya örnekler vererek açıklamıştır. AFAD: “Deprem, sel, kuraklık, heyelan, volkan patlaması gibi doğal; endüstriyel, nükleer ve büyük taşımacılık kazaları gibi teknolojik; savaş, terör olayları, iç çatışmalar gibi insan kaynaklı tehlikeler olarak ayırmak mümkündür.” şeklinde belirtmektedir (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 32).

Şekil 2; Afet Sınıflandırmaları



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Afetleri sınıflandırmada literatürdeki bir diğer önemli çalışma Belçika merkezli “Afetlerin Epidemiyolojisi Araştırma Merkezi (The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters - CRED)” isimli kar amacı gütmeyen bir kuruluşun uluslararası veri tabanlarından biri olan “Emergency Events Database (EM-DAT)” yani “Acil Durum Veri Tabanı” tarafından yapılan sınıflandırmadır. Bu sınıflandırmada afetler doğal ve teknolojik afetler olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Bu afet grupları da çeşitli afet alt gruplarına ayrılmıştır. Doğal afetler grubu, jeofizik, meteorolojik, hidrolojik, klimatolojik, biyolojik ve dünya dışı afetler alt gruplarından oluşmaktadır. Teknolojik afetler grubu ise endüstriyel kaza, ulaşım kazaları ve çeşitli kazalar alt gruplarından oluşmaktadır.

Tablo 2: EM-DAT veri tabanında kullanılan afet sınıflandırması

Doğal Afetler		Teknolojik Afetler	
Afet Alt Grubu	Ana Afet Tipi	Afet Alt Grubu	Ana Afet tipi
Jeofizik	Deprem	Endüstriyel Kaza	Kimyasal Sızıntı
	Kitle Hareketi		Çökme
	Volkanik Faaliyet		Patlama
Meteorolojik	Aşırı Sıcaklık		Ateş
	Sis		Gaz Sızıntısı
	Fırtına		Zehirlenme
Hidrolojik	Sel	Ulaşım Kazası	Radyasyon
	Heyelan		Yağ Sızıntısı
	Dalga Hareketi		Diğer
Klimatolojik	Kuraklık		Hava
	Buzul Gölü Patlaması		Yol
	Orman Yangını		Demiryolu
Biyolojik	Salgın	Çeşitli Kazalar	Su
	Böcek İstilasası		Çökme
	Hayvan Kazası		Patlama
Dünya dışı	Çarpma		Ateş
	Uzay Hava		Diğer

Kaynak: <https://www.emdat.be/classification>

1.2 AFET YÖNETİMİ

Afet yönetimi tanımı AFAD'ın hazırladığı sözlükte;

“Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren, çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü, dinamik ve karmaşık bir yönetim sürecidir.” biçiminde tanımlamıştır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 33).

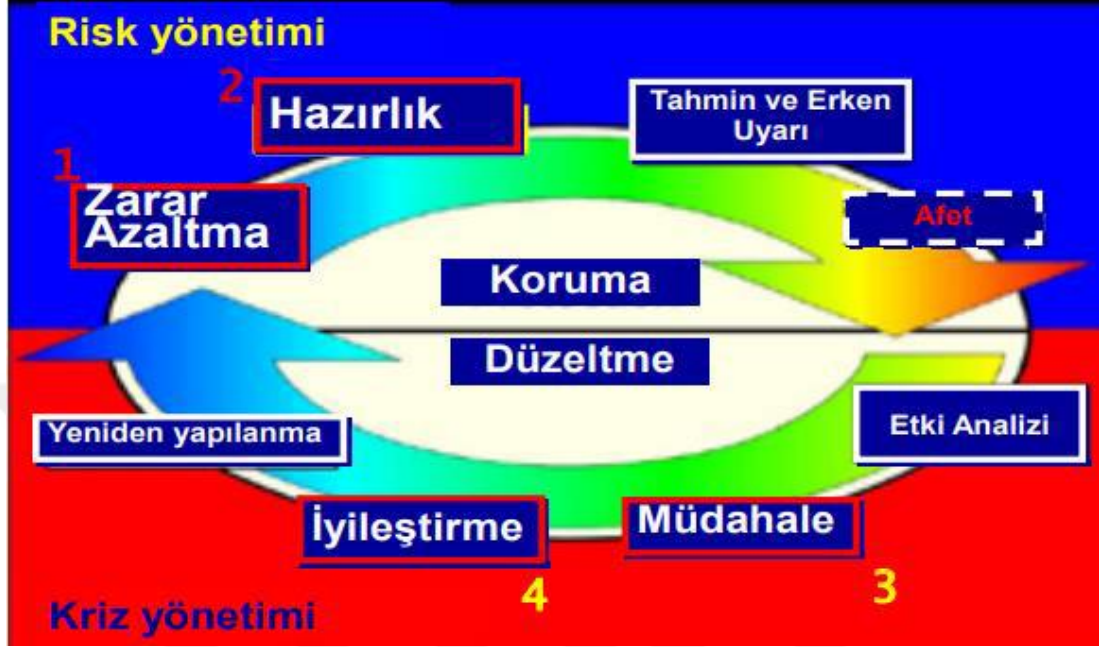
Bu tanımdan da anlaşılabileceği üzere afetler toplumun her kesimini etkileyebilecek bir yapıdadır. Afetlerin etkilerinin başında can ve mal kayıpları gelmektedir. Can ve mal kayıplarının yanı sıra afetler sosyal, psikolojik, yasal, siyasal, sosyokültürel ve ekonomik etkiler de doğurmaktadır. Bu nedenle afet yönetiminin kendi içerisinde pek çok bilim dalını bulundurması gerekmektedir. Afetler bu alanlarda kendilerine özgü koşullar ortaya çıkartmaktadır. Parlak ve Şahin (Parlak ve Şahin, 2019: 38)'e göre: “Afetler, kendilerine özgü koşullar doğurdıklarından; kendilerine özgü yönetim sistemlerine de ihtiyaç duymaktadırlar.” Afetlerin kendilerine özgü yönetim sistemine ihtiyaç duyması nedeniyle ve zaman içerisinde oluşan değişikliklerden de afet yönetiminin geri kalmaması amacıyla afet yönetiminin geçmişten günümüze kendisini geliştirmesi ve geliştirmeye de devam etmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna örnek olarak ise teknolojik gelişmelerin ışığında bu teknolojik gelişmelerin afet yönetimine monte edilerek afet yönetiminde daha etkin bir yönetim sürecinin ortaya konulmaya çalışılması gösterilmektedir.

Günümüzde afet yönetiminden bahsederken ise bütünlüklük afet yönetimi kavramından söz edilmektedir. Bütünlüklük afet yönetimi; afet yönetimindeki çalışma alanlarının ve çalışmalarının hepsinin koordineli ve bir bütünlük içerisinde yürütülmesini öngörür. Bu tanımlamalardan anlaşılabileceği üzere afet yönetimi döngüsel ve sürekliliği olan bir süreçtir. Bu süreç birbirini izleyen 4 temel aşamadan oluşmaktadır. Bunlar;

- 1-Zarar Azaltma Aşaması
- 2-Hazırlık Aşaması
- 3-Müdahale Aşaması
- 4-İyileştirme Aşaması'dır.

1.2.1 AFET YÖNETİMİ DÖNGÜSÜ

Şekil 3; Afet Yönetimi Döngüsü



Kaynak: Kadioğlu, 2008: 9

Afet yönetimi, içerisinde kriz yönetimi ve risk yönetimini birlikte barındırmaktadır. Kadioğlu'na göre; “Bu iki yönetim unsurunu birbirini tamamlayacak şekilde uygulamak, modern afet yönetiminin en önemli özelliği kabul edilmektedir (Kadioğlu, 2017: 55).”

Zarar azaltma ve hazırlık aşamaları afet yönetiminin risk yönetimi kanadını, müdahale ve iyileştirme aşamaları ise afet yönetiminin kriz yönetimi kanadını oluşturmaktadır.

Risk yönetimi afet gerçekleşmeden önce olası afet risklerinin ortaya konulduğu ve afetin gerçekleşmesi durumundaki büyük kayıpların ortaya çıkması riskinin minimize edilmesini ifade etmektedir. Risk yönetiminin afet yönetimi konusundaki en mühim kanunların başında gelen 5902 sayılı Kanundaki tanımı şu şekildedir:

“Ülke, bölge, kent ölçeğinde ve yerel ölçekte risk türleri ve düzeylerini tespit etme, önleme, azaltma ve paylaşma çalışmaları ile bu alandaki planlama esasları. Afet senaryolarının hazırlanması, uygulama önceliklerinin belirlenmesi ve riskin azaltılabilmesi için genel politika ve stratejik planlarla, uygulama planlarının hazırlanması ve hayata geçirilmesi bu süreç

kapsamındadır.” (5902 sayılı afet ve acil durum yönetimi başkanlığı ile ilgili bazı düzenlemeler hakkında kanun)

Kriz yönetimi kanadı afetin gerçekleşmesi sonucu normal standartların bozularak kriz durumunun ortaya çıkmasını ve bu kriz durumunun tekrardan normal standartlara çekilmesi çabalarını ifade etmektedir.

Kadıoğlu (Kadıoğlu, 2011:47)’na göre: “Kriz hali şartları sürecince uygulanan, durumu normal sürece döndürmeyi amaçlayan geçici yönetim biçimi, kriz yönetim sürecidir.”

Afet yönetiminin içerisindeki kriz yönetimi kanadını müdahale ve iyileştirme aşamaları ifade etmektedir. Müdahale ve iyileştirme aşamaları afetin meydana gelmesi sonucu olan kriz durumu ve bu durum neticesinde bozulan standartların normale döndürülmesi ile ilişkilidir. Müdahale ve iyileştirme aşamaları afet sonucu oluşan kriz durumunu normal duruma dönüştürmek için verilen çabalaradır.

1.2.1.1 Zarar Azaltma Aşaması

Zarar azaltma aşaması; plan, proje hazırlayarak başka afetler olmadan önüne geçilebilmesi veya afet gerçekleşse bile ondan en az kayıp ile kurtulmak amacıyla etkilenebilecek zararı azaltma aşamasıdır. Bu aşamada zararın en aza indirilmesi için tehlike ve risk haritaları oluşturulur, risk azaltma planları yapılır. Bu çalışmalar gerek il gerek bölge gerekse de ülke çapında, farklı disiplinlerden gelen pek çok kurum ve kuruluşla, önceden belirlenmiş bir ortak hedef doğrultusunda gerçekleşir. Bunlar sayesinde riskler belirlenir, analiz edilir ve bu analizler neticesinde de hasarı azaltma çalışmaları yapılır.

1.2.1.2 Hazırlık Aşaması

Afet yönetiminin ikinci aşaması hazırlık aşamasıdır. Afetlerin çoğunluğu ani ve beklenmedik şekilde gerçekleşen bir yapıdadır. Afetlerin bu yapısı nedeniyle afetlerin gerçekleşmesi durumuna önceden hazırlık yapılması gerekmektedir. Hazırlık aşaması ihtiyatlı davranılarak afetlerden önce afetlerin yıkıcı etkisine karşılık insanların daha az etkilenmesini sağlamaktadır.

5902 sayılı Kanunda hazırlık şu şekilde tanımlanmıştır: “Afet ve acil durumlara etkin bir müdahale amacıyla önceden yapılan her türlü faaliyet.” (5902

sayılı afet ve acil durum yönetimi başkanlığı ile ilgili bazı düzenlemeler hakkında kanun, 2009) Bu faaliyetlere bakıldığında afet planlarının oluşturulması ve bu planlar çerçevesinde afet öncesi afete hazır olabilmek için gerekli çalışmalar yapılması karşımıza çıkmaktadır. Hazırlık aşamasındaki diğer çalışmalar başında eğitim ve tatbikatlar gelmektedir. Bu çalışmalar sayesinde afet bilinci kazanmış bir toplum oluşturularak afetin gerçekleşmesi durumunda oluşacak kargaşa ve kriz ortamının oluşmasının engellenmesi sağlanmaktadır.

1.2.1.3 Müdahale Aşaması

Üçüncü aşama afetin gerçekleşmesi sonucu afete müdahale edilmesi ile başlar. Bu müdahale aşamasında öncelikle afetin büyüklüğü, etkileri ve mevcut kaynak durumları tespit edilerek ortaya bir durum analizi konulmaktadır. Bu durum analizi sayesinde mücadele planlaması belirlenmekte, müdahalenin nasıl ve hangi gruplar yardımıyla yapılacağı netlik kazanmakta ve bunun neticesinde de afetzedelerin gerek can gerek mal güvenliğini sağlamak için harekete geçilmektedir. Bu harekete geçiş afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirleyen “Türkiye Afet Müdahale Planı” çerçevesinde gerçekleşmektedir.

1.2.1.4 İyileştirme Aşaması

Afet yönetiminin dördüncü aşaması afetten sonra afetten etkilenen yer ve/veya yerlerdeki yaraların sarılması amacıyla afetten etkilenmiş yerleri işlevsel olarak afetten önceki haline, yapısal olarak da afetten öncekinden daha sağlam hale getirerek afetlerin neden olduğu yaşam kalitesindeki düşüşü iyileştirilme aşamasıdır.

Ergünay: “Bu safhada yürütülen faaliyetlerin ana hedefi, afete uğramış toplulukların haberleşme, ulaşım, su, elektrik, kanalizasyon, eğitim, psiko-sosyal destek, uzun süreli geçici iskân, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlar vb. gibi hayati ihtiyaçlarının minimum düzeyde karşılanabilmesi için gereken tüm çalışmaları yapmaktır.” şeklinde iyileştirme aşamasının hedeflerini gözler önüne sermiştir (Ergünay, 1996: 8-9).

İyileştirme çalışmaları kısa ve uzun dönemli olmak üzere iki türdür. Kısa dönemli çalışmalar afetten hemen sonra başlayan ve uzun dönemli çalışmalara zemin teşkil eden çalışmalardır. İyileştirme aşamasının süresi afetin büyüklüğü ve etkisine göre farklılık gösterebilmektedir. Etkisi ve büyüklüğü ufak çapta olan afetlerde yapılan iyileştirme çalışmaları çok uzun bir süreci kapsamamaktadır. Buna karşın büyüklük ve etki bakımından büyük çapta olan afetlerde başta bu afetlerin gerçekleşmesi ile oluşan kargaşa ortamı nedeniyle iyileştirme çalışmalarının çok uzun bir süreci kapsadığı gözlemlenebilmektedir.

Afet yönetimi döngüsüne bakıldığında afetin öncesi ve sonrası risk yönetimi ve kriz yönetimi olarak ele alınmıştır.

Afet öncesi dönemde yapılan çalışmalar koruma faaliyetleri ile afetlerin etkilerini azaltmak yönündedir. Afetin gerçekleşmesi durumunda ortaya çıkabilecek olan riskleri önlemek amaçlanmaktadır.

Afet sonrası dönemde ise afetin meydana gelmesi dolayısıyla bir kriz ortamı vardır. Afetin etkisinin ne düzeyde olduğu tespit edilip derhal bu krizi engelleme çalışmaları vardır. Afetlerin gerçekleşmesi neticesinde başta ölüm ve yaralanmaları engellemek için yapılan müdahale aşaması afet yönetiminin kriz kanadının en önemli hususudur. Kriz yönetiminin bir diğer noktası olan iyileştirme faaliyeti ise yaraları sarmaya yöneliktir. İyileştirme faaliyetleri müdahale aşaması ile birlikte gerçekleştirilebilmektedir. Bir yandan afetten yoğun derecede etkilenen afetzedelere müdahale edilirken, diğer yandan afetten daha az derecede etkilenen afetzedelerin durumlarının yaşadıkları afet dolayısıyla kötüleşmesinin önüne geçilmesi istenmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİ’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ, KURUMLAR VE YASAL MEVZUAT

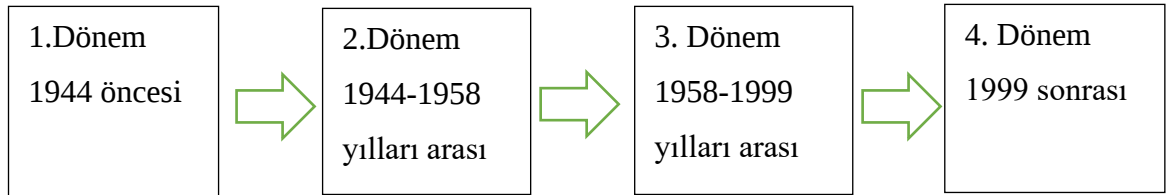
2.1 TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİ’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Ülkemizin bulunduğu coğrafyada tarih boyunca pek çok büyük afet meydana gelmiştir. Öyle ki bazı büyük afetlerin bu coğrafyada gelişen uygarlıkların gelişimini sekteye uğrattığına, bazı uygarlıkların yok olmasına veya bulundukları yerden başka bir yere göç etmelerine sebebiyet verdiğiine dair birçok örnek bulunmaktadır. Örneğin Truva kentinin aynı bölgede farklı dönemlerde tekrar tekrar kurulduğu ve bunun nedenlerinden bazılarının kenti etkileyen yangın ve deprem gibi afetler olduğu yapılan arkeolojik kazılar sonucunda ortaya konmuştur.

Ülkemiz de afetlerden ciddi anlamda etkilenmiştir. Bu etkilenme neticesinde de geçmişten günümüze afet yönetiminde birtakım gelişmeler gözlemlenmektedir. Günümüze kadar afet yönetiminde yaşanan gelişmelerin dört döneme ayrılarak incelendiği gözlemlenmektedir. Bu dönemler;

1. 1944 yılı öncesi
2. 1944-1958 yılları arası
3. 1958-1999 yılları arası
4. 1999 yılı sonrası olarak ayrılmaktadır.

Şekil 4: Türkiye’de Afet Yönetimi Dönemleri



Kaynak: AFAD, 2018: 16

Meydana gelen afetler, afetlere karşı gösterilen tutumlar, afetlere karşı alınan kararlar, çıkartılan kanunlar ve oluşturulan kurumlar bu ayrımların yapılmasında etkili olmuştur.

2.1.1 1944 Yılı Öncesi

1944 yılı öncesindeki afet yönetimindeki çalışmaların sadece müdahale ağırlıklı, yapılan yardımlar ve yeniden inşa faaliyetleri neticesinde yaraları sarmaya yönelik olduğu gözlemlenmektedir. Bu konuyla ilgili ilk örnek olarak 1509 yılında meydana gelen ve “Küçük Kıyamet” olarak adlandırılan İstanbul Depremi verilmektedir. İlk örnek olarak bunun verilmesinin nedeni ulaşılabilen ilk yazılı kaynakların bu olayla ilgili olmasından ve bu afetin hakkında en çok bilgiye sahip olduğumuz ilk afet olmasından dolayıdır. AFAD’ın hazırladığı “Türkiye’de Afet Yönetimi ve Doğa Kaynaklı Afet İstatistikleri” kitapçığında bu afet ve afet neticesinde yapılanlar şu şekilde açıklanmıştır: “1509 yılında meydana gelen ve “küçük kıyamet” olarak isimlendirilen İstanbul Depreminde yaklaşık 13 bin insanın öldüğü ve 109 cami ile 1.047 yapının yıkıldığı kayıtlara geçmiştir.” Bu şekilde afetin nasıl bir etkiye sahip olduğu anlatılmaktadır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 17). Öncelikle afetin yıkıcı etkileri ortaya konulmuş sonrasında ise iyileştirme çalışmalarına yer verilmiştir. Buna göre: “Depremden hemen sonra II. Beyazıt çıkardığı bir fermanla, yeniden ev yapmak isteyenlere aile başına 20 altın bağışta (karşılıksız) bulunulması, deniz kenarı ve surlar dışında kalan dolgu zeminler üzerinde yapı yasağı ve ahşap-karkas (bağdadi) evlerin yapımını emretmiştir.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 17)

Bu dönemde meydana gelen bir sonraki önemli gelişme olarak ise 1848 yılında Ebniye Nizamnamesi (Yapılar Tüzüğü) gösterilmektedir. Ebniye Nizamnamesi o dönemde şehirleşmenin giderek artması neticesinde şehirleşme ve yapılaşma ile ilgili bazı esasların ortaya koyulmasına ihtiyaç duyulmasının bir sonucudur. 1848 yılında nizamname ilk olarak sadece İstanbul’u kapsamaktayken 1877 yılında nizamnamenin tüm imparatorlukta uygulandığı gözlemlenmektedir. Bu süreçteki kurumsal ilk düzenleme ise 1855 yılında İstanbul’da ilk belediye teşkilatının kurulmasıdır. İlk belediye teşkilatının kurulması ve bunu takiben belediye teşkilatlarının kurulmaya başlanması ile belediye teşkilatının olduğu

yerlerde yolların düzeltilmesi ve altyapı çalışmaları ile ilgili maddeler içeren Ebniye (Yapılar) Kanunu 1882 yılında yayımlanmıştır.

Bu dönemdeki bir diğer kurumsal düzenleme ise Hilal-i Ahmer'in kurulmasıdır. İlk kuruluş adı “*Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti*” olan kuruluş gönüllülük esasıyla çalışarak acil yardım faaliyetlerinde bulunmaktaydı.

Cumhuriyet dönemindeki ilk düzenleme ise Cumhuriyet'in ilanını takiben 30 Ekim 1923 tarihinde Mübadele, İmar ve İskân Bakanlığının kurulmasıdır. Bu bakanlık ile yerleşme ve yapılaşmanın kurallara bağlanması hedeflenmiştir. Bakanlık 2 yıl sonra İçişleri Bakanlığı ile birleştirilmiştir. 1930 yılında yürürlüğe giren “1580 sayılı Belediye Yapı ve Yolları Kanunu” ile Belediyelere, yerleşme ve yapılaşmalarla ilgili denetim görevi ile ihtiyaç sahipleri için konut inşa ettirmek görevi de verilmiştir.

Bu dönemde gerçekleşen en büyük afetlerden bir tanesi hiç şüphesiz 1939 Erzincan depremidir. 26 Aralık 1939 tarihinde meydana gelen Erzincan depremi neden olduğu büyük yıkıcı zararlar ve kayıplar göz önüne alındığında ülkemizin karşılaştığı en büyük afetlerden birisi konumundadır. Bu depremde 32.962 kişi hayatını kaybetmiş ve 116.720 yapı yıkılmış veya ağır hasar görmüştür. Bu deprem Kelkit Çayı üzerindeki her ili etkilemiş, büyük can ve mal kayıplarına sebebiyet vermiş ve o dönemdeki mevcut bulunan mevzuatın yetersiz olduğunu ortaya koymuştur.

“1940 yılında “Erzincan’da ve Erzincan Depreminden Müessir olan Mıntıkalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun” çıkarılarak, ilk kez deprem bölgesindeki vergi mükelleflerinin tüm vergi borçlarının silinmesi, evleri yıkılan veya hasar görenlere ücretsiz arsa ve yapı malzemesi yardımı yapılması, memur ve diğer çalışanlara üç maaş tutarında avans verilmesi, mahkûmların cezalarının affedilmesi, yapılacak taşımalarda ücret indirimi ile yurt dışından gönderilen yardım malzemelerinin gümrük vergisi ve diğer harçların kaldırılması hükme bağlanmıştır.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 18)

1935-1943 yılları arasında kendisini yoğun olarak gösteren su baskınlarına karşı da 1943 tarihinde “Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma” adı verilen 4373 sayılı yasa çıkmıştır. Bu yasa, afetin gerçekleşmesinden önce alınacak tedbirleri içermesi ve bu tedbirler neticesinde afetin zararlarının azaltılmasına yönelik Cumhuriyet dönemindeki ilk düzenleme olması nedeniyle kendisinden sonra gelen çalışmalara örnek teşkil etmiştir.

2.1.2 1944-1958 Yılları Arası

1939 yılındaki büyük Erzincan Depremi ve bu depremten sonraki 7 aylık dönemde peş peşe meydana gelen Niksar-Erbaa, Adapazarı-Hendek, Tosya-Ladik ve Bolu-Gerede depremlerindeki büyük kayıplar mevcut anlayışın yetersiz olduğunu ve sadece afetlerden sonra yapılan yardım ve yeniden inşa faaliyetlerinin tek başına yeterli olmadığını ortaya koymuştur. Bunun sonucunda deprem zararlarının azaltılması konusunda önceden önlem alınması planlanmıştır. 18 Temmuz 1944 tarihinde 4623 sayılı “Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında” kanunun çıkması ile anlayışta ilk büyük değişimin gerçekleştiği söylenebilmektedir.

“Türkiye’nin deprem tehlike haritasının hazırlanması, deprem bölgelerinde yapılacak binalara ilişkin kuralların yönetmeliğe bağlanması, yerleşime açılacak yeni alanlarda öncelikle jeolojik etütlerin yapılması zorunluluğu, afet olmadan önce il ve ilçelerde acil yardım ve kurtarma plan ve programlarının hazırlanması, depremler sırasında yönetici ve halkın yapılacak işlemlere ilişkin görev ve sorumluluklarının belirlenmesi gibi afet risklerin azaltılması ve hazırlık faaliyetlerine yönelik tedbirler ilk kez bu Kanun kapsamında yer almıştır.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018)

Bahse konu yasa gereğince afetle ilgili kurum ve kuruluşlar arasında bir takım ortak çalışmalar yürütülmüştür. Gerçekleştirilen ortak çalışmaları Uzunçibuk şöyle açıklamaktadır; “Bayındırlık Bakanlığı ile üniversitelerle işbirliği yaparak, 1945 yılında Türkiye’nin ilk “Deprem Bölgeleri Haritası” ile “Türkiye Yer Sarsıntısı Bölgeleri Yapı Yönetmeliği”, bugünkü adıyla “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik” hazırlanmış ve uygulanması zorunlu hale getirilmiştir.” (Uzunçibuk, 2005: 214). 1953 yılında konut hususunda yaşanan sıkıntıların çözülmesi amacıyla belediyelere, ucuz, toplu ve basit konutlar inşa etmek ve virane durumdaki gecekondü sahiplerine dağıtma ile bu virane konutların yıkımını gerçekleştirme yetkisi verilmesini içeren “6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılar Hakkında Kanun” çıkartılmıştır.

1953 yılında “Deprem Bürosu”, “Yapı ve İmar İşleri Reisliği” bünyesinde kurulmuştur. Başta sadece deprem konusunda çalışan büroya 2 yıl sonra 1955 yılında su baskını ve yangın konuları da dahil edilmiş ve “Deprem-Seylap-Yangın Şubesi (DE-SE-YA)” olarak yapılandırılmıştır.

Bu dönemdeki bir diğer kurumsal yapılanma çalışması ise “Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü”nün kurulmasıdır. “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü” “Bayındırlık Bakanlığı’na bağlı Su İşleri Teşkilatı”nın yeniden düzenlenmesi sonucu 18 Aralık 1953 tarihinde 6200 Sayılı Kanun’la kurulmuş ve 1954 yılında teşkilatlanmıştır. Yer altı ve yer üstü sularının neden olabileceği sorunları önlemek DSİ’nin kurulma amaçları arasında yer almaktadır.

“1580 sayılı “Belediye Yapı ve Yolları Kanunu” bu dönemde yaşanan yoğun göç ve hızlı şehirleşme ile birlikte yetersiz kalmıştır. Bunun neticesinde 1956 yılında “6785 sayılı İmar Kanunu” çıkarılmıştır. Uzunçibuk’a göre; “Bu kanunla, yerleşme yerlerinin belirlenmesi sırasında, doğal afet tehlikesinin ortaya çıkarılması ve fenni mesuliyet sistemi ile yapı denetimi sağlanması konularına önem ve öncelik verilmiştir.” (Uzunçibuk, 2005: 214). Bu kanunun gerektirdiği yoğun işlemlerin zaten hali hazırda yoğun görevleri olan Bayındırlık Bakanı içerisinde etkin bir şekilde yürütülmeyeceği düşünülmüş ve bu kanunda verilen işlemlerden sorumlu olması amacıyla 25 Aralık 1957 tarihinde “İmar ve İskan Bakanlığı” yeniden kurulmuş ve 9 Mayıs 1958 tarihinde “7116 sayılı İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkındaki Yasa” ile bakanlığın görev ve yetki alanları net bir şekilde ortaya konulmuştur.

Afetin gerçekleşmesinden sonra afet bölgesi için yaraları sarabilmek amaçlı çıkartılan kanunlar bu süreçte de gözlemlenmiştir.

“Örnek olarak; 1948 yılında çıkarılan 5243 sayılı “Erzincan’ da Yaptırılacak Meskenler Hakkında Kanun”, 1950 yılında çıkarılan 5663 sayılı “Eskişehir Sel Baskınından Zarar Görenler İçin Yaptırılacak Meskenler Hakkında Kanun”, 1956 yılında çıkarılan 6746 sayılı “Aydın, Balıkesir, Bilecik, Edirne, Eskişehir, Konya ve Denizli Vilayetlerinde 1955–1956 Yılında Tabii Afetlerden Zarar Görenlere Yapılacak Yapılar Hakkında Kanun” sayılabilir.” (Ertürkmen, 2006: 45)

2.1.3 1958-1999 Yılları Arası

“1958 yılı ve sonrası, Türkiye ve dünyada doğa kaynaklı afetlerin ortaya çıkardığı zararların azaltılmasında önemli politika değişikliklerinin yaşandığı yıllar olmuştur.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 21) 1958 yılının dönemlendirmede bir dönemi bitirip yeni bir dönem açılmasını sağlamasında bu yılda gerçekleşmiş olan İmar ve İskan Bakanlığı’nın kurulması ve Sivil Müdafaa Kanunu’nun çıkarılması etkilidir.

“Özellikle ana görevi; afetlerden önce ve sonra gerekli tedbirleri almak, ülkenin bölge, şehir ve köylerinin planlamasını yapmak, konut ve iskân sorununu çözmek, ülkedeki yapı malzemelerinin geliştirilmesi ve standartlarını hazırlamak olan İmar ve İskân Bakanlığı’nın Mayıs 1958 yılında 7116 sayılı kanunla kurulması ve bu kanunlarla ilgili görevleri Bayındırlık Bakanlığı’nın devir alması çok olumlu bir gelişme olmuştur.” (Ertürkmen, 2006: 46).

İmar ve İskan Bakanlığı’nın kurulmasının ardından afetlerdeki en üst seviye sorumluluk sahibi olan kurum haline gelmiş ve sonraki süreçte oldukça aktif bir biçimde kendisini göstermiştir.

1958 yılında meydana gelen bir diğer önemli gelişme ise “7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu”nun çıkarılmasıdır. Kanunda ilk olarak sivil savunmanın tanımı yapılmıştır. Buna göre:

“Sivil savunma; düşman taarruzlarına, tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı halkın can ve mal kaybının asgari hadde indirilmesi, hayati ehemmiyeti haiz her türlü resmi ve hususi tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin idamesi için acil tamir ve ıslahı, savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azami surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazası maksadıyla alınacak her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetleri ihtiva eder.” (7126 sayılı sivil müdafaa kanunu).

Arama-kurtarma ve ilk yardım esaslarının belirlendiği ve sivil savunmayla ilgili görev ve sorumluluklar ile teşkilatlanma hususlarında hükümler içeren kanunla ülkemizdeki afet yönetimi yapısında ciddi gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerin başında ise “Afet Kanunu” olarak da adlandırılan “15 Mayıs 1959 tarihli 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”un çıkartılması yer almaktadır. Bu kanunun çıkartılması o tarihe kadar afet yönetimi hususunda gerçekleşmiş en önemli gelişme olarak da adlandırılabilir.

Bu kanun çıkartıldığı dönem itibarıyla çağdaş ve kapsamlı bir kanundur. Cumhuriyet döneminde çıkan bütün kanunlar bu kanunda toplanmıştır. AFAD’a göre; “Cumhuriyet döneminde çıkarılmış bulunan bütün kanunları tek bir kanun halinde toplayan yasanın amacı; doğa kaynaklı afetler nedeniyle meydana gelebilecek can ve mal kayıplarının mümkün olan en düşük düzeye indirilmesi, afet anında ve afetten sonra, etkili işleyecek bir örgütlenme yapısının kurulmasıdır.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 22) Bu kanun aynı zamanda Afetler Fonu oluşturulmasını öngörmektedir. Bu fonun, Genel Bütçe dışında olması ve o zamana kadar süregelen her afetten sonra yardım kanunu çıkarılmasına son vermesi öngörülmüştür.

1955 yılında yeniden yapılanan Deprem-Seylap-Yangın Şubesi (DE-SE-YA) 1959 yılında kapatılmıştır. 1960 yılında “İmar ve İskan Bakanlığı” bünyesinde “Afet İşleri Daire Başkanlığı” kurulmuştur bu kurum daha sonra yeniden düzenlenerek 1965 yılında “Afet İşleri Genel Müdürlüğü” adını almıştır. Afetler Kanunu’nda ise 1968 yılında iyileştirmeler yaptırılmış ve 7 yeni madde getirilmiştir. “Afet İşleri Genel Müdürlüğü 1983 yılında çıkartılan 180 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye (KHK) göre Türkiye’de afet yönetiminden sorumlu olan kuruluş olarak belirlenmiştir.” (Sarı, 2022: 44)

1950’lerden itibaren sürekli çoğalarak kendisini gösteren kırdan kente göçün neticesinde kentlerdeki gecekondular sayısında çok ciddi bir artış meydana gelmiştir. Gecekondular sayısında meydana gelen bu artış çarpık kentleşmeye ve altyapı yetersizliğine neden olmuştur. 30 Temmuz 1966 tarihinde 775 sayılı “Gecekondular Yasası” ile kaçak yapı sorununu çözmek amaçlanmıştır. Kanunda mevcut gecekonduların ıslahı ve yeniden yapımının önlenmesi ile ilgili hükümler belirlenmiştir.

1968-1971 yılları arasında gerçekleşmiş bir dizi afet ile afet fonu uygulamasındaki eksiklikler ortaya çıkmıştır. Bu afetler büyük hasarlara sebebiyet vermiş ve afet fonu bu büyük hasarları karşılamaya yetmemiştir. Bu afetlerin deprem afeti olması ve afet fonunun yetememesi neticesinde sadece deprem afetlerinde kullanılmak için deprem fonu tasarlanmıştır.

Afet fonundaki eksikliklerin ortaya çıkmasıyla birlikte yeni kaynaklar aranmaya girişilmesi ve 7269 sayılı kanunun zaman içerisinde ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamaya yetmemesi neticesinde bu kanunda yıllar içerisinde çeşitli maddelerin kaldırılması ve çeşitli yeni maddeler getirilmesi hususuyla güncellemeler yapılmıştır.

1982 yılında “2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kanunu” yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla birlikte Türkiye’de atom enerjisi faaliyetleri ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bu konuda sorumlu olarak görev yapacak olan Türkiye Atom Enerjisi Kurumu’nun kuruluşu, işleyişi ve sorumlulukları belirlenmiştir. Bu kanun ülkemizde kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer tehditler (KBRN) ile ilgili ilk düzenlemedir. Nitekim 1986 yılında meydana gelen ve ülkemizi de etkileyen Çernobil faciası sonrası bu kanunun ne denli önem taşıdığı anlaşılmıştır.

1983 yılında “Olağanüstü Hal Kanunu” yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda afetler, olağanüstü bir yönetim gerektiren hususlardan biri olarak sayılmış ve

olağanüstü hal ilan edilebilen durumlar arasında yer almıştır. Yine 1983 yılında “Bayındırlık Bakanlığı” ile “İmar ve İskân Bakanlığı” birleştirilerek “Bayındırlık ve İskân Bakanlığı” kurulmuştur. 3 Mayıs 1985 tarihinde ise imar mevzuatını yeniden şekillendiren “3194 sayılı İmar Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanunun yürütülmesi “Bayındırlık ve İskan Bakanlığı”nın sorumluluğuna verilmiştir. Bu kanun mahalli idarelere yetki vermesi hususunda bir yenilik getirmiştir ve bu yapısı sebebiyle önemli bir düzenlemedir. Bu dönemde özellikle koordinasyon konusunda önemli bir gelişme meydana gelmiş ve Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu kurulması öngörülmüştür.

“Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na hazırlanan 1988 tarih ve 12777 sayılı “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” gereği, bir afetin il sınırlarını aşması halinde merkezde kurulması ön görülen ve merkezi planlama-koordinasyon hizmetlerini yürüten bir kuruldur.” (Aktel, 2010: 27)

3 Mart 1992 tarihinde meydana gelen Erzincan Depremi çok büyük hasarlara sebep olmuştur. Depremden sonra “3838 sayılı Erzincan, Gümüşhane ve Tunceli İllerinde Vuku Bulan Deprem Afeti ile Şırnak ve Çukurca’ da Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun”un yayımlanması ile birlikte hasarların tespiti ve sonrasında yapılacak olan iyileştirme çalışmaları ortaya konulmuştur.²

9 Ocak 1997 tarihinde “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği” 22872 sayılı resmî gazetede yayımlanmasıyla yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik ile “...tabi afetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi” olayların vuku bulduğu kriz durumlarında çalışacak olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin teşkilatlanma, çalışma esasları ve sorumlulukları belirlenmiştir.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 22)

2.1.4 1999 Yılı Sonrası

17 Ağustos 1999 tarihinde Gölcük merkezli gerçekleşen ve Gölcük Depremi, Marmara Depremi veya 17 Ağustos Depremi adlarıyla anılan deprem büyük can ve mal kayıplarına sebep olmuştur. Bu depremin yaralarının sarılması sürecinde 12

² 3838 sayılı kanunda Erzincan, Gümüşhane ve Tunceli illeri meydana gelen deprem afetinin yıkıcı etkileri açısından ele alınmıştır. Bu kanunda geçen Şırnak ili ve Çukurca ilçesi ise terörist faaliyetler sebebiyle tahribatların meydana gelmesi açısından ele alınmıştır.

Kasım 1999’da yine büyük can ve mal kaybına sebep olan Düzce Depremi meydana gelmiştir. Depremler büyük bir alanı etkilemiştir. Başta İstanbul olmak üzere Marmara Bölgesi’nin, gerek nüfus gerekse de ekonomi açısından ülkenin en önde gelen yeri olması neticesinde tüm ülke bu depremden doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmiştir. Bu depremlerdeki ağır bilançolar da afet yönetimi konusunun yeniden gözden geçirilmesi, bu konudaki politika çalışmalarının geliştirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur.

AFAD’ın belirmesine göre;

“1999 Marmara Depreminin hemen ardından afetin olumsuz etkilerinin giderilmesi ve gerekli önlemlerin alınabilmesi amacıyla 27.08.1999 tarih ve 4452 sayılı Doğa Kaynaklı Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanunda, önce 1999 yılında 4434 sayılı Kanunla, daha sonra 2000 yılında 4540 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile birlikte Bakanlar Kuruluna on ay süre ile ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon ve eşgüdümün sağlanması, güvenli yeni yerleşimlerin kurulması, yeni bir sigorta sisteminin kurulması, depremin etkilediği bölgede yeni il ve ilçeler ile büyükşehir belediyeleri kurulması gibi konularda kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisi verilmiştir.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 24)

Bu yetkinin verilmesinin ardından 1999 Marmara Depreminin yaraları sarmak amaçlı peşi sıra çok sayıda kanun hükmünde kararname (KHK) de çıkarılmıştır. 574 sayılı KHK, hasar görmüş olan binaların tespiti çalışmaları ile ilgili tespit sürelerinin kısaltılmasının öngörmektedir.

“Aynı zamanda kararnamede, hasar tespiti ve hak sahipliği işlemlerine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi ile geçici ve kesin iskanın sağlanması, yeni yerleşim alanlarının tespiti, prefabrike veya kalıcı konutların yapımı için gerekli her türlü işlemin sağlıklı ve süratli bir şekilde yürütülebilmesi ve eşgüdüm sağlanması konularında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili kılınmaktadır.” (Uzunçubuk, 2005: 224)

575 sayılı KHK ile hukuki uyumsuzluklar ile ilgili çalışmaların hızlandırılması amaçlanmaktadır. 576 sayılı KHK yardımların Ziraat Bankası bünyesindeki merkezi bir hesapta toplanmasını öngörmektedir. “583 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ile Başbakanlık bünyesinde “Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (TAY)” kurulmuş, bu başkanlık kısa bir süre sonra 600 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Genel Müdürlük haline getirilmiştir.

“586 sayılı ‘Sivil Müdafaa Kanunu ve Belediye Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK” ile ilçelerde de sivil savunma müdürlükleri kurulması, illerdeki sivil savunma arama ve kurtarma ekipleri ile, ilçelerdeki sivil savunma mahalli kuvvetleri yanında on bir ilde doğrudan merkeze bağlı sivil savunma arama ve kurtarma birlik müdürlükleri kurulması öngörülmüştür.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 24)

“Afet sonrasında mevcut yapılarda ortaya çıkan zararların devletin bütçe imkânlarından bağımsız telafi edilmesi amacıyla dünyadaki uygulamalara paralel olarak çıkarılan 587 sayılı KHK ile sigorta teminatının sunulmasını sağlamak için kamu tüzel kişiliğine haiz olan Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) kurulmuştur.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 24) 2001 yılından itibaren ise deprem sigortası zorunlu hale getirilmiştir. Azimli Çilingir’e göre: “18.05.2012 tarihinde yayımlanan 6305 sayılı “Afet Sigortaları Kanunu” ile de Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) daha sağlam bir yasal çerçeveye kavuşturulmuştur.” (Azimli Çilingir, 2018: 17)

12 Kasım 1999 tarihinde Marmara Depreminin yaralarını sarma sürecinde merkez üssü Düzce olan bir deprem daha meydana gelmiştir. Marmara Depremi sonrası depremin açmış olduğu yaraları sarmak amaçlı kanun hükmünde kararnamelerin çıkartılması uygulaması bu depremden sonra da devam etmiştir. Örneğin 9 Aralık 1999 tarihinde yayımlanan 584 sayılı kanun hükmünde kararname ile Kaynaşlı³ ve Derince⁴ ilçe olmuş, öncesinde Bolu iline bağlı bir ilçe olan Düzce ise il olmuştur. Bu da afetlerin mevcut idari yapıda değişimler meydana getirebilmesine örnek olarak verilmektedir.

26 Kasım 1999 tarihinde 4481 sayılı “17.8.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremin Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile birlikte afetin neden olduğu ekonomik sorunların çözümü amaçlı ek vergiler getirilmiştir. Ek gelir vergisi, ek kurumlar vergisi, ek emlak vergisi, özel işlem vergisi ve ek motorlu taşıtlar vergisi getirilmiştir. Bu kanunla getirilen telekomünikasyon işlemlerinden alınan özel iletişim vergisi ise başlangıçta geçici nitelikteyken sonradan kalıcı hale gelmiştir.⁵

Yapı güvenliği için bu konuda etkin bir denetim mekanizmasının olması gerektiği anlaşılmıştır. “595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde

³ Daha öncesinde Bolu iline bağlı olan Kaynaşlı kanun hükmünde kararname ile önce ilçe olmuş ve il olan Düzce’ye bağlanmıştır.

⁴ Derince kanun hükmünde kararname ile Kocaeli iline bağlı bir ilçe olmuştur.

⁵ Özel iletişim vergisinin ilk olarak 31 Aralık 2002 tarihine kadar uygulanması planlanmış sonradan bu tarih 31 Aralık 2003 olarak güncellenmiştir. Sonrasında ise bu vergi kalıcı hale gelmiştir.

Kararname” başlangıçta 27 pilot ilde uygulanmak üzere 10 Nisan 2000 tarihinde çıkarılmıştır. Daha sonra bu KHK’nın amacı doğru da olsa yapı denetimi konusunda tam bir etkinlik sağlayamadığı konusunda eleştiriler yapılmıştır. 2001 yılında 4708 yapılı Yapı Denetimi Hakkındaki Kanun’un 13. Maddesinin a bendi ile 595 sayılı KHK yürürlükten kaldırılmıştır.

2009 yılından önce afet konusunda birden fazla kurum görev almaktaydı. 2009 yılında afet yönetimindeki sorunların çözümü amaçlı karmaşık ve çok başlı yapının yeniden düzenlenmesi konusu ele alınmıştır.

Bu dönemde afet yönetimi konusunda üç ana kurum görev yapmaktaydı. Bunlar;

- “İçişleri Bakanlığı”na bağlı “Sivil Savunma Genel Müdürlüğü”,
- “Bayındırlık ve İskân Bakanlığı”na bağlı “Afet İşleri Genel Müdürlüğü” ve
- Başbakanlık’a bağlı “Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü”ydü.

Bu kurumların görev ve yetkilerine bakıldığında aynı pek çok görevin, bu kurumların her birisinin görev ve yetkileri altında bulunduğu gözlemlenmektedir. Bu durum, kaynakların verimli ve isabetli kullanılması için zorluklar oluşturmalarının yanında, kurumlar arasındaki koordinasyon çalışmaları için de ayrıca problemler meydana getirmektedir.

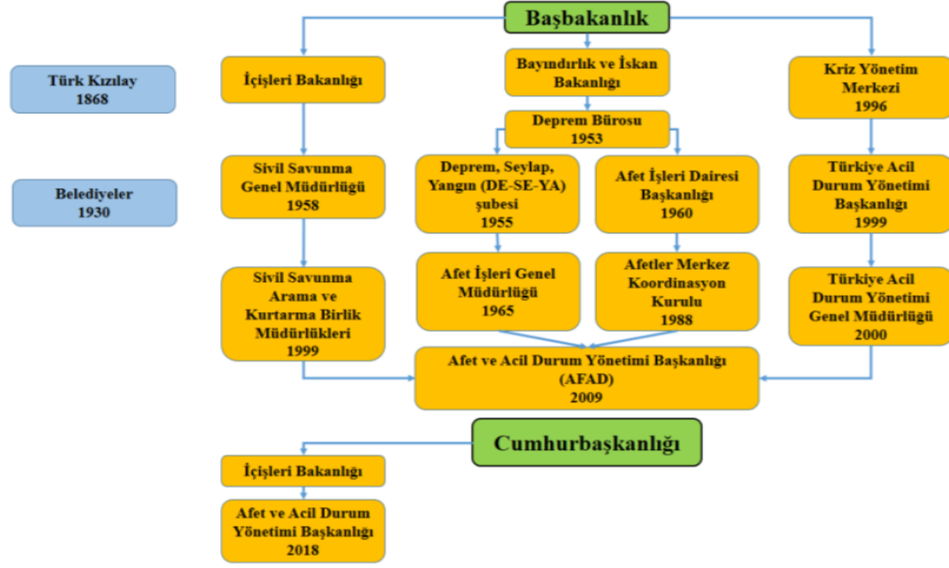
Bu üç kurum kapatılarak afet konusundaki yetki ve sorumlulukları tek çatıda toplamak amacıyla 29 Mayıs 2009 tarihinde kabul edilen ve 17 Haziran 2009 tarihinde 27261 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5902 sayılı yasa ile Başbakanlık’a bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. AFAD’ın kurulması ile afet konusundaki tüm yetki ve sorumluluklar bu kurumda toplanmıştır.

2018 yılında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi ve başbakanlığın kaldırılmasıyla birlikte, 4 sayılı CB kararnamesi ile AFAD, İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır.

“Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afetlere müdahale edilmesi ve afet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarının süratle tamamlanması amacıyla gereken faaliyetlerin planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi ve etkin uygulanması için ülkenin tüm kurum ve kuruluşları arasında işbirliğini sağlayan, esnek ve dinamik yapıda teşkil edilmiş bir kurumdur.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2018: 28)

Ülkemizde geçmişten günümüze afet konusundaki kurumsal gelişmeleri aşağıdaki şekil ile özetleyebiliriz;

Şekil 5; Geçmişten Günümüze Türkiye’de Afet Yönetimindeki Kurumsal Gelişmeler



Kaynak: Sarı, 2022: 43

2009 yılında kurulan AFAD ilk ciddi sınavını 2011 yılında meydana gelen Van depremlerinde vermiştir. Bu depremler büyük yıkıcı zararlar meydana getirmiştir. “23 Ekim ve 9 Kasım 2011 depremlerinde toplam 644 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 1.966 vatandaşımız yaralanmış, 252 vatandaşımız ise enkazlardan sağ olarak kurtarılmıştır.” (<https://www.afad.gov.tr/van-depremi-hakkinda>). 2011 Van depremlerinde elde edilen tecrübeler neticesinde 1988’den beri güncellenmeyen müdahale hizmetleri yönetmeliğinin güncellenmesi gerektiği anlaşılmış ve gerekli çalışmalara başlanmıştır. Bu çalışmalar neticesinde Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği 18 Aralık 2013 tarihinde 28855 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelikte ulusal ve yerel düzeyde planlama ve hazırlık çalışmaları, müdahale hükümleri ile afet ve acil durum hallerinde iş bölümü, görev ve sorumluluklar hakkında hükümler yer almaktadır.

Afetlere müdahalede etkinliğin artırılması amacıyla Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) hazırlanmıştır. Bu plan bütünlüklü afet yönetimi anlayışı ile ortaya konulmuştur. Bu plan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın kurulmasından sonra yapılmış en önemli çalışma olarak belirtilebilmektedir. Türkiye Afet Müdahale Planı’nda bulunan maddeler dolayısıyla Türkiye Afet Müdahale Planı’nın Türk afet yönetiminin geleceği hususlarında hedefler ortaya koymuş olduğunu ve bir yol

haritası çizmeye çalıştığını söyleyebilmek mümkündür. Türkiye Afet Müdahale Planı 3 Ocak 2014 tarihli 28871 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.

Türkiye Afet Müdahale Planı’nın amacı şöyle belirtilmektedir;

“Afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak çalışma grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamak, afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemektir. TAMP, ülkemizde yaşanabilecek her tür ve ölçekte, afet ve acil durumlara müdahalede görev alacak bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel sektör, STK’lar ve gerçek kişileri kapsar.” (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı:28871).

TAMP’de müdahalelerde etkinlik amaçlı merkezde 28 yerelde ise 26 adet hizmet grubu ortaya konulmuş ve bu hizmet gruplarının ulusal ve yerel düzeydeki ana çözüm ortakları belirlenmiştir. Bu hizmet gruplarından arama kurtarma, barınma, bilgi yönetimi izleme ve değerlendirme, hizmet grupları lojistiği, kaynak yönetimi, Kimyasal Biyolojik Radyolojik Nükleer Tehditler (KBRN), Muhasebe, bütçe ve mali raporlama, satın alma ve kiralama, ulusal ve uluslararası nakdi bağışlar ile uluslararası destek ve iş birliği hizmet grupları olmak üzere 10 hizmet grubunun ulusal düzeyde ana çözüm ortağı AFAD’dır. Bunlardan, ulusal ve uluslararası nakdi bağışlar ile uluslararası destek ve iş birliği hizmet gruplarının dışında kalan hizmet gruplarında yerel düzeyde ana çözüm ortağı İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri’dir. Ulusal ve uluslararası nakdi bağışlar ile uluslararası destek ve iş birliği hizmet gruplarının ise bu hizmetlerin doğal olarak ulusal ve uluslararası alanda yer alması nedeniyle yerel düzeyde ana çözüm ortağı bulunmamaktadır. Bunun dışında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile Kızılay olmak üzere bu hizmet gruplarının 9 ulusal düzeyde ana çözüm ortağı bulunmaktadır. Bu ana çözüm ortakları kendi görev alanına giren konulardaki hizmet gruplarının ana çözüm ortaklığını yapmaktadır.

Tablo 3: Hizmet Gruplarının Ulusal ve Yerel Düzey Ana Çözüm Ortakları

Hizmet Grubu	Ulusal Düzey Ana Çözüm Ortağı	Yerel Düzey Ana Çözüm Ortağı
1- Arama Kurtarma	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
2-Barınma	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
3-Bilgi Yönetimi İzleme ve Değerlendirme	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
4- Hizmet Grupları	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri

Lojistiği		
5- Kaynak Yönetimi	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
6-KBRN	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
7-Muhasebe, Bütçe ve Mali Raporlama	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
8-Satın Alma ve Kiralama	AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri
9-Ulusal ve Uluslararası Nakdi	AFAD	Planın yerel düzeyi bulunmamaktadır.
10-Uluslararası Destek ve İşbirliği	AFAD	Planın yerel düzeyi bulunmamaktadır.
11-Ayni Bağış Depo Yönetimi ve Dağıtım	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
12-Psikososyal Destek	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri
13-Altyapı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri / İller Bankası Bölge Müdürlükleri
14-Enkaz Kaldırma	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri
15-Hasar Tespit	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri
16-Enerji	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Özel Elektrik Dağıtım Şirketler
17-Gıda, Tarım ve Hayvancılık	Tarım ve Orman Bakanlığı	İl Tarım ve Orman Müdürlükleri
18-Güvenlik ve Trafik	İçişleri Bakanlığı	İl Emniyet Müdürlükleri
19-Tahliye Yerleştirme ve Planlama	İçişleri Bakanlığı	İl Göç Müdürlükleri
20-Yangın	İçişleri Bakanlığı	Mahalli İdareler İl Müdürlükleri/Belediyeler
21-Defin	İçişleri Bakanlığı	Mahalli İdareler İl Müdürlükleri/Belediyeler
22-Zarar Tespit	Hazine ve Maliye Bakanlığı	İl Defterdarlıkları
23-Sağlık	Sağlık Bakanlığı	İl Sağlık Müdürlükleri
24-Haberleşme	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Bilgi Teknolojileri Bölge Müdürlükleri
25-Nakliye	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Ulaştırma ve Altyapı Bölge Müdürlükleri
26-Ulaşım Altyapı	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Karayolları Bölge Müdürlükleri
27-Teknik Destek ve İkmal	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Karayolları Bölge Müdürlükleri
28-Beslenme	Kızılay	Kızılay Bölge Müdürlükleri

Kaynak: AFAD, 2018: 39

Ayrıca hizmet gruplarının ulusal ve yerel düzey ana çözüm ortaklarına yardımcı olmakla görevli destek çözüm ortakları belirlenmiş, hizmet gruplarının görev ve sorumlulukları ortaya konulmuştur.

TAMP’de hangi olay türünde hangi hizmet gruplarının yer alması gerektiği ortaya konulmuştur. Bunlar aşağıdaki gibidir;

Tablo 4: Olay Türleri Ve Olaylarda Yer Alması Gereken Hizmet Grupları

Olay Türü	Yer Alması Gereken Hizmet Grupları
Su Baskını	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik ve Destek, Zarar Tespit
Baraj Patlaması	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik ve Destek, Zarar Tespit
Orman Yangını	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik ve Destek, Zarar Tespit, Yangın
Sanayi Yangınları	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Teknik ve Destek, Zarar Tespit, Yangın, KBRN
Toplu Nüfus Hareketleri	Haberleşme, Güvenlik ve Trafik, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Enerji, Barınma, Beslenme, Yangın, Zarar Tespit
Siber Saldırı	Teknik Destek, Güvenlik ve Trafik, Haberleşme, Enerji, Zarar Tespit
Kimyasal	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik ve Destek, Zarar Tespit, Yangın, KBRN
Biyolojik Afetler ve Salgın Hastalıklar	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik ve Destek, Zarar Tespit, Yangın, KBRN
Radyolojik ve Nükleer Kazalar	Haberleşme, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, KBRN, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Enerji, Barınma, Beslenme, Yangın, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Zarar Tespit
Kuraklık	Gıda Tarım ve Hayvancılık, Sağlık, Alt Yapı, Zarar Tespit
Deprem	Tüm Hizmet Grupları
Ulaşım Kazaları	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Enerji, Enkaz Kaldırma, Teknik Destek, Zarar Tespit

Kaynak: Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı:28871

TAMP’de aynı zamanda afet yönetimi konusunda plan türlerinin neler olduğu, plan türleri arasında entegrasyonun nasıl sağlanacağı ve plan hazırlama sürecinin nasıl işleyeceği de belirtilmiştir. Buna göre afet yönetimindeki planlar, stratejik planlar, taktiksel planlar ve operasyonel planlar olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Stratejik planlar kısmını; Türkiye Afet Yönetimi Strateji Belgesi, taktiksel planlar kısmını; Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP), Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ve Türkiye Afet İyileştirme Planı, operasyonel kısmını ise yerel düzey hizmet grubu operasyon planları oluşturmaktadır.

Şekil 6; Türkiye Afet Yönetimi Stratejik Planlama Yaklaşımı

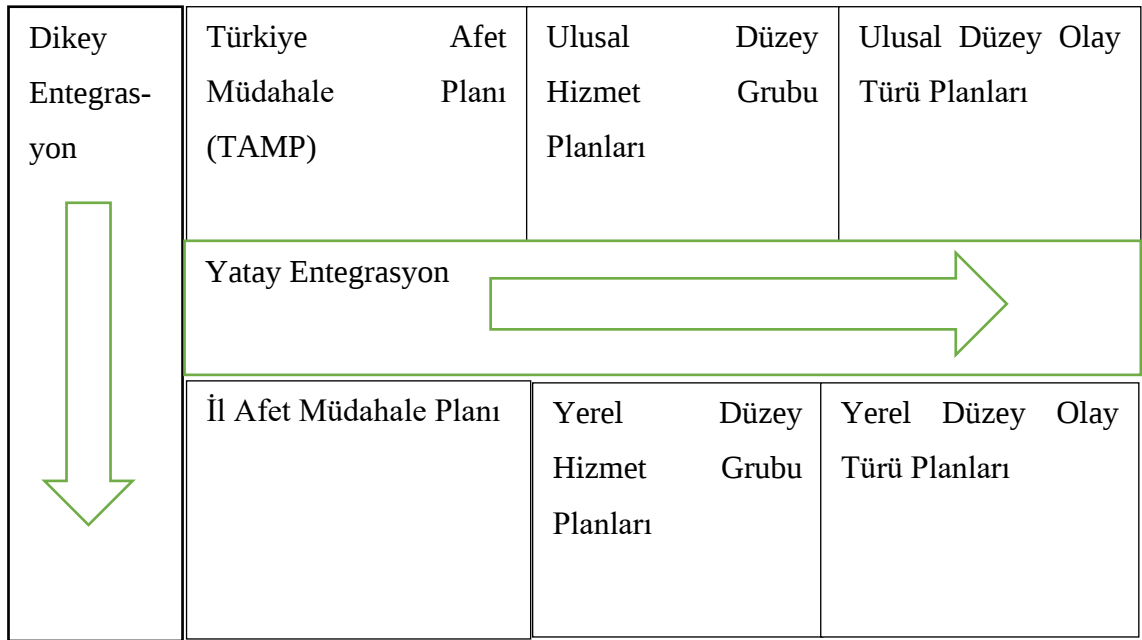
Stratejik	Türkiye Afet Yönetimi Strateji Belgesi		
Taktik	Türkiye Afet Risk Azaltma Planı	Türkiye Afet Müdahale Planı	Türkiye Afet İyileştirme Planı
		Ulusal Düzey Hizmet Grubu Planları	
		İl Afet Müdahale Planları	
Operasyonel		Yerel Düzey Hizmet Grubu Operasyon Planları	

Kaynak: AFAD, 2018: 35

Entegrasyon’un nasıl yapılacağına dair ise ulusal düzeydeki TAMP, Ulusal Düzey Hizmet Grubu Planları ve Ulusal Düzey Olay Türü Planları ile yerel düzeydeki İl Afet Müdahale Planı, Yerel Düzey Hizmet Grubu Planları ve Yerel Düzey Olay Türü Planları arasında dikey entegrasyon kurulması gerektiği belirtilmiştir. Ulusal düzeydeki TAMP, Ulusal Düzey Hizmet Grubu Planları ve Ulusal Düzey Olay Türü Planları arasında ve yerel düzeydeki İl Afet Müdahale Planı, Yerel Düzey Hizmet Grubu Planları ve Yerel Düzey Olay Türü Planları

arasında ise düzeylerine göre yatay entegrasyon uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Yani ulusal düzeydeki planların yerel düzeydeki planların içerisine entegre edilmiş olması ve yerel düzeydeki planlarda ulusal düzeydeki planların dışına çıkılmamasının gerektiği belirtilmektedir. TAMP ve İl Afet Müdahale Planı'nın ulusal ve yereldeki hizmet grubu planları ve olay türü planlarının hiyerarşik olarak üstünde olduğu ortaya konulmuştur. Buna göre plan türlerinin entegrasyonu şu şekildedir;

Şekil 7; Plan Türleri ve Entegrasyonu



Kaynak: AFAD, 2014: 37

Plan hazırlama sürecinin ise organizasyon, analiz, kapasite geliştirme ve entegrasyon süreci olmak üzere dört bölümden oluştuğu ortaya konmuş ve plan hazırlanmasında dikkate alınacak varsayımlar belirlenmiştir.

Yapılacak müdahalelerle ilgili olarak da öncelikle müdahale aşamaları ve müdahale seviyeleri ortaya konulmuştur. Buna göre müdahale aşamaları; hazırlık, müdahale ve ön iyileştirme olmak üzere üç kısımda ele alınmıştır. Yapılacak müdahalenin hangi seviyelerde olacağıyla ilgili ise etki derecesinin baz alınacağı belirlenmiştir. Buna göre etki dereceleri S1-S2-S3-S4 olmak üzere dörde ayrılmıştır. Buna göre S1 seviye olarak tanımlanan bir afette yerel imkanların yeterli olacağı, S2 seviye olarak tanımlanan bir afette destek illerin takviyesine ihtiyaç duyulacağı, S3 seviye olarak tanımlanan bir afette ulusal desteğe ihtiyaç duyulacağı, S4 seviye

olarak tanımlanan bir afette ise uluslararası desteğe ihtiyaç duyulacağı belirtilmiştir. S2 seviyesinde bahsi geçen destek iller konusunda ise 81 il için tek tek bölge illeri ve komşu iller baz alınarak 1. grup ve 2. grup destek iller olmak üzere destek iller belirlenmiştir. 81 ilin tamamının birinci ve ikinci grup destek illeri Ek 1. Destek İl Grupları Tablosunda verilmiştir. Örneğin Manisa ilinin birinci ve ikinci grup destek illeri aşağıdaki gibidir;

Tablo 5: Manisa İlinin Birinci ve İkinci Grup Destek İlleri

İl Adı	Birinci Grup Destek İlleri (Bölge İlleri ve Komşu İller)	İkinci Grup Destek İlleri
Manisa	İzmir-Uşak-Aydın-Denizli- Muğla-Kütahya-Balıkesir	Afyon- Çanakkale-Isparta

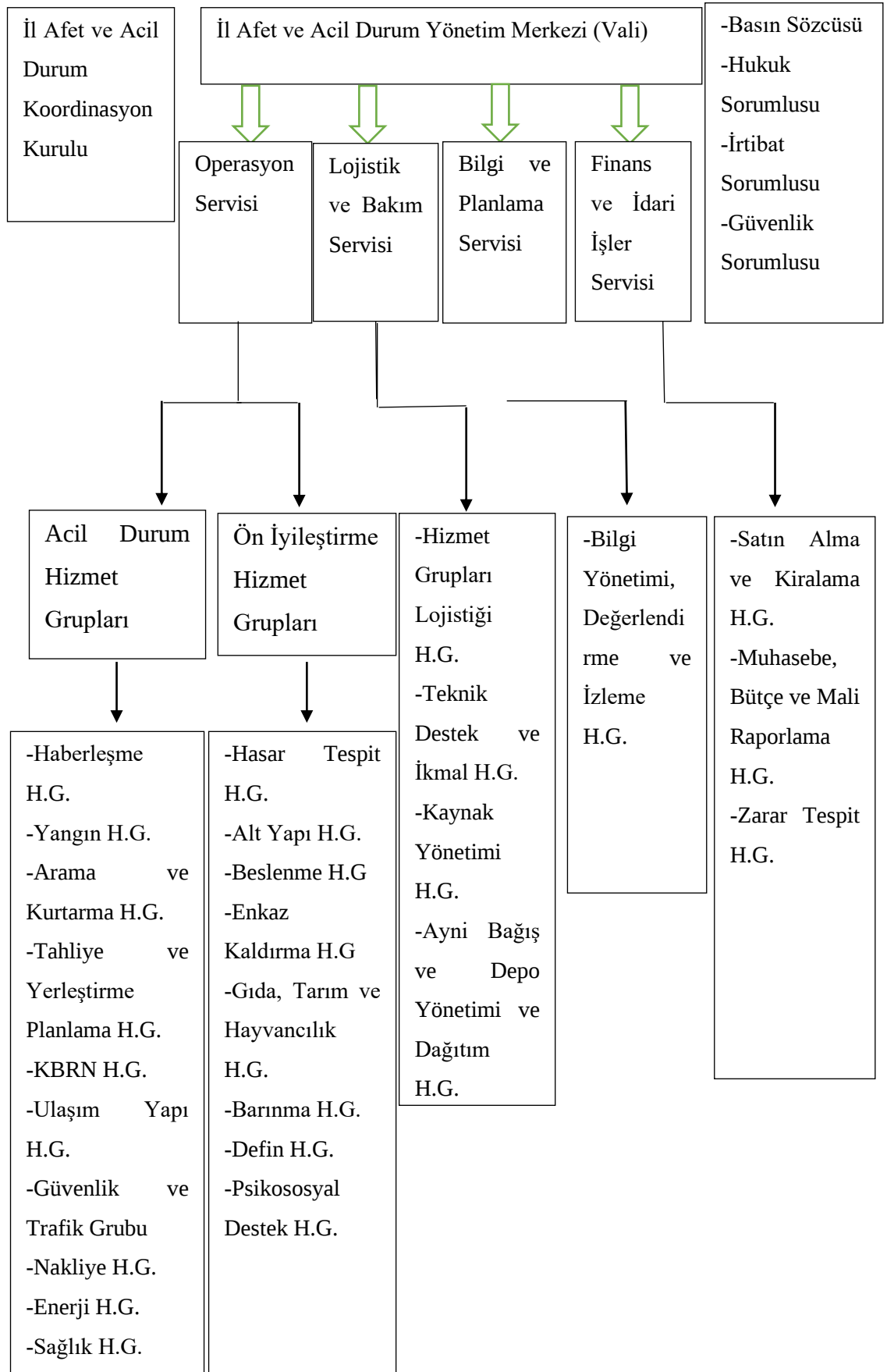
Aynı zamanda TAMP’de yerel ve ulusal düzeyde müdahale yönetiminin nasıl olacağı konusu ile ulusal ve yerel düzeydeki koordinasyon birimleri de yer almaktadır. Ulusal düzeyde müdahalede minimum hiyerarşi, maksimum etkinlik anlayışı bulunmaktadır.

Operasyon servisi, bilgi ve planlama servisi, lojistik ve bakım servisi, finans ve idari işler servisi olmak üzere dört servis müdahale organizasyonunda yer almaktadır. Operasyon servisi de kendi arasında acil durum hizmet grupları ve ön iyileştirme hizmet grupları olmak üzere 2 alt gruba ayrılmıştır.

Yerel düzeyde de ulusal düzeydeki gibi dört servis bulunmakta ve operasyon servisi acil durum hizmet grupları ve ön iyileştirme hizmet grupları olmak üzere 2 alt gruba ayrılmaktadır.

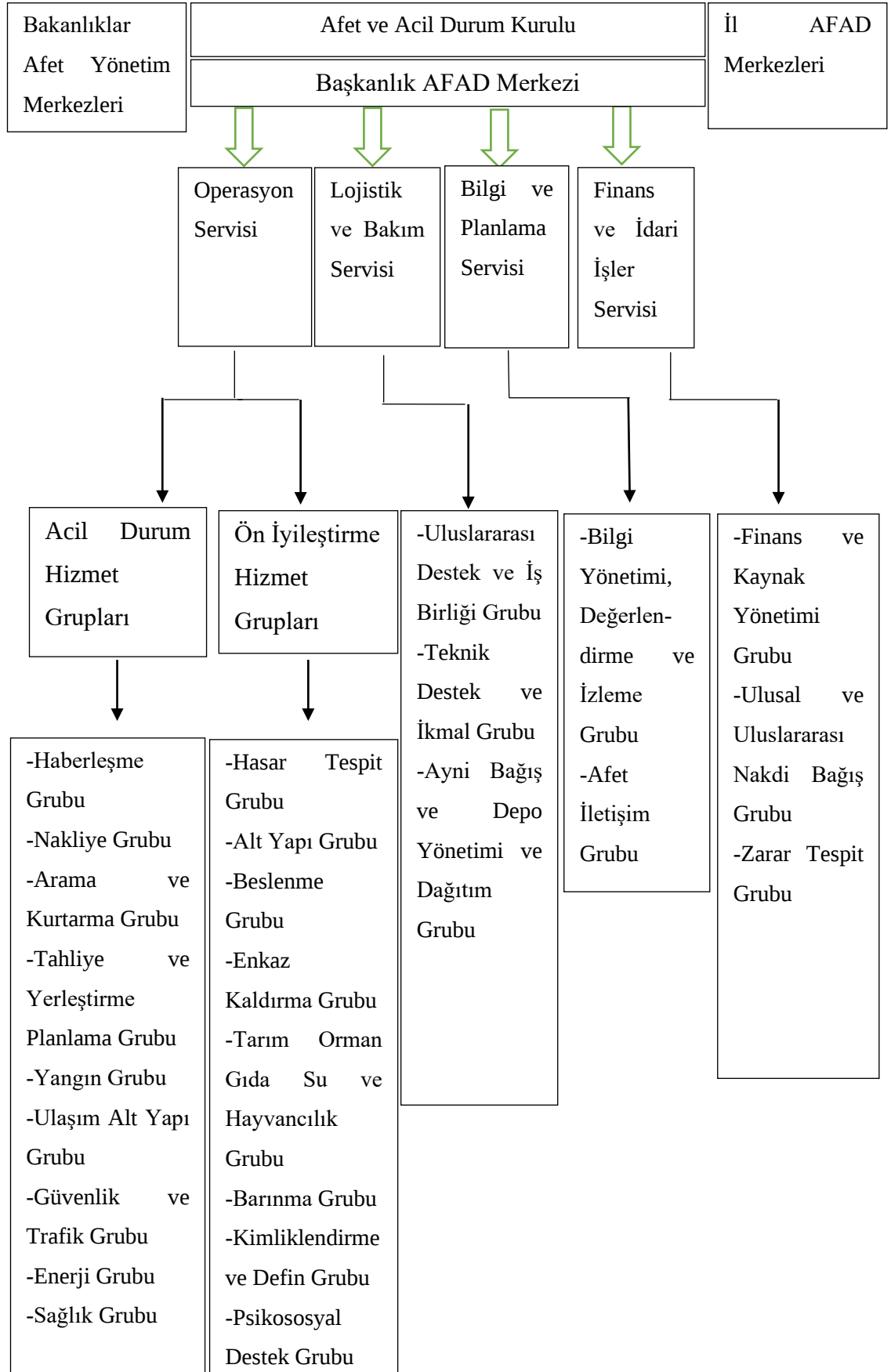
Buna göre ulusal ve yerel düzeydeki müdahale organizasyon şeması aşağıdaki gibidir;

Şekil 8; Yerel Afet Müdahale Organizasyon Şeması



Kaynak: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 29

Şekil 9; Ulusal Afet Müdahale Organizasyon Şeması



Kaynak: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 24

TAMP'nin belirttiği müdahale sisteminde koordinasyon görevi ise ulusal düzeyde AFAD başkanlık, yerel düzey de ise İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri tarafından yerine getirilmektedir.

TAMP'nin Resmi Gazete'de yayımlanmasından iki hafta sonra 17 Ocak 2014 tarihinde AFAD Planlama ve Zarar Azaltma Dairesinde TAMP Çalışma Grubu kurulmuştur. TAMP kendisinden sonra gelecek olan planlara, üst stratejiye yol gösterici bir nitelik taşımaktadır.

TAMP'nin bilişim altyapısı olması amacıyla Olay Komuta Sistemi, Mekansal Bilgi Sistemi ve İyileştirme Sistemi olmak üzere üç temel bileşenden oluşan Afet Yönetim ve Karar Destek Sistemi (AYDES) yürürlüğe girmiştir.

Ulusal strateji, plan ve eylemlerin tamamı için yol gösterici ve bağlayıcı bir nitelik taşıyan Türkiye Afet Yönetimi Strateji Belgesi (TAYSB) konusunda çalışmalar yapılmış, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Jeoloji Mühendisleri Odası tarafından Türkiye Afet Yönetimi Strateji Belgesi Taslağı hazırlanmıştır. Belgede, ülke vizyonu ortaya konulmakta, ilkeler tanımlanmakta, etkili bir afet yönetimi için sistematik bütünlüğü, etkili kaynak kullanımını ve sorumluluk paylaşımını esas alan bir model sunulmaktadır. Bu taslakta afet yönetiminin vizyonu “Afetlerin ülkemiz üzerindeki etkilerini en aza indirmek” olarak belirlenmiş ve bu vizyona ulaşılması amacıyla da temel ilkeler ortaya konulmuştur. Bu temel ilkeler; hesap verilebilirlik, şeffaflık, ulaşılabilirlik, tarafsızlık, bilimsellik, çevreye duyarlılık, etkinlik, verimlilik ve süreklilik olarak ifade edilmiştir. Risk odaklılık, toplumsal katılım, yerelden yönetim, sürdürülebilir kalkınma ile bütünlük, sürekli gelişim, esneklik ve millilik olmak üzere yedi politika çerçevesinde afet yönetimi modelinin şekillendiği belirtilmiştir. Kurumsal altyapıyı güçlendirmek, afet yönetim kapasitesini güçlendirmek ile afet risklerini önleme ve azaltmaya odaklanmak olmak üzere 3 ana stratejik öncelik ortaya konulmuştur.

TAMP'de yer bulan hizmet gruplarına ilişkin 28 Ulusal Düzey Hizmet Grubu Planı 2015 yılında yürürlüğe girmiş, 81 il afet planı için ise çalışmalar başlamış ve 21 Aralık 2016 tarihinde 81 il afet planı yürürlüğe girmiştir.

“Afet tehlike ve risk analizlerinde farklı yöntemlerin kullanılabilmesi ve doğruya en yakın haritaların üretilmesi, analizlerin aynı ortamdan yapılarak aynı platformda tutulması ve paylaşımının sağlanabilmesi amacıyla, 2017 yılı itibarıyla

“Afet Risk Analiz Sistemi (ARAS) Projesi” başlatılmıştır.”
(<https://www.afad.gov.tr/afet-risk-azaltma-sistemi-aras>).

Afet risklerini en aza indirebilmek amaçlı 2022-2030 yıllarını kapsayan “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)” hazırlanmıştır. Planda Türkiye’nin afet riski profili, afet yönetimindeki mevcut durumun SWOT analizi ile güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler, ulusal ve uluslararası politikalar gözler önüne konulmuştur.

“Her stratejik önceliğin içeriğinde hedef, amaç, eylemler ve bunları yapmakla yükümlü olan sorumlu kuruluş ile sorumlu kuruluşa destek verecek ilgili kurum ve kuruluşlar tanımlanmıştır. Ayrıca her eylem için sorumlu ve ilgili kuruluşa verilen “Kısa Vade(2022-2024), Orta Vade(2022-2028) ve Uzun Vade(2022-2030)” olmak üzere 3 dönem olarak belirtilmiştir. TARAP’da 11 farklı afet türünde 17 amaç, 66 hedef ve 227 eylem yer almaktadır.”
(<https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-risk-azaltma-planı-tarap>).

Ulusal düzeyi kapsayan TARAP ile uyumlu olacak şekilde yerel düzeyde ise 81 il için ayrı ayrı il afet risk azaltma planı hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuştur.

Bu süreçte teknolojinin gelişiminin etkisi ile afet yönetiminde coğrafi bilgi sistemleri daha etkin bir şekilde kullanılmaya başlanılmış ve akıllı afet uygulamaları giderek artmıştır. “Belediyelerin coğrafi bilgi sistemlerinden faydalanılarak oluşturdukları Afet Bilgi Sistemleri (ABİS) ve akıllı haritalar, vatandaşlara afet ve acil durum konusunda hizmet sağlamaktadır.” (Yaman ve Çakır, 2018)

AFAD da ülke genelinde bu uygulamaları geliştirmiştir ve geliştirme çalışmalarına devam etmektedir. “1989 yılında Türkiye genelinde 12 istasyonla kurulmuş olan Telemetrik Deprem Gözlem Ağı; Ulusal Sismik Ağın Geliştirilmesi (USAG) Projesi ile dünya standartlarında, veri kalitesi yüksek, gerçek zamanlı, Türkiye Deprem İzleme Ağı’na dönüştürülmüştür.”
(<https://www.afad.gov.tr/deprem-gozlem-aglari>) Afetlerin meydana getirdiği sorunlar arasında gelen altyapı hasarları ile afet sonrası telekomünikasyondaki yoğun kullanım sonucu meydana gelen kesinti sorunlarını çözmek amaçlı Kesintisiz ve Güvenli Haberleşme Sistemi geliştirilmiştir. Bu sistemin alt bileşeni olarak ise yüksek frekans telsiz sistemi altyapısı 2014 yılında tamamlanmıştır. Haberleşmede hızlılığı sağlamak amaçlı bir diğer gelişme ise Bütünleşik İkaz Alarm Sistemi Projesi’dir. Memiş ve Babaoğlu projeyi; “Bütünleşik İkaz Alarm Sistemi Projesi (İKAS), acil durumlara yönelik ortaya çıkan tehlikeleri il örgütlenmesi üzerinden ilgili kişilere ulaştırmak amacıyla tasarlanmış bir sistemdir.” şeklinde tanımlanmıştır. (Memiş ve Babaoğlu, 2020) Mobil cihazlar üzerinden ise acil durumlar için

uygulamalar geliştirilmiştir. Örneğin “AFAD Acil” uygulaması, en yakın afet toplanma alanını göstermekte, farkındalığı arttırmak amaçlı hazırlanan afet eğitim videolarını barındırmakta ve afetler ile karşı karşıya kalındığında bulunulan konumun tespit edilmesini sağlamaktadır.

Ülkemizde afet yönetiminin öneminin artmasında son yıllarda meydana gelen gelişmeler çok ciddi önem arz etmektedir. 2020 yılında Covid-19 pandemisi başta olmak üzere gerek dünya gerekse de ülkemiz pek çok afetle karşı karşıya kalmıştır. 2020 yılında Türkiye’de meydana gelen bazı afetler şunlardır;

-24 Ocak 2020 tarihinde merkez üssü Elazığ’ın Sivrice ilçesi olan 6,8 büyüklüğünde deprem meydana gelmiştir. Depremde 41 kişi vefat etmiş 1607 kişi yaralanmıştır.

-5 Şubat 2020 tarihinde Van’da üzerine çığ düşen minibüsteki kişileri kurtarma çalışmaları sürerken ikinci bir çığ meydana gelmiş 41 kişi hayatını kaybetmiştir.

-30 Ekim 2020 tarihinde Sisam Adası açıklarında 6,9 büyüklüğünde deprem meydana gelmiştir. Deprem ve deprem sonucu oluşan tsunami, Türkiye'nin Ege Bölgesi'nde, Yunanistan'ın Kuzey Ege ve Güney Ege bölgelerinde can kayıplarına ve maddi hasarlara sebebiyet vermiştir. Türkiye’de 1’i boğulma sonucu olmak üzere toplam 117 kişi ölmüş ve 1.034 kişi yaralanmıştır.

Yaşanan bu afetlerin neticesinde 2020 yılı felaketler yılı olarak adlandırılmaktadır. Yaşanan afetler ve afetlerin yıkıcı zararları neticesinde toplumda afet bilinci oluşturmak ve toplumu afetlere hazır hale getirmek amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından 2021 yılı ‘Afet Eğitim Yılı’ olarak belirlenmiştir. 2021 yılı Afet Eğitim Yılı kapsamında, kamu kurum ve kuruluşları, STK’lar, dernekler, vakıflar ve özel sektör ile iş birliği protokolleri imzalanmıştır. Çevrimiçi ve yüz yüze olmak üzere eğitim ve bilgilendirmeler yapılmıştır. 2022 yılı ise Afet Tatbikat Yılı olarak ilan edilmiştir.

6 Şubat 2023’te ülkemizin karşılaştığı en büyük depremlerden ikisi peş peşe meydana gelmiştir. Merkez üssü Kahramanmaraş’ın Pazarcık ve Elbistan ilçeleri olan, 9 saat arayla meydana gelen 7,7 ve 7,6 büyüklüğündeki depremler çok büyük yıkıcı zararlar vermiştir. Depremler sonrası Türkiye’de resmi rakamlara göre en az 50783, Suriye’de en az 8476 kişi hayatını kaybetmiştir. Depremden sonra Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde olağanüstü hal ilan edilmiştir. Daha sonra olağanüstü

hal ilan edilen il sayısı 17'ye çıkartılmıştır. Ülke genelinde seferberlik ilan edilmiştir. Depremin büyüklüğü, meydana getirdiği mal ve can kayıpları ile afete müdahalede karşılaşılan sorunlar ülkemizde afet yönetimi konusunda sorgulamalara neden olmuştur.

2.2 Kalkınma Planlarında Afet Konusu

1960 sonrası planlı kalkınma konusu üzerinde ısrarla durulmaya başlanmıştır. Bu planlama konularında çalışmak üzere 5 Ekim 1960 tarihinde “Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)” kurulmuştur. 1961 anayasasında iktisadi ve mali hükümler başlığı altında kalkınma konusunda kalkınma planları düzenlenmiştir. 1961 Anayasa'sının 129. Maddesine göre: “İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınma plâna bağlanır. Kalkınma bu plâna göre gerçekleştirilir.” (1961 Anayasası) Kalkınma planlarının çıktığı tarihten itibaren 5 yıllık süreyi kapsamaları planlanmıştır. Bundan 2 yıl sonra 1963 yılında ilk kalkınma planı hayata geçirilmiştir.

2.2.1 1963-1999 Arası Dönemde Kalkınma Planlarında Afet Konusu

2.2.1.1 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1963-1967 yılları arasını kapsayan birinci kalkınma planında uzun vadeli plan ve programın işleme toplu hayatındaki kesintisizlik ile ilişkilendirilmiştir. Ancak bu planlamada afetlerin ve olağanüstü durumların da göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmiştir. Bu planda şehirler ve köylerdeki konut ihtiyacının tahmini yapılmıştır. Bu tahmin sırasında ise afetler konut ihtiyacına neden olan unsurlar arasında gösterilmiştir.

2.2.1.2 İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1968-1972 yılları arasını kapsayan ikinci kalkınma planında konut konusu içerisinde gecekondular sorunu içerisinde afet işlerindeki nüve konut⁶ çalışmasına yer verilmiştir. Buna göre;

“Gecekondular alanlarında ve köy konutları yapımında kullanılması öngörülen “Kendi evini yapana yardım” metodu başarılı bir uygulama göstermemiş, gecekondular alanlarında bu yönde bir uygulama gelişmemiştir. Bu metodun afet işlerindeki uygulamasında anlamı değişmiş, bir malî yardım niteliği kazanmış ve başarılı olmamıştır. Afet işlerindeki “Nüve konut” çalışmaları maliyetleri azaltan olumlu sonuçlar vermiştir. Yine birinci beş yıllık kalkınma planında olduğu gibi konut ihtiyacı konusunda afetler, afetler ve kamulaştırma başlığı altında kendisine yer bulmuştur.” (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968)

2.2.1.3 Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

1973-1977 yılları arasını kapsayan üçüncü kalkınma planı, kalkınma planları arasında en kapsamlı olanlardan birisidir. Kalkınma planına göre; ekonomik gücünü yitirmiş durumda bulunan afetzedelere yapılacak yardımlar hususunda sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği net bir şekilde sağlanamamaktadır.

Üçüncü Plan Döneminde yeni afetler nedeni ile şehirlerde ve kırsalda meydana gelebilecek konut kaybının ne düzeyde olacağı ile ilgili tahminler yapılmıştır. Bu tahmin şehirlerde 14200, kırsalda 28000 olarak ifade edilmiştir. Ayrıca planda şehirlerde geçmiş dönemlerde afetler nedeniyle yıkılmış olan konutlardan 10 bininin yenilenmesinin gerektiği vurgulanmıştır. Yine konut ihtiyacı konusunda afetler nedeniyle yıkılmış konutların yenilenmesi konusu kendisine yer bulmuştur. Yerleşme konusundaki ilkeler ve tedbirler kısmında ise: “Afetler ve kamulaştırmalar sonunda yeniden iskanla karşılaşan nüfusun yerleştirilmesi konusunda mevcut yasalar yeniden düzenlenerek ihtiyaçlara cevap verebilecek ve kamuyu en az yük altında bırakacak bir sistem geliştirilecektir.” (Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973) ifadesi geçmektedir.

⁶ Nüve konut, sadece temel ihtiyaçları karşılamak amaçlı üretilen ve bir ailenin minimum koşullarda barınmasını sağlayabilen yapılardır.

2.2.1.4 Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

1979-1983 yılları arasını kapsayan dördüncü kalkınma planında 3. Plan döneminde de kentleşme politikalarının yönlendirilmesinde yetersiz kalındığı ve kurumsal düzenlemelere gidilemediği belirtilmiştir. Bunun nedeni olarak ise kötüye kullanılan özel mülkiyetin imar planlarının hazırlanma ve uygulanmasını yetersiz bıraktığı söylenmiştir. Konut başlığındaki ilke ve politikalar kısmında: “Doğal yıkımlara ve özellikle depreme duyarlı yörelerde yeni yapılacak konutlarda özel standartların uygulanması ve mevcut yapıların dayanım gücünün artırılması yolunda çalışmalar yapılacaktır” ifadesi yer almaktadır. (Devlet Planlama Teşkilatı, 1979) Bu ifadenin kalkınma planında bulunması ile kalkınma planlarında ilk defa afetlerden önce koruyucu önlemlerin alınması konusu ele alınmıştır. Özellikle kırsal bölgelerdeki konut yapımında malzeme ve teknolojik imkanların gelişmediğinin üzerinde durulmuş, bu bölgelerin deprem kuşağı üzerinde olması dolayısıyla büyük kayıplara sebep olduğu belirtilmiş, imar ve gecekondu yasalarının yeniden düzenlenmesi ve ülke genelinde uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

2.2.1.5 Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Beşinci kalkınma planı 1985-1989 yılları arasını kapsamaktadır. Kalkınma planına göre; birinci derecede afete maruz bölgelerde yer alan köylerde, köy tarzına uygun konut tipi geliştirilecek ve buradaki konutların ıslahına yönelik uygulamalara ve teşviklere öncelik verilecektir.

Kalkınma planındaki başka bir maddeye göre de: “İmar ve gecekondu mevzuatına aykırı yapılara uygulanacak işlemleri düzenleyen 3981 sayılı Kanunun uygulama prensipleri de dikkate alınarak, mevcut ruhsatsız yapılara ve gecekondulara altyapı götürülmesine ve bunların ıslahına öncelik verilecektir.” (Devlet Planlama Teşkilatı, 1985) Ancak bu dönemde kapsamlı bir imar affının çıkması ile kaçak yapılar yasal sayılmıştır. Bu da gerek 3981 sayılı Kanunu gerekse de bu maddeyi çok büyük ölçüde olumsuz etkilemiştir.

2.2.1.6 Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı

1990-1994 yılları arasını kapsayan kalkınma planında şu maddelere yer verilmiştir;

“-Afetlerin olumsuz etkilerinin azaltılabilmesi için, ağaçlandırma, gençleştirme, erozyon kontrol ve mera ıslah çalışmalarının geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

-İmar planları dışındaki yapılaşma denetim altında tutulacaktır.

-Çevre bilinci yaygınlaştırılacak, bütün planlama aşamalarında çevre boyutu göz önünde tutulacaktır. İmar yasası, çevresel etkileşim boyutu göz önünde tutularak yeniden gözden geçirilecektir.

-Deprem bölgelerindeki uygulamalarda, “depreme dayanıklı bina” yapımına uygun olan teknolojiler tespit edilerek tüm yapılarda bu teknolojilerin kullanılması sağlanacaktır.” (Devlet Planlama Teşkilatı, 1990).

2.2.1.7 Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Yedinci kalkınma planı 1996-2000 yılları arasını kapsamaktadır. Afete ilişkin mevzuatın o dönemin şartlarına göre yeniden düzenlenmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Bu kalkınma planı afet yönünden gerçekçi ve geniş kapsamlı olması nedeniyle takdir edilmiştir. Afetler ile ilgili maddeler bu kalkınma planında sadece konut başlığı altında kalmamıştır. “Bölgesel gelişme” ve “hukuki ve kurumsal düzenlemeler” başlıkları altında da afet konusu kendisine yer bulmuştur.

Uzunçıbuk’a göre: “Bölgesel Gelişme başlığı altında; ülke genelinde arazi kullanım haritaları ve yerel deprem tehlike haritalarının hazırlanması ve bu çalışmalardan bölgesel ve fiziki planlama çalışmalarında yararlanılması, esasları benimsenmiştir.” (Uzunçıbuk, 2005: 238).

“Hukuki ve kurumsal düzenlemeler” başlığı altında; 3194 sayılı İmar Kanunu’nun yeniden düzenlenmesi ihtiyacı, planlama ve uygulama sürecinde çok başlılığın çözüme kavuşturulması gerekliliğinden bahsedilmiştir. Afet öncesi ve afetin meydana gelmesi sürecinde afet konusunda görevli kurumların diğer kurumlarla koordinasyon kurabilmesi için “7269 sayılı Umumi Hayata Müessir

Afetler Nedeniyle Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”un yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür.

Konut başlığı altında; ülkemizin % 92'sinin deprem bölgesinde bulunduğu, doğal afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması yönünde çalışmaların yapılması ve afet riskini en aza indirmek için gerekli önlemlerin alınması öngörülmüştür.

2.2.2 1999 Sonrası Kalkınma Planlarındaki Afet Konusu

1999 Marmara Depremi'nin meydana getirdiği yıkıcı etkiler, afet yönetimi konusunda eksiklikler olduğunu ve bu konuda çalışmalar yapılması gerekliliğini gözler önüne sermiştir. Bu gereklilik kendisini kalkınma planlarında da göstermiştir. Afet yönetimi konusu 1999'dan sonra çıkan kalkınma planlarında 1999'dan önce çıkan kalkınma planlarına oranla çok daha ciddi şekilde kendisini göstermiştir.

2.2.2.1 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

2001-2005 yılları arasını kapsayan sekizinci kalkınma planı afet yönetimi açısından kendisinden önceki kalkınma planlarından çok daha kapsamlıdır. Afet konusu ilk defa bu kalkınma planında ayrı bir başlık olarak kendisine yer bulmuştur. “Kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması” isimli dokuzuncu kısımda doğal afetler bu konudaki alt başlıklardan biri olarak ele alınmıştır. Kalkınma planında, afet sorunlarına gereken önemin verilmediği, imar planlamasında afet konusunun göz ardı edildiği, imar affının kaçak ve afete dayanıksız yapılaşmaya yol açtığı, denetim mekanizmasının gerektiği gibi işlemediği, etkili ve sağlıklı işleyen geniş kapsamlı bir afet yönetim sistemi oluşturulamadığı ve halkın afet konusunda bilinçli olmadığı belirtilmiştir.

Uzunçubuk bu düzenlemelerin sekizinci beş yıllık kalkınma planında kendisine yer edinmesi gerekliliğinden bahsetmiştir.

“Sürekli ve sistemli eğitim çalışmaları ile deprem ve diğer afetlere karşı önlem alınacağı ve halk eğitimi çalışmalarının, toplumsal etik kurallarını da kapsayacak biçimde sürdürüleceği, mevcut ve yeni yapılacak olan tüm alt ve üst yapıların yeterli afet güvenliğine kavuşturulması için gerekli çalışmalar tamamlanacağı, afet sonrasında kullanılan ve verimli sonuçlar vermeyen büyük miktardaki kaynakların yerine daha küçük bir bölümü afet öncesinde bilinçli ve planlı bir biçimde kullanılarak afet zararlarının azaltılması için gerekli önlemlerin alınacağı, afetlere dayanıklı yapı tasarımı uzmanlık gerektirdiğinden mühendislik

lisans programlarında deprem ve diğer afetlerle ilgili konulara daha fazla ağırlık verileceğini, ülkedeki yapı stokunun büyük bir bölümü yeterli deprem güvenliği taşımadığından, deprem tehlikesinin yüksek olduğu yerlerden başlayan bir öncelik sırası içinde, bu yapıların depreme dayanıklılığı bakımından sistematik bir biçimde değerlendirilmelerinin ve güçlendirilmelerinin sağlanacağı, mevcut yapıların deprem güvenliği bakımından değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi için yetkin mühendislerin görev yapacağı Yapı Değerlendirme Merkezlerinin oluşturulmasının destekleneceği, alan kullanımı ve imar planlarının ilke ve yöntemlerinin afete duyarlı niteliğe kavuşturulması amacıyla, ilgili mevzuatın gözden geçirilerek yeniden düzenleneceği, afet sırasında ve öncesinde; afet zararlarının azaltılması amacıyla hızlı, etkili ve kapsamlı bir kurtarma ve ilk yardım çalışmasını kapsayan, afet sonrasında afetin neden olduğu ekonomik, toplumsal ve psikolojik hasarların giderilmesine yönelik işlevlerin yerine getirilmesini sağlayan ve mevcut hukuki ve kurumsal yapı ile uyumlu, “Ulusal Olağanüstü Hal Planı” çalışmalarını da içeren bir afet yönetim sisteminin oluşturulacağı öngörülmektedir.” (Uzunçubuk, 2005:239-240)

Hukuki ve kurumsal düzenlemeler başlığı altında, Türkiye Acil Durum Yönetim Kurumuna işlerlik kazandırmak amaçlı düzenlemeler yapılması, yetkin mühendislik kavramının getirilmesi, İmar Yasası’nın sağlıklı bir denetim sistemi getirecek şekilde yeniden düzenlenmesi, Belediyeler Kanunu ile Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğunun düzenlenmesi, afet yönetmeliğinin deprem konusunda yeterli olduğu ve diğer afetler için de yeterli düzeye getirilmesi, Medeni Kanun, Borçlar Kanunu ve Ticaret Kanunu’nda düzenlemeler yapılması, konutu hasar gören herkesi hak sahibi yaparak devleti doğal sigorta durumuna getiren 7269 sayılı kanunun değiştirilerek bu konuda kısıtlama çalışmalarının yapılması, uluslararası kuruluşlarla işbirliği için ulusal afet bilgi sistemi ve afet sırasında iletişimde aksama olmaması için de ulusal afet haberleşme sistemi oluşturulması öngörülmektedir.

2.2.2.2 Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı

Dokuzuncu kalkınma planı 2007-2013 yılları arasını kapsamaktadır. Bu kalkınma planında afetler ayrı bir başlık altında incelenmemiştir. “Kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması” başlığı altındaki “kurumlar arası yetki ve sorumlulukların rasyonelleşmesi” alt başlığı altında: “... başta afet yönetimi olmak üzere bazı sektörel ve tematik alanlarda kamu kurum ve kuruluşları arasında yetki ve görev karmaşasına rastlanmaktadır.” (Devlet Planlama Teşkilatı, 2007) maddesi yer almaktadır.

Bu kalkınma planının yayımlanmasından sonra 2009 yılında AFAD’ın kurulması neticesinde afet konusundaki tüm yetki ve görevler AFAD’da

toplanmıştır. Bu gelişme neticesinde de kalkınma planındaki maddenin dikkate alındığını söyleyebilmemiz mümkündür.

2.2.2.3 Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı

2014-2018 arasını kapsayan onuncu beş yıllık kalkınma planında, “yaşanabilir mekanlar, sürdürülebilir çevre” başlığı altında afet yönetimi konusu bu konunun alt başlığı olarak kendisine yer edinmiştir.

Afetlerin tüm sektörleri doğrudan veya dolaylı olarak etkilemesi nedeniyle kalkınma politikalarında öneminin arttığı, afet sonrası müdahaleye yönelik politikalar yerine, afet öncesi risk azaltmaya yönelik politikaların önemini koruduğu, afet konusunda kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması amacıyla Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ve valiliklere bağlı İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri oluşturulduğu, güvenli ve kaliteli yerleşimlerin kurulması için 2012 yılında “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Kanunu”nun ve zorunlu deprem sigortasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 2012 yılında Afet Sigortaları Kanunu çıkarıldığı ancak Afet Sigortaları Kanunu’nun deprem dışındaki diğer afet türlerine de yaygınlaştırılması ihtiyacının devam ettiği, afet yönetiminin yasal ve kurumsal yapısının gözden geçirilmesi, kamu kurumları ile STK’lar arasında hızlı, etkin ve güvenli bir bilgi iletişim ve koordinasyon sisteminin güçlendirilmesi, toplumun afet risklerine karşı daha dirençli hale getirilmesi konularının önemini koruduğu, “Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı” ile “Ulusal Afet ve Acil Durum Müdahale Planı”nın hazırlandığı, afet yönetiminin etkinleştirilmesi ile ilgili olarak merkez-yerel ilişkisinin güçlendirilmesine yönelik düzenleme yapılması ve yerel düzeyde afet yönetiminden sorumlu birimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi ihtiyacının devam ettiği belirtilerek mevcut durum ortaya koyulmuştur.

Kalkınma planında afet yönetimi konusundaki temel amaç; makroekonomik, sektörel ve mekânsal planlama süreçlerinde afet risk ve zararlarının dikkate alınması; afetlere karşı toplumsal direncin ve bilinç düzeyinin artırılması; afetlere dayanıklı ve güvenli yerleşimler oluşturulması olarak belirlenmiştir.

“Politikalar kısmında; kurumsal yetki ve sorumlulukların yeniden düzenlenmesi, yüksek afet riskli yerler başta olmak üzere risk belirlemeye yönelik mikro bölgeleme çalışması yapılması ve imar planlaması sürecinde bu afet risklerinin dikkate alınması, bölgelerin sosyo-ekonomik ve fiziksel özelliklerine ve

farklı afet türlerine göre değişen risk ve zarar azaltma çalışmalarının hızlandırılması ve afet riski yüksek yerlerin afet sonrası iyileştirme planlarının hazırlanması, afet risklerinin azaltılmasına yönelik uygulama mekanizmalarının güçlendirilmesi, afetlere hazırlık ve afet sonrası müdahalede özel önem arz eden hastane, okul, yurt gibi ortak kullanım mekânları ile enerji, ulaştırma, su ve haberleşme gibi kritik altyapıların güçlendirilmesine öncelik verilmesi, afetlerle daha etkin mücadele edilebilmesi için kamu kurum ve kuruluşları arasında hızlı, güvenli ve etkin bir veri paylaşımını sağlayacak afet bilgi yönetim sisteminin kurulması, etkin ve kesintisiz haberleşme temin edilebilmesi için iletişim altyapısında güçlendirilmeler yapılması, bina ve altyapı tesislerinin afetlere daha dayanıklı olarak inşa edilmesinin sağlanması ve denetimin de bağımsız, ehil ve yetkili kişi ve kurumlar aracılığıyla güçlendirilmesi öngörülmüştür.” (Onuncu beş yıllık kalkınma planı, 2013)

2.2.2.4 On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

On birinci beş yıllık kalkınma planı 2019-2023 yılları arasını kapsamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yılı olan 2023 yılı bu kalkınma planı içerisinde yer aldığından 100. Yıl Türkiye planı olarak da anılmaktadır. Onuncu beş yıllık kalkınma planında olduğu gibi on birinci beş yıllık kalkınma planında da afet yönetimi konusu yaşanabilir mekanlar, sürdürülebilir çevre başlığı altında bu konunun alt başlıklarından birisi olarak kendisine yer bulmuştur.

On birinci kalkınma planında afet yönetiminin temel amacı afetlere karşı toplumsal bilincin artırılması, afetlere dayanıklı ve güvenli yerleşim yerlerinin oluşturulması ve risk azaltma çalışmaları yapılarak afetlerin neden olabileceği can ve mal kaybının asgari düzeye indirilmesi olarak belirlenmiştir.

Bu temel amacı gerçekleştirmek için politikalar ve tedbirler maddeler ve alt maddeler halinde belirlenmiştir. Ülke genelinde işbirliği faaliyetleri artırılarak afet risk ve zarar azaltma çalışmaları yapılması, afet tehlike ve risk haritaları hazırlanması, olması muhtemel İstanbul depremi için risk azaltma ve güçlendirme çalışmaları, afetlerde büyük önem arz eden ortak kullanım alanları ile enerji, ulaştırma, su ve haberleşme gibi kritik altyapıların güçlendirilmesine öncelik verilmesi, afet sonrası iyileştirme çalışmaları için kapasitenin güçlendirilmesi, kesintisiz haberleşme altyapısı ile afet yönetimi bilgi ve karar destek sistemlerinin geliştirilmesi, yerel düzeyde afet yönetiminden sorumlu birimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi öngörülmüştür.

Hedef olarak ise zorunlu deprem sigortasına dahil olan konut ve işyeri sayısının artırılması, her il için risk azaltma planının hazırlanması ve sayısal telsiz sistemine her ilin dahil edilmesi belirlenmiştir.

On birinci kalkınma planında belirlenen afet yönetimi hedefleri aşağıdaki gibidir;

Tablo 6: On Birinci Kalkınma Planında Yer Alan Afet Yönetimi Hedefleri

	2018	2023
Zorunlu Deprem Sigortasına Dahil Olan Konut ve İşyeri Sayısı (Milyon)	8,9	12,1
Risk Azaltma Planı Hazırlanacak İl Sayısı	-	81
Sayısal Telsiz Sistemine Dahil Edilen İl Sayısı	1	81

Kaynak: On Birinci Kalkınma Planı, 2019

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON

3.1 KOORDİNASYON KAVRAMI VE AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON

3.1.1 Yönetim Fonksiyonları ve Koordinasyon Kavramı

Yönetim biliminin tarihini bakıldığında yönetimin fonksiyonlara ayrılması yönetimin gerek tanımlanmasında gerekse de sonraki dönemlerdeki yönetim konusundaki çalışmalara öncelik etmesi nedeniyle önemli bir yer tutmaktadır. Yönetim süreci yaklaşımının öncüsü kabul edilen Henri Fayol yönetimi fonksiyonlara ayırmıştır. Buna göre yönetim beş fonksiyondan oluşmaktadır. Bunlar;

- Planlama
- Örgütlenme
- Yöneltme
- Koordinasyon ve
- Denetim’dir.

Benzer fonksiyonları içeren bir diğer çalışma ise Gullick ve Urwick’in çalışmasıdır. Gullick ve Urwick 1937 yılında “Yönetim Bilimi Üzerine Notlar” kitabında yönetime dair 7 ilke getirmiştir. Bunlar da;

- Planlama
- Örgütlenme
- Personel Alma
- Yöneltme
- Eş güdümlenme
- Rapor verme ve
- Bütçeleme’dir.

Yönetimin fonksiyonları başka bir şekilde ifade edilmek istenirse;

“Planlama öngörülerde bulunarak yürütülecek faaliyetleri bir programa bağlama, örgütlenme faaliyetlerin yürütülmesi için kaynakları belirleyip teminini sağlama, yürütme kaynakları harekete geçirme, koordinasyon kaynak ve faaliyetleri uyumlaştırma, kontrol de kaynak ve faaliyetlerin örgütün amaç ve planlamaları doğrultusunda yönlendirilip yönlendirilmediğini takip etme olarak özetlenebilir.” (Küçükkaya, 2016: 31).

Planlama, belirli bir gelecekte nereye ve nasıl ulaşılacak istendiğinin önceden belirlenmesidir. Bu belirlenme süresinde doğru sorular sorularak bazı hususlar

kararlaştırılmaktadır. Planlama geleceğe yönelik olarak kararların alınması ve seçimlerin yapılmasıdır. Planlama bir süreçtir ve bu süreç birbirini izleyen bir dizi aşamadan oluşmaktadır. Planlama misyon ve vizyonların açıklanması ile başlar, amaç ve hedeflerin belirlenmesi ile devam eder. Sonrasında ise bu amaçlara nasıl ulaşılacağına dair sorulan sorular ve yapılan araştırmalar neticesinde alternatif yollar belirlenir. Son olarak ise bu alternatiflerden hangisinin tercih edileceği belirlenir ve seçim yapılır. Dolayısıyla planlama aynı zamanda bir tercih sürecidir de.

Küçükkaya'ya göre; “Fayol, kurumların yönetim biçimlerinin belirlenmesinde ve kendi yönetim şekillerinin ortaya konulmasında planlamanın önemli bir yere sahip olduğunu kabul etmektedir. Yönetme yani hükmetme öngörmektir diyen Fayol öngörüü yönetimin temel unsurlarından biri olarak görmektedir.” (Küçükkaya, 2016: 32). Dolayısıyla planlamanın geleceği öngörmesi gerekmektedir ve planlamada planın gelecekle ilgili belirsizlikleri ortadan kaldırıcı nitelikte olması önem taşımaktadır.

Planlar türlerine göre çeşitli başlıklar altında incelenebilmektedir. Planlar kapsadıkları zamana göre kısa, orta ve uzun vadeli planlar olarak üçe ayrılmaktadır. Kısa vadeli planlar 1 yıldan kısa süreli hazırlanan planları, orta vadeli planlar 1-5 yıl için hazırlanan planları, uzun vadeli planlar ise 5 yıl ve daha uzun süreli olmak üzere hazırlanan planları ifade etmektedir.

Planlar aynı zamanda tek kullanımlık ve sürekli olmak üzere kullanım sıklığına göre ikiye ayrılmaktadır. Bu sınıflandırmada da anahtar kelime ise sürekliliktir. Bir faaliyet süreklilik gösteriyorsa sürekli planlar, süreklilik göstermiyorsa tekrar etmeyen bir yapıda ise tek kullanımlık planlar hazırlanmaktadır. Tek kullanımlık planlara, projeler, sürekli planlara ise politikalar örnek olarak verilebilmektedir.

Planın tüm kurum ve kuruluşu mu yoksa sadece bir bölümünü mü kapsadığı konusunda da kapsam alanına göre ve tepe, orta ve alt kademe yönetimden hangi kademeyi etkilediğine dair olmak üzere de planlar sınıflandırılmaktadır.

İyi bir planlama belirli bir standart ortaya koyar. Amaca yönelik yapılan faaliyetlerde etkinlik ve verimlilik sağlar. Geleceği öngördüğü için uzun dönemli düşünme alışkanlığı yaratır.

Örgütleme (Organizasyon), maddi faktörlerin insan faktörü ile belirlenen amaçları gerçekleştirmek için bir araya getirilmesi olarak tanımlanabilir. Şengül'e göre; “Ürün, mal veya hizmetin kurum ve kuruluşlar içerisinde niteliklerine göre

konumlandırılması, ayrıca maddi kaynakları kullanarak kurum ve kuruluşların nitelikli personel istihdam etmesi ve bu kişileri kurum içinde uygun bir yere görevlendirmesi organizasyon fonksiyonunun işlevleridir.” (Şengül, 2007) Buna göre örgütlenme süreci; yapılacak işlerin tanımlanması, tanımı yapılan işleri yapmak üzere yetkili kişilerin işe alınması, bu kişilerin yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi ve bunlar neticesinde çalışılmaya başlanabilmesi için gerekli ortamın hazırlanması olmak üzere 4 aşamadan oluşmaktadır.

Yöneltme (Yürütme), planlama aşamasında belirlenen planlar doğrultusunda ortaya koyulmuş olan amaç ve hedefe ulaşmak üzere örgütlenme safhasında çalışanların, görev ve yetkilerin ve ortamın hazırlanması neticesinde bu çalışanların hedeflere ulaşmayı sağlamak amaçlı harekete geçirilmesi olarak tanımlanabilir. Bu harekete geçirme eylemi sözlü veya yazılı biçimde yapılabilmektedir. Yöneltme süreci emir ve talimat verilmesi, gereken hususlarda eğitim faaliyeti yapılması, çalışanların motivasyonun sağlanarak verimliliğinin arttırılmaya çalışılması, disiplinin sağlanması ile ödül veya ceza verilmesi gibi hususları içerisinde barındırmaktadır.

Şengül’e göre; “Fayol ‘un yönetim düşüncesine göre örgüt yöneticisi ve örgüt üyelerinin bilgi birikimi, deneyimleri, personelin kişisel özellikleri, kapasiteleri örgüt yönetiminde belirleyici rol oynamaktadır ve bu özellikler sayesinde personeller örgüt içerisinde kendilerine uygun biçimde konumlandırılarak örgütün çalışma düzeni oluşturulur.” (Şengül, 2007)

Buna göre yöneltme aşamasında liderlik özelliği ön plana çıkmaktadır. Yöneltme(yürütme) aşamasının iyi bir şekilde işlemesi için astlara üstleri tarafından başarılı bir liderlik uygulanması gerekmektedir.

Koordinasyon veya eşgüdüm kavramı “Türk Dil Kurumu (TDK)” sözlüğüne göre; “Belli bir amaca ulaşmak için türlü işler arasında bağlantı, ilişki, düzen ve uyum sağlama” (TDK Sözlük) anlamına gelmektedir. Fransızca "(birkaç şeyi) birbirine bağlı olarak düzenleme" anlamına gelen coordination sözcüğüne dayanmaktadır. Koordinasyonu birden fazla grup, kişi veya kurumun belirli bir ortak hedef ve amacı gerçekleştirmeye yönelik yaptığı ve birbirlerinin işlerini, çalışmalarını kolaylaştırarak bu çalışmaların daha etkin ve daha verimli olmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirdikleri ahengin toplamı olarak tanımlamamız mümkündür. Literatürde ise koordinasyon kavramıyla ilgili farklı tanımlar bulunmaktadır. Malone ve Crowston’a göre koordinasyon; “Uyumlu bir biçimde

birlikte çalışmayı temel alan ve bir amaca ulaşmak amacıyla gerçekleştirilen etkinlikler arasındaki karşılıklı bağımlılıkları yönetme eylemidir.” (Malone ve Crowston, 1990) Boston’a göre ise “Koordinasyon, dar bir çerçeve yerine geniş ve bütünsel bir bakış açısının olduğu bir yönetim anlayışıdır. Ayrıca, koordinasyon; örtüşme ve tutarsızlık yerine tutarlılık arayışı ve anlaşmaya varılmış sıralamaların önceden belirlenmesi olarak tanımlanmaktadır.” (Boston, 1992)

Koordinasyon, dinamik yaklaşıma sahip olan yani durağan olmayan bir süreçtir. Wollmann’a göre; “Ayrıca, koordinasyon, çeşitli aktörler ya da paydaşlar arasındaki siyasi kararların uyumluluğunu ve tutarlılığını en iyi biçimde sağlama girişimidir.” (Wollmann, 2003)

Denetim (Kontrol), planlanan hedef ve amaçlara yönelik olarak yetki, sorumluluk ve hiyerarşi ilişkisi belirlenerek örgütlenen, bu doğrultuda hedefe ulaşma amaçlı harekete geçirilen ve aralarında koordinasyon sağlanma çalışmaları ile sıkıntıların önüne geçilmesi ve daha verimli çalışılmanın sağlanması amaçlanan kendisinden önceki sürecin, ne denli başarılı geçtiği, planlanan hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı, bu süreçte nelerin doğru nelerin yanlış yapıldığı ile ilgili çalışmalarının yapılmasıdır. Denetim(kontrol), yönetim fonksiyonlarının son aşamasıdır.

Yönetim fonksiyonları birbirini tekrar eden bir döngü şeklindedir. Denetim de sonucu ortaya koyan bir geri besleme aşamasıdır. Bu geri besleme neticesinde, yapılan hata ve yanlışların tekrar etmesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bundan dolayı denetim(kontrol) fonksiyonu daha sonraki uygulamalar için yol gösterici bir niteliktedir.

3.2 AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON

Afet yönetimi günümüzde disiplinlerarası bir yapıdadır. Afetler toplumun hemen hemen her kesimini sosyal, psikolojik, ekonomik vs. gibi farklı alanlarda etkilemekte ve bu etki neticesinde afetler o alanlardaki bilim dallarıyla ilişkilendirilmektedir. Bu alanlarda görev yapan kurumlar ise afet yönetiminde de rol oynamaktadır. Bu kurumlar sadece belirli bir düzeyde değil yerel, ulusal ve uluslararası olmak üzere çeşitli düzeylerde görev almaktadır. Bu durum da zaten gerçekleşmesi sonucu olağan dışı sonuçlar ortaya çıkaran afetlerin etkin ve verimli

yönetimi konusunda koordinasyonun ne denli önem arz ettiğini ortaya koymaktadır. Ergünay ve Özmen;

“Koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi için önemi konusunda bir değerlendirme yapılacak olursa; sağlıklı bir işbirliği ve etkili bir koordinasyon sağlanmadan yürütülen faaliyetlerin afet öncesinde, kaynak ve zaman israfına, afet sonrasında ise ilk günlerde tam bir kaosa, daha sonra ise büyük ölçüde kaynak ve zaman israfına neden olmaktadır.” (Ergünay ve Özmen, 2013) şeklinde belirterek koordinasyonun afet yönetiminde ne kadar önemli olduğunu açıklamaya çalışmıştır.

AFAD da bu doğrultuda koordinasyonu, kendi alanına giren afet konusunda ele alarak tanımlamıştır. Açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğünde koordinasyon: “Afete uğramış veya uğraması muhtemel toplulukların kısa, orta ve uzun vadeli ihtiyaçlarını birlikte belirleyerek yerel, ulusal ve uluslararası kurumlarla mevcut kaynakları en etkin ve verimli şekilde kullanmak amacıyla uyum ve birliktelik içinde çalışmasıdır.” (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 105)

Koordinasyonun dinamik bir süreç olması kendisini afet yönetimi içerisindeki koordinasyonda da göstermektedir. Koordinasyonun afet yönetiminde etkili bir biçimde gerçekleşebilmesi için koordinasyon yapısının, planlarının sürekli olarak kendisini geliştirmesi ve güncellemesi esastır. Özellikle son yıllarda hızlı gelişen bilgi ve iletişim teknolojilerindeki değişimler afet yönetiminde koordinasyon konusundaki devamlılık arz eden gelişmelerde dikkate alınmalıdır.

Afetin gerçekleşmesinden sonrasını anlatan müdahale sürecinde afetin gerçekleşmesine bağlı olarak oluşan kargaşa ortaya çıkmaktadır. Bu kargaşa ortamında ise öncelikli olarak yapılması gereken şey doğru bilgilerin etkili bir şekilde alıcılara iletilebilmesidir. Bu sağlandıktan sonra ise genellikle önceden hazırlanmış plan dahilinde insanların koordineli bir şekilde harekete geçirilmeleri hedeflenmektedir.

Afet yönetiminde koordinasyondan söz edildiğinde çoğunlukla afet sırası ve afet sonrası dönem, özellikle de müdahale aşaması anlaşılmaktadır. Ancak sadece müdahale aşamasında koordinasyonun sağlanması gerekliliği düşünülmemelidir. Müdahale aşamasında özellikle afetlere müdahalede önem arz eden afetin gerçekleşmesini takip eden altın saatler olarak anılan ilk anlarda kargaşa meydana gelmektedir. Koordinasyonu sağlamak da sadece bu kargaşa ortamına bırakılırsa bunu sağlamak çok zor olacaktır ve verimli bir şekilde gerçekleşemeyecektir. Afet yönetimindeki tüm aşamalarda koordinasyon sağlanması büyük önem arz etmektedir.

Keza AFAD'ın yaptığı koordinasyon tanımında afete uğraması muhtemel ibaresinin bulunması da bunun bir kanıtı niteliğindedir. “Çünkü zayıf planlama süreçleri, düşük ekonomik gelişmişlik ve yetersiz lojistik alt yapıların varlığı, afete müdahale eden paydaşlar arasında koordinasyon problemlerinin meydana gelmesine zemin hazırlayabilmektedir.” (Aldrich, 2019) Özellikle planlama sürecinde aksaklıklar olması, mevcut planların geri kalmış olması ve ihtiyaçları tam anlamıyla karşılayamayacak düzeyde kalması meydana gelen afetlerde kendisini göstermiştir.

“Hazırlanmış olan planların güncel olmaması ve geçmişte kalması gibi koordinasyonda sıkıntıya sebebiyet veren nedenler 1999 Marmara Depremi'nde kendisini göstermiştir. Yaklaşık iki hafta boyunca süren koordinasyon sorunlarına bakıldığında afet planları kaynaklı sorunların, afet ve acil durum raporlarının içerikleri ve gönderilecekleri adres bilgilerinin afet planlarında yer almaması nedeniyle bilgi akışında birlik sağlanamadığı ve müdahale hizmetlerinde kullanılacak şehir krokilerinin bulunamadığı bulunanların ise güncelliğini yitirmiş olduğudur.” (Küçükkaya, 2016).

Koordinasyon konusunda yaşanan sıkıntılara bakıldığında ise genel olarak afet yönetiminin paydaşlarından olan ve çoğu kamu kurumlarından oluşan görevli kurum ve kuruluşların, birbirleri arasındaki ve birbirlerinin birimleri arasındaki yaşanan koordinasyon sıkıntıları ve sorunlarından bahsedilmektedir. “Çünkü ilgili kurumlar, koordinasyon eksikliğinden dolayı benzer işleri mükerrer olarak yapma durumuyla karşı karşıya kalmakla birlikte içerik itibarıyla büyük sorumluluk gerektiren durumlarda konuyu üstlenmeme, başarıyı paylaşma endişesiyle de bilgiyi saklama veya paylaşmama gibi davranışlar içerisine girebilmektedirler.” (Küçükkaya, 2016)

3.2.1 Türkiye’de Afet Yönetiminde Koordinasyon

Türkiye’de afet yönetiminde koordinasyonu arttırmaya ilişkin çalışmalar, geçmişten günümüze özellikle afet yönetiminde meydana gelen anlayıştaki değişimler neticesinde artarak kendisini göstermiştir. Geçmiş dönem çalışmalarına bakıldığında geçmiş dönem çalışmalarının pek çoğunun ise kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumluluklarının ortaya net bir şekilde koyularak bu sayede koordineli hareket edilememesinin engellenmesi anlayışı ile yapıldığı söylenebilmektedir.

1988 yılında çıkarılan 19808 sayılı Resmi Gazete’de yer verilen “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” ülkemizde afet yönetiminde koordinasyon hususunda önem taşımaktadır. Bu yönetmelik ile birlikte, ilk kez koordinasyon ve iş birliği acil yardımın temel esasları arasında yer

almış ve afet ve acil durumlarda görevli olacak hizmet grupları net bir şekilde teşkil edilmiştir.

1999 Marmara Depremi ise koordinasyon konusunda sorunların olduğunu çok net bir biçimde ortaya koymuş ve bu konuda gerekli çalışmaların yapılmasını gerekli hale getirmiştir. Gerçekleşen depremde sonra belirli bir süre müdahale edilememiş, iletişim, ulaşım sistemlerinde hasar meydana gelmesi sonucu kendileri de birer afetzedede olan ve çoğunlukla gönüllülerden oluşan deneyimsiz personeller ile müdahale çalışmaları yapılmaya çalışılmış ve bunlar arasında da belirli bir hiyerarşi olmadığı için afetlerde altın saatler olarak bilinen afetten sonraki ilk süreçlerde çalışmalarda aksaklıklar meydana gelmiştir. Yaşanan sıkıntılar sadece altın saatler denilen ilk süreç ile kalmamış uzun bir süre boyunca kendisini göstermiştir.

“Operasyonel açıdan yaşanan sıkıntılara bakıldığında ise bilgi iletiminde gecikmeler yaşandığı, afet bölgesine ulaşımı sağlayan yollarda meydana gelen hasar ve yaşanan izdiham nedeniyle yolların ulaşımına kapandığı, emniyet ve trafik ekiplerinin hangi yolların yoğun hangilerinin uygun olduğu konusunda bilgilendirme yapmaması nedeniyle arama kurtarma ve sağlık ekiplerinin bölgeye ulaşamadığı bu nedenle müdahale hizmetlerinin geciktiği ayrıca tıkanan yolların uzun süre açılmadığı, hangi kurumlarda ne tür iş makinelerinin olduğunun bilinmemesi ve iş makinelerinin belirli bir planlama doğrultusunda bölgeye gönderilmemesi nedeniyle bu iş makinelerinden etkin yararlanılamadığı, hasta ve yaralı toplanma merkezleri belirlenmediği için ambulans, helikopter ve sağlık personelinin bölgeye rastgele gönderildiği görülmektedir.” (Küçükaya, 2016)

Türkiye’de afet yönetiminde görevli kurum ve kuruluşların farklı bakanlıklara bağlı olarak görev yapması çoğu zaman koordinasyon açısından bir problem olarak değerlendirilmiştir. Bu problemin çözümü amaçlı 2009 yılında 5902 sayılı kanunla AFAD’ın kurulması ile afet konusundaki yetki ve sorumluluklar tek çatı altında toplanmıştır. Her ne kadar afet hizmetlerinin tek elden yürütülmesi amacıyla AFAD kurulmuşsa da AFAD daha çok koordinatörlük görevi yapmakta ve buna göre hareket etmektedir.

18 Aralık 2013 tarihli 28855 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği”nde koordinasyon birimleri net bir biçimde ortaya konulmuştur. Buradaki ortaya konulan koordinasyon birimleri maddesi aynı şekilde 3 Ocak 2014 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan TAMP içerisinde de yer almıştır. Aynı zamanda TAMP’de olay seviyelerine göre koordinasyonların düzeyleri ve fonksiyonları belirlenmiştir. Yine TAMP’de belirlenen hizmet gruplarının ana çözüm ortakları kendi görev ve yetki alanına giren bu hizmet grupları hususlarında koordinasyondan sorumlu tutulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi ve bu doğrultuda yapılan çalışmalar ile pek çok kurumda değişiklikler meydana gelmiş ve bunlar da kendilerini 2018 yılında yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde ortaya koymuştur. “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)” da 4 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde kendisine yer edinmiştir. Ancak yeni hükümet sistemine geçiş yapılması ile bu değişikliklerin kendisini 2013 tarihli “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği”nde ve 2014 tarihli TAMP’de de göstermesi gereği doğmuştur. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ve TAMP’de kendisini gösteren güncelleme ihtiyacından sonra çözüm ortaklarının da görüş ve önerileri alınarak güncelleme yapma çalışmaları başlamıştır. Bu bağlamda gerçekleşen çalışmaların neticesinde ise hem TAMP’de güncellemeler yapılmış hem de Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği 24 Şubat 2022 tarihli 31760 sayılı Resmi Gazete’de güncellenerek yürürlüğe girmiştir.

Buna göre koordinasyon birimleri şu şekildedir;

“1.Ulusal düzeyde koordinasyon birimleri şunlardır:

1.1) Afet ve Acil Durum Kurulu.

1.2) Başkanlık AFAD Merkezi.

1.3) Bakanlıkların ve diğer kurum ve kuruluşların Afet Yönetim Merkezleri.

(2) Yerel düzeyde koordinasyon birimleri şunlardır:

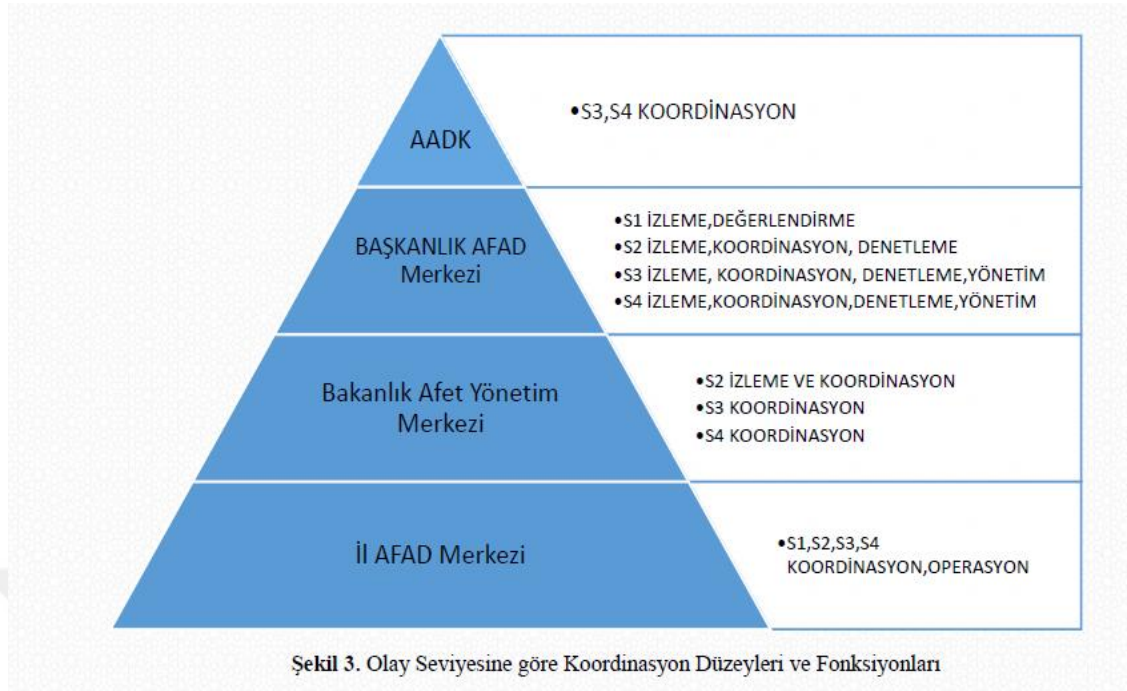
2.1) İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu.

2.2) İl AFAD Merkezi.

2.3) İlçe AFAD Merkezi.” (5211 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği).

Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) olay seviyelerine göre koordinasyonların düzeyleri, fonksiyonları ve sorumlu kişileri şu şekilde belirlemiştir;

Şekil 10; Olay Seviyesine Göre Koordinasyon Düzeyleri ve Fonksiyonları



Kaynak: Türkiye Afet Müdahale Planı, 2014: 21

Bu şekle göre Afet ve Acil Durum Kurulu ulusal desteğe ihtiyaç duyulan S3 ve ulusal ve uluslararası desteğe ihtiyaç duyulan S4 müdahale seviyesinde koordinasyonu sağlamakla görevlidir. Başkanlık AFAD Merkezi ise yerel desteğe ihtiyaç duyulan S1 seviyede izleme ve değerlendirme yapar. Yerel imkanlar ve destek illerinin takviyesine ihtiyaç duyulan S2 seviyede izleme, koordinasyon ve denetlemeyi, ulusal desteğe ihtiyaç duyulan S3 ve ulusal ve uluslararası desteğe ihtiyaç duyulan S4 müdahale seviyesinde ise izleme, koordinasyon, denetleme ve yönetimi yapmakla görevlidir. Bakanlık Afet Yönetim Merkezi ise S2 seviyede izleme ve koordinasyonu, S3 ve S4 seviyelerinde koordinasyon ile görevlidir. İl AFAD Merkezleri ise tüm müdahale seviyelerinde koordinasyon ve operasyondan sorumludur.

Afet ve Acil Durum Kurulu; İçişleri Bakanının başkanlığında olağan durumlarda yılda 2 defa olağanüstü durumlarda ise İçişleri Bakanının çağrısı üzerine toplanan ve sekreteryasını AFAD'ın yaptığı kuruldur. Resmi Gazete'de kurulun görevleri ve üyeleri şu şekilde verilmiştir;

“Afet ve Acil Durum Kurulu; yaşanabilecek afet ve acil durumlara yönelik risk faktörlerini belirleyerek öncesinde yapılması gereken koruyucu ve önleyici faaliyetler ile afet ve acil durum sonrasında yapılması gereken çalışmalar hakkında öneriler sunmak ve kuramlara rehberlik yapmak, afet ve acil durumlara ilişkin politika ve öncelik tekliflerini belirlemek amacıyla,

İçişleri Bakanının başkanlığında, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili bakan yardımcıları ve Türkiye Kızılay Demeği ile Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü temsilcilerinden oluşur.” (Resmi Gazete, 18.09.2020: Sayı: 31248)

Başkanlık AFAD Merkezi; *“Afet ve acil durumlar ile AFAD’dan sorumlu Bakan tarafından acil durum veya afet olarak değerlendirilen diğer olay ve durumlarda; ulusal düzeyde etkin müdahale ve koordinasyonu sağlamak üzere, AFAD’dan sorumlu Bakan veya yetkilendireceği Bakan Yardımcısının başkanlığında, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde ana çözüm ortağı olarak yer alan bakanlıklarda ise Bakan yardımcısı veya görevlendireceği üst yönetici, diğer kurum ve kuruluşlarda ise karar almaya yetkili olarak görevlendirilecek üst yönetici düzeyindeki temsilcilerinden oluşur.” (Türkiye Afet Müdahale Planı, 2014: 21)*

Bakanlık Afet Yönetim Merkezi; TAMP’de sayılan çözüm ortakları bünyesinde 7/24 çalışma esasına dayalı oluşturulan ve koordinasyon ekipleri, saha destek ekipleri ve sekreteryadan oluşan birimdir. *“Afet Yönetim Merkezi yöneticileri ve teşkil edilen koordinasyon ekipleri, afet haberi ile birlikte ivedilikle görevli oldukları Afet Yönetim Merkezinde toplanır ve çalışmalarını Başkanlık AFAD Merkezi ile iletişim halinde yürütür.” (5211 sayılı kanun:madde 17)*

Yerel Düzeyde Koordinasyon; Yerel düzeyde koordinasyon, Başkanlık AFAD Merkezi ile irtibatlı olarak vali tarafından, vali yardımcıları ve İl AFAD Merkezi ile sağlanır. İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğünün ve İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu vasıtasıyla AFAD’ın ulusal düzeyde yaptığı çalışmalar yerel düzeyde yapılmaktadır. AFAD’da İçişleri Bakanı’nın aldığı rolü ise yerel düzeyde valiler almaktadır.

“İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, valinin başkanlığında il afet ve acil durum müdürü, belediye başkanı, il özel idaresi genel sekreteri, garnizon komutanı, çalışma gruplarından sorumlu il yöneticileri, mülki idari amirliğince belirlenecek bir muhtar ile sivil toplum kuruluşu temsilcisi ve ihtiyaç duyulan diğer il yöneticilerinden oluşur.” (5211 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği)’

“Afet ve acil durum hallerinde; yerel düzey çalışma grubu yöneticileri ve İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu üyeleri herhangi bir talimat beklemeksizin ivedilikle İl AFAD Merkezinde valinin başkanlığında toplanır ve il afet müdahale planı ile operasyon planları çerçevesinde müdahale hizmetlerinin yürütülmesi sağlanır.” (5211 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği)

“Valiliklerce gerekli görülmesi halinde İlçe AFAD Merkezi kurulur ve ilçe müdahale planı hazırlanır.” (Türkiye Afet Müdahale Planı, 2014: 23)

3.2.2 Kahramanmaraş Depremlerinde Meydana Gelen Koordinasyon Sorunları

6 Şubat 2023'te ülkemizin karşılaştığı en büyük depremlerden ikisi peş peşe meydana gelmiştir. Merkez üssü Kahramanmaraş'ın Pazarcık ve Elbistan ilçeleri olan, 9 saat arayla meydana gelen 7,7 ve 7,6 büyüklüğündeki depremler çok büyük yıkıcı zararlar vermiştir. Depremler büyük bir coğrafyada hissedilmiş ve hasarlara sebep olmuştur. Öyle ki depremlerin hissedildiği ve hasarlar meydana getirdiği alanın yüzölçümü dünyadaki pek çok ülkenin yüzölçümünden daha büyüktür. Depremler Türkiye'de 14 milyon kişiyi doğrudan etkilemiştir. Depremler sonrası Türkiye'de resmi rakamlara göre en az 50783, Suriye'de en az 8476 kişi hayatını kaybetmiştir. Türkiye'de en çok can kaybına yol açan depremdir. Çok sayıda bina yıkılmış ve zarar görmüştür. Depremler yıkıcı etkileri dolayısıyla “Yüzyılın Felaketi” olarak adlandırılmıştır. Depremden sonra milli yas ilan edilmiştir. Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde ise olağanüstü hal ilan edilmiştir. Daha sonrasında olağanüstü hal ilan edilen il sayısı 17'ye çıkartılmıştır. Afetin yaralarını sarabilmek amacıyla ülke genelinde seferberlik ilan edilmiştir. Deprem, uluslararası desteğe ihtiyaç duyulan, en üst seviye etki seviyesi olan S4 seviye bir afet olduğu ilan edilmiştir.

Depremin büyüklüğü, meydana getirdiği mal ve can kayıpları ile afete müdahalede karşılaşılan sorunlar ülkemizde afet yönetimi konusunda sorgulamalara neden olmuştur. Afetlere müdahale sürecinde koordinasyonu sağlamada çeşitli problemler meydana gelmiştir. Haberleşme ve ulaşım altyapısının depremin etkisiyle büyük yıkıcı zarar görmesi, bu sorunların yaşanmasında etkili olmuştur. Haberleşme alt yapısında meydana gelen zarar sonucu afet bölgesinde iletişimde ciddi aksaklıklar meydana gelmiştir. İskenderun limanında meydana gelen yangın, Hatay havalimanında pistte yarıkların oluşması, pek çok ilçe ve köy yolunda meydana gelen zarar neticesinde bu yolların ulaşımına açık olmaması gibi sebepler afet bölgesi içerisindeki alanlara ulaşımı olumsuz etkilemiştir. Deniz ve hava yoluyla gelebilecek yardımları engelleyen bu olaylar kara yolu kullanımını arttırmış ve bu da büyük trafiklere neden olmuştur. Arama kurtarma ve sağlık ekiplerinin, bu nedenden dolayı zaten büyük bir alanı kapsayan afet bölgesine ulaşımı gecikmiştir. Bu süreçte

ise kendileri de birer afetzede olan kişiler kendi imkanlarıyla müdahale çalışmalarında bulunmuştur.



Hatay havalimanında pistte oluşan hasarlar

Kaynak:https://www.indyturk.com/sites/default/files/article/main_image/2023/02/06/1101871-958915314.jpeg



Depremi etkisiyle İskenderun limanında meydana gelen yangın

<https://d.pusulahaber.com.tr/other/2023/02/07/ic-1.jpg>

İletişimde yaşanan aksaklıklar dolayısıyla afet bölgesine ulaşan yetkililer, afet bölgesindeki mevcut durum hakkında eksik bilgiye sahip olmuştur. Bölgeye intikal eden yardım ekiplerinin görev yapacakları bölgeyi ve o bölgeye gidiş yolunu bilmedikleri gözlemlenmiştir. Gelen yardım ekiplerindeki eğitimli ve işinde uzman personel sayısının afetin büyük yıkıcı etkileriyle baş edebilmek için yetersiz kaldığı gözlemlenmiştir. Koordinasyonu sağlamada karşılaşılan bir diğer önemli problem ise bilgi kirliliğinin olmasıdır. Bilgi kirliliği yüzünden müdahale ekipleri

alışmalarından geri kalmış ve yanlış bilgiler ışığında harekete geçilmesi ile çok ciddi zaman kaybı gerçekleşmiştir. Örneğin, bir alanda yıkılan bina olduğu haberini alan ekipler müdahale amaçlı belirtilen adrese gittiklerinde durumun böyle olmadığını görmüşlerdir.

Koordinasyon konusunda yaşanan bir diğer sorun ise yaraları sarmak amacıyla afet bölgesine gönderilen yardımların ulaştırılmasında meydana gelmiştir. Gönderilen yardımların kaydının tam olarak tutulmadığı ve dağıtımında sıkıntıların yařandėı gözlemlenmiştir. Yardım kayıtlarının tutulmaması nedeniyle afetzedelere gönderilen yardım kolilerinin alındėı ve kolilerdeki yardım malzemelerinin sonrasında satıldığı haberleri çıkmıştır. Koordinasyonsuz bir şekilde irtibat kurulmadan gönderilen yardımların ise afetzedeler ile buluřturulamadėı, ihtiyaç bölgelerine gönderilemediği ve sokaklara atıldığı gözlemlenmiştir.



Koordinasyonsuz bir biçimde gönderilen yardımlar sokaklarda kalmıştır.

<https://cdn1.ntv.com.tr/gorsel/UyGZxvg1iU2zVp5PPRquHA.jpg?width=1000&mode=crop&scale=both>

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YABANCI ÜLKELERDEKİ AFET YÖNETİMİNDEN

ÖRNEKLER

Afetler sadece ülkemizin değil tüm dünyanın ortak sorunlarından birisidir. Dünyadaki her ülke afetlerle karşı karşıya kalmaktadır. Bunun neticesinde her ülke kendi afet yönetimi sistemini planlamakta ve yönetmektedir. Bu kısımda dünyada afet yönetimi konusunda başarılı olarak görülen ülkelerde afet yönetiminin nasıl sağlandığı konusuna değinilmektedir.

4.1 Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri, tür ve büyüklük açılarından birbirinden farklı afetler ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. Farklı türlerdeki ve farklı büyüklüklerdeki afetler ile tarihi boyunca mücadele eden Amerika Birleşik Devletleri, karşılaştıkları afetlerden deneyim kazanan ve bu deneyimleri neticesinde devamlı olarak kendisini geliştiren bir ülke olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarihsel olarak bakıldığında 1950 yılında kabul edilen “Federal Sivil Savunma Yasası” federal düzeyde afetlere yönelik genel sorumluluk veren ilk yasa olarak sayılmaktadır. Bir diğer önemli gelişme ise; “Savunma Bakanlığı’nın işlevlerinden biri olan “acil durum hazırlık” konusuyla ilgili olarak nükleer saldırılara karşı korunma amacıyla 1950’lerde Federal Sivil Savunma İdaresi’nin kurulmasıdır.” (Schroeder ve diğerleri, 2001) 1964 Alaska Depremi ve 1965 Betsy Kasırgası sonrası Amerika’da afet politikalarının yeniden gözden geçirilmesi gerektiği anlaşılmış ve bunun neticesinde yapılan çalışmalar sonucu 1966 yılında “Disaster Relief Act” (Afet Yardım Yasası) ile 1968 yılında “National Flood Insurance Act” (Ulusal Sel Sigortası Yasası) kabul edilmiştir. Bu yasalara ileren yıllarda eklemeler yapılarak federal hükümete, eyaletlere ve yerel yönetimlere yeni görev ve sorumluluklar verilmiştir. Bu gelişmeler neticesinde afetlerde sorumluluğun hangi düzeyde ne oranda olması gerektiği 70’li yıllarda tartışmalara konu olmuştur. Bu dönemde meydana gelen ve büyük bir alanda etkisini göstermiş olan 1972 Agnes Kasırgası sonrası gelişmeler federal hükümetin sorumluluğunu arttırmıştır. Ancak, bu durum, 100’den fazla federal departman ve kuruluşla ve bunlara karşılık gelen

sayıda devlet ve yerel yönetimlerden oluşan ve spesifik görevlerden sorumlu çok sayıda federal departmanın oluşmasına yol açtı (Bullock & Haddow, 2006). Değişik bakanlıklar ve kurumlarda bulunan yetki, görev ve sorumluluklar sıkıntılara yol açmaktaydı. Bunun neticesinde “Federal Emergency Management Agency (Federal Acil Durum Yönetim Kurumu)” bilinen kısa adıyla FEMA 1 Nisan 1979 tarihinde kurulmuştur. FEMA’nın kurulması afetle ilgili birçok ayrı işlevi birleştirdi ve sorumlu kurumları şemsiyesi altında federal seviyeye getirdi. (Yaman, 2021) FEMA 2003 yılında, 11 Eylül saldırıları sonrası kurulan ABD İç Güvenlik Bakanlığı’nın bir birimi haline gelmiştir. Merkezi Washington D.C. ‘de bulunmaktadır.

FEMA, Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel otoritenin yetersiz kaldığı durumlarda müdahaleden ve koordinasyondan sorumlu kurumdur. Amacı; "hazırlanma, korunma, müdahale etme, iyileşme ve zarar azaltma kabiliyetinin millet olarak birlikte inşa edilmesi, sürdürülmesi ve geliştirilmesinin sağlandığı konusunda vatandaş ve yardım personelinin temin etmek" olarak belirtilmektedir (Concord, N.H., 2011). FEMA meydana gelebilecek her türlü olaya karşı her an hazır halde beklemekte ve çalışmalarını katılımcı bir anlayışla sürdürmektedir. Katılımı hedeflenen resmi kurumlar, özel kurum ve kuruluşlar ile sivil toplumun nasıl çalışacağı, koordinasyonun nasıl sağlanacağı hususları “Federal Müdahale Planı”nda detaylı bir şekilde belirlenmiştir. Planda ayrıca 12 adet hizmet fonksiyonu belirlenmiş ve hangi hizmetin hangi ekipler tarafından yürütüleceği ortaya koyulmuştur. FEMA’nın ayrıca biri de Pasifik Bölgesi olmak üzere 11 adet bölge ofisi bulunmaktadır.

Şekil 11: FEMA Bölgeleri Haritası



Kaynak:(Wikipedia,2023)

https://tr.wikipedia.org/wiki/Federal_Acil_Durum_Y%C3%B6netim_Kurumu

Tablo 7: FEMA Bölgeleri

Bölge	Merkez	Eyaletler
<u>Bölge I</u>	Boston, MA	Connecticut, Massachusetts, Maine, New Hampshire, Rhode Island, Vermont
<u>Bölge II</u>	New York, NY	New Jersey, New York, Porto Riko, ABD Virgin Adaları
<u>Bölge III</u>	Philadelphia, PA	Washington DC, Delaware, Maryland, Pensilvanya, Virginia, West Virginia
<u>Bölge IV</u>	Atlanta, GA	Alabama, Florida, Georgia, Kentucky, Missisipi, North Carolina, South Carolina, Tennessee
<u>Bölge V</u>	Chicago, IL	Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, Ohio, Wisconsin
<u>Bölge VI</u>	Denton, TX	Arkansas, Louisiana, New Mexico, Oklahoma, Texas
<u>Bölge VII</u>	Kansas City, MO	Iowa, Kansas, Missouri, Nebraska
<u>Bölge VIII</u>	Denver, CO	Colorado, Montana, North Dakota, South Dakota, Utah, Wyoming
<u>Bölge IX</u>	Oakland, CA	Arizona, California, Hawaii, Nevada, Guam, Amerikan Samoası, Kuzey Mariana Adayları, Mikronezya
<u>Bölge X</u>	Bothell, WA	Alaska, Idaho, Oregon, Washington

Bu bölgelerde meydana gelen afetlere öncelikle bölgenin imkanlarıyla müdahale edilmeye çalışılır ve yetersiz kalınması durumunda ise federal hükümet devreye girmektedir.

Amerika’da olağanüstü hal ilanı ve afet bölgesi ilanı ise birbirini izleyen 6 aşamanın sonunda gerçekleşmektedir. Bu aşamalar şunlardır;

- 1. Asama: İlk olarak ilçe acil yardım teşkilatı müdahale eder.*
- 2. Asama: Eğer ilçe müdahalede yetersiz ise ilden (valilikten) yardım istenir.*
- 3. Asama: Eğer ilçe ve il yardım teşkilatı müdahalede yetersiz kalırsa Vali hükümetten yardım ister.*
- 4. Asama: FEMA Bölge Müdürlüğü Vali’nin yardım talebini değerlendirerek incelenmesi için merkezine gönderir.*
- 5. Asama: FEMA Genel Müdürlüğü görüşünü ABD Başkanına bildirir.*

6. Asama: Başkanın afet bölgesi ilanından sonra devlet yardımı afet bölgesine FEMA'nın eşgüdümünde ulaştırılır (FEMA, 2002).

4.2 Japonya

Japonya gerek maruz kalınan afet sayısı gerek ise de afetlerde verilen kayıplar açısından dünyanın en önde gelen ülkelerinden birisidir. Japonya'nın bulunduğu coğrafi konumun neticesinde Japonya'da geçişten günümüze başta depremler olmak üzere büyük can ve mal kayıplarına sebep olan çok sayıda afet meydana gelmiştir. Bunun neticesinde Japonya'da sürekli olarak afet yönetimi ile ilgili çalışmalar yapılmış ve bu hususa yönelik ciddi kaynak aktarılmıştır. Yapılan bu ciddi yatırımlarla birlikte yapı kalitesinin geliştirilmesi, afetlere karşı önceden haber alınabilmesi, tahminde bulunulabilmesi ve toplumun afetler hususunda bilinçlendirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda Japonya afet yönetimi hususunda dünyanın en önde gelen ülkelerinden birisi halini almıştır. Öyle ki meydana gelmesi başka ülkelerde çok büyük yıkıcı zararlar verebilecek afetler Japonya'da meydana geldiğinde benzer yıkıcı sonuçlara yol açmamaktadır.

Tarihsel kronolojide Japonya'nın afet yönetimiyle ilgili en eski kanunu 1880 yılındaki "Doğal Afetlere Hazırlık ve Korunma Kanunu" dur. (Şengöz ve diğerleri, 2022) Bunu izleyen süreçte afet yönetimi hususunda çok sayıda çalışmalar yapılmış, kanunlar çıkartılmıştır. Japonya'da afet yönetiminin temeli olarak "Afete Karşı Önlemler Temel Kanunu" gösterilmektedir. Bu kanun 1959 yılında yaşanan Ise-wan tayfunu sonrası yapılan çalışmalar neticesinde 1961 yılında yayımlanmıştır. "Kanunun ana içerik konuları; afet yönetiminin yetki alanları ve sorumluluklarının tanıtımı, afet yönetim sistemi, afet yönetim planı, afete hazırlık, afete acil müdahale, iyileştirme, mali önlemler ve olağanüstü haldir." (JICA, 2008)

1995 yılında meydana gelen Kobe depreminde 250 bin konut yerle bir olmuş 6200'den fazla kişi vefat etmiştir. Bu depremde 150 milyar dolardan fazla zarar meydana gelmiş Japonya ekonomisi de büyük bir darbe almıştır. Yaşanan bu afet Japonya'da afet yönetimi konusundaki çalışmaları arttırmıştır. Yapılan çalışmalar ile inşa edilen yapıların depreme dayanıklı olması sağlanmaya çalışılmış, etkin bir denetleme sistemi getirilmiş ve afetlere karşı bilinçli bir toplum oluşturulması amaçlanmıştır. İzleme mekanizmaları ve erken uyarı sistemleri hususlarındaki çalışmalar ağırlık kazanmıştır. Etkili bir Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS)

oluşturulmuştur. Geliştirilen Coğrafi Bilgi Sistemi ile desteklenen ve denetlenen, izleme ve erken uyarı çalışmaları sonucunda Deprem Erken Uyarı Sistemi uygulamaya konulmuştur.

Ulusal acil durum yönetimi modelinin biçimlenişi için dört temel sorumluluk düzeyi saptanmıştır. Bunlar; “Ulusal Hükümet Düzeyi, Bölgesel Hükümet Düzeyi, Belediyeler Düzeyi ve Halk/Bireysel Düzeydir.” (Government of Japan, 2007)

“Japonya’da acil durum ve afet yönetimi konusunda ulusal düzey örgütlenme, bilgi akışı ve koordinasyonu sağlama görevi Başbakanlığa bağlı olan ulusal ülke ajansı NLA (National Land Agency) içerisinde bulunan afetleri önleme bürosunun (Disaster Prevention Bureau) yönetimi ve kontrolündedir.” (Küçükaya,2016)

Bölgesel düzeyde ise bölge valisi, ulusal düzeyde alınan kararlara uygun olacak şekilde bölgesel planlama faaliyetlerini yürüten Bölgesel Afet Önleme Konseyi’ne başkanlık etmektedir. Ayrıca bölge düzeyindeki faaliyetlerden ve bunların koordinasyonundan sorumludur.

Belediyeler düzeyine bakıldığında ise belediye başkanının başkanlığını yaptığı Belediye Afet Önleme Konseyi hazırlık çalışmalarından, planların eyleme geçirilmesinden sorumludur. Ulusal ve bölgesel düzeydeki alınan kararlara uygun olacak şekilde afet planları hazırlanmaktadır.

Bireysel düzeyde ise afetlere karşı bilinçli bir toplum oluşturulması, gönüllülük esasıyla afet çalışmalarına katılımın sağlanması ve bunun koordineli bir şekilde yapılması hedeflenmektedir. 1 Eylül tarihi afet önleme günü olarak ilan edilmiş olup gönüllülük esasıyla çalışan yardım ekipleri de dahil olmak üzere ilgili tüm kurumların katılımıyla kapsamlı tatbikatlar yapılmaktadır.

4.3 İspanya

İspanya’da afet yönetimi konusu 1985 tarihli “Sivil Koruma Yasası” ve 1992 tarihli “Temel Sivil Korunma Standardı” isimli yönetmeliğe dayanmaktadır. Geliştirilecek planlar ve bunların koordinasyonu hususunda bu normlar bir standart oluşturmaktadır. “Temel Standart, acil durum yönetimi ve koordinasyonu devlet otoritesi yoluyla yürütülür ve burada sorumlu bakanlık Adalet ve İçişleri Bakanlığı’dır.” (Erkal ve Değerliyurt, 2009: 153)

Merkezi yönetim, özerk yönetimler ve yerel yönetimlerin her biri kendi sistemini belirtilen standartlara uyacak bir biçimde oluşturmakta ve yürütülmesini sağlamaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus ise oluşturulan sistemin bölgelerarası uygunluğa sahip olması gerekliliğidir. “Ulusal Sivil Korunma Komisyonu” merkezi yönetim, özerk yönetimler ve yerel yönetimlerin planlarının birbirleriyle uyumunu ve koordinasyonunu sağlayan danışma kurulu niteliğinde olan bir yapıdır. Bu komisyon özerk bölgesel planlar hususunda söz sahibi olmaktadır. Bu bölgelerin planları “Ulusal Sivil Korunma Komisyonu” tarafından onaylanmalıdır.

Afetin meydana gelmesi sonucunda öncelikle yerel yönetimler müdahalede bulunur. Yerel yönetimlerin yetersiz kalması sonucunda ise özerk yönetim ve merkezi hükümet devreye girer. Bölgelerarası anlaşmalarda yapılacak yardımların nasıl ve ne şekilde olması gerektiği hususları belirtilmiştir. “Bu yardım anlaşmalarıyla sağlanacak kaynaklar, yerel nitelikteki bölgeler için özerk bölge planlarında, özerk bölgeler için ülke planlarında yer alır.” (Erkal ve Değerliyurt, 2009)

4.4 İtalya

İtalya Sivil Savunma temelli bir afet ve acil durum yönetimi anlayışı ile bugüne gelmiştir (Helvacıoğlu, Trabzon, Şener, Azime, & Kadioğlu, 2005). Sivil savunma hususunda politika geliştirme ve bunu faaliyete geçirme sorumluluğu ise Başbakan veya Başbakan adına İçişleri Bakanı’nın sorumluluğundadır. Afetlerin tahmini ve önlenmesi çalışmaları, afet sonrası kurtarma ve ilk yardım çalışmaları ile iyileştirme çalışmalarından oluşan sivil savunma faaliyetleri ile ilgilenmesi amacıyla da 24 Şubat 1992 tarihinde Bakanlar Kurulu bünyesinde Sivil Koruma Dairesi kurulmuştur. Bu kurum ulusal düzeyde işleyişi sağlamakla görevlidir. Servis, İtalya’da yetkilendirilmiş ulusal yönetim, bölge yönetimleri, il yönetimleri ve belediye yönetimleri ile diğer ilgili kurum ve kuruluşlardan oluşmaktadır.

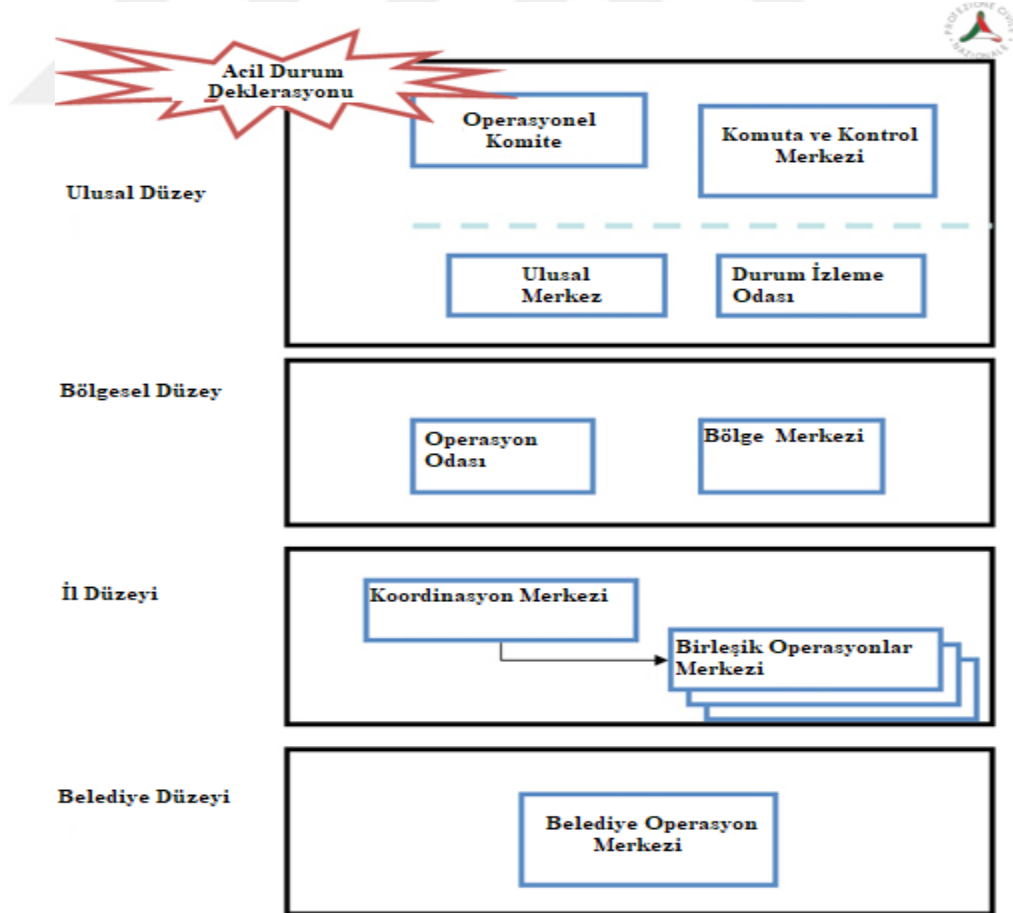
İtalya’da 4 düzeyde örgütlenme bulunmaktadır. Bu düzeyler en alt kademden en üst kademeye sırasıyla, belediye yönetimleri, il yönetimleri, bölge yönetimleri ve ulusal yönetimdir. Bu yönetimlerin her biri faaliyetlerini kendi yetki sınırları içerisinde yürütmektedir. Birincil sivil savunma otoritesi belediye yönetiminden sorumlu olan Belediye Başkanı’dır. Faaliyetlerini belediye yetki sınırları dahilinde

yürütür ve yetersiz kalınması durumunda il yönetiminden ve bölge yönetiminden yardım isteyebilmektedir.

Bölge yönetimleri ise bölgesel farklılık unsurunu gözeterek, devletin tanımladığı ilkeler dahilinde bölgesel özelliklere uygun bir yapı kurabilmektedir. Birçok bölge, kendi kapasitelerine göre kendi sivil koruma örgütüne ve yapısına sahiptir. (Yaman, 2021)

Afetlerin meydana gelmesi sonucunda Sivil Koruma Dairesi yerel imkanların yeterli olup olmadığını bildirir ve Bakanlar Kurulu Başkanı afet bölgesini belirler ve acil durum ilan eder. “Acil durum yönetimi ve kurtarma faaliyetlerinin koordinasyonu, belediye, eyalet, bölge ve ulusal olmak üzere dört noktadaki operasyon merkezlerinin aktivasyonu yoluyla yürütülür.” (Gülkan ve diğerleri, 2003). Bunlar; Belediye düzeyinde Belediye Operasyon Merkezleri, il düzeyinde Karma Operasyonel Merkezler ve Kurtarma Koordinasyon Merkezleri, bölgesel düzeyde Bölgesel Operasyon Merkezleri ve ulusal düzeyde Komuta Kontrol Direktörlüğünden oluşmaktadır. (Yaman, 2021)

Şekil 12: İtalya Afet ve Acil Durum Yönetim Organizasyonu



Kaynak: (European Commision- Vademcum, 2019)

4.5 Fransa

Fransa’da afet yönetimi konusunda yapılan uygulamalar incelendiğinde, mevcut anlayışın daha çok afet yönetiminin risk yönetimi kanadıyla ilişkilendirildiği gözlemlenmektedir. Etkin bir risk yönetimi anlayışı oluşturulması hedeflenmektedir. Etkin bir risk yönetimi anlayışı oluşturularak afetlerle karşı karşıya kalınması durumunda afetlerin meydana getireceği zararları azaltmak amaçlanmaktadır. Yapılan çalışmalar buna yöneliktir. Örneğin; “1982’den beri hükümet, doğal afetlere karşı dayanıksız olan alanlarda incelemeler yaptırmış ve bu alanlarda inşaat kontrollerine başlamıştır.” (Freeman ve diğerleri, 2003)

Fransa’da ulusal düzeyde İçişleri Bakanlığı, bölgesel düzeyde bölge valisi, il düzeyinde il valisi, belediye düzeyinde ise belediye başkanı kendisine verilen yetki sorumluluklar dahilinde yetkili merci olarak görev almaktadır.

1975 yılında kurulan “Sivil Güvenlik Genel Müdürlüğü” 1991 yılında yeniden düzenlenmiş ve Merkezi Güvenlik Genel Müdürlüğü adını almıştır. Bu kurum İçişleri Bakanlığı bünyesinde hizmet göstermektedir.

“Söz konusu Genel Müdürlüğün üç ana görevi ise; her türlü doğal riskin önlenmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortak çalışmayı sağlamak ve onları harekete geçirmek, can ve mal güvenliği için gerekli olan arama ve kurtarma çalışmalarını başlatmak ve eşgüdümünü sağlamak, itfaiye hizmetleriyle ilgili olan mevzuatın gözden geçirilmesi, yenilenmesi ve düzeltilmesini sağlamaktır.”
(Uzunçubuk,2005)

Bir kriz ortaya çıkarsa, üç operasyonel merkez etkinleştirilir;

Ulusal düzeyde İçişleri Bakanlığı,

Bölgesel düzeyde (Bölgesel Savunma Operasyon Merkezi) ve

Departman düzeyinde (Bölüm Operasyon Merkezi). (Yaman, 2021)

Tablo 8: Fransa Afet ve Acil Durum Yönetim Organizasyonu

Yetki Seviyesi	Yetkili Mercii	Organizasyon	Operasyonel Merkez
Ulusal	İçişleri Bakanlığı	Ulusal Güvenlik Direktörlüğü	Ulusal ADYM
Bölgesel	Bölge Valisi	Bölgesel Merkez	Bölgesel ADYM
Departman (İl Düzeyi)	İl Valisi	Yerel Düzey	Departman (İl Düzeyi)
Yerel	Belediye Başkanı		İl ADYM

Kaynak: (European Commision- Vademecum, 2019)

Ulusal Operasyon Merkezi (CODISC) 24 saat çalışma prensibiyle hareket etmekte olup ulusal düzeydeki büyük operasyonları gerçekleştirmekle görevlidir. Verilen bölgesel düzeydeki görevleri yerine getirmek ve koordinasyona yardımcı olmak amaçlı bölge operasyonel merkezleri kurulmuştur. Bu merkezler; “Marsilya, Lyon, Rennes, Bordeaux, Metz ve Paris’te kurulmuştur.” (Yaman, 2021) “Her belediyedeki belediye başkanı ve vali, risklerin önlenmesinden ve yardım ve kurtarma operasyonlarından sorumludur.” (European Commision-Vademecum, 2019).

Fransız afet yönetimi sisteminde gönüllülük çok büyük bir yer elde etmektedir. Sivil toplumun aktif katılımını sağlamak amaçlı çalışmalar yoğun şekilde kendisini göstermektedir. Toplumun afet bilincini kazanması amacıyla çok sayıda seminer düzenlenmekte, yayınlar yapılmakta ve tatbikatlar gerçekleştirilmektedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE BİR MODEL ÖNERİSİ: BÖLGESEL AFET KOORDİNASYON KURULLARI

Dünyadaki afet uygulamaları incelendiğinde pek çok ülkenin afet yönetimi yapısında bölgesel düzey bulunmaktadır. Yabancı ülkelerde, afet yönetimindeki bölgesel düzeyin işleyişi gerek ülkenin idari yapısında bulunan bölge yönetimleri tarafından gerekse de ülkede afet yönetiminden sorumlu olan ana kuruluşun bölge ofisleri vasıtasıyla yürütülmektedir. Bölgesel örgütlenmelerde eğitimli ve işinde uzman personeller bulunmaktadır. Bölgesel örgütlenmeler yerel imkanların kısıtlı kaldığı durumlarda, ülkede afet yönetiminden sorumlu olan ana kuruluşla irtibat halinde olarak süratle harekete geçmektedir. Bu sayede afetlerde koordinasyon problemlerinden olan olay mahaline geç ulaşılması ve eğitimli personel eksikliği gibi sorunlar en aza indirgenmektedir. Ayrıca bölgesel örgütlenmeler ulusal ve uluslararası destek gerektiren büyük afetlerde, bu destekler devreye giresiye kadar ulusal örgütlenme ile bağlantılı bir şekilde çalışmaktadır. Bu sayede ise ulusal örgütlenme devreye girdiğinde afet bölgesindeki mevcut durum hakkında bilgi eksikliğinin bulunması gibi sıkıntıların önüne geçilmektedir.

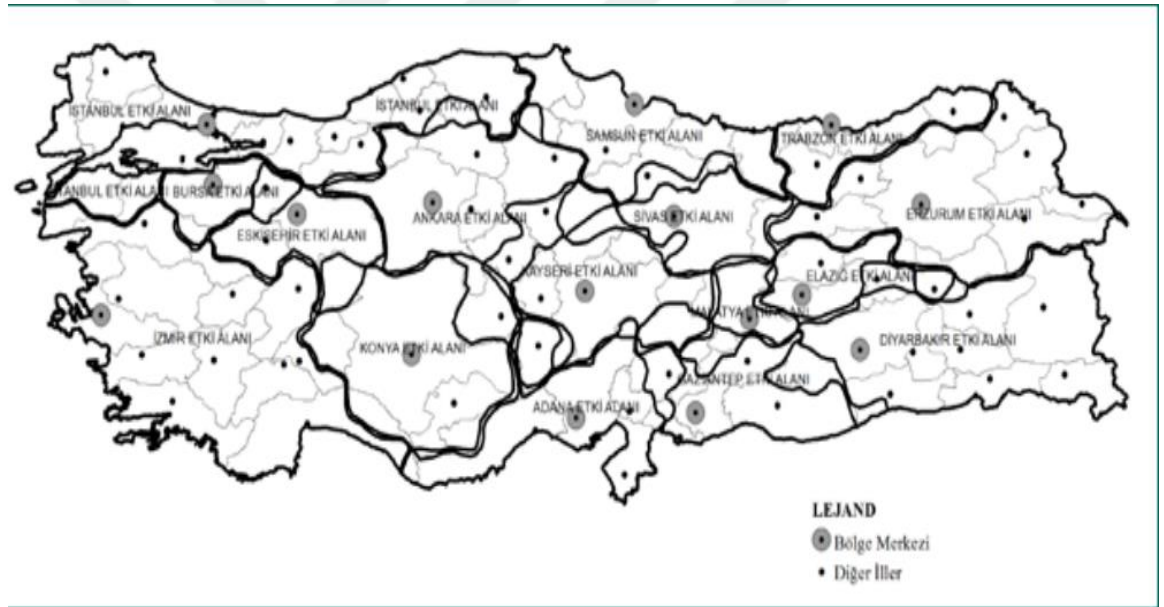
Çalışmanın bu bölümünde afet yönetiminde koordinasyonu daha etkin sağlamak amacıyla ulusal ve yerel düzey arasına eklenecek bölgesel düzeyin belirlenmesi ve bu bölgesel düzeyde afet yönetiminde koordinasyonu sağlamakla görevli olmak üzere bir bölgesel afet koordinasyon kurulları modeli önerisi ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bölgesel afet koordinasyon kurullarının kurulması, çalışma koşulları, kurul üyeleri ile görev ve sorumlulukları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Gerek Türk kamu yönetimi gerekse de afet yönetimi alanlarında benzer özellikteki iller bir araya getirilerek bölgelendirme çalışmalarının yapılması geçmişten günümüze kendisini göstermektedir. Türkiye’de; jeopolitik konum, bu konumun neticesinde bu coğrafya içerisinde binlerce yıllık bir tarih ile farklı medeniyetlere ev sahipliği yapılması, içerisinde yüzyıllardır yaşamış olan farklı insan topluluklarının bulunması, bu toplulukların birbirinden farklı yaşam stillerine sahip olması ve bu yaşam stillerindeki farklılıklar dolayısıyla yönetimden beklentilerin de

farklı olması nedeniyle bunların iyi analizi ile ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmak amaçlı olarak vs. bölgelendirme çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalara cumhuriyet dönemi ele alınarak bakıldığında ise 1941 yılına kadar gitmekteyiz.

6-21 Haziran 1941 tarihleri arasında gerçekleşen, pek çok kurum ve kuruluşan temsilcilerin katıldığı Birinci Türk Coğrafya Kongresi'nde doğal, beşeri ve ekonomik etkenler ele alınarak Türkiye'nin coğrafi bölgeleri, 7 ana coğrafi bölge ve 21 bölüm olmak üzere belirlenmiştir. “Birinci Türk Coğrafya Kongresinin tutanaklarında belirtildiği gibi, Türkiye'nin coğrafi bölgelere ayrılmasındaki esas amaç ilk ve orta öğretimdeki öğrencilere Türkiye Coğrafyasını en iyi şekilde öğretebilmektir.” (Özçağlar, 2003) Bir diğer bölgelendirme çalışması fonksiyonel bölgeler anlayışı⁷ ile 1982 yılında DPT'ye bağlı Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi Başkanlığınca hazırlanmıştır.

Şekil 13: Fonksiyonel Bölgeler Anlayışına Dayalı Bölgelendirme Çalışması



Kaynak: (DPT-KÖYB,1982)

Birinci Türk Coğrafya Kongresi sonrası ortaya konulan bölgelerden Güneydoğu Anadolu Bölgesi, Doğu Anadolu Bölgesi ve Doğu Karadeniz Bölgelerinin kalkınmasını sağlamak amaçlı projeler geliştirilmiştir.

1970li yıllarda Avrupa'da başlayan bir coğrafi kodlama sistemi olan “Nomenclature d'Unités Territoriales Statistiques” (NUTS) ile bölgesel birimler

⁷ Fonksiyonel bölgeler anlayışı, Walter Christaller tarafından geliştirilen, bütün yerleşim merkezlerinin bölge merkezlerine kadar giden üst ölçek yerleşmelerinin etkisi altında olduğunu savunan görüştür.

oluşturulmuştur. NUTS'ın amacı bölgelere dair istatistik toplamak, analizlerde bulunmak ve bu analizler neticesinde politikaların belirlenmesine destek olmaktır. Türkçesi “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması” (İBBS) olan bu sistem Türkiye’de Avrupa Birliği üyelik müzakereleri sürecinde ele alınmıştır. Bu sistemin oluşturulmasını sağlamak amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar ile bölgesel istatistik toparlanabilmesi ve bu istatistikler vasıtasıyla plan ve projelerin daha iyi bir düzeyde hazırlanması amacıyla 20 Ağustos 2002 tarihli Resmi Gazete’de 3 farklı düzey belirlenerek bölgelendirmeler yapılmıştır. Buna göre 12 adet Düzey-1 bölgesi, 26 adet Düzey-2 bölgesi belirlenmiş Düzey-3 bölgelendirmenin ise il bazlı olarak ele alınması belirtilmiştir. 2006 yılında 5449 sayılı kalkınma ajanslarının hizmetlerine ilişkin kanun ile kalkınma ajanslarının, daha önceden belirlenmiş olan 3 düzey bölgelendirme içerisinde Düzey-2 bölgelerinde kurulmasına karar verilmiştir.

Afet yönetimi alanında da bölgelendirme ile bölgesel işbirliği ve koordinasyon konularında çalışmalar olmuştur. Afet yönetiminde bölgesel işbirliği ve koordinasyon çalışmaları yeni bir olgu değildir. 2013 yılında çıkartılan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği’ndeki 17. Madde bu hususla alakalıdır. 17. Maddenin 1. Fıkrasına göre:

“Ülke genelinde afet ve acil durumlara yönelik bölgesel olarak planlama, eğitim, tatbikat, işbirliği, yardımlaşma ve lojistik destek sağlayabilmek amacıyla AFAD tarafından TAMP kapsamında birden fazla ili kapsamında bulunduran bölge merkezleri kurulduğu görülmektedir. Bölge merkezleri İstanbul, Bursa, İzmir, Antalya, Adana, Diyarbakır, Van, Erzurum, Trabzon, Samsun, Ankara, Kayseri, Elazığ, Konya, Sakarya illeri olup bu illerin İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri bölge koordinatörü olarak görev yapar.” (Resmi Gazete, 18.12.2013: Sayı: 28855).

Bu illerin seçilmesi rastgele olmamış, bölge belirlemede ele alınan çevre kriterleri, toplumsal kriterler, finansal kriterler ve kurumsal kriterler bu illerin seçiminde gözetilmiştir. Seçilen illerin sosyoekonomik düzey olarak gelişmiş olması, teknik, sosyal ve idari altyapılarının etkin bir biçimde kullanılıyor olması, illerde bulunan kurumların iş yapma kapasitelerinin gelişmiş olması bu illerin merkez seçilmesinde gözetilmiştir.

Merkez seçilen bu iller bölgelendirme çalışmaları için baz alınmıştır. Bu yönetmelikten kısa bir süre sonra çıkartılan TAMP’de bu bölgeler en net biçimde ortaya konulmuştur. Ancak burada bölgeler daha çok lojistik açıdan ele alınmıştır. Belirlenen 15 bölge merkezi ise 15 farklı bölgede gösterilerek bölgelerin net bir tasviri yapılmıştır.

Şekil 14: Lojistik Bölge Haritası



Kaynak: Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı:28871

“Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri ile İl Afet Acil Durum Arama Kurtarma Ekiplerinin Kuruluşu, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” 13 Temmuz 2021 tarihli 31540 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 2022 yılında “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği”nin düzenlenmiş, güncellenmiş halinde ise: “Bölge merkezleri, Afet ve Acil Durum Arama Kurtarma Birlik Müdürlüklerinin bulunduğu illerdir.” (Resmi Gazete, 24.02.2022, Sayı:31760) ibaresi yer almıştır.

Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri bulunan iller ise;

- Adana,
- Afyonkarahisar,
- Ankara,
- Bursa,
- Diyarbakır,
- Erzurum,
- İstanbul,
- İzmir,
- Sakarya,
- Samsun ve
- Van’dır.

Toplam 11 adet olan bu Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri ile 28855 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği’ndeki bölge merkezleri karşılaştırılacak olursa;

- Adana, Ankara, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir, Sakarya, Samsun ve Van olmak üzere 10 ilin ortak olduğunu,
- Afyonkarahisar ilinde Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü’nün olduğu ancak 2013 yılında çıkartılan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde sayılan 15 bölge merkezi arasında bulunmadığı,
- 2013 yılında çıkartılan “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği”nde 15 Bölge merkezi arasında sayılan Antalya, Elazığ, Kayseri, Konya ve Trabzon illerinde ise Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü’nün mevcut olmadığı gözlemlenmektedir.

Antalya, Elazığ, Kayseri, Konya ve Trabzon illerinde Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü kurulması, Afyonkarahisar ilinin ise 2013 yılında çıkartılan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinde sayılan 15 bölge merkezine eklenmesi ile bölge ve bölge merkezi sayısının 16’ya çıkartılması ile bölge ve bölge merkezlerinin net bir şekilde belli olacağının ve bunun neticesinde bölgesel düzeyde daha etkin bir iş birliği sağlanabileceğini söyleyebilmemiz mümkündür.

13 Temmuz 2021 tarihli 31540 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri ile İl Afet Acil Durum Arama Kurtarma Ekiplerinin Kuruluşu, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği”nde Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü arama ve kurtarma ekiplerinin bölgesel koordinasyondan sorumlu tutulmuş koordinatörlük görevi birlik müdürüne verilmiştir. Genel anlamda bölge koordinatörlük görevini ise bölge merkezi olan illerin “İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri” yapmaktadır.

Bölge koordinatörünün aynı zamanda il müdürlüğü olmasının uygulamada aksamalara, yetki çatışmaları gibi problemlere sebebiyet verdiği gözlemlenebilmektedir. Özellikle belirlenen bölgelerden bir veya birkaç alanı etkileyen ulusal ve/veya uluslararası desteğe ihtiyaç duyulacak kadar etki düzeyinin büyük olduğu saptanan S3 ve S4 seviye olarak nitelendirilen büyük afetlerde bu konuda ciddi sıkıntıların baş gösterdiği/gösterebileceği düşünülmektedir. Çünkü gerek ulusal kapasitenin gerekse de uluslararası desteğin kendisini göstermesi zaman alacaktır. Bu desteklerin kendisini göstermesi zaman alacağından ve kendisini gösterdikten sonraki belirli bir süre koordinasyon etkin bir şekilde

sağlanamayacağından, bu süreçte gerek arama kurtarma gerekse de insani yardım hususlarında sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ortaya çıkan sorunlar ileriki süreçte daha ciddi sıkıntılara sebebiyet vermektedir.

Bölge merkezi olan ilin de afetten etkilenmesi neticesinde zaten zorlaşan koordinasyon hususu daha da zor bir hal alacaktır. Nitekim TAMP’de “2.Grup Destek İller kapasite, bölgesel yeterlik ve uzaklık kriterleri açısından değerlendirilmiş olup sadece bölgesel afet olayı olduğu zaman (1. Destek illerin de etkilenmesi durumunda) afet bölgesine desteğe gidecektir.” (Türkiye Afet Müdahale Planı, 2014) şeklinde belirtilmektedir. Ancak gerek 2. Grup destek illerinin gerekse de tüm ulusal kapasitenin destek vermesi durumunda, bu desteğin bölgesel düzeyde nerelere, ne şekilde ve hangi düzeyde iletilmesi gerektiğinin afet neticesinde oluşan kargaşa dolayısıyla tam bilinmemesi çok olumsuz bir etki yaratmaktadır. Başta afetin gerçekleşmesi neticesinde karşılaşılan sorunların en başında gösterilen iletişim ve ulaşımdaki kopukluklar ile aksaklıklar afetle mücadelede hızlı hareket edilmesini engellemekte ve bu da koordinasyon sağlanmasını zorlaştırmakta ve geciktirmektedir. Bu durumlar neticesinde bölge merkezlerinin olması ancak bölge merkezindeki ilin AFAD Müdürlüklerinin bölge koordinatörü olarak görev almaması gerektiği bu görevin ayrı bir birim olarak hareket eden ve AFAD’a bağlı olarak çalışmalarını yürüten bölgesel afet ve acil durum koordinasyon kurulları vasıtasıyla gerçekleştirilmesi ön görülmektedir. Bu çalışmada ortaya konulmaya çalışılan bölgesel afet ve acil durum koordinasyon kurulları modeli ile bölgesel işbirliğinin daha iyi işlerlik kazanması ve bölgesel koordinasyondaki bazı problemlerin çözülmesi amaçlanmaktadır.

Önerilen bölge afet koordinasyon kurulları, bölgesel düzeyde afet müdahale planı, risk azaltma planı, afet sonrası iyileştirme planını, ulusal düzeydeki “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)”, “Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)” ve “Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı (TASİP)”e uygun olacak ve bölgenin genel şartlarına uyarlanacak biçimde oluşturmak ve oluşturulan bu bölgesel planların il düzeyindeki planlarda kendisini göstermesi için il AFAD Müdürlüklerine destek sağlamaktan görevli tutulmalıdır. Bu sayede ulusal düzeydeki planlar bölgenin genel şartları da göz önünde bulundurularak bölgesel planlarda daha iyi bir şekilde ortaya konulacaktır. Aynı zamanda il planlarının da bu bölgesel planlara uygun bir biçimde yapılması, il planlarının daha iyi bir şekilde işlerlik kazanmasını da sağlayacaktır. Bu kurullar bölgesel hazırlık ve tatbikatların yapımından da sorumlu tutulmalıdır. Ayrıca

bu kurullar, hazırlık ve tatbikatların bölge illeri içinde koordineli bir şekilde gerçekleşmesinden sorumlu olmalı, gerek kendisinin yaptırdığı bölgesel hazırlık ve tatbikatların, gerekse de il düzeyinde yapılan hazırlık ve tatbikatların izlenmesini ve raporlanmasını gerçekleştiren bir üst oluşum olmalıdır. Bu raporlar AFAD Başkanlığına sunulmalıdır. Bu raporlar neticesinde de gerek yerelde gerekse de bölgesel düzeydeki hazırlık ve tatbikatların ne derecede başarıya ulaştığı ortaya konulmuş olacaktır. Aynı zamanda bu raporlar tatbikat ve hazırlıklarda başarının istenildiği gibi olmaması durumunda bu hazırlık ve tatbikatların nasıl daha başarılı olabileceği konusunda AFAD'a fikir verecek ve ışık tutacaktır. AFAD 28855 sayılı Resmi Gazetede merkezleri belirlenen ve TAMP'de ortaya konulmuş olan 15 bölgede 27 adet bölgesel lojistik depo kurmuştur. Bu bölgesel lojistik depoların işleyişinden de yine bu kurullar sorumlu olmalıdır.

Koordinasyonu yapılacak grupların bilinmesi koordinasyon için büyük önem arz etmektedir. Bu konuda da destek durumuna bakılmaktadır. Bu da daha önceden açıklanmış olduğu gibi TAMP'de kendisine yer edinmektedir.

Tablo 9: Seviye Etki Derece Tablosu

Seviye	Etki	Olay Türü ve Ölçeğine Göre Destek Durumu
S1	Yerel imkanlar yeterlidir.	İl AFAD Merkezi
S2	Yerel imkanların yanı sıra destek illerin de takviyesine ihtiyaç vardır.	İl AFAD Merkezi + 1.Grup Destek İlleri
S3	Ulusal desteğe ihtiyaç duyulmaktadır.	1.ve 2. Grup Destek İlleri + Ulusal Kapasite
S4	Uluslararası desteğe ihtiyaç duyulmaktadır.	1.ve 2. Grup Destek İlleri + Ulusal Kapasite + Uluslararası Destek

Kaynak: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2014: 19

Afet sırasında ve sonrasında ise bu kurullar belirlenen olay seviyelerine göre hareket etmelidir. S1 seviye olarak belirlenen yerel imkanların yeterli olduğu bir afette il AFAD merkezinin çalışmalarını izlemek, S2 seviye olarak belirlenen bir afette 1. grup destek illerin takviyelerinin nerelere, ne şekilde ve hangi düzeyde iletileceğini sağlamakla görevlidir. S1 ve S2 seviye olarak belirlenmiş olayın etki derecesinin artması durumunda ise Başkanlık AFAD Merkezi'ni bu seviyenin arttırılması hususunda bilgilendirmelidir. S3 ve S4 olay seviyesinde ise ulusal/ ulusal

ve uluslararası desteği gerektirecek büyük bir afetin gerçekleşmesi durumunda ise yerel düzeydeki koordinasyon çalışmalarına destek sağlama ve ulusal/ulusal ve uluslararası desteğin gerçekleşmesi konusundaki sorunları, yaşanan sıkıntıları gidermeye yönelik hareket etmelidir. S3 seviye olarak belirlenen bir afette Başkanlık AFAD Merkezi ile irtibatlı olarak harekete geçmelidir. Bu sayede afetlerde koordinasyon problemlerinden olan olay mahaline geç ulaşılması ve eğitimli personel eksikliği gibi sorunlar en aza indirgenmelidir 1. Ve 2. Grup destek illerinin takviyesi konusunda koordinasyonu sağlamalıdır. Ulusal kapasite devreye giresiye kadar geçen sürede yaptığı çalışmalar ile ulusal örgütlenmeyi afet bölgesi hakkında bilgilendirmelidir. Bu sayede ulusal örgütlenme devreye girdiğinde, afet bölgesindeki mevcut durum hakkında bilgi eksikliğinin bulunması sorunu minimize edilmiş olacak, yaşanan sıkıntıların neler olduğu, nelere ihtiyaç duyulduğu konusunda daha hızlı karar alma süreci sağlanacaktır. Ulusal kapasite devreye girdikten sonra ise ulusal düzeydeki koordinasyon birimlerine yardımcı olmaktan ve onların vermiş olduğu görevleri yerine getirmekten sorumlu olunacaktır. En üst seviye olan S4 seviye olarak belirlenen bir afette ise ulusal kapasite yetersiz kalmakta ve uluslararası destek gerekmektedir. Bu seviyede olan bir afette kurullar S3 seviyesindeki gibi hareket etmelidir. Ancak bu etki seviyesindeki afetler çok büyük yıkıcı sonuçlar doğurmakta ve seferberlik ilanına yol açmaktadır. Böyle bir durumda ise tüm kurullar AFAD'ın verdiği emirleri yerine getirmek amacıyla afet bölgesinde bulunmalı ve koordinasyon konusunda destek sağlamalıdır.

Genel olarak bakıldığında S2 seviye olarak belirlenmiş bir afette afetin etkilediği il veya illerin bulunduğu bölge veya bölgelerin kurulları harekete geçmelidir. S3 seviye olarak belirlenmiş bir afette ise afetin etkilediği il veya illerin bulunduğu bölge veya bölgelerin kurulları ile ihtiyaç duyulması halinde AFAD tarafından görevlendirilen diğer bölge kurulları görev almalıdır. En üst seviye S4 olarak belirlenen bir afette ise bu afet seferberlik ilanına sebep olacağından tüm bölge kurulları görev almalıdır.

Bölge afet koordinasyon kurullarının bulunduğu yer bölge merkezi olarak belirlenmiş yer olacaktır. Bölge afet koordinasyon kurullarının, AFAD tarafından atanan, bölgeyi iyi bilen ve öncesinde bölgedeki bir ilin AFAD müdürlüğünü yapmış olan bölge koordinasyon kurulu başkanının başkanlığında toplanması önerilmektedir.

Bölgesel işbirliği konusunda 31760 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış *Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği*'nde;

“Bölgesel düzeyde; hazırlık, planlama, bilgi paylaşımı, ortak eğitim, tatbikat ve karşılıklı yardımlaşma çalışmaları için bölge merkezi olan il koordinasyonunda, yılda en az bir defa olmak üzere bölge kapsamında bulunan bir ilde; valilerin, ana çözüm ortağı kurum ve kuruluş temsilcilerinin, büyükşehir belediye başkanlarının, il belediye başkanlarının, üniversiteler, kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları, uygun görülen diğer kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımıyla düzenli istişare toplantıları yapılır.” (Resmi Gazete, 24.02.2022: Sayı: 31760) maddesi yer almaktadır.

Önerilmiş olan bölge afet koordinasyon kurulu yılda en az 1 defa bölge merkezi olan ilde, en az 1 defa da bölge merkezi hariç bölgedeki illerden birisinde toplanmalıdır. Bölge merkezindeki olan toplantı bölgeyi genel olarak ele alan toplantı olacaktır. Bölge merkezi hariç bölgedeki illerden birisinde olan toplantıda ise bölgesel düzeydeki planların yerel düzeyde ele alınması ve yerel düzeydeki çalışmalara teknik destek verilmesi hususlarının ele alınması önerilmektedir.

Bölge merkezindeki toplantıda bölge koordinasyon kurulu başkanı başkanlığında toplanmak üzere, bölge illerinin il AFAD müdürleri, Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik müdürü ile Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği’nde bölgesel işbirliği konusunda toplanması planlanan kişiler olan valiler, ana çözüm ortağı kurum ve kuruluş temsilcileri, büyükşehir belediye başkanları, il belediye başkanları ile ayrıca üniversiteler, kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları, uygun görülen diğer kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımıyla toplantının gerçekleşmesi önerilmektedir.

Bölgesel düzeydeki planların yerel düzeyde ele alınması ve yerel düzeydeki çalışmalara teknik destek hususlarında toplanacak olan bölge merkezi dışındaki bölgedeki illerden birisinde gerçekleşmesi önerilen toplantıda ise; bölge koordinasyon kurulu başkanı başkanlığında, ilgili ilin AFAD müdürü, valisi, belediye başkanı, TAMP’de belirlenmiş olan yerel düzeydeki ana çözüm ortağı olan kurum ve kuruluşların il düzeyindeki temsilcileri ile ihtiyaç duyulması halinde üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımıyla toplantının gerçekleşmesi önerilmektedir.

Önerilen bölge afet koordinasyon kurulu çatısı altında, afet öncesi, sırası ve sonrasında belirlenmiş görevleri gerçekleştirmek üzere koordinatörlerin istihdam edilmesi önerilmektedir. Bu koordinatörler kurulun almış olduğu kararların yürütülmesini sağlamakla görevli, eğitilmiş ve işinde uzman personeller olmalıdır. Kurullar saha faaliyetlerini bu koordinatörler vasıtasıyla gerçekleştirmelidir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Ülkemizde afet yönetiminde koordinasyon konusunda geçmişten günümüze koordinasyonu geliştirmek amaçlı çalışmalar yapılmıştır. 1988 yılında çıkarılan 19808 sayılı Resmi Gazete’de yer verilen Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik ülkemizde afet yönetiminde koordinasyon hususunda önem taşımaktadır. Bu yönetmelik ile birlikte, ilk kez koordinasyon ve iş birliği acil yardımın temel esasları arasında yer almış ve afet ve acil durumlarda görevli olacak hizmet grupları net bir şekilde teşkil edilmiştir (Sarı, 2022). 1999 Marmara Depremi ise koordinasyon konusunda sorunların olduğunu çok net bir biçimde ortaya koymuş ve bu konuda gerekli çalışmaların yapılmasını gerekli hale getirmiştir. AFAD kurulana kadar afet yönetiminde çok başlı bir yapının olması bu koordinasyon çalışmalarının etkin bir şekilde yapılmasını engellemekteydi. AFAD afet yönetiminde oluşan bu çok başlı yapıyı önlemek amaçlanarak kurulmuş ve afet konusundaki tüm yetki ve sorumluluklar bu kurumda toplanmıştır. AFAD her ne kadar afet yönetimindeki tüm yetki ve sorumluluklar bünyesinde barındırsa da koordinatörlük görevi daha ağır basmaktadır. Sağlanması beklenen koordinasyon sonraki yıllarda ortaya konulan planlarda kendisine yer edinmektedir.

Geçmişten günümüze ülkemizde afet yönetimi ulusal ve yerel düzeyde ele alınmaktadır. Ülkemizdeki afet yönetimi yapısının yerel ve ulusal düzlemde olması neticesinde görevli kurum ve kuruluşlar ile bu kurum ve kuruluşların koordinasyonunu sağlamakla görevli olan birimler de ulusal ve yerel düzeyde düzenlenmiştir. Ancak bölgesel işbirliği ve koordinasyon amacıyla da çalışmalar yapılmıştır. Bölge merkezleri çevre kriterleri, toplumsal kriterler, finansal kriterler ve kurumsal kriterler gözetilerek seçilmiş ve bölgelerin net bir tasviri yapılmıştır. Bölge merkezi seçilen iller, bölge merkezi seçilmelerine neden olan nüfus yoğunluğu, kaynak yoğunluğu, teknik kapasite ve kurumsal kapasite dikkate alınarak afet yönetimi konusundaki çalışmaların etkin ve yoğun bir şekilde gerçekleştiği yerlerdir. Bu illerin bölge merkezi seçilmesi ile birlikte bu çalışmalar giderek daha da artmıştır. Bölge merkezi seçilen il ile diğer bölge illerinin uyumlu hareket etmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak bölge merkezi seçilen ilin AFAD Müdürlüğünün bölge koordinatörü olarak hareket etmesi zaten yoğun görev ve sorumluluklara sahip olan il AFAD Müdürlükleri’nin bölge koordinatörlük görevini etkin bir şekilde yerine getirememesine yol açacaktır. Bundan dolayı bölgesel koordinatörlük görevini bölge

merkezi olan ilin AFAD Müdürlüğü'nün değil ayrı bir oluşumun yapması önerilmektedir. Bu oluşumun yerel düzeydeki il AFAD Müdürlükleri'nin hiyerarşik olarak üstünde Başkanlık AFAD Merkezi'nin ise hiyerarşik olarak altında örgütlenmesi ve çalışmalarını AFAD'a bağlı olarak yürütmesi öngörülmektedir. Bu kurulların saha faaliyetlerini kurumun bünyesinde istihdam edilen eğitimli ve işinde uzman koordinatörler vasıtasıyla yürütülmesi önerilmiştir. Kurulun üyeleri ise yerel düzeydeki il afet ve acil durum koordinasyon kurulu ile ulusal düzeydeki afet ve acil durum kurulunun üyeleri ile bağlantılı olarak ve müdahale hizmetleri yönetmeliğinde bölgesel düzeyde istişare toplantısında katılımı öngörülen üyeler göz önüne alınarak ortaya konulmaya çalışılmıştır. Kurulların hangi durumlarda ne şekilde hareket edeceği ise seviye etki derece tablosu yardımıyla anlatılmaya çalışılmıştır.

Bölgesel düzeyde afet yönetimi ve koordinasyon, dünyada çeşitli ülkeler tarafından başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Afet yönetimi konusunda başarılı olarak görülen Amerika Birleşik Devletleri, Japonya, Fransa, İtalya gibi ülkelerde bölgesel düzeyin bulunduğu gözlemlenmektedir. Bölgesel düzeyin işleyişi gerek ülkenin idari yapısı gereği bölge yönetimleri tarafından gerekse de ülkedeki afet yönetiminden sorumlu olan kuruluşun bölge ofisleri vasıtasıyla yürütülmektedir. Etkili bir bölgesel düzeyde afet yönetimi yapısının bulunması ile afet yönetimindeki eğitimli personel eksikliğinin bulunması, olay yerine geç hareket edilmesi, afet bölgesindeki mevcut durum hakkında bilgi eksikliğinin bulunması gibi sıkıntıların önüne geçilmektedir. Bu sıkıntılar ise ülkemizin karşı karşıya kaldığı afetlerde kendisini göstermekte ve koordinasyonun sağlanmasında engel teşkil etmektedir. Önerilen bölgesel koordinasyon kurulları vasıtasıyla bu sıkıntıların giderilmeye çalışılması amaçlanmaktadır.

Kaynakça

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2018). *Türkiye’de Afet Yönetimi ve Doğa Kaynaklı Afet İstatistikleri*.

Aktel, M. (2015). 5902 Sayılı Yasa İle Türkiye’de Afet Yönetiminde Oluşan Değişim. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (27): 169-180.

Aldrich, D. P. (2019). Challenges to Coordination: Understanding Intergovernmental Friction During Disasters. *International Journal of Disaster Risk Science*. 10(3): 306-316.

Azimli Çilingir, G. (2018). Türkiye’de Uygulanan Afet Yönetimi Politikalarının İncelenmesi: Yasal Düzenlemeler ve DASK. *Resilience (Direncilik) Dergisi*. 2(1): 13-21.

Boston, J. (1992). The Problems of Policy Coordination: The New Zealand Experience. *Governance*. 5(1): 88-103.

Bullock, J. A., ve Haddow, G. D. (2006). Introduction to Emergency Management. Elsevier. Elsevier: Elsevier. The Historical Context of Emergency Management.

Concord, N. H. (2011). "Rebuild Smarter, Safer and Stronger". Federal Emergency Management Agency.

DPT-KÖYB (1982). Türkiye’de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı-1806. Ankara.

Drabek, T.E. (2007). *Sociology, disasters and emergency management: history, contributions, and future agenda*. In D. A. McEntire (Eds.), *Disciplines, disasters and emergency management: the convergence and divergence of concepts, issues and trends in the research literature* (s. 61-74). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd.

Ergünay, O. Afet Yönetimi Nedir? Nasıl Olmalıdır? *TÜBİTAK Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı* (s.263-272). Ankara. 15-16 Şubat 1996.

Ergünay, O. Ve Özmen, B. (2013). *Okul Tabanlı Afet Eğitimi Projesi Afet Eğitimi El Kitabı III Okul Afet ve Acil Durum Yönetimi Planlama Kılavuzu*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı ve Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı.

Erkal, T., Değerliyurt, M. (2009). Türkiye’de Afet Yönetimi. *Doğu Coğrafya Dergisi*.14(22): 147-164.

Ertürkmen, C. (2006). *Afet Yönetimi*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

European Commision- Vademcum. (2019). Italy- Disaster Management Structure. European Commision- Vademcum.

European Commision- Vademcum. (2019). France-Disaster management structure. European Commision- Vademcum.

FEMA, 2002, Federal Response Plan. 9230.1-P Supersedes FEMA 229. April 1992.

Freeman, P.K., Martin, L.A., Bayer, J.E., Pflug, G. Ve Warner, K., 2003. Disaster Risk Management, Natural System for the Comprehensive Management of Disaster Risk and Financial Strategies for Natural Disaster Reconstruction. Inter-American Development Bank-IDB, Washington DC,97 p.

Government of Japan. (2007). Disaster Management System in Japan. Tokyo: Government of Japan.

Gülkan P. , Balamir M. ve Yakut A. (2003) Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye Ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış. Orta Doğu Teknik Üniversitesi Afet Yönetimi Uygulama Ve Araştırma Merkezi. 30: 32.

Helvacıoğlu, İ. H., Trabzon, L., Şener, S. M., Azime ve Kadioğlu, M. (2005). Ulusal

Acil Durum Yönetim Modeli Araştırması. İstanbul: İTÜ Press.

JICA Türkiye Ofisi. (2008). Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri. Ankara: İsmat Matbaacılık.

Kadioğlu, M. (2008). Modern, Bütünleşik Afet Yönetimin Temel İlkeleri. Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri (1-35). Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayınları

Kadioğlu, M. (2011). *Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek*. İstanbul: T.C. Marmara Belediyeler Birliği

Kadioğlu, M. (2017). Afet yönetimi: Beklenmeyeni beklemek, en kötüsünü yönetmek. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara:İmge Kirabevi

Küçükkaya, S. (2016). *Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye AFAD Örneği*. (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi). Gümüşhane: Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Malone, T.W. ve Crowston, K. (1990). What is Coordination Theory and How Can it Help Design Cooperative Work Systems? *Proceeding of the Third Conference on Computer-supported Cooperative Work* (357-370). Los Angeles, CA: ACM Press. Ekim 1990.

Memiş, L. ve Babaoğlu, C. (2020). Acil Durum ve Afet Yönetiminde Süreç Yaklaşımı ve Teknoloji. Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 13 (4): 776-791.

Orak, M. (1 Nisan 2022). *Sağlıkta Korkutan Gelecek Siber Afetler*. <https://tatd.org.tr/afet/afet-yazi-dizisi/saglikta-korkutan-gelecek-siber-afetler/> , (26.09.2022)

Özçağlar, A. (2003). Türkiye’de Yapılan Bölge Ayrımları VE Bölge Planlama Üzerindeki Etkileri. *Coğrafi Bilimler Dergisi*. 1 (1): 3-18.

Parlak, B., Şahin, A.U. (2019). Seçilmiş Ülkelerde Lisans ve Lisansüstü Düzeyde Afet Yönetimi Eğitimlerinin Analizi. *TESAM Akademi Dergisi*. 6(2): 35-65.

Sarı, B. (2022). *Afet Yönetiminde Temel ve Stratejik Ortaklar Arası Koordinasyonun Analizi*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Schroeder, A., Wamsley, G., ve Ward. (2001). Handbook of Crisis and Emergency Management. The Evolution of Emergency in America: From a Painful Past to a Promising but Uncertain Future. A. (s.357-392).

Şengöz, T.E. (2022). Dünya’da Ve Türkiye’de Afet Ve Acil Durum Yönetimi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Şengül, R. (2007). Henri Fayol'un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 14(2): 257-273.

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD). 2014. *Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*.

Tezer, A. (2001). *Acil Durum Yönetimi İlkeleri*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Afet Yönetim Merkezi Yayınları.

United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR). (2009). *Terminology on disaster risk reduction, Geneva: United Nations International Strategy for Disaster Reduction*.

Uzunçibuk, L. (2005). *Yerleşim Yerlerinde Afet ve Risk Yönetimi*. (Yayınlanmış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Wollmann, H. (2003). The Handbook of Public Administration. Coordination in the Intergovernmental Setting (594-606). Thousand Oaks, CA: Sage Publication.

Yaman, F. (2021). Dünya’da ve Ülkemiz’de Afet ve Acil Durum Yönetimi ve Güncel Yaklaşımlar. Ankara: Gece Kitaplığı Yayınevi.

Yaman, M. ve Çakır, E. (2018). Dijitalleşen Dünyada Akıllı Afet ve Acil Durum Uygulamaları. İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi. 7 (2): 1124-1138.

Kanunlar, Yönetmelikler ve Planlar

1961 Anayasası. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>.

5211 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Resmi Gazete. 24.02.2022: Sayı:31760. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.5211.pdf>.

5902 sayılı kanun. Resmi Gazete. 17.06.2009: Sayı: 27261 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090617-1.htm>.

7126 sayılı kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.7126.pdf>.

Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Resmi Gazete. 18.12.2013: Sayı: 28855. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/12/20131218-13-1.pdf>.

Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmi Gazete. 18.09.2020: Sayı: 31248. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/09/20200918-6.pdf>.

Türkiye Afet Müdahale Planı, Resmi Gazete. 03.01.2014: Sayı: 28871. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/01/20140103.pdf>.

Kalkınma Planları

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl). (1963).

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972. (1968).

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-1977. (1972).

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983. (1979).

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani_1979_1983.pdf.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989. (1984).

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf>.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994. (1989).

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000). (1995).

https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005. (2000).

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun-Vadeli-Strateji-ve-Sekizinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-2001-2005.pdf>.

[content/uploads/2022/07/Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Bes Yillik Kalkinma Plani-2001-2005.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf).

Resmi Gazete. (2006). Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013). [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu Kalkinma Plani-2007-2013.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf).

T.C. Kalkınma Bakanlığı. Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018. (2013). [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu Kalkinma Plani-2014-2018.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 100. Yıl Türkiye Planı On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). (2019). [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On Birinci Kalkinma Plani-2019-2023.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf).

İNTERNET KAYNAKLARI

EM-DAT The International Disaster Database Centre For Research On The Epidemiology Of Disasters-CRED. “General Classification”. <https://www.emdat.be/classification>.

Orak, M. (2022). “Sağlıkta Korkutan Gelecek Siber Afetler”. <https://tatd.org.tr/afet/afet-yazi-dizisi/saglikta-korkutan-gelecek-siber-afetler/>.

T.C İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. “Afet Risk Azaltma Sistemi (ARAS)”. <https://www.afad.gov.tr/afet-risk-azaltma-sistemi-aras>.

T.C İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. “Afet Türleri”. <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri>.

T.C İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)”. <https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-risk-azaltma-plani-tarap>.

T.C İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. “Van Depremi Hakkında”. <https://www.afad.gov.tr/van-depremi-hakkinda>.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Federal_Acil_Durum_Y%C3%B6netim_Kurumu

https://www.indyturk.com/sites/default/files/article/main_image/2023/02/06/1101871-958915314.jpeg

<https://d.pusulahaber.com.tr/other/2023/02/07/ic-1.jpg>

<https://cdn1.ntv.com.tr/gorsel/UyGZxvg1iU2zVp5PPRquHA.jpg?width=1000&mode=crop&scale=both>

<https://www.afad.gov.tr/deprem-gozlem-aglari>

EK

EK-1: 1. Ve 2. Grup Destek İller

İL ADI	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
ADANA	MERSİN OSMANİYE KAHRAMANMARAŞ GAZİANTEP KİLİS HATAY NİĞDE	KAYSERİ KONYA MALATYA	DİYARBAKIR
ADİYAMAN	ERZİNCAN TUNCELİ BİNGÖL MALATYA ELAZIĞ KAHRAMANMARAŞ GAZİANTEP ŞANLIURFA DİYARBAKIR	ELAZIĞ KİLİS KAYSERİ	DİYARBAKIR
AFYONKARAHİSAR	KONYA KARAMAN AKSARAY ESKİŞEHİR KÜTAHYA UŞAK DENİZLİ ISPARTA BURDUR	İZMİR ANTALYA ANKARA	ANKARA
AĞRI	ERZURUM ARDAHAN KARS İĞDIR	ERZİNCAN TRABZON DİYARBAKIR	VAN

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	VAN BİTLİS MUŞ		
AMASYA	SİNOP SAMSUN ÇORUM ORDU TOKAT YOZGAT	SİVAS SİNOP ÇANKIRI	SAMSUN
ANKARA	BOLU ESKİŞEHİR KIRIKKALE KONYA AKSARAY ÇANKIRI DÜZCE KIRŞEHİR	AFYONKARAHİSAR SAKARYA KAYSERİ	AFYONKARAHİSAR
ANTALYA	ISPARTA BURDUR MUĞLA KONYA KARAMAN MERSİN	DENİZLİ AFYONKARAHİSAR DENİZLİ	AFYONKARAHİSAR
ARTVİN	GİRESUN TRABZON RİZE GÜMÜŞHANE BAYBURT ERZURUM ARDAHAN	TRABZON ERZİNCAN AĞRI	ERZURUM
AYDIN	İZMİR MANİSA	AFYONKARAHİSAR BURDUR	İZMİR

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	UŞAK DENİZLİ MUĞLA	BALIKESİR	
BALIKESİR	MANİSA İZMİR BURSA İZMİR ÇANAKKALE KÜTAHYA	İSTANBUL AFYONKARAHİSAR ESKİŞEHİR	BURSA
BİLECİK	ÇANAKKALE SAKARYA BALIKESİR KÜTAHYA BURSA ESKİŞEHİR DÜZCE	İSTANBUL AFYONKARAHİSAR BALIKESİR	BURSA
BİNGÖL	ERZİNCAN TUNCELİ MALATYA ELAZIĞ ADIYAMAN MUŞ DİYARBAKIR ERZURUM	VAN BATMAN BAYBURT	DİYARBAKIR
BİTLİS	MUŞ VAN HAKKARİ AĞRI BATMAN SİİRT	DİYARBAKIR ERZURUM ŞIRNAK	VAN
BOLU	ANKARA ESKİŞEHİR	YALOVA BURSA	SAKARYA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	KIRIKKALE DÜZCE ZONGULDAK ÇANKIRI KARABÜK SAKARYA	BARTIN	
BURDUR	ISPARTA ANTALYA DENİZLİ MUĞLA AFYONKARAHİSAR	AYDIN UŞAK KONYA	AFYONKARAHİSAR
BURSA	ÇANAKKALE BİLECİK BALIKESİR KÜTAHYA KOCAELİ SAKARYA YALOVA	İSTANBUL ESKİŞEHİR ÇANAKKALE	İSTANBUL
ÇANAKKALE	BİLECİK BALIKESİR KÜTAHYA BURSA TEKİRDAĞ EDİRNE	İSTANBUL İZMİR KÜTAHYA	BURSA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
ÇANKIRI	SAKARYA DÜZCE ZONGULDAK BARTIN KASTAMONU KARABÜK ÇORUM KIRIKKALE ANKARA BOLU	SAMSUN YOZGAT ZONGULDAK	ANKARA
ÇORUM	SİNOP SAMSUN AMASYA ORDU TOKAT YOZGAT KIRIKKALE ÇANKIRI KASTAMONU	ANKARA TOKAT KAYSERİ	SAMSUN
DENİZLİ	İZMİR MANİSA UŞAK AYDIN MUĞLA BURDUR AFYONKARAHİSAR	KÜTAHYA İZMİR ANTALYA	AFYONKARAHİSAR
DİYARBAKIR	ŞANLIURFA MARDİN SİİRT ŞIRNAK BATMAN ADIYAMAN	MALATYA BİTLİS ERZURUM	ERZURUM

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	MALATYA ELAZIĞ BİNGÖL MUŞ		
<i>EDİRNE</i>	KIRKLARELİ TEKİRDAĞ İSTANBUL KOCAELİ YALOVA ÇANAKKALE	BURSA BALIKESİR MANİSA	İSTANBUL
<i>ELAZIĞ</i>	ERZİNCAN TUNCELİ BİNGÖL MALATYA ADIYAMAN DİYARBAKIR	SİVAS ERZURUM ADIYAMAN	DİYARBAKIR
<i>ERZİNCAN</i>	TUNCELİ BİNGÖL MALATYA ELAZIĞ ADIYAMAN SİVAS GİRESUN GÜMÜŞHANE BAYBURT ERZURUM	DİYARBAKIR ORDU RİZE	ERZURUM
<i>ERZURUM</i>	ARDAHAN KARS İĞDIR	TRABZON VAN DİYARBAKIR	VAN

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	AĞRI ARTVİN MUŞ BİNGÖL ERZİNCAN BAYBURT RİZE		
<i>ESKİŞEHİR</i>	BOLU ANKARA KIRIKKALE KONYA AFYONKARAHİSAR KÜTAHYA BİLECİK DÜZCE	BURSA SAKARYA KONYA	AFYONKARAHİSAR
<i>GAZİANTEP</i>	MERSİN ADANA OSMANİYE KAHRAMANMARAŞ KİLİS HATAY ADİYAMAN ŞANLIURFA	KAYSERİ MALATYA ADANA	ADANA
<i>GİRESUN</i>	TRABZON RİZE ARTVİN GÜMÜŞHANE BAYBURT ORDU SİVAS ERZİNCAN	TOKAT ERZİNCAN RİZE	SAMSUN

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
<i>GÜMÜŞHANE</i>	GİRESUN TRABZON RİZE ARTVİN ERZİNCAN BAYBURT	ORDU SİVAS BİNGÖL	ERZURUM
<i>HAKKÂRİ</i>	MUŞ BİTLİS VAN ŞIRNAK	AĞRI MUŞ MARDİN	VAN
<i>HATAY</i>	MERSİN ADANA OSMANİYE KAHRAMANMARAŞ GAZİANTEP KİLİS	İÇEL ŞANLIURFA KAYSERİ	ADANA
<i>ISPARTA</i>	BURDUR ANTALYA AFYONKARAHİSAR KONYA	MUĞLA UŞAK KARAMAN	AFYONKARAHİSAR
<i>İÇEL (MERSİN)</i>	ADANA OSMANİYE KAHRAMANMARAŞ GAZİANTEP KİLİS HATAY NİĞDE KARAMAN ANTALYA KONYA	KONYA KAYSERİ HATAY	ADANA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
<i>İSTANBUL</i>	BALIKESİR ESKİŞEHİR ANKARA MANİSA İZMİR AFYONKARAHİSAR KONYA ANTALYA DENİZLİ SAMSUN KAYSERİ	ADANA GAZİANTEP MALATYA TRABZON DİYARBAKIR ERZURUM ERZİNCAN	İZMİR ANKARA ADANA SAMSUN ERZURUM DİYARBAKIR
<i>İZMİR</i>	BALIKESİR MANİSA UŞAK AYDIN DENİZLİ MUĞLA	AFYONKARAHİSAR MUĞLA BURSA	AFYONKARAHİSAR BURSA
<i>KARS</i>	ERZURUM ARDAHAN İĞDIR AĞRI	ARTVİN VAN ERZİNCAN	ERZURUM
<i>KASTAMONU</i>	SAKARYA DÜZCE ZONGULDAK BARTIN KARABÜK ÇANKIRI SİNOP ÇORUM	ANKARA SAMSUN BOLU	ANKARA
<i>KAYSERİ</i>	YOZGAT SİVAS	KIRŞEHİR ERZURUM	ADANA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	KIRŞEHİR NEVŞEHİR NİĞDE KAHRAMANMARAŞ ADANA	OSMANİYE	
<i>KIRKLARELİ</i>	EDİRNE TEKİRDAĞ İSTANBUL KOCAELİ YALOVA	ÇANAKKALE BALIKESİR BURSA	BURSA
<i>KIRŞEHİR</i>	YOZGAT SİVAS NEVŞEHİR KAYSERİ NİĞDE AKSARAY KIRIKKALE ANKARA	ANKARA KAYSERİ KONYA	ANKARA
<i>KOCAELİ</i>	EDİRNE KIRKLARELİ TEKİRDAĞ İSTANBUL YALOVA SAKARYA BURSA	BOLU TEKİRDAĞ ESKİŞEHİR	ANKARA
<i>KONYA</i>	KARAMAN AKSARAY ANKARA ESKİŞEHİR AFYONKARAHİSAR İSPARTA ANTALYA	İÇEL ESKİŞEHİR ADANA	AFYONKARAHİSAR

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	NİĞDE MERSİN		
KÜTAHYA	ÇANAKKALE BİLECİK BALIKESİR BURSA MANİSA UŞAK ESKİŞEHİR AFYONKARAHİSAR	DENİZLİ SAKARYA İZMİR	AFYONKARAHİSAR
MALATYA	ERZİNCAN TUNCELİ BİNGÖL ELAZIĞ ADİYAMAN DİYARBAKIR KAHRAMANMARAŞ SİVAS	GAZİANTEP ERZİNCAN KAYSERİ	DİYARBAKIR
MANİSA	İZMİR UŞAK AYDIN DENİZLİ MUĞLA KÜTAHYA BALIKESİR	AFYONKARAHİSAR ÇANAKKALE ISPARTA	AFYONKARAHİSAR
KAHRAMANMARAŞ	MERSİN ADANA OSMANİYE GAZİANTEP KİLİS HATAY ADİYAMAN	ŞANLIURFA NİĞDE DİYARBAKIR	ADANA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA- KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	SİVAS MALATYA KAYSERİ		
<i>MARDİN</i>	ŞANLIURFA DİYARBAKIR SİİRT ŞIRNAK BATMAN	ADIYAMAN VAN BİNGÖL	DİYARBAKIR
<i>MUĞLA</i>	İZMİR MANİSA UŞAK AYDIN DENİZLİ ANTALYA BURDUR	AFYONKARAHİSAR ANTALYA KONYA	İZMİR
<i>MUŞ</i>	MUŞ BİTLİS VAN HAKKARİ ERZURUM AĞRI BİNGÖL BATMAN DİYARBAKIR	ERZİNCAN DİYARBAKIR SİİRT	DİYARBAKIR ERZURUM
<i>NEVŞEHİR</i>	YOZGAT SİVAS KIRŞEHİR KAYSERİ NİĞDE AKSARAY	ADANA SİVAS KONYA	ANKARA
<i>NİĞDE</i>	YOZGAT SİVAS	KONYA KAHRAMANMARAŞ	ADANA ANKARA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	KIRŞEHİR NEVŞEHİR KAYSERİ ADANA MERSİN KONYA AKSARAY	YOZGAT	
ORDU	SİNOP SAMSUN ÇORUM AMASYA TOKAT GİRESUN SİVAS	ERZİNCAN TRABZON AMASYA	ERZURUM SAMSUN
RİZE	GİRESUN TRABZON ARTVİN GÜMÜŞHANE BAYBURT ERZURUM	ARDAHAN ORDU ERZİNCAN	ERZURUM SAMSUN
SAKARYA	DÜZCE ZONGULDAK BARTIN KASTAMONU KARABÜK ÇANKIRI BOLU BİLECİK BURSA KOCAELİ	ESKİŞEHİR AFYONKARAHİSAR BALIKESİR	BURSA
SAMSUN	SİNOP ÇORUM	KASTAMONU TOKAT	ANKARA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	AMASYA ORDU TOKAT	GİRESUN	
<i>SİİRT</i>	ŞANLIURFA DİYARBAKIR MARDİN ŞIRNAK BATMAN BİTLİS VAN	ERZURUM HAKKARİ ŞANLIURFA	DİYARBAKIR
<i>SİNOP</i>	SAMSUN ÇORUM AMASYA ORDU TOKAT KASTAMONU	ÇANKIRI KARABÜK TOKAT	SAMSUN
<i>SİVAS</i>	YOZGAT KIRŞEHİR NEVŞEHİR KAYSERİ NİĞDE TOKAT ORDU GİRESUN ERZİNCAN MALATYA KAHRAMANMARAŞ	AMASYA ELAZIĞ GÜMÜŞHANE	SAMSUN
<i>TEKİRDAĞ</i>	EDİRNE KIRKLARELİ İSTANBUL	BALIKESİR SAKARYA BURSA	İSTANBUL

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	KOCAELİ YALOVA ÇANAKKALE		
TOKAT	SİNOP SAMSUN ÇORUM AMASYA ORDU SİVAS YOZGAT	KAYSERİ SİNOP GİRESUN	SAMSUN
TRABZON	GİRESUN RİZE ARTVİN GÜMÜŞHANE BAYBURT	SAMSUN ERZURUM ERZİNCAN	SAMSUN
TUNCELİ	ERZİNCAN BİNGÖL MALATYA ELAZIĞ ADIYAMAN	ERZURUM DİYARBAKIR ADIYAMAN	DİYARBAKIR
ŞANLIURFA	DİYARBAKIR MARDİN SİİRT ŞIRNAK BATMAN GAZİANTEP ADIYAMAN	ELAZIĞ KAHRAMANMARAŞ MALATYA	DİYARBAKIR
UŞAK	İZMİR MANİSA AYDIN DENİZLİ MUĞLA	BURSA KONYA BURDUR	AFYONKARAHİSAR

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	KÜTAHYA AFYONKARAHİSAR		
VAN	MUŞ BİTLİS HAKKARİ AĞRI SİİRT ŞIRNAK	ERZURUM İĞDIR BİNGÖL	DİYARBAKIR ERZURUM
YOZGAT	SİVAS KIRŞEHİR NEVŞEHİR KAYSERİ NİĞDE AMASYA TOKAT KIRIKKALE ÇORUM	ANKARA NİĞDE SAMSUN	ANKARA
ZONGULDAK	SAKARYA DÜZCE BARTIN KASTAMONU KARABÜK ÇANKIRI BOLU	ANKARA KASTAMONU KOCAELİ	SAKARYA ANKARA
AKSARAY	AFYONKARAHİSAR KONYA KARAMAN KIRŞEHİR NEVŞEHİR NİĞDE ANKARA	KAYSERİ ADANA KIRIKKALE	ANKARA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
BAYBURT	GİRESUN TRABZON RİZE ARTVİN GÜMÜŞHANE ERZURUM ERZİNCAN	TUNCELİ ELAZIĞ BİNGÖL	ERZURUM
KARAMAN	AFYONKARAHİSAR KONYA AKSARAY MERSİN ANTALYA	ADANA ANKARA NEVŞEHİR	AFYONKARAHİSAR
KIRIKKALE	BOLU ANKARA ESKİŞEHİR ÇANKIRI ÇORUM YOZGAT KIRŞEHİR	AKSARAY BOLU KASTAMONU	AFYONKARAHİSAR
BATMAN	ŞANLIURFA DİYARBAKIR MARDİN SİİRT ŞIRNAK MUŞ BİTLİS	VAN ELAZIĞ ŞANLIURFA	DİYARBAKIR
ŞIRNAK	ŞANLIURFA DİYARBAKIR MARDİN SİİRT BATMAN VAN	VAN DİYARBAKIR ŞANLIURFA	VAN DİYARBAKIR

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA-KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	HAKKARİ		
BARTIN	SAKARYA DÜZCE ZONGULDAK KASTAMONU KARABÜK ÇANKIRI	SAKARYA BOLU ANKARA	SAKARYA
ARDAHAN	ERZURUM ARTVİN KARS İĞDIR AĞRI	VAN AĞRI RİZE	ERZURUM
İĞDIR	ERZURUM ARDAHAN KARS AĞRI	ERZURUM MUŞ BİTLİS	VAN ERZURUM
YALOVA	EDİRNE KIRKLARELİ TEKİRDAĞ İSTANBUL KOCAELİ BURSA	İSTANBUL KIRKLARELİ ESKİŞEHİR	BURSA AFYONKARAHİSAR
KARABÜK	SAKARYA DÜZCE ZONGULDAK BARTIN KASTAMONU ÇANKIRI BOLU	ANKARA DÜZCE SAKARYA	SAKARYA
KİLİS	MERSİN ADANA OSMANİYE	ADANA ŞANLIURFA MALATYA	ADANA

<i>İL ADI</i>	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA- KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
	KAHRAMANMARAŞ GAZİANTEP HATAY		
<i>OSMANİYE</i>	MERSİN ADANA KAHRAMANMARAŞ GAZİANTEP KİLİS HATAY	KAYSERİ ADANA ADİYAMAN	ADANA
<i>DÜZCE</i>	SAKARYA ZONGULDAK BARTIN KASTAMONU KARABÜK ÇANKIRI BOLU ANKARA ESKİŞEHİR BİLECİK	ANKARA BURSA İSTANBUL	BURSA