

SUNUŞ

Günümüzde, dünyayı gittikçe daha küçük bir yer haline getiren küreselleşme sürecinde, pek çok alanda hızlı değişimler yaşanmaktadır. Çevredeki bu sürekli değişim ve dolayısıyla ortaya çıkan belirsizlik durumu, farklı alanlarda ve farklı nedenlerle oluşan kriz durumlarına yol açmaktadır. Kişilerin, toplumların ve örgütlerin varlıklarını devam ettirebilmeleri ise, kriz yönetimi uygulaması ile muhtemel kriz durumlarında ortaya çıkan tehlikelerden korunmalarına veya fırsatları değerlendirmelerine bağlıdır.

Kriz yönetimi Türkiye açısından ele alındığında görülmektedir ki, son zamanlarda ortaya çıkan kuş gribi hastalığı, Edirne'deki sel baskını vb. pek çok olayda gözlemlendiği gibi, neredeyse sürekli kriz durumlarıyla karşılaşılmasına rağmen, kriz yönetimi uygulamaları, özellikle son yıllarda önem kazanmıştır. Öncelikle işletme yönetimi alanında, bu konuda çalışmalar yapılmış; 17 Ağustos 1999 tarihinde yaşanan afet, kriz yönetiminin daha fazla gündeme gelmesine yol açmıştır. Afetin ardından, kamu yönetimi açısından da kriz yönetimini vurgulayan çalışmalar yapılmaya; kriz yönetimi şemsiyesi altında yer alan ve Türkiye'nin afetlerle hep iç içe olması dolayısıyla önceki dönemlerde de üzerinde durulan bir kavram olan afet yönetimi kavramı ise daha ciddi bir yaklaşımla sorgulanmaya başlanmıştır.

Bu çerçevede, konuya ilişkin bir ilk olma iddiasını taşımamakla birlikte, "Kriz ve Afet Yönetimi: Türkiye Örneği" adını taşıyan bu çalışmada, yer yer kriz yönetimi, afet yönetimi, 17 Ağustos 1999 Depremi döneminde yürütülen faaliyetler gibi farklı konuların bir araya getirilmesi sürecinde konuyu sınırlandırma sıkıntısı yaşamakla birlikte, kriz ve afet kavramları ayrı ayrı analiz edilmekte ve kriz ve afet yönetimine dair süreçler açıklanmaktadır. Daha sonra, Türkiye'de kriz ve afet yönetimi için nasıl bir sistemin oluşturulduğu incelenerek; 17 Ağustos 1999 Depremi örneği ile, sistemin işlerliği somut olarak değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Ancak, çalışmaya geçmeden önce, bu çalışmanın hazırlanmasına karar verilmesi ve hazırlanması sürecinde, teşvik ve desteğini asla esirgemeyen

danışmanım sayın Doç. Dr. Hamza Ateş'e; her zaman yanımda olup, özellikle sıkıntılı dönemlerimde güler yüzü ile beni de gülümseten can dostum, kardeşim Gülhüda Koyuncu'ya; uzakta da olsa, hayatımın dönüm noktalarında varlığıyla huzur bulduğum kardeşim Ahmet Alaağaçlı'ya; son olarak, hayatımı anlamlı kılan ve onlara sahip olduğum için çok şanslı olduğum canım anne ve babama teşekkürlerimi arz ediyorum.

Kocaeli, Mayıs 2006

Sinem ALAAĞAÇLI

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ.....	I
İÇİNDEKİLER.....	III
ÖZET.....	VII
ABSTRACT.....	VIII
KISALTMALAR.....	IX
TABLolar.....	XI
GİRİŞ.....	1
1. BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	7
1.1. Kriz.....	7
1.1.1. Kriz Nedir?.....	7
1.1.2. Kriz Türleri	9
1.1.3.Krizlerin Genel Karakteristikleri.....	9
1.2. Afet.....	10
1.2.1. Afet Nedir?.....	10
1.2.2. Afet Türleri	13
1.2.3. Afetlerin Genel Karakteristikleri.....	15
1.3. Kriz ve Afet İlişkisi	16
1.4. Kriz ve Afet Yönetimi	17
2. BÖLÜM: KRİZ VE AFET YÖNETİMİ SÜREÇLERİ	21
2. 1. Kriz Yönetimi Süreci.....	21
2.1.1. Kriz Öncesi Yönetimi	24
2.1.1.1. Kriz Gerçeğinin Kabulü ve Kriz Senaryolarının Oluşturulması	25
2.1.1.2. Kriz Eylem Planlarının Hazırlanması	27
2.1.1.3. Kriz Komitesi ya da Takımının Oluşumu ve Görevleri.....	29
2.1.1.4. Kriz Yönetimi Kapsamındaki Eğitim Çalışmaları.....	33
2.1.1.5. Krizi Sezme Yöntemleri.....	34
2.1.1.5.1. Sürekli İç ve Dış Çevre Analizi.....	34
2.1.1.5.2. Erken Uyarı Sistemi.....	36
2.1.2. Kriz Anı Yönetimi	38
2.1.2.1. Krizin Başlangıcı ve Kriz Yönetimine Geçiş.....	40
2.1.2.2. Kriz İletişimi	44
2.1.2.3. Kriz Dönemlerinde Yönetim ve Liderlik.....	49

2.1.3. Kriz Sonrası Yönetimi	52
2.1.3.1. Yeniden Yapılanma Stratejileri	53
2.1.3.2. Rehabilitasyon Faaliyetleri	54
2.2. Afet Yönetimi Süreci.....	56
2.2.1. Afet Öncesi Yönetimi	58
2.2.1.1. Zarar Azaltma.....	58
2.2.1.2. Hazırlıklı Olma.....	60
2.2.1.3. Erken Uyarı Sistemi.....	62
2.2.2. Afet Anı Yönetimi.....	62
2.2.2.1. Kurtarma ve İlk Yardım.....	63
2.2.2.2. Afet Durumunda Yönetim	64
2.2.3. Afet Sonrası Yönetimi	65
2.2.3.1. İyileştirme	65
2.2.3.2. Yeniden İnşa.....	67
3. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ VE AFET YÖNETİMİ.....	69
3.1. Kamu Yönetiminde Kriz ve Afet Yönetiminin Önemi ve Kısa Tarihçesi.....	69
3.2. Afet Yönetimi Sistemi	75
3.2.1. Genel Olarak	76
3.2.1.1. Konuya İlişkin Mevzuat Hükümleri	76
3.2.1.1.1. Anayasa.....	76
3.2.1.1.2. Kanunlar ve KHK'lar.....	77
3.2.1.1.3. Tüzükler ve Yönetmelikler	90
3.2.1.1.4. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	100
3.2.2. Görevli Temel Kuruluşlar	103
3.2.2.1. Başbakanlık	103
3.2.2.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi	103
3.2.2.1.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu	107
3.2.2.1.3. Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü.....	108
3.2.2.1.4. Proje Uygulama Birimi	109
3.2.2.1.5. Doğal Afet Sigortaları Kurumu	109
3.2.2.1.6. Ulusal Deprem Konseyi.....	111
3.2.2.2. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı.....	112

3.2.2.2.1. Afet İşleri Genel Müdürlüğü	114
3.2.2.2.2. Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü	115
3.2.2.2.3. Yapı İşleri Genel Müdürlüğü	116
3.2.2.3. İçişleri Bakanlığı	118
3.2.2.3.1. Sivil Savunma Genel Müdürlüğü	118
3.2.2.4. Kızılay Genel Müdürlüğü	121
3.2.3. İlgili Kuruluşlar	123
3.2.3.1. Türk Silahlı Kuvvetleri	123
3.2.3.2. Yerel Yönetimler	125
3.2.3.2.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Afet Koordinasyon Merkezi	127
3.2.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları	130
3.3. Mevcut Sistemin Değerlendirilmesi Öncesinde, Japonya ve ABD'nin Afet Yönetimi Sistemlerine Bir Bakış.....	132
3.3.1. Japonya'da Afet Yönetimi	132
3.3.2. ABD'de Afet Yönetimi.....	134
3.3.3. Değerlendirme.....	137
4. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE KRİZ VE AFET YÖNETİMİ UYGULAMASI	
ÖRNEĞİ: 17 AĞUSTOS 1999 MARMARA DEPREMİ DÖNEMİNDE	
YAPILAN ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	139
4.1. Depreme İlişkin Genel Bilgiler	139
4.1.1. Deprem Kavramı	139
4.1.2. 17 Ağustos 1999 Marmara Depremine İlişkin Genel Bilgiler.....	146
4.2. Deprem Döneminde Yapılan Çalışmalar.....	151
4.2.1. Durum Tespiti ve İlk Uygulamalar.....	151
4.2.2. Arama ve Kurtarma Çalışmaları	153
4.2.2.1. Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nün Çalışmaları.....	153
4.2.2.2. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Çalışmaları.....	154
4.2.2.3. Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü (TTK) ve Maden Teknik Arama Genel Müdürlüğü (MTA) İle Diğer Kamu Kuruluşlarının Çalışmaları	155
4.2.2.4. Federasyonların ve İzcilerin Çalışmaları	155
4.2.2.5. Arama ve Kurtarma Derneğinin (AKUT) Çalışmaları	156
4.2.2.6. Yabancı Kurtarma Ekiplerinin Çalışmaları.....	157
4.2.3. Barınma İhtiyacına Yönelik Çalışmalar	157

4.2.3.1. Geçici Barınma Konusunda Yapılan Çalışmalar	157
4.2.3.1.1. Çadırkentler.....	157
4.2.3.1.2. Prefabrike Konutlar	169
4.2.3.1.3. Diğer Olanaklar	160
4.2.3.1. Kalıcı Barınma Konusunda Yapılan Çalışmalar	160
4.2.4. Sağlık Konusunda Yapılan Çalışmalar.....	161
4.2.4.1. Sağlık Hizmetlerinin Organizasyonu.....	161
4.2.4.2. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele Çalışmaları.....	165
4.2.4.3. Çevre Sağlığı ve Su Kontrol Hizmetleri.....	166
4.2.4.4. Ruh Sağlığı Hizmetleri	166
4.2.5. Enkaz Kaldırma ve Alt Yapı Konusunda Yapılan Çalışmalar.....	168
4.2.5.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Çalışmaları	168
4.2.5.2. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Bünyesinde Yapılan Çalışmalar.....	168
4.2.5.3. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Bünyesinde Yapılan Çalışmalar	170
4.2.6. Eğitim, Kültür ve Sosyal Hizmetler Kapsamındaki Çalışmalar.....	171
4.2.6.1. Eğitim ve Kültür Hizmetleri	171
4.2.6.2. Sosyal Hizmetler	176
4.2.7. Deprem Sonrası Oluşturulan Yapılanmalar	177
4.2.7.1. Afet Bölge Koordinatörlüğü	177
4.2.7.2. Marmara Bölgesi Afet İnşaat Genel Koordinatörlüğü	178
4.2.7.3. Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu (Tübitak).....	178
4.3. Kriz ve Afet Yönetimi Açısından Yürütülen Faaliyetlerin Değerlendirilmesi	179
4.3.1. 17 Ağustos 1999 Öncesi Durumun Değerlendirilmesi.....	179
4.3.2. 17 Ağustos 1999, Saat: 03.02 – Durum Değerlendirmesi	185
4.3.3. 17 Ağustos 1999 Sonrası Durumun Değerlendirilmesi.....	198
SONUÇ VE ÖNERİLER	215
KAYNAKÇA.....	230
EKLER.....	243
ÖZGEÇMİŞ.....	

ÖZET

Bilgi ve iletişim teknolojileri ve küreselleşme, tamamıyla yeni ve sürekli değişen ekonomik, siyasi ve sosyal bir çevre ortaya çıkarmıştır ve krizlerle sık sık karşı karşıya kalmak, hızla değişen dünyada olağan bir durumdur. Bu doğrultuda, sıradan yönetim sistemlerinin kullanımı ile krizlerle başa çıkmak mümkün olmadığından, öncelikle yerinde bir plana sahip olma, kimin ne yapacağını tanımlama ve çok sayıda olay için uygulama yapılması anlamına gelen kriz yönetimi kaçınılmaz bir yönetim sürecidir.

Bilindiği gibi, krizlere yol açan pek çok neden bulunmaktadır ve temel nedenlerden biri de afetlerdir. Afetler, doğal afetler ya da beşeri afetler olarak herhangi bir zamanda ortaya çıkabilir. Aslında, hem krizler hem de afetler, bireyler, örgütler ve toplumlar için kötü ve tehlikeli durumlardır; ancak, bunlar aynı anlama gelmemektedir. Afet, büyük oranda hasara hatta can kayıplarına yol açabilecek bir olay; kriz ise, tamamıyla güç veya tehlikeli noktalara uzanabilecek bir durumdur. Bu nedenle, bir afet meydana geldiğinde öncelikle afet yönetimi; ancak durum daha tehlikeli ve kritik ise kriz yönetimi uygulanmalıdır.

Bu doğrultuda, “Kriz ve Afet Yönetimi: Türkiye Örneği” başlığını taşıyan bu çalışma, kriz ve afet yönetimini ayrı ayrı açıklamakta ve aralarındaki ilişkiyi ortaya koymaktadır. Sonrasında, Türkiye’deki kriz ve afet yönetimi, tarihsel süreci ve kanuni çerçevesi ile ele alınmakta ve Türkiye’deki sistemin işleyişine örnek olarak, 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem dönemindeki çalışmalara yer verilmektedir. Özellikle, sistemin bugüne ulaşmasında bir dönüm noktası olan bu deprem sonrasındaki çalışmalar ayrı ayrı açıklanarak kriz ve afet yönetimi açısından ana hatlarıyla değerlendirilmiştir. Çalışmanın sonunda ise, Türkiye’deki kriz ve afet yönetimine ilişkin elde edilen sonuçlar ve öneriler sıralanmaktadır.

Anahtar Kelimeler:

Kriz Yönetimi, Afet Yönetimi, 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi

ABSTRACT

Information and telecommunication technologies and globalization have created a completely new and constantly changing economic, political and social milieu, among these changes it is normal to frequently being faced with crisis on this rapidly changing world. In this direction, controlling crisis with using common management systems is not possible and so, crises management which means firstly having a plan in place, having identified who will do what, and having practiced the plan for most conceivable events is an evitable management process.

As known as, there are a lot of reasons which cause to crises and one of the basic reason of crises is disasters. Disasters, natural disasters or man-made disasters, can strike any time. In fact, crises and disasters are both and dangerous situations for individuals, organizations and societies, also they are not the same meaning. A disaster is an event that results in great damage or death. A crisis is a situation that has reached an extremely difficult or dangerous point. So when a disaster occurred, firstly, disaster management must be applied, but if the circumstance is more dangerous and critical, crisis management must be applied.

In this direction, this study named “Crisis and Disaster Management: Model of Turkey”, explains crisis and disaster management one by one and brings up the relationship between this factors. Than, the system of crisis and disaster management examines historical and legal perspective in Turkey and, the works reveals which were made after the earthquake in 1999, 17th August, as an example of the system working in Turkey, Especially, these works which were a turning point for the system, explains one by one and brings up with main subjects by the side of crisis and disaster management. As a conclusion, results and suggestions counts about Turkey’s crisis and disaster management.

Keywords:

Crisis Management, Disaster Management, Marmara Earthquake on 17 August 1999.

KISALTMALAR

a. g. e.	: adı geçen eser
a. g. m.	: adı geçen makale
a. g. r.	: adı geçen rapor
a. g. y.	: adı geçen yönetmelik
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKOM	: Afet Koordinasyon Merkezi
AKUT	: Arama ve Kurtarma Derneği
BM	: Birleşmiş Milletler
BOTAŞ	: Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketi
DAK	: Doğal Afetler Arama/ Kurtarma
DASK	: Doğal Afet Sigortaları Kurumu
DE- SE- YA	: Deprem- Seyelan- Yangın
DLH	: Demiryolları, Limanlar, Hava Meydanları
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
EDAŞ	: Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
FCO	: Federal Coordination Officer
FEMA	: Federal Emergency Management Agency
ICM	: Institute For Crisis Management
ICS	: Information and Communication System
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İETT	: İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri
İGDAŞ	: İstanbul Gaz Dağıtım Anonim Şirketi
İTÜ	: İstanbul Teknik Üniversitesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
MEER	: Marmara Earthquake Emergency Reconstruction Project
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MTA	: Maden Teknik Arama Genel Müdürlüğü
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
NIMS	: National Information Management System
NLA	: National Land Agency
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
OHAL	: Olağanüstü Hal
PTT	: Türkiye Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TCK	: Türkiye Cumhuriyeti Karayolları Genel Müdürlüğü
TEAŞ	: Türkiye Elektrik Üretim ve İletim Anonim Şirketi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu

THY	: Türk Hava Yolları
TKİ	: Türkiye Kömür İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TTK	: Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu
U.S.	: United States
UNICEF	: United Nations Children's Fund
USGS	: United States Geological Survey

TABLolar

Tablo 1: Etkin Kriz Yönetiminin Bileşenleri.....	23
Tablo 2: Krizin Evreleri.....	24
Tablo 3: Kriz Senaryolarının Hazırlanması.....	26
Tablo 4: Kriz Planı.....	29
Tablo 5: Kriz Yönetim Sürecine İlişkin Yaklaşımlar.....	34
Tablo 6: Örgütlere Etki Eden İç ve Dış Faktörler.....	35
Tablo 7: İzlenmesi Gereken Olası Kriz Kaynakları.....	37
Tablo 8: Kriz Sürecinin İşleyişi.....	39
Tablo 9: Tipik Bir Kriz Akışı.....	42
Tablo 10: Kriz İletişimi Yönetimi.....	45
Tablo 11: Kriz Sonrası Rehabilitasyon Faaliyetleri.....	55
Tablo 12: Afet Yönetiminin Evreleri.....	57
Tablo 13: Kriz Hallerinde Yönetim ve Birimlerin Aralarındaki İlişkileri Gösteren Yapı.....	99
Tablo 14: Büyüklük ve Şiddetlerine Göre Depremler.....	141
Tablo 15: Dünyada Meydana Gelen Depremler (1903- 1999).....	142
Tablo 16: Türkiye'de Meydana Gelen Depremler (1901- 1999).....	144
Tablo 17: 17 Ağustos 1999 Depreminde Alan, Nüfus ve Konutların Etkilenme Şiddetine Göre Durumu.....	147
Tablo 18: 17 Ağustos 1999 Depreminden Etkilenen İllerin Nüfusları ve Nüfus Yoğunlukları.....	147
Tablo 19: 17 Ağustos 1999 Depreminde Ölenlerin İllere Göre Dağılımı.....	148
Tablo 20: 17 Ağustos 1999 Depreminde Kocaeli İlinde Ölen ve Yaralananların Sayısı.....	148
Tablo 21: 17 Ağustos 1999 Depreminde Hasar Gören Konutların ve İşyerlerinin İllere Göre Dağılımı.....	150
Tablo 22: 17 Ağustos 1999 Depreminden Sonra Yardıma Gelen Yabancı Arama ve Kurtarma Ekiplerinin Personel Sayıları.....	157
Tablo 23: 17 Ağustos 1999 Depreminden Sonra, Depremden En Çok Etkilenen Dört İlin Sağlık Kuruluşlarının Hasar Durumu.....	162

GİRİŞ

Uluslararası arenada, dengelerin küresel olarak birine bağlı olduğu günümüzde, her alan gibi, kamu yönetimi alanı da dinamik bir yapıyı gerekli kılmakta ve dolayısıyla, çabuk hareket etme, hızlı karar alma, yönetime daha esnek bir yapı kazandırma ve de toplumsal taleplerin karşılanması amacıyla yönelik bir yapı oluşturma¹ kaçınılmaz hale gelmektedir. Her ne kadar, başta merkeziyetçilik, bürokrasi ve kurallara aşırı bağlılık gibi nedenlerle, bu kapsamda yürütülmesi gerekli yeniden yapılanma faaliyetleri, kamu yönetimi alanında diğer kesimlere göre daha yavaş yürütülebilse de; gelişme ve değişimin hızı, ister kamu sektörü, ister özel sektör, isterse sivil toplum kapsamında olsun, tüm örgütleri hem iç, hem de dış çevrelerinden gelecek tehditlere ve ortaya çıkan fırsatlara karşı sürekli hazırlıklı olmaya mecbur bırakmaktadır. İşte bu dinamizm dahilinde tüm örgütler, olağan ya da sıradan durumlardan ziyade, sık sık, karmaşa ve belirsizlik içeren olağandışı durumlar olan krizler ile karşılaşır hale gelmişlerdir.

Kriz dönemleri genellikle, sorun, risk, belirsizlik, stres, gerilim ve çatışma gibi kavramlarla birlikte ele alınıp, olumsuz değerlendirmeye tabi tutulan dönemlerdir. Lakin, kriz dönemleri her ne kadar sıkıntı ve karmaşa yaşanan dönemler olsa da, her sıkıntı ve karmaşa döneminde birileri kazanırken, birileri de kaybeden taraf olmaktadır; ki kazanan taraf olmanın yolu, olağan yönetim şekillerinden ziyade, kriz dönemindeki olağandışı durumu daha özel bir yönetim şekli ile ele almaktır. Bu özel yönetim şekli ise, kriz yönetimidir.

Beklenmedik dönemlerde ortaya çıkan, anlaşılmasında güçlük çekilen, mevcut çözüm yöntemleri yetersiz kalırken, bir yandan da acil çözüm gerektiren ve en önemlisi hassas ve kritik durumlar olmaları dolayısıyla, yanlış uygulamalar ile örgütün varlığını tehlikeye sokabilecek nitelikte olan krizler, kimi zaman örgütün kendi iç yetersizlikleri (yönetimsel yanlış kararlar, iletişim eksikliği, teknolojik eksiklikler vb.) kimi zaman ise dışsal faktörler (afetler, kanuni değişiklikler, teknoloji değişiklikler, terörizm, vb.) nedeniyle oluşabilmektedir. Sınır tanımayan bir niteliğe sahip olan krizler, sadece kamu sektörü ya da özel sektör örgütlerinin değil, sivil

¹ Burhan AYKAÇ, “Kamu Yönetiminde Kriz ve Kriz Yönetimi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, (Güz 2001), s. 123.

toplum kuruluşlarının, ailelerin ve bireylerin de sık karşılaştığı durumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Üstelik, iletişim ve ulaşım olanaklarının gittikçe yaygınlaşması, uluslararası ilişkilerin artması vb. pek çok nedene dayalı olarak gittikçe küçülen dünyada, yaşanan bir krizin etkisi zincirleme olarak yayılabilmekte ve kriz, toplumun tüm kesimlerini, hatta dünya ülkelerini etkisi altına alabilmektedir. Dolayısıyla bu durum, olağan dönemlerden farklı nitelikler taşıyan, olağanüstü bir yönetim biçimi olan kriz yönetiminin öneminin, son yıllarda daha da artmasını sağlamıştır.

Bilindiği gibi, yönetim bir süreçtir ve bir yönetim şekli olarak kriz yönetimi de bir süreçten oluşur. Kriz öncesi, kriz anı ve kriz sonrası olarak 3 aşamada özetlenebilen bu sürecin, sürekli ve hızla değişen şartlar dahilinde sonu olmaksızın işlemesi gerekmektedir. Başka bir ifade ile, kriz yönetimi sürekli bir yapıya sahip olup; krizleri sezme, önleme, önlenemeyen durumlarda krizle mücadele edip onu fırsata dönüştürme, kriz sonrasında yeniden yapılanma ve de tüm bu süreçte, yeni bir krize karşı tetikte olma, hatta yeri geldiğinde, önlemenin mümkün olmadığı hallerde, kriz içinde yeni bir krizle mücadele etme sürecidir. Ayrıca, krizi yönetebilmenin bir tek yolu, krizle mücadelede etki gösterecek tek bir reçete ise maalesef mevcut değildir; her bir durum, kendi özel reçetesini gerektirmektedir.

Bu çerçevede, çok boyutlu ve sürekli bir süreç olan kriz yönetimi, kriz kavramının geçmişi çok eski dönemlere dayanmasına karşın, özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında üzerinde durulmaya başlanan² bir süreç olarak karşımıza çıkmakta ve bu yönetim şeklinin, 1990'lı yıllara dek özellikle özel sektör kapsamındaki örgütlerde dikkate alındığı, bu tarihten sonra ise kamu yönetimi alanında da uygulamalarının yaygınlaştığı görülmektedir. Oysa özellikle kamu yönetimi alanında, çoğunlukla tüm toplumu etkileyecek karar alma ve uygulama sürecine dair aksaklıkların giderilmesi açısından kriz yönetimi üzerinde daha fazla durulması gerektiği ifade edilmektedir.³ Nitekim, kriz yönetimi uygulaması ile, kendisini mevzuatla sıkı sıkıya bağlayan ve yeni gelişmelere yeterince duyarlı olamayan kamu

² Asım BALCI, Ahmet NOHUTÇU vd. (Ed.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, s. 334.

³ Burhan AYKAÇ, a. g. m. , s. 124.

yönetiminin esnek bir yapıya kavuşturulması konusunda katkı sağlanması mümkün olacaktır.

Türkiye açısından, kriz yönetimi süreci ele alındığında, dünyadaki gelişmelere paralel olarak, kriz yönetimine ilişkin çalışmalar 1990'lı yıllarda başlamış, akademik düzeyde yapılan çalışmalar ise, işletme yönetimi alanında yoğunlaşmıştır. Kamu yönetimi alanında ise, 1996 yılında konuya ilişkin çalışmaların yoğunlaştığı görülmektedir. 1997 yılında yürürlüğe giren yönetmelik ile Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi kurulmuş ve kriz yönetimine yönelik çalışma yapma görevi bu kuruluşa verilmiştir. Böylece, doğal afetlerin, siyasi ve ekonomik krizlerin kamu yönetimi üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla etkin müdahale hedeflenmiştir.

Kriz yönetimi bir üst kavram olarak ele alındığında, kriz yaratabilecek durumların ilk sıralarında yer alan afetler ve afet yönetimi süreci de, Türkiye'de kriz yönetiminin gelişimine büyük katkı sağlayan bir unsur olarak ön plana çıkmaktadır. Afet yönetimi, doğal ve beşeri afetlere ilişkin bir süreç olup, Türkiye'deki gelişimi, beşeri nitelikli afetlerden ziyade, bu çalışmada da esas olarak konu alınan, doğal afetler dolayısıyla olmuştur. Şöyle ki, ülkemiz, yer aldığı coğrafyanın taşımakta olduğu, deprem, sel, heyelan, kaya düşmesi, çığ, erozyon vb. jeolojik ve meteorolojik doğal afet türlerinin sürekli tehdidi altındadır. Yüzyıllar boyunca, başta deprem olmak üzere doğal afetler dolayısıyla, pek çok can kaybı yaşanmış ve yıkım gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, yaşanan bu afetlere ilişkin başta mevzuatta çeşitli düzenlemeler yapılmış; ancak bunlar dar kapsamlı ve yara sarma amaçlı düzenlemeler olmuştur. Nihayetinde öncelikle, 1944 yılında, yalnızca depremlere yönelik afet yönetimini içeren ilk afet kanunu çıkarılmış; sonrasında ise, bugün hala yürürlükte olan 1959 tarihli "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" ve devamında ilgili yönetmelikler çıkarılarak afet yönetimi süreci, kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Ancak, afet öncesi, anı ve sonrasında yapılması gereken faaliyetleri içeren ve kriz yönetimi gibi devamlılık arz etmesi gereken afet yönetimi sürecinde, yara sarma uygulamasının ötesine pek geçilememiş; nitekim sonraki yıllarda yaşanan afetlerde etkinlik

sağlanamaması ve yeni kanunlar çıkarma yoluyla telafi yoluna gidilmesi bunu açıkça göstermiştir.

İşte bu çerçevede, 17 Ağustos 1999 Depremi sonucunda yaşanan can kayıpları ve yıkımlar, hem afet yönetimi hem de kriz yönetimi alanında bir dönüm noktası olmuştur. Kanuni açıdan yapılan yeni düzenlemelerin yanı sıra, eski düzenlemelerde değişikliklere gidilmiş; uygulamalar açısından etkinlik sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca, depremin ardından, bu konulara ilişkin yapılan akademik çalışmaların sayısı da artmıştır. Fakat çalışmalarda, kavramların kullanımına ilişkin bir sorun mevcuttur. Şöyle ki, bazen kriz yönetimi, bazen afet yönetimi bazen de her ikisinin birlikte kullanımına yer verilmiş; çoğu zaman ikisi aynı kavramlar gibi kullanılmaya başlanılmışlardır. Oysa kriz ve afet yönetimi benzer ama farklı ve aynı zamanda ilişkili süreçlerdir.

Sonuç olarak, bu çalışma dahilinde öncelikle bu ayrıma ışık tutmak amacıyla, kriz ile afet kavramları analiz edilecek ve aralarındaki ilişki ortaya konulmaya çalışılacaktır. Ardından bu süreçler ayrı ayrı ele alınıp, Türkiye'deki kriz ve afet yönetimi sistemine yer verilecek ve bu sürecin nasıl işlediği 17 Ağustos 1999 Depremi örneği ile değerlendirilecektir. Sonrasında ise, elde edilen sonuçlar ve öneriler ortaya konularak çalışma tamamlanacaktır. Bu çerçevede çalışmanın 4 ana bölüm ile sonuç ve önerilerden oluşan kapsamı şu şekildedir:

1. Bölüm: Kavramsal Çerçeve: Kriz ve afet kavramlarının analiz edildiği bölüm olup, bölüm içerisinde kriz ve afet tanımları, türleri, karakteristikleri, aralarındaki ilişki ve kriz ve afet yönetimi tanımları yer almaktadır.

2. Bölüm: Kriz ve Afet Yönetimi Süreçleri: Kriz ve afet yönetimi süreçlerinin öncesi, anı ve sonrası olarak 3 aşamada açıklandıkları bölümdür.

3. Bölüm: Türkiye'de Kamu Yönetiminde Kriz ve Afet Yönetimi: Türkiye'deki kriz ve afet yönetimi uygulamalarının tarihçesine yer verilip, bu kapsamda afet yönetimi sürecinin, kanuni çerçevesi ve de görevli ve ilgili kuruluşlar hakkında bilgi verilerek açıklandığı bölümdür. Bölüm dahilinde kriz yönetimi sürecinin ayrı bir

başlık altında yer almama sebebi, mevzuat açısından ve de görevli ve ilgili kuruluşların yetki ve sorumlulukları dahilinde, kriz ve afet yönetiminin iç içe yer alması; ayrıca afet yönetiminin, kriz yönetimine göre daha eski ve kapsamlı düzenlemelere konu olmasıdır. Bu bölümde ayrıca, sistemin yapısının daha sağlıklı değerlendirilebilmesi amacıyla, gelişmiş ülkeler arasında ilk sıralarda olan Japonya ve ABD'deki afet yönetim sistemlerine de ana hatları ile yer verilmekte ve bu ülkelerin sistemleri, kısa bir değerlendirmeye tabi tutulmaktadır.

4. Bölüm: Türkiye 'de Kriz ve Afet Yönetimi Uygulaması Örneği: 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi Döneminde Yapılan Çalışmaların Değerlendirilmesi: Kriz ve afet yönetimine ilişkin bundan önceki bölümlerde verilen bilgilerin, 17 Ağustos 1999 Depremi örneği ile, uygulama açısından değerlendirildiği bölümdür. Bölüm dahilinde, depreme ilişkin genel verilere ve deprem döneminde yürütülen çalışmalara yer verilmiş; kriz ve afet yönetimi açısından, deprem öncesi, anı ve sonrasındaki süreç değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Değerlendirme aşamasında, deprem döneminde yapılan her bir çalışma tek tek ele alınıp değerlendirilmemiş; kriz ve afet yönetimi açısından önemli olduğu düşünülen noktalar üzerinde durulmuştur. Zira, konuya ilişkin daha fazla ayrıntının, ayrı bir çalışma konusu kapsamında olması gerektiği kanaatinde bulunmaktadır.

Sonuç ve Öneriler: Çalışmanın sonucunda, aşağıda yer verilen varsayımlar kapsamında, ulaşılan sonuçların yer aldığı ve önerilerde bulunulan bölümdür. Bölüm dahilinde, sadece çalışmanın tekrarı niteliğinde bir özet yapılmaktan ziyade, başvuruda bulunulan kurumlardan alınan cevapların da yardımı ile, yapılan ve yapılması gerekenlere ilişkin bulgu ve düşünceler aktarılmıştır.

Bu doğrultuda, çalışmada yola çıkılan varsayımlar ise şunlardır:

1. Varsayım: Kriz yönetimi ve afet yönetimi kavramları birbirinden farklı; ancak benzer nitelikli ve ilişkili kavramlardır.

2. *Varsayım:* Türkiye’de, 17 Ağustos 1999 Depremine kadarki dönemde, kriz ve afet yönetimine ilişkin düzenlemeler, kalıcı ve etkili bir yapı oluşturulamadığı ve uygulamada eksik kalındığı için yeterli düzeye ulaşmamıştır.

3. *Varsayım:* 17 Ağustos 1999 Depremi, Türkiye’de kriz ve afet yönetimi açısından bir dönüm noktası olmuştur ve günün koşullarına göre yeniden yapılandırılmış, yeterli ve etkin bir sistem ve anlayış yaratma çabaları tüm toplum kesimlerinin işbirliği ile sürdürülmeye çalışılmaktadır.

Nihayetinde, çalışma, Türkiye ile sınırlandırılmış; ancak, Türkiye’deki durumun daha iyi değerlendirilmesi amacıyla Japonya ve ABD’deki afet yönetimi sistemlerine ana hatları ile değinilmiştir. Ayrıca, çalışmada, tek başına farklı araştırmalarda incelenebilecek konuların birlikte ele alınması söz konusu olduğundan, mümkün olduğunca konular arasında denge sağlanmaya ve gereksiz ayrıntılara yer verilmemeye çalışılmıştır. Örneğin, Türkiye’de kriz ve afet yönetimi sisteminin işleyişi 17 Ağustos 1999 Depremi ile somutlaştırılmış; ancak, bu dönem sonrasında yapılan düzenlemelere ilişkin çalışmalar, ayrı ayrı ele alınıp değerlendirilmemiştir.

Bu doğrultuda çalışmada veri olarak, temelde 5 kaynak kullanılmıştır. Bunlardan 1.’si, kriz yönetimi ve afet yönetimine ilişkin yazılı eserler; 2.’si kriz yönetimi ve afet yönetimine ilişkin mevzuat hükümleri; 3.’sü, 4982 sayılı “Bilgi Edinme Kanunu” kapsamında, çalışma konusuna dair gönderilen sorulara, kurum ve kuruluşların verdiği cevaplar; 4.’sü, gazete haberleri ve makaleleri; 5.’si ise, internettir. Ayrıca, bu kaynaklarda yer alan görüş ve ifadeler, yer yer kişisel kanaatlerle de desteklenmiştir. Şöyle ki, bunun temelinde, 1999 yılında yaşanan deprem afetinin 1 ay sonrasında başlamak sureti ve 4 yıl süre ile depremin merkezi Kocaeli ilinde ikamet edip, çeşitli konulardaki faaliyetlerin yeterlilik ya da yetersizliklerini bire bir yakından görme imkanı bulunması yer almaktadır.

1. BÖLÜM:

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kriz

1.1.1. Kriz Nedir?

Türkçe’de “kriz”, İngilizce’de “crisis”, Fransızca’da “crise”, Almanca’da “krise” olarak ifade edilen kriz sözcüğü, temelde Yunanca’dan tıp literatürüne, oradan da sosyal bilimlere geçmiş bir kavramdır. Yunanca’da “karar” anlamına gelen “krisis” kavramından gelmekte; tıp literatüründeki kullanımı ile, bir hastalık sürecinde akut ve belirleyici, ciddi bir dönemi, hastalık bulgularının yoğunluk kazandığı bir zaman parçasını ifade etmektedir.⁴

Kriz kavramının, sosyal bilimler alanına girişi, 17. ve 18. yüzyıllarda gerçekleşmekle birlikte, kavram, bu yüzyıllarda, toplumsal süreçlerde çeşitli şekillerde ortaya çıkan gerilim ve sorunlar için kullanılmış; ancak bu kullanımlarda sabit kriterlere yer verilmemiştir. Bu çerçevede, kriz kavramının, ilk defa, bir kerelik ve felaket niteliğindeki olayları ifade etmek için iktisat biliminde kullanıldığı görülmektedir.⁵ 19. yüzyıl itibariyle bilimsellik kazanan bu kavrama ilişkin tartışmalar, tanımlamadan ziyade ortaya çıkış nedenlerine odaklanmış; zaman içinde kavram, iktisat dışındaki diğer bilim dallarında da kullanılmaya başlanmıştır.

Bu doğrultuda, kriz kavramına ilişkin farklı tanımların bulunduğu aşikardır. Bu tanımlardan bazılarını da şu şekilde sıralamak mümkündür:

“ Kriz, (1) birdenbire meydana gelen kötüye gidiş yönündeki gelişme, buhran; (2) tehlikeli an, vahamet; (3) bulunmama, yokluk, büyük sıkıntı”⁶ anlamlarına gelmektedir.

“ Kriz, bir kişi, bir örgüt ya da bir toplumun yaşamında görülen zor bir anı, bir buhran dönemini anlatır.”⁷

⁴ Hüseyin HATEMİ, “Krizin Kritiği”, **Düşünen Siyaset Dergisi**, Yıl:1, Sayı:1, (Şubat 1999), s. 17.

⁵ Asım BALCI, Ahmet NOHUTÇU vd. (Ed.), a. g. e. , s. 335.

⁶ Mehmet D. DOĞAN, **Büyük Türkçe Sözlük**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996, s. 685.

“Kriz, bir bireyin, grubun, örgütün ya da topluluğun normal işlevlerini yerine getirmesini engelleyen ve acil ilgi ve çözüm gerektiren, tolere edilemeyen, sıra dışı, beklenmeyen bir durum ya da ani değişiklik biçiminde tanımlanabilir.”⁸

“Kriz, bir örgütün üst düzey hedeflerini tehdit eden, bazen de örgütün yaşamını tehlikeye sokan ve ivedi tepki gösterilmesini gerektiren; örgütün kriz öngörme ve önleme mekanizmalarının yetersiz kaldığı, gerilim yaratan bir durumdur.”⁹

“Kriz, bir sistemin dayanıklılık ve istikrarına meydan okuyan bir süreçtir.”¹⁰

“Genel anlamıyla kriz, işletmelerin iç veya dış çevrelerinin beklenmedik bir şekilde değişmesi sonucunda aniden ortaya çıkan ve işletmenin faaliyetlerini, fiziki ve finansal durumunu, geleceğini ve işletme çalışanlarını fiziksel ve ruhsal olarak tehdit eden ve acil önlem alınmasını gerektiren olaylardır.”¹¹

Bu tanımları çoğaltmak elbette ki mümkündür. Bu çalışma dahilinde temel alınan kriz tanımı da bu ve benzeri tanımların bir sentezi niteliğindedir. Buna göre kriz, beklenilmeyen, sezilemeyen ve aniden ortaya çıkarak kişi, örgüt ya da toplum yaşamında bir buhran yaratan; hızlı hareket etmeyi gerektiren ve de mevcut yapı, değer ve amaçları tehdit eden bir gerilim durumudur.

⁷ Ömer BOZKURT, Serije SEZEN ve Turgay ERGUN, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE, Ankara, 1998, s. 155.

⁸ http://istanbul.meb.gov.tr/kriz_ve_krizyonetimi/s3.htm, 02. 12. 2004.

⁹ Halil CAN, **Organizasyon ve Yönetim**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1997, s. 312.

¹⁰ Frank BEALY, **Blackwell Dictionary of Political Science**, Blackwell Publishes, UK, 2000, s. 92.

¹¹ Fevzi OKUMUŞ, “İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Krizlerin İşletmeler Üzerine Olası Etkileri”, **Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1- 2, Erzurum, 2003, s. 206.

1.1.2. Kriz Türleri

Krizler, oldukça karmaşık süreçlerdir ve krize yol açan birçok farklı unsur söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla her kriz kendine özgü bir niteliğe sahiptir; ancak, eğer krizler bazı özelliklerindeki benzerliklerinden dolayı gruplara ayrılabilirse, kişi, örgüt ve toplumların krize karşı hazırlıklı olması daha imkanı hale gelecektir.

Bu amaç doğrultusunda krizleri, genellikle yapıldığı üzere, doğal sebeplerden kaynaklanan krizler ve insanlardan kaynaklanan krizler olarak ikiye ayırmak mümkündür. Başka bir ayrıma göre krizler, beklenen ya da öngörülebilir ve beklenmeyen ya da öngörülemeyen olarak ikiye ayrılabilir. Bu ayrımların dışında, uluslararası faaliyet gösteren ve ABD’de yer alan “Uluslararası Kriz Yönetimi Enstitüsü (ICM)” ise, krizleri 4 ana başlık altında tanımlamaktadır:¹²

- Doğal afetler (depremler, volkanik patlamalar, vb.)
- Mekanik problemler (metal yorulması, vb.)
- İnsan hataları (iletişim yetersizlikleri, vb.)
- Yönetimsel kararlar / kararsızlıklar (sorunların ciddiye alınmaması, vb.)

Örgütlerin krizlerden herhangi biri ile yüz yüze gelmesinde rol oynayan faktörler ise çevresel ve örgütsel faktörler olarak ikiye ayrılabilir. Bu ayrıma göre, çevresel faktörler, ekonomik sistem ve durum, teknolojik gelişmeler, toplumsal ve kültürel etmenler, hukuki ve siyasi etmenler, uluslararası çevre etmenleri ve de doğal faktörlerdir. Örgüt kültürü, örgütsel yapı ve de yönetimin niteliği ise krize yol açan başlıca örgütsel faktörlerdir.¹³

1.1.3. Krizlerin Genel Karakteristikleri

Yukarıda tanımlanan ve türleri belirtilen krizlerin, genel karakteristiklerini, tanımlardan yola çıkarak şu şekilde sıralamak mümkündür:

¹² [Http://www.crisisexperts.com/essence.htm](http://www.crisisexperts.com/essence.htm) , 18. 02. 2005.

¹³ Halil CAN, a. g. e. , s. 312.

- Krizler, örgütsel yapı, değer ve normları olumsuz yönde etkiler, belirsizlik yaratırlar ve de bu belirsizlik çoğaldıkça, soruna ilişkin çözüm bulma gereği de artar. Yapılması gereken bir şeyler vardır; ancak zaman ve olanaklar sınırlı, neyin neye yapılacağına karar vermek zordur.
- Kriz durumunun tahmin edilmesi zordur; dolayısıyla örgütün tahmin ve önleme mekanizmaları yetersiz kalmaktadır ve de amaç ve varlığı tehdit altındadır.
- Alınacak önlemlerin acele olarak uygulamaya konulması gerekliliği ve krize yol açan olaya ilişkin eldeki bilgilerin güvenilemeyecek derecede belirsiz olması nedeniyle, özellikle karar veren kişilerin gerilimi artar.

Sıralanan bu karakteristiklere rağmen, aslında kriz olarak nitelendirilen durumun, gerçek anlamda bir kriz olup olmadığını ortaya koymak için, herkesin üzerinde anlaştığı temel özelliklerinden ziyade üzerinde durulması gereken nokta, bu durumun hangi sektörde, ülkede ve de hangi boyutta ortaya çıktığıdır. Şöyle ki, gelişmiş ülkeler ve bazı sektörler için hiçbir etki yaratmayacak bir durumun, gelişmekte olan bir ülkede ve de farklı bir sektörde oldukça kapsamlı bir etki yaratması mümkündür. Dolayısıyla krizin, sektör ve ülkenin özellikleri dikkate alınarak, çeşitli boyutları ve de etki derecesi ile değerlendirilmesi doğrultusunda alınacak önlemlerin belirlenmesi etkili bir sonuca ulaşmak için kaçınılmazdır. Burada unutulmamalıdır ki, krizler mutlak felaketler değildir; doğru bir yaklaşımla fırsata dönüştürülebilirler.

1.2. Afet

1.2.1. Afet Nedir?

Dilimizdeki kullanımıyla, “büyük felaket, bela, yıkım” anlamlarına gelen “afet” sözcüğünün kökeni Arapça olmakla birlikte; genel olarak bu sözcük, İngilizce’deki “disaster” kelimesinin karşılığı olarak kabul görmektedir. Bu sözcüğün kökeninin ise Latince olup, “dis- astro (istenmeyen – yıldızlar)” kombinasyonundan geldiği ifade edilmektedir. Şöyle ki, antik çağ insanlarına göre, afet (disaster), kötü yıldızların neden olduğu bir olaydır.¹⁴

¹⁴ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, Pegem A Yayıncılık, Ankara, (Mayıs 2003), s. 1.

Literatürde afet kavramının karşılığı olarak, genellikle “disaster” kavramı kabul edilmekle birlikte, aslında, İngilizce’de de afet kavramına ilişkin bir kavram kargaşası bulunmaktadır. “Disaster” kelimesinin yanı sıra, özellikle “contingency (beklenmedik olay)” ve “hazard (tehlike)” sözcüklerinin kullanımı bu karmaşanın temel sebebidir. Yönetim literatüründe, “contingency” sözcüğü, “meydana gelebileceği herkes tarafından bilinen; fakat beklenmeyen olaylar” karşılığında kullanılırken¹⁵; “hazard” sözcüğü, “doğal veya insan eliyle oluşturulmuş çevrede, insanların hayatlarını, sosyal ve ekonomik faaliyetlerini, mal ve hizmetlerini önemli ölçüde etkileyebilecek en olumsuz ve nadir olaylar”¹⁶ olarak tanımlanmaktadır. Bu kavramlar dışında, “catastrophe” ve “calamity” sözcükleri de “disaster” sözcüğünün eş anlamlısı olarak kullanılmaktadır.¹⁷

Bu açıklamaya ek olarak, afete ilişkin olan ve çoğu zaman afet ile birlikte karşımıza çıkan ya da afet yerine kullanılan bir kavrama, “acil durum (emergency)” kavramına da burada değinmek gerekmektedir. İngilizce’deki “emergency” sözcüğünün dilimizdeki karşılığı olan “acil durum”, sözlüklerde, “ani olarak ortaya çıkan güç durum, acil ihtiyaç veya vaka¹⁸; acil müdahale gerektiren ciddi durum¹⁹; ani tehlike²⁰” şeklinde tanımlanmaktadır. “Acil durum” örneklerini ise 4 başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar: (1) tıbbi acil yardımlar (büyük salgınlar, kitlesel yemek zehirlenmeleri, vb.), (2) küçük, çabuk kontrol altına alınabilir yangınlar (şahıslara ait evlerde meydana gelen yangınlar, kamu binalarında meydana gelen, ama hizmetin sunumunda engel yaratmayan yangınlar, vb.), (3) bomba ihbarları ve (4) kazalardır (zincirleme trafik kazaları, endüstriyel kazalar, vb.).²¹

Sonuç olarak söylenebilir ki, acil durum kavramı, rutinden önemli; ancak afet kavramına göre daha az önemli durumları ifade etmek için kullanılmaktadır. Can kaybı, yaralanma, yapısal ve yapısal olmayan fiziksel hasarlar, çevresel zararlar ile

¹⁵ [Http:// www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf](http://www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf) , 18.02. 2005.

¹⁶ Oktay ERGÜNAY, “Acil Yardım Planlaması ve Afet Yönetimi”, **Uzman Der Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 6- 7, (Nisan- Eylül 1999), s. 7- 14.

¹⁷ [Http:// www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf](http://www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf) , 18. 02. 2005.

¹⁸ Robert AVERY, Serap BEZMEZ vd. (Ed.), **İngilizce – Türkçe Redhouse Sözlüğü**, Sev Matbaacılık ve Yayıncılık, 29. Baskı, İstanbul, 1999, s. 310.

¹⁹ Sally WEHMEIER,. **Oxford Wordpower Dictionary**, Oxford University Press, Sixth Impression, 1994, s. 207.

²⁰ Ziya SAK, **Terms of Law and Politics**, Anglo – American Press, İstanbul, 1998, s.155.

²¹ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 5.

kişi ya da kurumların faaliyetlerini kısıtlayan her türlü beklenmedik olay ve tehlike “acil durum” adını alırken; “afet” ise bu gibi durumlarda, mücadele için yaratılmış mevcut kaynakların yetersiz kaldığı ve kapasitelerinin aşıldığı olaylara verilen isim olmaktadır.²²

Bu doğrultuda “afet (disaster)” sözcüğünün tanımına bakıldığında, sözlükte, “(1) zarar ve yıkıma neden olan durum, (2) oldukça kötü, zararlı veya başarısız kişi veya hal”²³ olarak tanımlanmaktadır. Toplumsal yaşamda sürekli karşılaşılabilen ve kişilerin yaşamında hem maddi hem de manevi olarak derin etkiler yaratabilen bir olgu olan afetler, toplumların örgütlü bir biçimde hazırlıklı olmaları gereken çevresel ve sosyal sorunların başında geldiklerinden, özellikle yönetim literatüründe de pek çok kez tanımlanmıştır.²⁴ Bunlara örnek olarak şu tanımların verilmesi mümkündür:

“Afet, insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen doğal, teknolojik veya insan yapısı kökenli olaydır.”²⁵

“Afetler, belirli bir bölgede oluşan, kontrol altına alınamayan ve meydana geldikleri bölgenin dışındaki bölgeler için de tehlike oluşturan olaylardır.”²⁶

“Afetler, depremler, kasırgalar, hortumlar, uçak kazaları, patlamalar ve büyük çapta bombalar gibi, çok sayıda yaralanma ve ölümlerle beraber büyük çapta fiziksel tahriplerle sonuçlanan olaylardır.”²⁷

²² [Http://www.akut.org.tr](http://www.akut.org.tr) , 10. 11. 2005.

²³ Sally WEHMEIER, a. g. e. , s. 181.

²⁴ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 2.

²⁵ S. Emre AKDAĞ, **Mali Yapı ve Denetim Boyutlarıyla Afet Yönetimi**, Sayıştay Araştırma/ İnceleme/ Çeviri Dizisi: 20, Ankara, 2002, s. 9.

²⁶ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 2.

²⁷ Alan M. LEVITT, **Disaster Planning and Recovery**, John Wiley and Sons Inc. , USA, 1997, s. 41.

1.2.2. Afet Türleri

En geniş anlamı ile afetler, insanlara zarar veren; başka bir ifade ile, can ve mal kaybına yol açan doğal olaylardır. Afetlerle ilgili literatürde çeşitli ayrımlara rastlanmaktadır ve bunlardan ilki, “doğal afetler – beşeri (insan kaynaklı) afetler” şeklindeki ayrımdır. Genellikle bu ayrım kabul görmeye birlikte, bunun dışında, “doğal afetler – yapay afetler, doğal afetler – beşeri afetler – teknolojik afetler, doğal afetler – teknolojik afetler, ani afetler – zamanla ortaya çıkan afetler” şeklinde ayrımlara da rastlanmaktadır.²⁸ Bu çalışmada esas alınan ayrım ise, kullanımı diğerlerine göre daha yaygın olan ve afetlerin kökenlerine göre bir ayrım olan, “doğal afetler – beşeri (insan kaynaklı) afetler” ayrıımıdır.

Doğal afetler, tabiat olaylarına dayanan; kimi zaman insanların, afetin oluşumunda tetikleyici rol oynadığı afetlerdir. Ancak burada önemli nokta, olayı hazırlayan faktörlerin ve olayın oluşumunun mekanın doğal özelliklerine dayalı olduğudur. Bu doğrultuda doğal afetleri de kendi içinde, “jeolojik kökenli afetler – meteorolojik kökenli afetler” olarak ikiye ayırmak mümkündür. Jeolojik kökenli afetler, kaynağını doğrudan doğruya yer kabuğundan ya da yerin derinliklerinden alan afetleridir. Bunların en yaygın olarak görülenleri ve kısaca tanımları şu şekildedir:

- *Deprem:* Yer kabuğu içindeki ani kırılmalar nedeniyle, ortaya çıkan titreşimlerin dalgalar halinde yayılarak, geçtikleri ortamları ve yer yüzeyini sarsma olayıdır.
- *Heyelan:* Kuvvetli eğim, kaya yapısı, suya doygunluk ve tektonik yapı gibi nedenlerle, kayalardan, döküntü örtüsünden ya da topraktan oluşmuş tabakaların, çekimin etkisi ile yerlerinden kopup yer değiştirmesi olayıdır.
- *Tsunami:* Japonca'da "liman dalgası" anlamına gelen tsunami sözcüğü, okyanus ya da denizlerin tabanında oluşan deprem, volkan patlaması ve bunlara bağlı taban çökmesi, zemin kaymaları gibi tektonik olaylar sonucu denize geçen enerji nedeniyle oluşan ve kıyılara doğru akın ederek, kıyı

²⁸ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 10.

kuşağındaki yerleşim yerlerinde önemli hasara ve can kayıplarına neden olan dev deniz dalgalarıdır.

- *Kaya Düşmesi*: Eğimli yamaçlarda bulunan büyük kaya bloklarının, dış olayların etkisiyle düşme olayıdır.
- *Çamur Seli*: Yamaçların dik olması, ıslanınca kayganlaşan yapının, özellikle de killi maddelerin varlığı, sağanak biçimindeki yağışlar ve bitki örtüsünün azlığı gibi nedenlerle, kurak ya da yarı kurak bölgelerde, suya doymun hale gelen toprağın, hızlı bir şekilde ve vadileri izleyerek hareket etmesi olayıdır.

Meteorolojik kökenli afetler ise, atmosfer olayları sonucunda oluşan afetlerdir ve en çok görülenleri şunlardır:²⁹

- *Sel*: Kuvvetli ve uzun süreli yağışlar, kar erimesi sonucu oluşan kuvvetli akışlar ya da drenaj kanallarının tıkanması gibi nedenlerle nehir yataklarının taşması sonucunda oluşan su baskınlarıdır.
- *Çığ*: Genellikle bitki örtüsü olmayan engebeli, dağlık ve eğimli arazilerde, vadi yamaçlarında tabakalar halinde birikmiş olan kar kütlelerinin iç ve dış kuvvetlerin etkisi ile harekete geçmesi ve vadi tabanına doğru hızla kayması olayıdır.
- *Fırtına*: Yağmur ve kasırga getiren çok güçlü rüzgar olarak tanımlanır.
- *Don*: Hava sıcaklığının sıfırdan aşağı düşmesiyle suların buz tutması olayıdır.
- *Tipi*: Kar fırtınasıdır.
- *Yıldırım*: Gök gürültüsü ve şimşekle görülen, hava ile yer arasındaki elektrik boşalması olayıdır.
- *Kuraklık*: Yağışların kaydedilen normal seviyelerinin önemli ölçüde altına düşmesi sonucu arazi ve su kaynaklarının olumsuz etkilenmesi ve hidrolojik dengede bozulmalara sebep olan olaydır.

Diğer bir afet türü olan beşeri (insan kaynaklı) afetler, doğal afetlerin aksine, doğal olmayan; insanların neden oldukları afetlerdir. Bunlara örnek olarak,

²⁹ <http://www.e-cografya.com/fiziki/afetler.> , 15. 02. 2005.

endüstriyel afetler, yangınlar, nükleer afetler, baraj kazaları, kimyasal kazalar, bombalama olayları, sabotajlar, trafik kazaları vb. verilebilir.³⁰

1.2.3. Afetlerin Genel Karakteristikleri

İfade edildiği üzere, bir olayın afet olarak nitelendirilebilmesi için, sosyal, fiziksel vb. açılardan kayıplar doğurması gibi belirli bazı özellikleri taşıması gerekmektedir. Bu doğrultuda, her ne kadar, ortaya çıkacak olan kayıpların miktarı yerleşim birimlerinin özelliklerine, kişilerin hazırlıklı olup olmamalarına vb. bağlı olarak değişmekte ise de, afetlerin günümüzdeki genel karakteristiklerinin şu şekilde sıralanması mümkündür:³¹

- Afetler, insan toplulukları ve yerleşmeleri üzerinde kayıp ya da hasarlar meydana getirir; şaşkınlık, panik, şok, yaralanma, sakatlanma ve ölümlere neden olur; bulaşıcı ve salgın hastalıklara yol açar.
- Afetlerin söz konusu etkileri, fiziksel, psikolojik, sosyal vb. nitelik taşıyabilmekte; bireyler ve toplumlar üzerindeki etkilerinin sona ermesi günler, aylar ve hatta yıllar boyu sürebilmekte ya da etkisi asla sona ermeyecek etkiler bırakabilmektedirler.
- Afetler, özellikle sınırlı kaynaklara ve de yetersiz teknik elemana sahip ülkeler açısından, uluslararası işbirliği gerektiren küresel tehlikeler niteliği taşımakta; ayrıca belirli bir bölgede afet meydana geldiğinde, çözüm, genellikle bölgenin kendi imkanları ile bulunamamakta, ancak bölge dışından yardımlarla gelmektedir.
- Afetler ile nüfus artışı arasında paralellik vardır ve afetlerin yol açtığı kayıplar, az gelişmiş ülkelerde, gelişmiş ülkelere daha fazla olmaktadır.
- Afet riski taşıyan yerleşim birimlerinin genişlemesi ile bu bölgelerde nüfus yoğunluğu arttığı ve büyümenin olumsuz sonuçlarını kontrol güçleştiğinden, geçmişte meydana gelen bir afetin tekrar meydana gelmesi sonucunda can ve mal kayıpları çok daha fazla olmaktadır.

³⁰ <http://www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf> , 18. 02. 2005.

³¹ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 3- 4.

Sonuç olarak afetler, temelde insan topluluklarının can ve mal güvenliğine yönelik büyük tehlikelerdir. Ancak burada unutulmamalıdır ki, afetlerin büyüklük ve etkisinin az ya da çok olmasına yol açan bazı unsurlar da mevcuttur; ki bunlar, afetin fiziksel büyüklüğü, afetin meydana geldiği yerleşim alanı ya da alanlarının büyüklüğü, fakirlik ve az gelişmişlik, bölge halkının bilgisizliği ya da eğitim eksikliği, vb. unsurlardır.³²

1.3. Kriz ve Afet İlişkisi

Buraya kadarki açıklamalarda görülmüştür ki, kriz kavramı, önce tıpta, daha sonraları ise, başta iktisat bilimi olmak üzere diğer sosyal bilimlerde kullanılmaya başlanılmış olan bir kavramdır. Kavramın özellikle sosyal bilimler alanına girmesi, toplumsal süreçlerdeki çeşitli sorunların ortaya çıkardığı bir sonuç olmuştur. Temelde, beklenilmeyen, birden bire ortaya çıkan, mevcut yapı ve sistem üzerinde sarsıcı ya da yıkıcı etkiler yaratan ve de bilinen çözüm yollarının yetersiz kalmasıyla, acil çözüm gerektiren durumlar olan krizlerin; fiziksel, psikolojik, vb. birçok yönden zarara ya da yıkıma yol açan olaylar olan afetlerle olan ilişkisi de bu noktadan kaynaklanmaktadır.

Şöyle ki, afetler, krize yol açan temel unsurlardandır ve afetlerden kaynaklanan krizleri diğerlerinden ayıran temel özellik, afetlerin belirtilerinin olmaması ve bu durumda, erken uyarı sistemi ya da önleme mekanizmalarının çok fazla işe yaramamasıdır.³³ Peki her afet, aynı zamanda bir kriz kaynağı mıdır? Bu soruya mutlak “evet” yanıtını vermek mümkün değildir. Çünkü, yukarıda belirtildiği üzere, afetlerin büyüklük ya da etkisini belirleyen çeşitli unsurlar mevcuttur ve de meydana gelen afetin, krize kaynaklık edip etmediği, bu unsurların değerlendirilmesi ile ortaya çıkacaktır. Ki, literatürde de benzer bir noktaya vurgu yapılmakta; bu çalışmada da desteklenen ve yazarların üzerinde birleştikleri temel unsur, “bir afetin, kriz olarak değerlendirilebilmesi için yerleşim alanlarında

³² a. g. e. , s. 41.

³³ Hasan TUTAR, **Kriz ve Stres Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 28.

meydana gelerek, can ve mal kaybına ya da en azından birine yol açması gereği” olmaktadır.³⁴

1.4. Kriz ve Afet Yönetimi

Batı dillerinde “management” ve “administration” olarak tanımlanan ve de dilimizde “yönetim” sözcüğü ile karşılanan kavramı, “belirli hedefleri gerçekleştirmek amacıyla bir araya gelmiş 2 veya daha fazla kişinin meydana getirdiği bir grup faaliyeti ya da sosyal bir olay”³⁵ ; “ (1) uygun bir ortamda, bir gruba bağlı kişilerin davranışlarını etkileyerek, onların çabalarının ortak bir amaç doğrultusunda istenen sonuçları elde edebilecek biçimde yönlendirilmesi süreci, (2) yönetmek işi, bir işi çekip çevirmek, bir topluluğun başında bulunmak, (3) bir kurumu yöneten kimselerin tümü”³⁶ şeklinde tanımlamak mümkündür. Yönetim aynı zamanda, geniş anlamda, başkalarının sevk ve idaresine ilişkin bir kavram olmakla birlikte, bazı temel ilkelere sahip bir süreci ifade etmektedir. Bu ilkeler, planlama (planning), organize etme (organizing), personel yönetimi (staffing), yönlendirme (directing), koordinasyon sağlama (co-ordinating), raporlama (reporting) ve bütçelemedir (budgeting); ki tüm bu fonksiyonlara dayalı olarak yönetime ilişkin farklı tanımlar da yapılmıştır.

Kriz ve afet kavramlarına ilişkin yukarıda aktarılan bilgilerden sonra, bu kavramlar, insan unsuru ve bu unsurun oluşturduğu toplumsal yaşamın her safhasında kaçınılmaz bir olgu olarak ortaya çıkan “yönetim” kavramı ile birlikte ele alındığında karşılaşılan, bu çalışmanın da temelini teşkil eden “kriz yönetimi (crisis management)” ve “afet yönetimi (disaster management)” kavramları olmaktadır.

Bu doğrultuda, kriz yönetimini;

“ Çalışılan alana ve geleceğe yönelik olası sorun ve tehlike (risk) etmenlerinin belirlenmesini, uygun tepki ve savaşımların türlerinin saptanmasını, örgütün

³⁴ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 8; Samir Ben YAHMED, “Population Growth and Disasters”, *World Health*, Vol: 47, Issue:3, (May- June 1994), s. 26- 27.

³⁵ Erol EREN, *Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi*, Beta Basım Yayım, 7. Baskı, İstanbul, 2001, s. 1.

³⁶ Ömer BOZKURT, Seriyen SEZEN ve Turgay ERGUN, a. g. e. , s. 265.

krizle başa çıkacak önlemleri uygulamasını ve tepkileri değerlendirmesini kapsayan süreç”³⁷;

“ Beklenmedik bir felaket durumunda yardım faaliyetlerini etkili bir biçimde yürütebilmek için ilgili uzman ve yöneticilerden oluşan bir grup, ekip”³⁸;

“ Basit anlamıyla, krizin yol açacağı zararı en aza indirmek ve bazı durumlarda, potansiyel krizleri tamamıyla ortadan kaldıracabilecek derecede etkili olabilecek bir planlama”³⁹;

“ Krizi ve nedenlerini saptamayı, onları analiz etmeyi, gerekli önlemleri uygulamaya koymayı, bunlara dayanarak gelecekteki krizleri öngörmeyi, krizler ortaya çıktığında daha önce hazırlanan planları uygulamayı içeren bir kavram”⁴⁰;

“ Kriz olarak nitelendirilen bir durumu ortadan kaldırmak için planlı, sistematik ve rasyonel bir şekilde uygulanan faaliyetler topluluğu”⁴¹, vb. şekillerde tanımlamak mümkündür.

Belirtildiği üzere, yönetim bir süreçtir ve dolayısıyla kriz yönetimi de bir süreç olarak ele alındığında, kriz öncesi, kriz anı ve de kriz sonrası yönetimi olarak 3 ana aşamadan oluştuğu görülmektedir. Bu noktada, kriz yönetimini açıklarken üzerinde durulması gereken bir kavram olan “kaos” ile karşı karşıya kalınmaktadır; çünkü, sözü edilen kriz aşamaları çoğunlukla “kaotik” anlardır. Özellikle doğal afetler dikkate alındığında, kriz anı ve sonrası kaotik bir görünüm sergilemektedir. Şöyle ki, bu tür durumlarda, düzen geçici de olsa alt üst olmakta, işler birbirine karışmaktadır; dolayısıyla, yönetimin önemi artmakta ve liderlik, otoriteyi yerinde kullanabilme, iletişim gibi yönetsel beceriler gerçek anlamlarına kavuşmaktadır. Köken itibarıyla Yunanca bir kelime olan “kaos”, açık duran, uzay boşluğu,

³⁷ a. g. e. , s. 154.

³⁸ Halil SEYİDOĞLU, **Ekonomi ve İşletmecilik Terimleri Sözlüğü**, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 1999, s. 77.

³⁹Richard Wm. BRUNDAGE, “Crisis Management – An Outline For Survival”, <http://www.crisisnavigator.org/atincme.html> , 09. 12. 2004.

⁴⁰ Fevzi OKUMUŞ, a. g. m. , s. 203 – 212.

⁴¹ Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 87.

uçurumlar, açıklıklar, boşluklar yaratan anlamlarına gelmekle birlikte⁴²; “kaotik” olarak nitelendirilen yani kaos içinde bulunan sistemler, küçük değişikliklerin, öngörülemeyen büyük değişikliklere yol açtığı ya da büyük değişikliklerin küçük ya da etkisiz değişikliklere yol açabildiği sistemlerdir. Kaos teorisine göre, sistemler, düz çizgisel ilerleyen bir denge durumunda değildir; buna karşılık “denge durumu”, “dengeye yakın durum” ve “kaos durumu” olmak üzere 3 durumdan geçtikleri belirtilmektedir. Kaos ve düzen kavramları, özellikleri itibariyle, sadece birbirlerinin tamamlayıcıları değil, aynı zamanda birbiriyle fonksiyonel ilişki kurmuş birer olgudur.⁴³

Kriz yönetiminden sonra üzerinde durulacak olan ve de aslında, kriz yönetimi şemsiyesi altında, kriz yönetiminin bir alt dalı olarak da ele alınabilecek, diğer temel kavram, afet yönetimidir. Yaşanan afetin boyutu ve etkisine göre afet yönetimi kriz yönetimine dönüşebilmekte; ancak, belirtildiği üzere, krize yol açan tek neden afetler olmamakta ve de her afet sonrasında kriz yönetimine geçilmemektedir. Bu doğrultuda, afet yönetimini;

“ Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afetlere karşı hazırlıklı olunması ve afet anında hızlı ve etkili bir kurtarma, ilk yardım, geçici barınma ve yeniden inşa faaliyetlerinin yürütülebilmesi için toplumun tüm imkan ve kaynaklarının afet öncesi ve sonrasında iyi yönlendirilmesi ve rasyonel kullanımı”⁴⁴;

“ ...herhangi bir deprem, kasırga veya diğer bir doğal afet sonrasındaki kurtarma çalışmalarının; daha uzun dönemde ise toplum sistemlerinin ve bireysel yaşamların takip eden aylarda yeniden yapılanması çalışmalarının yönetilmesi”⁴⁵;

“ Afet olgusu karşısında planlama, araştırma ve gözlem ile etkilerin azaltılmasına yönelik alınan tedbirlerin gelişimi için, önleme, zarar azaltma, hazırlık,

⁴² Hasan DEMİRTAŞ, “Kriz Yönetimi”, [Http://www.inonu.edu.tr/hdemirtas/krizyon.htm](http://www.inonu.edu.tr/hdemirtas/krizyon.htm) , 23.11.2004.

⁴³ Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 18.

⁴⁴ Oktay ERGÜNAY, a. g. e. , s. 12.

⁴⁵ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 42.

acil müdahale ve iyileştirme problemlerine çözüm arayan geniş kapsamlı ve disiplinler arası bir yönetim modeli”⁴⁶;

“ Afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılabilmesi için, afet öncesi, afet sırası ve afet sonrasında yapılması gereken teknik, yönetsel ve yasal çalışmaları belirleyen ve uygulamaya aktaran, bir olayla karşılaşıldığında etkili bir uygulama yapabilmeyi sağlayan ve her olaydan elde edilen deneyimlerin ışığında mevcut sistemi geliştiren bir yönetim yaklaşımı ve uzmanlık alanı”⁴⁷ vb. biçimlerde tanımlamak mümkündür. Bu tanımlar incelendiğinde ise, afet öncesi, afet anı ve de afet sonrası aşamalarından oluşan afet yönetiminin;

- Olası afetlerin olumsuz etkilerini azaltıp, ekonomik yönünü gözeterek, afetlerin ortaya çıkabilirliğini azaltıcı önlemlerin planlanması ve bunların yürütülmesi;
- Hemen olabilecek afet tehdidine karşı uyarı ve hazırlık düzenlemelerinin yapılması ve hem alarm veya uyarı dönemlerinde, hem de afet etkisinin kötü sonuçlarında, etkin acil durum önlemlerinin düzenlenmesi;
- Göçüklerde, sel baskınlarında, kıtlıkta, “yavaş seyirli” afetlerde, bölgenin ve bölge halkının durumunun saptanarak takip edilmesi, çözüm ve tedbirlerin zamanında uygulanması;
- Afetten hemen sonra hayat kurtarma ve acil yardım çabalarının uygulanması;
- Rehabilitasyon önlemlerine hız kazandırılması ve afet sonrası devam eden sürekli gelişmenin teşvik edilmesi⁴⁸ unsurlarını içerdiği görülmektedir.

⁴⁶ S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 11.

⁴⁷ a. g. e. , s. 11.

⁴⁸ Abdullah YILMAZ, a. g. e. , s. 43.

2. BÖLÜM:

KRİZ VE AFET YÖNETİMİ SÜREÇLERİ

2. 1. Kriz Yönetimi Süreci

Önceki bölümde yer verildiği üzere krizler, kişi, örgüt ya da toplum yaşamında, beklenmeyen ve kolay sezilemeyen durumlar olarak ortaya çıkmakta; çoğu zaman tehlike ve risk olarak görülmekle birlikte, bunların yanı sıra fırsatları da barındırmaktadır. Olağanüstü dönemler olan kriz dönemlerinden, mümkün olduğunca az etkilenmenin, kısa sürede çıkmamanın ya da krizleri fırsata dönüştürmenin yolu ise kriz yönetiminden geçmektedir. Peki, bir süreç olduğunu ifade edilen kriz yönetimi hangi aşamaları içermelidir? Bu aşamalarda yapılması gerekenler nelerdir? Bu süreçte yönetim nasıl olmalıdır; bir yöneticiye mi yoksa lidere mi ihtiyaç vardır?.....

Elbette ki bu soruları çoğaltmak mümkündür ve çalışma dahilinde, bu vb. nitelikteki sorulara yanıt ararken, krizin sinyalinin alınması, krizi önleme ve kontrol, krizin olumlu yanlarının saptanması ve kriz sonrası iyileştirme faaliyetlerinin başarılı bir biçimde yürütülebilmesi, yani kısaca başarılı ve etkin bir kriz yönetiminin nasıl olması gerektiğini açıklamak için, 4R yöntemi (Reduction/ Azaltma- Readines/ Hazır Olma- Response/ Cevap Verme- Recovery/ Tedavi) ya da C.A.P.E.R yöntemi (Containment/Önleme, Kontrol Altına Alma- Assesment/Değerlendirme- Planning/Planlama- Execution/Yürütme- Reorganization and Review/Yeniden Organize Etme ve Gözden Geçirme)⁴⁹ gibi kullanılan çeşitli yöntemlerden yararlanma yolu tercih edilmemektedir. Bundan ziyade, bu yöntemlerin tamamını içine alacak şekilde, kriz yönetimi sürecinin, kriz öncesi, kriz anı ve de kriz sonrası yönetimi olarak 3 ana başlık altında incelenmesi uygun görülmektedir. Ancak, kriz yönetimi sürecinin açıklamasına geçmeden önce, kriz yönetimine ilişkin 2 önemli yaklaşımdan ve de etkin bir kriz yönetiminin bileşenlerinden burada söz edilmelidir.

Şöyle ki, kriz yönetimine ilişkin birinci yaklaşım, krizden kaçma yaklaşımıdır. Bu yaklaşım, arzu edilmeyen durumları hafifletmeye ya da bu tür

⁴⁹ Abdullah BOZGEYİK, "Kriz Üzerine Sesli Düşünceler", **IT- Business Weekly Dergisi**, Sayı: 48, (26 Kasım- 2 Aralık 2001).

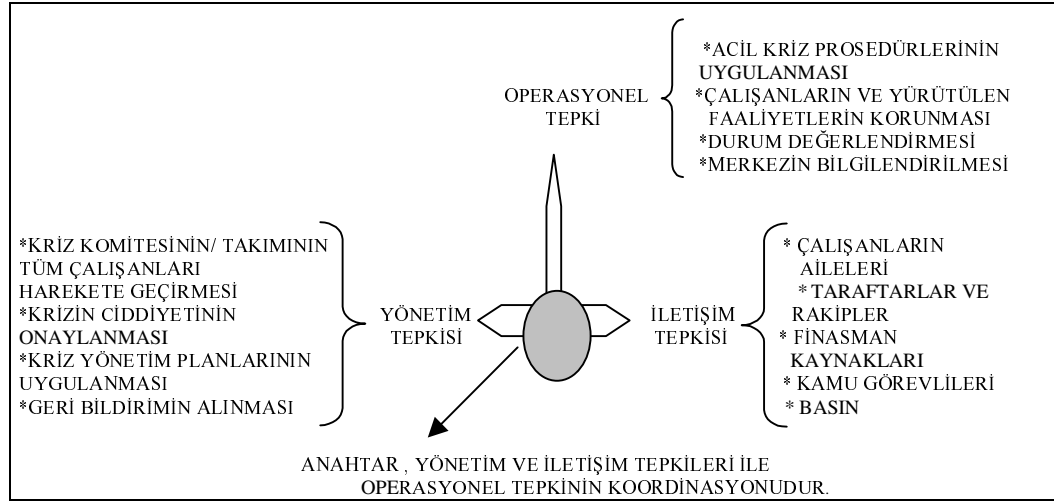
durumlardan kaçınmaya yöneliktir. Bunun temelinde, iç ve dış çevreyi sürekli takip etmek, geleceğe dair niteliksel ve niceliksel tahmin etme yöntemleri geliştirmek, erken uyarı sistemi oluşturmak gibi kriz önleme ve denetim altına alma mekanizmalarını harekete geçirerek, örgütü krize sokmama anlayışı vardır. Bu yaklaşımın olumlu tarafı, krizlerin yol açacağı tehlike ya da risk durumlarına karşı denge durumunu korumaya yardımcı olması; olumsuz tarafı ise, krizlerin ortaya çıkarabildiği fırsatları görememe ya da değerlendirememeye yol açabilmesidir.

Kriz yönetimine ilişkin ikinci yaklaşım ise, krizi çözme yaklaşımıdır. Bu yaklaşımda temel amaç, duruma aktif müdahale ile krizi başarıya dönüştürmektir. Bunun için, yönetimin duruma aktif müdahalesi, kriz sinyallerini alacak planlar geliştirme, kriz anını olağan karşılama ve durum analizi yapma, sistematik bilgi toplama, vb. unsurlar ön plana çıkmaktadır. Özellikle, örgütteki değişme ve gelişme ihtiyacını ortaya çıkarması ve de bu ihtiyaçların giderilmesi yönünde yönetime baskı yapması açısından bu yaklaşım, krizleri fırsata dönüştürmekte etkilidir.

Elbette ki, tüm örgütler için krize yakalanmamak oldukça önemlidir; ancak, yakalandıktan sonra da krizden kaçmak mümkün değildir. Bu nedenle krizlerin yönetilmesi ve en az zarar (ya da en fazla fayda) ile geçirilebilmesi için gerekli unsurlar dikkate alınmalıdır. Başka bir ifade ile, krize hazırlıklı olunmalı, kriz anında ve de sonrasında nasıl davranılması gerektiği bilinmelidir; ki burada sözü edilen, etkin bir kriz yönetimidir. ICM'e göre, etkin bir kriz yönetiminin bileşenleri, aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere, operasyonel tepki, yönetim tepkisi ve iletişim tepkisidir.⁵⁰ Kriz yönetiminde etkinliğin anahtarı, bu 3 ana değişkenin birbiri ile entegre edilebilmesidir.⁵¹

⁵⁰ <http://www.crisisexperts.com/essence.htm>, 18. 02. 2005.

⁵¹ Salim KADIBEŞEGİL, **Kriz Geliyorum Der**, Media Cat Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2003, s. 58-59.

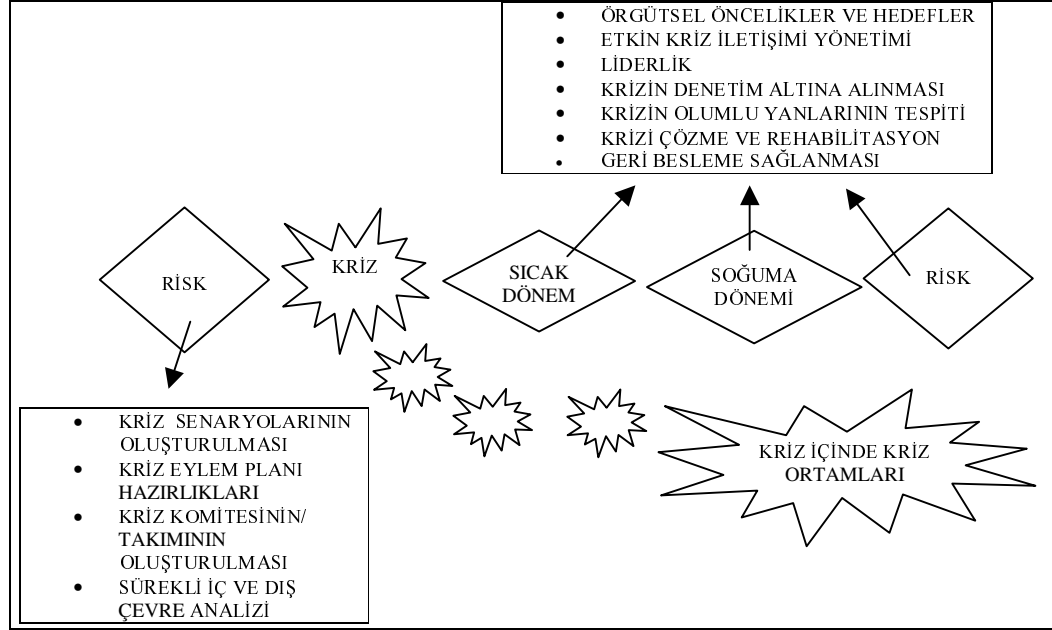
Tablo 1: Etkin Kriz Yönetimi Bileşenleri

Krizin etkin yönetimine ilişkin olarak, ICM'inkine benzer bir yaklaşım da, krizde etkin yönetim için 4 boyutun ortaya konulmasıdır.⁵² Bunlar, stratejik yönetim, teknik ve yapısal yönetim, iletişimin yönetimi ve de psikolojik ve kültürel öğelerin yönetimidir. *Stratejik yönetim*, kurum felsefesinde krize uygun köklü değişikliği, yeni vizyona uygun strateji planlamasını, çalışanlar arası işbirliğini, krizde yönetimle bütünleşen görevlendirme stratejilerini, kriz ortamında uygun zihin haritalarının çizimini ve çalışanlara yeni beceriler kazandırmak amacıyla eğitimi; *teknik ve yapısal yönetim*, hızlı karar üreten kriz komitesini ya da takımını, bütçede revizyonu, kurumun öğrenme yeteneğinin artırılmasını, veri tabanı oluşturulmasını ve riskleri azaltmayı; *iletişimin yönetimi*, kurum içi etkin iletişimi, medyayla ilişkileri ve halkla ilişkileri; son olarak, *psikolojik ve kültürel öğelerin yönetimi* ise, ekip ilişkilerini güçlendirmeyi, korku ve paniği gidermeyi, duygusal ve de psikolojik tepkiler için uzman desteği almayı içermektedir.

Önceki bölümde belirtildiği üzere, krizin farklı türleri vardır ve bunların kaynakları, ortaya çıkışları ve de belirtileri de farklıdır. Ancak yine de, türü ne olursa olsun, krizler bütün olarak ele alındığında görülmektedir ki, krizlerde, 5 ana evre söz konusudur. Bu evreleri aşağıdaki tabloda görmek mümkündür.⁵³

⁵² Zuhul BALTAŞ, **Krizde Fırsatları Görmek**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2002, s. 22.

⁵³ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e., s. 95.

Tablo 2: Krizin Evreleri

Kriz süreci olarak da adlandırılan bu evreler, sırasıyla, krizin işaretlerinin ya da sinyallerinin alındığı “*risk ya da kuluçka dönemi*”; bir an önce kriz yönetimine geçiş kararının alınmaması halinde, kriz içinde kriz dönemine girme riskinin olduğu, “*krizin patlama dönemi*”; krizin ilk 24 saati ve belirsizliğin sürdüğü süreyi ifade eden ve krizin denetim altına alınması çalışmalarının başladığı “*sıcak dönem*”; krizin tırmanışının durduğu ve kontrol altına alınmaya başlanıldığı “*soğuma dönemi*”; krizin olumlu ve olumsuz yanlarını tespit çalışmalarının sürdüğü, ancak her an yeni bir krizin ortaya çıkabileceği “*fırsatlar ya da yeniden risk dönemi*”dir. Bu evreler, kriz yönetimi süreci içinde ele alındığında, risk ya da kuluçka dönemi olarak ifade edilen evreyi kriz öncesi yönetimi; krizin patlamasından denetim altına alınmasına kadarki evreyi kriz anı yönetimi; krizin denetim altına alınıp, değerlendirilme evresini ise kriz sonrası yönetimi içerisinde değerlendirmek gerekmektedir. Bu çerçevede, şimdi, kriz öncesi, kriz anı ve de kriz sonrası yönetimi başlıkları altında, kriz yönetim sürecini gözden geçirilecektir.

2.1.1. Kriz Öncesi Yönetimi

Kriz öncesi yönetimi, kriz yönetim sürecinin ilk adımı olup, krizler ortaya çıkmadan önce gereken önlemlerin alınmasını sağlayıcı “proaktif” yaklaşımın bir ürünüdür. Proaktif yaklaşım, kriz aşamasına gelinmeden önce, bazı olasılıkların ve

sinyallerin değerlendirilmesi, bunlara dair gerekli önlemlerin alınması ve de bu doğrultuda, ister kriz oluşum sürecinin başlarında olunsun, isterse krize girilsin, mevcut durumdan en avantajlı biçimde çıkmayı sağlamaya yönelik bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımın ışığında, krizlere karşı tedavi edici değil, koruyucu nitelik taşıyan bazı temel unsurlar aşağıda yer aldığı şekilde sıralamak mümkündür.

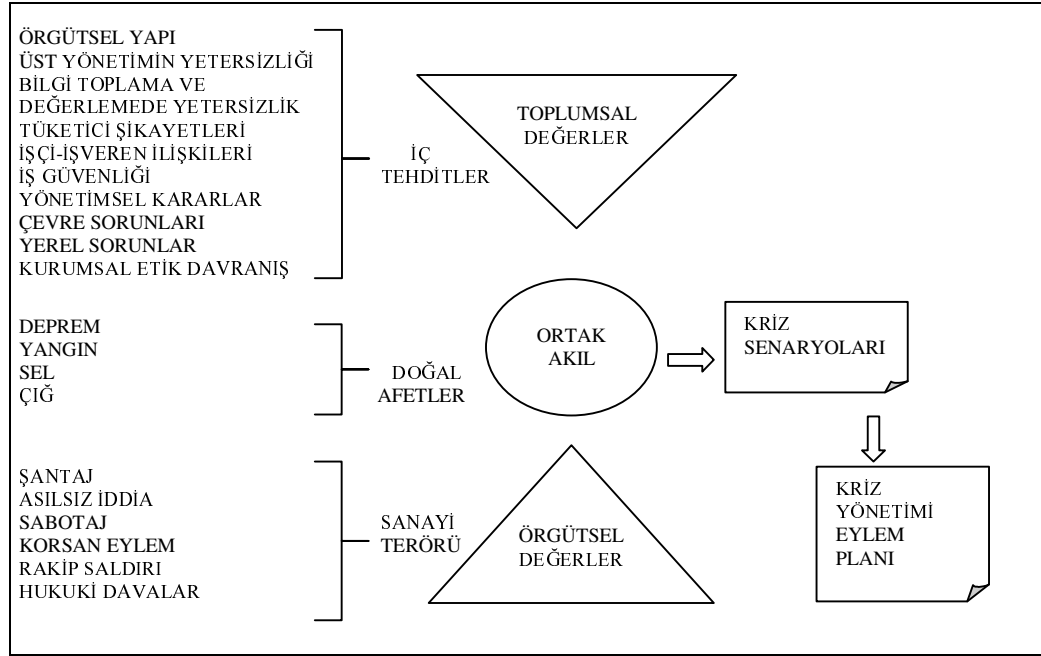
2.1.1.1. Kriz Gerçeğinin Kabulü ve Kriz Senaryolarının Oluşturulması

Krizleri yönetmenin ve bu süreçte başarı sağlamanın ilk aşaması, “kriz” gerçeğinin kabulüdür. Farklı nedenlere dayalı olarak, farklı türlerde ortaya çıkabilmekle birlikte, krizler, örgüt ve toplum yaşamının bir parçasıdır ve krizlerle yaşamayı öğrenmek, yaşamın kendi içindeki doğal uzantısıdır.⁵⁴

Kriz gerçeğinin kabulünden sonraki aşama, kriz senaryolarının oluşturulması aşamasıdır. Burada söz konusu olan, karşılaşılabilecek krizlere ilişkin senaryolar oluşturularak, kriz döneminde ne tür bir yönetim sergileneceği, uygulanacak planlar, iletişim stratejileri vb. hakkında bir ön hazırlık yapılmasıdır.⁵⁵ Önceki bölümde kriz türleri belirtilirken, genellikle krizlerin, doğal sebeplerden kaynaklanan krizler ve insanlardan kaynaklanan krizler olarak ikiye ayrıldığı ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, her 2 durum içinde kriz senaryoları oluşturmak gerekmektedir.

⁵⁴ a. g. e. , s. 10.

⁵⁵ a. g. e. , s. 62- 63.

Tablo 3: Kriz Senaryolarının Hazırlanması

Kriz senaryolarının hazırlanmasına ilişkin tabloda, krize yol açabilecek nedenler, özellikle örgütler için, iç tehditler, doğal afetler ve sanayi terörü olarak gösterilmektedir; ki çalışmada bu unsurlar 2 başlık altında ele alınarak, iç tehditler, örgütsel faktörler; dış tehditler ise çevresel faktörler olarak ifade edilmektedir. İşte, senaryoların hazırlanmasında, tüm bu nedenler ayrı ayrı ele alınarak, toplumsal değerler ile örgütsel değerlerin bir arada değerlendirilmesi sonucunda ortak bir noktada birleşmekte; ardından kriz senaryoları hazırlanarak, krizlere ilişkin eylem planları ortaya konulmaktadır.

Bu aşamada önemli olan, kriz senaryolarının sayısı değildir; ancak ne kadar çok senaryo oluşturulursa, özellikle örgütlerin yeterliliklerinin sorgulanması açısından o kadar faydalı olacaktır. Ayrıca senaryolar, yaşanması muhtemel krizin ortaya çıkarabileceği can ve mal kayıpları hakkındaki bilgilerin üretilmesi, oluşabilecek hasarlarla ilgili bilgi edinilmesi, bu bilgilerin üretimi, dağıtımı, tüketiciyi nasıl etkileyeceği, olumsuzlukların nasıl giderileceği, yönetimin nasıl bir kriz politikası izlemekte olduğu, olumsuzluklardan etkilenen çalışanlar, tedarikçiler gibi sosyal ortaklara yönelik hangi yönetim politikalarının geliştirildiği gibi konuları

içermeli; mümkün olduğunca yaşanmış örnek olaylarla desteklenmelidir.⁵⁶ Bu sayede, eylem planlarının yapılması öncesinde, üzerinde durulması gereken unsurlar tek tek ortaya çıkacaktır. Ancak tüm bunların, senaryolar dahilinde yer alabilmesi ve gerçek anlamda, bir krize hazır olabilmek için, iç ve dış çevrenin sürekli ve dikkatle izlenmesi, elde edilen verilerin dikkatli bir biçimde analizi gereklidir. Ki zaten, sözü edilen proaktif yaklaşımın temel unsurlarından biri, doğru ve yeterli bilgi akışının sağlanabilmesidir.⁵⁷

2.1.1.2. Kriz Eylem Planlarının Hazırlanması

Kriz öncesi yönetimin, kriz senaryolarının hazırlanmasından sonraki aşaması, kriz yönetimi eylem planlarının ya da kısaca kriz planlarının hazırlanmasıdır. Planlar, önceden yapılmış bir hazırlığı ifade ederler ve bu açıdan, bir örgütün, kriz planına sahip olması demek, olası bir krize karşı hazırlık içinde olduğunun açık göstergesidir. Peki, bir kriz planı hazırlanırken nelere dikkat edilmelidir? Şöyle ki, kriz planı hazırlamak için öncelikle, mevcut durumun saptanması, dolayısıyla iç ve dış koşulların iyi bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir; ancak, ortamda birbirine etki eden birçok değişken söz konusu olduğundan, bu oldukça zor bir iştir.

Gelecek, normal şartlar altında belirsizdir ve hiçbir zaman bütün yönleriyle tam olarak planlanamaz. En kapsamlı planlar bile, uygulamada, kontrol dışı etmenlerin etkisi altında kalabilmektedir; ancak planlama söz konusu olmadığında da, faaliyetlerin tümüyle tesadüflere bağlı olarak yürütümü gerekmektedir. Dolayısıyla, planların değişken şartlar altında, riskleri en aza indirecek; fırsatları ise en uygun biçimde değerlendirme imkanı verecek şekilde yapılması gerekmektedir. Ki, bu durumda sözü edilen planlar, dinamik ve esnek yapıya sahip olanlardır. İşte kriz dönemleri için yapılan planlar da, yeni durumu karşılayacak kadar esnek ve genel çizgileri ile tasarlanmış planlar olmalıdır. Başka bir ifade ile kriz planları genel itibarıyla, aniden ortaya çıkabilecek acil bir durumun daha da ciddileşmesini önleyebilecek; krize neden olabilecek faktörlerin neler olabileceği konusunda bilgi

⁵⁶ a. g. e. , s. 65.

⁵⁷ Hasan TAĞRAF ve N. Talat ARSLAN, "Kriz Oluşum Süreci ve Kriz Yönetiminde Proaktif Yaklaşım", *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:4, Sayı:1, 2003, s. 149- 160.

verecek; içinde bulunulan durumdan daha ciddi olabilecek durumları da karşılayabilecek nitelikte olmalıdır.⁵⁸

Bu doğrultuda, bir kriz planı hazırlanırken dikkate alınması ve de planda yer alması gereken temel unsurlar şunlardır:⁵⁹

- Kriz yönetiminin uygulamaya konulması kararının, yönetimin hangi kademelerince alınacağı belirtilmelidir.
- Kriz yönetimi ile kriz iletişimi birlikte hayata geçirilmeli; kriz yönetimi uygulaması başlatıldığı anda, kurumun iç ve dış iletişiminin kim ya da kimler tarafından ve de nasıl kontrol edileceğine yer verilmelidir.
- Krizi ve kriz iletişimini yönetecek kişilerin kimler olması gerektiği, oluşturulacak komite ya da takımlara kimlerin dahil edileceği açıklanmalıdır.
- Kriz komitesi ya da takımının, nerede bir araya geleceği, bu mekanın teknik donanımının nasıl olması gerektiği belirtilmelidir.
- Krize dair teknik bilgilerin üretimi ve üretilen bilgilerin stratejik karar süreçlerinde kullanımı amacıyla gerekli yerlere iletiminin nasıl ve kimler arasında olacağına dair şematik sunumlara yer verilmelidir.
- Mevcut durumun analizine dair hangi yöntemlerin kullanılacağı ve bir zarar ya da hasar var ise, bunların tespiti ile ilgili neler yapılacağı ifade edilmelidir.
- Karşı karşıya kalınan olumsuz bir durumda, örgüte destek verecek akademisyenler, hukukçular, siyasetçiler, araştırmacılar, iletişim uzmanları, sivil toplum örgütleri, uluslararası kuruluşlar vb. kişi ve örgütlerin güncel bilgileri plana eklenmelidir.
- Kriz dönemlerinde alınması gereken ve kimi zaman radikal içerikli olan finansal kararların alımına yönelik yetki ve sorumluluk paylaşımı tarif edilmelidir.
- Yurt dışında ortaklar varsa, kriz sırasında bu ortakların konumunun ayrı bir başlık altında değerlendirilmesi; saat farklılıkları, kültürel farklılıklar, vb. yönlerden örgütlerin kendi içlerinde başka krizlere yol açabilecek basit, küçük ancak önemli ayrıntılara değinilmesi gerekmektedir.

⁵⁸ Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 81- 83.

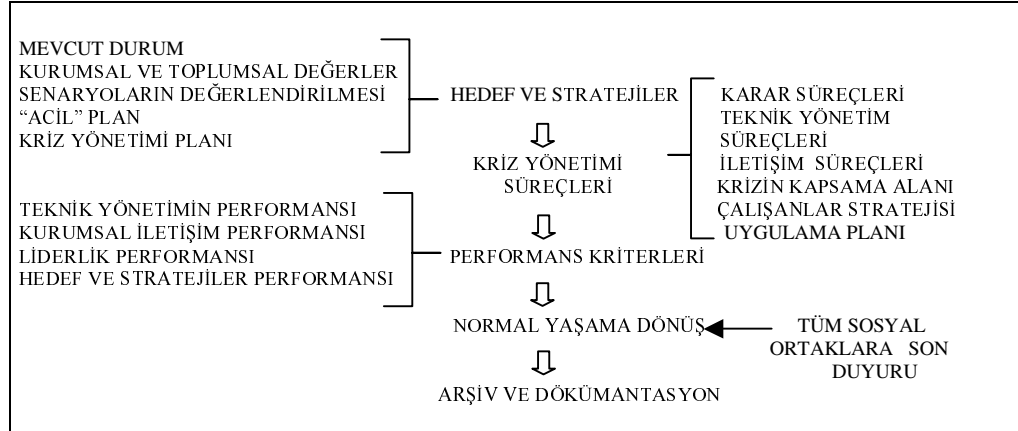
⁵⁹ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e. , s. 73- 75.

- Krizden kurtulmayı ya da krizden yararlanmayı sağlayıcı unsurları ortaya çıkarmak amacıyla yapılacak araştırmaların kimler tarafından, hangi sürede yapılacağı ifade edilmelidir.
- Krizin ilk 24 saati ile onu izleyen günlerde çalışmaların nasıl sürdürüleceği konusunda, planda ayrı bir bölüm yer almalıdır.

Bu doğrultuda, Tack'ın belirttiği üzere bir kriz planı şu aşamaları içermelidir:⁶⁰

- Sorunu saptanması ve öngörülen amaç çerçevesinde yeniden belirlenmesi;
- Soru sorulması, veri toplanılması ve eldeki verilerin incelenmesi;
- En uygulanabilir seçeneklerin belirlenmesi, bir deneme çözümü seçilmesi;
- Çözümün işlerliğinin denenmesi, son çözümün biçimlendirilmesi;
- Çözümün uygulanması.

Tablo 4: Kriz Planı



2.1.1.3. Kriz Komitesinin ya da Takımının Oluşumu ve Görevleri

İfade edilen unsurlar ve belirtilen aşamaların ardından, kriz öncesi yönetimin kriz planı yapmaktan sonraki aşaması, kriz planında da, problem ve yöntemler tartışılmadan önce, üzerinde durulması gereken bir unsur olan, kriz yönetim ekibinin

⁶⁰ Philip B. TACK, **Kriz Zamanı Yönetim**, (Çev.) Yakut Güneri, İlgi Yayıncılık, İstanbul, 1994, s. 25.

listelenmesi ve kriz komitesinin ya da takımının oluşturulmasıdır. Bu çok önemlidir; çünkü, krizlerde problem çözülmeyen, karar alınmadan önce, kriz anında kimlerin karar vereceği, sorumlu olan alan ve departmanlar mutlaka belirtilmelidir.

Kriz komitesi ya da takımını, yönetim tarafından, kriz planı uygulama kararının alınmasından sonra, krizi yönetmek için bir araya getirilen uzmanlardan oluşan ekip olarak tanımlamak mümkündür. Bu ekip, yaşanmakta olan krizin niteliğine göre, örgüt içi temsilcilerden ve de kendi alanlarında uzman, ancak örgüt dışından olan profesyonellerden, akademisyenlerden vb. kişilerden oluşabilir. Genelde çalışmaları tam zamanlıdır ve çalışmaların tamamlandığı açıklanmaya kadar, üyeler, kendi asli işlerine zaman ayırmaları halinde önemli ayrıntıların atlanmasına yol açabileceğinden, yalnızca komite ya da takım çalışmasına yönelmelidir. Komite ya da takım, kendine tahsis edilen mekanda, gerekli teknik donanım ile desteklenmiş olarak ve de üyeler arasında 7 gün 24 saat iletişim esasına dayalı bir şekilde çalışmalarını sürdürmelidir.⁶¹ Bunlar dışında, bir kriz yönetim komitesi ya da takımını, mümkün olduğunca az sayıda üyeden oluşmalıdır; çünkü, fazla sayıda üye, hızlı karar alınması engelleyebilmektedir. Ayrıca, her bir komite ya da takım üyesi, uzmanlık alanına dair karar verebilmelidir. Bunun için, çeşitli bilgileri elde edebilmeli, tavsiyelerde bulunabilmeli ve de uygulamaya yönelik farklı yöntemler geliştirebilmelidir. Yine her bir üye, sorumluluk kabul edebilmeli ve en zor durumda dahi çalışmayı sürdürebilmelidir.⁶²

Kriz komitesinin ya da takımının, temelde 4 önemli görevi vardır.⁶³ Bunlar, mevcut durumun analiz edilmesi; mevcut duruma ve kurumun gelecek beklentilerine paralel stratejik kararların alınması; krize neden olan konunun yönetilip, teknik koordinasyonun sağlanması; kurumun tüm sosyal ortakları ile birlikte kararların paylaşılmasının sağlanmasıdır.

Komite ya da takım, mevcut durumun analizini yaparken, hem örgüt içi, hem de örgüt dışı kaynaklardan faydalanmalıdır. Bu nedenle özellikle örgüt dışı kaynaklardan faydalanabilmek için, olağan dönemlerde de, sivil toplum kuruluşları,

⁶¹ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e. , s. 77- 78.

⁶² Richard Wm. BRUNDAGE, a. g. m.

⁶³ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e. , s. 78.

üniversiteler vb. ile ilişkilere ayrı bir önem verilmesi gerekmektedir. Bunun dışında, mevcut durumu incelerken, durumun, çalışanlar arasında, diğer örgütlerde, medyada, kamuoyunda nasıl algılandığı ve alınacak kararlarda nelerin ön planda olması gerektiğinin belirlenmesi gerekmektedir. Durum analizinden sonra sıra, stratejik kararların alınmasına gelmektedir; ki çoğu zaman bu kararlar, can ve mal güvenliği, teknik donanım yeterliliği, finansal kaynaklar vb. göz önünde bulundurularak verilen, radikal nitelikteki kararlardır. Bu kararlar, ilk 24 saatte uygulanacaklar ve de orta ve uzun vadede uygulanacaklar olarak ikiye ayrılabilir. Çünkü krizlerde, ilk 24 saat sıcak dönemdir ve genellikle akıllarda kalan, bu sıcak dönemde yapılanlar ya da yapılamayanlar olmaktadır. Ayrıca, sıcak dönemde alınan kararlar, orta ve uzun vadede doğru yolda olup olunmadığını göstermesi açısından oldukça önemlidir. Komite ya takım tarafından stratejik kararların alınmasından sonra, sıra krize neden olan konunun yönetimine ve teknik koordinasyonun sağlanmasına gelmektedir. Bu aşama özellikle, kriz içinden yeni bir kriz doğmamasının sağlanmasına yöneliktir ve yaraların sarılmasından çok, duruma el konulmasına ve de köklü tedbirlerin alınmasını sağlayıcı yönde acil olarak yapılması gerekenlerin alt yapısının oluşturulmasına dair bir teknik koordinasyon söz konusudur. Kararların, tüm sosyal ortaklar ile paylaşımına gelince, burada sözü edilen, alınan kararların çalışanlar, tedarikçiler, tüketiciler vb. olarak ifade edilen kamuoyu ya da sosyal ortaklar ile paylaşımıdır. Bu doğrultuda, yalnızca medyayı hedefleyen bir iletişim stratejisinden ziyade, daha geniş bir kitleyi kapsayan ve ileriki bölümlerde yer verilecek olan “kriz iletişimi” kavramı da daha ön plana çıkarmaktadır.⁶⁴

Burada bir noktaya daha değinilmelidir ki, kriz komitesi ya da takımı temelde bu 4 görevi yerine getirmekle birlikte, krizin yönetimini ve kontrolünü yürütecek bu ekipte, bazı temel sorumlulukları gerçekleştirecek kişilerde yer almalıdır. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür⁶⁵:

- *Kriz Yöneticisi*: Kriz meydana geldiğinde öncelikleri belirleyecek, krizin kontrolünü sağlayacak ve gerekirse sistemi durdurma kararı verecek kişidir.

⁶⁴ a. g. e. , s. 78- 91.

⁶⁵ Melek VERGİLİEL TÜZ, **Kriz Yönetimi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2004, s. 66- 69.

- *Kriz Komitesi ya da Takımı Lideri:* Üyeleri yönlendiren ve üyelere gelen fikirlerin koordinasyonunu sağlayan kişidir. Üyelerin yaratıcılıklarına ihtiyaç duyulduğunda demokratik; aciliyet olması durumunda ise otoriter davranabilmelidir.
- *Sözcü:* İletişimi yürüten, kriz anında organizasyonun sesi olan kişidir. Gelişmeleri ve örgütü bir bütün olarak anlatabilmeli ve savunabilmelidir.
- *Mali Uzman:* Finansal konularda karar alacak veya karar oluşturulmasına yardımcı olacak kişidir.⁶⁶
- *Hukukçu:* Yasal faaliyetlerde bulunabilecek kişidir.⁶⁷
- *Bilgi Analizcisi:* Çevreden elde edilecek bilgileri değerleyen ve kullanılabilir duruma getiren; yeni gelen bilginin doğruluğunu, geçerliliğini ve aciliyetini belirleyen kişidir.⁶⁸

Kriz komitesi ya da takımının oluşumuna ve görevlerine ilişkin bu açıklamalardan sonra, burada, komite ya da takımın çalışma mekanından da kısaca bahsetmek gerekmektedir. Şöyle ki, bir kriz durumunda acil önlemlerin alınması, görev alacak personelin harekete geçirilmesi, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonun sağlanması, kamuoyunun bilgilendirilmesi, krizin izlenip değerlendirilmesi gibi, kriz öncesi, anı ve de sonrasını kapsayan çalışmaların yürütüldüğü bu yer “kriz yönetim merkezi”dir. Bu merkezin diğer temel özellikleri, krizin etkilerinden korunması, 24 saat faaliyette olması, kriz komitesi ya da takımının barınma ve yiyecek gereksinimlerini karşılamaya yönelik imkanlarının bulunması, harita ve diğer duvar çizelgeleri için elverişli alana sahip olması, veri depolama olanaklarının bulunması, gerektiğinde merkez içi ya da basına yönelik toplantılarda kullanılmaya elverişli olması ve de yedek enerji sisteminin bulunmasıdır.⁶⁹

⁶⁶ Mahmut TEKİN ve Muammer ZERENLER, **Krizi Yönetebilmenin Sırları**, Çizgi Kitabevi, Konya, (Şubat 2005), s. 142.

⁶⁷ a. g. e.

⁶⁸ a. g. e.

⁶⁹ İsmail GÜNEŞ, “Yerel Yönetimlerde Kriz Yönetimi”, [Http://www.sonbaski.com](http://www.sonbaski.com), 15. 03. 2005.

2.1.1.4. Kriz Yönetimi Kapsamındaki Eğitim Çalışmaları

Kriz şartlarında başarı sağlamak, örgüt üyelerinin desteğine ve de komite ya da takımın bir bütün olarak hareket edebilme becerileri ile bu ekibin yeterliliğine bağlıdır. Bu doğrultuda, uygulanan eğitim programları ile sayılan bu faktörlerin geliştirilmesi başarı için vazgeçilmez bir unsurdur.

Kriz yönetiminde başarı sağlamaya yönelik eğitim çalışmalarında, öncelikli unsur, gerek toplumu gerekse örgütü, krizin bir değişimi ifade ettiği gerçeğiyle yüzleştirerek, bu değişime dair gerekli hazırlıkları yapmaya yönlendirmektir. Bu çerçevede, krizlerin nedenleri, ne tür davranışlarla hangi sonuçlara ulaşılacağı, birlikte hareket etmenin önemi vb. başlıklar altında yapılacak açıklamalar ile ilk adım atılmaktadır. Ancak, burada söz konusu olan, aslında genel bir eğitim uygulamasıdır. Bu uygulama daha özele indirildiğinde ele alınması gereken, krizle yakından ilgili olabilecek kişilerin krize karşı hazırlanmasıdır.

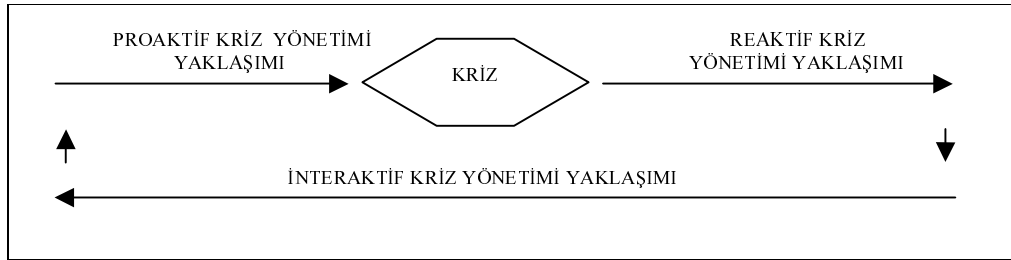
Kriz yönetiminde rol oynayan bu kişilerin eğitiminde, öncelikle dikkate alınması gereken, bu kişilerin, hem bir birey olarak, hem de bir ekibin üyesi olarak değerlendirilmeleri gerekliliğidir. Başka bir ifade ile, bir yandan bu kişilerin fiziksel, beyinsel ve psikolojik olarak eğitilmesi; diğer yandan da, tartışma ve uygulamalı grup eğitimi yöntemlerine tabi tutulmaları gerekmektedir. Bu eğitimi yapacaklar ise, örgüt içi veya dışından, konusunda uzman kişiler olmalıdır.

Peki, eğitimin süresi ne kadar olmalı, ne zaman eğitime başlanılmalı ya da eğitim ne zaman sona erdirilmelidir? İlk olarak ifade edilmelidir ki, söz konusu eğitimin belli bir süre ile sınırlandırılması oldukça zordur. Çünkü bu eğitim, sürekli bir eğitimidir ve tam anlamıyla, sonu yoktur; belirlenecek dönemlerde ve periyotlarda, günün gereklerini karşılayacak biçimde verilmeye devam edilmelidir. Ayrıca, kriz yönetimi eğitiminin kapsamı, hem kriz öncesinde, hem kriz anında, hem de kriz sonrasında yapılması gerekenlerdir. Eğitimin her bir dönemi için belirli hedefler saptamak suretiyle çalışmalar yürütülmelidir.

2.1.1.5. Krizi Sezme Yöntemleri

Krizlerin kimi zaman oluşumunda, kimi zamansa krizlere cevap vermede, toplumu ve örgütleri oluşturan beşeri gücün kapasitesi oldukça önemlidir. Özellikle yöneticiler, krizin sinyallerini algılayabilecek ve yorumlayabilecek duyarlılığa sahip olmalıdır. Bu açıdan yöneticilerin, reaktif bir yaklaşım yerine, proaktif bir yaklaşım benimsemeleri kaçınılmazdır. Bu kapsamda, kriz yönetiminde, hem çalışanların hem de yöneticilerin başarıya ulaşabilmesi için geliştirilmiş olan krize uyum mekanizmalarını ya da başka bir ifade ile krizi sezme yöntemlerine aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 5: Kriz Yönetim Sürecine İlişkin Yaklaşımlar



2.1.1.5.1. Sürekli İç ve Dış Çevre Analizi

Krizi sezme ya da krize uyum sağlamada kullanılan en önemli yöntem, sürekli iç ve dış çevrenin analizinin yapılmasıdır. Şüphesiz ki, örgütler boşlukta yer almazlar ve hiçbir örgüt, faaliyetlerini dış kaynaklardan bağımsız olarak yürütemez. Dolayısıyla, örgütün dış çevre ile bağımlılık düzeyinin ortaya çıkarılması ve de güçlü ve zayıf yönlerin analizinin ayrı ayrı yapılması, krizi önleme, izleme ya da yönetme konusunda, iç ve dış çevre analizlerinde yapılması gereken en önemli işler arasındadır.⁷⁰ Örgütler, öncelikle dünyadaki genel eğilimlerden başlayarak, kendi özel şartlarına kadar analiz yapmak durumundadır.⁷¹

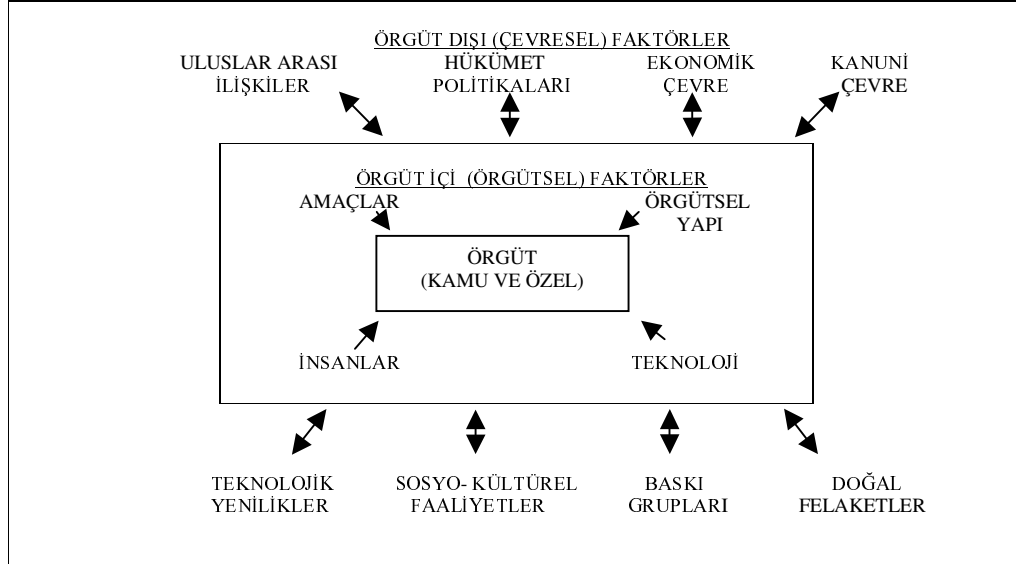
Günümüzde örgütlerin varlıklarını sürdürebilmelerinin de temel koşullarından biri olan açık sistem anlayışının benimsenmesi ile, örgütlerin çevresel faktörlerle

⁷⁰ Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 78.

⁷¹ Ömer DİNÇER, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım Yayım, 5. Baskı, İstanbul, 1998, s. 404.

olan ilişkileri üzerinde düşünmek kaçınılmaz hale gelmiş; dolayısıyla, örgütün hangi çevre faktörleri ile ilişkili olduğu, bu ilişkinin olumlu sonuçlar ortaya çıkarması için neler yapılması gerektiği, çevresel faktörlerin özelliklerine göre, örgütün iç değişkenlerinin nasıl olması gerektiği gibi konular gittikçe daha fazla önem kazanmıştır.

Tablo 6: Örgütlere Etki Eden İç ve Dış Faktörler



Kaynak: Erol EREN, a. g. e. , s. 54; Mahmut TEKİN ve Muammer ZERENLER, a. g. e. , s. 58; Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 26.

Tabloda da görüldüğü gibi oldukça fazla etki altında bulunan örgütler, sistematik bir biçimde çevre analizi yapmak suretiyle, tehlike ve fırsatları önceden öğrenme, uygun strateji seçme ve de politika belirleme suretiyle, diğer örgütlere göre daha etkin ve verimli hale gelmektedirler. Ancak burada önemli olan bir nokta da, analizin güvenilir ve etkin olabilmesi için, doğru ve yeterli bilgi akışının sağlanmasıdır. Sistemin kabiliyetine bağlı olarak karar süreci içine giren kaliteli bilgi, etkili bilgi akışını sağlayarak sistemdeki aşırı yüklenmeleri engeller; iletişim kanalında oluşan gürültü azalır. Bu ise, doğru bilginin, doğru zamanda, doğru kişiye ulaşmasını sağlayarak, bilgi eksikliği ya da yanlış anlamalar sebebiyle risk unsurlarının krize dönüşmesini önlemiş olur.⁷² Unutulmamalıdır ki, kriz sürecine girildiğinde, bilgi toplamada kullanılan haberleşme kanalları sayısı, karar birimleri ile diğer birimler arasında bilgi iletimi azalır. Bu açıdan, kriz öncesinde iletişim

⁷² Hasan TAĞRAF ve N. Talat ARSLAN, a. g. m. , s. 153- 154.

kanallarının güçlendirilmesi sayesinde, doğru bilgi akışının sağlanması ile, bilgi eksikliği ya da yanlış anlamalarla ortaya çıkan kriz oluşumunun önüne geçilebileceği gibi; kriz anında da, iletişim kanallarını güçlendirerek, karar birimlerinin doğru karar almasına katkı sağlanabilir.

2.1.1.5.2. Erken Uyarı Sistemi

Erken uyarı sistemi, örgütlerin başarı durumunu önceden tahmin etmek için kullanılan bir analiz tekniğidir. Bu tekniğin uygulanması ile, örgütün içinde bulunduğu durum ve muhtemel riskler, nicelik olarak belirlenebilir.⁷³ İç ve dış çevre analizi yöntemiyle, dünyadaki ve ülkedeki gelişmeler genel anlamda değerlendirilirken; erken uyarı sisteminde esas alınan, sektör analizidir. Yani bu sistem, örgütün bulunduğu sektörde yaşanan değişimleri yakın takibe almakta, çok etkili bir bilgi toplama kanalı oluşturarak denetimi sıklaştırmaktadır. Dolayısı ile, kriz öncesi belirli sinyalleri sezinleme, algılama ve değerlendirme yapmayı ifade etmektedir.⁷⁴

Sistemin temel amaçları, çevredeki değişikliklerin iyice belirginleşmeden yakalanması; değişikliğin hızının ve yönünün belirlenerek geleceğe yansıtılması; değişikliklerin önem derecelerinin belirlenmesi; sapmaların tespit edilmesi ve sinyallerin alınması; öncelikli sapmalar doğrultusunda olası tepkilerin tespiti; değişikliğe sebep olan faktörlerin ve bunların arkasındaki etkileşimin incelenmesidir. Bu çerçevede, finansal oranlardan hareketle, örgütün başarı durumunu tespit edebilmek için oranların tek tek dikkate alınması yerine, onları başarılı ve başarısız örgüt grupları içinde birlikte değerlendirme sürecidir.⁷⁵ Söz konusu süreçte, öncelikle, çevredeki aynı sektördeki örgütlerin analizi yapılır ve bunlar, başarılı/başarısız olarak gruplandırılır. Ardından bu örgütlerin finansal oranlarına bakılarak yakın gelecekteki durumları tahmin edilmeye çalışılır. Daha sonra, başarılı/başarısız örgütlerin oran ortalamaları, bir grafik haline getirilerek, her bir oranın nasıl bir gelişme gösterdiği ortaya konulur. Sonuçta, bu gelişmelerin ve farklılaşmaların sebepleri ayrıntısıyla incelenerek örgütün ne yönde bir gelişme gösterdiği

⁷³ Ömer DİNÇER, a. g. e. , s. 403.

⁷⁴ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e. , s. 74.

⁷⁵ Ömer DİNÇER, a. g. e. , s. 403- 404.

yorumlanır. Böylece, elde edilen kapsamlı veriler sayesinde, örgütün mevcut kaynak kullanımını ve yönetimi ile krize doğru gidip gitmediği anlaşılacağı gibi; aynı zamanda, ortaya çıkması muhtemel bir krizin örgüt için bir fırsat haline getirilmesi de söz konusu olabilecektir.

Etkin bir kriz yönetiminde en iyi yol krizin önlenmesidir; ancak şu da açıkça ortadadır ki, bütün krizlerin önlenmesine imkan yoktur. Her şeye rağmen, krizin gelişmesini sağlayıcı uyarı sinyallerinin takip edilmesi ile, krizi önleme, krizden kaçma ya da krizden en az zararla (kimi zamansa en fazla kazançla) çıkmak sağlanabilmektedir. Bunun temelinde ise, sinyalleri sürekli takip etmek yatar. Bu 3 parçalı bir süreç olup; birinci aşaması, taranacak bilgilerin kaynaklarını tanımlama; ikinci aşaması, bilgiyi toplama; üçüncü aşaması ise, bilginin kriz yaratma olasılığının değerlendirilmesidir.⁷⁶ Süreçte, her bir aşamada, sorunun olumsuz etkilerini azaltmak için “sorun yönetiminden”; risk faktörlerinin tanımlanıp, krize neden olabilecek bir zayıflık tespiti için “risk yönetiminden”; özellikle kriz anında faydalanabilmek için de “çıkar grupları ile olan ilişkilerden” faydalanmak, kriz yönetimine dair bilginin taranmasına katkı sağlayacaktır. Bu doğrultuda, ilk aşamada, taranması gereken kaynaklar aşağıda görülmektedir.⁷⁷

Tablo 7: İzlenmesi Gereken Olası Kriz Kaynakları

SORUN YÖNETİMİ KAYNAKLARI	
GELENEKSEL	
▪	GAZETELER VE TV HABERLERİ
▪	İŞLETME DERGİLERİ
▪	TİCARİ DERGİLER
▪	HABER BÜLTENLERİ
▪	TIBBİ VE BİLİMSEL DERGİLER
▪	RESMİ YAYINLAR
▪	KAMUOYU UZMANLARI
ON- LINE	
▪	MEDYA VE İŞLETME HATLARI
▪	ON- LINE GAZETELER, DERGİLER, TİCARİ YAYINLAR
▪	UZMAN BİRLİKLERİN İLGİLİ GRUPLARININ VE RESMİ BİRİMLERİN ARŞİVLERİ
▪	HABER GRUPLARI
▪	WEB SAYFALARI
RİSK DEĞERLENDİRME KAYNAKLARI	
▪	TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ
▪	ÇEVRESEL KRİZLER
▪	YASAL DENETİMLER
▪	GÜVENLİK/ KAZA KAYITLARI
▪	DOĞAL AFETLER
▪	DAVRANIŞ PROFİLLERİ
İLİŞKİSEL KAYNAKLAR	
▪	PAY SAHİPLERİNİN ŞİKAYETLERİ
▪	ÖRGÜTÜN SOSYAL PERFORMANSI

⁷⁶ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e. , s. 75.

⁷⁷ a. g. e. , s. 75- 77.

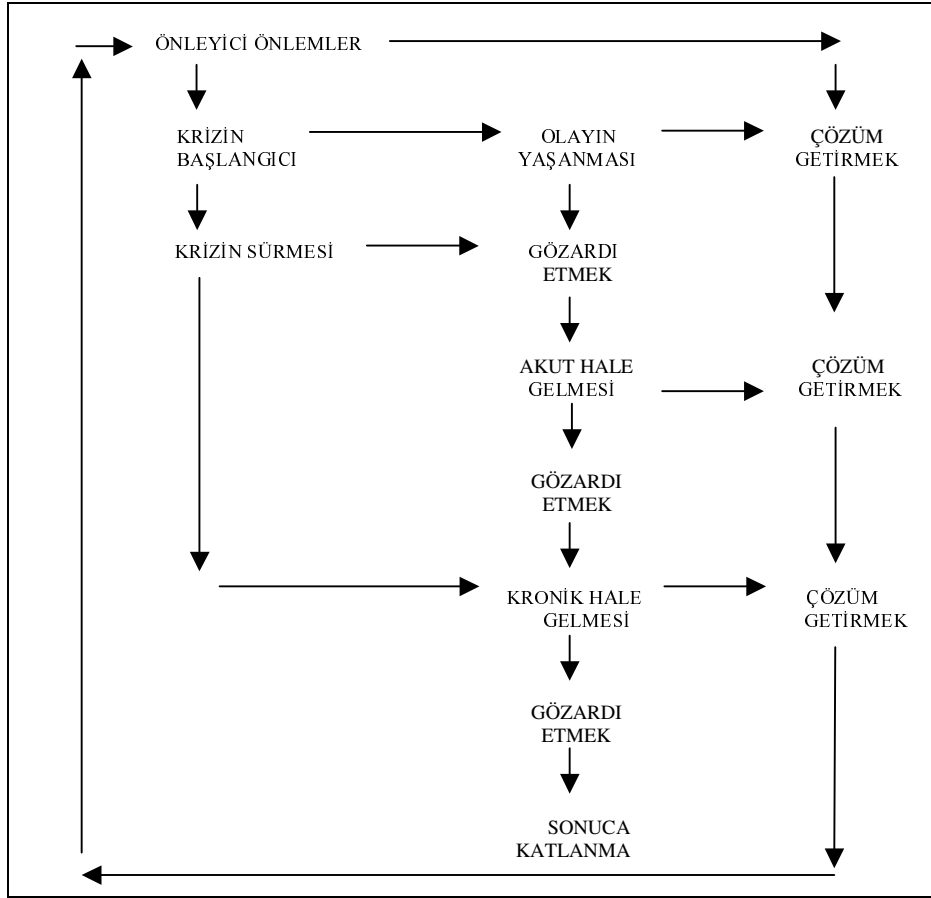
Kaynakların belirlenmesinin ardından, bilgi toplama ve bilgileri değerlendirme aşamalarında da, yine yukarıda belirtilen 3 olgudan faydalanma söz konusudur. Şöyle ki, “sorun yönetimi” açısından, krizin gerçekleşme olasılığı ve bırakabileceği etki dikkate alınarak sorun değerlendirmesi; “risk yönetimi” açısından, riskin bir olaya dönüşme derecesi ve bu olayın örgütü hangi boyutta etkileyeceği dikkate alınarak risk değerlendirmesi; “çıkar grupları ile olan ilişkiler” açısından ise, bu grupların etki gücü, etkileme istekleri ve de söz konusu etkide yasal bir boyutun olup olmadığı dikkate alınarak çıkar grubu değerlendirmesi yapılması gerekmektedir.

2.1.2. Kriz Anı Yönetimi

Kriz anı yönetimi, kriz yönetimi sürecinde ikinci adım olup; hasarı sınırlamaya ya da azaltmaya ve de krizin, krizden henüz etkilenmeyen bölümlere de sıçramasını önlemeye yönelik bir anlayışa dayanmaktadır. Kriz anındaki yönetim yaklaşımı, kriz öncesinden çok daha farklıdır. Çünkü artık zaman, kontrolü imkansız bir biçimde akmaktadır. Bu aşamada hayat kurtarma veya daha fazla kayba sebep olmayacak kararlı bir tutuma ihtiyaç vardır. Krizin etkisi ve olayların akış yönü ile ilgili hiçbir zaman yeterli bilgi olmaz; eldeki bilgiler ise, genellikle eksik ya da çelişkilidir.⁷⁸ İşte böyle bir durumda da, krize hazırlıklı olan ve olmayan örgütler arasındaki fark açıkça ortaya çıkmakta; kriz sürecinin işleyişi, tabloda da görüldüğü üzere⁷⁹, örgütlerin yönetim yaklaşımına göre farklılık arz edebilmektedir.

⁷⁸ Abdullah BOZGEYİK, **Krizleri Fırsata Dönüştürmek**, Hayat Yayınları, İstanbul, 2004, s. 47- 48.

⁷⁹ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e. , s. 16.

Tablo 8: Kriz Sürecinin İşleyişi

Daha önce ifade edildiği üzere, bazı örgütlerin krizden önce krize hazırlanmaları, yani proaktif bir yaklaşım sergilemeleri söz konusu iken; bazı örgütler, kriz patlak verdikten sonra harekete geçerek reaktif bir yaklaşım sergilerler. Proaktif yaklaşımı tercih eden örgütlerce yapılan hazırlıklar, ilk bakıldığında, getirisi çok çabuk ve açık olarak görülmediği için hem zamansal hem de parasal açıdan kayıp olarak nitelendirilebilmektedir. Ancak bir krizle karşılaşıldığında, krizi denetim altına alabilmek için oluşturulan alt yapının önemi ortaya çıkmakta ve geleceğin yönetilebileceği; gelecek yönetiminin ise, geleceğin yalnızca tahmininden değil, tasarımından da geçtiği⁸⁰ ortaya çıkmaktadır. Başka bir ifade ile, geleceğe ilişkin senaryolar üretip, bunlar doğrultusunda planlama yapan örgütler, kriz yönetiminde çok daha başarılı olabilmektedir.

⁸⁰Oğuz BABÜROĞLU, “Kriz Süreci Yönetiminde Yeni Bir Paradigmaya Doğru”, [Http://www.aramasearch.com.htm](http://www.aramasearch.com.htm), 06. 10. 2004.

Şöyle ki, krize karşı hazırlıklı olan, proaktif yaklaşım sergileyen örgütler ile, krize karşı hazırlıksız olan örgütlere ilişkin, 4 boyuta dayalı olarak yapılan aşağıdaki karşılaştırma da, bunu destekleyici niteliktedir.⁸¹

- *Stratejik Boyut:* Krize karşı hazırlıklı örgütlerde, isabetli tahminler, gelişme ve öğrenmeye odaklılık, ortak hedefler, proaktif, reaktif ve interaktif stratejiler ve de kriz aşamalarına göre farklı strateji uygulamaları var iken; krize karşı hazırlıksız örgütlerde, geleneksel yönetim anlayışı, hayatta kalma ve büyümeye odaklılık, çoğunlukla reaktif stratejinin olmasının yanı sıra, hiçbir kriz yönetim stratejisi yoktur.
- *Yapısal Boyut:* Krize karşı hazırlıklı örgütlerde, etkili kriz yönetim komitesi ya da takımı, özel ödül, görev ve eğitimler ve de gelişmiş zaman ve alan kavramları var iken; krize karşı hazırlıksız örgütlerde, kriz yönetimi için özel bir yapı ya da özel mekanizmalar yoktur ve de planlama klasik olarak tanımlanmaktadır.
- *Kültürel Boyut:* Krize karşı hazırlıklı örgütlerde, kültürel bağların öneminin kavrandığı, ortak bir işletme kültürüne ve kimliğine sahip bir durum var iken; krize karşı hazırlıksız örgütlerde, kültürel bağlardan habersiz, ortak bir kültürün ve kimliğin ortaya konulmadığı bir durum mevcuttur.
- *Felsefi Boyut:* Krize karşı hazırlıklı örgütlerde, sorunların çözümleneceğine olan inanç oldukça fazla ve de stresi ve gerilimi azaltmaya yönelik etkinlikler, ödüller gibi yöntemler yaygın iken; krize karşı hazırlıksız örgütlerde, sorunların çözümlenme olasılığını oldukça düşük görme ve de stres ve gerileme açık bir ortam vardır.⁸²

2.1.2.1. Krizin Başlangıcı ve Kriz Yönetimine Geçiş

Krizin başlangıcı, krizin patlak vermesini ve de kriz anı yönetimine geçilmesi gerektiğini ifade eder. Bu aşamada yöneticilerin, krizle ilgili gelişme ve olayların kontrolünü belirli ölçüde ellerinden kaçırmaları ve gelişmeleri kontrol edememeleri söz konusudur.⁸³ Artık zaman hızla akmaya başlamıştır ve her ne kadar bu dönemin

⁸¹ <http://www.ozyazilim.com/ozgur/marmara/organizasyon/KrizYonetimi.htm>, 18. 02. 2005.

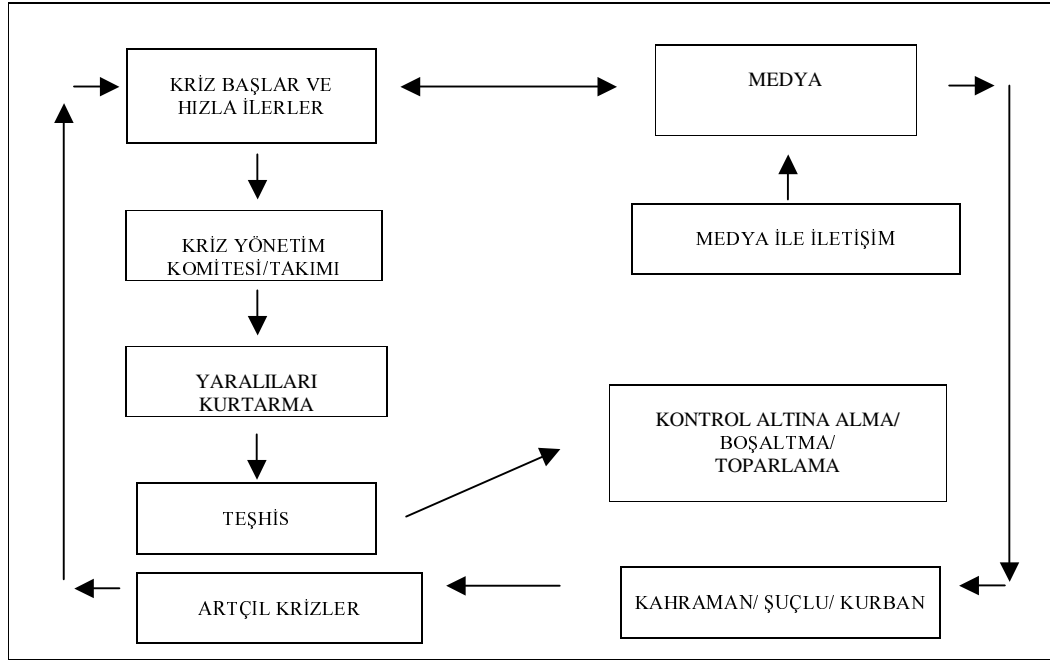
⁸² Mahmut TEKİN ve Muammer ZERENLER, a. g. e. , s. 112.

⁸³ Fevzi OKUMUŞ, a. g. m. , s. 207.

ömrü, kriz yönetimine geçiş kararının alınmasına kadarki kısa süre olsa da, bu dönem çoğu zaman, yönetici ve çalışanlar üzerinde bıraktığı fiziksel ve psikolojik etkileri açısından en uzun dönem olarak algılanabilmektedir. Bu durum ise, krizin örgüt üzerindeki olumsuz etkilerinden kaynaklanmaktadır.

Şöyle ki, krizin başlaması ve hızla ilerlemesi her şeyden önce çabuk karar alma gerekliliğini ortaya çıkartır. Bu durumda telaş ve heyecan başlar; mevcut yapının yetersizliği, amaç ve değerlerde değişme ihtiyacı ortaya çıkar. Eldeki bilgiler yetersizdir ve bu durum merkezleşme eğilimini beraberinde getirir; ki bunun diğer bir nedeni de, değişim ihtiyacı ile başarının azalması ve amaçların tanımlanmasında çekilen güçlüktür. Söz konusu durumda hem yöneticilerin hem de çalışanların stresi, dolayısıyla örgütsel stres artmaktadır ve alınan kararların niteliği bozulmaktadır.⁸⁴ Sonuçta, örgütün uyum kabiliyeti iyice zayıflamaktadır. Kısacası, krizin başlangıcından itibaren örgüte egemen olan iklimin ana unsurları, yetkinin merkezleşmesi, stresin artması ve de kararların niteliğinin bozulması olmaktadır. Bu iklimden, en az zarar (ya da en fazla fayda) ile çıkmanın yolu ise, en kısa sürede kriz yönetimi uygulamasına geçmektir.

⁸⁴ Ömer DİNÇER, a. g. e. , s. 399.

Tablo 9: Tipik Bir Kriz Akışı

Kaynak: Abdullah BOZGEYİK, **Krizleri Fırsata Dönüştürmek**, s. 47.

Tabloda da görüldüğü gibi, bir kriz durumunda, krizin başlamasından sonraki aşamada, kriz planı uygulamaya konulmakta ve kriz komitesi ya da takımı devreye girmektedir; ki bu, örgütte kriz yönetimi kararının alındığının ifadesidir. Böylece artık, kriz yönetim sürecinde de üçüncü evreye, yani krizin sıcak dönemine gelinmiştir ve bu dönemde özellikle dikkat edilmesi gereken hususlar şunlardır:⁸⁵

- Alınacak her türlü karar, krizin kontrol altına alınması döneminden sonraki dönemlere de hizmet etmelidir.
- Sıcak dönemin ne zaman biteceğine dikkatlice karar verilmelidir.
- Yapılan tüm çalışmalar, yazılı bir şekilde doküman haline getirilmelidir.
- Kriz komitesinin ya da takımının yeterliliği sorgulanmamalı, gerekiyorsa zamana karşı yarış için gerekli takviyeler yapılmalıdır.
- Yetki ve sorumluluklar, tamamen komitenin inisiyatifinde olmalıdır.
- İç ve dış iletişim, tek merkezde kontrol altında tutulmalıdır.
- Çok süratli, gerekiyorsa saat başı, bilgilerde güncelleme yapılmalıdır.
- Kriz komitesi üyelerinin her birinin eş zamanlı ve aynı bilgiye sahip olmaları sağlanmalıdır.

⁸⁵ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e., s. 97- 98.

Kriz komitesi ya da takımının göreve başlamasının ardından yapılacak ilk iş, krize yol açan sorun ya da sorunların tam olarak tanımlanması, yani mevcut durumun bir an önce analiz edilmesidir. Bu noktada cevap aranması gereken öncelikli sorular ise şunlardır:⁸⁶

- Ne oldu ve ne zaman oldu?
- Sorun ne denli ciddi?
- Durumun kritik noktası nedir?
- Olabilecek en kötü şey nedir?
- Durumdan kaç kişi etkilendi?
- Sorunun çözümü için hangi bilgilere ihtiyacımız var?
- Sorunu anlamak için neler yapılabilir?
- Durumu anlamak için kimlere ihtiyacımız var?
- Durumdan yararlanmaya kalkacak kişiler var mı?

Bu dönemde hayati önem taşıyan bir konu da sürekli bilgi akışının sağlanması ve yönetilmesidir. Çünkü, bilgi akışı, kriz yönetiminde anahtar niteliğindedir ve krizde takip edilecek yolun saptanması açısından vazgeçilmezdir. Yukarıdaki sorulara cevap aranırken bir taraftan da, elde edilebilen tüm bilgiler ışığında, krizin ileriki safhalarına yönelik senaryolar oluşturulmaya devam edilmeli, mümkün olduğunca en kötü senaryoya hazır olunmalıdır. Senaryolar doğrultusunda hazırlanacak kriz planı ya da planları, iletişim, kavrama, eylem planı, medya değerlendirmeleri ve alınacak kararların koordinasyonundan oluşan⁸⁷ ve de öncelikli amacın, krizin kontrol altına alınmasının olduğu planlar olmalıdır. Ki bu aşamada, kriz öncesi hazırlık evresinde oluşturulan senaryo ve planlardan faydalanmak söz konusudur.

Krizin sıcak dönemi olarak adlandırılan, ilk 24 saati içinde ya da en fazla ikinci gününde yapılması gereken bir çalışma da, sorulan sorulara alınan cevaplar ve de oluşturulan senaryolar doğrultusunda, örgüt içi iletişime yönelik bir belge olan, bir sorun raporunun hazırlanmasıdır. Bu rapor, genel hatları ile, ilk aşamada sorulan

⁸⁶ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e. , s. 87- 88; Nurullah GENÇ, **Zirveye Götüren Yol: Yönetim**, Timaş Yayınları, İstanbul, 1995, s. 193.

⁸⁷ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e. , s. 93- 94.

soruların yanıtlarını, ilgili diğer soruları ve de atılması öngörülen, iletişim faaliyetlerini de içeren daha sonraki adımları içermelidir.

Krize ilişkin ilk bilgilerin elde edilmesi ve de değerlemeye tabi tutulmaya başlanılmasının ardından yapılması gereken işlemlerden bir diğeri, krizin kapsama alanının, yani krizin boyutlarının belirlenmesidir.⁸⁸ Krizin kapsama alanının belirlenmesi ve bu alanın yönetimi, kriz yönetimindeki temel başarı faktörlerindedir. Kriz zamanında herkesin konuyla birebir bağlantısının olması söz konusu olamayacağından; asıl önemli olan nokta, öncelikle, krizden birincil derecede etkilenen kişi, bölge ya da bölümün saptanması ve planlamada, ilk olarak bunların dikkate alınmasıdır. Sınırlarını aşabilecek, yani yayılma olasılığı olan krizler için ise, ikincil derecede etkilenebilecek kişi, bölge ya da bölüm için, ek olasılık planları hazırlanması gerekmektedir. Böylece kriz içinde kriz oluşmasına yol açabilecek bazı unsurlarında önüne geçilebilecektir.

2.1.2.2. Kriz İletişimi

Kriz yönetimi sürecinde, başarılı ve etkin olmanın temel unsurlarından biri de, kuşkusuz, iletişimdir. Kısaca, bilginin üretilmesi, aktarılması ve anlamlandırılması süreci olarak tanımlanan iletişim kavramı, kriz yönetimi süreci içerisinde, zamana karşı yarışın yapıldığı, geriye dönüşü mümkün olmayan bazı kararların alındığı bir kriz ortamında ele alındığında karşımıza “kriz iletişimi” adı altında çıkmaktadır. Bu doğrultuda kriz iletişimini, kriz ortamının kendi doğasındaki özel koşullarda geliştirilmiş stratejik iletişim hedeflerine uygun iş, ilişki, iletişim ve bilgi süreçlerinin etkin bir biçimde çalıştırılması süreci⁸⁹ olarak tanımlamak mümkündür.

Belirtildiği üzere , kriz komitesi ya da takımının temel görevlerinden biri, alınacak kararların, kurumun tüm sosyal ortakları ile birlikte paylaşılmasının sağlanmasıdır. Dolayısıyla, kriz yönetimi süreci içerisinde ayrı olarak ele alınması gereken kriz iletişimi sürecinin yönetimini gerçekleştirecek kadrolarda kriz komitesi ya da takımında yer almaktadır ve alınan kararların günlük hayata geçirilmesinde

⁸⁸ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e. , s. 92- 93.

⁸⁹ a. g. e. , s. 116.

birinci derecede sorumluluk bu kadrolara aittir. Çünkü, alınan kararlar ne derece önemli ve de yerinde olursa olsun, bunların gerekli ve ilgili kişi, kurum vb.ne iletiminde yetersiz ya da eksik kalmak, tamamıyla, iletişim yönetimindeki aksamalardan kaynaklanacaktır.

Tablo 10: Kriz İletişimi Yönetimi



Kaynak: Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 176.

Kriz iletişimi yönetimi, hassas ve zamana karşı yarışan bir iletişim strateji planlaması ve esnek bir hareket kabiliyeti gerektirmektedir. Bu noktada iletişim yöntemleri uygulamaları ile hedeflenen, örgütün içinde bulunduğu durumu iyi analiz etmek, tehdit ve riskleri gerçekçi biçimde saptayarak olumsuz koşulları en az hasarla atlatıp, krizi fırsata dönüştürebilmektir.⁹⁰ Kriz iletişimi açısından, bu hedeflere ulaşmaya çalışırken dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta, sosyal ortakların, yani çalışanların, hizmet sunulanların, medyanın ve diğer ortakların, her biri için farklı nitelikte ve şekilde bir iletişim ihtiyacının olduğunun göz ardı edilmemesi gerekliliğidir.⁹¹ Bu doğrultuda kriz iletişiminde temel olan ve de belirtilen bu unsuru da içeren adımları şu şekilde sıralayabilmek mümkündür:⁹²

- Kriz iletişimi kadrosunun tanımlanması
- Sözcünün seçilmesi
- Sözcünün eğitilmesi
- İletişim usullerinin belirlenmesi

⁹⁰ Hatice ALİOĞLU, “Kriz Geçirmeden Kriz Yönetimi”, [Http://www.npr.com.tr](http://www.npr.com.tr) , 20. 10. 2004.

⁹¹ Jonathan BERNSTEIN, “Respond To Crises Before They Arise”, [Http://www.bernsteincrisismanagement.com](http://www.bernsteincrisismanagement.com) , 12. 02. 2005.

⁹² Jonathan BERNSTEIN, “The Ten Steps Of Crisis Communications”, [Http://www.crisisresource.com/pages/crisisprep](http://www.crisisresource.com/pages/crisisprep) , 12. 02. 2005.

- Sosyal ortakların tanımlanması ve haklarında bilgi edinilmesi
- Krizin önceden tahmin edilmesi
- Kriz durumunun saptanması
- Anahtar nitelikte mesajların oluşturulması
- Ne tür iletişim metodu/ metotları kullanılacağına karar verilmesi
- Kararların uygulanması ve değerlendirmelerin yapılması

Belirtilen tüm bu unsurlar, etkin bir kriz yönetimi sürecinde yürütülmesi gerekli iletişim faaliyetlerini özetlemektedir ve burada, konudan fazla sapmamak amacıyla, tüm adımları ayrı ayrı açıklama gereği duyulmamakla birlikte, sadece, daha önce kriz komitesi ya da takımını anlatırken de yer verilen “sözcü” üzerinde durulacaktır. Çünkü, etkili iletişim, örgütün çevresine, örgütsel faaliyetlerin önemini ve halka karşı duyulan sorumluluğu anlatmanın en önemli aracıdır ve de etkili bir iletişimin sağlanmasında, büyük ölçüde “gönderici” yani “sözcü” ön plandadır.

Kriz dönemlerinde örgütün sosyal ortaklarla ilişkisini sağlayan kişi olan sözcü, basit bir tanımla 2 yönlü bir işlev olan iletişimde, iletişimi başlatan kaynak niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla, her şeyden önce, gerçek anlamda sorumluluğu üstlenebilecek nitelikte olmalıdır. Sözcü, “yorum yok” ifadesini mümkün olduğunca kullanmamalı, bütüncül bir yaklaşımla, anlaşılır bir dil ve üslupla kamuoyunu bilgilendirebilmeli ve de itirazları ve soruları cevaplandırabilmelidir. Soyut ifade ve sembollerden çok, somut sembol ve ifadeler kullanmalı; bunlar alıcının bilgi ve tecrübe alanı dahilinde olmalı; alıcının anlamaması muhtemel ifadelerden kaçınılmalıdır. Çünkü, iletişimde, algılama ve değerlendirme, hem gönderici hem de alıcı için söz konusudur ve de kişinin bilgisinin, kişiliğinin ve kültürünün algılama ve değerlendirme üzerindeki etkisi büyüktür. Kriz dönemlerinde algılanması gereken bilgi ve mesajların artmasıyla da, algılama ve değerlemenin önemi daha da artmaktadır. Bunlara ek olarak, sözcünün, inandırıcılık ve güven açısından, özgeçmişi itibariyle bir sorunu olmamalı; fiziki görünümü ve de konunun anlatımında kullanacağı beden dili ikna edici nitelikte olmalıdır. Ayrıca, sözcünün etkili ve yetkili bir konumda ise dikkate alınacağı gerçeği unutulmamalı, yaptığı iş ve sorumluluk alanları açıkça ortaya konulmalı; sivil toplum örgütleri, akademik çevreler vb. ile ne zaman, ne yapılacağı vb. konularda bilgi sahibi olmasına dikkat edilmelidir. Son olarak, kriz

süresince topluluk karşısında görevlendirilecek olan sözcü ya da sözcüler, hep aynı kişi ya da kişiler olmalıdır.⁹³

Belirtildiği üzere, kriz ortamlarında, etkili bir kriz iletişimi yönetiminde, sosyal ortaklar olarak adlandırılan her bir grupla iletişim farklı şekillerde olmakla birlikte; bunlardan özellikle, medya ile ilişkiler, krizleri fırsata dönüştürmede kritik bir öneme sahiptir. Çünkü medya, oluşacak kanaatleri çok net bir biçimde etkilemektedir.

Bu çerçevede, kriz dönemlerinde, medya ile ilişkilerde önemli olan unsur, medya ile işbirliğinin ve daha da önemlisi, karşılıklı güvenin sağlanabilmesidir. Bunu sağlayabilmenin de bazı temel kuralları vardır.⁹⁴ Bunlardan ilki, dürüstlük kuralıdır; ki, dürüstçe medyanın karşısına çıkarak, ne olup bittiğinin anlatılmasını ifade eder. İkinci kural, sürekliliktir; yeni bilgiler elde ettikçe, güvenin yok olmaması amacıyla, medya ile paylaşılması gerekir. Üçüncü kural, zamanlamadır; bilginin aktarımının ertelenmemesi anlamındadır. Dördüncü kural, örgütün temel değerleri ile gündemin ilişkilendirilmesi; yani, durum ne olursa olsun, örgütün bunun üstesinden gelebilecek nitelikte olduğunun vurgulanmasıdır. Beşinci kural ise, medya karşısındaki sözcü ya da sözcülerin ifade edilen nitelikte olması ya da olmalarıdır.

Sonuçta, tüm bunlardan hareketle, etkili bir kriz iletişimi sisteminin oluşturulmasında göz önünde bulundurulması gerekli temel bazı noktaları şu şekilde sıralayarak konuyu toparlamak mümkündür:⁹⁵

- Örgüt dahilinde etkin ve güvenilir bir bilgi akışı sağlanmalıdır.
- Kriz planında, öngörülen her krize yönelik bir iletişim planı geliştirilmelidir.
- Durum asla hafife alınmamalı, planlarda oynama olabileceği ve insani endişelerin giderilmesi gerektiği kabul edilmelidir.
- İletişim planı sürekli güncellenmelidir.

⁹³ Salim KADIBEŞEGİL, a. g. e. , s. 134- 135.

⁹⁴ a. g. e. , s. 141- 143.

⁹⁵ Aylin PİRA ve Çisil SOHODOL, **Kriz Yönetimi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s. 236- 237; Mahmut TEKİN ve Muammer ZERENLER, a. g. e. , s. 152- 156.

- Kriz anında irtibata geçilecek kişilerin ve hedef kitlelerin güncel bilgileri hazırlanıp, el altında tutulmalı ve çalışanlar için bir iletişim çizelgesi hazırlanarak dağıtılmalıdır.
- Basın merkezi kurulmalı ve basın toplantıları için bir yer ayarlanmalıdır.
- Örgüt, tek yetkili bilgi kaynağı haline getirilmeli ve açıklamalar bir an önce yapılmalıdır.
- Sözcü eğitilmelidir.
- Kriz anında kullanılacak medya ve tekniklerin belirlenmeli ve gerekli hazırlıklar yapılmalıdır.
- Santral görevlileri eğitilmeli ve acil telefon hatları belirlenip duyurulmalıdır.
- Web ortamından azami ölçüde yararlanılmalı ve başta çalışanlar olmak üzere, tüm sosyal ortakların elektronik posta adresleri kriz komitesi dahilindeki iletişim kadrosunda bulunmalı; eğer örgüte ait bir web sayfası yok ise, 24 saat içinde açılmalı, var ise, kriz yönetimi ile ilgili kararların asılacağı ve bakıldığında hemen görüleceği bir ekleme yapılmalıdır.
- Durum, açıkça, dürüstçe ve abartılmadan anlatılmalı ve açıklanamayacak şeyler var ise, bunların açıklanamama sebepleri ve bu konularda ne zaman bilgi verilebileceği bildirilmelidir.
- Kusur var ise, açık yüreklilikle belirtilmeli; ancak yok ise, suçsuzluğun kanıtlanması için her şey yapılmalıdır.
- Alınan kararları öncelikle çalışanlara iletmeli, örgüt içinde huzursuzluğun çıkmasına engel olunmalı ve takım ruhu yaratılmalıdır.
- Mesajlar açık, dürüst, samimi, tarafsız, yapıcı ve kolay anlaşılabilir nitelikte olmalıdır.
- Durumdan duyulan üzüntü belirtilerek, kişiler her zaman maddi varlıkların önünde tutulmalıdır.
- Örgüt içi ve dışı iletişim kanalları sürekli açık tutularak, krizle ilgili, gazete, dergi ve televizyonlarda çıkan tüm haber kupürlerinin ya da kayıtları toplanarak arşivlenmelidir.

2.1.2.3. Kriz Dönemlerinde Yönetim ve Liderlik

Kriz dönemleri, örgütler açısından büyük değişimlerin yaşandığı dönemlerdir ve yaşanan bu değişimler, hem çalışanlar hem de yöneticiler üzerinde farklı etkiler bırakmaktadır. Şöyle ki kriz, ister olumlu isterse olumsuz olarak algılsın, örgütte, önceden planlanmamış bir değişim ortaya çıkmakta ve örgütü, mevcut yöntem ve tecrübelerin dışına çıkmaya zorlamaktadır.⁹⁶ Dolayısıyla, krizin algılanması ile birlikte çalışanların gerilimi artmakta, örgütsel stres yükselmekte ve çatışmalar kendini göstermeye başlamaktadır. Ayrıca, acil ve etkili karar verme gerekliliği ile karşı karşıya kalan yöneticiler açısından da, planlanmamış değişiklikler yapma ve programlanmamış faaliyetleri yönetme zorunlu hale gelmektedir. Böylece, kriz dönemlerinde, yürütmenin kolaylaştırılması ve karar mekanizmasının daha hızlı işlemesini sağlamak amacıyla yönetim gittikçe daha merkezi bir yapıya kavuşmakta; yani, yetki devri azalmakta, yetkiler, üst yönetimde yoğunlaşmaktadır.⁹⁷

Bu çerçevede, kriz yönetimi sürecinde, olayların akışının bir an önce denetim altına alınması ve kriz içinden kriz çıkmasının önüne geçilmesi ve de astların, işin başında ne yaptığını bilen, yetenekli ve güçlü bir lidere duydukları ihtiyaç doğrultusunda, yöneticilerin bazı özel yeteneklere sahip olmaları kaçınılmaz hale gelmektedir. Unutulmamalıdır ki, 1. bölümde de değinildiği üzere, krize yol açan kaynaklardan biri, yönetsel kararlar/ kararsızlıklardır; ki ICM'in yaptığı araştırmalarda ortaya çıkan, örgütlerdeki krizlerin çoğunun bu kategoride yer almakta olduğunu.⁹⁸ Ayrıca şu da bir gerçektir, kriz, ister yönetsel kararlar/ kararsızlıklardan kaynaklı isterse diğer nedenlerden, bu durum, yönetimler açısından kriz yönetiminin önemini açıkça ortaya çıkarmaktadır. Şöyle ki, kriz evrelerinin uzunluğu yönetimin krizi nasıl yönettiği ile ilgilidir; krizi çözmek yönetimin sorumluluğudur.⁹⁹

Örgütlerde, her şeyin kontrol altında olduğu normal zamanlarda, başarılı bir yönetim için, yöneticilik ilmini almış ve pratiği iyi bilerek bunu başarılı bir şekilde

⁹⁶ Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 117.

⁹⁷ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e., s. 97.

⁹⁸ <http://www.crisisexperts.com/essence.htm> , 18. 02. 2005.

⁹⁹ Abdullah BOZGEYİK, **Krizleri Fırsata Dönüştürmek**, s. 224.

uygulayabilen kişilerin ya da asıl adlarıyla yöneticilerin varlığı yeterli görülmektedir. Ancak, neyin ne olduğunun bilinmediği, ileriye dönük tahminlerin yapılamadığı ve de örgütün bir kaos ortamına sürüklendiği dönemlerde ihtiyaç duyulan, liderlik vasıflarına sahip yöneticiler¹⁰⁰ ya da kısaca, liderler olmaktadır. Ki, kriz yönetimindeki başarı kriterlerinin başında “liderlik” gelmektedir ve “yöneticilik” ile “liderlik” kavramları birbirinden farklı kavramlardır.

Bir kişinin “lider” olabilmesi için, insanları bir hedef doğrultusunda bir araya getirip, bu hedefe ulaşma amacıyla, onları peşinden sürükleyebilmesi gerekmektedir. Etkin bir liderliğin temeli, örgütün misyonunu düşünmek, bunu tanımlamak ve gözle görünür bir biçimde ortaya koymaktır. Hedefleri, öncelikleri ve standartları tespit etmenin yanı sıra, gerçek anlamda bir lider, evrenin hakimi olmadığı farkında olmalı ve çevresindeki iktisadi, sosyal, siyasal vb. nitelikteki sınırlamaları daima göz önünde bulundurmalıdır. Ayrıca liderliği, bir rütbe, bir ayrıcalık olarak görmemeli; liderliğin kendine yüklediği sorumluluğun farkında olmalı ve gerektiğinde tüm sorumluluğun kendisinde ait olduğunu kabul edebilmelidir.¹⁰¹ Bu doğrultuda, bir lider harekete geçtiğinde, başlangıçta yalnızca liderin tasarladıkları, liderin eylemleri ile birlikte herkesin paylaştığı bir vizyona dönüşmekte; stratejilere odaklanılmakta, kaynak optimizasyonu, çalışanların yaratıcılığı ve yetkinlikleri ile başarı elde edilebilmektedir.¹⁰² Özellikle de kriz dönemlerinde, karşı karşıya kalınan yeni durum ve kurallar dahilinde, bir öncüye ya da bir vizyonere duyulan ihtiyaç daha da artmaktadır. İşte liderler de, liderlik vasıflarını bu dönemlerde ortaya koymakta; bilinen çözümlerin geçerliliğini yitirdiği bir ortamda statüyü değiştirmekte ve fark yaratmaktadır. Zaten bir yönetici ile lider arasındaki fark da bu noktada açıkça ortaya çıkmaktadır. Geleneksel bir anlayışla, bir yönetici, durumu idare eden, statüyü koruyan bir yaklaşım sergilerken; kriz dönemlerindeki, statünün korunması değil de yeni yaklaşımlar ve çözüm yolları bulma gerekliliği ile bir yöneticiye değil, bir lidere duyulan gereksinim kendini göstermektedir.

¹⁰⁰Metin GÖKER, “Kriz Devrinde Liderlik – Bunun İçin Ne Gerekli?“, [Http://www.metingoker.8m.com/kriz_devrinde_liderlik.htm](http://www.metingoker.8m.com/kriz_devrinde_liderlik.htm) , 08.12.2004.

¹⁰¹ Peter F. DRUCKER, **Gelecek İçin Yönetim**, (Çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1995, s. 130- 131.

¹⁰²Samih YEDİEVİLİ, “Ben “Yöneticiyim, Lider Değilim” Diyebilir Miyiz?“, [Http://www.crisismanagementclass.com](http://www.crisismanagementclass.com) , 27.03.2005.

Bu gereksinim doğrultusunda, özellikle kriz dönemlerinde, artan merkezileşmeyle sorumluluğun büyük oranda üzerinde toplandığı bir liderin sergilemesi gereken davranışlar dikkate alındığında, öncelikle, kriz durumunda saklanmaması, halkın ve çalışanların arasına karışarak onlara moral vermesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Kriz zamanlarında, bir liderin hiçbir zaman korku belirtileri göstermemesi; korksa bile, bu korkularını kendini izleyenlere sezdirmeyerek, çok güçlü bir optimizm sergilemesi gerekmektedir.¹⁰³ Unutulmamalıdır ki, hisler bulaşıcıdır ve kriz dönemlerinde özellikle de çalışanların moralinin yüksek tutulması başarının ön koşullarındandır. Bunların yanı sıra, bir lider, aldığı kararlarda, yaptığı işlerde ve verdiği beyanatlarda sadece gerçekleri yansıtmalı; tahminler ve olasılıklarla iş görmek yerine, söylediğini yapmalı ve yaptığını söylemelidir. Aksi takdirde, kendisini takip edenler arasında bir güvensizlik oluşmakta ve böyle bir durumun ardından güvenin tekrar kazanılması oldukça zor olmaktadır.

Kriz dönemlerinde liderlikle ilgili diğer bir önemli unsur da, çalışanların, özellikle de kriz komitesi ya da takımı içindeki kişilerin bir bütün olarak ele alınması ve kişiler arasında çıkan çatışmaların da yönetilmesidir. Bu çatışmaların yönetiminde göz önünde bulundurulması gerekli hususlar ise şunlardır:¹⁰⁴

- Her olay kendi koşulları içinde ele alınmalıdır.
- Grup takimlere ilgi gösterilmeli ve ekibin beraber çalışabileceği varsayılmalıdır.
- Kriz anlarında, sözcüklerin hareketlerden daha çarpıcı olabileceği hatırd tutulmalıdır.
- Sorun teşhis edildikten sonra, zamanla çözümlenip çözümlenemeyeceği düşünülmelidir.
- İş görenlere kendi sorunlarını çözmeleri için gerekli teşvik ve fırsat tanınmalıdır.
- Ekibin tutumu değiştirilecekse, tehdide değil, olumlu desteğe başvurulmalıdır.
- Duygulara hakim olunmalıdır.

¹⁰³ Metin GÖKER, a. g. m.

¹⁰⁴ Philip B. TACK, a. g. e. , s. 35- 39.

- Ekipteki herkesin, olay karşısında yönetici ile aynı tepkiyi göstermesi beklenmemelidir.

Liderlerin dikkate almaları gereken hususlara eklemesi gereken son bir unsurda, kriz dönemlerinde, bazı kişiler yönetime destek olup yardımcı rol oynarken; bazı kişilerin de kriz şartlarında yönetimi engellemeye çalıştıklarıdır. Ki, bir lider, herkese eşit davranış göstermek yerine, kişiliklere uygun farklı davranışlar geliştirmek suretiyle yürütmeyi kolaylaştırabilmelidir.

Bu anlamda liderin karşılaşılabileceği 5 kişilik modeli söz konusudur.¹⁰⁵ Bunlardan ilki, oldukça zeki ve becerikli olan ve de sürekli kendi çıkarlarını kollayarak, yönetimi gözden düşürmeye çalışan “*fırsatçı kişilik*”tir. İkinci kişilik tipi, olaylardan kendini sorumlu tutan, oldukça alıngan ve kriz anında, kendini suçlayarak panik olan “*duyarlı kişilik*”tir. Üçüncü kişilik tipi, sürekli saldırma iç güdüsü ile hareket eden, ekip çalışmasını bozucu ve diğerlerini suçlamaya eğilimli “*savaşçı kişilik*”tir. Dördüncü kişilik tipi, iletişim kanallarını gizlilik için kullanan ve yöneticileri bilgilendirmekten çok kendilerine saklamayı tercih eden “*gizli kişilik*”tir. Son kişilik tipi ise, sorunlu, güvensiz ve endişeli bir yapısı olan ve de kriz anında kaçışa yönelen “*zayıf kişilik*”tir.

2.1.3. Kriz Sonrası Yönetimi

Kriz süreci yönetiminde üçüncü ve son adım olan kriz sonrası yönetimi, kriz dönemi bittikten sonra, geçilmesi gereken yönetim sürecini ifade etmektedir. Bu süreçte, bir yandan krizin tekrarlanmamasına yönelik yönetim yapısı hazırlanırken, diğer yandan da tekrar bir krizin patlak vermesini tamamıyla önlemek mümkün olmadığından, yeniden bir kriz gündeme geldiğinde yürütülecek acil uygulamalar belirlenmektedir. Dolayısıyla, kriz sonrası yönetimi, örgütün her zamanki faaliyetlerini yürütmesine yönelik oluşturulan kısa, orta ve uzun vadeli programların geliştirilmesi ve uygulanmasıdır.¹⁰⁶

¹⁰⁵ a. g. e. , s. 47.

¹⁰⁶ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e., s. 117.

Örgütün yeniden yapılanma aşamasında kendini gösteren kriz sonrası yönetiminde temel amaç, adaptasyon, değişim ve yeniden yapılanma ile yeni bir döneme geçmektir. Bu dönemde, örgütün yapısında ya da çevre ilişkilerinde radikal değişiklikler olabilmekte, çevre baskısı ve medya strese yol açmaktadır.¹⁰⁷ Ayrıca kriz sonrasında çalışanlarda da, hedeflerin açık olmayışı, disiplin azalması, üst yönetimin aşırı baskısı ve liderlik boşluğu gibi nedenlerden kaynaklanan, korku, bitkinlik, güvensizlik, aşırı tepki ve öz savunma gibi davranışlar görülebilmektedir.¹⁰⁸ İşte tüm bu olumsuz etkilerin giderilmesi ve örgütün tekrar harekete geçirilmesi için de verimli çalışmayı engelleyen etkenlerin ortadan kaldırılması ve örgütün hedeflerinin yeniden belirlenmesi kaçınılmaz hale gelmektedir.

2.1.3.1. Yeniden Yapılanma Stratejileri

Kriz sonrası yönetim sürecinin başında, yapılması gereken ilk iş, yeniden yapılanma stratejilerinin oluşturulması ve bu çerçevede, mevcut durumun ve örgütün temel değerlerinin ve faaliyetlerinin gözden geçirilerek yeniden tespit edilmesidir. Bu stratejiler oluşturulurken dikkate alınması gerekli bazı temel unsurları şu şekilde sıralamak mümkündür:¹⁰⁹

- Sektör öngörüsü ve stratejik hedefler oluşturmada hem yönetici ve kilit personelin oluşturduğu grup hem de dış ortaklarla oluşturulan grup ile görüş alışverişinde bulunulmalı ve yapılan toplantılarda uzlaşma sağlanan konular dikkate alınmalıdır.
- Öngörüler, yeni fırsatları tanımlayabilmeli, yeni açılımlar getirebilmeli; stratejik hedefler, tutarlı ve uygulanabilir olmalıdır.
- Kritik sorun ve tehditlere karşı acil savunma ve çözüm planları geliştirilmeli; stratejik açıdan bütüncül bir yaklaşım sergilenerek, fırsatlara yaklaşım planları oluşturulurken, tehditlerle ilgili önlem planları da yapılmalıdır.
- Hedeflere ulaşmada, imkan ve kabiliyetler çerçevesinde, özellikle finansal kaldıraç noktaları araştırılmalı ve tespit edilmelidir.

¹⁰⁷ Aylin PİRA ve Çisil SOHODOL, a. g. e. , s. 53.

¹⁰⁸ Mahmut TEKİN ve Muammer ZERENLER, a. g. e. , s. 247- 248.

¹⁰⁹ http://www.yenibir.com/articledisplay_sirketinizitaniyin, 18. 10. 2004.

- Fırsat ve tehditler dikkate alınarak, kaynakların etkin biçimde nasıl kullanılacağı ve korunacağı kararlaştırılmalıdır.
- Hedeflere ilişkin planlama yaparken, rotadan sapma ihtimalleri göz önünde bulundurularak, çeşitli alternatifler de dikkate alınmalıdır.

Kriz sonrası yönetiminde, bu unsurların göz önünde bulundurulması suretiyle, yeniden yapılanma stratejilerinin oluşturulmasının ardından sıra, rehabilitasyon faaliyetlerini anlatırken de yer verilecek olan, kriz öncesi yönetim yapısına dönmeye, başka bir ifade ile olağan dönemdeki yönetimin tekrar sağlanmasına gelmektedir. Bu doğrultuda öncelikle, kriz dönemindeki merkezi yapılanmanın değiştirilmesi söz konusu olmaktadır. Ayrıca, kriz döneminde kendini kanıtlamış kişilerden yeni bir kriz ekibi kurulmakta, erken uyarı sistemi yenilenmekte, değişimin zamanlamasına dikkat edilerek, planlı değişim yapılmakta ve de bir sonraki krize daha hazırlıklı olmak, daha etkili müdahalede bulunabilmek amacıyla eğitime yatırım yapılmaktadır.¹¹⁰

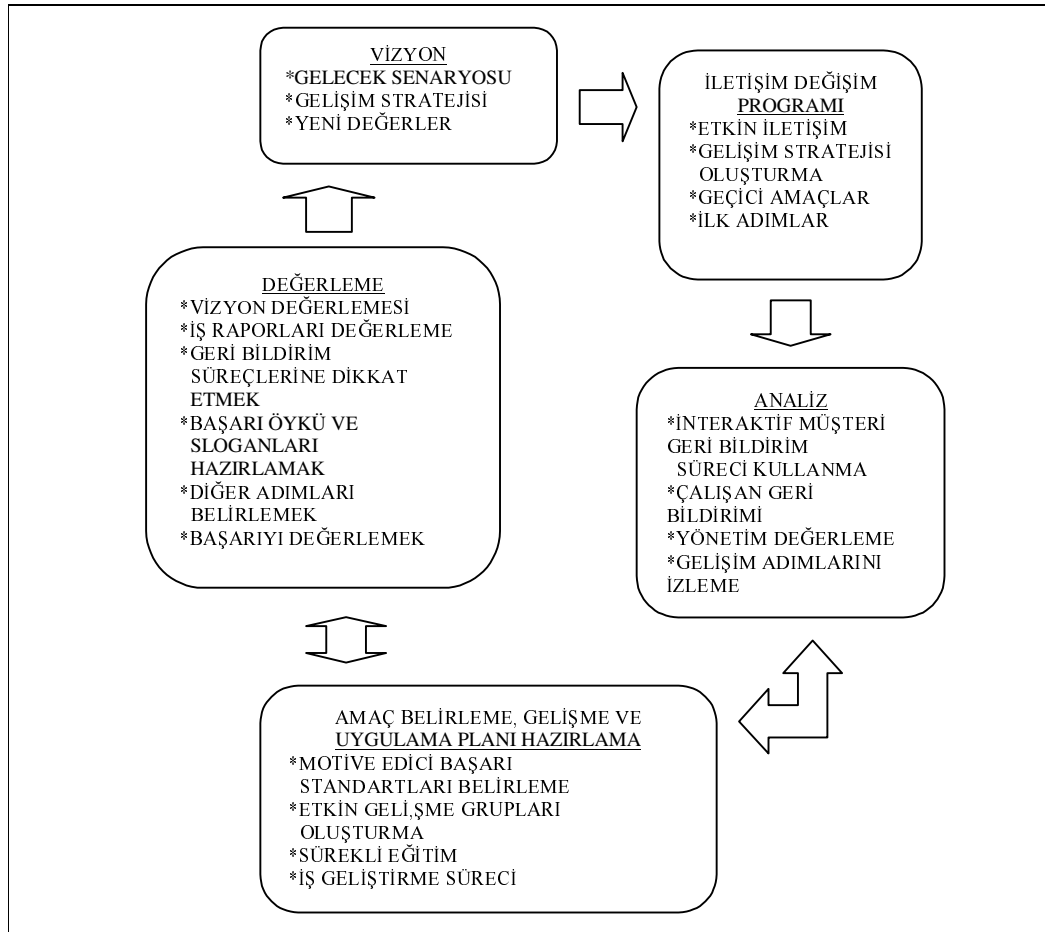
2.1.3.2. Rehabilitasyon Faaliyetleri

Örgütlerin, krizlerin yol açtığı olumsuz etkilerin giderilmesi ve yeni bir dinamizm kazanmak amacıyla, belirtilen yeniden yapılanma stratejileri doğrultusunda, kısa, orta ve uzun vadeli iyileştirme mekanizmaları oluşturmaları ve bu mekanizmaları çalıştırmaları, kriz sonrası yönetimi sürecindeki temel faaliyetlerinden biridir. Kriz sonrası rehabilitasyon faaliyetleri olarak da adlandırılan bu faaliyetleri ise şu 3 kurala dayalı olarak yürütmek gerekmektedir:¹¹¹

- Verimli çalışmayı engelleyen faktörleri ortadan kaldırmak;
- Örgütün hedeflerini yeniden ve eskisinden daha güçlü olarak belirlemek;
- Kriz süresince yapılan başarılı çalışmalarını değerlendirmek ve gerekirse, ödüllendirme yoluna gitmek.

¹¹⁰ Melek VERGİLİEL TÜZ, a. g. e. , s. 120.

¹¹¹ Philip B. TACK, a. g. e. , s. 163.

Tablo 11: Kriz Sonrası Rehabilitasyon Faaliyetleri

Kaynak: Hasan TUTAR, a. g. e. , s. 158.

Bu doğrultuda, yürütülecek faaliyetleri, uygulamayı kolaylaştırmak amacıyla, bazı ana başlıklar altında toplayabilmek mümkündür.¹¹² Bunlardan ilki, örgütteki insan kaynaklarına, yani çalışanlara yönelik faaliyetlerdir. Belirtildiği üzere çalışanlar, kriz dönemlerinde çeşitli nedenlere dayalı olarak, farklı davranışlar sergileyebilmektedir. Özellikle de bu dönemlerde yönetimlerin, zaman baskısı altında, çalışanları yani insan ögesini gözden kaçırmalarının söz konusu olması, bu tür olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Bunların ortadan kaldırılması için ise, öncelikle, kriz ve ardından gelen değişime farklı yaklaşmayı sağlayıcı toplantılar yapılmalı ve eğitimler verilmeli; yöneticiler için yeni stratejiler ve açık hedefler belirlenmeli; ihtiyaç ve amaç analizi yapılarak çalışanların yeni rolleri konusunda karar verilmeli; yeni hedefler, politikalar ve ücret sistemleri belirlenmeli; çalışanlara,

¹¹² Aylin PİRA ve Çisil SOHODOL, a. g. e. , s. 252- 257.

stres, kişisel gelişim vb. konularda danışmanlık hizmetleri sunulmalı ve yaptıkları işin örgüte olan katkısının tam olarak ne olduğu anlatılarak, amaç belirleme ve karar alma süreçlerine katılımları sağlanmalıdır.

Örgütsel kültür ve yapıya yönelik çalışmalar yürütülecek faaliyetlere ilişkin diğer bir ana başlıktır. Bu başlık altında ilk olarak, krize kaynaklık eden ya da krizi körükleyen olumsuzlukların tespiti ve giderilmesi yer almaktadır. Bu doğrultuda, esnek, yani yenilikleri denemeye hazır bir örgüt yapısı oluşturmak gerekmektedir. Bunun için de, yenilikçilik, yaratıcılığı geliştirmek, inisiyatif kullanımını ödüllendirmek ve çalışanları risk alma konusunda cesaretlendirmek gerekmektedir. Ayrıca, örgütte dinamizmi sağlamak amacıyla, merkeziyetçilikten ziyade adem-i merkeziyetçi, sürekli öğrenen, ekip çalışmasının daha yaygın olduğu ve yatay koordinasyonun sağlanabildiği bir yapı hakim kılınmalıdır.¹¹³

Konuya ilişkin diğer bir ana faaliyet başlığı da, halkla ilişkiler çalışmalarıdır. Şöyle ki, kriz sonrası dönemde yürütülmesi gereken halkla ilişkiler çalışmalarında öncelikle beklenen, kriz dönemlerinde bozulan örgütsel iletişim yapısının tekrar sağlıklı bir biçimde işleyecek hale getirilmesidir. Kriz dönemlerinde zedelene ilişkilerin onarılması, yeniden yapılandırılması ve bir güven problemi oluşmuş ise bunun bir an önce giderilmesi; ki böylece, yeniden yapılanma sürecinde kamuoyunun desteğinin sağlanması buradaki temel hedeflerdir. Ayrıca bu sayede, sosyal ortaklarla olan ilişkilerde de iyileşme sağlanabilecektir.

2.2. Afet Yönetimi Süreci

Nerede, ne zaman, hangi büyüklükte, nasıl ve ne türde meydana geleceği bilinmeyen afetler, var oldukları ilk günden bu yana insan topluluklarının can ve mal güvenliğine yönelmiş en büyük tehlikedir¹¹⁴ ve birinci bölümde de açıklandığı üzere afetler, pek çok ülkede tamiri çok güç kayıplara ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde gelişme sürecinin yıllarca sürebilen kesintilere uğramasına neden olmaktadır. Ancak, son zamanlara kadar toplumların afetlere bakışı, 19. yüzyılın

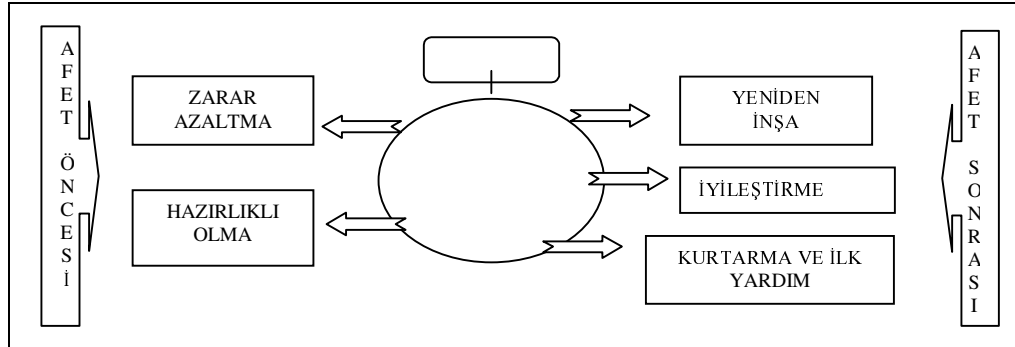
¹¹³ Hasan TUTAR. a. g. e. , s. 159- 161.

¹¹⁴ Abdullah YILMAZ, “Afet Yönetimi”, **Sivil Savunma Dergisi**, Yıl:46, Sayı: 177, (Temmuz-Ağustos- Eylül 2004).

başlarında insanların hastalıklara bakışı gibi olmuş; afetler, öngörülemeyen, istenmeyen ama yinede günlük hayatın bir parçası olan kaçınılmaz riskler olarak kabul edilmiştir. Buna karşın, toplumsal gelişme, bilimsel ilerleme ve insan yaşamına verilen önemin artmasıyla toplumların afetlere bakışı değişmeye başlamış, afetlerin hastalıklar gibi önceden gerekli önlemler alındığında önlenebileceği veya en az zararla atlatılabileceği anlaşılmıştır.

İşte, afetlere olan yaklaşımın değişmesinin bir sonucu olan afet yönetimi de bu noktada önem kazanmış; literatürde genellikle, afet öncesi, afet anı ve afet sonrası olmak üzere üçlü bir ayırım dahilinde ele alınarak, tüm bu aşamalarda yürütülmesi gereken faaliyetlerin koordinasyon ve yönetimi olarak tanımlanmıştır. Bu noktada da afet yönetiminin, kriz yönetiminin geniş kapsama alanı içinde kendini gösterdiğine dikkati çekmek gerekmektedir. Şöyle ki, birinci bölümde yer verilen kriz - afet ilişkisi çerçevesinde, afet yönetimini gerektiren bir afet karşısında, ihtiyaç duyulduğunda, afetin boyutu ve etkisine göre kriz yönetimine geçilebilmektedir. Dolayısıyla, afet yönetimi sürecini oluşturan evrelerin, kriz yönetimi sürecini oluşturan evreler ile benzerliği de bunu kolaylaştırıcı niteliktedir.

Tablo 12: Afet Yönetiminin Evreleri



Kaynak: S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 13; Oktay ERGÜNAY, a. g. e. , s. 10.

Tablo 12’de de görüldüğü üzere, afet yönetiminin evrelerini, afet öncesi aşamada, zarar azaltma ve hazırlıklı olma; afet anı ve sonrasında ise, kurtarma ve ilk yardım, iyileştirme ve de yeniden inşa olarak sıralamak mümkündür.

2.2.1. Afet Öncesi Yönetimi

Afet öncesi yönetimi, genel itibariyle, afet zararlarını en aza indirebilmek amacıyla gerekli önlemleri almaya, mümkün olan hallerde önlemeye, mümkün olmayan hallerde ise, kurtarma ve ilk yardım çalışmalarının etkin bir biçimde yapılmasını sağlamaya¹¹⁵ ve insanları bu konuda eğitmeye yönelik bir süreci ifade etmektedir. Başka bir ifade ile, afet yönetimi sürecinin ilk aşaması olan bu evre ana hatları ile;¹¹⁶

- Meydana gelebilecek afetlerden toplumun en az zararla kurtulabilmesi için gerekli teknik, yönetsel ve kanuni önlemlerin afetten önce alınması;
- Önlemenin mümkün olduğu hallerde afetin önlenmesi, mümkün olmadığı hallerde ise kurtarma, ilk yardım ve iyileştirme çalışmalarının mümkün olan en hızlı, verimli ve etkin şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması;
- Afet zararlarının azaltılması çalışmalarının ülke kalkınmasının her aşamasında dikkate alınması ve bu aşamalara dahil edilmesi ve de bu suretle, afet riskinin azaltılarak, sürdürülebilir bir kalkınma trendinin yakalanması;
- Son olarak, toplumu oluşturan bireylerin, olası afet zararlarından en az seviyede etkilenmesi için gerekli bilgileri elde etmelerini amaçlayan eğitim programlarının düzenlenerek, bu programlara katılımın en üst seviyede gerçekleşmesi için gerekli çalışmaların yapılması, olarak tanımlanabilir.

2.2.1.1. Zarar Azaltma

Afet öncesi yönetiminde ilk aşama olan zarar azaltma aşaması, “risk azaltma aşaması” olarak da ifade edilebilmekte ve afet tehlikesinin önlenmesi veya büyük kayıplar doğurmaması için yapılan tüm etkinlik ve önlemleri kapsamaktadır.¹¹⁷ Bu aşamada yapılan çalışmaların etkinliği, toplumların gelişmişlik düzeyi ile doğru orantılı olup; insan yaşamına verilen önemin, toplumların

¹¹⁵ Polat GÜLKAN ve Ahmet YAKUT, **Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış**, ODTÜ Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, 2003, s. 5.

¹¹⁶ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, s. 45.

¹¹⁷ S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 13.

gelişmesiyle daha da artması sonucunda, insan yaşamını tehlikeye atabilecek en yaygın olaylardan olan afetlerin önlenmesi ve zararlarının en aza indirilmesi çalışmalarının önemi ve bunlar için ayrılan finansal kaynakların oranı da artmaktadır.

Uygulamada, afet sonrası yönetimi çalışmaları olan iyileştirme ve yeniden inşa faaliyetleri ile birlikte başlayan zarar azaltma aşaması, yeni bir afetin oluşumuna kadar süren bir aşamadır ve bu aşamadaki faaliyetlerin genel karakteristiği, ülke, bölge ve yerleşme birimi bazında olmak üzere çok geniş alanlara yayılan bir uygulama alanına sahip olmalarıdır.

Bu doğrultuda, bu aşamada yapılması gereken başlıca çalışmalardan ilki, afetlerde uygulanacak mevzuatın gözden geçirilmesi, mevcut afet senaryolarının sürekli güncellenmesi ve gerekli hallerde ilgili kanuni düzenlemelerin yapılmasının sağlanmasıdır. Bunlar yapılırken, yetki ve sorumluluk alanlarının açıkça belirtilmesi, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, gerekli önlemlerin alınmaması ya da mevzuata uyulmaması halinde uygulanacak cezai yaptırımların belirlenmesi ve de tüm bunların uygulanabilirlik niteliği göz ardı edilmeksizin yapılması gerekmektedir.

Zarar azaltmaya yönelik çalışmalardan bir diğeri, başta büyük yerleşim merkezleri olmak üzere, yerleşim bölgelerinin gözden geçirilerek, afet tehlikesine karşı güçlendirilmeleri ve yeni yapılaşmalara yönelik belirli standartların geliştirilmesidir. Ayrıca, afet riskine ilişkin teknik nitelikteki çalışmalar gerçekleştirilmeli ve elde edilen veriler ışığında bölgelerin taşıdıkları afet risklerini gösteren haritalar oluşturularak, bunlar da sürekli güncellemeye tabi tutulmalıdır. Kalkınma planları yapılırken de yapılan tüm bu çalışmalar dikkate alınmalıdır. Şöyle ki, kalkınma ile afet olgusu arasındaki ilişki oldukça önemli olup, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, afetler, kalkınma planlarını sekteye uğratabilmekte ve yıllarca süren kalkınma gayretlerini bir anda tahrip edebilmekte; afet sonrasındaki yeniden inşa çalışmaları kalkınma planlarının güncellenebilmesi için önemli fırsatlar

sunabilmekte; kalkınma planları, bir bölgenin afet riskini arttırabilmekte ya da bu riski ve de afetlerin olumsuz etkilerini azaltabilmektedir.¹¹⁸

Afet öncesi yönetiminde, zarar azaltma aşamasında önem taşıyan diğer bir unsur da, toplumu oluşturan her kesimin zararların azaltılması ve afetlerden korunma konusunda eğitimden geçirilmeleridir. Özellikle de, afetler konusunda yeterli bilincin oluşmamış olduğu gelişmekte olan ülkelerde bu durum ayrı bir önem taşımakta; bu eksikliğin giderilmesi amacıyla, okul öncesi eğitimden başlayarak, afetlere ilişkin temel bilgilerin tüm eğitim müfredatında yer alması gerekmektedir. Ayrıca, kamu ve özel kesim, bu konudaki radyo ve televizyon yayınlarına yer verilmesi vb. nitelikteki faaliyetler ile, gerekli bilincin oluşturulması konusunda işbirliği içinde olmalıdır.

2.2.1.2. Hazırlıklı Olma

Afet öncesi yönetiminde ikinci aşama olan hazırlıklı olma aşaması, “önceden hazırlık aşaması” olarak da ifade edilmekte olup; zarar azaltma aşamasında yürütülen faaliyetlerin, afetleri tamamen önleyemeyeceği gerçeğinin ve de dolayısıyla, bir afete karşı her zaman hazırlıklı olma gereğinin bir sonucudur. Buna göre, bu aşama, bir afetin meydana gelmesi halinde, ortaya çıkabilecek olumsuz etkileri ve vereceği zararı azaltmak için yapılan çalışmaları kapsamaktadır. ABD’de yer alan, “Federal Acil Durum Yönetim Ajansı (FEMA)” ise, hazırlıklı olma aşamasını, “herhangi bir acil duruma karşılık verebilmek için operasyonel yeterliliği geliştiren aktiviteler bütünü”¹¹⁹, olarak tanımlamaktadır.

Bu aşamada yürütülecek faaliyetler, merkezi düzeyde afet yönetimi ile ilgili planların hazırlanması ve geliştirilmesi; yerel düzeyde, kurtarma ve ilk yardım planlarının hazırlanarak geliştirilmesi; planlarda görev ve sorumluluk verilen personelin, eğitim ve tatbikatlar aracılığıyla bilgi düzeyinin yükseltilmesi; gerektiğinde bölge teçhizat merkezleri kurulması ve kritik malzemelerin stoklanması; alarm ve erken uyarı sistemlerinin kurularak işletilmesi ve geliştirilmesidir.¹²⁰ Tüm

¹¹⁸ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, s. 47- 48.

¹¹⁹ <http://www.keele.ac.uk/depts/por/disaters/htm#gov>, 18.02.2005.

¹²⁰ Oktay ERGÜNAY, a. g. e. , s. 11.

bu faaliyetlerden de anlaşıldığı üzere, temelde, hazırlıklı olma aşaması, bir afet planlama aşamasıdır ve temel amacı, bir afet meydana geldikten sonra, acilen ve etkin bir şekilde mümkün olan en fazla sayıda insana yardım ulaşmasını sağlayarak, can kaybını ve yaralı sayısını azaltmak ve de afete ilişkin iyileştirme çalışmalarına hız kazandırmaktır. Bu doğrultuda, kurumsal, yerel ve bölgesel düzeyde hazırlanması gerekli afet planlarının taşınması gereken temel nitelikler şunlardır:¹²¹

- Gerçekçi standartlara dayalı, fonksiyonel, esnek ve kolay uygulanabilir olmalıdır.
- Afetin türüne ve büyüklüğüne göre, afetin kapsadığı zaman dilimi ve her aşamadaki detaylar değişim gösterdiğinden, planlamada, afet türleri ayrı ayrı ele alınmalıdır.
- Planlar süreklilik arz etmeli ve şartlardaki değişimler dikkate alınarak belirli dönemlerde güncellemeye tabi tutulmalıdır.
- Yeterli ekipman ve elemanın sağlanmasında hayati bir unsur olduğu için, finansal kaynakların planlaması da planda yer almalıdır.
- Planlarda, bütüncül bir yaklaşım sergilenmeli; afet öncesi, anı ve sonrası dönemlerde yürütülecek faaliyetlerde etkili yönetim ve koordinasyon sağlanabilmelidir.
- Özellikle yerel ve bölgesel nitelikte hazırlanan planlarda daha geniş bir uygulama alanına sahip olabilmek için diğer yerel ve bölgesel kuruluşlarla iletişim içinde bulunulmalıdır.
- Planlama çalışmalarında, yalnızca yöneticiler değil; öngörülen faaliyete katılacak tüm çalışanlar yer almalıdır.
- Planlar, potansiyel afetleri, olası afet bölgelerini, bu bölgelerdeki nüfus yapısını ve yapılaşmayı açıkça tanımlamalı; kabul edilebilir risk standartları geliştirilmeli ve gerçekçi fayda- maliyet analizleri yapılmalıdır.
- Teori ve pratik arasındaki farkı en aza indirebilmek için, belirli aralıklarla tatbikatlar yapılmalı; planların uygulanabilirliği test edilmelidir.

¹²¹ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, s. 50- 51.

2.2.1.3. Erken Uyarı Sistemi

Afet riskinin oldukça yüksek olması, afetlerin önceden bilinmesi ile ilgili çalışmaların önemini arttırmıştır; çünkü özellikle doğal afetlerin büyük bir oranının, meydana gelmesi önlenememekte ve kaçınılmaz nitelik taşımaktadır. Dolayısıyla, bir afetin meydana gelmesi önlenemiyorsa, atılması gereken sonraki adımlardan biri, söz konusu afetin meydana gelmeden önce bilinmesidir. Bunu sağlamanın yolu ise, etkili bir erken uyarı sisteminin oluşturulmasıdır.

Her geçen gün daha da gelişen teknoloji sayesinde daha etkin bir biçimde oluşturulabilen erken uyarı sistemleri ile, özellikle doğal afetlerden hortumlar, kasırgalar, seller ve çığlar, yeterli teknik donanım, bilgi ve elemanın bulunduğu bölgelerde, ortaya çıkmadan çok önce bilinebilmektedir. Bunların yanı sıra, depremden çok etkilenen ve ileri teknolojiye sahip Rusya, Japonya, Çin gibi ülkelerde yapılan çalışmalarda, gelecekteki depremlerin nerede, ne zaman, hangi büyüklükte olacağı saptanması amaçlanmaktadır. Her ne kadar, henüz bu konuda kesin sonuçlara ulaşılamasa da, erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi açısından, yapılan bu çalışmaların önemi oldukça büyüktür.¹²²

Son olarak belirlenmelidir ki, hangi afet türü için olursa olsun, ülke genelinde oluşturulacak erken uyarı sistemleri, uyarıyı kimin ya da hangi kurumun yapacağı, hangi afet türünün risk oluşturduğu, tehlike altındaki coğrafi bölgenin nitelikleri, afetin meydana gelme olasılığı, alınması gerekli önlemlerin nitelikleri vb. hususlardaki sorulara cevap verebildiği sürece etkili olabilecektir.

2.2.2. Afet Anı Yönetimi

Afet anı yönetimi, bir afetin meydana gelmesinin ardından, mümkün olan en fazla sayıdaki insanı kurtarmaya, doğabilecek ek tehlike ve risklerden insan can ve malını korumaya; ayrıca, afetten etkilenen toplulukların hayati gereksinimlerini en kısa sürede karşılamaya ve hayatın normale dönmesini sağlamaya yönelik çalışmaları

¹²² a. g. e. , s. 52- 54.

ifade etmektedir.¹²³ Bu çalışmaların sağlıklı bir biçimde yürütülebilmesi ise, afet öncesinde yapılan planlama ve hazırlık çalışmalarının, afet anında etkin bir biçimde uygulamaya geçirilmesi ile gerçekleşebilecektir. Dolayısıyla, afet yönetimi sürecinin ikinci evresi olan afet anı yönetimi sürecinde gerçekleştirilecek faaliyetlerin, afet bölgesine en hızlı ve etkin müdahalenin sağlanabilmesi için, çok iyi planlanmış olması ve etkin bir koordinasyonla yürütülmesi gereklidir.

2.2.2.1. Kurtarma ve İlk Yardım

Kurtarma ve ilk yardım aşaması, afetin oluşumundan hemen sonra başlayan ve mümkün olan en kısa zamanda, mümkün olduğunca fazla kişinin canını kurtarmaya ve afetin en az zararla atlatılmasına yönelik faaliyetleri ifade etmektedir.¹²⁴ Afet bölgesinin özelliklerine göre azami 1- 2 aylık bir süre içinde gerçekleştirilen bu faaliyetler¹²⁵, haber alma ve ulaşım, ihtiyaçların belirlenmesi, arama ve kurtarma çalışmalarının yürütülmesi, yaralıların tedavisi, açıkta kalanların beslenmesi, giyecek temini, barınma ve güvenlik ihtiyacının karşılanması, yıkıntıların kaldırılması, hasar tespit çalışmaları vb. nitelikteki faaliyetleridir.¹²⁶ Tüm bu faaliyetlerin etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi için ise şu hususlar dikkate alınmalıdır:¹²⁷

- İlk ve en önemli iş olarak, panik ve kargaşa önlenmelidir.
- Yürütülecek tüm faaliyetler, belirli bir kurum veya kuruluşun önderliğinde gerçekleştirilmelidir.
- İletişimin taşıdığı kritik önem asla unutulmamalıdır.
- Gerçekleştirilecek çalışmalarda ilk öncelik, afetzedelerin yaşamlarını kurtarmaya ve kurtarılanların yaşamlarının devamlılığını sağlamaya; ikinci öncelik ise, afet sonrası yönetimi sürecindeki çalışmalar için ön çalışmaların yapılmasına verilmelidir.

¹²³ Polat GÜLKAN ve Ahmet YAKUT, a. g. e. , s. 6.

¹²⁴ S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 14.

¹²⁵ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, s. 55.

¹²⁶ Oktay ERGÜNAY, a. g. e. , s. 11- 12; S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 14.

¹²⁷ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, s. 56- 57.

- Görünürdeki yaralılara öncelikle yardım edilmeli; özel kurtarma tekniği gerektiren yaralılara ise, gelecek eğitilmiş ve tam teçhizatlı kurtarma ekipleri tarafından kurtarıncaya dek sağ kalmaları için ilk yardımda bulunulmalı ve psikolojik telkin yapılmalıdır.
- Afet bölgesinde derhal bir “kriz masası” oluşturulmalı ve buraya sağlıklı bilgi akışı sağlanmalıdır. Afetin boyutları, ölü ve yaralı sayıları kriz masası tarafından mümkün olduğunca seri şekilde ve gerçekçi olarak belirlenmeli; ilgili makamlara bildirilmeli; yardım talepleri buna göre yapılmalıdır. Ayrıca, kriz masaları, önceden belirlenmiş sözcü ya da sözcüler aracılığıyla kamuoyunu doğru bilgilendirmeli; yalana veya “yorum yok!” şeklindeki ifadeler kullanılmadan, kamuoyuna duyurulması gerekenler açık ve dürüstçe aktarılmalıdır.
- Kargaşa yaşanmaması için, gelecek kurtarma birimlerinin konuşlanacağı alanlar ve ekiplerin hangi nitelikte olduğu belirlenmeli; bu ekiplere, afet bölgesini iyi tanıyan rehberler ve eğer ülke dışından gelmiş iseler, tercümanlar eşlik etmeli; mümkün olduğunca hızlı şekilde, ekiplerin, afet bölgesine geniş ve etkin bir şekilde yayılması ve aralarında koordinasyon kurmaları sağlanmalıdır.
- Enkaz kaldırma ile enkaz altından canlı kurtarma faaliyetleri birbirine karıştırılmamalı; zira, her 2 faaliyetin gerektirdiği uzmanlık ve ekipmanın farklı olduğu göz ardı edilmemelidir.
- Son olarak unutulmamalıdır ki, bir afet meydana geldiğinde, ister gelişmiş, isterse az gelişmiş olsun tüm toplumlarda, kaynak ve personelin kurtarma ve ilkyardım çalışmaları için seferber edilmesi, yerel ve merkezi yönetimlerden beklenmektedir.

2.2.2.2. Afet Durumunda Yönetim

Bir afetin meydana gelmesi durumunda, afete ilişkin politika ve uygulamalarda, temelde, eşgüdüm sağlama görevini üstlenecek yönetim birim ya da birimlerinin sahip olması gereken bazı temel özellikler bulunmaktadır.¹²⁸ Bu özelliklerden ilki, yönetim biriminin, toplum genelinde ve yönetim katlarında

¹²⁸ Polat GÜLKAN ve Ahmet YAKUT, a. g. e. , s. 2- 3.

karşılaşılan tekrarlardan ve yetki karmaşasından kaçınmak üzere, ilgili birim ve kuruluşlara yol gösterme, bunları genel plan ve ilkeler etrafında toplama kapasitesine ve de yeterince üst düzey ve yaptırım gücüne sahip olması gerekliliğidir. Burada yönetimin asıl görevi, her türlü afetin ve bunların yan etkileri ile ilgili koşulların araştırılarak, bilgi düzeyinin artırılması ve paylaşılabilir bir ortamda tutulması; birimler arası etkin iletişim sistemi oluşturularak, afet yönetim sürecinin her bir aşamasında bütüncül bir yaklaşımla etkinliğin sağlanması olmaktadır.

Elbette ki, yönetimin bu görevi yerine getirebilmesi için, yeterince özendirici ve destek sağlayabilir bir kapasiteye sahip olması; ayrıca yalnızca resmi kuruluşlar açısından değil, özel kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, yerel örgütlenmeler arasında da ortaklıklar ve eşgüdüm oluşturarak yeterince güçlü bir arabuluculuk sağlayabilmesi gerekmektedir.

2.2.3. Afet Sonrası Yönetimi

Afet sonrası yönetimi, bir afetin meydana gelmesinden sonraki dönemde, afetin doğurabileceği ekonomik ve sosyal kayıpların en düşük düzeyde kalmasına ya da mevcut durumun en kısa sürede düzeltilmesine ve afetten etkilenmiş topluluklar için emniyetli ve gelişmiş yeni bir yaşam çevresi oluşturulmasının sağlanmasına yönelik çalışmaların yapıldığı süreci ifade etmektedir.¹²⁹ Dolayısıyla, bu süreçte yapılan çalışmalar, uzun vadeli ve normal hayata geçişe ilişkindir.

2.2.3.1. İyileştirme

İyileştirme aşaması, afet sonrası yönetiminde ilk aşama olup, afete uğramış bölgelerde haberleşme, ulaşım, su, elektrik, kanalizasyon, eğitim, uzun süreli geçici barınma vb. hayati ihtiyaçların minimum seviyede de olsa karşılanabilmesi için gereken tüm çalışmaların yapılmasını ifade etmektedir.¹³⁰ Burada asıl amaç, zarara uğramış birey ve toplulukların desteklenmesi kadar, yerel ekonomik canlılığın tekrar

¹²⁹ Cevat GERAY, “Türkiye’de Yıkım (Afet) Olayları Karşısında Önlemler ve Örgütlenmeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:10, Sayı:3, (Eylül 1977), s. 91-114; Polat GÜLKAN ve Ahmet YAKUT, a. g. e. , s. 6.

¹³⁰ Oktay ERGÜNAY, a. g. e. , s. 12.

kazanılması, alt yapının iyileştirilmesi, sanayi ve ticaretin desteklenmesi, toplumsal eğitim, sosyal ve psikolojik destek hizmetlerinin sağlanarak, olası bir başka afet karşısında toplumun direncinin artırılmasıdır. Ki bu noktada iyileştirmenin, afet yönetimi sürecinin tekrar gözden geçirilmesini gerektirebilecek, çok yönlü, tekrarlanabilecek bir afet karşısında daha güçlü olmaya ve de eskiye göre daha üstün standartları yakalamaya yönelik faaliyetler bütünü olduğu vurgulanmaktadır.¹³¹

Normal yaşama dönüş süreci olarak da ifade edilebilecek bu süreçte, afetzedelere yönelik yapılan çalışmalarda öncelik, çoğu zaman afetzedelerin barınma sorunlarını çözmek olmakta ve bu sorun, başka bölgelerde geçici iskan, afet bölgesinde toplu barınma veya geçici barınaklarda barınma şeklinde çözülmeye çalışılmaktadır. Afetin meydana gelmesinden hemen sonra afetzedelerin, sağlam kalmış kamu binalarında, özel olarak bu amaç için hazırlanmış tesislerde ya da çadır vb. kısa sürede kurulabilecek barınaklarda barınmaları sağlanmakta; ancak olumsuz koşullarda en fazla 1 hafta, iklimin uygun olduğu zamanlarda ise en fazla 30 gün süreli olarak buralarda barınmak mümkün olabilmektedir.¹³² Bu nedenle iyileştirme aşamasında, bir an önce, yerel ve merkezi yönetimlerin afet bölgesinde iktisadi yaşamın canlanmasını sağlayıcı önlemlere başvurmaları kaçınılmaz hale gelmektedir. Zira bu dönemde, afet bölgesine yapılan yardımlarda da azalma ve kimi zaman sona erme görülmekte; oysa afetzedeler hala geçici barınaklarda kalmaktadırlar. Ekonomik yaşamın canlandırılması ile, bölge insanı tekrar, kendi geçimini sağlamaya başlayabilecek ve yerel ve merkezi yönetimlerin yükümlülükleri azalacaktır.¹³³

İyileştirme döneminde önem taşıyan diğer bir faaliyet alanı da sağlık hizmetleridir. Afetzedelerin sağlık sorunlarının giderilebilmesi için yeterli sayıda sağlık personeli ve tıbbi malzeme bölgeye sevk edilmeli ; ayrıca, bölgedeki alt yapı sorunu vb. nitelikteki sorunların bir an önce çözüme kavuşturularak yeniden sağlıklı bir yaşam alanı yaratılması yönünde çalışmalar yapılmalıdır.

¹³¹ Polat GÜLKAN ve Ahmet YAKUT, a. g. e. , s. 52.

¹³² Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi**, s. 60.

¹³³ a. g. e. , s. 64- 65.

İyileştirme sürecinde üzerinde durulması gereken diğer bir faaliyet de, zarar görmüş olan özel mülklerin ve kamu binalarının onarımı ve gelecekte meydana gelebilecek afetlere karşı güçlendirilmeleridir. Oldukça zor, zaman alıcı ve masraflı olan bu süreçte, uygulamaya konulacak projelerin, mutlaka, deneyimli mühendislerce hazırlanması ve uygulanması gerekmektedir. Ayrıca, yapılan tüm bu çalışmalar, ileride benzer ya da daha kötü durumlarla karşılaşılmasını için, konuya ilişkin kanun ve yönetmeliklere uygun olarak yapılmalı ve etkin bir denetime tabi tutulmalıdır.

2.2.3.2. Yeniden İnşa

Yeniden inşa aşaması, afet nedeniyle bozulan sosyo-ekonomik yapının ve afetzedelerin psiko-sosyal yaşantısının en azından afet öncesi seviyeye yükseltilmesi ve daha da ötesinde, afet öncesine göre daha üst bir seviyeye çıkarılmasına yönelik yapılan çalışmalar bütünüdür. Bu çalışmalar içinde hasar gören tüm yapı ve tesislerin durumlarına göre yeniden inşası veya tamiri, bütün hizmetlerin ve altyapının restorasyonu ile tarım sektörü dahil tüm ekonominin yeniden canlandırılması faaliyetleri yer almaktadır. Söz konusu faaliyetler ise, afetin büyüklüğüne göre birkaç yıl sürebilmektedir.¹³⁴

Değindiği üzere, afetler ile ülke kalkınması arasındaki ilişkinin boyutları oldukça fazladır ve afetin yol açtığı ekonomik kayıplar nedeniyle ülke kalkınması sekteye uğramaktadır. Ölüm ve yaralanmalar dolayısıyla oluşan işgücü kayıpları, sağlık, eğitim vb. hizmetlerin kesilmesi ya da aksaması sonucu oluşan hizmet kayıpları, işyeri ve üretim tesislerinin geçici veya sürekli kapanması sonucunda oluşan hizmet, üretim ve gelir kayıpları gibi ekonomik kayıplar, özellikle de gelişmekte olan ülkelerde sınırlı olan bütçe olanaklarını oldukça zorladığından, yeniden inşa aşamasında yürütülecek faaliyetlerin çok iyi planlanması ve etkin şekilde uygulamaya geçirilmesi, ülke için hayati önem taşımaktadır. Bu çerçevede, fiziki planlama ve daha dayanıklı yapıların inşası özenle üzerinde durulması gereken konulardır.

¹³⁴ a. g. e. , s. 66- 67.

Afetler, özellikle de büyük çaptaki afetler sonucunda kentsel yerleşim düzeni oldukça fazla zarar görmekte ve yeniden inşa aşamasında, normal bir planlama sürecinin yanı sıra göz önünde bulundurulması gereken bir “afet faktörü” söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla, bu faktöründe dikkate alınması suretiyle, afet sonrasında yapılacak fiziki planlamalar ve bunların uygulanması sayesinde, gelecekte meydana gelebilecek afetler sonrasındaki zararların azaltılması, afetlerin etkilerinin hafifletilmesi, kısacası, afet yönetimi sürecinde daha hızlı ve etkin olunabilmesi sağlanabilecektir.

Gelecekte meydana gelebilecek afetlerin zararlarına karşı alınabilecek en etkili önlemlerden bir diğeri de, daha dayanıklı yapıların inşasıdır. Burada, “daha dayanıklı” olarak ifade edilen yapılar, küçük nitelikteki afetlerde hiç zarar görmeyen, bunlara göre daha az sıklıkla yaşanan orta nitelikteki afetlerden onarılabilir oranda zarar gören ve genellikle, diğer afetlere göre daha az sıklıkla görülen oldukça büyük nitelikteki afetlerde büyük hasar gören, ancak yıkılmayan yapılardır. Ki, ilk aşamada, diğer yapı türlerine göre daha pahalıya mal olan; ancak, afet sonrasında, can kaybının önlenmesi ve mal güvenliğinin sağlanması açısından büyük kazançlar sağlayan bu tür yapıların yapılması zorunlu tutulmalıdır.

3. BÖLÜM:

TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ VE AFET YÖNETİMİ

Çalışmanın buraya kadarki bölümlerinde, kriz ve afet kavramlarından yola çıkarak kriz ve afet yönetimi süreçleri analiz edilmeye çalışılmış ve görülmüştür ki, aslında kriz ve afet yönetimi, farklı ancak birbirine benzer nitelikleri olan süreçlerdir. Bu benzerlik, afetlerin krize yol açan temel nedenlerden olması ve genellikle, afetlere karşı mücadelede, afet yönetiminden ziyade kriz yönetiminin tercih edilmesinden kaynaklanmaktadır. Aslında bunun temel nedeni, yaşanan afetlerin boyutları ve etki alanlarının büyüklüğü nedeniyle, çoğu zaman bir tercihten ziyade, bir mecburiyetin ortaya çıkmasıdır.

Türkiye açısından da durum, bu anlatılanlar dışına çıkabilmiş değildir. Bu sebeple genel itibarıyla, kriz yönetimi ve afet yönetimi birlikte ele alınmakta; kimi zamansa, afet yönetimi yerine acil durum yönetimi kavramı da kullanılabilir. İşte çalışmanın bu bölümünde, tüm bu kavramların nasıl iç içe olduğunu da gösterecek şekilde, öncelikle kanuni çerçevesi ve bu çerçevede oluşturulmuş ana yapıları ile Türkiye'deki afet yönetimi sistemi ortaya konulmaya çalışılacaktır. Ayrıca bu bölümün son kısmında, sık sık doğal afetlere maruz kalan, ekonomisi güçlü, teknolojik açıdan gelişmiş ve eğitim düzeyi yüksek toplumlar olan ve dünyanın 2 büyük ve gelişmiş devleti olarak ifade edilebilecek Japonya ve Amerika Birleşik Devletlerinin (ABD) afet yönetimi sistemlerine kısaca yer verilmek suretiyle, afet yönetimi açısından Türkiye'nin bulunduğu noktanın daha net olarak görülmesi hedeflenmektedir.

3.1. Kamu Yönetiminde Kriz ve Afet Yönetiminin Önemi ve Kısa Tarihçesi

Bir bunalım ya da buhran dönemi olarak da tanımlanabilen kriz dönemi, önceki bölümlerde de yer verildiği üzere, alışkanlıklar, beklentiler, amaçlar vb. için bir dönüm noktası, ölçütlerin değerini yitirdiği güç bir dönem ve hem tehlikeleri hem de fırsatları içinde barındıran bir süreci ifade etmektedir. Bu süreçte kişisel, toplumsal, kurumsal ya da çevresel nitelikte olsun, hayatın her bir boyutunda mevcut olan doğal denge altüst olmakta, bir şok ve kaos durumunu ortaya çıkarmaktadır.

Birçok farklı nedenin sonucu olarak ortaya çıkabilen kriz durumunda, özellikle örgütlerin varlıklarını sürdürebilmesi için, krize yol açan iç ve dış etkenlere karşı korunması ve de bu faktörlerin sunduğu fırsatlardan en üst seviyede faydalanabilmesi gerekliliği ile krizin yönetilmesi yaklaşımı kaçınılmazdır.

Kriz öncesi, anı ve sonrası olarak 3 adımda açıklanmaya çalışılan kriz yönetimi, ister özel sektöre isterse kamu sektörüne dahil olsun, her bir örgüt için hayati önem taşımaktadır. Üstelik kriz yönetimi, krize yol açan olaylar ve sonuçları açısından değerlendirildiğinde, toplumu oluşturan her bireyin tek tek değil de, bir bütün olarak ele alınması, yani “toplumsal fayda” yönünden kamusal örgütler açısından özel örgütlere nazaran daha büyük bir sorumluluğu ve gerekliliği ifade etmektedir. Bu çerçevede, sözlükte, “örgütsel amaçların gerçekleştirilmesinde, olayların ve nesnelere, oluşum, yapı ve gelişimindeki nedensellikleri açıklamaya çalışan; olguları, mantıksal düşünceyi temel alan, tarihsel ve analitik nitelikte bilgi düzeni”¹³⁵ olarak tanımlanan yönetim biliminin, bir alt dalı olarak ele alabileceğimiz ve genel tanımıyla, “devlete ya da ona bağlı kuruluşlarda eylemde bulunan kişilerin ve kümelerin davranışlarıyla ilgili alan”¹³⁶ olan kamu yönetimi açısından kriz yönetimi yaklaşımının ayrı bir önemi bulunmaktadır.

Tanımından yola çıkıldığında, kamu yönetiminde krizden söz edildiğinde anlaşılması gereken, kamu kurum ve kuruluşlarındaki krizlerdir. Kamu yönetiminde, ortaya çıkan beklenmedik sorunlar karşısında, merkeziyetçi yapı, örgütsel büyüklük ve hantallık, bürokrasi ve kırtasiyecilik, gizlilik ve dışa kapalılık ve de özellikle kuralcılık ve sorumluluktan kaçma gibi nedenler dolayısıyla gerektiği ölçüde inisiyatif alınamamakta ve esnek yönetim modeli ortaya konulamamaktadır. Oysa esnek bir yapıyı kaçınılmaz kılan kriz yönetimi, beklenmedik sorunların ortaya çıkmasını önlemek, her şeye rağmen böyle bir sorun ortaya çıktığında ise gerekli önlemleri süratle alıp, uygulamak açısından, özellikle mevzuatla kendisini sıkı sıkıya bağlı gören ve alışlagelmiş işlerle kendini sınırlayan kamu yönetimi için, özel kurum ve kuruluşlardan daha fazla önem taşımaktadır.

¹³⁵ Ömer BOZKURT, Seriya SEZEN ve Turgay ERGUN, a. g. e. , s. 267.

¹³⁶ a. g. e. , s. 133.

Kamu yönetimi, sistem yaklaşımı açısından ele alındığında, iç içe birçok sistemi barındıran bir kamusal sistem karşımıza çıkmakta; her bir kurum ya da kuruluş kendi içinde bir işleyişe sahip ayrı bir sistem iken, aynı zamanda büyük bir sistemin küçük bir alt sistemi olarak da işleyişini sürdürmektedir. Açık bir sistem olan bu yapı içindeki küçük bir aksaklığın bile, sürekli etkileşim hali dolayısıyla, sistemin tümüne dahi zarar verebilecek bir soruna dönüşebilmesi olasıdır. Dolayısıyla, kimi zaman iktisadi, kimi zaman toplumsal, kimi zamansa siyasi olarak¹³⁷ nitelendirilebilen yönetsel kriz alanlarının her biri, temelde, birbirinden bağımsız olmayıp, biriyle iç içe olan ve aynı derecede önem arz eden alanlardır. Aralarındaki tek fark, krize yol açan farklı nedenler olarak sıralanmalarıdır. Ki, son yıllarda görülen, doğal afetlerin, siyasi ve iktisadi krizlerin vb.nin kamu yönetimini olumsuz etkilemesi, yönetimin gelişme ve değişmelere hızlı bir biçimde uyum sağlayamaması sonucunda bu olumsuzluğun boyutlarının gittikçe büyümesi, kriz dönemlerinde farklı bir yönetim modelinin uygulamaya konulması gerekliliğini açıkça göstermektedir.¹³⁸

Kamu yönetimi açısından krizlerin önemi ve yapısına dair bu kısa değerlendirmenin ardından, kriz yönetiminin bir alt dalı olarak ifade edilebilecek ve bu çalışmanın özellikle bundan sonrasında esas olarak ele alınacak kavram afet yönetimidir. Şöyle ki, özellikle son 20- 25 yıl içinde afetlerin yol açtığı iktisadi ve sosyal kayıpların bütün dünyada gösterdiği artışa paralel olarak, daha etkin ve kapsamlı bir yönetim ihtiyacının kendini hissettirdiği görülmektedir.¹³⁹ Bu doğrultuda, genel itibariyle kriz yönetiminin bir alt dalı olarak kabul edilebilecek afet yönetimi anlayışında da köklü değişikliklere tanık olunmaktadır. Özellikle 1990'lı yıllar, afet meydana geldiğinde ve de sonrasında değil; afet henüz oluşmadan yıkıcı etkilerini en aza indirmeyi hedefleyen politika ve anlayışların yaygınlaştığı, yani proaktif yaklaşımın gittikçe daha da önem kazandığı yıllar olmuştur. Yaygınlaşan bu yaklaşım ile, afet yönetimi anlayışı da değişme göstererek sivil savunma anlayışını ve askeri emir – komuta zincirini aşmış; toplumsal katılıma dayalı, özellikle de önleme ve hazırlıklı olma temelinde daha geniş bir kapsama kavuşmuştur.

¹³⁷ Levent YILMAZ, “Türk Siyasal Kültürünün Geçmiş ve Olası Kriz Alanları İçin Bir Model”, [Http://www.deu.edu.tr](http://www.deu.edu.tr), 12. 02. 2005.

¹³⁸ Burhan AYKAÇ, a. g. m. , s. 124.

¹³⁹ Mesut YILDIRIM, “Acil Durum Planlaması ve Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 439, (Haziran 2003), s.195- 210.

Bu noktadan hareketle, sözü edilen bu genel eğilimin Türkiye'deki yansımalarını ve ülkemizdeki bugünkü kriz yönetimi anlayışının esasını oluşturan afet yönetim sisteminin örgütlenmesini açıklamadan önce, sistemin tarihi gelişimine kısaca yer vermek uygun görülmektedir. Şöyle ki, dünyada olduğu gibi ülkemizde de, afet yönetimine dair ilk çalışmalar, afet zararlarının önlenmesine ilişkin olmuştur. Tarihin başlangıcından günümüze, büyük afetlere maruz kalan Anadolu'da birçok medeniyet afetler sonucu yıkılmış ya da göç etmek zorunda kalmıştır. Tarihi belgelerde, büyük kentleri etkileyen afetlerden sonra, yönetimlerce halka yardım yapıldığına dair kayıtlar yer almaktadır.¹⁴⁰

Türkiye tarihi açısından, afetlere ilişkin yürütülen çalışmaları, Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet sonrası olarak ele almak mümkündür. Cumhuriyet öncesi dönemde yürütülen çalışmalara bakıldığında, sadece afetin oluşumundan sonra, gıda, giyecek, sağlık yardımı vb. afetzedelerin yaralarını sarmaya yönelik çalışmalar dikkati çekmektedir. Bu dönemde yapılan çalışmalara dair ilk yazılı örnek ise, 1509 İstanbul Depremi sonrasında, Padişah 2. Beyazid'in çıkardığı ve İstanbul'un yeniden inşasına yönelik fermanıdır. Bunun dışında, Osmanlı İmparatorluğu'nda, afetlere yönelik doğrudan bir yazılı belgeye rastlanmamaktadır. Sadece, Osmanlı'da yapı denetimi, devletin yerine getirdiği bir kamu görevi olup; kamu binalarının inşası, yapı ve yapı malzemesi üretiminin her açıdan denetimi, gerekli bilgi ve malzeme ile donatılmış "Hassa Mimarlar Dairesi"nin görevi alanı idi. Ayrıca, şahıslara yapı izni de, hassa mimarlarınca verilmektedir. 1831 yılında Şehreminliği ile Mimarbaşılık, Ebniye-i Hassa Müdürlüğü adı altında birleştirilmiş ve 1854'te İstanbul Şehramenati kurularak, bu müdürlüğün görevleri ona devredilmiştir. 1882 yılında ise, yapılara ilişkin olarak "Ebniye (Binalar) Nizamnamesi" çıkarılmıştır.¹⁴¹

Cumhuriyet sonrası dönem, genel olarak kendi içinde 1944 öncesi, 1944-1959 arası ve 1959 sonrası olarak ele alınmaktadır. 1944 öncesi dönemde 1923'de İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuş ve 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı "Belediye Kanunu" ile belediyelere, yerleşme ve yapılaşmalarla ilgili denetim görevi ile ihtiyaç

¹⁴⁰ Abdullah YILMAZ, **Afet Yönetimi** , s. 73.

¹⁴¹ Abdullah YILMAZ, "Türkiye'de Afet Zararlarının Azaltılması Çalışmalarının Tarihi Gelişimi Üzerine Notlar", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 434, (Mart 2002), s. 155- 169.

sahipleri için konut inşa ettirmek görevi verilmiştir.¹⁴² 1933 yılında 2290 sayılı “Belediye Yapı ve Yolları Kanunu” ile, birkaç maddesi dışında, Ebniye Nizamnamesi değiştirilmiştir. 1939’da afetlerle ilgili yardım çalışmalarının düzene bağlanması amacıyla 3611 sayılı kanun ile “Bayındırlık Bakanlığı Kuruluş Kanunu” değiştirilmiş ve bu faaliyetler “Yapı ve İmar İşleri Reisliği Birimi”ne verilmiştir. Aynı yıl 7.9 şiddetindeki Erzincan Depremi olmuş, 1940 yılında, afetzedelere yapılacak yardımlara ilişkin 3773 sayılı kanun çıkarılmıştır. Ki bu kanun, Cumhuriyet döneminde çıkarılan ve afetlerle doğrudan ilgili ilk kanundur. 1941, 1942 ve 1943 yıllarında ülkenin pek çok yerinde yaşanan su baskınlarının ardından, 1943 yılında 4373 sayılı “Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu” çıkarılmış ve böylece ilk kez, su baskını afetine karşı, afet öncesinde yapılması gerekenler belirlenmiş ve de afet sırasında yapılacak çalışmaların esasları açıklanmıştır.¹⁴³ Genel olarak 1944 öncesi dönem değerlendirildiğinde, etkin bir afet politikasının geliştirilemediği, afet zararlarını azaltma çalışmalarının henüz başlamadığı dikkat çekmektedir.

1944- 1959 arası dönem, 1942 Niksar- Erbaa, 1943 Adapazarı- Hendek ve Tosya- Ladik Depremleri ve de 1944 Bolu- Gerede Depremlerinin sonrasında çıkarılan “Yer Sarsıntılarında Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler” adlı 4623 sayılı kanun ile başlamıştır. Ki bu kanun, depremlere yönelik ilk kanun, ilk afet kanunudur. Bu kanun ile, deprem tehlikesi karşısında can ve mal güvenliğinin sağlanması ve iyi işleyen bir kurtarma- yardım- geçici barınma sisteminin kurulması hedeflenmiştir. Ayrıca ilk kez, merkezi hükümet, deprem öncesinde bazı görevlerle yükümlendirilmiştir.¹⁴⁴

1945 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve bazı üniversitelerin işbirliği ile “Yer Sarsıntıları Bölgelerini Gösterir Harita” adıyla, ilk “Deprem Bölgeleri Haritası” çizilmiş ve bu haritada, Türkiye 3 bölgeye ayrılmış; bu bölgeler, büyük hasara uğramış bölgeler, tehlikeli deprem bölgeleri ve tehlikesiz bölgeler olarak adlandırılmıştır. Yine aynı yıl içinde, “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik” çıkarılmış; 1953’te Bayındırlık Bakanlığı Yapı ve İmar İşleri

¹⁴² S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 28.

¹⁴³ a. g. e. , s. 29.

¹⁴⁴ a. g. e.

Reisliği bünyesinde bir Deprem Bürosu kurulmuş ve bu büro 1955’de “DE-SE-YA (Deprem- Seyelan- Yangın)” şubesine dönüştürülerek, doğal afet zararlarının azaltılması çalışmalarını yürütmeye başlamıştır. Aynı yıl çıkarılan 6200 sayılı kanun ile, Bayındırlık Bakanlığının Su İşleri Reisliği, yer üstü ve yer altı sularının zararlarını önlemek ve bunlardan faydalanmak amacıyla, Bakanlığa bağlı, tüzel kişiliğe sahip ve katma bütçeli olarak, Devlet Su işleri (DSİ) Genel Müdürlüğu haline getirilmiştir.

1950’li yılların ortalarına doğru iyice artan sanayileşme, göç ve de dolayısıyla şehirleşme hareketleri sonucunda, 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu, 1958’de 7116 sayılı İmar ve İskan Bakanlığının kuruluşuna ilişkin kanun ve yine aynı yıl 7126 sayılı “Sivil Savunma Kanunu” çıkarılmıştır.

Sonuçta, genel olarak 1944- 1959 dönemi için şu söylenebilir ki, alınacak önlemlerle afet zararlarının azaltılması amaçlanmış; ancak mevzuatta özellikle depremlere vurgu yapılmış ve tüm afetler kapsamamıştır. Ayrıca, yürütülen çalışmalar afet sonrası çıkarılan yardım kanunları ile sınırlı kalmış; kanunda yazılı olup uygulanması gereken ile uygulanan farklı olmuştur.

1959 yılı sonrasındaki dönemin başlangıcı, günümüzde de yürürlükte olan 1959 tarihli ve 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” olmuştur. Bu kanun, doğal afet zararlarının azaltılması amacıyla Cumhuriyet döneminde çıkarılmış bulunan tüm kanunları tek bir kanun halinde toplamış ve afet zararlarını azaltılabilmesi için afet öncesi, anı ve sonrasında yapılması gerekenleri düzenlemiştir. Ayrıca deprem dışındaki afetleri de kapsamış ve genel bütçede bir afet fonu oluşturulmasını öngörmüştür. Ancak, bu fon 1968- 1971 yılları arasında meydana gelen afetler sonucunda yetersiz kalınca ayrı bir deprem fonu oluşturulmuştur. 1988’de “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. 1992’de Erzincan Depremi olmuş ve bunun ardından 3838 sayılı afetzedelere yardım kanunu çıkarılmış; ayrıca, mevcut haliyle işlerlik sağlayamayan afetler fonu ve deprem fonu genel bütçe içine alınmıştır. 1995’de, 4123 sayılı “Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin

Yürütülmesine Dair Kanun” çıkarılmıştır.¹⁴⁵ 1995 Dinar Depreminin ardından bu kanundaki bazı eksiklikler ortaya çıkmış ve kanuna bazı ek maddeler eklenmiştir. Ancak tüm bu düzenlemelere rağmen, 1998 Adana Depremi ve de özellikle, asrın felaketi olarak nitelendirilen 17 Ağustos ve ardından yaşanan 12 Kasım 1999 Depremlerinde verilen kayıplar ile bir kez daha, Türkiye’de afet zararlarının etkisinin azaltılması çalışmalarının yetersizliği ve köklü bir şekilde elden geçirilmesi gerekliliği açığa çıkmıştır.

3.2. Afet Yönetimi Sistemi

Dış tehditler, yaygın şiddet hareketleri, doğal afetler (deprem, sel, çığ düşmesi vb.), iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar, büyük yangınlar, radyasyon, hava kirliliği vb. önemli nitelikli kimyasal ve teknolojik olaylar, ağır ekonomik bunalımlar gibi durumlarda uygulanan kriz yönetimi, kamu yönetimi açısından ele alındığında, Türkiye’de bu konuda yapılan çalışmaların 30. 09. 1996 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ve bu kararın 09. 01. 1997’de Resmi Gazetede yayınlanması ile başladığı görülmektedir. Buna göre, ülkemizde, kriz yönetimine geçiş, MGK’nın, Bakanlar Kurulunun, krizden sorumlu Devlet Bakanının veya MGK Genel Sekreterinin önerisi ve Başbakanın direktifi ile olmaktadır.¹⁴⁶ Bu süreç sonucunda, istenirse afet yönetimi, kriz yönetimi sistemine dönüşebilmektedir. Ancak, daha önce de vurgulandığı üzere, afetler tek kriz nedeni olmamakla birlikte, her afet sonrasında da kriz yönetimine geçilmemektedir

Günümüzde Türkiye’de, yukarıda kısa tarihçesi ortaya konulan ve kriz yönetimi anlayışına göre daha eski bir geçmişe sahip afet yönetiminin, yürürlükte olan ve söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan yönetmeliğin ardından, kriz yönetimi kapsamı içinde görülmesi anlayışı yaygınlaşmıştır. Bu doğrultuda, Türkiye’de kamu yönetiminde kriz ve afet yönetimine ilişkin örgütlenme, "Afet Yönetimi Sistemi" başlığı altında, kanuni çerçevesi ve sorumluluğun yoğunlaştığı ana kurumlar açısından ele alınacaktır.

¹⁴⁵ Abdullah YILMAZ, “Türkiye’de Afet Zararlarının Azaltılması Çalışmalarının Tarihi Gelişimi Üzerine Notlar”, s. 164- 165.

¹⁴⁶ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, **Depremler 1999**, (Ağustos 2000), s. 15.

3.2.1. Genel Olarak

3.2.1.1. Konuya İlişkin Mevzuat Hükümleri

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye'deki kriz ve afet yönetimi sistemine ilişkin örgütlenmenin kanuni dayanaklarının, çalışma konusuyla ilgili bazı temel unsurlarına değinilmek suretiyle belirtilmesi uygun görülmektedir. Nitekim ileriki bölümlerde, görevli ve ilgili kuruluşları açıklarken, gerekli yerlerde, bu kanuni dayanaklara vurgular yapılacaktır.

3.2.1.1.1. Anayasa

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası¹⁴⁷

Anayasanın, “Devletin Temel Amaç ve Görevleri” başlıklı 5. maddesi uyarınca, “Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”

Bu temel amaç ve görevler dahilinde, “Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere, olağanüstü hal ilan edebilir (Madde 119)”. Ayrıca 120. maddeye göre, “Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde” de yine Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu ve de bu kez MGK'nın da görüşü alındıktan sonra, aynı şekil ve sürede olağanüstü hal (OHAL) ilan edebilir.

¹⁴⁷ **Resmî Gazete**, 09. 11. 1982 Tarihli ve 17863 Sayılı.

Bunlar dışında, “Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması.....sebepleriyle, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, MGK’nın da görüşü alındıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilan edebilir (Madde 122)”.

Gerek OHAL, gerekse sıkıyönetim süresince yapılacak düzenlemelerin esasları kanunla düzenlenir. Ayrıca, bu dönemlerde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, OHAL ya da sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularda, KHK çıkartabilir. Bunlar Resmi Gazetede yayınlanır ve aynı gün TBMM onayına sunulur. Onaylamaya ilişkin hükümler TBMM İçtüzüğünde yer alır.

3.2.1.1.2.Kanunlar ve KHK’lar¹⁴⁸

- 4373 Sayılı “Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu”¹⁴⁹

1959 yılında, 7269 sayılı kanunun çıkması ile bazı hükümleri kaldırılan bu kanun, bazı hükümleri de değişmekle birlikte günümüzde hala yürürlüktedir. Kanuna göre, yüksek seviye gösteren genel veya özel, kapalı veya akarsu niteliğindeki suların taşmasıyla su altında kalan veya su baskınlarına uğrayabilecek olan sahaların sınırları Bakanlar Kurulu kararı ile tespit ve ilan edilmektedir. Ayrıca, daimi bakıma tabi olsun olmasın, kenar ve setlerin taşkın sularla yıkılma tehlikesini veya halkın su afetine maruz bulunduğunu görenler, bunu derhal o yerin Su İşleri, Nafia Müdür ve teşkilatına veya en yakındaki muhtarlara, jandarma dairelerine veyahut mülkiye amirlerine haber vermeye mecbur kılınmışlardır. Bu mecburiyet, suların kabarma ve taşma mevsimlerinde halka ayrıca ilan edilmektedir.

Kanun uyarınca, taşkın sularla kenar ve setlerin yıkılma ve yarıma tehlikesine maruz bulunması veya yakın arazinin su baskınına uğraması gibi hallerde, olayın gerçekleştiği yerin en büyük mülkiye memurunun emriyle tehlike ile

¹⁴⁸ Resmi Gazete Yayın Tarihlerine Göre Sıralanmışlardır.

¹⁴⁹ **Resmi Gazete**, 1943 Tarihli ve 5310 Sayılı.

karşılaşan köy ve kasabaların 18 yaşını bitirip 50 yaşını doldurmamış olan erkekleri, ellerinde bulunan ve yıkıntıları düzeltmeye yarayacak her türlü malzeme ile tehlike yerine yardıma koşmaya ve gösterilen işlerde çalışmaya mecburdurlar. Eğer, halkın temin edemeyeceği malzemeler var ise, bunların önceden ilgili Bakanlık tarafından yeterli miktarda temin edilip, bölgeye yerleştirilmesi gerekmektedir. Ancak, tehlike ile karşılaşan veya tehlikeye uğrayan yer halkı ile bu afetin önlenemeyeceği anlaşılır ise, tehlike bölgesi dışında kalan komşu köy ve kasabalar halkı da yardıma çağırılırlar ve bunlar da gösterilen işlerde çalışmaya mecburdurlar. Ayrıca valiler, kaymakamlar, bucak müdürleri ve köy muhtarları ve de civardaki askeri ve jandarma, gümrük muhafaza ve orman koruma kıta komutanları ise, emir beklemeksizin tehlike ile karşılaşan yerlere yardımcı göndermek ve icabında bizzat tehlike yerine gitmekle sorumludurlar.

- 7126 Sayılı “Sivil Savunma Kanunu”¹⁵⁰

Kanununun 1. maddesinde tanımlanan sivil savunma doğrultusunda, 2. madde uyarınca, “hayati ehemmiyet ve hususiyetlerinden dolayı düşman taarruzlarına bilhassa hedef olabilecek şehir, kasaba ve mevkilerle tesisler ve tabii afetlerin tehditlerine maruz kalması muhtemel mahaller” olarak tanımlanan “hassas bölgeler”, öncelikle sivil savunma mecburiyet ve mükellefiyetine tabidir.

Bu bölgelerde, sivil savunmayı teşkilatlandırmaktan ve sivil savunmanın eğitim, idare ve genel kontrolünden ve mükelleflerin hizmete çağrılmasından İçişleri Bakanı sorumludur. Mülki idare amirleri ise, bu kanun hükümleri ve bunlar çerçevesinde İçişleri Bakanlığınca tespit ve tebliğ olunacak esaslar dahilinde kendi mülki hudutları içindeki hassas bölgelerde sivil savunma teşkilat ve tesisatının kurulmasından, donatımından, sevk ve idaresinden, kontrolünden ve bölgelerine yönelik düşman taarruzlarına, tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı barıştan itibaren sivil savunmayı fiilen tahakkuk ettirmekten bizzat sorumludurlar. Ayrıca, tabii afetler ve büyük yangınlarda, ilgili kanun hükümleri dahilinde yapılacak her türlü kurtarma ve yardım işlerine, mahalli mülki amirliklerce görülecek lüzum

¹⁵⁰ **Resmî Gazete**, 13. 06. 1958 Tarihli ve 9931 Sayılı.

üzerine, bu bölgede bulunan sivil savunma teşkillerinin de katılması, kanunun 6. maddesi hükmü uyarınca, mecburidir.

- 7269 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”¹⁵¹

Çoğu zaman, kısaca “Afet Kanunu” olarak adlandırılan bu kanun, deprem, yangın, sel, erozyon, çığ vb. doğal afetler sonrasında, kamunun müdahale kapasitesini ve kurtarma operasyonlarındaki etkinliğini arttırmaya yönelik bir düzenleme olup, afet kanunlarını tek bir çatı altında toplamaya yönelik olarak çıkarılmıştır.

Kanunun 2. maddesi uyarınca, su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça; deprem, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca tespit olunur. Bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur. Yerel şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalar ise, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde de ihtiyar heyetleri tarafından tespit edilir ve kaymakamların görüşü alındıktan sonra valilerin onayı üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.

Afetin meydana gelmesi ile, ilgili yerin mülki idare amirleri olağanüstü yetkilerle donatılır. Kamu, özel ve de askeri kesim üzerinde otorite haline gelen yöneticiler, afetin hemen ardından etkin hale getirilmesi amacıyla, bir kurtarma planı yapmakla sorumlu tutulmuşlardır. Afetlere ilişkin kurtarma masraflarının ise, bütçeden tahsis edilen “afet fonu” ile karşılanması öngörülmüştür. Afet fonuna ilişkin temel unsurlar, 12. 06. 1970 tarihli ve 13517 sayılı Resmi Gazetede

¹⁵¹ **Resmi Gazete**, 25. 05. 1959 Tarihli ve 10213 Sayılı.

yayınlanan “Afetler Fonunun Harcama Usullerine Dair Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Buna göre, fondan karşılanabilecek gider çeşitleri tek tek belirtilerek, fondan yapılacak alımlar ise, “Fonlar İdare Yönetmeliğine”¹⁵² tabi kılınmıştır. Ancak 1992 yılında, söz konusu fon ve diğer fonlar, genel bütçe kapsamına dahil edilmiştir.

Afetler fonuna ilişkin yönetmelik dışında, 7269 sayılı kanun uyarınca çıkarılan 6 adet yönetmelik daha mevcuttur. Bu yönetmelikler; afetlerle ilgili olarak acil yardım organizasyonunun planlamasının temellerine dair düzenlemeleri; genel kamunun afetlerden ne ölçüde etkilendiğini belirleyen temel ilkelere dair düzenlemeleri; afetten etkilenen bireylerin tanımlanmasına dair düzenlemeleri; afetlerin sonucu olarak inşa edilmesi gereken binalarla bağlantılı olarak borç alınan meblağların affına dair düzenlemeleri; afetlerden sonra tahsis edilmiş, artan binalara, arazilere ve değer biçilmesine dair düzenlemeleri; son olarak, afet bölgelerinde inşa edilecek yapılara dair düzenlemeleri içermektedir.¹⁵³

- 697 Sayılı “Ulaştırma ve Haberleşme Hizmetlerinin Olağanüstü Hallerde ve Savaşta Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Kanun”¹⁵⁴

Kanunun 1. maddesi hükmü uyarınca, “Ulaştırma ve haberleşme işleri ile ilgili Devlet Hava Meydanları İşletmesi, T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi, Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlükleri ile Denizcilik Bankası, Deniz Nakliyat, Türk Havayolları Anonim Ortaklıkları ve bunların bu hizmetleri görmek için sermayesinin yarısından fazlasına iştirak etmek suretiyle kurdukları müessese ve ortaklıklarla ulaştırma ve haberleşme hizmetleri yapmak için devletin sermayesinin yarısından fazlasına iştirak etmek suretiyle kurulmuş bulunan veya kurulacak olanlar,....bu hizmetleri Ulaştırma Bakanlığının direktif ve koordinatörlüğünde olağanüstü haller ve savaşta da yapmaya devam ederler.” Bu doğrultuda, OHAL ve savaşta uygulanacak ulaştırma ve haberleşme planları Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaçları önceliğe alınmak suretiyle, Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaçları bakımından Genelkurmay Başkanlığınca, diğer devlet daire ve müesseseleri ile halk

¹⁵² **Resmi Gazete**, 03. 08. 1984 Tarihli ve 18478 Sayılı.

¹⁵³ <http://www.ibb.gov.tr/deprem/mikrobolgeleme/afetonlem/pdf.>, 12. 08. 2005.

¹⁵⁴ **Resmi Gazete**, 26. 07. 1965 Tarihli ve 12058 Sayılı.

ihtiyaçları bakımından Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınmak ve ilgili makamlarla işbirliği yapılmak suretiyle Ulaştırma Bakanlığınca ve müştereken barıştan itibaren hazırlanır.

- 711 Sayılı “Nöbetçi Memurluğu Kurulması ve Olağanüstü Hal Tatbikatlarında Mesainin 24 Saat Devamını Sağlayan Kanun”¹⁵⁵

Kanunun 1. maddesi hükmü uyarınca, “Yetkili merciler tarafından bildirilecek alarm haberlerinin sürat ve emniyetle ilgililere ulaştırılmasını sağlamak amacı ile ve Bakanlıklarda ve Bakanlıklarca uygun görülecek teşkilat ve kurumlarında birer nöbetçi memurluğu kurulur.”

- 2090 Sayılı “Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun”¹⁵⁶

1. maddesi uyarınca, “Bu kanunun amacı; yangın, yer sarsıntısı, yer kayması, fırtına, taşkın, sel, don, dolu, kuraklık, haşere ve hastalık gibi nedenlerle tarımsal ürünleri, canlı - cansız (toprak dahil) üretim araçları ve tesisleri zarar gören veya yok olan ve bu yüzden çalışma ve üretme imkanları önemli ölçülerde bozulan çiftçilere, köylünün kurmuş olduğu tarımsal amaçlı üretim kooperatiflerine, devletçe gerekli yardımların yapılmasını sağlamak ve yapılacak yardımlara ilişkin usulü ve esasları belirlemektir.”

- 2935 Sayılı “Olağanüstü Hal Kanunu”¹⁵⁷

Kanun, 2. maddesi uyarınca, “...tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya nasıl durdurulacağına, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağına, kamu

¹⁵⁵ **Resmi Gazete**, 29. 01. 1966 Tarihli ve 12213 Sayılı.

¹⁵⁶ **Resmi Gazete**, 05. 07. 1977 Tarihli ve 15987 Sayılı.

¹⁵⁷ **Resmi Gazete**, 27. 10. 1983 Tarihli ve 18204 Sayılı.

hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceğine, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağına ve olağanüstü yönetim usullerine ilişkin hükümleri” kapsamaktadır. Kanunda, OHAL ilanını gerektirecek her durum için ayrı ayrı yükümlülükler ve alınacak tedbirler belirtilmiştir.

Buna göre, OHAL ilanını gerektiren tabii afet ve tehlikeli salgın hastalık durumunda, felakete uğrayanların kurtarılması, hasarı telafisi vb. için her türlü ihtiyaç, para, mal ve çalışma yükümlülüğü ile sağlanır. Ağır ekonomik bunalım sebebiyle OHAL ilanı durumunda ise, ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacı ile mal, sermaye ve hizmet piyasalarını yönlendirici; vergi, para, kredi, kira, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici ve çalışmaya ilişkin her türlü tedbir ve yükümlülüklerin tespiti, tanzimi ve takibi konularında Bakanlar Kurulunca KHK çıkarılabilir. Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle OHAL ilanında, durumun gerektirdiği hususlar göz önünde bulundurularak şu tedbirler alınabilir:

Bölgenin belirli yerlerinde yerleşimi yasaklamak, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı sınırlamak, belli yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek; resmi ve özel her derecedeki öğretim ve eğitim kurumlarında öğrenime ara vermek ve öğrenci yurtlarını süreli veya süresiz olarak kapatmak; gazino, lokanta, birahane, meyhane, lokal, taverna, diskotek, bar, dansing, sinema, tiyatro ve benzeri eğlence yerleri ile kulüp vb. oyun salonlarını, otel, motel, kamping vb. konaklama tesislerini denetlemek ve bunların açılma ve kapanma zamanını tayin etmek, sınırlamak, gerektiğinde kapatmak ve bu yerleri olağanüstü halin icaplarına göre kullanmak; bölgede olağanüstü hal hizmetlerinin yürütülmesi ile görevli personelin yıllık izinlerini sınırlamak veya kaldırmak; bölge sınırları içerisindeki tüm haberleşme araç ve gereçlerinden yararlanmak ve gerektiğinde bu amaçla geçici olarak bunlara el koymak; tehlike arz eden binaları yıkmak, sağlığı tehdit ettiği tespit olunan taşınır ve taşınmaz mallar ile sağlığa zararlı gıda maddelerini ve mahsullerini imha etmek; belli gıda maddeleri ile hayvan ve hayvan yemi ve hayvan ürünlerinin bölge dışına çıkarılmasını veya bölgeye sokulmalarını kontrol etmek, sınırlamak veya gerektiğinde yasaklamak; gerekli görülen zaruri ihtiyaç maddelerinin dağıtımını düzenlemek; halkın beslenmesi, ısınması, temizliği ve aydınlanması için gerekli gıda madde ve eşyalarla her türlü yakıtın, sağlığın korunmasında, tedavide ve tıpta

kullanılan ilaç, kimyevi madde, alet ve diğer şeylerin, inşaat, sanayi, ulaşım ve tarımda kullanılan eşya ve maddelerin, kamu için gerekli diğer mal, eşya, araç, gereç ve her türlü maddelerin imali, satımı, dağıtımını, depolanması ve ticareti konularında gerekli tedbirleri almak, bu yerlere gerektiğinde el koymak, kontrol etmek ve bu malları satıştan kaçınan, saklayan, kaçırın, fazla fiyatla satan, imalatını durduran veya yavaşlatanlar hakkında fiilin işleniş şekli veya niteliği de nazara alınarak işyeri bulunduğu mahal için hayati önem taşımadığı takdirde işyerini kapatmak; kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin tedbirleri almak, ulaştırma araçlarının bölgeye giriş ve çıkışlarını kayıtlamak veya yasaklamak.

Son olarak, OHAL'in, bir ili kapsamı halinde il valisi; bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi halinde bölge valisi; birden fazla bölge valisinin görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi halinde ise, koordine ve işbirliği Bakanlıkça sağlanmak suretiyle bölge valileri sorumluluk üstlenmektedir. Ayrıca, bölge valileri, kendilerine ait görev ve yetkilerin bir kısmını veya tamamını, illerinde olağanüstü hal ilan edilen il valilerine de devredebilirler.

- 2945 Sayılı “Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu”¹⁵⁸

MGK'nın kuruluş, görev, çalışma esas ve usulleri ile MGK Genel Sekreterliğinin teşkilat, görev, yetki, çalışma esas ve usullerini düzenlemek amacıyla çıkarılmış olan kanun uyarınca “..Milli Güvenlik, devletin anayasal düzeninin milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını” ifade etmektedir.

Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan yardımcıları, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından oluşan MGK, kanunun 4. maddesi uyarınca, “...devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili konularda tavsiye kararları alır ve gerekli

¹⁵⁸ **Resmî Gazete**, 11. 11. 1983 Tarihli ve 18218 Sayılı.

koordinasyonun sağlanması için görüş tespit eder; bu tavsiye kararlarını ve görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir ve kanunlarla verilen görevleri yerine getirir.”

- 180 Sayılı “Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki KHK”¹⁵⁹

1. maddesinde belirtildiği üzere, bu KHK'nın amacı, ülkenin alt yapı ihtiyacını karşılamak üzere, kamu yapılarının inşaatı ile esaslı onarımlarının yapılması veya yaptırılması, yapı malzemesi, deprem araştırma, afet uygulaması hizmetleri ile inşaatlarının ve bağlı ve ilgili kuruluşlara kendi kuruluş kanunları ile verilmiş iş ve hizmetlerin yürütülebilmesi için Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ait esasları düzenlemektir.

KHK'ya göre, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının görevleri arasında, deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ vb. afetlerden evvel ve sonra meskun alanlarda alınacak tedbirlerle yapılacak yardımları tespit etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak ve de bu konularda ilgili Bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak da yer almaktadır. Bu çerçevede, 8. madde uyarınca, Bakanlığın ana hizmet birimleri, Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Yapı İşleri Genel Müdürlüğü ve Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü olarak sıralanmıştır.

- 3056 Sayılı “Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun”¹⁶⁰

Kanunun 2. maddesinde belirtilen Başbakanlığın görevleri arasına, 583 Sayılı KHK ile, 15. 11. 1999 tarihinde, “...1) Ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimi gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak

¹⁵⁹ **Resmi Gazete**, 14. 12. 1983 Tarihli ve 18251 Sayılı.

¹⁶⁰ **Resmi Gazete**, 19. 10. 1984 Tarihli ve 18550 Sayılı.

arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak” da eklenmiştir.

Bu doğrultuda, 2000 yılında çıkarılan 600 sayılı KHK ile, Başbakanlık ana hizmet birimi olarak “Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü” oluşturulmuş ve müdürlüğün görev ve yetkileri, 3056 sayılı kanunun 11. maddesinde sayılmak suretiyle belirtilmiştir. Aynı maddenin son fıkrası hükmü uyarınca, “acil durum yönetimine geçilen hallerde, kamu kurum ve kuruluşlarına Başbakanlık tarafından verilecek görevlerin gerektirdiği kaynak Başbakanlıkça karşılanır ve söz konusu kurum ve kuruluşlar, ücret ve adedi Başbakan onayı ile belirlenecek miktarda geçici işçi çalıştırabilirler. Kamu kurum ve kuruluşlarının bu kapsamda yapacağı harcamalar 1050 sayılı “Muhasebe-i Umumiye Kanunu”, 2886 sayılı “Devlet İhale Kanunu” ve 832 sayılı “Sayıştay Kanunu” ile 19.6.1994 tarihli ve 540 sayılı KHK hükümlerine tabi değildir.”

- 3152 Sayılı “İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun”¹⁶¹

Kanunun amacı, 1. madde uyarınca “..yurdun iç güvenliğinin ve asayişinin sağlanması, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması, mülki idare bölümlerinin kurulması, kaldırılması ve düzenlenmesi ile ilgili çalışmaların yapılması, mahalli idarelerin yönlendirilmesi, kaçakçılığın men ve takibi, yurt sathında sivil savunma nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yürütülmesi için İçişleri Bakanlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir.”

Bu amacı gerçekleştirmek için kurulmuş ana hizmet birimlerinden biri de Sivil Savunma Genel Müdürlüğüdür. Bu müdürlüğün görevleri, kanunun 12. maddesinde ve 7126 sayılı kanunda belirtilmiştir.

¹⁶¹ **Resmi Gazete**, 23. 02. 1985 Tarihli ve 18675 Sayılı.

- 3194 Sayılı “İmar Kanunu”¹⁶²

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (eski adı ile “İmar ve İskan Bakanlığı”), doğal afetlerden doğacak ölüm ve yaralanma riskini azaltmak ve de ekonomik kayıpları en aza indirebilmek için kurulmuş ve bu amaçla yapılan ilk çalışmaların sonucunda, 1959’da, “Afet Kanunu” ve “İmar Kanunu” çıkarılmıştır.

Günümüzde yürürlükte olan, 1985 tarihli ve 3194 sayılı kanunun amacı, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamaktır. Başka bir ifade ile, bu kanun, binaların nasıl inşa edilmesi gerektiğini belirten esas kanuni araç olup, yerleşim alanlarının ve binaların, planlama, sağlık ve çevresel koşullara uygun olarak tespitini garantilemek amacıyla çıkarılmıştır.

- 4123 Sayılı “Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun”¹⁶³

Amacı, 1. maddesi uyarınca, “tabii afete maruz kalan yörelerde normal hayatın devamını sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, hasar ve tahribatın giderilmesi ile 02.02.1981 tarihli ve 2380 sayılı kanuna göre kurulmuş fonlardan yapılacak yardıma ilişkin usul ve esasları düzenlemek” olan bu kanun uyarınca, tabii afet nedeniyle özel sektör ve kamu kuruluşları ile kişiler tarafından toplanan her türlü taşınır mallar Kızılay'a aktarılmalı ve bu amaçla toplanan yardımlar derhal tabii afet bölgelerine intikal ettirilmelidir. Bu yardımların, tabii afet bölgeleri dışında kullanılması mümkün değildir.

¹⁶² Resmi Gazete, 09. 05. 1985 Tarihli ve 18749 Sayılı.

¹⁶³ Resmi Gazete, 25. 07. 1995 Tarihli ve 22354 Sayılı.

- 4452 Sayılı “Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu”¹⁶⁴

1. maddesi uyarınca, “kanunun amacı; doğal afetlere karşı alınacak önlemlerin belirlenmesi, bu afetler nedeniyle doğan zararların giderilmesi, yeni yerleşim alanlarının kurulması, imar, ihale, müteahhitlik, müşavirlik hizmetleri ile kültür ve tabiat varlıklarını koruma, sivil savunma, mevcut fonların işleyişi ve gerektiğinde ilave fon kurulması, her türlü bağış ve yardımların etkin kullanımı, ekonomik konularda düzenleme, doğal afetler sonucunda doğacak zararların karşılanmasına yönelik bir sigorta sisteminin oluşturulması, doğal afet bölgelerinde yeni il ve ilçeler ile yeni büyük şehir belediyeleri kurulması ve teşkilat kanunlarında yapılacak değişiklikler ile ivedi ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermektir.” Bakanlar Kurulunun, KHK çıkarma yetkisini kullanırken göz önünde bulundurması gerekli hususlar ise şunlardır:

- Doğal afetlere maruz kalan yerlerde normal yaşamın devamını sağlayacak hizmetlerin verimli, etkin ve hızlı bir biçimde yürütülmesi;
- Doğal afet bölgesindeki hasar ve tahribatın bir an önce giderilmesi;
- Doğal afet bölgesindeki hizmetlerin yürütülmesinde ilgili kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanması;
- Ülke çapında depreme dayanıklı çağdaş bir yapılaşmanın sağlanması;
- Doğal afet meydana gelen bölgelerin ekonomisinde dengelerin ve güven ortamının sağlanması, istikrarın gerçekleştirilmesi ve hızlı kalkınma için gerekli tedbirlerin alınarak verimin yükseltilmesi;
- Doğal afet bölgelerinde afetten kaynaklanan hukuki ihtilafların çözümüne dair işlemlerin hızlandırılması;
- Doğal afet bölgelerinde çevrenin korunmasına yönelik hizmetlerin yürütülmesi.

¹⁶⁴ **Resmi Gazete**, 29. 08. 1999 Tarihli ve 23801 Sayılı.

- 587 Sayılı “Zorunlu Deprem Sigortasına Dair KHK”¹⁶⁵

4452 sayılı kanuna dayalı olarak çıkarılan bu KHK'nın amacı, meydana gelecek deprem afeti sonucu, bina maliklerinin veya intifa hakkı sahiplerinin, binaların yıkımı ya da hasar görmesi nedenleriyle uğrayacakları zararların karşılanması için zorunlu deprem sigortası yaptırmalarına ilişkin esasları belirlemektir. Kat Mülkiyeti Kanunu kapsamındaki bağımsız bölümler, tapuya kayıtlı ve özel mülkiyete tabi taşınmazlar üzerine konut olarak yapılmış binalar, bu binaların içinde yer alan ve ticarethane, büro vb. amaçlarla kullanılan bağımsız bölümler ile, doğal afetler nedeniyle devlet tarafından yaptırılan veya verilen kredi ile yapılan konutlar, zorunlu deprem sigortası kapsamındadır. Buna karşın, kamu kurum ve kuruluşlarına ait binalar, köy yerleşik alanlarında yapılan binalar, sanayi kuruluşlarına ait binalar, münhasıran ticarethane, büro vb. amaçlarla kullanılan binalar ve inşaat halindeki binalar, sigortanın kapsamı dışındadır.¹⁶⁶

- 4539 Sayılı “Doğal Afet Bölgelerinde Afetten Kaynaklanan Hukuki Uyuşmazlıkların Çözümüne ve Bazı İşlemlerin Kolaylaştırılmasına İlişkin KHK'nın Kabulü Hakkında Kanun”¹⁶⁷

Bu kanun uyarınca, doğal afet bölgelerinde afete maruz kalanların, afet dolayısıyla oluşmuş hukuki uyuşmazlıkların çözümü amacıyla delillerin tespitine dair istemleri, ispat olunacak olay ile tanıklar ve bilirkişiye sorulacak sorulara ilişkin konuları belirten bir dilekçenin verilmesi veya mahkeme kalemine yapılacak sözlü başvurunun tutanağa geçirilmesi suretiyle gerçekleştirilir. Ölüm vb. nedenlerle, delil tespiti yaptıramayacak olanların eşleri ve üçüncü dereceye kadar akrabaları da delil tespiti isteminde bulunabilirler. Ayrıca, ilgili bölgelerdeki avukatların, vekaletname olmaksızın, yalnızca yetki belgesi ve kimlikleri ile işlemleri yürütebilmesi mümkündür.

¹⁶⁵ **Resmi Gazete**, 27. 12. 1999 Tarihli ve 23919 Sayılı.

¹⁶⁶ Mehmet ALTUN, “Zorunlu Deprem Sigortası Uygulaması ve Belediye Hizmetleri”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, (Şubat 2000), s. 6.

¹⁶⁷ **Resmi Gazete**, 03. 03. 2000 Tarihli ve 23982 Sayılı.

- 5014 Sayılı “Türkiye Cumhuriyeti İle Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Doğal Afetlere Karşı Türk-Yunan Ortak Görev Gücü Kurulmasına İlişkin Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun”¹⁶⁸

08. 11. 2001 tarihinde Atina’da imzalanan, “Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Doğal Afetlere Karşı Türk-Yunan Ortak Görev Gücü Kurulmasına İlişkin Protokol”ün onaylanmasının uygun bulunmasının sonucu olan kanun, afet yönetimi konusunda, iki ülke arasındaki işbirliğinin sağlanması ve iki ülkenin dostane ilişkilerinin daha da geliştirilmesi amacıyla çıkarılmıştır.

- 5314 Sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Lübnan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Bayındırlık İşleri ve Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Konusunda Bilimsel ve Teknik İşbirliği Protokolünün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun”¹⁶⁹

12. 05. 2004 tarihinde Ankara’da imzalanan “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Lübnan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Bayındırlık İşleri ve Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Konusunda Bilimsel ve Teknik İşbirliği Protokolü”nün onaylanmasının uygun bulunmasının sonucu olan kanun, tarafların gerek iki ülkede, gerekse üçüncü ülkelerdeki afet yönetimi, karayolları, şehir planlama, altyapı ve üstyapı inşaatları ile ilgili bilimsel ve teknik bilgi, belge ve uzman değişimi, deneyim paylaşımı ve bu Protokol’de tanımlanan işbirliği konularında geliştirilecek ortak projelerin gerçekleştirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır.

¹⁶⁸ **Resmi Gazete**, 09. 12. 2003 Tarihli ve 25311 Sayılı.

¹⁶⁹ **Resmi Gazete**, 08. 03. 2005 Tarihli ve 25749 Sayılı.

- 5404 Sayılı “Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun”¹⁷⁰

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü bünyesinde hazırlanarak 15. 04. 1998 tarihinde imzaya açılan “Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşması”na katılmamızın uygun bulunmasının sonucu olan kanun, uluslararası acil yardım alanında BM'nin çabalarını destekleyerek, çeşitli uluslar arası, bölgesel ve alt bölgesel örgütler çerçevesinde genel kabul gören yönetmelik ve kurallar ile uluslararası sözleşme ve anlaşmaları tanıyarak ve bunlara saygı duyarak, ayrıca ilgili ulusal mevzuatın geliştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla çıkarılmıştır.

3.2.1.1.3. Tüzükler ve Yönetmelikler¹⁷¹

- Sivil Savunma İle İlgili Teşkil ve Tedbirler Tüzüğü¹⁷²

Yukarıda yer verilen 7126 sayılı kanuna göre kurulacak olan hassas bölge kademeleri ve idare merkezleri ile yerel sivil savunma kuvvetleri, koruyucu ve kurtarıcı diğer tedbirler, el koyma ve satın alma işleri hakkında bu tüzük hükümleri uygulanır.

- Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş ve Görevleri İle Yükümlülüklerinin Karşılığının Tespit ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik¹⁷³

2935 sayılı kanuna dayalı olarak, 84/7778 nolu ve 21. 02. 1984 tarihli Bakanlar Kurulu kararı sonucu çıkarılan Yönetmelik, 1. maddesi uyarınca, tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya

¹⁷⁰ **Resmi Gazete**, 12. 10. 2005 Tarihli ve 25964 Sayılı.

¹⁷¹ Resmi Gazete Yayın Tarihlerine Göre Sıralanmışlardır.

¹⁷² **Resmi Gazete**, 18. 07. 1964 Tarihli ve 11757 Sayılı.

¹⁷³ **Resmi Gazete**, 08. 03. 1984 Tarihli ve 18335 Sayılı.

temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması durumlarında ilan edilen olağanüstü hallerde, Başbakanlık Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun, Bölge Olağanüstü Hal Kurulunun ve de İl ve İlçe Olağanüstü Hal Bürolarının, kuruluş, toplanma, karar alma, çalışma usul ve esaslarını; tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesinde getirilecek yükümlülüklerin karşılığının tespit, takdir ve ödenmesine, geçici süre için alınan araç ve malların geri verilmesine ilişkin hususları düzenlemektedir.

Yönetmelik uyarınca, Başbakanın görevlendireceği bir Bakanın başkanlığında Başbakanlık, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye ve Gümrük, Ulaştırma, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları Müsteşarları ve MGK Genel Sekreterinden oluşan OHAL Koordinasyon Kurulu, tabii afet nedeniyle OHAL ilan edilmesinde Bayındırlık ve İskan, Sağlık, Tarım ve Köyüşleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Orman ve Çevre Bakanlıkları müsteşarları ve Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı ya da Genel Müdürü ile OHAL Koordinasyon Kurulunun sekreteryaya hizmetlerini yürütmekle görevlendirilen validen oluşur. Kurulun başlıca görevleri şunlardır:

Bakanlar Kurulunca OHAL'e ilişkin olarak verilecek görevleri yerine getirmek; OHAL ilan edilen bölgelerdeki bölge ve il valiliklerinden ve de diğer kaynaklardan alınan bilgilere, gönderilen raporlara göre OHAL ilanını gerektiren olayları izleyip, değerlendirmek ve uygulamaya ilişkin olarak bölge ve il valilerine gerekli emir ve direktifleri vermek; ihtiyaçların giderilmesi, sorunların çözümlenmesi için gerekli kararları almak ve Bakanlıklar, kuruluşlar ve bölgeler arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak; OHAL'in gerekli kıldığı konularda Bakanlar Kurulunca çıkarılacak KHK'lar hakkında Başbakanlığa teklifte bulunmak; son olarak, ilgili Bakanlıklar ile valilerce Kurula gönderilecek raporların içeriğini, şeklini ve gönderilme zamanlarını OHAL'in konusuna göre belirlemek ve de Başbakan tarafından istenecek konuları inceleyip görüş bildirmek.

OHAL Koordinasyon Kurulu dışında, OHAL ilanı durumunda ayrıca bir emir beklemeksizin çalışmaya başlayan ilgili diğer birimler ise, bölge valisinin başkanlığında, görevlendireceği il valileri, garnizon komutanı ya da temsilcisi, OHAL'in konusuna göre bölge valisinin uygun göreceği Bakanlık ve kuruluşların bölge müdürleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşların yöneticilerinden oluşan Bölge OHAL Kurulları ve de bölge valisinin uygun görmesi ya da OHAL'in bir ilde ilan edilmesi durumunda, il merkezlerinde ve ilçelerde kurulan OHAL Bölge Bürolarıdır. Ayrıca, Koordinasyon Kurulu ve Bölge Kurulları, belirli kararların yerine getirilmesi, belirli hizmetlerin yürütülmesi için bir veya birden fazla alt komisyon kurabilir ve gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarına görev verebilirler. OHAL'in ilanı ile birlikte, yürürlükteki mevzuata göre tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar ve şiddet olayları ile ilgili olarak il ve ilçelerde faaliyet gösteren teşkilat, kurul veya komisyonların, OHAL kurul ve büroları ile işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayan, bölge ve il valileri ve kaymakamlardır.

- Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik¹⁷⁴

7269 sayılı kanuna dayalı olarak çıkarılan ve acil yardım hizmetlerini yürütmekle görevli, mülki idare amirlerinin, Bakanlıkların, bağlı ve ilgili kuruluşlarının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının, askeri birliklerin ve Kızılay'ın afetten önce yapmaları gerekli planları, afet sırasında yürütecekleri acil yardım hizmetlerini ve de aralarındaki işbirliğini, koordinasyonu ve karşılıklı yardımlaşma esaslarını kapsayan yönetmeliktir. Kapsamından da anlaşılacağı üzere, yönetmeliğin amacı, etkin bir afet yönetimi sistemi oluşturmak; başka bir ifade ile, afet öncesi, anı ve sonrasında devletin acil yardım teşkilatının kuruluş ve görevlerini düzenlemektir.

Yönetmelikte acil yardım, “..e)..Afetzedeleri kurtarma, yaralılara ilk yardım ve tıbbi tedavi yapma, aç ve açıkta kalan ailelerin geçici barındırılması ve bunların yiyecek, giyecek, ısıtma, aydınlatma ve diğer ihtiyaç maddelerinin karşılanması ve salgınları önlemek için yapılacak yardımlar..”¹⁷⁵ olarak tanımlanmaktadır. Bu

¹⁷⁴ **Resmi Gazete**, 08. 05. 1988 Tarihli ve 19808 Sayılı.

¹⁷⁵ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik, Madde 5/e.

çerçeve, 6. madde hükmü uyarınca, acil yardım hizmetlerini yürütmek üzere, illerde valinin başkanlığında il kurtarma ve yardım komitesi, ilçelerde kaymakamın başkanlığında ilçe kurtarma ve yardım komitesi kurulur; il ve ilçe acil yardım planlarının yapılmasından, icrasından ve güncelliğinin korunmasından birinci derecede sorumlu olanlar da vali ve kaymakamlardır. Ayrıca, Bakanlıklar ve merkezi kurum ve kuruluşlar ile askeri birlikler bu planların yapılmasına ve icrasına yardımcı olur; Bakanlık, kurum ve kuruluşların taşra teşkilatları il ve ilçe planları içinde yer alır. Bakanlık, kurum ve kuruluşların merkez teşkilatları ile bölgedeki askeri garnizon komutanlıkları, il ve ilçelere yardımcı olmak üzere kendi görevleri ile ilgili takviye ve destek planları yaparlar. Planlanmada, öncelikle esas alınan, il veya ilçe hudutları içindeki kamu kurum ve kuruluşlarının güç ve kaynaklarının kullanılmasıdır.

Acil yardım teşkilatının ilk parçasını “İl Kurtarma ve Yardım Komitesi” oluşturur. Bu komite, vali ya da görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, Belediye Başkanı, İl Jandarma Alay Komutanı, Emniyet Müdürü, Sivil Savunma Müdürü, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürü, Bayındırlık ve İskan Müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürü, Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı İl Müdürü, Kızılay temsilcisi ve de Garnizon Komutanı veya mahallin en büyük askeri birlik temsilcisinden oluşur. Komite, başkanının çağrısı üzerine, büyük afetlerde ise çağrısız toplanır. Afetin büyüklük derecesine göre valilikçe gerekli görülürse 24 saat çalışma esasına göre görev yapar. Komitenin sekreteryası görevini afet bürosu yürütür ve afet halinde, beliren ihtiyaçları Bayındırlık ve İskan Bakanlığına iletir. Komitenin başlıca görevleri, il acil durum planlarının yapılması, koordinasyonun sağlanması, gerekli eğitimlerin verilmesi, çalışma esaslarının belirlenmesi, acil yardım çalışmalarının belirtilen önceliklere uygun olarak yapılmasının sağlanması vb.dir.

Acil yardım teşkilatının diğer parçası, “İl Afet Bürosu”dur. Bayındırlık ve İskan Müdürlüklerinde kurulan afet büroları, sürekli olup aynı zamanda komitenin büro hizmetlerini de yürütür. Valilikçe gerektiğinde büro, personel vb. yönlerden Sivil Savunma Müdürlüğü ve diğer kuruluşlardan takviye edilir. Ayrıca, büyük afetlerde valilikçe büronun çalışma yeri değiştirilebilir ve vali gerekli gördüğünde, büro 24 saat çalışma esasına göre görev yapar. Başlıca görevleri, il ve ilçe acil

yardım planlarının onaylanmasını, çoğaltılmasını, ilgili yerlere gönderilmesini ve saklanmasını sağlamak; olabilecek değişiklikleri izleyip, ilgili yerlere bildirmek; hizmet gruplarında görev alacak kimselere afetten önce verilmesi gereken bilgileri ulaştırmak; komite ile her hizmet grubunun üye ve servis başkanlarının ev, iş adres ve telefon numaralarını gösterir cetvelleri hazırlamak; acil yardım teşkilat şemasının, komitenin uygun göreceği yerlere asılmasını sağlamaktır.

Acil yardım teşkilatının üçüncü parçasını, kurtarma ve yardım komitesinin görevlendirdiği icra birimleri olan hizmet grupları oluşturur. Yönetmeliğe göre bu gruplar şunlardır:¹⁷⁶

- *Haberleşme Hizmetleri Grubu* (PTT Müdürlüğü, Emniyet Müdürlüğü, İl Jandarma Alay Komutanlığı ve ilgili diğer kuruluşlardan oluşur. Haberleşmenin Sağlanması ile Tesislerinin Yapım, Onarım ve Bakım Servisi bu grup içinde yer alır.)
- *Ulaşım Hizmetleri Grubu* (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü, TCK, DSİ, DLH, TCDD ve THY mahalli kuruluşları, deniz yolları ve ilgili diğer kuruluşlardan oluşur. Ulaştırma ve Nakliye Servisi, Köy Yolları Yapım ve Onarım Servisi, Devlet ve İl Yolları Yapım ve Onarım Servisi ve de Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları Yapım ve Onarım Servisi bu grup içinde yer alır.)
- *Kurtarma ve Yıkıntıları Kaldırma Hizmetleri Grubu* (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü, Sivil Savunma Müdürlüğü, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü, TCK, DSİ, DLH, TCDD ve THY mahalli kuruluşları, belediye, askeri birlikler ve ilgili diğer kuruluşlardan oluşur. Kurtarma ve Yıkıntıları Kaldırma Servisi ile İtfaiye Servisi bu grup içinde yer alır.)
- *İlk Yardım ve Sağlık Hizmetleri Grubu* (Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürlüğü, askeri sağlık kurumları, SSK sağlık kuruluşu, belediye başkanlığı, nüfus müdürlüğü, müftülük ve ilgili diğer kuruluşlardan oluşur. İlk Yardım ve Ambulans Servisi, Hastaneler Servisi, Temel Sağlık Hizmetleri Servisi ve de Ölülere Tespit ve Gömme Servisi bu grup içinde yer alır.)

¹⁷⁶ a. g. y. , Madde 16- 45.

- *Ön Hasar Tespit ve Geçici İskan Hizmetleri Grubu* (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürlüğü, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü, DSİ, TCK ve TEK mahalli kuruluşları, belediye, il özel idaresi, Kızılay ve ilgili diğer kuruluşlardan oluşur. Ön Hasar Tespit Servisi ile Geçici İskan Servisi bu grup içinde yer alır.)
- *Güvenlik Hizmetleri Grubu* (Emniyet Müdürlüğü, İl Jandarma Alay Komutanlığı ve askeri birliklerin yetkili temsilcilerinden oluşur.)
- *Satın Alma, Kiralama, El Koyma ve Dağıtım Hizmetleri Grubu* (Valinin ita amiri olarak görevlendireceği kişi, Sivil Savunma Müdürlüğü temsilcisi, Emniyet Müdürlüğü temsilcisi, defterdar, Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü fon saymanı, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürlüğü temsilcisi, müftülük temsilcisi, özel idare müdürlüğü temsilcisi, belediye temsilcisi ve Kızılay temsilcisinden oluşur. Satın Alma, Kiralama ve El Koyma Servisi ile Dağıtım Servisi bu grup içinde yer alır.)
- *Tarım Hizmetleri Grubu* (Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığının ilgili taşra kuruluşları, Ziraat Bankası, Ziraat Odası, belediyeler ilgili diğer kuruluşlardan oluşur. Servisi, Tarım Hizmetleri Servisidir.)
- *Elektrik, Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Grubu* (Belediyeler, İller Bankası, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü, DSİ ve TEK mahalli kuruluşları ve bu amaçla yararlanılabilecek diğer kuruluşların yetkili temsilcilerinden oluşur. Elektrik Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi, Köy İçme Suyu Yapım ve Onarım Servisi, Belediyeler İçme Suyu Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi ve de Kanalizasyon Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi bu grup içinde yer alır.)

Acil yardım teşkilatının, İl Acil Yardım Teşkilatını oluşturan, İl Kurtarma ve Yardım Komitesi, Afet Bürosu ve hizmet grupları dışında kalan ve ilçe bazında, merkez ile koordineli olarak çalışmalarını yürüten diğer parçası, İlçe Acil Yardım Teşkilatıdır. Bu teşkilatın esas birimi İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesidir. Kaymakam Başkanlığında kurulan komitede, belediye başkanı, İlçe Jandarma Bölük Komutanı, Emniyet Amiri ya da Başkomiseri, İlçe Sivil Savunma Müdürü ya da Memuru, Mal Müdürü, İlçe Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürü, Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü temsilcisi, ilçedeki sağlık kuruluşlarından kaymakamlarca belirlenen birinin amiri, Kızılay Başkanı, Garnizon Komutanı veya mahallin en

büyük askeri birlik temsilcisinden oluşur. Komitenin görevleri, İl Kurtarma ve Yardım Komitesinin görevleri ve çalışma esasları dikkate alınıp, kaymakamlıkça tespit edilir ve ilçe afet planlarında belirtilir.

İlçelerde, hizmet gruplarının oluşturulması, illere göre farklılık arz eder. Şöyle ki, ilçe hizmet grupları ve bunların servislerinin teşkilinde, gerek özel gerekse kamusal açıdan, ilçenin gücü dikkate alınır. Kaymakamların, ilçenin özelliklerine ve imkanlarına göre grup ve servislerde birleştirme yapması ya da bunlardan bir kısmını teşkil etmeyerek sayılarında azaltma yapabilmesi mümkündür.

Afetlere ilişkin yönetmelikte, il ve ilçe bazında görev yapan acil yardım teşkilatlarının yanı sıra, genel hayatı geniş ölçüde etkileyen afetlerde, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında; Milli Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müsteşarları ile Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı veya Genel Müdüründen oluşan ve Genelkurmay Başkanlığının görev ve sorumlulukları ile ilgili konularda Genelkurmay Başkanlığı temsilcisinin de katılmasının öngörüldüğü bir yapılanma olan “Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu”nun kurulması öngörülmektedir. Başbakanlığa bağlı olarak çalışmalarını yürüten bu kurulun başlıca görevleri ise şunlardır:

- Afet bölgesi valilerinden ve diğer kaynaklardan alınan bilgilere göre valilik ihtiyaçlarının giderilmesi ve varsa sorunlarının çözümlenmesi için kararlar almak; bu kararlar doğrultusunda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar ile afet bölgeleri arasında işbirliğini ve koordinasyonu sağlayıp, çözümlenemeyen sorunlar varsa Başbakanlığa sunmak;
- İç ve dış yardımlarla ilgili koordineyi sağlamak;
- Alınan bilgi ve raporların değerlendirilmesi sonucunda Başbakanlığa sürekli bilgi vermek;

- Bakanlık, kurum ve kuruluşların illeri takviye ve destek planları gereğince yapılması gereken işlemleri her safhada izleyip, aksamalar varsa tedbirler almak ya da aldirtmak.

Büyük bir afet meydana geldiğinde, başkanı olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Müsteşarı tarafından toplantıya çağırılan kurulun toplanma yeri, Bakanlıkça önceden belirlenir ve kurulun kararları oy çokluğuna dayalıdır. Sekreteryaya işlerini, Bakanlık bünyesindeki, Afet İşleri Genel Müdürlüğü yürütür.

- Türkiye Kızılay Derneği Tüzüğü¹⁷⁷

Türkiye Kızılay Derneğinin, kuruluş, statü, sembol, amaç, görev, bütçe, üyelik koşulları ve teşkilat yapısına ilişkin hükümlerin yer aldığı tüzüktür.

- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği¹⁷⁸

3056 sayılı kanuna dayalı olarak, 96/8716 sayılı ve 30. 09. 1996 tarihli Bakanlar Kurulu kararı sonucu çıkarılan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğinin amacı, 1. madde hükmü uyarınca, “kriz durumlarında faaliyet gösterecek olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin, teşkilatlanmasını, tertiplenmesini, çalışma usullerini, görev ve sorumluluklarını belirlemek ve bu suretle, krize neden olan olayların başlangıcından bitimine kadar geçen süre içerisinde; krizi yaratan olayın önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatler doğrultusunda sona erdirilmesi maksadı ile gereken hazırlık ve faaliyetlerin yönlendirilmesini; hizmet ve faaliyetlerin yürütülmesinde, Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon, işbirliği sürat ve etkinlik sağlayarak krizin en az zararla ve milli menfaatlerimiz doğrultusunda atlatılmasını sağlamaktır.”

Yönetmelikte, kriz hali, devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik düşmanca tutum ve davranışların, Anayasa ile

¹⁷⁷ Resmi Gazete, 22. 05. 1993 Tarihli ve 21588 Sayılı.

¹⁷⁸ Resmi Gazete, 09. 01. 1997 Tarihli ve 22872 Sayılı.

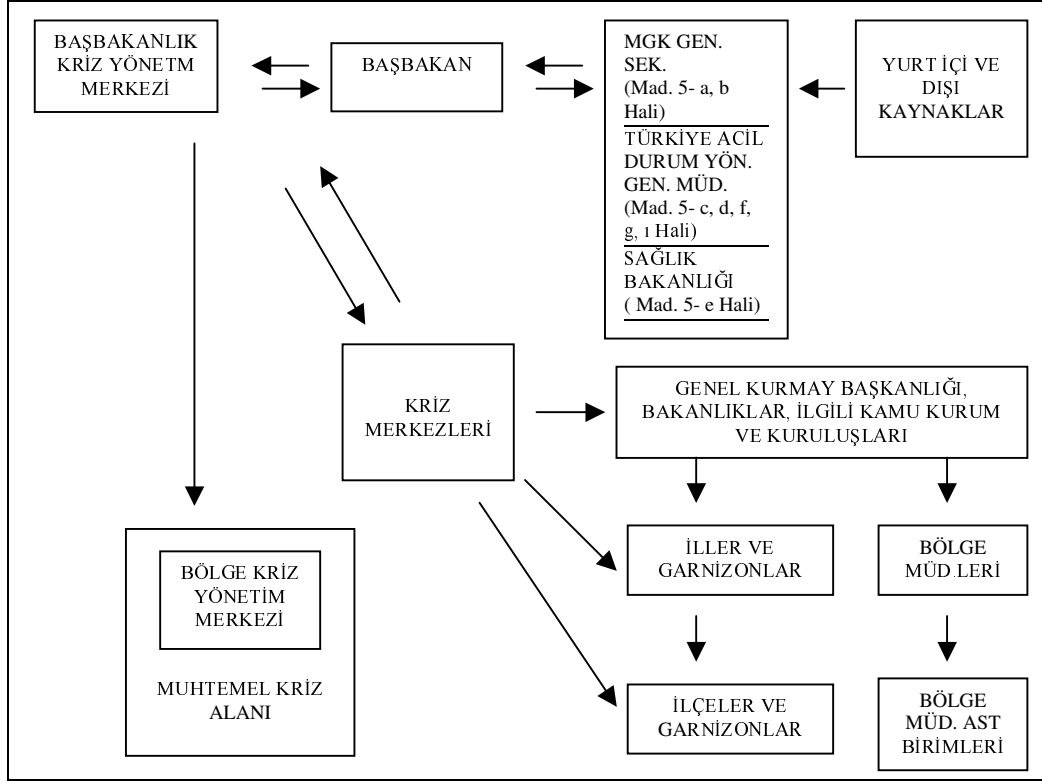
kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabii afetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların, iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ayrı veya birlikte ortaya çıktığı haller olarak tanımlanmış ve kriz yönetimini gerektiren haller, 5. maddede şu şekilde sıralanmıştır:

- Yurt dışında; Türkiye'nin toprak bütünlüğüne, egemenlik haklarına, milli hedef ve menfaatlerine yönelik tehdit emarelerinin belirmesi,
- Yurt içinde; Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini, temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin bozulması (Terör olayları, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar)
- Tabii afetler (Deprem, sel baskını, çığ düşmesi, toprak kayması ve kaya düşmesi, büyük ölçekteki kazalar, diğer meteorolojik afetler)
- İltica ve büyük nüfus hareketleri
- Tehlikeli ve salgın hastalıklar
- Büyük yangınlar (Bina ve tesis yangınları, orman yangınları, gemi yangınları)
- Nükleer ve kimyasal madde kazaları
- Ağır ekonomik bunalımlar
- Diğer haller

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, sayılan bu hallerden bir ya da birkaçına dair belirtilerin ortaya çıkması ve başlaması ile birlikte ilgili organlardan birinin (MGK, Bakanlar Kurulu veya krizden sorumlu Devlet Bakanı, MGK Genel Sekreteri) teklifi ve Başbakanın direktifi ile faaliyete geçer. Bu doğrultuda, kriz hallerinde, en üst düzey karar verici ve koordinasyon sağlayıcı organ olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi şemsiyesi altındaki ve kendi alanları içinde faaliyet gösteren diğer kriz merkezlerinin, Merkez ile olan ilişkisi de, Yönetmeliğin "Ekler" kısmında yer verilen tabloda, aşağıdaki biçimde gösterilmektedir.

Tablo 13: Kriz Hallerinde Yönetim ve Birimlerin Aralarındaki İlişkileri

Gösteren Yapı



Kaynak: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, EK A. , (Değişik: 2002/4518 – 04. 07. 2002/ Madde 6).

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi başlangıçta, çekirdek kadro ile çalışır. Bu kadro, krizin şiddeti, ihtiyaç duyulan tedbirlerin özellikleri ve merkezin faaliyete geçme maksadının gizlilik derecesi dikkate alınarak, ilgili kurum ve kuruluşlardan, Başbakan tarafından seçilen bir kaç kişi ile faaliyete geçirilebilir. Eğer kriz önlenemez ve giderek yayılma eğilimi gösterirse, Kriz Koordinasyon Kurulunca, uygun yöntem ile ilgili mercilere, duruma göre OHAL, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş ilan edilmesi önerilir. Bu süre zarfında, olaylar önlenememiş ise, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ve Kriz Merkezleri, hareket merkezleri haline dönüşür. OHAL, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş ilan edilen durumlarda ise Kriz Merkezleri, Başbakan tarafından aksi emredilmediği takdirde, ilgili mevzuatta belirtilen Koordinasyon Kurulu'na ve/veya Hükümet Harekat Merkezine alt yapı oluşturur. Kriz durumu ve/veya hareket bu kurullarca aynı yerden sevk ve idare edilir. Ayrıca, kriz esnasında Kriz Merkezleri ve de diğer kurum ve kuruluşlar, Başbakanlık Kriz

Yönetim Merkezine, düzenli olarak rapor vermekle yükümlü kılınmışlardır. Ki bu unsurlar, yönetmelik uyarınca, kriz yönetiminin esaslarını oluşturur.

Burada, sözü edilen Kriz Merkezleri, Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık, kurum ve kuruluşlar ile il ve ilçelerde kurulan merkezleri ifade etmektedir. Bu merkezlerin görevleri arasında, kriz durumunun gözlemlenip, değerlendirilmesi; sorumluluk alanına ilişkin ihtiyaçların belirlenip, imkanlar dışında olanların saptanıp üst merkez ya da merkezlere bildirilmesi; koordinasyonun sağlanması vb. sayılabilir. Bunlara ek olarak, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin kriz bölgesindeki ünitesi olarak, bölgedeki uygulamaları takip ve kontrol eden, hizmetlerin koordinasyonunu sağlayan ve de problemlerin çözümlenmesinde ve merkezden yapılan yardım ve desteğin zamanında ve yerinde kullanılmasında mülki amirlere yardımcı olan Bölge Kriz Yönetim Merkezleri mevcuttur.

- Sivil Savunma Fonu Tüzüğü'nün Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Tüzük¹⁷⁹

7126 sayılı kanun uyarınca kurulan fonun, toplanma, yönetim ve sarf şekilleri düzenlenmiş olan ve 7/5891 nolu Bakanlar Kurulu Kararına dayalı olarak 24. 03. 1973 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan “Sivil Savunma Fonu Tüzüğü”nü ortadan kaldıran tüzüktür.

3.2.1.1.4. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Anayasanın 166. maddesi uyarınca, devlete yüklenen görevlerden biri de, planlama yapmaktır. Ülkemizde, 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş ve 1963 yılından itibaren planlı döneme geçilmiştir. 5 yıllık dönemler için hazırlanan kalkınma planlarına bakıldığında, 1977 yılına dek, yani ilk 3 planlama döneminde, afet yönetimi konusuna hemen hemen hiç yer verilmemiştir. 1979- 1983 yıllarına dair yapılan 4. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, ilk kez, afet zararlarının, afetler olmadan önce alınacak önlemlerle azaltılabileceği ve bunun için yerleşme ve yapılaşmaların denetlenmesi gereği kavranmıştır. Ancak bu planı takip eden yıllarda

¹⁷⁹ **Resmi Gazete**, 22. 04. 2004 Tarihli ve 25441 Sayılı.

uygulanan 5. ve 6. Beş Yıllık Kalkınma Planları döneminde bu konuda pek bir ilerleme sağlanamamış; 1996- 2000 yıllarına dair yapılan 7. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, afet yönetimine ilişkin kapsamlı düzenlemelere gidilmiştir. Lakin, afet yönetimi sorunları ve uygulamalarına ilişkin gerçekçi bir yaklaşım sergileyen bu plan doğrultusunda yeterli çalışmaların yapılmadığı, 17 Ağustos ve ardından da 12 Kasım 1999 Depremlerinde kendini açıkça göstermiştir.

Depremlerin ardından, DPT bünyesinde çeşitli araştırma komisyonları kurulmuş ve sonuçta, 2001- 2006 dönemleri için hazırlanan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya konulmuştur. Bakanlar Kurulunun 2000/684 sayılı ve 06. 06. 2000 tarihli kararı kabul edilerek 07. 06. 2000 tarihinde TBMM'ye sunulan planın, "Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Arttırılması" adını taşıyan 9. bölümünü içinde "Doğal Afetler" adı altında bir bölüm bir mevcuttur.¹⁸⁰ Bu bölümde, öncelikle mevcut duruma ilişkin bir özet yapılmış ve ardından amaç, ilke ve politikalar belirtilmiş ve yapılması öngörülen hukuki ve kurumsal düzenlemelere değinilmiştir.

Plana göre temel ilke, afet zararlarının en aza indirilmesine yönelik sosyal hukuki, kurumsal ve teknik yapının oluşturulması ve bu çalışmalar yapılırken koordinasyonun tek elden sağlanmasıdır. Sürekli ve sistemli eğitim çabaları ile deprem ve diğer afetlere karşı önlem alınarak, bu afetlerin birlikte yaşanabilen olağan birer doğa olayı olarak algılanması sağlanacak; mevcut ve yeni yapılacak olan tüm alt ve üst yapıların yeterli afet güvenliğine kavuşturulması için gerekli çalışmalar tamamlanacak; afet sonrasında kullanılan ve verimli sonuçlar vermeyen büyük miktardaki kaynakların küçük bir bölümü afet öncesinde bilinçli ve planlı bir biçimde kullanılarak afet zararlarının azaltılması için gerekli tedbirler alınacaktır. Ayrıca, Afetlere dayanıklı yapı tasarımı uzmanlık gerektirdiğinden mühendislik lisans programlarında deprem ve diğer afetlerle ilgili konulara daha fazla ağırlık verilmesi sağlanacak; mevcut yapıların deprem güvenliği bakımından değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi çalışmaları yapılacak; alan kullanımı ve imar planlarının ilke ve yöntemlerinin afete duyarlı niteliğe kavuşturulması amacıyla, ilgili mevzuat gözden geçirilecek ve bunların ödünsüz uygulanması için etkin mekanizmalar geliştirilecektir ve de kurallara aykırı uygulama yapanların

¹⁸⁰ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan8str.pdf> , 10. 11. 2005.

sorumlulukları ve bunlara uygulanacak yaptırımlar yeniden düzenlenecektir. Ek olarak, 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 zararların giderilmesine yönelik işlevlerin yerine getirilmesini sağlayan ve mevcut hukuki ve kurumsal yapı ile uyumlu, Ulusal Olağanüstü Hal Planı çalışmalarını da içeren bir afet yönetim sistemi oluşturulacaktır.

Bu çerçevede yapılacak düzenlemeler ise, Türkiye Acil Durum Yönetimi Kurumuna işlerlik kazandırma konusunda mevzuatı gözden geçirilmesi; mühendislerin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen Mühendislik ve Mimarlık Yasası ile meslek odalarının görev ve yetkilerini belirleyen Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanununun yeniden düzenlenerek “yetkin mühendislik” kavramının getirilmesi; İmar Kanununun yeniden düzenlenmesi; Belediyeler Kanunu ile Büyükşehir Belediyeleri Kanununun, sağlıklı bir yapı denetim sistemi getirecek ve yerel yönetimlerin doğal afet tehlikesi ve riskinin belirlenmesi ve zararlarının azaltılması konusundaki görev yetki ve sorumluluklarını düzenleyecek biçimde yeniden ele alınması; Afet Yönetmeliğinin ve diğer ilgili mevzuatın yeterli bir düzeye getirilerek, uygulanmasının sağlanmasıdır. Ayrıca, Medeni Kanun, Borçlar Kanunu ve Ticaret Kanununun ilgili maddeleri, yapıda denetim, sorumluluk ve sigorta konuları bakımından gözden geçirilerek bu amaca yönelik yasal düzenlemeler yapılacak; konutu hasar gören herkesi hak sahibi yaparak devleti doğal sigorta durumuna getiren Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun değiştirilerek bu uygulamanın kapsamı sigortalamanın mümkün olmadığı koşullar ile sınırlandırılacak ve kamunun sorumluluk alanı daraltılacaktır. Bu çalışmalar yapılırken, diğer ülkelerdeki kuruluşlar ve uluslararası kuruluşlarla da işbirliği yapabilecek ve bir ulusal afet bilgi sistemi ve afet sırasında aksamadan hizmet verebilecek bir ulusal afet haberleşme sistemi oluşturulacaktır.

3.2.2. Görevli Temel Kuruluşlar

3.2.2.1. Başbakanlık

Anayasanın 112. maddesi ve de 3056 sayılı kanunun 2. maddesi uyarınca, Başbakan, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak, Bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve de düzeltici önlemleri almak ile yükümlü kılınmıştır. Bu çerçevede, afet olayları ile ilgili tüm çalışmalarda da, ilgili birimler arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamakla görevli kurum Başbakanlıktır. Afetlere İlişkin Yönetmelik uyarınca, Başbakanlığın görevleri şunlardır:

Afetler Merkez Koordinasyon Kuruluna Başkanlık etmek ve gereken talimatları vermek; Kurulca halledilemeyen sorunları çözüme kavuşturmak; afet bölgesi için lüzumlu malzemelerden gerekli olanların kotalara bağlı olmaksızın acele olarak ithaline izin vermek, bu hususları afetten önce düzenleyen prensipler koymak ve ilgili kuruluşlara duyurmak; afet bölgesindeki hizmetlerin aksamadan yürütülmesini sağlamak amacıyla bölgeye akaryakıt sevkıyatı ve takviyesi hususunda gerekli tedbirleri almak; meteoroloji rasathanelerinin afet olaylarında kullanılmasını ve afet haberlerini ilgili ve de yetkili makamlara en kısa sürede iletilmesini sağlayıcı tedbirler almak; vakıflar bünyesinde mevcut yurt vb. sosyal tesislerden afetzedelerin de yararlandırılması için gerekli tedbirleri almak ve bu konuda direktifler düzenlemek; son olarak, gerekli direktifleri vermek ve uygulamayı izlemek.

3.2.2.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği uyarınca, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, "...krizle ilgili hususları çözümlenmek ve krizi sona erdirmek üzere, Başbakanlık sorumluluğunda MGK Genel Sekreterliği bünyesinde teşkil

edilen merkezi... (Madde 4/c)” ifade etmektedir. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin organları:¹⁸¹

- Kriz Koordinasyon Kurulu,
- Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ve
- Sekreteryadır.

Kriz Koordinasyon Kurulu, Başbakanın veya yetki vereceği bir Devlet Bakanının başkanlığında, krizin türüne göre ilgili Bakanlardan ve MGK Genel Sekreterinden oluşmaktadır. Sorunların çözüme kavuşturulacağı en üst organdır ve Başkanının ya da üyelerinin isteği ile toplanır.¹⁸² MGK Genel Sekreteri, koordinatörlük görevini yerine getirir. Görevleri:¹⁸³

- Yurtiçi ve yurt dışı kaynaklar ile, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulundan gelen bilgi ve önerileri değerlendirir. Konu ile ilgili politik direktif esaslarını belirler, mevcut politik direktif veya Milli Güvenlik Siyaset Belgelerinde ihtiyaç duyulan değişikliklere ait kararlar alır.
- Değerlendirme sonucuna göre, sorunlar ile ilgili konularda gerekli kararı alır ve uygulamayı sağlar. Gerektiği hallerde Bakanlar Kurulu kararı alınması için girişimlerde bulunur.
- Krize neden olan olayların özelliğine göre, Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık ve gerekli görülen il ve ilçelerde, “kriz merkezleri” kurulmasına ve krizden etkilenen bölgede (muhtemel kriz alanında) merkezden görevlendireceği personel ile “Bölge Kriz Yönetim Merkezi” teşkiline karar verir.
- Kriz yönetimi için, gereken konularda, ilgili makamlarla koordinasyon ve işbirliği sağlar.
- Gerektiğinde OHAL, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilan edilmesini teklif eder.

¹⁸¹ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 15 – 21.

¹⁸² İlgili Olarak Bkz. EK 1: Kriz Koordinasyon Kurulunda Görev Alacak Bakanlık, Kurum ve Kuruluş Personeli.

¹⁸³ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, Madde 8/b.

- Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlıklar ile, bölge ve il valilerince, Kurula gönderilecek raporların muhtevasını, şeklini ve gönderilme zamanlarını, kriz halinin konusuna göre belirler.
- Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulunu yetkilendirir.

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu, Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında, krizin türüne göre ilgili Bakanlıkların müsteşarları ve kuruluşların başkan ve temsilcilerinden oluşmaktadır. Krizin şiddetine göre, MGK Genel Sekreterliğinin önerisi ve Kurulun kararı ile uygun görülecek periyotlarda toplanır.¹⁸⁴ Gerekteğinde, Sekreteryaya tarafından, olağanüstü toplantıya çağırılabilir. Kriz yaratan olayların önlenmesi, ortadan kaldırılması ve ülke çıkarları doğrultusunda yönlendirilmesi için Kriz Koordinasyon Kurulunca verilen yetkiler çerçevesinde, teknik ve bürokratik çalışmaları yürütür. Görevleri:¹⁸⁵

- Krize ilişkin bilgi ve haberleri değerlendirir, sonuçlara göre alınacak önlemleri belirler ve bunların uygulanması için girişimlerde bulunur, görevlendirme yapar.
- Yapacağı bu çalışmalarla ilgili olarak Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlıklar ve gerekli görülecek kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlar.
- Kamu kaynaklarından temin edilecek araç, gereç, personel ve diğer imkanların hizmete tahsisini yönlendirir.
- Kriz konusunda Bakanlar Kurulu ve Kriz Koordinasyon Kurulu tarafından alınan kararların veya verilen direktiflerin, yerine getirilmesini sağlar ve uygulamayı takip eder.
- Gerektiğinde OHAL, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilan edilmesini Kriz Koordinasyon Kuruluna teklif eder.
- Yetkilerini aşan hususların çözüme kavuşturulması için Kriz Koordinasyon Kurulunu toplantıya davet eder.

¹⁸⁴ İlgili Olarak Bkz. EK 2: Kriz Değerlendirme Takip Kurulunda Görev Alacak Bakanlık, Kurum ve Kuruluş Personeli.

¹⁸⁵ a. g. y. , Madde 9/b.

- Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde, Sekreteryayı yetkilendirir.

Sekreterya, Başbakanlık Müsteşar yardımcısının başkanlığında, krizin türüne göre ilgili Bakanlıkların ve kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır.¹⁸⁶ Sekreterya içinde, Başbakanlık (Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü), Bakanlıklar, kurum ve kuruluşların işlem grupları, basın- yayın- enformasyon işlem grubu, alarm hücresi/ komitesi, idari işlem grubu ve tercüme bürosu yer almaktadır. Görevleri:¹⁸⁷

Normal durumlarda;

- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'ndeki cihaz, araç, gereç ve malzemenin bakım, muhafaza ve idamesini sağlar.
- Muhabere devrelerini kontrol eder ve faal durumda bulundurur.
- Kriz esnasında, Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlık, kurum, kuruluş ve illerde teşkili öngörülen kriz merkezlerinde görev alacak ilgili personelin eğitilmesi ve muhabere şebekelerinin denenmesi için tatbikatlar ve planlar icra eder.
- Kriz yönetimi ile ilgili mevzuatı takip eder, buna göre gerekli planlamaları yapar ve yazılı hale getirir.
- Mevcut kriz merkezlerinin durumunu inceler, Başbakana sonuç raporu halinde bildirir.

Kriz durumunda;

- İç ve dış kaynaklardan gelen krizle ilgili bilgileri toplar, gerekenleri ilgili makamlara iletir veya Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna sunar.
- Kriz konusundaki uygulamaları, takip eder ve yapacağı değerlendirme sonuçlarına göre, ihtiyaç duyulacak alternatifli yeni hal tarzlarını hazırlar, yetkisi dahilinde olanları çözüme kavuşturur, yetkisini aşanları Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna sunar.

¹⁸⁶ İlgili Olarak Bkz. EK 3: Sekreteryada Görev Alacak Bakanlık, Kurum ve Kuruluş Personeli.

¹⁸⁷ a. g. y. , Madde 10/b.

- Üst kurullardan verilecek direktiflere göre, gerekli çalışma ve hazırlıkları yapar, brifingler hazırlar ve gerekiyorsa koordinasyon faaliyetlerinde bulunur. Kendisine irtibatlı merkezlerle krizi yönetir.
- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin mevcut irtibat ve muhabere sistemi ile ilgili ihtiyaçları karşılar, diğer idari ve sosyal hizmetleri yerine getirir.
- Gerekli görüldüğünde, krizle ilgili devletlerin ve/ veya Türkiye'nin dahil olduğu uluslararası kuruluşların kriz yönetim merkezleri ile koordinasyon ve işbirliği sağlar.
- Üst kurullardan verilecek diğer görevleri yapar.

3.2.2.1.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu” ile, 1986 yılında kurulmuştur. Görevlerini, il ve ilçelerde bulunan vali veya kaymakamların başkanlığındaki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yerine getiren fonun temel amacı, fakru zaruret içinde muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmektir.¹⁸⁸

Aslında gerek 3294 sayılı yasa, gerekse de buna dayalı olarak çıkarılan yönetmelik uyarınca, afetler sonrası yardım görevi SYDTF'nin alanına dahil değildir. Ancak, 4123 sayılı “Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun”un 4. maddesine göre, tabii afet nedeniyle hayatını kaybeden yurttaşların birinci derecedeki yakınlarına ve sakat kalanlara Başbakanlıkça uygun görülebilecek fondan yardım yapılabilir. Ayrıca, 97/7750 sayılı “Tabii Afet Nedeniyle Hayatını Kaybeden, Sakat Kalan, Fiilen Oturdukları Konutları ve Kullandıkları İşyerleri Hasar Görenlere Dair Bakanlar Kurulu Kararı”¹⁸⁹, yardım kalemleri ve yardım miktarlarını tespit etmiş olup, bu yardımların SYDTF'dan vakıflar aracılığıyla yapılacağını belirtmiştir. 17 Ağustos

¹⁸⁸ **Resmi Gazete**, 14. 06. 1986 Tarihli ve 19134 Sayılı.

¹⁸⁹ **Resmi Gazete**, 30. 01. 1996 Tarihli ve 22539 Sayılı.

Depremi sonrasında 99/13484 sayılı karar¹⁹⁰ ile, 97/ 7750 sayılı kararda değişiklik yapılmış ve SYDTF'dan yapılacak yardımlar ve miktarları, sayılmak suretiyle açıkça belirtilmiştir.¹⁹¹

3.2.2.1.3. Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü

Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, 17 Ağustos Depremi sonrası oluşturulan kalıcı yapılanmalardan olup, 15. 11. 1999 tarihli 583 sayılı KHK ile "Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı" adıyla kurulmuş; daha sonra 18. 05. 2000 tarihli 600 sayılı KHK ile Başbakanlık ana hizmet birimi haline getirilmiştir. Teşkilat yapısı, 1 genel müdür ve 4 genel müdür yardımcısı ile, 8 daire başkanlığından oluşmaktadır.¹⁹² Genel müdürlüğün görevleri;¹⁹³

- Kamu kurum ve kuruluşlarında acil durum merkezlerinin kurulmasını ve bu merkezler arasında koordinasyonu sağlamak,
- Acil durum yönetimi gerektirecek olayların önlenmesi ve zararlarının azaltılması için, kurum ve kuruluşlarca gerekli önlemlerin alınmasını, kısa ve uzun vadeli planların hazırlanmasını ve bilgi bankalarının kurulmasını izlemek ve değerlendirmek,
- Acil durum yönetimine geçildiği hallerde, kamu ve özel sektöre ait her türlü kara, deniz ve hava araç ve gereçleri ile kurtarma ve yardım araç ve gereçlerinden yararlanılmasında koordinasyon hizmetlerini yürütmek,
- Acil durumlarda yardım sağlayan gönüllü kuruluş ve kişiler için teşvik edici düzenlemeler yapmak, yardım malzemelerinin teslim alınması, korunması ve ihtiyaç noktalarına sevk edilmesinde koordinasyonu sağlamak,
- Başbakan tarafından verilen diğer görevleri yapmaktır.

¹⁹⁰ **Resmi Gazete**, 28. 10. 1999 Tarihli ve 23860 Sayılı.

¹⁹¹ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 285.

¹⁹² Başbakanlık Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, **11. 04. 2005 Tarih ve B.02.0.TAY – 600/417 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

¹⁹³ **Resmi Gazete**, 14. 06. 2000 Tarihli ve 24079 Sayılı.

Bu Genel Müdürlük, afet yönetim anlayışının etkinleştirilmesi amacıyla, kredi şartına bağlı olarak, Dünya Bankası önerisi ile oluşturulmuş bir yapılanmadır. Bu açıdan, mevcut sistemin değerlendirilmesinin bir sonucu olmaması dolayısıyla, dışta kalmış bir görünüm arz etmekte ve etkin bir çalışma sergileyememektedir.¹⁹⁴

3.2.2.1.4. Proje Uygulama Birimi

15. 11. 1999 tarihli 583 sayılı KHK ile kurulan, daha sonra 18. 05. 2000 tarihli 600 sayılı KHK “Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü” adını alan kuruluş, Kasım 1999 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan bir anlaşma ile, depremin zararının en kısa zaman giderilmesi amacıyla oluşturulmuş ve bu amaç ile, “Marmara Depremi Acil Yeniden Yapılanma Projesi (MEER)” uygulamaya konulmuştur. Proje Uygulama Birimi de, bu projeye dayalı verilen kredi doğrultusunda yapılacak işler ile, Dünya Bankasınca yaptırılan kalıcı konut yapımı ile ilgili ihale, yapım gibi işleri, banka adına izleyecek ve koordine edecek olan birimdir. Önceleri, Başbakanlık Toplu Konut İdaresine bağlı olarak oluşturulmasına rağmen, daha sonra, doğrudan Başbakanlığa bağlı hale getirilmiştir.¹⁹⁵

MEER Projesi, depremden etkilenen alanda, yaşam koşullarının ve ekonominin iyileştirilmesi ve de geleceğe dair, zarar azaltma ve risk yönetimine yönelik kurumsal çerçevenin oluşturulmasına ilişkin bir projedir. Bu amaç ile bir çerçeve program hazırlanmış ve 505 milyon dolarlık bir kredi öngörülmüştür. Projeyi oluşturan bileşenler, (1) acil durum yönetim ve yanıt sistemi, (2) felaket sigortası tasarısı, (3) arazi kullanımı, planlaması ve inşaat kurallarının yürürlüğe konulması, (4) kadastro yenilemesi ve arazi yönetimi, (5) travma programı ve (6) kalıcı konutların inşasıdır.¹⁹⁶

3.2.2.1.5. Doğal Afet Sigortaları Kurumu

17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 Depremlerinden sonra, afet zararlarının en aza indirilmesi amacıyla alınan tedbirlerin en önemlilerinden birisi de Zorunlu Deprem

¹⁹⁴ S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 63.

¹⁹⁵ a. g. e. , s. 61.

¹⁹⁶ [Http://www.worldbank.org.tr](http://www.worldbank.org.tr) , 01. 12. 2005.

Sigortası'na ilişkin düzenlemedir. 587 sayılı KHK ile kurulan Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK), kendine özgü yapılanmaya sahip, kamu ve özel sektör işbirliğine dayalı bir kurumdur. DASK, KİT değildir ve kar amacı gütmemektedir.

Kurum, 1'i başkan olmak üzere, 7 üyeden oluşur. Bu 7 üyeyi, Başbakanlığı temsilen Başbakanlık Müsteşarınca belirlenecek 1 üye, Müsteşarlığı temsilen Sigortacılık Genel Müdürlüğünden 1 üye, Bayındırlık ve İskan Bakanlığını temsilen doğal afetler konusunda deneyimli 1 üye, Sermaye Piyasası Kurumunu temsilen sigortacılık konusunda en az 7 yıl deneyimli 1 üye ve Müsteşarlıkça belirlenecek inşaat, jeofizik, jeoloji mühendisliği veya dengi bölümlerden mezun ve deprem konusunda en az 7 yıl deneyimli 1 üye oluşturur. Ayrıca, Bakanlık ve müsteşarlıkça belirlenecek üyelerin en az genel müdür yardımcısı düzeyinde olması gerekmektedir.

DASK'ın başlıca görevleri ise şunlardır:

- Kurumun işleyişine ilişkin politikaları tespit etmek ve çalışma planını düzenlemek;
- Kurum idarecisinin çalışma usul ve esaslarını belirlemek;
- Kurum nam ve hesabına zorunlu deprem sigortası sözleşmesi yapmaya yetkili sigorta şirketlerini ve uymaları gerekli usul ve esasları Müsteşarlığın görüşünü alarak belirlemek;
- Tazminat ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek ve tazminat ödemelerinin en kısa sürede yapılmasını sağlamak;
- Risk paylaşımı ve reasürans planını onaylamak;
- Kurum kaynaklarının yatırıma yönlendirilmesine ilişkin usul ve esasları tespit etmek;
- Halkla ilişkiler ve tanıtım kampanyaları yapılmasına karar vermek;
- Zorunlu deprem sigortasına tabi bütün binaların sigorta kapsamına alınmasını temin için gerekli tedbirleri almak.

DASK'ın olası bir deprem durumunda muhtemel yükümlülükleri ile ilgili olarak yeterli kaynağı bulunmaktadır. Bu kaynaklar temel olarak; toplanan prim gelirlerinden, reasürans korumasından ve hasar durumunda Dünya Bankasınca

sağlanacak ek finansmandan oluşmaktadır. Örneğin, 2005 yılı için temin edilen reasürans koruması, toplam 735 milyon ABD Doları (01.05.2005'den itibaren 735 milyon Euro) tutarındadır. Bu itibarla, DASK'ın 2005 yılı için toplam ödeme gücü 1 milyar ABD Dolarının üzerinde bulunmaktadır. Ayrıca, poliçe sayısının beklenenden daha fazla olması ve dolayısıyla muhtemel yükümlülüklerin artması durumunda yıl içinde ilave reasürans teminatı almak da mümkün bulunmaktadır¹⁹⁷

3.2.2.1.6. Ulusal Deprem Konseyi

17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 Depremleri sonrası oluşturulan kalıcı yapılanmalardan olan Ulusal Deprem Konseyi, 21 Mart 2000 tarihinde, 2000/ 9 sayılı Başbakanlık genelgesi ile kurulmuştur. Deprem sorunu hakkında, uzlaşma olmaksızın bilim adamı ve yetkililer tarafından yapılan kişisel yaklaşımların, halkın bilime olan güvenini tehdit eder duruma gelmesi sonucu ile, tahminlerin değil de bilimsel tartışmalar sonucunda ulaşılan uzlaşma sonuçlarının kamuoyuna açıklanmasını amaçlamaktadır. Bağımsız olarak görev yapmakta ve 8 yer bilimci, 8 inşaat mühendisi ve 4'ü diğer alanlardan (tıp, mimarlık, vb.) olmak üzere 20 uzmandan oluşmaktadır. Yılda en az 4 kez ve gerekli görüldüğü zamanlarda toplanan konseyin, sekreteryaya işlerini TÜBİTAK yürütmektedir. Konseyin başlıca görevleri:¹⁹⁸

- Bilim adamlarınca yapılan deprem tahminlerini, bilimsel açıdan değerlendirerek, sağlıklı sonuçlar üretmek ve kamuoyunun bu konuda en güvenilir bilgiyi, sağduyulu biçimde alabilmesini sağlayacak açıklamalar yapmak;
- Ülkemizin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak, depremin zararlarının en aza indirilmesine yönelik araştırmalar için öncelikli alanları belirlemek;
- Deprem sorunlarına ilişkin konularda, kamu yetkililerine danışmanlık yapmak, gerekli görülen alanlarda politika ve stratejiler üreterek, uygulamaya yardımcı olmak;

¹⁹⁷ [Http://www.dask.gov.tr](http://www.dask.gov.tr) , 25. 11. 2005.

¹⁹⁸ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 237- 238.

- Deprem tahminleri ile ilgili etik problemler içeren başvuruları değerlendirmek, bu çalışmalarında, Avrupa Konseyi'nin "Deprem Önceden Tahminiyle İlgili Etik Kuralları"nı esas alarak uygulamaya yol göstermektir.

Genelgede belirtilen bu görevler, Konseyin temel özelliklerini de açıkça ortaya koymaktadır. Buna göre, Konsey, uygulamacı değil, uygulamalara yön göstericidir; araştırmacı değil, araştırmalara yön vericidir; uygulama ve araştırma kuruluşları ile yakın işbirliği içindedir, veri ve görüş alışverişinde bulunur; değerlendirme ve yorumlama çalışmaları yapar ve de bunlara dayalı açıklamalar ve öneriler sunmakla görevlidir; son olarak, bu görevlerin hiçbiri gerektirmediğinden, yaptırım gücüne gereksinimi yoktur.¹⁹⁹

Ulusal Deprem Konseyi, kuruluşundan itibaren çeşitli tarihlerde kamuoyu açıklamaları yapmış; Mayıs 2002 tarihinde ise, "Deprem Zararlarını Azaltma Ulusal Stratejisi" adlı raporu kamuoyuna sunmuştur. Rapor, (1) giriş, (2) deprem bilgi altyapısı, (3) yerleşim yerlerinde deprem güvenliğinin sağlanması, (4) yapılarda deprem güvenliği sağlanması, (5) toplum genelinde eğitim ve örgütlenme, (6) deprem zararlarının azaltılmasında kullanılacak kaynaklar, (7) deprem zararlarını azaltmada yasal düzenlemeler ve (8) deprem zararlarının azaltılmasında bilimsel araştırmanın önemi olmak üzere 8 bölümden oluşmaktadır. Temelde vurgu yapılan ise, Ulusal Deprem Stratejisi oluşturulurken, yalnızca, yaraların sarılması ile yetinilmemesi gerektiği; zarar azaltma ve de müdahalenin birbirini tamamlayıcı 2 sistem olduğudur. Zarar azaltma ya da başka bir ifade ile yara almama kapsamında "risk yönetimi"; müdahale kapsamında ise, "afet yönetimi" ve "kriz planlaması" çalışmalarına vurgu yapılmaktadır.

3.2.2.2. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

Afet yönetimi dahilinde, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu üyesi olan Bakanlıkların, kendi görevleri ile ilgili acil yardım planlama, uygulama ve diğer Bakanlıklarla koordine ve işbirliğini yürütmek üzere, müsteşar yardımcısının başkanlığında gerekli tedbirleri alması öngörülmektedir. Alınan bu tedbirlere ilişkin

¹⁹⁹ [Http://www.tubitak.gov.tr/udk/rapor/udk-str-7.pdf](http://www.tubitak.gov.tr/udk/rapor/udk-str-7.pdf) , 12. 10. 2005.

yapılan planlar Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gönderilmekte ve sonradan yapılacak değişiklikler de yine bildirilmektedir. Ayrıca, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu da Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında toplanmaktadır. Bu açılardan, afetten sorumlu temel Bakanlık olarak da ifade edilen bu Bakanlığın temel görevleri şunlardır:

Afet haberlerinin alınmasından sonra bölgeye ihtiyaca göre acil yardım ödeneği göndermek; gerektiğinde, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulunu göreve çağırmak; yapılacak ön hasar tespitlerine yardımcı olmak; Kızılay'ca sağlanacak çadırlı geçici barınma dışında, prefabrik ile kiralama veya resmi kuruluşlardan bina tahsisi yaptırmak suretiyle, afet bölgesi içinde ve dışında geçici barınmayı sağlamak; geçici barınma yerlerini belirleyip, gereken önlemleri aldirmek ve gerekirse afetzedelere nakdi yardım yapmak; afet nedeniyle yapılacak bağışlar için ilgili bankalarda hesap açtırmak ve bu konuda gerekli koordinasyonu sağlamak; afetin nedenlerini, etki alanını, sonuçlarını, sınırlarını ve bölgede afet zararlarını azaltacak tedbirleri belirleyip ilgili kuruluşlara duyurmak; özel ve resmi binaların kesin hasar tespitlerini yaptırmak ve tespit sonuçlarını ilgili kuruluşlara duyurmak; hasar tespit sonuçlarına göre can ve mal kaybına neden olabilecek yıktırılması gereken binalara ait raporları düzenleyip ilgilere bildirmek; afet nedeniyle bölgedeki belediyelerin elektrik, içme suyu ve kanalizasyon tesislerinde meydana gelen hasarın tespitini yapmak, onarımına yardımcı olmak; afet bölgesindeki yollarda ve de sanat eserlerinde meydana gelen hasarları bir an önce giderip, kısa sürede ulaşımı sağlamak; baraj, nehir ve gölet taşması sonucu, su baskınından etkilenebilecek bölgeleri belirlemek askeri ve sivil makamlar aracılığı ile halkın uyarılmasını sağlamak ve de gerekli önlemleri ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak almak; acil yardım süresi sonunda Afetler Fonu'ndan sağlanan ya da hibe edilen malzemeden arta kalanlarının tasfiyesi ile ilgili yönerge hazırlamak; afet bölgesi halkının eğitilmesi için eğitim programları hazırlamak ya da hazırlatmak; son olarak, bu görevleri eksiksiz ve süratle yerine getirmeyi sağlayıcı planlar hazırlamak, gerekli direktifleri vermek ve izlemek.

Bu görevler dahilinde, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kuruluş amaçlarından birisi de, deprem araştırma ve afet hizmetlerini yürütmektir. Deprem,

yangın, su baskını, kaya düşmesi, çığ vb. afetlerden önce ve sonra meskun alanlarda alınacak tedbirlerle yapılacak yardımları tespit etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak, bu konuda ilgili Bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak Bakanlığın görev alanlarındandır. Bu çerçevede, Bakanlığın ana hizmet birimleri;

- Afet İşleri Genel Müdürlüğü,
- Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü ve
- Yapı İşleri Genel Müdürlüğü olarak sıralanmıştır.

3.2.2.2.1. Afet İşleri Genel Müdürlüğü

180 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'ya göre, Afet İşleri Genel Müdürlüğünü oluşturan birimler, (1) Deprem Araştırma Dairesi Başkanlığı, (2) Afet Etüt ve Hasar Tespit Dairesi Başkanlığı, (3) Acil Yardım Haberleşme ve Makine Dairesi Başkanlığı, (4) Planlama, Hak Sahipliği ve Borçlandırma Dairesi Başkanlığı, (5) Geçici İskan Dairesi Başkanlığı, (6) Prefabrike İmalat ve Montaj Dairesi Başkanlığı ve (7) Fon Yönetim ve İkmal Dairesi Başkanlığıdır. Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları ise şunlardır:

- Afet olduğunda acil yardım uygulaması ve koordinasyonunu yapmak,
- Afete uğramış bölgelerde süratle geçici yerleşme ve barınmayı sağlayıcı kısa ve uzun süreli tedbirleri alıp uygulamak ve uygulatmak, bu bölgelere götürülmesi uygun görülen hizmetler için gerekenleri yapmak, ilgili Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyon ve işbirliğini sağlamak;
- Afete uğramış ve uğraması muhtemel yerlerin imar ve geçici yerleşmeleriyle ilgili hazırlık, her türlü plan, proje, uygulama, yönetim ve denetim işlerini yapmak ve yaptırmak,
- Tabii afetlere uğrayabilecek bölgeleri tespit etmek, afetlerin önlenmesi için gerekli tedbirleri almak;

- Afete uğrayabilecek bölgelerde afetlerden en az can ve mal kaybı ile kurtulmayı sağlayacak tedbir ve esasları ilgili Bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde belirleyip uygulanmasını sağlamak;
- Deprem zararlarının azaltılması konusunda araştırmalar yapmak, depremleri ve etkilerini incelemek, elde edilen sonuçlara göre Türkiye'nin deprem durumunu gösteren yayınları ve haritaları hazırlamak, geliştirmek, deprem bölgelerinde inşa edilecek yapılarla ilgili tedbirleri, inşaat tekniklerini ve bu yapıların projelendirme esaslarını belirlemek;
- Türkiye'de kurulu bulunan deprem kayıt şebekesi ve kuvvetli yer hareketi kayıt şebekelerinin ülke ihtiyacına cevap verecek şekilde geliştirilmesini sağlamak, mevcut şebekelerin bakım ve onarımı ile bu şebekelerde kullanılan cihazların geliştirilmesi, yaptırılması için çalışmalar yapmak ve yaptırmaktır.

3.2.2.2.2. Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü

Bakanlığın ana hizmet birimlerinden bir diğeri olan Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, İmar ve İskan Bakanlığı bünyesinde bulunan; Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü, Belediyeler Teknik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Mesken Genel Müdürlüğü ve Deprem Araştırma Enstitüsü Başkanlığı tarafından yürütülen görevlerin bir bölümü ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesinde yürütülmesi gereken yeni hizmetlerden oluşan görevleri yerine getirmek amacıyla 08.06.1984 tarih ve 209 sayılı KHK ile kurulmuştur. Bünyesinde birimler, (1) Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, (2) İmar Planlama Daire Başkanlığı, (3) Stratejik Fiziki Planlama Daire Başkanlığı, (4) İmar Uygulama Daire Başkanlığı, (5) Mesken İşleri Daire Başkanlığı, (6) Yerel Yönetimler Daire Başkanlığı, (7) Müteahhitlik Hizmetleri Daire Başkanlığı, (8) Dış İlişkiler ve Mesleki Eğitim Dairesi Başkanlığı, (9) Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve (10) İdari İşler Şefliğidir. Genel Müdürlüğün başlıca görev, yetki ve sorumlulukları ise, genel itibariyle şunlardır:

- Ulusal düzeyde, yerleşme arazi kullanımı politika ve stratejilerinin geliştirilmesi ve bölgeler ve alt bölgeler bazında belirlenecek makro mekansal strateji olanlarının ve plan süreçlerinin oluşturulması;

- Mekan sal planlama çalışmalarının st ölçekten başlayarak uygulama aşamasına kadar verimli bir biçimde yürütülmesi ve planlar arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla, denetim konusunda yaptırımların ortaya konulması;
- Gecekond u eğilimlerinin önlenmesi ve bu çerçevede dar gelirli ve konutsuz vatandaşlarımızın ihtiyaçları ile konut dışı sektörlerin ihtiyaç duyacağı arsa ve arazileri planlanması alınması, satılması ve kiralanması;
- Yapı malzemelerine ilişkin her türlü teknik mevzuatın düzenlenmesi, üreticilere hizmet verecek onaylanmış kuruluşların belirlenmesi, sanayi ve ticaret sahalarında piyasa gözetim ve denetim uygulamalarının sağlanması ve takip edilmesi;
- Ayrıca yerel yönetimlerin projelerine katkı sağlanması ve imar ve tekniğe uygun yapılaşma faaliyetlerinin koordine edilmesi.

3.2.2.2.3. Yapı İşleri Genel Müdürlüğü

Bakanlığın ana hizmet birimlerinden üçüncüsü olan Yapı İşleri Genel Müdürlüğü, 1 genel müdür, 4 genel müdür yardımcısı ve bunlara bağlı olarak alışan, (1) Plan Proje ve Mevzuat Dairesi Başkanlığı, (2) Mimari Proje Dairesi Başkanlığı, (3) Tesisat Dairesi Başkanlığı, (4) Teknik Daire Başkanlığı, (5) Yapım Proje Dairesi Başkanlığı, (6) Yapı Malzemesi ve Yapı Denetim Daire Başkanlığı, (7) İdari İşler Şube Müdürlüğü, (8) Sivil Savunma Uzmanlığı ve (9) Bilgi İşlem Merkezi'nden oluşmaktadır. Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları ise, genel itibariyle Şunlardır:

- Ulusal düzeyde yapı işleri ile ilgili, genel ilke ve politikaları, amaç ve hedefler ile standartları belirlemek;
- Ülkenin farklı yre, semt ve özellikleri dikkate alınarak inşaat malzemeleri ile sistemleri ve teknolojisine ilişkin tespitler ve araştırmalar yapmak, yapılarda enerji tasarrufunu sağlayıcı ve maliyet düşürücü tedbirler üzerinde çalışmak, sonuçlarının mevzuatta yer almasını, uygulamaya konulmasını sağlamak ve istendiğinde yapı malzemeleri tesisleri hakkında ilgili kuruluşlara görüş

vermek; yapı malzemeleri teknik mevzuatının düzenlenmesi, onaylanmış kuruluşların belirlenmesi ve piyasa gözetim, denetim konularında iş ve işlemleri yürütmek.

- Güvenli ve sağlıklı yapılaşmayı sağlamak üzere; afetlere karşı dayanıklı, kaliteli, kurallara uygun yapı yapılması için, yeni teknolojilerin kullanılmasını önermek ve ülke genelinde yaygınlaştırılmasını sağlamak üzere gerekli tedbirleri almak, aldirmek.
- Yapı işleri ile ilgili giren konularda, mimarlık ve mühendislik alanlarında danışmanlık ve rehberlik yapmak; yapı denetim hizmetlerini yürütmek; proje ve yapı denetçilerine ve yapı denetim kuruluşlarına belge vermek.
- Genel bütçeye dahil kuruluşlara ait bina ve tesislerin; ihtiyaç programlarını hazırlamak, proje ve keşiflerini yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşaatlarını, tadillerini, bakım ve küçük onarımları dışında esaslı büyük onarımlarını yapmak veya yaptırmak;
- İl özel idarelerinin bina ve tesislerinin program, proje, keşiflerini; yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, talep halinde inşaatlarını yapmak veya yaptırmak;
- Katma bütçeli idareler ve belediyelerin yıllık icra programlarına giren ve keşif bedelleri Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilecek üst sınırı geçen her türlü binalar ile tesisatının proje ve yaklaşık maliyetlerini incelemek, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, kabul heyetlerinde üye bulundurmak; söz konusu kuruluşlara ait işlerin yıllık icra programlarına alınabilmesi için; ilgili kuruluşlarca teklif edilecek arsalarla ait her türlü etüt, inceleme ve tespitleri yaparak veya yaptırarak bunlardan elverişli olanını seçmek.
- Afetle ilgili daimi iskan yerleşmelerinde imar planlarını ve alt yapı tesisleri planlarını ve bunlara ait etüt, harita, proje ve yaklaşık maliyetlerini yapmak veya yaptırmak, onaylanmasını sağlamak, inşaat işlerini yapmak veya yaptırmak;
- Tüm bu görevlerle ilgili mevzuat çalışmalarını yapmak; ilgili kurum, kuruluş ve kişilere verilecek eğitim programlarını hazırlamak, teklifte bulunmak; bilimsel yayın ve doküman oluşturmak ve yayınlamak.

3.2.2.3. İçişleri Bakanlığı

Afet yönetimi sisteminde, sorumluluğun yoğunlaştığı başlıca iki Bakanlıktan bir diğeri, İçişleri Bakanlığıdır. Bakanlığın afetlere ilişkin görevleri, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı aracılığıyla yürütölmektedir.²⁰⁰

Bu kapsamda, İçişleri Bakanlığının afetlerle ilgili görevlerinden bazıları şunlardır:²⁰¹ Bölgenin emniyet ve güvenliğini sağlamak, yağmayı önlemek amacıyla, bölgeye giriş ve çıkışları kontrol altına almak; ölüm ve kayıplarla ilgili nüfus hareketlerini izlemek; toplu ve geçici yerleştirmelerde can ve mal güvenliğini sağlamak; her türlü haberleşme sistemleri ile, afet haberleşmesine yardımcı olmak; il ve ilçelere ait afet planlarının yapılmasında, yerel ve sivil savunma teşkilatının, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının ilgili birimleri ile işbirliği içinde bulunmasını sağlamak; acil yardım ve kurtarma hizmetleri ile, sivil savunma servislerinde görevli personel ve yükömlülerin eğitimlerini yaptırmak; genel emniyet ve asayiş planlarında, olası afetlerin tür ve çaplarına göre alınacak önlemlerin yer almasını sağlamak.

3.2.2.3.1. Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

Ölkemizde, sivil halkın korunmasına ilişkin önlemlerin başlangıç tarihi 1928 olup, bu yılda “Cephe Gerisinin Havaya Karşı Müdafaa ve Muhafazası” adlı bir talimatname çıkarılmış; daha sonra, çeşitli idari düzenlemelerle yürütölen hizmetler, 1938’den itibaren, 3502 sayılı “Pasif Koruma Kanunu” ile yerine getirilmeye çalışılmıştır. 2. Dünya Savaşında kullanılan uçakların ve silah menzillerinin cephe gerisine dek uzanması nedeniyle, bu savaşta sivillerin gördüğü zayıat ve ekonomik tesislerin uğradığı hasarlar dikkate alınarak, Türkiye’nin 1952’de NATO’ya üyeliğinin kabulünden sonra, 1959 yılında, bugünkü sivil savunma teşkilat ve faaliyetlerini düzenleyen “Sivil Savunma Kanunu” yürürlüğe konulmuştur.

²⁰⁰ Abdullah YILMAZ, *Afet Yönetimi*, s. 100- 101.

²⁰¹ Ziya ÇOKER, “Doğal Afet Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 73, Sayı: 433, (Aralık 2001), s. 4-5.

7126 sayılı ve 1958 tarihli Sivil Savunma Kanununun 1. maddesi uyarınca, “sivil savunma, düşman taarruzlarına, doğal afetlere ve büyük yangınlara karşı, halkın can ve mal kaybının asgari düzeye indirilmesi; hayati öneme sahip her türlü resmi ve özel tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin devamı için acil tamir ve ıslahı; savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azami surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının korunması amacıyla, alınacak her türlü silahsız, koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetleri ihtiva eder.” Bu hizmetlerin ülke düzeyinde yürütülmesi için İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu Genel Müdürlük sivil savunma hizmetlerini, il ve ilçelerde Sivil Savunma Müdürlükleri, Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri ile kamu ve özel kurum ve kuruluşlarında Sivil Savunma Uzmanlıkları vasıtasıyla yürütmektedir.²⁰²

27. 12. 1999 ve 28. 04. 2000 tarihlerinde yayınlanan 586 ve 596 sayılı KHK’lar ile yeniden düzenlenen sivil savunma teşkilatı²⁰³, merkezde, genel müdür, genel müdür yardımcıları ve genel müdür başkanlığında bir Planlama ve Değerlendirme Kurulu; bunların altında ise, yine kendi alt birimleri de mevcut olan, Arama, Kurtarma ve Harekat Dairesi, Plan ve Teknik İşler Dairesi, Teşkilat ve Eğitim Dairesi, Donatım ve Mali İşler Dairesi ve Savunma Sekreterliği Dairesi olmak üzere beş ana daire yer almaktadır. Sivil Savunma Taşra Teşkilatı ise, İl Sivil Savunma Müdürlükleri ve bünyelerinde oluşturulan Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Ekipleri; İlçe Sivil Savunma Müdürlükleri ile Sivil Savunma Mahalli Kuvvetleri ve de doğrudan merkeze bağlı, Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Merkeze bağlı Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri, Adana, Afyon, Ankara, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir, Sakarya, Samsun ve Van olmak üzere 11 ilde kurulmuştur. Bakanlar Kurulu Kararı ile yeni birlikler kurulması ve de birlik bulunmayan illerde birden fazla ekip kurulabilmesi imkanı da mevcuttur. Sivil Savunma Genel Müdürlüğü’nün görevleri ise, gerek 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu ve 7269 sayılı kanun ile 88/12777 sayılı “Afetlere

²⁰² [Http://www.ssgm.gov.tr](http://www.ssgm.gov.tr), 09. 08. 2005.

²⁰³ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 235- 236.

İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik; gerekse 7126 sayılı kanun çerçevesinde, 3152 sayılı "İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun" uyarınca şu şekilde sıralanabilir:

- Sivil savunma hizmetlerini yurt düzeyinde teşkilatlandırmak, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlarda bu hizmetlerin planlanmasını, uygulanmasını ve koordinasyonunu sağlamak ve denetimini yapmak;
- Her türlü silahsız, koruyucu ve kurtarıcı tedbirleri, acil kurtarma ve ilk yardım faaliyetlerini planlamak ve yürütmek;
- Yangından korunma ve önleme tedbirlerini, itfaiyenin standartlarını tespit etmek, personeli eğitmek, denetlemek ve koordinasyonu sağlamak;
- Sivil savunma personelini eğitmek ve halka sivil savunma bilgileri vermek;
- Sivil Savunma arama ve kurtarma birlikleri ile ekiplerini hazır halde bulundurmak, gerektiğinde göreve sevk etmek;
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile binalardaki sığınakların kontrolünü yapmak, kayıtlarını tutmak, şehir içindeki genel sığınak olabilecek yerleri belirlemek ve buralarda gerekli düzenlemeyi yaptırmak;
- Afetlerde kurtarma, ilkyardım, acil iâşe ve geçici barındırma hizmetleri vermek;
- Düşman saldırılarına karşı halkın önceden uyarılması için erken haber alma, ikaz ve alarm sistemlerini kurmak ve işletmek;
- Barış dönemlerinde halktan seçilmiş ve eğitilmiş sivil savunma yükümlülerini göreve sevk etmek.

Elbette ki, genel olarak ifade edilen bu görevlerin yerine getirilmesinde, mümkün olduğunca fazla parasal kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır. 7126 sayılı kanunun "Mali Hükümler" başlıklı dördüncü kısmında yer alan ve en son 2004 yılında yapılan yeni düzenleme ile, kanun uyarınca alınan bağış ve yardımlar, İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü hesabına yatırılmakta ve bütçeye gelir olarak kaydedilmektedir. Afet durumlarında, ilgili hesaplardan acil ihtiyaçları karşılamak amacıyla, gerekli işlemler daha sonra tamamlanmak ve mahsubu öngörülen ödenekten yapılmak üzere gerekli sayıda personele ayrı ayrı avans verilebilmektedir. Tüm bu işlemler ve de ilgili nitelikte diğer işlemlere dair usul ve

esaslar ise, Maliye Bakanlığının uygun görüşü ile İçişleri Bakanlığınca çıkarılan “Sivil Savunma Gelirlerinin Toplanması ve Özel Ödeneğin Harcanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelikte” düzenlenmiştir.

3.2.2.4. Kızılay Genel Müdürlüğü

Başlangıçta, savaş alanında yaralanan ya da hastalanan askerlere hiçbir ayırım gözetmeksizin yardım etmek arzusu ile, 11. 06. 1868 yılında “Mecruhin ve Marda-yı Askeriyeye İmdat ve Muavenet Cemiyeti (Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti)” adıyla kurulan Kızılay, 1877’de “Osmanlı Hilaliahmer Cemiyeti”, 1923’te “Türkiye Hilaliahmer Cemiyeti”, 1935’te “Türkiye Kızılay Cemiyeti” ve nihayetinde 1947 yılında “Türkiye Kızılay Derneği” adını almıştır. Tüzüğüünün 2. maddesi uyarınca, Kızılay, tüzel kişiliğe sahip ve özel hukuk hükümlerine tabi bir kurumdur; uluslararası Kızılay-Kızılhaç temel ilkeleri olan; insaniyetçilik, ayırım gözetmemek, tarafsızlık, bağımsızlık, hayır kurumu niteliği, birlik ve evrensellik ilkelerine bağlı olarak faaliyet gösterir.

Kızılay teşkilatını, genel merkez ve şubeler oluşturur. Genel merkez içinde, Genel Kongre, Genel Merkez Kurulu, Genel Merkez Yönetim Kurulu ve Genel Merkez Denetçiler Kurulu yer alır. Şubeler ise, Şube Kongresi, Şube Kurulu ve Şube Yönetim Kurulu organlarından oluşur. Bu sayılanlar dışında, Kızılay genel merkezinin hizmetlerinin, Kızılay'ın amaç ve ilkeleri yönünde ilgili mevzuat ile Genel Merkez Kurulu ve Genel Merkez Yönetim Kurulu kararları uyarınca düzenlemek ve yürütmek üzere kurulmuş olan bir Kızılay Genel Müdürlüğü mevcuttur. Bu genel müdürlüğün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının ise yönetmelikle tespit olunması öngörülmüştür.

Bu doğrultuda, “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğin” 51. maddesi uyarınca kurulan, “Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu” içerisinde, Kızılay Genel Başkanı ya da genel müdürüne de yer verilmiş; Kızılay Genel Müdürlüğünün görevleri şu şekilde sıralanmıştır:²⁰⁴

²⁰⁴ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik, Madde 69.

- Komite kararları doğrultusunda, ilgili kuruluşlarla işbirliği içerisinde afetin yaygınlık ve şiddet derecesini göz önünde tutarak afetzedeleri geçici barınma, iaşe, giyim, kuşam ve gerekli acil ihtiyaç maddelerini karşılamak;
- Yurt içinden ve yurt dışından gelen yardım malzemelerini teslim alarak depolar ve komitenin tahsis edeceği yerlere dağıtımını sağlamak;
- Afet bölgelerine çadır, battaniye, yiyecek ve giyecek gibi yardım malzemelerinin sevkıyatını yapmak;
- Yapılan mahalli planlamalara göre bölge hizmet grupları ile işbirliği yaparak aynı yardımların tahsis edildiği yerlere ulaşımını ve afetzedelere bu yönetmelik esaslarına göre dağıtımını sağlamak;
- Gerekli görüldüğü takdirde, sağlık hizmetlerinde yardımcı olmak üzere ihtiyaç duyulan yerlere sağlık ekibi ile kan ve kan ürünleri ve tıbbi malzeme göndermek ve de bu konularda Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve kuruluşlar ile işbirliği yapmak;
- Afet bölgesinin acil yardım ihtiyaçları konusunda uluslararası Kızılay ve Kızıllaç Dernekleri Birliği ile temasa geçer ve yurt dışından gelecek yardımlar konusunda Dışişleri Bakanlığı ile işbirliği yapmak;
- Gerektiğinde, kan bağıışı için kampanya açıp, ihtiyaca göre sevkini yapmak;
- Kızılay ekipleri ile toplu yerleşim yerlerinde, acil yardım safhasında gerekli görülecek süre zarfında seyyar aş ocakları kurarak sıcak yemek verme işlemlerini yapmak;
- Bu görevleri eksiksiz ve süratle yerine getirmeyi sağlayıcı planları hazırlamak, gerekli direktifleri vermek ve izlemek.

Bu görevler, bütün halinde değerlendirildiğinde söylenebilir ki, Kızılay Genel Müdürlüğünün temel görevi, bir afetten sonra, özellikle gıda, giyim, çadır, sağlık vb. yardımların, en kısa sürede afet bölgesine ulaştırılması ve dağıtımıdır. Bu görevin en hızlı ve de iyi biçimde yürütülmesi amacıyla da, ülke 7 bölgeye ayrılmış ve de merkez Ankara olmak üzere, her bölgede yardım depoları kurulmuştur.

3.2.3. İlgili Kuruluşlar

3.2.3.1. Türk Silahlı Kuvvetleri

Afet yönetimi sistemimizde, başta arama ve kurtarma hizmetleri olmak üzere, çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesinde görevli kuruluşlardan biri Türk Silahlı Kuvvetleridir. TSK'nın, 211 sayılı "TSK İç Hizmet Kanununun"²⁰⁵ 112. maddesi uyarınca, yer sarsıntısı, yangın, su basması vb. tabii afetlerin meydana gelmesi durumunda, 7269 Sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun" hükümleri uyarınca hareket etmesi öngörülmüştür. Bu kanunun 7. maddesi uyarınca, afet bölgelerinde veya civarında bulunan ordu, jandarma, kıta, birlik ve müessese kumandanları, barış zamanında, kendilerinden vali veya kaymakamlar tarafından istenilecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin yapmaya mecburdurlar.

7269 sayılı kanuna dayalı olarak çıkarılan "Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik"²⁰⁶te de, il ve ilçelerin afet acil yardım planları, yardım sağlamaktan sorumlu garnizon ve askerî birlikler komutanlıklarının planları ile askeri acil yardım planlarının da vali ve kaymakamlar ile koordineli olarak hazırlanması öngörülmektedir.²⁰⁶ Bu doğrultuda, garnizon komutanı ya da bölgenin en büyük askeri birlik temsilcisi "İl Kurtarma ve Yardım Komitesi" içerisinde yer alacak; bu komite, görevlerini, kurulacak çeşitli hizmet grupları aracılığı ile yerine getirecektir. Söz konusu hizmet gruplarından, içinde askeri birliklerin görev alacağı gruplara örnek olarak, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma hizmet grubu, güvenlik hizmetleri grubu, ölüleri tespit ve gömme servisi vb. verilebilir.

TSK'nın, söz konusu alandaki görevlerine ilişkin diğer bir düzenlemede, 7126 sayılı "Sivil Savunma Kanununda" yer almaktadır. Buna göre, kanunun 10. maddesi uyarınca, mahallin en büyük mülkiye amiri, sivil savunma hizmetlerinin

²⁰⁵ Resmi Gazete, 10. 01. 1961 Tarihli ve 10703 Sayılı.

²⁰⁶ Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik, Madde 10/ b.

planlanması ve karşılıklı yardım hususlarında mahallin garnizon kumandanı ve yoksa en büyük askeri amiri ile iş birliği yapmak durumundadır.

Sözü edilen bu mevzuat hükümleri dışında, 17 Ağustos ve ardından 12 Kasım 1999 Depremleri, TSK içinde de bir yeniden yapılanmayı ortaya çıkarmıştır. Şöyle ki, depremler sonucunda elde edilen tecrübeler ışığında, “Doğal Afet Yardım Harekatı” adı altında yeni bir konsept yürürlüğe konulmuş ve buna göre de, teşkilatlanma, teçhizat ve de komuta kontrol unsurları yeniden düzenlenmiştir.²⁰⁷ Doğal Afet Yardım Harekatı Konsepti uyarınca, TSK’nın doğal afetlerde vazifesi; doğal afet sonrası daha fazla can ve mal kaybını önlemek, kurtarılan ve hayatta kalanların emniyetini ve hayatlarını idame ettirmelerini sağlamak, afet bölgesindeki hayatın kısa sürede normale dönmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yardım etmek maksadıyla;

- İlk tespitlerin yapmak, acil haberleşmeyi sağlamak, arama ve kurtarma faaliyetlerini icra etmek,
- Acil ilk yardım, tahliye, trafik düzenlemesi ve emniyeti sağlamak;
- Afetzedelerin giydirilme, yedirilme vb. ihtiyaçlarının karşılanmasına yardımcı olmak;
- Ölülerin defnedilmesi, salgın hastalıkların önlenmesi, enkaz kaldırma, temizleme ve temel alt yapı hizmetleri ile devlet otoritesinin yeniden tesis edilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yardımda bulunmaktır.

Bu vazifeler, mevcut mevzuata ve afet sırasında yapılacak kanuni düzenlemelere uygun olarak; barış döneminde, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordineli olarak icra edilmekte; kriz ve savaş döneminde ise, uzmanlaşmış unsurlarla doğal afet yardım harekatı icra edilmesi, geri bölge emniyeti için görevlendirilen birliklerden durumu uygun olanların imkanları nispetinde mülki makamlara destek sağlanması konusunda, içinde bulunan şartlara uygun olarak Genelkurmay Başkanlığınca ayrıca emir verilmektedir.

²⁰⁷ Genelkurmay Başkanlığı, **07.04.2005 Tarih ve Gn. P. P. : 3400-137-05/And. D. (Svl. As.) 514976 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

Bu çerçevede, depremde alınan dersler ışığında, Genelkurmay Başkanlığınca; deprem, yangın, sel, çığ, kimyasal/ biyolojik sızıntı ve benzeri doğal afetlerde, afet bölgesinde arama/ kurtarma faaliyetleri icra etmek üzere uluslararası standartlarda donatılmış ve eğitilmiş, tabur seviyesinde TSK Doğal Afetler Arama/ Kurtarma (DAK) Birliğinin teşkil edilmesi çalışmalarına derhal başlanılmıştır. Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ile Jandarma Genel Komutanlığına mensup subay, astsubay ve uzman erbaşlardan meydana gelen, tamamı profesyonel olan personel; atamaları müteakip ilgili kamu kuruluşları ve TSK unsurları ile koordineli olarak doğal afetler arama kurtarma eğitimleri görmüşlerdir. Doğal Afetler Arama ve Kurtarma Timleri her türlü doğal afetlerde kendisine verilecek arama ve kurtarma görevlerini etkin bir şekilde icra etmek maksadıyla, çağdaş teknoloji ürünü en modern teçhizat ve malzemeyle donatılmış; Doğal Afetler Arama/ Kurtarma Taburu, yetişmiş personeli, modern teçhizat, malzeme, araç ve gereçleri ile yurt içi ve yurt dışında kendisine verilecek her türlü arama ve kurtarma görevlerini yerine getirecek hale getirilmiştir.²⁰⁸

3.2.3.2. Yerel Yönetimler

Anayasanın 123. maddesi uyarınca, ülkemizde yönetim, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. Yerinden yönetim ya da diğer adıyla yerel yönetim ise, idari anlamıyla, hizmet yönünden yerinden yönetim ve yer yönünden yerinden yönetim olmak üzere 2 türe ayrılmaktadır.²⁰⁹ Ancak bu ayrıma rağmen, genel olarak, yerel yönetim kavramıyla ifade edilen ve Anayasanın 127. maddesinde sayılmak suretiyle belirtilen, il, belediye ve köyler olmaktadır.

Ülkemizde, birçok alanda olduğu gibi, afet yönetimi uygulamasında da merkeziyetçi bir anlayış söz konusudur. Gerek 7126 sayılı kanun ve 7269 sayılı kanun, gerekse 7269 sayılı kanuna dayalı olarak çıkarılan 88/12777 karar numaralı “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” hükümlerinde bu açıkça görülmektedir.

²⁰⁸ [Http://www.tsk.mil.tr](http://www.tsk.mil.tr), 10. 11. 2005.

²⁰⁹ Ruşen KELEŞ, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000, s. 21.

7126 sayılı Sivil Savunma Kanununda yerel yönetimler açıkça ikinci plandadır ve tüm yetki mülki idare amirlerindedir. Kanunun 8. maddesi uyarınca, “hassas bölgedeki belediyeler ve özel idareler, Sivil Savunma isteklerini yerine getirmekle mükellef ve bu yönden mahallin en büyük mülki amirine karşı sorumludurlar.”

7269 sayılı kanuna göre de, afet hallerinde olağanüstü yetkiler verilmek suretiyle, illerde valiler, ilçelerde ise kaymakamlar temel otorite konumundadır. Örneğin, afetlerin meydana gelmesinden sonra vali ve kaymakamlar (askerler ve hakim sınıfından bulunanlar hariç olmak üzere) 18 - 65 yaş arasındaki bütün erkeklere görev vermeye, her türlü ihtiyaç malzemesine el koymaya yetkilidirler. Bu yetkinin kullanma süresi, afetin sona ermesinden itibaren 15 gün olup; bu sürenin, gerektiğinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca uzatılabilmesi mümkündür. Ayrıca, afet sonrası oluşturulan İl ve İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesinin başkanlığını da, yerel yönetimlerin bütün imkanlarıyla emrine verildiği, mülki amirler ya da yardımcıları üstlenmektedir.

88/12777 sayılı yönetmeliğe göre ise, oluşturulması öngörülen hizmet grupları içinde, belediyelere verilen görevler, hastane ve ambulans servisi, mezar yeri tespiti, hasar tespit ve geçici iskan çalışmaları grubu, satın alma, kiralama, el koyma servisi, elektrik, su, kanalizasyon hizmetleri grubu, vb. hizmet grup ve servislerinde yer alması olarak tanımlanmıştır.

Tüm bunlara karşın, afetlerin giderek sayısının ve etkilerinin artmasının kaçınılmaz bir sonucu olarak, afetlere karşı, merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetimlerden olan beklentilerde hızla artmaktadır. Bu açıdan, afet öncesi, anı ve sonrasında yapılacak çalışmalarda yerel yönetimlerin daha etkin biçimde yer alması gerekliliği açıktır. Nitekim 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 Depremleri, ülkemizdeki eksik yapılanmayı, ağır bir fatura ile ortaya koymuştur. Eksikliklerin giderilmesi için önceleri KHK’lar ile değişikliklere gidilmiş, nihayetinde ise, yerel yönetimlerin etkinleştirilmesi adına kanunlar tamamen değiştirilmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanununun yerine, 5393 sayılı Belediye Kanunu²¹⁰ çıkarılmıştır. Bu kanunda, daha önceki kanunda yer almayan, “Acil Durum Planlaması” başlıklı bir bölüme yer verilmiştir. Buna göre, “Belediye, yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla, beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum planlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar./ Acil durum planlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum planlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili Bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleri ile üniversitelerin ve diğer mahalli idarelerin görüşleri alınır./ Planlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir. / Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir” (Madde 53). Aynı görevler, il çapında yerine getirilmek üzere, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun²¹¹ 69. maddesi uyarınca, il özel idaresine de verilmiştir. 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun yerini alan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa²¹² göre de, Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında, il düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaların ve diğer hazırlıkların büyükşehir ölçeğinde yapılması, gerektiğinde diğer afet bölgelerine destek verilmesi, afet riski taşıyan binaların tahliyesi ve yıkımı gibi görevler yer almaktadır.

Bu doğrultuda, günümüzde afet yönetimi konusunda yerel yönetimlerin yaptığı çalışmalara örnek teşkil etmesi amacıyla, ülkemizin en büyük kenti İstanbul’un, Büyükşehir Belediyesince, olası bir afette karşı nasıl hazırlandığını kısaca açıklanacaktır.

3.2.3.2.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Afet Koordinasyon Merkezi

Ülkemizin en büyük kenti olan İstanbul’da, 5216 sayılı kanun uyarınca kurulmuş bulunan İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) bünyesinde, afetlere karşı

²¹⁰ **Resmi Gazete**, 13. 07. 2005 Tarihli ve 25874 Sayılı.

²¹¹ **Resmi Gazete**, 04. 03. 2005 Tarihli ve 25745 Sayılı.

²¹² **Resmi Gazete**, 23. 07. 2004 Tarihli ve 25531 Sayılı.

mücadeleyi etkinleştirmek amacıyla, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun yanı sıra, 7269 sayılı kanun, 586 sayılı KHK, 30. 03. 1998 gün 98/403 sayılı İstanbul Valiliği Baş Emri ve 12. 12. 2000 tarih ve 686 sayılı İBB meclis kararına istinaden, İstanbul Valiliği İl Kriz Merkezine paralel ve koordinasyon içerisinde çalışmak üzere, “Afet Koordinasyon Merkezi (AKOM)” oluşturulmuştur. 14. 08. 2000 tarihinde çalışmaya başlayan AKOM, modern ve teknolojik alt yapı ile donatılmıştır. AKOM binası, ABD’nin Los Angeles kentindeki Afet Yönetim Merkezinin bir örneği olarak yapılmıştır. Binada, veri yedekleme üniteleri, operasyon merkezi, birimlere ait operasyon odaları, yönetim odaları, 24 saat kesintisiz haberleşme sistemleri, normal ve soğuk hava depoları, sosyal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik, yemekhane yatakhane vb. üniteler ile 24 saat ısıtma soğutma sistemleri yer almaktadır.

AKOM’un başkanı, Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı, başkan yardımcısı ise, İtfaiye Daire Başkanıdır. Ayrıca, doğrudan başkana bağlı olan bir müdür mevcuttur ve bu görevi İtfaiye Şube Müdürü yerine getirmektedir. Başkan ve yardımcısı, yaptıkları çalışmalarda, danışman, uzman ve sivil toplum kurumlarından destek alabilmektedir. Kurum şemasında, Başkan Yardımcısının altında yer alan birimler ise, İtfaiye Daire Başkanlığı, Başkanlık Savunma Sekreterliği, Ulaşım Daire Başkanlığı, Fen İşleri Daire Başkanlığı İştirakler Daire Başkanlığı, Sağlık Daire Başkanlığı, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, Yol Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Sosyal ve İdari İşler Müdürlüğü, Zemin ve Deprem İnceleme Müdürlüğü, İETT ve İGDAŞ’tır. AKOM’un başlıca görevleri şunlardır:

- Her türlü doğal afet öncesinde, afet anında, afetin başlangıcından bitimine kadar geçen sürede afetin en az zararla atlatılmasını sağlamak amacıyla Büyükşehir Belediyesi birimleri ve ilgili kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak;
- İBB Başkanı ve İl Kriz Merkezinden gelecek emirler doğrultusunda Büyükşehir Belediyesinin üzerine düşen görevlerini koordine etmek;
- Belediyenin ilgili birimlerince arama kurtarma ekiplerini kurmak, eğitimlerini yaptırmak, göreve hazır halde tutmak;

- Dünyada, Türkiye’de ve Marmara’da sismik aktivite bilgilerinin sürekli takip ederek haftalık, yıllık raporlar hazırlamak;
- Deprem izleme proje bilgilerinin sürekli takip ederek haftalık raporlar hazırlamak;
- İstanbul’u meteoroloji bölgelerine ayırarak yağış bilgilerinin sayısal ortama aktarmak, grafikleri hazırlamak ve belediyenin ilgili birimlerine bildirmek.

Bu görevleri yerine getirmek amacıyla yürütülen çalışmalar ise, bilimsel ve teknik çalışmalar, yapı güvenliğine yönelik çalışmalar, araç, gereç ve personele yönelik çalışmalar, iletişim ve bilgi teknolojilerine yönelik çalışmalar ve de bunlar dışında kalan ve AKOM’un görev alanına giren konulardaki diğer çalışmalardır. Bu çalışmaların her birinin geniş kapsamlı bir içeriği mevcuttur. Örneğin, bilimsel ve teknik çalışmalar kapsamında, kent jeolojisi çalışmaları, deprem istasyonları, zemin çekirdek bilgi bankası, deprem kestirmeleri projesi, acil ulaşım ve eylem planı, aşırı yağış durumunda acil eylem planı, aşırı kar yağışı durumunda acil eylem planı, uluslararası toplantı ve yayınlar, mikro bölgeleme ve afet önleme/azaltma temel planı ve deprem master planı gibi çalışmalar yer almaktadır.

Sonuç olarak, olası İstanbul depremi ve diğer doğal afetlere karşı hazırlıklarına devam eden İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, deprem öncesi ve sonrası yatırım çalışmalarını sürdürmektedir. Bu kapsamda, uluslararası finansman kuruluşları ile irtibata geçilerek, belediye birimlerinin araç gereç yönünden güçlendirilmesi; İstanbul’un değişik noktalarına 15 adet acil müdahale istasyonları kurulması; Zeytinburnu Pilot Bölgesinde devam eden “Deprem Master Plan” çalışmasının 2005 yılında diğer ilçelere yayılarak devam ettirilmesi; şehrin önemli yüksek noktalarına 10 adet kamera yerleştirilerek, olası bir afet anında bu kameralardan elde edilecek görüntüler sayesinde daha etkin müdahale edebilme imkanını yakalanması; afet anında kullanılacak seyyar hastane kurulması; afet anında kullanılacak alternatif yollar, öncelikli yollar ve yeni ulaşım yollarının yapılması; adalarda meydana gelebilecek yangın vb. afet durumlarının zararlarını en aza indirilmesi; belediye birimlerinin iş makineleri sayılarının artırılarak, kışla mücadele ve olası afetlerde kullanılmak üzere hazır hale getirilmesi; deprem master planının hukuki altyapısına işlevsellik kazandırılması; afet sonrası geçici örnek tip yerleşim

üniteleri proje çalışmalarının sürdürülmesi; “Afete Hazırlık ve Acil Durum Müdahale Çalışmaları” konusunda kurtarma personeline ve diğer belediye personeline eğitim çalışmalarının yaptırılması; olası bir afet durumunda İstanbul’a yardım sağlayacak dış ülkeler ve yakın şehirlerimizle irtibatlı çalışmaların yürütülmesi ve de sivil toplum örgütleri, dernekler, vakıflar ve ilgili kuruluşlarla afet öncesi, anı ve sonrası ortaklaşa çalışmaların sürdürülmesi çalışmaları yürütülmektedir.²¹³

3.2.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Etkili bir afet yönetiminin, yalnızca kamu imkanlarının seferber edilmesi suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Gelişmiş ülkelere bakıldığında, kamu kesiminin yanı sıra özel kesimin ve sivil toplum kuruluşlarının da afet yönetimi süreci içerisinde, baştan itibaren bulunduğu dikkat çekmektedir. Ülkemiz açısından ise, bu konuda büyük eksiklikler mevcuttur. Sistemimiz bir bütün olarak ele alındığında, neredeyse tamamının kamu kesimi ve kamusal imkanlar çerçevesinde oluşturulduğu görülmektedir.

Nitekim, 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremleri sonucu meydana gelen büyük mal ve can kaybı devletin her şeyin üstesinden tek başına gelemeyeceğini, gelmesinin de beklenmemesi gerektiğini ortaya çıkarmıştır. Türkiye ve yurtdışından çok sayıda sivil toplum örgütünün büyük katkısı, yeni ve çağdaş bir modelin oluşumuna yol açmıştır. Bir yandan sivil toplum örgütleri kendilerini yeniden tanımlamış; devletin, yerel yönetimlerin ve ordunun toplumsal çalışmaları içinde yer alarak çok önemli katkılar sağlamışlardır. Diğer yandan da devlet, sivil toplum örgütlerinin gücünün varlığını, önemini ve değerini anlayarak işbirliğinin olabirliğini benimsemiş aşamasına girmiştir. Deprem felaketleri sonrası, gönüllü insanlar ve kuruluşların toplumsal dayanışma ile sosyal sorunların çözümü yolunda neler yapabilecekleri çok çarpıcı bir şekilde görülmüş; kamu kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar birlikte iş yapma deneyimleri geliştirmişlerdir.

Lakin şu bir gerçektir ki, tüm bu olumlu gelişmelere rağmen, henüz bu yönde istenilen düzeye ulaşamamıştır. Yetersizliği ortada olmasına karşın, sivil toplum

²¹³ [Http://www.ibb.gov.tr](http://www.ibb.gov.tr), 29. 11. 2005.

kuruluşlarının katılımı konusunda, 1999 Depremleri sonrasında atılan en önemli adım, 2000 tarihli yönerge'dir.²¹⁴ “Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi” adını taşıyan bu yönerge ile, sivil toplum örgütlerinin, özel ve tüzel kişiliğe sahip kurum ve kuruluşlar ile gerçek kişilerin, sivil savunma hizmetlerinin yürütülmesi için devletin resmi güçlerinin yanında bu hizmetlere, gönüllü olarak katılımlarının sağlanması, gerekli organizasyonların yapılması ve eğitilmelerinin sağlanması amaçlanmıştır. Yönergenin kapsamı, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, il ve ilçe mülki idare amirlikleri ile sivil savunma teşkilatında gönüllü olarak görev alacak, sivil toplum örgütleri ile gerçek kişilerin arama, kurtarma ve yardım faaliyetlerinde koordinasyonu, işbirliği ve yardımlaşma esaslarıdır.

Yönerge uyarınca, ülke çapında sivil savunma gönüllülüğünün teşviki, organizasyonu ve hizmetlerin yürütülmesi için aşağıdaki komisyonlar kurulacaktır:²¹⁵

- *Merkez Gönüllü Hizmetleri Komisyonu:* Sivil Savunma Genel Müdürü veya görevlendireceği Genel Müdür Yardımcısının başkanlığında; bir daire başkanı ve bir Şube Müdüründen oluşur; ancak, komisyonca gerekli görüldüğünde, ilgili kamu ve özel kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum örgütlerinden komisyona temsilci çağrılır.
- *İl Gönüllü Hizmetleri Komisyonu:* İllerde, vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında; Belediye Başkanı, İl Sivil Savunma Müdürü, İl Milli Eğitim Müdürü, Köy Hizmetleri İl Müdürü, İl Özel İdare Müdürü, Arama ve Kurtarma Birlik Müdüründen oluşur; ancak komisyonca gerekli görüldüğünde ilgili kamu ve özel kuruluşlar ile sivil toplum örgütlerinden komisyona temsilci çağrılır.
- *İlçe Gönüllü Hizmetleri Komisyonu:* İlçelerde, kaymakamın başkanlığında Belediye Başkanı, İlçe Sivil Savunma Müdürü veya Memuru, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Özel İdare Müdüründen oluşur.

²¹⁴ Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, 05. 05. 2000.

²¹⁵ Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi, Madde 6.

Komisyonların görevleri ise şunlardır: Ülke çapında sivil savunma gönüllülüğünün yaygınlaştırılması, gönüllü teşkilatının kurulması, planlanması ve çalıştırılması için özendirici hususları belirlemek; gönüllülerin malzeme ve ekipmanlarının cins ve özelliklerini belirlemek ve teminine destek olmak; gönüllülerin, eğitim ve tatbikatlarla yetiştirilme esaslarını belirlemek ve hizmetin gerektirdiği diğer tedbirleri almak ve uygulamak.²¹⁶

3.3. Mevcut Sistemin Değerlendirilmesi Öncesinde, Japonya ve ABD'nin Afet Yönetimi Sistemlerine Bir Bakış

3.3.1. Japonya'da Afet Yönetimi

Muson yağmurlarının çok olduğu bir bölgede bulunan, tayfun, deprem, sel, volkanik patlamalar gibi doğal afetlerin sık yaşandığı bir ülke olan Japonya, uzun yıllardan beri, afet öncesi, anı ve sonrasını kapsayan önleme ve zarar azaltmaya yönelik çalışmalarının yapıldığı bir ülkedir. Bu çerçevede, 2. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda yaşanan afetler ve özellikle 1959 yılında 5.000'den fazla insanın ölümüne yol açan Ise – Wan Tayfun felaketinin ardından 1963 yılında “Afetlere Karşı Önlemler Temel Kanunu” çıkarılmıştır. Planda her türlü afete ilişkin çalışma yer almış; ancak deprem konusuna ayrıca önem verilmiştir. Her bölümde, acil müdahale, onarım ve yeniden inşa konuları ve de alınması gerekli önlemlere yer verilmiş; özellikle de önleme konusunda, şehir planlamasının önemi ve ulusal gelişmelerin dikkate alınması gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca halkın çalışmalara etkin katılımı, merkezi ve yerel yönetimlerin görevleri, her seviyede görevli personelin sorumluluk alanları, hasar nedenlerinin analiz edilmesi vb. konular kanunda açıkça yer almaktadır. Bu kanun, daha sonra meydana gelen afetler ışığında tekrar düzenlenmiş ve 1997 yılında son şeklini almıştır.²¹⁷

Japonya'da doğal afetler konusunda örgütlenme ve koordinasyon mekanizmasından sorumlu makam, 1974 yılında kurulan ve kısaca “NLA” olarak ifade edilen “National Land Agency (Ulusal Arazi Kurumu)” içinde yer alan “Disaster Prevention Bureau (Afet Önleme Bürosu)”dur. NLA, Başbakanlığa bağlı

²¹⁶ Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi, Madde 7.

²¹⁷ <http://www.ibb.gov.tr/deprem/mikrobolgeleme/afetonlem/pdf.> , 12. 08. 2005.

olarak görev yapmakta; esas görev alanını, toprak, alt yapı ve ulaşım faaliyetleri oluşturmaktadır. NLA'ya bağlı olarak görev yapan Afet Önleme Bürosu ise, kriz ve afet yönetimi sistemini kurmakla ilgili kurumdur. Genel Yönetim Dairesi, Afetleri Önleme Koordinasyon Dairesi, Yeniden İnşa ve İyileştirme Dairesi, Deprem Felaketine Karşı Tedbirler Dairesi, Afetlere Karşı Tedbirleri Uygulama Dairesi ve bu daireye bağlı olarak görev yapan Haberleşme Ofisinden oluşan bu büro, normal dönemlerde, sürekli olarak, köylere kadar her bir bölgenin ve yerleşim yerlerinin haritalarını, planlarını çizmekte, binalarının yapısını ve konumunu incelemekte, binalarda yaşayanlara ait bilgileri toplayarak bilgi bankası oluşturmaktadır. Bu sayede, bir afet anında, ilgili bölgeye ait ayrıntılı bilgiye kolayca ulaşılabilmesi amaçlanmaktadır.²¹⁸

1997 yılında yapılan son değişikliklerle göz önünde tutulduğunda, Japonya'nın afet yönetimi örgütlenmesi, daimi örgütlenme ve afet durumlarında oluşturulan geçici örgütlenme olarak 2 parçalıdır.

Daimi örgütlenme, ulusal, eyalet ve de belediye düzeyi olmak üzere 3 aşamalıdır. Bunlardan ulusal örgütlenme, Başbakan'a bağlı olarak çalışan bakanlar, Japonya Merkez Bankası, Devlet Radyo Televizyon Kurumu, Devlet Telefon ve Haberleşme Kurumu ve Kızıllaç Başkanlarından oluşan bir Merkezi Afetleri Önleme Konseyinden oluşmaktadır. Bu konseyin temel görevi, herhangi bir doğal afet durumunda, kimin ne yapacağını, koordinasyon ve işbirliğinin nasıl sağlanacağını belirlemek ve de afet öncesi, anı ve sonrasında yapılması gerekenleri içeren, "Afetleri Önleme Temel Planını" oluşturmak ve uygulanmasını sağlamaktır. Bu plan her yıl gözden geçirilmekte ve plan dahilindeki her bir kuruluş, planın çizdiği çerçevede kendi uygulama planlarını hazırlamaktadır.

Daimi örgütlenmenin diğer bir parçası da eyalet ve belediye düzeyindeki örgütlenmelerdir. Bu örgütlenmeler kendi içlerinde, eyalet valisine ve belediye başkanına bağlı olarak, eyalet ve belediye dahilinde yerel uygulama planlarını hazırlayan ve uygulanmalarını sağlayan, Vilayet ve Belediye Afet Önleme Konseyleri oluştururlar. Bunlara ek olarak, kanun ile belediyelere, halkın doğal

²¹⁸ <http://www.nla.go.jp>, 28. 05. 2005.

afetlere karşı eğitimi görevi verilmiştir ve bu çerçevede belediyeler, o şehrin uğraması muhtemel afetleri göz önünde bulundurarak, eğitim programları hazırlamakta, broşürler bastırmakta, afet tatbikatları düzenlemekte vb. çalışmalar yürütmektedir.

Japonya’da, bu daimi örgütlenmenin yanı sıra afet durumlarında oluşturulan bir Acil Durum Merkezi mevcuttur. “Headquarters For Major Disaster Control And Emergency Disaster Control” adını taşıyan bu merkeze, büyük afetlerde (100’den fazla can kaybının yaşandığı) Başbakan, daha küçük çaplı afetlerde ise, NLA’nın başkanı olan bakan başkanlık etmektedir. Herhangi bir afet durumunda, ilgili tüm kurumlar, Afetleri Önleme Temel Planı ve uygulama planları çerçevesinde, bilgi toplayıp, merkeze göndermekte; tüm bilgilerin toplandığı kriz merkezi, koordinasyonun sağlanması işlevini yürütmektedir. Çalışmaların yürütülmesinde, afet bölgelerinde de bir kriz bürosu oluşturulmakta ve NLA başkan yardımcısı, bu büroya başkanlık etmektedir. Ayrıca eyalet ve belediyeler düzeyinde oluşturulan kriz merkezleri de, kriz bürosu ve dolayısıyla kriz merkezi ile koordineli çalışmaktadır.

Bunlara ek olarak, Japonya’da, bu daimi ve geçici oluşumlar dışında, “National Research Enstitute For Earth Science And Disaster Prevention” adlı, afet önleme ve depremler konusunda faaliyet gösteren bir ulusal araştırma enstitüsü mevcuttur.²¹⁹ Ayrıca, afet önleme çalışmaları içerisinde, afet önleme programlarının hazırlık ve yürütümüne ilişkin çalışmalar yürüten yerel örgütlenmelerde bulunmaktadır.

3.3.2. ABD’de Afet Yönetimi

ABD’de, afetlere ilişkin ilk çalışmalar, New Hampshire’da meydana gelen büyük yangının ardından çıkarılan, 1803 tarihli meclis kanunu ile başlamış ve takip eden dönemlerde, afetlere ilişkin olarak 100’den fazla kanuni düzenleme yapılmıştır. 1930’larda, afetlere ilişkin çalışmalara federal yaklaşım ağırlık kazanmaya başlamış ve kamu tesislerinin, öncelikle deprem ve sonrasında diğer doğal afetler sonrasında onarımı ve yeniden inşası için Yeniden İmar Finans Kurumuna yetki verilmiş; 1934

²¹⁹ [Http://www.bosai.go.jp](http://www.bosai.go.jp) , 25. 05. 2005.

tarihinde ise, Ulusal Yollar Bürosu, doğal afetlerden zarar gören karayolları ve köprüler için bütçe oluşturulması konusunda yetkilendirilmiştir. Ayrıca, Sel Kontrol Kanunu (Flood Control Act) ile, Amerikan Askeri Mühendisler Kolordusu (U.S. Army Corps of Engineers), sel kontrol projelerini uygulamaya yetkili kılınmıştır. Ancak, afetler konusundaki bu parçalı yaklaşım çeşitli problemler yaratmış ve federal kurumlar arasında işbirliğinin güçlendirilmesini ve Başkanın, koordinasyonun sağlanması amacıyla yetkili kılınmasını gerektirmiştir. 1960 ve 1970’li yıllarda yaşanan büyük felaketler dolayısıyla, Kentsel Gelişim ve İskan Dairesi içinde kurulan Federal Afet Yardım İdaresi federal nitelikte çeşitli müdahalelerde bulunmak durumunda kalması ile, afetler konusunda daha fazla kanuni düzenleme yapılması yoluna gidilmiştir. Ancak acil yardım ve afet çalışmaları bir araya toplanamamış ve dönem itibariyle, tehlike ve acil durumlara dair 100’den fazla kurumun çalışmakta olduğu saptanmıştır. Ayrıca ulusal ve yerel açıdan benzer nitelikte ve de gittikçe karmaşık hale gelen birçok program ve politika bulunmaktadır. Bu doğrultuda, 1979 tarihinde, Başkan Jimmy Carter’ın emri ile, ayrı ayrı yürütülen çalışmaları tek çatı altında toplayacak olan “Federal Emergency Management Agency (FEMA)” kurulmuştur.

Afetlerde yönetim, kontrol ve afetlere ilişkin uyarı sistemleri konusunda sorumlu kılınan FEMA, doğrudan Başkana rapor veren, bağımsız nitelikte bir kuruluştur. 2.600 tam gün çalışan ve de 5.000 yardımcı personeli, afet anı ve sonrasında müdahale için hazır durumdadır. Çoğunlukla, Ulusal Acil Yönetim sisteminde görevli diğer organizasyonlar ile birlikte çalışan FEMA, özellikle ilk senelerinde, acil durum yönetiminin zorluklarına ve karmaşasına ilişkin birçok sorun yaşamıştır. 1989 Loma Prieta Depremi ve 1992’deki Andrew Kasırgasının ardından, ulusal anlamda dikkati üzerinde toplayan kurum, özellikle Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle, ulusal anlamda sivil savunma alanından ziyade, afet yardım, onarım ve zarar azaltma çalışmalarına yoğunlaşmıştır. Ki 11 Eylül’ün ardından, kurumun “zarar azaltma, hazırlık ve iyileştirmeyi içeren kapsamlı ve risk yönetimi temelli bir acil yönetim programı yoluyla can ve mal kayıplarını en aza indirme ve tüm ülkenin alt yapısını her türlü tehlike ve afetten korumak” olarak tanımlanan misyonunun önemi daha da ortaya çıkmış ve kuruma olan destek artmıştır.

Merkezi, Washington'da bulunan FEMA'nın, ülke çapında 10 adet bölgesel ofisi bulunmaktadır. Her bir ofis, birkaç federe devlete hizmet sunmakta ve afetlere ilişkin, önleme programlarının geliştirilmesi, yardım planlarının yapılması ve afet durumunda ihtiyaçların karşılanmasına yönelik çalışmalar yapmaktadır.

Federal düzeyde ise, bir afet durumunda çalışmaların yürütülmesinin sağlanması amacıyla, her federe devletin, FEMA'nın önerisi ile Başkan tarafından atanan bir Federal Koordinasyon Yetkilisi (FCO) bulunmaktadır. ABD'de doğal afetler, ilk olarak yerel düzeyde ele alınmakta; ancak afetin boyutu büyük ise, Federal müdahaleye geçilmektedir.

Federal müdahale, Başkanın "ulusal afet" ilan etmesi ile başlar. Bu ilan ile FEMA devreye girer ve 28 Bakanlık ile federal kuruluşun temsilcilerini içeren koordinasyon kurulunu oluşturur. Ülke çapındaki 5.000 federal yardım görevlisinden bir grubu ise, afet bölgesindeki çalışmaların koordinasyonu ile görevlendirir. Bu görevlilerin görevleri, önceden belirlenmiş 12 ayrı acil durum destek fonksiyonunun yerine getirilmesini sağlamaktır. Bu fonksiyonlar ve ilgili bölümler ise şunlardır: Ulaştırma (Ulaştırma Bölümü), iletişim (Ulusal İletişim Sistemi), kamusal hizmetler ve mühendislik (ABD Askeri Mühendisler Kolordusu, Savunma Bölümü), yangınla mücadele (ABD Orman Hizmetleri, Tarım Bölümü), bilgi edinme ve planlama (FEMA), ilk yardım ve ihtiyaç malzemesi (Amerikan Kızılhaç'ı), kaynak desteği (Genel Hizmetler Yönetimi), sağlık ve medikal (ABD Sağlık Hizmetleri, Sağlık ve İnsan Hizmetleri Bölümü), kentsel arama ve kurtarma (FEMA), tehlikeli materyaller (Çevresel Koruma Bölümü), yiyecek (Gıda Servisi, Tarım Bölümü), enerji (Enerji Bölümü).²²⁰

ABD'de kişilere ve kamuya olmak üzere 2 türlü olan ve oldukça etkili afet yardımları yapılmaktadır. Örneğin, konutları tahrip olmuş ve hasar görmüş kişiler için, yerel kaynakları kullanmak suretiyle 18 aya kadar konut sağlanabilir ya da kamu açısından, hasarlı alt yapının tekrar inşasına ilişkin onaylanan projelerin maliyetlerinin %75'i karşılanır. Bunlar dışında, afetzedelere ve kamu kuruluşlarına, gelecekteki afet risklerinden kaçınmaya yönelik teşvikler sağlanır.

²²⁰ [Http://www.fema.gov](http://www.fema.gov) , 17. 01. 2005.

Son olarak, ABD’de afet yönetim sistemine ilişkin bu anlatımda yer verilmesi gereken bir unsur da, ülkede kullanılan bir afet hareket planı niteliği taşıyan “Olay Komuta Sistemi (ICS)”dir. Acil durum ve afetlere müdahalede ulusal çapta yaygınlaştırılabilir bir sistem olan ICS, 1970 tarihinde California’nın güneyinde çıkan orman yangınının ardından geliştirilmiş bir sistemdir. Komuta, operasyon, planlama, lojistik ve finans kısımlarından oluşur.

ICS’in temelinde bir ortaklık görüşü bulunmaktadır. Öncelikli hedef belirlendikten sonra, aslında özerk nitelik taşıyan katılımcı tüm kurumların, tek bir kurummuş gibi düşünülerek planlama yapılması esastır. Yapılanma, olayın içerdiği tüm alanı kontrol altında tutabilecek, birimlerin bütünlüğünü sağlayacak ve işlevsel açıklığa bağlı kalacak şekilde, tüm kurumlardan fayda sağlanabilecek şekilde tasarlanır. Kurumlar arası destek, hizmet ve haberleşme talepleri karşılanır; gerekli görevlendirmeler yapılır ve ayrıntılı biçimde açıklanır. Ardından tüm bunların maliyetleri belirlenir ve gerekli anlaşmalar yapılır. Son olarak, hazırlanan planın tüm kuruluşların yönetimlerine sunulması ve onay alınması ile sistem oluşturulur.

ICS tasarlanırken, etkin bir işleyiş açısından her duruma uyarlanabilmesi, olayın cinsine göre tek ya da çok sayıda kurumun desteği ve tek ya da çok yetki alanı olarak işleyişin sağlanabilmesi, yeni teknolojilerin takibi, basit olaylardan büyük olaylara kadar her durumda ihtiyaçları karşılayabilmesi, işleyişinde basitliğin temel alınması, ilgili kurumların normal işleyişlerine zarar vermemesi ve de kolayca öğrenilebilmesi dikkate alınmıştır. Dolayısıyla olayın kapsamına göre, sistemin genişletilmesi sorun olmamaktadır. Ki, daha dar kapsamda ICS olarak adlandırılan sistem, rahatlıkla federal düzeyde faaliyet gösteren “Ulusal Olay Yönetim Sistemi (NIMS)” haline gelebilmektedir. Başka bir ifade ile, ABD’de “NIMS” olarak adlandırılan sistem, ICS’in ülke çapında yaygınlaştırılmasının bir sonucudur.

3.3.3. Değerlendirme

Dünyada, gelişmiş ülkeler sıralamasında ilk sıralarda yer alan Japonya ve ABD’nin afet yönetimi sistemlerine dair yapılan kısa açıklamalar ortaya çıkarmaktadır ki, bu ülkelerde afetle mücadele konusundaki çalışmalar, başlama

zamanı açısından Türkiye'den farklı bir görünüm arz etmemektedir. Üstelik, Türkiye gibi bu ülkelerde de yaşanan acı tecrübeler sonucunda afetler konusunda çeşitli düzenlemeler yapma yoluna gidilmiştir. Şöyle ki, Japonya ve ABD'deki düzenlemeler, önceleri çok parçalı bir nitelik arz etmiş ve konuya ilişkin olarak bir çok kurum ya da kuruluşa, ayrı ayrı yetki ve sorumluluk verilmiştir. Ancak sonrasında, yine yaşanan afetler neticesinde, bu yapılanmaların yetersiz kaldığı görülmüş ve konunun bütüncül bir bakış açısı ile ele alınması gerekliliğine vurgu yapılarak, tek ve etkin bir yapılanma oluşturma yolu tercih edilmiştir. Bu çerçevede, Japonya'da NLA, ABD'de ise FEMA, bu konudaki yetki ve sorumluluk sahibi esas kuruluşlar olmuştur. Bu kuruluşlar, yerel ve merkezi düzeyde örgütlenmiş; afetin büyüklüğü ve etki alanına göre, hangi birimin hangi yetki ve sorumluluğu taşıyacağı ayrı ayrı planlanmış; ayrıca, sürekli eğitim ve ileri teknoloji kullanımı ve de halkın da desteği ile kuruluşların görev alanlarına ilişkin etkinliklerinin her geçen gün daha da üst seviyeye çıkması sağlanmıştır. Ki burada özellikle Japonya'da NLA'ya bağlı Afet Önleme Bürosu tarafından, ABD'de ise ICS ve daha geniş kapsamıyla NIMS dahilinde yürütülen çalışmaların, afet yönetimi sürecinin, özellikle afet öncesi yönetimine ağırlık veren nitelikte olması bu etkinliğin esas nedenidir.

Yukarıda, afet yönetimine dair düzenlemelerin Japonya ve ABD ile yaklaşık olarak aynı dönemlerde başladığına dikkat çekilen Türkiye'de ise, mevzuat açısından bakıldığında, afet yönetimine, ki Türkiye'de iç içe olduğu kriz yönetimine, ilişkin ayrıntılı bir düzenlemenin var olduğunu söylemek ilk bakışta uygun görülmektedir. Ancak, mevzuat açısından yapılan ayrıntılı incelemede, Türkiye'deki sistemin çok başlı olduğu, sürekli yeni düzenlemelerin yapılması yoluna gidildiği ve yapılan düzenlemelerin genellikle, afet öncesinden ziyade, afet anı ve sonrasına yönelik olduğu ön plana çıkmaktadır. Bu yaklaşımda aslında, Türkiye'deki sistemin Japonya ve ABD'deki sistemden ayrıldığı temel nokta olmaktadır. Ki çalışmanın bu kısmında, yalnızca bu noktaya vurgu yapılarak, daha fazla ayrıntıya girilmemesi, daha sonraki bölümlerde tekrarların oluşmaması amacıyla uygun görülmektedir. Şöyle ki, bundan sonraki bölümde, yer yer Japonya ve ABD'deki uygulamalara da değinilerek, Türkiye'deki sistem, 17 Ağustos 1999 Depremi döneminde yürütülen çalışmalar ışığında değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

4. BÖLÜM:

TÜRKİYE'DE KRİZ VE AFET YÖNETİMİ UYGULAMASI ÖRNEĞİ: 17 AĞUSTOS 1999 MARMARA DEPREMİ DÖNEMİNDE YAPILAN ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışmanın buraya kadarki bölümlerinde, kriz ve afet kavramlarından yola çıkarak, kriz ve afet yönetimi süreçlerinin analizi ve bu süreçlerin ilişkilendirilmesi üzerinde durulmuş; Türkiye'deki afet yönetimi sistemi, tarihsel bir yaklaşım ile, kanuni çerçevesi dahilinde ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu bölümünde ise, geçmiş bölümlerde aktarılan bilgilerin, bir örnek dahilinde değerlendirmeye tabi tutulması hedeflenmektedir. Başka bir ifade ile, buraya kadar kriz ve afet yönetimine dair anlatılanları, Türkiye'deki sistemin bugüne ulaşmasında bir dönüm noktası olan 17 Ağustos 1999 Depremi örneği ile somut bir zemine oturtmak amaçlanmaktadır. İşte bu doğrultuda, öncelikle, depreme ilişkin genel bilgilere ve deprem döneminde kamu kurumları ve TSK tarafından yürütülen faaliyetlere yer verilecek; ardından, kriz ve afet yönetimi açısından artı ve eksi yönlerine değinmek kaydıyla bu faaliyetler değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

4.1. Depreme İlişkin Genel Bilgiler

4.1.1. Deprem Kavramı

İngilizce'de “earthquake” olarak ifade edilen, dilimizde ise, eski Türkçe'deki “tepremek, kımıldamak” terimlerinin yerini almış olan “deprem” kavramı, yer içinde birikmiş gerilme enerjisinin aniden boşalması²²¹ olarak tanımlanmaktadır. Daha geniş bir tanımla, dünyayı saran ve hareket eden levhaların, birbiri üzerine kuvvet uygulaması sonucunda belirli bölgelerde enerji birikimine yol açmaları ve bu enerjinin, kayacın kırılma sınırını geçtiği anda kırılmanın oluşması ve enerjinin boşalmasını ifade etmektedir. Depremler, tektonik, volkanik ve yer içindeki büyük boşlukların çökmesi ile oluşan depremler olmak üzere üçe ayrılır. Bunlardan, özellikle tektonik işlevler, yani kıtaların kayması vb. nitelikteki durumlar,

²²¹ Tuncay TAYMAZ, “Deprem”, *Cogito Deprem Özel Sayısı*, Yapı Kredi Yayınları, Sayı: 20, İstanbul, (Güz 1999), s. 72- 87.

depremlerin en önemli nedenini oluşturmaktadır. Volkan faaliyeti sonucu oluşan depremler, tektonik depremlere göre daha az görülür; ancak çöküntü depremlerine göre daha şiddetlidir ve tarihte, volkan faaliyetleri sonucunda ortadan kalkmış pek çok şehir ve uygarlık vardır. Yer içindeki büyük boşlukların çökmesi ile oluşan depremler ise, diğerlerine nazaran çok daha küçük bir enerjinin açığa çıktığı ve dolayısıyla daha dar bir alanda etki gösteren depremlerdir.²²²

Depremleri inceleyen bilim dalı “sismoloji”dir. Yunanca “seimos (deprem)” ve “logos (bilim)” kelimelerinden türemiş olan sismoloji, jeofiziğin depremleri inceleyen koludur. İlk çağlardan beri bir uğraşı alanı olan sismolojide, günümüzde büyük ilerlemeler kaydedilmesine karşın, halen depremlerin önceden bilinmesine dair sonuç elde edilememiştir. Son yıllarda yapılan çalışmalarda, sismik olarak aktif kıtasal alanlarda kabuk içersindeki kayalarda, fiziksel parametrelerin düzensiz değişimlerinin ölçülmesi hedeflenmiş ve uzun süreli ölçümler için özel algılama aygıtları kurulmuştur. Ancak ölçüm sayıları sınırlı kalmış ve sonuçlarda uyumsuzluklar gözlenmiştir. Diğer taraftan, deprem öncesinde gözlenebilen bazı değişimler konusunda da fikir birliği oluşmuştur. Bunlar, yer elektrik ve manyetik alan özellikleri, yer deformasyon özellikleri, radon gazı miktarı değişimleri, sismik dalga hızları²²³, yer içindeki su miktarı, ana sarsıntı öncesi izlenen küçük depremler vb.dir.²²⁴

Depremlerden söz edilirken, bilinmesi gerekli diğer bir temel hususta, depremin niteliğinin anlaşılmasına yönelik olarak kullanılan bazı temel parametrelerin hangi anlama geldiğidir; ki bunları, şu şekilde sıralamak mümkündür:²²⁵

- *Oluş Zamanı:* Depremin oluş zamanının, saat- dakika- saniye olarak, Greenwich zamanına göre değeridir.

²²² Tuncay TAYMAZ, a. g. m. ; Muammer DİZER, **Deprem**, Kandilli Rasathanesi Yayınları, İstanbul, 1991, s. 11.

²²³ Söz konusu sismik dalgalar P ve S dalgalarıdır. Bunlardan P dalgası “birincil dalga” olarak da adlandırılır; çünkü, yayılma hızı en fazla olan ve kayıtçılarda ilk görülen dalgalardır. S dalgası ise” ikincil dalga”dır; hızı P dalgalarından az olan bu dalgalar kayıtçılarda ikinci olarak görülür.

²²⁴ Tuncay TAYMAZ, a. g. m.

²²⁵ a. g. m. ; [Http://www.koeri.boun.edu.tr](http://www.koeri.boun.edu.tr) , 22. 04. 2005; [Http://www.ibb.gov.tr](http://www.ibb.gov.tr) , 12. 05. 2005.

- *Episantir Koordinatı*: Depremin merkezinin (odağının) yeryüzündeki izdüşümüdür.
- *Odak Derinliği*: Depremin merkezinin yer yüzünden olan derinliğidir. Buna göre, 0- 60 km. derinlerde ve genellikle kıtasal alanlarda görülen depremler “sığ depremler”; 60- 300 km. derinliklerde ve dalma batma bölgelerinde görülen depremler “orta derinlikte depremler”; 300- 700 km. derinlikte ve okyanus levhasının en uç kesimlerinde görülen “derin depremler” olarak 3 tip deprem mevcuttur.
- *Büyüklik (Magnitüd)*: Kırılan yüzeyin büyüklüğünü ve dolayısı ile ortaya çıkan enerjinin düzeyini belirleyen ölçüdür. “Richter Ölçeği” denilen bir cetvel ile ölçülür. Aletsel sınırlamalar dolayısı ile çeşitli büyüklük değerleri üretilmiştir. Bunlar: Mb (cisim dalgası büyüklüğü), Ms (yüzey dalgası büyüklüğü), Mw (moment büyüklüğü), Md (süre büyüklüğü) ve Ml(lokal büyüklük)’dir.
- *Şiddet*: Depremin yıkım gücüne göre verilen bir değerdir. Romen rakamı ile ifade edilir ve çeşitleri şunlardır: Rossi- Forel (RF), Mercalli- Sieberg (MS), Omori- Cancani (MC), Değiştirilmiş Mercalli (MM), Medvedev- Sponheur-Karnik (MSK) ve Japon (JM). Bunlardan özellikle, MSK, MM ve JM yaygın olarak kullanılmaktadır.

Tablo 14: Büyüklük ve Şiddetlerine Göre Depremler

<u>Şiddet</u>	<u>Büyüklük</u>	<u>Yıllık Ortalama Gerçekleşme Oranı</u>
Çok Çok Şiddetli (Great)	8 >=	1
Çok Şiddetli (Major)	7 - 7.9	18
Şiddetli (Strong)	6 - 6.9	120
Orta Şiddette (Moderate)	5 - 5.9	800
Hafif (Light)	4 - 4.9	6,200 (tahmini)
Çok Hafif (Minor)	3 - 3.9	49,000 (tahmini)
Çok Çok Hafif (Very Minor)	< 3.0	Magnitüd 2 - 3: günde yaklaşık 1,000 Magnitüd 1 - 2: günde yaklaşık 8,000

Kaynak: [Http://www.koeri.boun.edu.tr](http://www.koeri.boun.edu.tr) , 22. 04. 2005.

Depremlerin oluş yer ve zamanı henüz belirlenememesine karşın, bugüne kadar yerküre üzerinde oluşan depremlerin büyüklükleri ve neden oldukları zararlar incelendiğinde, 2 ana deprem kuşağı dikkat çekici hale gelmiştir. Bunlardan ilki,

Büyük Okyanusu çevreleyen ve özellikle Japonya üzerinde etkili olan “Pasifik Deprem Kuşağı”, diğeri ise, Cebelitarık Boğazından Endonezya’ya dek uzanan ve Türkiye’nin de içinde yer aldığı Akdeniz- Himalaya deprem kuşağıdır. Yapılan araştırma ve inceleme sonuçları göstermektedir ki, yeryüzündeki depremleri yaklaşık %81’i birinci kuşakta, %17’si ise ikinci kuşakta meydana gelmektedir.

Tablo 15: Dünyada Meydana Gelen Depremler (1903- 1999)

YIL	YER	ŞİDDET	ÖLÜ SAYISI
1905	Hindistan	8,6	19.000
1906	San Francisco/ABD	8,3	700
1915	İtalya	7,5	32.610
1920	Gansu/Çin	8,5	200.000
1923	Tokyo/Japonya	8,3	99.000
1932	Çin	7,6	70.000
1935	Hindistan	7,5	25.000
1948	Türkmenistan	7,3	19.800
1949	Ekvator	-	6.000
1960	Fas	5,9	12.000
1960	Şili	8,5	2.231
1962	İran	-	12.000
1970	Kuzey Peru	7,8	66.794
1972	Nikaragua	6,5	5.000
1976	Tangşan/Çin	7,8	240.000
1976	İtalya	6,5	929
1976	Guetamala	7,5	22.778
1977	Romanya	6,5	1.500
1979	Ekvator	7,9	600
1980	İtalya	7,2	4.800
1980	Cezayir	7,7	4.000
1981	İran	6,8	1.027
1982	Yemen	6	3.000
1985	Meksika	8,1	9.000
1986	El Salvador	7,5	1.500
1988	K batı Ermenistan	6,9	25.000
1990	K batı İran	7,7	50.000
1990	Filipinler	7,7	1.000
1991	Pakistan	6,8	1.200
1992	Endonezya	6,8	2.200
1993	Hindistan	6,4	2.100
1995	Kobe/Japonya	7,2	6.424

Kaynak: Mehmet SILAY, **Yüzyılın Depremi**, Birey Yayıncılık, İstanbul, (Kasım 1999), s. 21; Yalçın KAYA, **17 Ağustos’un Ardından Deprem, Devlet ve Toplum**, Otopsi Yayınları, İstanbul, (Şubat 2000), s. 19- 21; Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 7; [Http://w3.balikesir.edu.tr/~ozkul/Dunya.htm](http://w3.balikesir.edu.tr/~ozkul/Dunya.htm), 12.11.2005.

Tablo 15 (Devam): Dünyada Meydana Gelen Depremler (1903- 1999)

YIL	YER	ŞİDDET	ÖLÜ SAYISI
1995	Rusya	7,5	2.000
1997	Kuzey İran K. batı	7,1	1.500
1998	Afganistan Batı	6,1	5.000
1999	Kolombiya	6,1	1.171

Türkiye'nin bulunduğu bölge, büyük levhalar arasında birçok küçük levhanın yer aldığı bir bölge olduğundan, büyük bir bölümü deprem kuşağı içinde almaktadır.²²⁶ Avrasya, Afrika ve Arap Levhaları olmak üzere, 3 büyük levhanın etkisi altında olan Türkiye'de, Anadolu'nun büyük bir kısmının yer aldığı Anadolu Levhası, Avrasya Levhasının küçük bir bölümünü teşkil eder. Bu doğrultuda, levhalar arasındaki etkileşim şöyledir: Afrika Levhası, Akdeniz'de Helenik-Kıbrıs Yayı denilen bölgede, Avrasya (veya onun bir parçası olan Anadolu) Levhasının altına dalar. Arap Levhası ise Kızıldeniz'deki açılma nedeniyle kuzeye doğru hareket eder ve Anadolu Levhasını sıkıştırır. Bu sıkıştırma sonucu Bitlis Bindirme Zonu oluşmuştur. Sıkıştırma halen sürdüğü için, Anadolu Levhası kuzey ve güneydeki fay hatları boyunca batıya doğru hareket eder. Anadolu Levhasının kuzey sınırı, Kuzey Anadolu Fayıdır. Güney sınırını ise, Helenik-Kıbrıs Yayı ile Doğu Anadolu Fayı oluşturur. Arap Levhasının sıkıştırması sonucu batıya kayan Anadolu Levhasının sınırlarında ve Afrika Levhasının Avrasya Levhasının altına dalması sonucu Akdeniz'de ve Ege Graben Sistemi içerisinde depremler meydana gelir. Ancak Arap levhasının sıkıştırması bu bölgelerdeki hareketlenme ile tamamen telafi edilemediği için İç Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerinde de içsel deformasyon nedeniyle depremler olabilmektedir.²²⁷

²²⁶ İlgili Olarak Bkz. EK 4: Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası.

²²⁷ İlgili Olarak Bkz. EK 5: Türkiye'nin Etkisi Altında Bulunduğu Levhalar ve Türkiye'de Yer Alan Fay Hatları.

Tablo 16: Türkiye’de Meydana Gelen Depremler (1901- 1999)

YIL	YER	ŞİDDET	ÖLÜ SAYISI
1901	Erzurum	7	474
1903	Malazgirt/Muş	6,7	2.626
1903	Patnos/Muş	6,3	3.560
1905	Malatya	6,8	500
1909	Foça/İzmir	6	8
1912	Murafte/Tekirdağ	7,3	216
1914	Burdur	6,9	300
1916	Tokat	7,1	500
1924	Pasinler/Erzurum	6,9	310
1925	Dinar/Afyon	5,9	3
1926	Kars	6	355
1928	Torbali/İzmir	6,5	50
1929	Suşehri/Sivas	6,1	64
1930	Border/Hakkari	7,2	2514
1933	Çivril/Denizli	5,7	20
1938	Kırşehir	6,6	160
1939	Dikili/İzmir	6,6	60
1939	Erzincan	7,9	32.968
1940	Develi/Yozgat	6,7	37
1941	Muğla	6	2
1941	Erciş/Van	5,9	192
1941	Erzincan	5,9	15
1942	Bigadiç/Balıkesir	6,1	16
1942	İskilip/Çorum	5,5	2
1942	Erbaa/Tokat	7	3.000
1943	Hendek/Adapazarı	6,6	336
1943	Ladik/Samsun	7,2	4.000
1944	Gerede/Bolu	7,2	3.959
1944	Uşak	6	21
1944	Ayvalık/Balıkesir	6,8	30
1945	Ceyhan/Adana	6	13
1945	Denizli	6,8	190
1946	İlgın/Konya	5,5	12
1946	Varto/Muş	5,9	839
1949	Karaburun/İzmir	6,6	7
1949	Karlıova/Bingöl	6,7	450
1951	İskenderun	5,8	6
1951	Kurşunlu/Çankırı	6,9	50
1952	Hasankale/Erzurum	5,8	41
1952	Ceyhan/Adana	5,6	10
1953	Yenice/Çanakkale	7,2	265
1953	Kurşunlu/Çankırı	6	2
1955	Söke/Aydın	6,8	23
1956	Eskişehir	6,4	1

Kaynak: Mehmet SILAY, a.g.e. , s.26- 29; Yalçın KAYA, a. g. e. , s. 62- 64;
[Http://www.koeri.boun.edu.tr](http://www.koeri.boun.edu.tr) , 22. 04. 2005.

Tablo 16 (Devam): Türkiye’de Meydana Gelen Depremler (1901- 1999)

YIL	YER	ŞİDDET	ÖLÜ SAYISI
1957	Fethiye/Muğla	7,1	67
1957	Abant/Bolu	7,1	52
1959	Köyceğiz/Muğla	5,9	-
1963	Çınarcık/İstanbul	6,3	1
1964	Tefenni/Burdur	5,7	-
1964	Malatya	6	8
1964	Manyas/Balıkesir	7	23
1965	Denizli	5,7	14
1966	Varto/Muş	5,6	14
1966	Varto/Muş	6,9	2.396
1967	Mudurnu/Adapazarı	6,8	89
1967	Pülümür/Tunceli	5,9	97
1967	Akyazı/Adapazarı	6	-
1968	Bartın/Zonguldak	6,5	29
1969	Demirci/Manisa	5,9	-
1969	Alaşehir/Manisa	6,5	53
1969	Karaburun/İzmir	5,9	-
1970	Gediz/Kütahya	7,2	1.086
1970	Gediz/Kütahya	5,8	-
1970	Demirci/Manisa	5,6	411
1971	Burdur	5,9	57
1971	Bingöl	6,8	878
1975	Lice/Diyarbakır	6,6	2.385
1976	Muradiye/Van	7,5	3.840
1983	Biga/Çanakkale	6,1	3
1983	Erzurum-Kars	6,9	1.155
1984	Balkaya/Erzurum	5,5	3
1986	Doğanşehir/Malatya	5,9	7
1986	Doğanşehir/Malatya	5,6	1
1992	Erzincan	5,8	653
1992	Pülümür/Tunceli	5,8	-
1992	İzmir	6	-
1995	Dinar/Afyon	6	96
1995	Pülümür/Tunceli	5,6	-
1996	Mecitözü/Amasya	5,6	1
1997	Hatay	5,5	1
1998	Ceyhan/Adana	6,3	145
1999	Gölcük/İzmit	7,4	17.480
1999	Bolu	7,2	763

Kısacası, doğal nitelikte bir afet olan deprem, Türkiye’nin deprem kuşağında yer alan bir ülke olması nedeniyle, ülkede afete yol açan temel etkindir ve afet nedenleri arasındaki payı 2/3 ile ifade edilmektedir. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki, yaklaşık son 70 yılın yapı hasarı istatistiklerine göre, hasarın %61’i depremlerin, %15’i heyelanların, %14’ü su baskınlarının, %5’i kaya

düşmelerinin, %4'ü yangınların ve %1'i çığ, fırtına vb. meteorolojik kökenli afetlerin sonucudur. Ayrıca, ortalama olarak, ülke nüfusunun, sanayisinin ve yapılmış ya da yapılması planlanan barajlarının yaklaşık %70'lik bir kısmı birinci ve ikinci derece deprem bölgesi içerisinde yer almaktadır. Bu çerçevede de, bir afetin büyüklüğünün, olayın meydana getirdiği can kaybı, yaralanma, yapısal hasar durumu, yol açtığı ekonomik ve toplumsal kayıplar gibi kriterler ile ölçüldüğü dikkate alındığında, Türkiye'de kriz ve afet yönetimi açısından depremlerin ele alınması gerekli temel konu olduğu ortaya çıkmaktadır.

4.1.2. 17 Ağustos 1999 Marmara Depremine İlişkin Genel Bilgiler

17 Ağustos 1999 tarihinde, saat 03.02'de meydana gelen, 45 saniye süren ve büyüklüğü 7,4 (Cisim Dalgası Magnitudü: 6,3 (USGS- United States Geological Survey), Yüzey Dalgası Manitudü: 7,8 (USGS), Moment Magnitudü: 7,4 (USGS-Kandilli Rasathanesi)²²⁸ olan Marmara Depreminin (= İzmit Körfezi Depremi = Gölcük Depremi) merkez üssü, İzmit'in 12 km. güneydoğusunda Kuzey Anadolu Fay Hattı üzerinde bulunmaktadır.

17 Ağustos depremiyle ilgili, Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlı olarak görev yapan Afet İşleri Genel Müdürlüğünün birimlerinden biri olan Deprem Araştırma Dairesi Başkanlığınca, arazi gözlemleri, hasar tespitleri ve ivme kayıtları baz alınarak hazırlanan eş şiddet haritası, depremin etki alanını ve şiddetini net bir biçimde ortaya çıkarmaktadır. Şöyle ki, haritada, Romen Rakamları ile şiddet dereceleri, "I: Duyulmayan, II: Çok Hafif, III: Hafif, IV: Orta Şiddetli, V: Şiddetli, VI: Çok Şiddetli, VII: Hasar Yapıcı, VIII: Yıkıcı, IX: Çok Yıkıcı, X: Ağır Yıkıcı, XI: Çok Ağır Yıkıcı, XII: Yok Edici" olarak ifade edilmektedir. Bu doğrultuda, depremin etki durumunu Tablo 17'de görmek mümkündür.

²²⁸ <http://www.koeri.boun.edu.tr> , 12. 11. 2005.

Tablo 17: 17 Ağustos 1999 Depreminde Alan, Nüfus ve Konutların Etkilenme Şiddetine Göre Durumu

ŞİDDET	YÜZÖLÇÜMÜ (Km ²)	NÜFUS (1997)	KONUT SAYISI
VI	35.200	11.807.738	2.762.044
VII	7.955	1.521.558	355.920
VIII	4.396	666.936	156.008
IX	1.216	676.122	158.157
X	294	419.699	98.175
TOPLAM	49.061	15.090.056	3.530.304

Kaynak: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 4- 5.

Deprem, Marmara Bölgesinin tamamı ile Kuzey Anadolu Fay Hattının doğu yönündeki uzantısında yer alan bazı şehirleri etkilemiştir. Buna göre, depremden etkilenen illerin il merkezlerinin, depremin merkez üssüne uzaklıkları şu şekildedir: İzmit 12 km., Adapazarı 39 km. , Yalova 59 km. , Bilecik 61 km. , İstanbul 85 km. , Bursa 94 km., Eskişehir 113 km. , Bolu 142 km. , Zonguldak 180 km. ve Tekirdağ 210 km. Bu illerin nüfus durumlarına ilişkin veriler Tablo 18’de görülmektedir.

Tablo 18: 17 Ağustos 1999 Depreminde Etkilenen İllerin Nüfusları ve Nüfus Yoğunlukları

İL	TOPLAM NÜFUS	ŞEHİR NÜFUSU	%	KÖY NÜFUSU	%	NÜFUS YOĞUNLUĞU
Bilecik	192.060	116.004	60	76.056	40	45
Bolu	553.022	265.052	48	287.970	52	51
Bursa	1.958.529	1.484.838	76	473.691	24	188
Eskişehir	660.843	518.643	78	142.200	22	48
İstanbul	9.198.809	8.506.026	2	692.783	8	1.770
Kocaeli	1.177.379	629.333	53	548.046	47	326
Sakarya	731.800	331.431	45	400.369	55	151
Tekirdağ	567.396	358.878	63	208.518	37	90
Yalova	163.916	110.106	67	53.810	33	193
Zonguldak	612.722	239.186	39	373.536	61	185
TOPLAM	15.816.476	12.559.497		3.256.979		

Kaynak: Afet İşleri Genel Müdürlüğü Deprem Araştırma Dairesi Başkanlığı, **17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi Raporu**, Ankara, 1999. (1997 Yılı Nüfus Sayımı Verilerine Göre Düzenlenmiştir.)

17 Ağustos depreminin Türkiye’de endüstrinin ve şehirleşmenin en yoğun olduğu ve ülke nüfusunun %23’lük bölümünü oluşturan bölgede meydana gelmiş olması, can kaybının ve hasarın da çok büyük olmasına sebep olmuştur. Depremden en ağır derecede etkilenen, can kaybı ve maddi yönden hasarın yüksek olduğu nüfus

miktarı, ülke nüfusunun %6'sı civarındadır. Resmi rakamlara göre, depremde ölenlerin sayısı 17.480, yaralananların sayısı 43.953 olarak açıklamış; en fazla can kaybının ise, depremin merkez üssü olan Kocaeli'nin Gölcük ilçesinde gerçekleştiği ve burada hayatını kaybeden sayısının 5.384 kişi olduğu ifade edilmiştir.

Tablo 19: 17 Ağustos 1999 Depreminde Ölenlerin İllere Göre Dağılımı

İL	ÖLÜ SAYISI
Bolu	270
Bursa	268
Eskişehir	86
İstanbul	981
Kocaeli	9.447
Sakarya	3.891
Yalova	2.504
Zonguldak	3
TOPLAM	17.480

Tablo 20: 17 Ağustos 1999 Depreminde Kocaeli İlinde Ölen ve Yaralananların Sayısı

İLÇE	ÖLÜ SAYISI	YARALI SAYISI
İzmit	3.349	33.054
Gebze	48	695
Gölcük	5.384	5.252
Kandıra	-	9
Karamürsel	163	314
Körfez	533	557
TOPLAM	9.477	9.881

Deprem hasarı temelde, yapı ile zemin arasındaki etkileşim ile ilgili olup, deprem nedeniyle hayatını kaybeden ya da yaralanan insanlara bakıldığında, bunların birçoğunun enkaz haline gelen binaların altında kalınmasının bir sonucu olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda, bir depremin yıkıcılığında rol oynayan başlıca faktörler, depreme dayanıklı yapı yönetmeliklerine uygun olmayan bina üretimi ve jeolojik (zemine ilişkin) faktörlerdir. 1967 Adapazarı Depreminden sonra bölgeyi etkileyen en büyük deprem olan 17 Ağustos 1999 Depremi de, 1992 Erzincan, 1995 Dinar ve 1998 Ceyhan Depremleri gibi bu temel faktörler dolayısıyla büyük kayıp ve hasara yol açmıştır. Şöyle ki, 17 Ağustos Depreminde, İzmit Körfezinin 2 tarafında ve İzmit-Adapazarı arasında yer alan konut, işyeri, sanayi tesisleri, yollar vb. yerlerde çeşitli boyutlarda hasarlar meydana gelmiş; tesislerin ve de çeşitli

kurumların çalışmalarında aksamalar ortaya çıkmıştır. Örneğin, Tüpraş Rafinerisinde bir bacanın tanklardan birisi üzerine yıkılması nedeniyle başlayan yangın daha sonra 7 tankı daha etkilemiş ve güçlükle söndürülmüştür; ancak, yangın dolayısıyla, hava kirliliği oluşmuş ve de körfezin iç ve orta kısımları ile kıyı kesimlerinde petrol sızıntısı dolayısıyla deniz canlıları için hayati tehlike ortaya çıkmıştır. Deprem nedeniyle, elektrik, su ve iletişim hatları tamamen kesilmiş; çok sayıda kanalizasyon borusu kırılmış ve dolayısıyla alt yapıda büyük hasar oluşmuş; bölgede bulunan kamuya ve özel sektöre ait endüstri tesislerinde yaklaşık 1 hafta süre ile üretime ara verilmiştir. Ayrıca, Anadolu Otoyolunun Sapanca-Adapazarı arasındaki kesiminde meydana gelen oturmalar, çekme çatlakları ve bir üst geçitte meydana gelen göçme nedeniyle otoyol, 3 gün süreyle ulaşıma kapanmış; Ankara-İstanbul tren yolu ve otoyolundaki sıvılaşma²²⁹ ve zemin oturmasından dolayı ulaşımda zaman zaman durma ve aksamalar olmuş; bu durum ise, deprem bölgelerine ulaşılmasında önemli bir engel oluşturmuştur.

Kesin hasar tespit sonuçlarına göre, Kocaeli ilinde, Kocaeli Valiliğince Ağustos 2000 tarihinde yayınlanan verilere göre, “yıkık- ağır hasarlı” 9.247 bina, 34.275 konut, 5.474 işyeri; “orta hasarlı” 9.971 bina, 40.460 konut, 5.726 işyeri; “hafif hasarlı” 17.679 bina, 45.086 konut ve 6.128 işyeri olduğu saptanmıştır. Ancak Başbakanlık tarafından aynı tarihte yayınlanan verilere göre, Kocaeli ilinde, Gölcük ilçesi verileri dışında, “yıkık- ağır hasarlı” 19.315 konut, 3.031 işyeri; “orta hasarlı” 21.287 konut, 3.001 işyeri; “hafif hasarlı” 22.452 konut ve 3.227 işyeri olduğu ifade edilmektedir. Gölcük ilçesinde ise, “yıkık- ağır hasarlı” 12.310 konut, 1.870 işyeri; “orta hasarlı” 7.789 konut, 886 işyeri; “hafif hasarlı” 9.299 konut ve 1.118 işyeri mevcuttur. Bunlara ek olarak, hasarlı konut ve işyerlerinin illere göre dağılımını aşağıdaki tabloda görmek mümkündür.

²²⁹ Sıvılaşma: Yüze yakın kum tabakalarında, kum tanecikleri arasındaki boşluklara ani bir sismik kuvvet uygulandığı zaman, tanecikler arasındaki dengenin bozulması ve kum ile suyun birlikte yüze doğru hareket ederek zemin yüzeyine çıkması olayıdır. Genellikle, suya doymuş gevşek kumlu zeminlerde ve sonradan kurutulmuş ve ıslah edilmiş göl, akarsu ve deniz kenarlarında oluşur.

Tablo 21: 17 Ağustos 1999 Depreminde Hasar Gören Konutların ve İşyerlerinin İllere Göre Dağılımı

İL	YIKIK VE AĞIR HASARLI KONUT İŞYERİ		ORTA HASARLI KONUT İŞYERİ		AZ HASARLI KONUT İŞYERİ		TOPLAM
Bolu	7	4	232	370	136	69	818
Düzce	3.088	645	3.948	645	3.167	413	11.906
Bursa	63	5	434	19	940	68	1.529
Sakarya	19.043	4.068	12.200		18.712	1.675	57.661
Yalova	9.462	727	1.963		12.685	1.881	33.708
Kocaeli	19.315	3.031	7.917		22.452	3.227	72.313
Gölcük	12.310	1.870	21.287		9.299	1.118	33.272
İstanbul	3.073	532	3.001		12.455	1.239	32.637
Eskişehir	80	19	7.789	886	314	22	539
			13.339				
			1.999				
			67.242				
TOPLAM	66.441	10.901	9.927		80.160	9.712	244.383

Kaynak: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 8.

Deprem öncesinde, depremin etkilediği 7 ilin GSMH içindeki payı %34,7, sanayi katma değeri içindeki payı ise %46,7 seviyesinde iken; depremin etkisinin en yoğun hissedildiği Kocaeli, Sakarya ve Yalova illerinin toplam GSMH içindeki payı %6,3, sanayi katma değeri içinde ise %13,1'lik payı bulunmaktadır. Ayrıca bölge, petrol arıtımı, petro-kimya, tekstil hammaddeleri, metal ana sanayi ve motorlu kara taşıtları yapım, montaj ve onarımı ile lastik sanayiinde önemli bir ağırlığa sahip olup; bölgede, kişi başına düşen milli gelir, ülke ortalamasının oldukça üstünde kalmaktadır.²³⁰ Ancak, depremin yol açtığı can kaybı, yaralanma ve hasarlar sonucunda oluşan ekonomik kayıplara bakıldığında görülmektedir ki, özellikle imalat sanayii işyerlerinde bina, makine-teçhizat, mamul ve yarı mamul stok kaybı, vasıflı ve vasıfsız işgücü kaybı gibi etkiler ortaya çıkmıştır. Depremin merkezi konumunda olan ve Türkiye imalat sanayiinin %13'ünü yaratan Kocaeli'de, Kocaeli Sanayi Odasına kayıtlı ve faal olan 1.062 firmanın %32'si depremden olumsuz yönde etkilenmiş; 1'i büyük, 15'i KOBİ niteliğindeki 16 sanayi kuruluşu enkaz haline gelmiş; 862 KOBİ'nin %34'ü, 200 büyük firmanın ise %26'sı hasar görmüştür. Türkiye Petrol Rafinerileri AŞ. , Türkiye Vagon Sanayi AŞ. , İstanbul Gübre Sanayi AŞ. , Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları AŞ. ve Petkim Petrokimya AŞ. gibi imalat sanayiinde faaliyet gösteren kamu kuruluşlarının yanı sıra, Brisa,

²³⁰ Abdullah YILMAZ, *Afet Yönetimi*, s. 84.

Pirelli ve Kartonsan gibi büyük özel sektör kuruluşları da depremden büyük oranda etkilenmişlerdir.

Yapılan hesaplamalar sonucunda, imalat sanayiindeki maddi kaybın, üretim kaybı ile birlikte toplam 3.5 Milyar Dolar olduğu ortaya çıkmıştır. Ki bu kayıp ile birlikte diğer deprem kayıplarının ağırlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü verilerine de yansımış ve 31 Mart 2000 tarihinde yayınlanan verilere göre, Türkiye'nin 1999 yılında %6,4 küçüldüğü; büyüme hızının 1999 yılının son 3 aylık dönemi için % -6,1 oranında olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, sektörler itibariyle bakıldığında, 1999 yılında, sanayiinin %5 küçüldüğü; sabit fiyatlarla tarımın %4,6, inşaat sektörünün %12,7, ticaretin %6,8, serbest meslek ve hizmetler sektörünün ise %4, 8 oranında daraldığı açıklanmıştır. Yılın son 3 ayının, yani deprem sonrası dönemin bu daralmadaki payına bakıldığında, sabit fiyatlarla büyüme hızı tarımda % -8.3, sanayide % -2.6, inşaatta % -15.2, ticarete % -0.7, ulaştırma ve haberleşmede % -7.4, serbest meslek ve hizmetlerde de % -4.2 ve konut sahipliğinde % -0.8 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde büyüme, mali kuruluşlarda %3.8, devlet hizmetlerinde %2, kar amacı olmayan kuruluşlarda %5, ithalat vergisinde de %12.8 olmuştur.²³¹

4.2. Deprem Döneminde Yapılan Çalışmalar

4.2.1. Durum Tespiti ve İlk Uygulamalar

17 Ağustos 1999 tarihinde sabaha karşı 03.02'de meydana gelen depremin hemen ardından, ilk olarak yönelinen kurum, depremin merkez üssü ve büyüklüğü konusunda bilgi verebilecek olan Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi Deprem Araştırma Enstitüsü olmuş ve dönemin Enstitü Müdürü A. Mete Işıkkara'nın ifade ettiğine göre²³², ilk veriler uyarınca, Kocaeli, Gölcük ve Adapazarı üzerinde yoğunlaşılması gerektiği ortaya çıkmış ve depremin büyüklüğü 6,7 olarak açıklanmıştır. Buna karşın, ilk ölüm haberi İstanbul'un Avcılar ilçesinden gelmiş ve

²³¹ “Krizin Faturası Çok Kabarık”, **Radikal**, 01.04.2000; “5-5'i Gören Yok”, **Milliyet**, 01.04.2000; “Meğer 1999'da Dibe Vurmuşuz”, **Hürriyet**, 01.04.2000.

²³² A. Mete IŞIKARA, **Depremden Kalan Anılar**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2004, s. 12- 18.

ilk yönelme bu bölgeye olmuştur. Ancak daha sonra gelen bilgilerin değerlendirilmesi ile, depremin merkez üssünün Kocaeli'nin Gölcük ilçesi ve depremin büyüklüğünün 7,4 olduğu açıklanmıştır. Depremin büyüklüğünün önce 6,7 olarak ölçülüp, daha sonra gerçek büyüklüğün 7,4 olduğunun açıklanmasının temel sebebi ise, ilk aşamada, Kandilli Rasathanesindeki kayıtların, alttan ve üstten tıraşlanması sonucunda deprem dalga formunun tam olarak ortaya çıkmamış olmasıdır.

Depremin ardından, Başbakanlık tarafından verilen bilgilere göre²³³, saat 04.30'da, ilgili yönetmelik hükümleri doğrultusunda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi çalışmalarına başlamış ve aynı gün saat 06.30'da Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu toplanarak, depreme ilişkin ilk değerlendirmeleri yapmıştır. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinden, saat 06.45'de Genelkurmay Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilen ilk mesajda;

- Kurtarma birliklerinin hazırlanması ve bölgedeki valilikler ile temasa geçirilmesi,
- Arama ve kurtarma ekiplerinin yola çıkarılması,
- Kan kampanyası açılması,
- Bakanlıkların, kamu kurumlarının, il ve ilçe kriz merkezlerinin faaliyete geçirilmesi ve
- Uçak ve helikopterlerle nakliye için hazırlık yapılması istenmiştir.

Verilen direktifler doğrultusunda, sabah saatlerinden itibaren TSK bünyesindeki birlikler ile çeşitli kuruluşlara ve valiliklere ait kurtarma araçları, iş makineleri, sağlık ve kurtarma ekipleri, güvenlik güçlerinin yanı sıra çadır, battaniye ve gıda maddeleri bölgeye sevk edilmeye ve de bunlara ek olarak, bölgeye personel takviyesi yapılmaya başlanmıştır. Ayrıca, kriz merkezleri arasında haberleşmenin sağlanabilmesi amacıyla bölgeye, hava yolu ile uydu haberleşme sistemleri gönderilmiştir.

²³³ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s.19- 21.

Genelkurmay Başkanlığından verilen bilgilere göre²³⁴, başlangıçta afetin büyüklüğü ve verdiği hasar, iletişim kısıtlılığı nedeniyle anlaşılamamış, bu durumu takiben Kolordu Komutanlıklarınca helikopterle yapılan keşiften sonra, yaşanan afetin büyüklüğü ve boyutları ortaya çıkmıştır.

Bölgede iletişim ve ulaşım açısından birçok sorun mevcuttur. Şöyle ki, depremin oluşturduğu sarsıntı ve atmosferik olaylardan dolayı, cep telefonları ve Telekom devreleri 8 saat süre ile devre dışı kalmış; telsiz ve santral operatörleri ile tesislerde de depreme maruz kalınması nedeniyle, başlangıçta birlik ve kurumlar ile irtibat kurulamamıştır. Bu sebep ile de, ilk müdahalede karşılıklı bilgi akışı sağlanamamıştır. Ayrıca, afet bölgelerine ulaşım sağlanacak yollar, yola çıkan araçlar, enkazlar ve depremin verdiği hasar dolayısı ile ilk 6 saat süresince hemen hemen ulaşım kapalı hale gelmiştir. Emniyet personeli, kayıplarının fazla olması ve de kendileri ve ailelerinin depremden etkilenmeleri nedeniyle yeterli sayıda, zamanında görev yerlerinde bulunamamış ve trafiği düzene sokamamışlardır. Ancak, trafiğin düzene sokulamamasının tek sebebi emniyet personelinin yetersizliği olmamış, dönemin Başbakan Yardımcısının ifade ettiğine göre²³⁵, ulaşımı rahatlatmak amacıyla kesilmeye çalışılan yollarda, güvenlik güçleri ile toplum karşı karşıya gelmiştir. Sonuç olarak ulaşım, kara ve demir yolu kullanılamaz hale gelmiş ve zarar gören iskeleler sebebiyle, deniz yolu da uzun bir süre kullanım dışı kalmıştır.

4.2.2. Arama ve Kurtarma Çalışmaları

4.2.2.1. Sivil Savunma Genel Müdürlüğünün Çalışmaları

17 Ağustos tarihinde, ülkemizde, ilki 1986'da Ankara'da, diğer ikisi ise 1996'da Erzurum ve İstanbul'da kurulmuş 3 adet arama ve kurtarma birimi mevcut olup; depremin hemen ardından, Ankara Sivil Savunma, Arama ve Kurtarma Birliğine ait 2 ekip, deprem bölgesine hareket etmiştir. Bu ekiplerden ilki, 07.30'da Adapazarı'nda, diğeri ise 09.00'da İzmit'te, Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne bağlı

²³⁴ Genelkurmay Başkanlığı, **07.04.2005 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**.

²³⁵ A. Mete IŞIKARA, a. g. e. , s.14- 15.

olarak çalışmalarına başlamıştır. İstanbul Sivil Savunma, Arama ve Kurtarma Birliği, zaten Avcılar- Firuzköy mevkiinde konuşlanmış olduğundan, depremden sonra derhal bu bölgede çalışmalarına başlamış; Erzurum Sivil Savunma, Arama ve Kurtarma Birliği ise, uçakla Ankara'ya getirilerek deprem bölgesine gönderilmiştir.²³⁶

Söz konusu bu 3 birliğin personel sayısı 110 kişi olup, bu kişiler, 194 kişiyi sağ, 349 kişiyi ise ölü olarak; İl Acil Kurtarma Ekipleri ise, 51 kişiyi sağ, 184 kişiyi ölü olarak enkaz altından çıkarmışlardır. Ancak, yaşanan afetin etki alanının büyüklüğü ve bu birliklerin, sınırlı personelleri ve imkanları dolayısı ile Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne yapılan çalışmalar yetersiz kalmıştır.

4.2.2.2. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Çalışmaları

Depreminden ardından bölgedeki askeri personel sayısı hızla 64.000'e çıkarılmış ve bölgede, toplam 83 Tabur, 16 İstihkam Bölüğü ve 3 Lojistik Destek Bölüğü ile 37 helikopter görev yapmış ve TSK bünyesinden 513 iş makinesi arama ve kurtarma çalışmalarına katılmıştır.

İlk olarak, afet alanının büyüklüğü nedeniyle, Afet Bölge Komutanlıkları, Tali Bölge Komutanlıklarına ayrılarak arama ve kurtarma faaliyetlerine başlamıştır. Birliklerin arama ve kurtarma donanımlarının yeterli olmaması sonucunda, kurtarma faaliyetlerine, başlangıçta, az sayıda iş makinesi, kazma, kürek, balyoz, tel makası, kriko gibi elde mevcut basit malzeme ile müdahale zorunda kalmıştır. Bunların yanı sıra, küçük paletli kurtarma araçlarına, yangın söndürme cihazlarına ve itfaiye araçlarına ihtiyaç duyulmuş ve bölgedeki itfaiye teşkilatından faydalanılmıştır. Ayrıca, binaların yıkılma ve halkın zarar görme tehlikesine karşı, arama ve kurtarma faaliyetlerinin icra edildiği bölgeler emniyete alınmış ve büyük çapta emniyet teçhizatına ihtiyaç duyulmuştur.

²³⁶ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 25.

4.2.2.3. Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü (TTK) ve Maden Teknik Arama Genel Müdürlüğü (MTA) ile Diğer Kamu Kuruluşlarının Çalışmaları²³⁷

TTK tarafından, 17 Ağustos- 23 Ağustos tarihleri arasında, afet bölgelerinde 74'ü mühendis, 62'si maden nezaretçisi ve 148'si maden işçisi olmak üzere, toplam 1.620 kişiden oluşan 80 ekip görevlendirilmiştir. Maden işçilerinden oluşan ekipler, 32 kişiyi sağ, 447 kişiyi ölü olarak enkaz altından çıkarmışlardır. Yürütülen çalışmaların ve yapılan yardımların TTK'ya maliyeti, 31. 555. 451. 094 lira olmuştur.²³⁸

Depremden hemen sonra, MTA Genel Müdürlüğü Karst ve Mağara Araştırmaları Ekibi, Düzce, Gökaya ve Adapazarı'nda yardım ve kurtarma çalışmalarına katılmış ve MTA bu çalışmaları, jeneratör, ambulans, dozer gibi ekipman ile desteklemiştir.

TTK ve MTA dışında, Orman Genel Müdürlüğü (OGM), BOTAŞ, Türkiye Kömür İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TKİ), Devlet Su İşleri (DSİ) vb. kamu kuruluşları da, arama ve kurtarma çalışmalarına çok sayıda iş makinesi, araç, alet ve kurtarma ekibi ile katılmışlardır. Örneğin, bu kurumlardan BOTAŞ'ın bölgeye gönderdiği araç ve gerecin mali tutarı 1. 425. 200. 000. 000 lira²³⁹ olmuş; TKİ, 156 kişilik tam teçhizatlı kurtarma ekibini ve ek olarak 95 personelini bölgeye sevk etmiştir.²⁴⁰

4.2.2.4. Federasyonların ve İzicilerin Çalışmaları²⁴¹

Depremi ardından Sualtı, İzicilik ve Dağcılık Federasyonlarına bağlı kişiler de kurtarma çalışmalarına katılmış olup, bu federasyonlardan katılımcı sayısı, sırası

²³⁷ a. g. e. , s. 27- 28.

²³⁸ Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü, **31. 03. 2006 Tarihli ve ve B. 15. 2. TTK. 0. 70. 05. 02/ 09. 10- 52 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

²³⁹ BOTAŞ Boru Hatları İle Petrol Taşıma Genel Müdürlüğü, **11. 04. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. BOT. 0. 63. 00. 00- 622. 02- 008633 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

²⁴⁰ Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü, **30. 03. 2006 Tarih ve B. 15. 2. TKİ. 0. 72/ 622. 02. 04/ 716 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

²⁴¹ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 28.

ile 32, 424 ve 127 kişidir. Ayrıca, 17 Ağustos sonrasında 246 izci, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak arama ve kurtarma çalışmalarına katılmış ve diğer hizmetlerde de görev almışlardır.

4.2.2.5. Arama ve Kurtarma Derneğinin (AKUT) Çalışmaları

1996 yılında, başlangıçta, dağ ve diğer doğa koşullarında doğru ve etkin arama ve kurtarma faaliyetleri düzenlemesi temel hedefi ile kurulan AKUT, 1997 Ocak ayında deprem eğitimini, Haziran ayında ise ilk sel eğitimini almaya başlamış ve böylece, talep edildiği takdirde doğal afetlerde de ilgili resmi kurumlara yardımcı olabilecek niteliğe kavuşmuş bir sivil toplum kuruluşu haline gelmiştir.

17 Ağustos Depreminin ardından AKUT, Avcılar, Halkalı, İzmit, Gölcük, Değirmendere, Yalova, Adapazarı ve Çınarcık bölgelerinde arama ve kurtarma çalışmaları yapmış ve yaklaşık 200 kişinin canlı olarak enkaz altından çıkarılmasını sağlamıştır. Deprem olduğunda, merkezi İstanbul'da olan derneğin, Yalova, İzmit ve Çınarcık bölgelerindeki eğitimli personeli, gönüllüleri de organize ederek buldukları yerde derhal; köpekli ve doktorlu ilk organize ekip ise, depremden 1 saat 25 dakika sonra Avcılar'da çalışmaya başlamıştır. Daha sonra ikinci ve üçüncü ekipler de, Avcılar ve Halkalı bölgesine gönderilmiştir. Ancak bu yönlendirme, daha önce de ifade edildiği üzere, depremden ilk can kaybı haberinin Avcılar'dan alınmasının bir sonucu olmuştur.

İlerleyen zamanda, önceki deprem bölgelerinden haber alınması üzerine, bir ekip de Gölcük'e yönlendirilmiş ve tırmanış çalışması yapan dağcı üyeler ile, yurt dışında bulunan üyeler yurda geri dönerek, gönüllülerle birlikte çalışmalara katılmışlardır. Bu aşamadan sonra, ekiplerin çoğunluğu Gölcük bölgesine kaydırılmış ve Değirmendere'de bir merkez kamp oluşturulmuştur. Kural olarak, 2 deneyimli üyenin yanına 12- 15 gönüllü verilerek, arama ve kurtarma çalışmalarına hız verilmiş; ayrıca, yardım malzemelerinin bölgeye ulaştırılması, dağıtımı gibi konularda, kriz masaları, Kızılay, TSK, sivil savunma ekipleri, madenciler ve de yabancı ekiplerle koordineli olarak çeşitli görevler üstlenilmiştir. Bu dönemde, Değirmendere'deki merkez kampa, arama ve kurtarmada görev almak ve lojistik

destek sağlamak için yaklaşık 2.000 kişi giriş yapmış, kampta nöbetleşe olarak konaklayan kişi sayısı 800'ü bulmuştur.

4.2.2.6. Yabancı Kurtarma Ekiplerinin Çalışmaları²⁴²

Depremi ardından, birçok ülke yardıma koşmuş, 50 ülkeden toplam 3.622 kişinin görev aldığı ekipler, arama ve kurtarma çalışmalarına katılmışlardır. Bu ülkelerin başında İsrail, Fransa, Almanya, ABD ve Kanada gelmektedir.

Tablo 22: 17Ağustos Depreminden Sonra Yardıma Gelen Yabancı Arama ve Kurtarma Ekiplerinin Personel Sayıları

ÜLKE	GELEN KİŞİ	ÜLKE	GELEN KİŞİ	ÜLKE	GELEN KİŞİ	ÜLKE	GELEN KİŞİ	ÜLKE	GELEN KİŞİ
Almanya	375	Danimarka	19	İspanya	115	Kuveyt	23	Portekiz	53
ABD	258	Ermenistan	6	İsrail	463	Macaristan	21	Romanya	16
Avusturya	134	Fas	41	İsveç	71	Malezya	24	Rusya	109
Azerbaycan	68	Finlandiya	23	İsviçre	90	Makedonya	11	Singapur	13
Bangladeş	7	Fransa	380	İtalya	36	Meksika	19	Slovakya	15
Belçika	90	G. Kore	17	İzlanda	10	Mısır	110	Slovenya	11
B. Hersek	27	G. Afrika	10	Japonya	59	Moldova	24	Tayvan	8
Bulgaristan	7	Hırvatistan	7	KKTC	10	Norveç	35	Ukrayna	146
Cezayir	26	Hollanda	37	Kanada	234	Özbekistan	24	Ürdün	8
Çek Cumh.	14	İngiltere	151	Kırgızistan	47	Polonya	21	Yunanistan	89

4.2.3. Barınma İhtiyacına Yönelik Çalışmalar

4.2.3.1. Geçici Barınma Konusunda Yapılan Çalışmalar

4.2.3.1.1. Çadırkentler

17 Ağustos Depreminin ardından, kuşkusuz en temel ihtiyaçlardan biri, depremzedelerin ve deprem korkusu yaşayan insanların açıkta kalmamasının sağlanması olmuştur. Bu doğrultuda ilk aşamada, geçici barınma imkanlarının yaratılması, en kısa sürede çadır ve geçici prefabrike konut temin edilmesi gerekmiştir.

²⁴² a. g. e. , s. 30- 31.

Depremın hemen ardından, Kızılay'ın ve diğer kamu kurum ve kuruluşların stoklarındaki çadırlar bölgeye ulaştırılmış; ancak stoklardaki miktar ve bunlara ek olarak yurt içinden ve dışından bölgeye gönderilen binlerce çadır ihtiyacı karşılamaya yeterli olmamıştır. Bu nedenle, Başbakanlık tarafından sağlanan imkanlar ile, Dışışleri Bakanlığınca ilk etapta, 23.288 çadır satın alınarak bölgeye gönderilmiştir. Depremzedelere bireysel olarak yapılan çadır dağıtımının yanı sıra, gıda, giyecek, sağlık gibi ihtiyaçlarında dağıtımında düzen sağlanabilmesi amacıyla, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan “Çadırkent Yönetimine İlişkin Yönerge” doğrultusunda çadırkentler oluşturulmaya başlanmıştır.

Deprem bölgelerinde kurulan çadırkentlere ilişkin veriler farklılık arz etmektedir. Şöyle ki, Kocaeli Valiliği verilerine göre²⁴³, deprem bölgesinde 1 hafta içinde, devlet, TSK, yurt içinden ve dışından yardım kuruluşları, çeşitli kamu ve özel sektör kuruluşları ile yardımseverler tarafından yapılan yardımlarla, 14.443 kişiyi barındıracak 14 çadırkent kurmuş ve bu geçici barınaklarda, 3 öğün sıcak yemeğin yanı sıra temizlik ve sağlık ihtiyaçlarına yönelik hizmet verilmiştir.

Başbakanlık verilerine göre²⁴⁴, depremin ardından Kızılay, saat 08.30'da yardım malzemelerini bölgeye göndermeye başlamış, 2 gün içerisinde bölgeye 49 tır ve 14 uçak ile 13.595 afet çadırı, 8.250 battaniye, 18.573 kg. gıda maddesi, 14 seyyar mutfak ve 2 seyyar hastane gönderilmiştir. Afeti büyüklüğü dolayısıyla, Kızılay tarafından uluslar arası yardım çağırısı yapılmış ve daha sonraki günlerde çadır sayısı 67.787'e çıkmış; ilk anda 6 çadırkent kurularak, buralardaki depremzedelerin her türlü ihtiyacı giderilmiştir. Daha sonraki dönemlerde ise, 90 adet çadırkentın 72'si teslim alınarak, 82 seyyar, 2 mobil ve 6 sabit mutfak ile Ekim sonuna dek, 98.976 kişiye 3 öğün yemek dağıtılmıştır.

TSK verilerine göre²⁴⁵ ise, TSK tarafından, Marmara Bölgesinde 5, Düzce Bölgesinde 7 olmak üzere toplam 12 adet askeri çadırkent kurulmuş; buralarda 7.000 soğuk iklim çadırı, 60.000 battaniye, 3.500 uyku tulumu kullanılmış ve 25.754 kişi iskan edilmiştir. Kurulan çadırkentlerin elektrik ve su ihtiyaçları karşılanmış; ek

²⁴³ Kocaeli Valiliği, **Yaşama Yeniden Merhaba**, Kocaeli, 17.08.2000.

²⁴⁴ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 196- 208.

²⁴⁵ Genelkurmay Başkanlığı, **07.04.2005 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**.

olarak, 9 kreş, 26 seyyar mutfak, 164 çamaşır ünitesi ve 229 banyo ünitesi kurulmuştur. Ayrıca sivil makamlar tarafından tesis edilen 41.000 çadır ve 224 çadırkent'in kurulması ve işletilmesine katkıda bulunulmuştur.

Başbakanlık verilerine göre²⁴⁶, sonuçta 139'a ulaşan çadırkent sayısı, bazı çadırkentlerin birleştirilmesi ile Kocaeli'de 47, Sakarya'da 33, Yalova'da 10, Bolu'da 30 ve İstanbul'da 1 olmak üzere toplam 121 olmuştur. Çadırkentlerde, yaklaşan kış koşullarının göz önüne alınması ile, Kocaeli'de 3.753, Sakarya'da 1.768, Yalova'da 1.487 ve Bolu'da 19.606 adet kışlık çadır, Dışişleri Bakanlığı, TSK, Uluslararası Kızılay ve Kızıllaç ve de İsveç Silahlı Kuvvetleri tarafından gönderilerek kurulmuş ve nihayetinde, yazlık ve kışlık toplam 28.286 çadırda, 120.726 kişinin geçici iskanı sağlanmıştır.

4.2.3.1.2. Prefabrike Konutlar

Geçici iskan çalışmalarında, özellikle yaklaşan kış koşullarında, depremzedelerin sağlıklı barınma imkanlarına kavuşturulması amacıyla, montaj ve yapım kolaylıkları nedeniyle prefabrike konutlar tercih edilmiştir. Bu doğrultuda derhal, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, ilgili valilikler ve belediyeler ile işbirliği içinde proje yapımı ve yer seçim çalışmalarına başlanılmıştır. Bu çalışmalarda, arazini büyüklüğü, mülkiyeti, alt yapı durumu, yapısı, taşkın suyu ve zemin suyu kriterleri dikkate alınmış; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile DİE tarafından yapılan ortaklaşa bir anket ile 26.000 prefabrike konutun yapımına karar verilmiştir. Bu sayı, özel sektör katkıları ve dış yardımlar ile 32.000'e ulaşmıştır.

Konutlar için Kocaeli'de 14, Sakarya'da 10, Yalova'da 13 ve Düzce'de 9 bölge saptanmış ve bu alanlarda İller Bankasının yaptığı altyapı çalışmalarının ardından, Eylül ayı sonunda ihale yapılarak 30 Kasım tarihinde tamamlanan konutlar, valiliklere teslim edilmiştir. Bu konutlar, konutu yıkık, ağır veya orta hasarlı depremzedelere dağıtılmıştır. Çadırlarda kalan depremzedeler için ayrıca, ev yaşamına geçmelerini kolaylaştırıcı nakdi yardım vb. nitelikte olanaklar sağlanmıştır.

²⁴⁶ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 49- 50.

4.2.3.1.3. Diğer Olanaklar

Depremi ardından bazı depremzedelerin, geçici olarak, kamuya ait sosyal tesislerde ve de Türkiye Denizcilik İşletmelerine ve özel sektöre bağı gemilerde iskanı da söz konusu olmuştur. Bu çerçevede, kamu sosyal tesislerinde yaklaşık 5.257 kişinin; Çınarcık, Yalova ve Derince’de bulunan toplam 6 gemide ise, 1.800 kadar kişinin iskanı ve diğer ihtiyaçları karşılanmıştır. Zamanla buralarda iskan edilenler, çadırkentlere yönlendirilmişlerdir.

4.2.3.1. Kalıcı Barınma Konusunda Yapılan Çalışmalar

Deprem bölgesinde geçici barınmaya yönelik çalışmalar sürdürülürken, diğer yandan da sürekli barınma imkanlarının sağlanması yönünde çalışmalar başlatılmıştır. Bu doğrultuda, hasar tespiti, kalıcı konutlar için yer tespiti ve kamulaştırma çalışmalarının yanı sıra hak sahipliği tespit çalışmaları yapılmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesindeki Afet İşleri Genel Müdürlüğü, konut ve işyerlerindeki hasarların tespiti, ilanı ve bunlara itirazların kabulü ve çözümü konusunda yetkili kurum olup, bu kurum 1.200 personeli ile, 23.08.1999 tarihinde hasar tespit çalışmalarına başlanılmıştır. Çalışmalar 20 günde tamamlanmış ve depremzedelere itiraz süresi olarak 1 hafta süre tanınarak, itirazlara dair incelemelere 27.09.1999 tarihinde başlanılmıştır. Ancak süre dolmadan yaşanan 12 Kasım 1999 tarihli Düzce Depremi dolayısıyla, itiraz süresi 07.12.1999 tarihine dek uzatılmıştır. Hasar tespitlerinin %30’una vatandaşlarca itiraz edilmiş; bu itirazların ise Kocaeli’de %86’sı, Sakarya’da %50’si ve Yalova’da %42’si kabul edilmiştir.

Hasar tespitlerinin ardından hak sahiplikleri belirlenmiş ve kalıcı konut planlamaları başlatılmıştır. Buna göre, Kocaeli’de 17.348, Sakarya’da 7.028, Düzce’de 8.004, Bolu’da 1.458, İstanbul’da 1.209, Yalova’da 5.508, Bursa’da 80 ve Eskişehir’de 30 olmak üzere toplam 40.665 kalıcı konut yapılması kararlaştırılmış olup; bunların 12.068’inin Dünya Bankasınca, 13.250’sinin Avrupa Konseyi Kalkınma Bankasınca, 3.918’inin özel sektörden ve dış yardımlardan elde edilen gelir ile ve 11.429’unun Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca inşa edilmesi kararlaştırılmıştır.

Kalıcı konutlar için yer tespiti yapılırken, ilk aşamada, zemin ve toprak yapısı yerleşime uygun kamu arazileri araştırılmış ve bu amaçla ilgili kamu kurumlarından öneriler alınmıştır. Daha sonra Afet İşleri Genel Müdürlüğünce hazırlanan jeolojik ve jeofizik etütler doğrultusunda, MTA'nın sağlam zemin olarak belirlediği alanlarda çalışmalara başlanılmıştır. Kalıcı barınma konusunda ayrıca, hak sahibi olup evi hasarlı olanlardan kendi evini yapana ya da yeni ev almak isteyenlere, kredi yardımı öngörülmüş ve bu kredi için 18.299 depremzedenin hak sahipliği kabul edilmiş; bunlardan 9.200'ü kredi talebinde bulunmuştur. Gerekli evrakları tamamlayan 1.354 depremzedeye 8.124.000.000.000 lira kredi ödenerek ev almaları sağlanmıştır.²⁴⁷

4.2.4. Sağlık Konusunda Yapılan Çalışmalar

4.2.4.1. Sağlık Hizmetlerinin Organizasyonu

Depremi izleyen ilk saatlerde, sağlık hizmetleri denildiğinde ilk akla gelen kurum olan Sağlık Bakanlığı bünyesinde bir kriz merkezi; ayrıca, deprem bölgesindeki sağlık müdürlükleri tarafından da Sağlık Kriz Merkezleri oluşturulmuştur. Afet alanının büyüklüğü sebebiyle, İl Sağlık Müdürlükleri ekiplerine diğer illerden ve Bakanlığın merkez teşkilatından destek sağlanması gerekmiştir. Şöyle ki, sağlık yöneticileri ve personelinin kendileri ve ailelerinden ölenler olması dolayısıyla bölgeye personel transferi yapılmış; bölgedeki sağlık hizmetlerinin tümünün uygun şekilde yürütümü amacıyla bir Genel Müdür, Bölge Koordinatörü olarak görevlendirilmiş; illerde ise, ilin Sağlık Müdürünün yanı sıra, İl Koordinatörü olarak diğer illerden ya da merkezden bir yetkili görevlendirilmiştir. Ayrıca, bölgedeki hastane, sağlık ocağı ve sağlık evleri binalarının depremden zarar görmesi, ardından çadırkentlerin ve prefabrik alanların oluşturulması nedeniyle sorumluluk alanı sınırlarının netliğini yitirmesi sonucunda, hizmet planlaması yeniden gözden geçirilmiştir.

²⁴⁷ a. g. e. , s. 58.

Tablo 23: 17 Ağustos Depreminden Sonra, Depremden En Çok Etkilenen 4 İlin Sağlık Kuruluşlarının Hasar Durumu

İL	SAĞLIK KURULUŞU	HASARLI	AZ HASARLI	SAĞLAM
Kocaeli	Sağlık Müdürlüğü	1	0	0
	Hastane	2	1	2
	Sağlık Ocağı	6	21	74
	AÇS/ AP Merkezi	0	0	6
	Verem Savaş Disp.	0	0	4
	Halk Sağlığı Lab.	0	0	1
	Diğer	0	0	0
	Sakarya	Sağlık Müdürlüğü	0	1
Hastane		2	6	2
Sağlık Ocağı		4	40	39
AÇS/ AP Merkezi		0	2	0
Verem Savaş Disp.		0	5	0
Halk Sağlığı Lab.		0	1	0
Diğer		0	7	65
Yalova		Sağlık Müdürlüğü	0	0
	Hastane	0	0	1
	Sağlık Ocağı	3	1	15
	AÇS/ AP Merkezi	0	0	1
	Verem Savaş Disp.	0	0	1
	Halk Sağlığı Lab.	0	0	1
	Diğer	0	0	0
	Bolu	Sağlık Müdürlüğü	0	0
Hastane		1	0	8
Sağlık Ocağı		0	1	56
AÇS/ AP Merkezi		0	0	2
Verem Savaş Disp.		0	0	3
Halk Sağlığı Lab.		0	0	1
Diğer		0	0	3

Kaynak: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e, s. 92- 97.

Depremden sonra ihtiyaç duyulan sağlık hizmetlerinin sunumunda 3 dönem belirlenmiş ve bu dönemlerde sunulacak hizmetler şu şekilde ifade edilmiştir:

1. Dönem: Acil Yardım ve Organizasyon Dönemi (0- 2 Gün)

- Acil Yardım ve Kurtarma Birimi
- Hasta ve Yaralı Tahliye Birimi
- Lojistik Destek Birimi

2. Dönem: Geçiş Dönemi (3- 10 Gün)

- Acil Yardım ve Kurtarma Birimi
- Hasta ve Yaralı Tahliyesi Birimi
- Birinci Basamak Sağlık Kuruluşları Birimi

- Yataklı Tedavi Birimi
 - Bulaşıcı Hastalıklar Birimi
 - Çevre ve Gıda Kontrol Birimi
 - Bilgi İşlem ve İstatistik Birimi
 - Lojistik Destek Birimi
3. Dönem: Normalleşme Dönemi (11- 90 Gün)
- Acil Yardım ve Kurtarma Birimi
 - Birinci Basamak Sağlık Kuruluşları Birimi
 - Psikolojik ve Sosyal Destek Birimi
 - Yataklı Tedavi Kurumları Birimi
 - Bulaşıcı Hastalıklar Birimi
 - Çevre ve Gıda Kontrol Birimi
 - Bilgi İşlem ve İstatistik Birimi
 - Lojistik Destek Birimi

Uygulamalara bakıldığında, Sağlık Bakanlığı tarafından, depremin olduğu gün öğle saatlerine kadar Kocaeli'ye 34 ambulans, 36 uzman, 16 pratisyen, 36 hemşire ve 11 sağlık memuru; Sakarya'ya 58 ambulans, 66 uzman, 50 pratisyen, 56 hemşire ve 50 sağlık memuru; Bolu'ya 10 ambulans, 14 uzman, 4 pratisyen, 11 hemşire ve 4 sağlık memuru; Yalova'ya 21 ambulans, 25 uzman, 39 pratisyen, 76 hemşire ve 12 sağlık memuru; Gölcük'e 10 ambulans, 13 uzman, 7 pratisyen, 18 hemşire ve 3 sağlık olmak üzere toplam 547 sağlık personeli gönderilmiş ve 113 ambulanda görev yapan sağlık personeli ile bu sayı 813'e ulaşmıştır. Aynı günün akşamına kadar, bölgeye ulaşan ambulans sayısı 150; sağlık personeli sayısı ise 880 olmuştur. Depremin ardından SSK tarafından da bölgeye başta doktor ve hemşire olmak üzere 500'e yakın sağlık ve öteki yardımcı personel ve 54 ambulans gönderilmiştir. Ayrıca depremin ikinci gününden itibaren yabancı ekiplerde bölgeye gelmeye başlamışlardır. Bu ekipler ve gelen sağlık yardım malzemeleri, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ile Dışişleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı Kriz Merkezlerinin işbirliği ve koordinasyonu ile yönlendirilmiştir.²⁴⁸

²⁴⁸ a. g. e. , s. 90- 91.

Depremi ilk saatlerinden itibaren bölgeye yönelen diğer bir kurum da TSK'dır. Depremi ilk günü, İzmit- Cengiz Topel Havaalanında hasta kabul ve dağıtım istasyonu kuran TSK, hasta ve yaralıların, yapılan ilk müdahalelerinin ardından uçak, helikopter gibi hava araçlarıyla, Yalova ve Gölcük'ten hücumbot ve diğer deniz araçları ile en yakın hastaneye tahliyesini sağlamıştır. Tahliye çalışmaları için, ambulans uçakları ve askeri helikopterler ile hava koridoru oluşturulmuş; ancak hava şartlarından ötürü, belli merkezlerde hasta, yaralı ve ambulans bekleme noktaları tahsis edilmiştir. Bu çalışmalarda, örneğin, ilk gün 37 helikopter ile 1000'den fazla yaralı Bursa, İstanbul ve Ankara'daki hastanelere ulaştırılmıştır. Depremi ilk haftasında, acil sağlık hizmetleri için 2 adet seyyar hastane kurulmuş; 71 uzman doktor, 72 hemşire ve 10 sağlık teknisyeni ile birlikte sağlık hizmeti verilmiştir.

TSK'nın saptamaları uyarınca, sağlık hizmetleri için gelen yardım malzemeleri de dahil olmak üzere, her türlü insani yardım malzemesinin kabulü, kaydı, depolanması ve dağıtımını deprem sonrası yürütülmesi gereken en önemli faaliyet olmuş; bu doğrultuda, depremi ilk günlerinden itibaren, yurt içi ve yurt dışından her türlü yardımın geleceği göz önüne alınarak bir planlama yapılmıştır. Bu yaklaşım ile, afet sonrasında hızla, bilgisayar destekli lojistik destek sistemi kurulmuş ve afet bölgesinde bütün depolardaki yardım malzemesi kontrol altına alınarak yerinde ve zamanında kullanım sağlanmıştır.²⁴⁹

Sağlık hizmetlerinde, can kurtarılması kadar can kayıpları da dikkate alındığında, deprem sonrasında ölü sayısının çok fazla olması söz konusu olduğundan, bölgedeki tüm soğuk hava depolarının ve hatta Kocaeli'de bulunan buz pateni sahasının kullanılması gerekmiştir. Ayrıca, ölülerin, çevre sağlığını tehdit etmesi nedeniyle, defin işlemlerinde acele edilmesi durumu ortaya çıkmış; ancak sonradan doğabilecek hukuki sorunlar dolayısıyla, yasa gereği, defni gerçekleştirilecek kişilerin 3 adet fotoğrafları çekilerek videoya alınmış, parmak izleri kaydedilmiş ve bu kişiler, belediyelerin gösterdikleri yerlere defnedilmişlerdir. Ayrıca burada belirtmelidir ki, depremi ikinci gününden itibaren 18 sağlık memuru, bölgedeki hasta, yaralı ve ölüm kayıtlarının toplanabilmesi için

²⁴⁹ Genelkurmay Başkanlığı, **07.04.2005 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**.

görevlendirilmiş ve derlenen bilgiler, internet ortamından halkın bilgisine sunulmuştur. Diğer hizmetlere ilişkin kayıtlar ise, 20 Ağustos tarihinden itibaren derlenmeye başlanılmıştır. Ancak, her ne kadar kayıtların sağlıklı tutulmasına çaba harcansa da, çok yoğun tahliyeden dolayı, bazı ölümlerin yerlerinin tespiti zaman almıştır.

4.2.4.2. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele Çalışmaları²⁵⁰

Deprem'in ikinci gününden itibaren bulaşıcı hastalıklarla mücadele çalışmaları başlamış; bölge illerindeki ekiplere ek olarak, Refik Saydam Merkez Hıfzısıhha Enstitüsü ve diğer birimlerin uzmanlarından oluşan toplam 49 kişilik 10 ekip, gerekli araç ve malzeme ile bölgeye gönderilmiştir. Daha sonraki dönemlerde de bu ekiplere takviye yapılmıştır.

Özellikle depremden sonraki ilk 2 gün, gıda ve su tüketiminin kontrolsüz olması, dışkı ve diğer atıkların kanalizasyon ve çöp toplama sistemi dışında gelişigüzel bırakılması dikkate alınarak, ilk çalışmalar, su ve gıda ile bulaşan mikroorganizmalar dolayısıyla ortaya çıkabilecek salgınlar üzerine yoğunlaştırılmıştır. Bu çerçevede, su, gıda ve ishal vakalarından alınan örnekler, depremde hasar görmesine rağmen kullanılabilir durumda olan laboratuvarlarda değerlendirilmiş; alınan örnekler, Kocaeli'de Devlet Hastanesi, üniversite ve Donanma Laboratuvarlarında, Sakarya'da ToyotaSA Hastanesi Laboratuvarında, Yalova'da ise yeterli donanım olmadığından İstanbul ve Bursa'ya gönderilerek incelenmiştir. Ayrıca, depremi izleyen ikinci hafta, Halk Sağlığı Laboratuvarları hizmete başlamıştır. Değerlendirmeler sonucunda elde edilen veriler ise, deprem öncesindeki ölçümlerin Sağlık Müdürlüklerince yeterince derlenmemiş olmasından dolayı, bir önceki yılın verilerinin yanı sıra bir gün ve bir hafta önceki verilerle de karşılaştırılarak elde edilmiş ve bunlara göre kontrol önlemleri alınmıştır.

²⁵⁰ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 98- 100.

4.2.4.3. Çevre Sağlığı ve Su Kontrol Hizmetleri²⁵¹

Depremın ilk günlerinden itibaren çevre sağlığı hizmetlerine büyük önem verilmiş, bu konuda öncelikle, suların kontrolü, çöplerin toplanması ve ilaçlanması hizmetlerine ağırlık verilmiştir. Bu amaçla, depremden sonraki ikinci günden itibaren, bölgedeki mevcut personele ek olarak, Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdür Yardımcılarının başkanlığında 4'er kişilik merkez ekibi ile diğer illerden gelen 4'er Çevre Sağlığı Teknisyeninden oluşan 11 ekip illere gönderilmiş; bu ekiplere, depremden sonraki beşinci gün takviyeler yapılmıştır. Ayrıca, bölgedeki çevre sağlığı hizmetlerine yardımcı olmak üzere, hastanelerde görev yapan temizlik elemanlarından, Kocaeli'ne 80, Sakarya'ya 55, Yalova'ya 25 olmak üzere toplam 160 kişi, araç, gereç ve malzemeleri ile birlikte gönderilmiştir.

Deprem bölgesindeki suların kontrolü amacıyla, su kaynakları tespit edilerek, şebeke haritaları incelenmiş ve belirlenen kontrol noktalarından numuneler alınmış ve ilk zamanlar sabah akşam klor ölçümleri yapılmıştır. Şebeke suyu verilemeyen bölgelerde ise, tanker vb. ile getirilen suların kontrolü, il girişlerinde yapılmıştır. Ayrıca, suların ferdi dezenfeksiyonu için halka, klor tabletleri ve damlalıklı şişelerde klor eriyiği verilmiş, bilgilendirme çalışmaları yapılarak, broşürler dağıtılmıştır.

4.2.4.4. Ruh Sağlığı Hizmetleri

Depremden sonraki ilk dönemler, bir "şok" dönemi olmakta ve yapılan çalışmalarda öncelik acil kurtarma, bulaşıcı hastalıklardan korunma ve çevre sağlığı hizmetlerine verilmektedir. Bu nedenle depremin ilk günlerinde ruh sağlığı hizmetleri üzerinde durulduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Oysa deprem sonrasında, yaşanan sarsıntının bir sonucu olarak, bu afeti doğrudan ya da dolaylı olarak yaşayan herkeste ruhsal açıdan bir etkilenme durumu söz konusu olmaktadır. Bu kapsamda kişiler, hüznün, çaresizlik, olayları tekrar tekrar yaşama, hissizlik (donup kalma), yaşamın artık anlam taşınamaması, öfke, korku, suçluluk, tükenmişlik vb. duygular yaşamakta; uykusuzluk, yalnız kalamama, kapalı yerde kalamama, titreme, nefes darlığı, sıçrayarak uyanma gibi sorunlarla baş başa kalmaktadır.

²⁵¹ a. g. e. , s. 101- 102.

İşte depremden sonraki günlerde, her ne kadar tam olarak bu konulara yönelme olmasa da, yakınlarını kaybedenler, göçük altından çıkarılanlar gibi bazı özel durumlarda, acil psikiyatri başvurularında gerekli yardımın sağlanması söz konusu olmuştur. Bu konuda, bölgedeki sağlık kurumları, Bakırköy Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesi, Türk Psikologlar Derneği, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Kocaeli Üniversitesi Psikososyal Hizmet ve Dayanışma Birimi vb. birçok kamusal ve sivil toplum kuruluşu çalışmalar yürütmüştür. Ayrıca, TSK bünyesinde, “Ruhsal Sorunları Araştırma ve Krize Müdahale Merkezi” kurularak, depremedelerin ruhsal sorunlarının giderilebilmesi amaçlanmıştır.

Psikolojik bozuklukların depremden 6- 7 ay sonra daha da çok artacağı uzmanlarca ifade edilmiş olup, ilerleyen dönemlerde, psikososyal destek amaçlı yurt içinden ve dışından pek çok yardım bölgeye ulaşmış; Sağlık Bakanlığı Ruh Sağlığı Dairesi Başkanlığı çalışanları, bölgedeki koordinasyonu sağlamak amacıyla, 10 gün süre ile bölgede inceleme ve değerlendirmeler yapmışlardır. 22- 25 Eylül 1999 tarihlerinde, Milli Eğitim Bakanlığı ile UNICEF arasında yapılan protokol gereği düzenlenen eğitim programında, 60 dolayında uzmana, sahada yaklaşık 300 civarında rehber öğretmene eğitim sağlamak amacıyla bir kurs düzenlenmiş ve eğitilen kişiler, daha sonra, deprem bölgesinde psikososyal destek vermek üzere görevlendirilmişlerdir.

Bu çalışmaların yanı sıra, başta Kocaeli Üniversitesi Psikiyatri ve Çocuk Psikiyatrisi Anabilim Dalı Başkanlıkları, Kocaeli Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Psikiyatri Anabilim Dalı Başkanlığı olmak üzere, Cerrahpaşa, Çapa, Hacettepe, Dokuz Eylül, Uludağ Üniversiteleri ve de diğer bazı üniversiteler, psikososyal çalışmalara destek vermişlerdir. Ek olarak özel sektör kuruluşlarından, yurt dışından ve de gönüllülerden çeşitli düzeylerde destek sağlanmıştır.

4.2.5. Enkaz Kaldırma ve Alt Yapı Konusunda Yapılan Çalışmalar

4.2.5.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Çalışmaları²⁵²

Depremi ardından, Kocaeli, Sakarya, Yalova ve Bolu'da bulunan 951 makine ve ekipmana ek olarak, diğer illerden 1.219 iş makinesi daha bölgeye getirilmiş ve Köy Hizmetlerine ait iş makinesi sayısı 2.170'e çıkarılmıştır. Ayrıca, bölgede 1.278 işçi ve 60 teknik eleman görevlendirilmiş ve ekipman ve personelin tamamı, İl Kriz Yönetim Merkezinin emri altında çalışmalarını sürdürmüştür.

Ekipler, depremden sonraki ilk hafta, arama ve kurtarma ve de sağlık ve gıda malzemelerinin dağıtımını gibi çalışmalarda bulunmuş; daha sonra ise, Kriz Merkezinin yönlendirdiği bölgelerde, enkaz kaldırma ve taşıma işlemleri ile, enkaz döküm alanlarının, çadırkentlerin ve prefabrike konutların alt yapı çalışmaları yapılmıştır. Bu doğrultuda, 3.721 binanın yıkımı yapılmış ve enkazı kaldırılmış; 7.969 binanın yalnızca yıkım işlemleri yapılmış; 1.885 dönüm çadırkent alanı düzenlenmesi yapılmış; 1.465 dönüm prefabrike konut alanı düzenlenmiş; 1.034.000 m³ stabilize dolgu ve 207.250 m³ mıcır nakli ve serme işlemi yapılmış; çadırkent ve prefabrike konutlar için toplam 1.696 m. derinliğinde 16 içme suyu sondaj kuyusu açılmış; 82 köyün içme suyu şebekesi onarılmıştır. Tüm bu çalışmalar için 3.519.279 lt. akaryakıt kullanılmış; ayrıca, dağıtım merkezlerinden yardım malzemelerinin alınıp dağıtılmasında, 1.092 sefer yapılmıştır.

4.2.5.2. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Bünyesinde Yapılan Çalışmalar²⁵³

Depremi ardından, Bakanlığa bağlı olarak görev yapan Karayolları, Yapı İşleri ve İller Bankası Genel Müdürlükleri tarafından bir dizi çalışma yürütülmüştür. Şöyle ki, Karayolları Genel Müdürlüğü, hasar tespit ve enkaz kaldırma çalışmalarında 235 inşaat mühendisini, Kocaeli, Sakarya, Yalova ve Bolu'da görevlendirmiş; enkaz kaldırma çalışmaları ve bölgeye gönderilen makinelerin parkı için Sapanca'da bir hareket parkı oluşturularak, 701 iş makinesi ve buna bağlı

²⁵² a. g. e. , s. 63- 64.

²⁵³ a. g. e. , s. 72- 76.

personel, bölgede çalışmalarına başlamıştır. Ayrıca, Yalova'da 4, Sakarya'da 10, Bolu ve Eskişehir'de 1'er olmak üzere, yapılan 15 ihale ile, yaklaşık olarak 26.308 enkazın kaldırılması sağlanmış; 6 ağır hasarlı binanın ve yıkımında güçlük çekilen kritik bina vb. yapıların yıkımı yabancı bir firmaya verilerek, bu yapıların enkazları Karayolları Genel Müdürlüğüne kaldırılmıştır.

Depremden sonraki ikinci gün, bölgeye Yapı İşleri Genel Müdürlüğü teşkilatından, hasar tespiti amacıyla 660 teknik eleman gönderilmiş ve 30 gün içinde hasar tespit çalışmaları tamamlanmıştır. Ayrıca, 32 teknik eleman da, kamu binalarının yıkım nedenlerini araştırmak üzere bölgeye sevk edilmiştir.

Bölgede kurulacak prefabrike konutlardan oluşacak geçici barınma alanları için altyapı, saha düzenlemesi, su, kanal, kazı ve dolgu çalışmaları, 51 ayrı grup olarak ihale düzenlenmiş ve söz konusu alanların altyapısının tamamı İller Bankası Genel Müdürlüğü tarafından tamamlanmıştır. Belediyelerin imar planlarına uygun olarak yapılan bu çalışmalarda, 5.000.196 m³ hafriyat ve 5.045.000 m³ stabilize malzeme dolgu kullanılmış, 464.504 m. içme suyu şebeke hattı ve 216.790 m. kanalizasyon şebeke hattı yapılmıştır. Ayrıca, deprem bölgesinde, içme suyu şebekelerinde etütler yapılmış ve Adapazarı dışında, içme suyu tesislerinde ciddi hasar olmadığı görülmüştür. Küçük hasarların giderilmesi için ise, belediyelere gerekli malzemeler verilmiş ve belediyelerin kendi olanakları ile onarımı öngörülmüştür. Geçici barınma için yapılan bu çalışmaları yanı sıra, kalıcı konutlar için, İller Bankasınca, Sakarya'da yaklaşık 2.547.000 m² ve Kocaeli'de 3 ayrı bölgede 3.709.000 m² alanda imar planı yapılmış ve deprem bölgesindeki 17 ayrı bölgede 37 parça halinde altyapı ihalesi düzenlenmiştir. Sonuçta, bölgedeki belediye ve özel idarelere, kanunların öngördüğü paylar arttırılmak suretiyle, 1999 yılının son 4 ayında ve 2000 yılının ilk 6 aylık döneminde, 104.467.000.000.000 lira afet payı farkı ödenmiştir.

4.2.5.3. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Bünyesinde Yapılan Çalışmalar²⁵⁴

Depremi ardından, Bakanlığa bağlı olarak görev yapan DSİ, TKİ, BOTAŞ, Türkiye Elektrik Üretim İletim AŞ. (TEAŞ) ve Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ. (TEDAŞ) Genel Müdürlükleri tarafından bir dizi çalışma yürütülmüştür.

Şöyle ki, DSİ tarafından, depremin ilk günü 124, ikinci günü 140 adet, öncelikle vinç, kompresör, jeneratör ve karavan olmak üzere çeşitli iş makinesi ve ekipman, personeli ile birlikte bölgeye sevk edilmiş; 3 Eylül tarihine dek devam eden sevk çalışmalarında, toplam 790 adet makine ve ekipman ile 1.683 personel görevlendirilmiştir. Ekipler, kırsal kesimde enkaz kaldırma, kent merkezlerinde ise, çadırlar ve prefabrike konutlar için yer hazırlanması görevini üstlenmişlerdir. Yapılan çalışmalarda, Bursa DSİ 1. Bölge Müdürlüğü, Kocaeli, Yalova ve Gölcük'te arama ve kurtarma çalışmalarına katılmış; enkaz nedeniyle kapanan yolları trafiğe açmış; Kocaeli'de 32 bina ve 3 işyerinin, Yalova'da 71 binanın, Gölcük'te donanma dahil 30.000 m²'lik alan ile donanma dışındaki 87 binanın enkazının kaldırılması ve 1 çadırkent'in zemininin hazırlanması görevini üstlenmiş; ayrıca, Yalova'da denize dökülen enkazın etrafına 13.300 m³ taş nakli ve yerleştirilmesi, 5 çadırkent'in düzenlenmesi ve drenajlarının hazırlanması, aydınlatma amacıyla jeneratör montajı, 2 km. yol yapımı, enkaz döküm alanlarının düzenlenmesi ile 3 yerleşim yerine yardım malzemesi taşınması çalışmalarını yürütmüştür. Bu çalışmalara ek olarak, Eskişehir DSİ 3. Bölge Müdürlüğüne, Adapazarı'nda, 192 ağır hasarlı bina ve 211 ağır hasarlı işyeri yıkılmış; tamamen yıkılmış olan 271 bina, 4 resmi daire ve 203 işyerinin enkazı kaldırılmış; 10 çadırkent'in düzenleme işlemi yapılarak, çadırkentlerin ve prefabrike konut alanlarının drenaj ve alt yapı çalışmaları yapılmıştır. Ayrıca, 5 tanker ile her gün, 2 hastaneye ve kente içme suyu dağıtılmış, yardım malzemelerinin taşınmasına yardımcı olunmuştur.

Depremi ardından, BOTAŞ ve TKİ Genel Müdürlükleri de, bölgeye, personel ve ekipman sevkıyatı yaparak, kurtarma ve enkaz kaldırma çalışmalarına

²⁵⁴ a. g. e. , s. 64- 71; BOTAŞ Boru Hatları İle Petrol Taşıma Genel Müdürlüğü, **11. 04. 2006 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**; Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü, **30. 03. 2006 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**; Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü, **31. 03. 2006 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**.

katkı sağlamışlardır. Bu çerçevede, BOTAŞ tarafından bölgeye jeep, kamyon, vinç, çekici, jeneratör gibi araç ve gereçlerin yanı sıra 55 çadır ve 121 yatak; TKİ tarafından ise, kamyon, otobüs, su tankeri, vinç, kepçe, dozer, mazot tankeri gibi araç ve gereçlerin yanı sıra 3 ambulans, 10 seyyar tuvalet vb. gönderilmiştir.

TEAŞ ve TEDAŞ Genel Müdürlükleri de, depremin ardından hemen çalışmalara başlamışlardır. TEAŞ, bölgedeki ekiplere ek olarak, diğer bölgelerden mühendis, trafo ve hat bakım, röle ve şebeke tesis ekiplerini bölgeye göndermiş; trafolardaki arızaların giderilmesi için çalışmalar yürütülmüştür. TEDAŞ ise, mevcut şebekelerin durumunu gözden geçirmiş, can ve mal güvenliği açısından tehlike arz eden yerler ayrı ayrı tutularak sokak aydınlatmalarını faal hale getirmiştir. Ayrıca, geçici barınma yerlerine enerji verilebilmesi için 3.500.000.000.000 lira harcama yapılmış; 2000 yılında deprem bölgesinde, Boğaziçi EDAŞ Genel Müdürlüğü, Bursa Elektrik Dağıtım Müessesesi, Yalova Elektrik Dağıtım Müessesesi, Körfez EDAŞ Genel Müdürlüğü ve Sakarya EDAŞ Genel Müdürlüğüne toplam 20.900.000.000.000 liralık yatırım yapılması öngörülmüştür. Bunlara ek olarak, 21 Ocak 2000 tarihli ve 2000/309 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de Kocaeli, Sakarya ve Yalova'nın tamamında; İstanbul, Bolu, Bursa ve Eskişehir'de ise depremden zarar gören bölgelerde ev ve iş yerleri tamamen yıkılmış veya oturulamayacak durumdaki abonelerin 17 Ağustos 1999 itibariyle borçlarının ve gecikme zamlarının silinmesi sağlanmıştır. Kararnamenin bu ve diğer maddelerinin uygulanması sonucunda doğacak zararın ve yoksun kalınacak karın ise, Hazine tarafından TEDAŞ'a görev zararı olarak ödenmesi kararlaştırılmıştır.

4.2.6. Eğitim, Kültür ve Sosyal Hizmetler Kapsamındaki Çalışmalar²⁵⁵

4.2.6.1. Eğitim ve Kültür Hizmetleri

17 Ağustos ve 12 Kasım Depremlerinden etkilenen, Kocaeli, Sakarya, Yalova, Bolu, Eskişehir, Bursa ve İstanbul illerinde, depremler öncesinde, 6.168 okul, 2.801.882 öğrenci ve 72.870 öğretmen bulunmakta iken; depremlerden sonra, 102 okul yıkılmış ya da kullanılmaz hale gelmiş, 1.503 okulda ise çeşitli düzeylerde

²⁵⁵ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 119- 141.

hasar oluşmuş ve de 36'sı emekli 178 öğretmen ve okul öncesi eğitimde 13, ilköğretimde 1.073 ve ortaöğretimde 301 olmak üzere toplam 1.387 öğrenci yaşamını yitirmiştir.²⁵⁶ Deprem bölgesindeki okulların hasar durumları, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gönderilen 7 teknik heyet tarafından incelenmiş; ayrıca Ortadoğu Teknik Üniversitesince oluşturulan ekiplerce de yerinde incelemeler yapılmıştır.

Sonuçta, geçici barınma alanlarında 61 prefabrike okul ve 649 derslik yapılmış ve çok sayıda çadır kurulmuş; ilköğretim okulları dışında kalan okulların bakım ve onarım işlemleri için 3.825.000.000.000 lira ödenek tahsis edilmiş; 2000 yılı yatırım programına, deprem bölgesindeki illere yönelik 36 yeni proje eklenmiş ve aynı yıl içinde ilköğretim okulları için 2.459 derslik yapılması ve 199 büyük onarımın tamamlanması planlanmış; 69 ilköğretim okulu yapılması hedeflenmiş; Dünya Bankası ve Japonya'nın desteği ile okul yapımı ve onarımlarına yönelik çalışmalar başlatılmış; öğretmenleri için Milli Eğitim Vakfınca 153.684.000.000 lira ek yardım yapılmıştır. Okul yapım ve onarımlarının yanı sıra, okul öncesi eğitim çağındaki çocuklar için, oyun çadırları kurulup, çeşitli sayı ve içerikte eğitim setleri gönderilmiş; okul çağındaki çocuklar için ise, burs sağlanması, parasız yatılılık, diğer illerdeki okullara konuk öğrenci olarak gönderilme, bazı özel dersanelere ücretsiz kayıt imkanı gibi imkanlar sağlanmıştır. Ayrıca, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından "Afet Bölgesi Kardeş Okul Projesi" başlatılarak, proje kapsamında 5.242 koli kırtasiye malzemesi ile çok sayıda giyecek, gıda ve barınma malzemesinin bölgeye gönderilmesi sağlanmıştır.

17 Ağustos Depreminden sonra bölgedeki illerde görev yapan 4.360 öğretmen, kendi istekleri ile diğer illere dağıtılmış; deprem bölgesindeki illere ise, 9.866'sı ilk atama, 2.000'i naklen yer değiştirme suretiyle 11.866 öğretmen atanmıştır. Milli Eğitim Vakfı tarafından, depremden zarar gören eğitim personeline çeşitli miktarlarda nakdi yardım yapılmış; ek olarak, hem öğrenciler hem de sağlık personeli, Ankara, İzzet Baysal, Gazi ve Uludağ Üniversitelerinin işbirliği ile ücretsiz sağlık taramasından geçirilmiştir.

²⁵⁶ 12 Kasım 1999 tarihinde meydana gelen deprem çalışma konusu dışında kalmakla birlikte, yapılan araştırmalar sonucunda, yalnızca 17 Ağustos Depremine ait veri elde edilemediğinden her iki deprem birlikte ele alınmak durumunda kalınmıştır.

Depremden, ilk ve ortaöğretim kadar etkilenen diğer öğrenci ve eğitim kurumları da, deprem bölgesinde yer alan yüksek eğitim öğrencileri ve kurumları olmuştur. Bu öğrencilerden, 1999- 2000 eğitim – öğretim yılında, depremde ailesinin ya da kendisinin zarar gördüğünü belgeleyen birinci öğretim öğrencilerinden katkı payı alınmamış ve bu paylar Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunca karşılanmıştır; ikinci öğretim öğrencilerinin öğrenim ücretleri ise, benzer nitelikte bir belgelendirme karşılığında, öğrenim gördükleri üniversitelerin Öğrenci Sosyal Hizmetler Birimlerini bütçesinden karşılanmıştır. Diğer taraftan, depremde zarar gören öğrenciler, öncelikli ve ücretsiz olarak Kredi ve Yurtlar Kurumu yurtlarından faydalandırılmış ve kurum tarafından çeşitli illerde kontenjan oluşturulmuştur.

Kocaeli, Sakarya, İzzet Baysal ve Uludağ Üniversiteleri, depremde etkilenen illerdeki üniversiteler olup, bunlardan özellikle ilk 2 üniversite, depremde büyük yara almış ve deprem sonrasında hem yaralarını tedavi ettiren, hem de yara tedavi eden kurumlar haline gelmişlerdir.

Kocaeli Üniversitesinde, 23 Ağustos 1999 tarihinde tüm izinler kaldırılmış ve tüm birimler normal mesailerine başlamışlardır. Üniversite tarafından deprem öncesinde İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Hukuk Fakültesi ve Sosyal Bilimler Enstitüsünün bulunduğu Arslanbey Kampüsüne yönelik çalışmalar sürdürülmekte ve bu amaçla, Eğitim Fakültesi, Fen ve Edebiyat Fakültesi ve Hukuk Fakültesi ek bina inşaatları tamamlanma aşamasında iken, deprem sonucunda, mevcut binalar kullanılmaz hale gelmiş ve inşaatlar hasar görmüştür. Ayrıca, fay hattının bölgeden geçmesi dolayısıyla, onarım ya da yeniden inşa faaliyetleri riskli görülmüş ve yürütülen yeni kampüs alanı bulma çalışmaları neticesinde, Kocaeli’nde İzmit ile Arızlı ve Kaboğlu Köyleri sınırları içindeki bir alanın “Umuttepe” adı ile, Kocaeli Üniversitesinin yeni kampüs alanı olması için çalışmalara başlanılmıştır. Ayrıca, eğitim ve öğretimin aksamaması için binaları yıkılan fakülteler, önce Derbent’e, ardından da Hereke’ye taşınarak, 1 Kasım 1999 tarihinde eğitime başlanması için çalışmalar hızlandırılmış; bu tarihte başlayan eğitim ve öğretim sayesinde, hem üniversite hem de Kocaeli için olumlu sonuçlar elde edilmiştir. Ki bu çalışmalar temelde, üniversitenin yaralarının sarılması doğrultusunda atılan adımlardır; lakin üniversite, kendine yönelik bu çalışmalarından ziyade deprem sonrasında, Kriz

Merkezleri ile sunduğu koordineli çalışmalar, sağlık hizmetleri, teknik ve sosyal alandaki hizmetleri, bilimsel, eğitim ve öğretime yönelik hizmetleri, basın – yayın çalışmaları vb. ile gündeme gelmiştir. Bunlara örnek olarak, kriz masalarında üniversite elemanlarının yer alarak, istatistiksel veri toplanması, yabancılarla anlaşma vb. hususlarda yardımcı olmaları; depremin ilk saatlerinden itibaren, Tıp Fakültesi Uygulama ve Araştırma Hastanesinin yataklı tedavi kısmının hasar görmesine karşın, hızla boşaltılarak, ilk aşamada 60 doktor ve 75 sağlık personeli, sonrasında ise tüm kadro olarak hizmet verilmesi; Tıp Fakültesi öğretim üyelerince, sağlık hizmetlerine yönelik çeşitli raporlar hazırlanarak ilgili kurumlara sunulması; depremden hasar gören bazı binaların hasar tespitinin ve 23 arazinin zemin etütlerinin üniversite tarafından yapılması; Fen ve Edebiyat Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü tarafından, çeşitli kurumlara işbirliği içinde, özellikle 6- 16 yaş çocuk grubuna psikososyal destek sağlamak amacıyla bir projenin hayata geçirilmesi vb. nitelikteki çalışmaları vermek mümkündür.

Sakarya Üniversitesi de depremden önemli ölçüde etkilenen diğer bir üniversite olmuş; depremin ardından derhal, üniversite personelinden ve öğrencilerinden kayıplar araştırılmaya başlanmıştır. Depremden sonra en büyük sorun personelin ve öğrencilerin barınma sorunu olmuş; bu kapsamda önce personel ve aileleri için, kampüs içinde bir çadırkent kurulmuş ve ardından hızla, kalıcı konut yapım çalışmalarına başlanılmıştır. Öğrenciler için ise, önce prefabrik konutlar sağlanmış ve bu sürede kalıcı yurtların inşasına da başlanılmıştır. Sorunlar dolayısıyla üniversitede eğitim ve öğretim 28 Şubat 2000 tarihine ertelenmiştir. Üniversitenin kendine yönelik bu çalışmaları dışında, diğer taraftan, depremden hemen sonra, üniversite içinde faaliyet gösteren iş makineleri ve üniversitenin diğer olanakları, öncelikle arama ve kurtarma faaliyetlerine yönlendirilmiş; yardım malzemelerinin yerine ulaştırılabilmesi için kampüs kafeteryası dağıtım merkezi haline getirilmiştir. Siemens firmasınca üniversiteye gönderilen çok sayıda tıbbi malzeme de Sakarya Devlet Hastanesi ve Sakarya SSK Hastanesine tahsis edilerek kullanıma sunulmuş; daha sonraki dönemlerde, kent merkezinde kurulan rehabilitasyon çadırlarında halka, psikososyal destek sağlanmaya çalışılmıştır. Bunlara ek olarak, deprem sonrasında ilde ortaya çıkan hasarlara ilişkin neredeyse

tüm çalışmalar, Mühendislik Fakültesi İnşaat ve Jeofizik Mühendisliği öğretim görevlilerince yürütülmüştür.

Deprem bölgesinde yer alan diğer üniversiteler, Abant İzzet Baysal ve Uludağ Üniversiteleri, diğer 2 üniversiteye göre daha az hasar görmüştür. Abant İzzet Baysal Üniversitesine ihtiyacı doğrultusunda prefabrike konut sağlanmış; Bolu ve Düzce Meslek Yüksekokulu binaları yaptırılmış; öğrenciler için prefabrik konutların yanı sıra, Düzce’de 120 yataklı bir prefabrike yurt yapılmıştır. Üniversite tarafından da, depremin ilk günlerinde 2.300 kişiye ilk yardım ve tedavi hizmeti sağlanmış; 475 hastaya ortopedik, 255 hastaya psikolojik tedavi uygulanmış; Bolu ve Düzce’deki çadırkentlerde sağlık taraması yapılmış; Eğitim Fakültesince, askeriye, UNICEF, Türk Psikologlar Derneği gibi kurumlarla işbirliği içinde, depremzedelere rehabilitasyon hizmetleri sunulmuş vb. nitelikte çalışmalar yürütülmüştür. Uludağ Üniversitesinde ise, hasar gören altyapı kısa sürede onarılmış ve bazı binalarda güçlendirme çalışmaları yapılmıştır. Üniversite tarafından, Yalova’daki okullara kırtasiye ve giyim yardımı yapılmış; Gölcük’teki eğitim çalışmalarına destek sağlanmış; mağdur durumdaki 65 öğrencinin üniversiteye geçici nakli yapılmış; daha önce adları geçen 3 üniversiteden toplam 42 öğrencinin nakli gerçekleştirilmiştir.

Depremden sonra, üniversitelerin sundukları hizmetlerde yer yer değinildiği üzere, ön plana çıkan temel ihtiyaçlardan bir de, psikososyal rehberlik hizmetlerinin sunumu olmuş ve bu çerçevede, 22- 23 Eylül 1999 tarihlerinde Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi işbirliği ile “Deprem ve Deprem Sonrası Durum” konulu bir seminer düzenlenerek eğitilen 21 kişilik yönetici ve öğretmen grubunun, kendi görev yerlerindeki diğer yönetici ve öğretmenlere rehberlik etmeleri sağlanmıştır. Ayrıca, bölgedeki öğrenci, öğretmen ve yetişkinlere yönelik olarak, MEB, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve UNICEF’in işbirliği ile “psikososyal eğitim programları” uygulamaya konulmuştur. 6 ay için planlanan bu programlarda, 300 eğitimci ve 6.000 öğretmene, travma-terapi eğitimi verilerek, depremden etkilenen 240.000 öğrenciye ve ailelerine terapi uygulanması hedeflenmiştir. Bunlara ek olarak, Bakanlık, MTA, Türk Psikologlar Derneği vb. kuruluşlarca, depremden konusundaki bilinci geliştirmeye yönelik çeşitli broşür ve kitaplar basılarak, özellikle deprem bölgesinde bunların dağıtımı sağlanmıştır.

Deprem konusundaki eğitim çalışmalarının yanı sıra depremzedelere psikososyal destek sağlamak ve yaşamı tekrar normale döndürmek hususunda yapılan çalışmalardan bir diğeri ise, bölgeye kültür hizmetlerinin götürülmesi olmuş ve bu kapsamda, Kültür Bakanlığı, bölgede kültür merkezleri kurmuştur. Bu merkezlerde, tiyatro, bale, konser, gölge oyunu gibi etkinlikler düzenlenmiştir. Bu kapsamda, Kadıköy Halk Eğitim Merkezinin organizatörlüğünde çocuk tiyatrosu oluşturulmuş, Cumhurbaşkanlığı ve Devlet Senfoni Orkestrasının da katılımı ile konserler verilmiş, birçok sanatçı bölgeye gelmiştir. Ayrıca, bölgede oluşturulan çadır kütüphaneleri ve özellikle çocuklara yönelik kitap tanıtımı saatleri ile hem eğitim, hem de rehabilitasyon faaliyetleri açısından fayda sağlanması amaçlanmıştır.

4.2.6.2. Sosyal Hizmetler²⁵⁷

Depremden sonra, depremzedelere yardım sağlanması amacıyla, sosyal güvenlik kuruluşları ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) tarafından da çeşitli çalışmalar yapılmıştır.

Şöyle ki, Sosyal Güvenlik Reformu Yasası²⁵⁸ ile, SSK ve Bağ- Kur sigortalıları ile, TC Emekli Sandığı iştirakçileri, protez, araç ve gereçlerinden alınmakta olan katkı paylarından muaf tutulmuş; bu kurumlara mensup olup, malul kalan ve ölen hak sahiplerine, 1 yıl prim veya kesinti ödemiş olmak kaydıyla aylık bağlanması imkanı getirilmiş; başvuru halinde, SSK ve Bağ- Kur prim borçlarına, çeşitli sürelerle erteleme imkanı tanınmış; Emekli Sandığı iştirakçilerine, ödemelerindeki gecikmeler dolayısıyla, 3 ay zam ve faiz uygulanmaması kararlaştırılmış ve bazı koşullarda ödemelerde erteleme imkanı sağlanmıştır. Bunlara ek olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca, 10 Eylül 1999 tarihinde “Kardeş Aile” adlı bir kampanya başlatılarak, depremde yakınlarını yitiren, evi ya da işyeri yıkılan depremzedelere, hem maddi hem de manevi açıdan katkı sağlanması hedeflenmiştir.

²⁵⁷ a. g. e. , s. 145- 157.

²⁵⁸ **Resmî Gazete**, 08. 09. 1999 Tarihli ve 23810 Sayılı, Geçici 5. Madde.

Deprem sonrasında, SHÇEK tarafından da, hem deprem bölgesinde hem de diğer illerde çeşitli çalışmalar yürütülmüştür. Depremi hemen ardından, bölgedeki sosyal hizmet kuruluşlarındaki koruma ve bakım altında olan depremzedeler, güvenli bölgelere taşınmış ve tüm sosyal hizmet kuruluşlarının hasar tespitleri yapılarak, ilk aşamada, gönüllülerin destekleri ile hızla onarımlarına başlanılmıştır. Deprem nedeniyle, korunmaya muhtaç duruma düşen kişilerin, Acil Destek Ekipleri²⁵⁹ ve SHÇEK Genel Müdürlüğü Ana Hizmet Birimleri eşgüdümü ile, uygun yerlere ulaştırılması sağlanmış; depremi izleyen günlerde de, çadırkentlerde yapılan tespit çalışmaları sonucunda, çadırda bakımı zorlaşan ve hatta yaşamı tehlike altında olan çocukların ve özürllülerin, yakınları tarafından geçici olarak sosyal hizmet kurumlarına bırakılmalarına imkan tanınmıştır. Bunlar dışında, gönüllüler ve kamu kurumlarının işbirliği ile, hasar gören çocuk yuvası, yetiştirme yurdu gibi kurumların onarımı ya da yeniden inşası, bunlara ek yuva ve yurt yapımı, koruyucu aile uygulamasının genişletilmesi, mesleki eğitim merkezleri kurularak meslek kursları verilmesi vb. nitelikte faaliyetlerde bulunulmuştur. Ayrıca, depremin ardından yakınlarını kaybeden kişilere, anne babalarını kaybeden çocuklara, Nüfus Müdürlükleri, Emniyet Teşkilatı ve medya desteği ile yardımcı olunmaya çalışılmıştır.

4.2.7. Deprem Sonrası Oluşturulan Yapılanmalar

4.2.7.1. Afet Bölge Koordinatörlüğü

17 Ağustos Depreminin ardından, koordinasyon ihtiyacının karşılanması amacıyla, 576 sayılı KHK ile 3152 sayılı kanuna eklenen geçici madde ile, “Afet Bölge Koordinatörlüğü” adı altında, geçici nitelikte bir yapılanmaya gidilmiştir. İlgili madde hükmü uyarınca, Kocaeli, Bolu, Sakarya ve Yalova illerinde depremden zarar gören vatandaşların daimi iskanları sağlanıncaya kadar iâşe, giyinme, barınma, çadır vb. gereksinimlerinin karşılanmasını sağlamak amacıyla her türlü tedbiri almak, yürürlükteki kanunlarla doğal afet ve olağanüstü hale ilişkin valilere verilen her türlü yetkiyi kullanmak ve Kriz Koordinasyon Kurulu'nca bu konularda alınacak kararları

²⁵⁹ Bu ekipler, depremin ardından gönüllülük esasına dayalı olarak bölgeye gelen, doktor, sosyal hizmet uzmanı, çocuk gelişimi uzmanı, psikolog, hemşire, öğretmen, sivil savunma uzmanı vb. kişilerden oluşmuş ve çalışmalarını dönüşümlü ve kesintisiz olarak sürdürmüşlerdir.

uygulamak üzere, 2 yıl süreli İçişleri Bakanlığı'na bağlı Afet Bölge Koordinatörlüğü ve Afet Bölge Koordinatörlüğü'ne bağlı il koordinatörlükleri kurulmuştur. Koordinatörlüğün merkezi Kocaeli olup, Bölge ve İl Koordinatörlerinin atanmasına yetkili kuruluş Bakanlar Kurulu olarak ifade edilmiştir.

Geçici ve sınırlı görevli bir idari yapılanma niteliği taşıyan Afet Bölge Koordinatörlüğü emrinde çalıştırılmak üzere 795 adet memur kadrosu ihdas edilmiş ve Kriz Koordinasyon Kurulunun belirlediği sayıda geçici işçi çalıştırılmıştır. Koordinatörlüğün görev süresi, ilgili maddede 2 yıl olarak öngörülmeyle birlikte, yalnızca 11 ay faaliyet göstermiş ve 609 sayılı KHK²⁶⁰ ile ortadan kaldırılmıştır. Ancak bu KHK, Anayasa Mahkemesi tarafından, iptal kararı 4 ay sonra yürürlüğe girmek üzere iptal edilmiştir.²⁶¹

4.2.7.2. Marmara Bölgesi Afet İnşaat Genel Koordinatörlüğü

Depremi ardından, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, bölgede yürüteceği faaliyetlerde etkinlik sağlanması amacıyla, 2000/210 sayılı Kararname²⁶² ile, doğrudan Bayındırlık ve İskan Bakanına bağlı olarak, Afet İnşaat Genel Koordinatörlüğü oluşturulmuştur. Bölge merkezi Kocaeli olan bu kurumun, hasar tespit çalışmalarına yapılacak itirazların incelenmesi, onaylanması ve sonuçlarının duyurulması; hak sahipliği ve borçlandırma işlemlerinin yapılması; afet bölgelerinde yapılacak konut ve işyerlerinin yapımı ile ilgili her türlü işlemin yapılması ve yapılan inşaatların kontrolörlük hizmetlerinin yürütülmesi; inşaatlarda kullanılacak malzemenin teknik deney ve kontrollerinin yapılması ya da yaptırılması gibi görevleri yerine getirmesi hedeflenmiştir.

4.2.7.3. Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu (TÜBİTAK)

Başbakanlığın ilgili kuruluşlarından olan Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu (TÜBİTAK), aslında deprem sonrası oluşturulan geçici bir

²⁶⁰ Resmi Gazete, 23. 08. 2000 Tarihli ve 24149 Sayılı.

²⁶¹ Anayasa Mahkemesi'nin 31. 10. 2000 Tarih ve E. 2000/64, K. 2000/37 Sayılı Kararı, [Http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2000/K2000-37.htm](http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2000/K2000-37.htm), 25.04.05.

²⁶² Resmi Gazete, 28. 02. 2000 Tarihli ve 23978 Sayılı.

yapılanma niteliği taşımamakta; ancak, 27 Ağustos 1999 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile, depreme doğrudan müdahil kurumlardan biri olması ve bu durumun, sadece 17 Ağustos Depremi sonrasındaki süreçte geçerli olması dolayısıyla, çalışmanın bu kısmında yer almaktadır. Söz konusu genelgede, afet bölgesinin yeniden imarı ve restorasyonu konusundaki çalışmalarda TÜBİTAK'ın koordinatör olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede, 3 Eylül 1999 tarihinde, TÜBİTAK'ça "Depremde Yapı Sorunları ve Çözüm Yaklaşımları konulu bir değerlendirme toplantısı yapılmış ve sonucunda hazırlanan rapor, 8 Eylül'de Cumhurbaşkanına sunulmuştur.

Toplantı sonucunda, hasar tespit, geçici ve sürekli barınma, onarım, mevcut yapıların değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi gibi konularda fikir birliğine varılmıştır. Ayrıca, sunulan raporun ardından, Cumhurbaşkanı, TÜBİTAK ve üniversitelerin işbirliği içinde çalışarak, hayati önem arz eden kalıcı barınma çalışmaları için yer belirleme çalışmalarının en kısa sürede tamamlanmasını, inşa çalışmalarında en uygun teknolojilerin belirlenerek önerilmesini ve hasarlı yapıların sağlıklı bir biçimde onarılıp güçlendirilmesini istemiştir.²⁶³ Sonuçta TÜBİTAK, kendisine verilen görev ve istenilenler doğrultusunda, çeşitli toplantılar düzenlemiş, raporlar ve projeler hazırlamıştır. Bu çalışmalar, Yer, Deniz, Atmosfer Bilimleri ve Çevre Araştırmaları Grubu (YDABÇAG), ODTÜ ve İTÜ gibi üniversiteler ve MTA gibi kurumlarla işbirliği içinde yürütülmüştür.

4.3. Kriz ve Afet Yönetimi Açısından Yürütülen Faaliyetlerin Değerlendirilmesi

4.3.1. 17 Ağustos 1999 Öncesi Durumun Değerlendirilmesi

Ülkemizde, Cumhuriyet sonrası dönemde, afet yönetimine dair çalışmalar, 1944 yılında ve yalnızca depremlere yönelik olarak çıkarılan ilk afet kanunu ile başlamıştır. Bu kanunun çıkarıldığı döneme bakıldığında, içerdiği hükümler açısından Japonya (1924), ABD (1933) ve İtalya (1940) dışında başka bir ülkede benzer nitelikte bir kanun olmadığı görülmektedir.²⁶⁴ Bu kanun doğrultusunda, 1945 yılında ilk " Deprem Bölgeleri Haritası" çizilerek, afet bölgelerinde yapılacak

²⁶³ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 243.

²⁶⁴ S. Emre AKDAĞ, a. g. e. , s. 29.

yapılara dair bir yönetmelik çıkarılmış ve özellikle 1950’lerde artan ve hızlanan kentleşme hareketleri sonucunda bazı yeni kanunların çıkarılmasının yanı sıra bazı kanunlarda da değişikliğe gidilmiştir. 1959 tarihli ve günümüzde de yürürlükte olan 7269 sayılı kanunun çıkarılmasına kadar, afet yönetimi konusu olarak neredeyse sadece “deprem” ele alınmış; söz konusu kanun ile deprem dışındaki afetler de, afet yönetimi kapsamına girmiştir. Daha sonraki yıllarda çıkarılan kanun ve yönetmelikler ile etkinlik arttırılmaya çalışılmıştır. 1990’lü yıllara gelindiğinde, afet yönetiminin yanı sıra kullanılmaya başlanan diğer bir kavram “kriz yönetimi” olmuş ve 1996 yılında çıkarılan ilgili yönetmelikte belirtilen durumlarda faaliyete geçirilmek üzere, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi oluşturulmuştur. Merkeze dair yönetmelikte, kriz yönetimini gerektirecek haller arasında, tabii afetler üçüncü sırada yer almaktadır.²⁶⁵

İlk bakışta, 7269 sayılı kanunun çıkarılmasına kadar bir eksiklik olarak görülmesine karşın, bulunulan coğrafya ve o tarihe kadar yaşanan yıkımlar açısından, afet yönetiminde özellikle depremlerin ele alınmış olması yadsınmaması gereken bir durumdur; ancak elbette bu durum, heyelan, su baskını, çığ vb. diğer afetlerinde depremler kadar olmamakla birlikte, can ve mal kayıplarına yol açtığı ve bunlara karşı da etkin bir afet yönetimi uygulanması gerektiği gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır. Ayrıca 7269 sayılı kanunun ardından, yaşanan afetler sonrasında, bu kanunda bazı değişikliklerin yapıldığı ve yeni kanunların çıkarıldığı da dikkat çekmektedir. Değişen şartlar ve ihtiyaçlar karşısında kanunun değiştirilmesi ve yeni kanunların çıkarılması doğal bir durum olmasına karşın, örneğin 1992 Erzincan Depremi ve 1995 Dinar Depremi ardından olduğu gibi, kanunların günün şartlarına uyarlanmasında, genellikle, bir afetin meydana gelmesinin beklenmesi afet yönetimi sistemini sorgulanır hale getirmektedir. Bunlara ek olarak, 1996 yılında çıkarılan, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğinde, afetlerin kriz yönetimini gerektirebilecek haller arasında yer alması, afetlerin ortaya çıkarabileceği zararların ciddiyetinin, en azından mevzuat açısından, farkına varılmış olmasının bir sonucu olarak algılanabilmektedir.

²⁶⁵ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, Madde 5/c.

Bu yaklaşım doğrultusunda, 17 Ağustos 1999 Depremi öncesindeki durum, kriz ve afet yönetimi süreçleri dahilinde, kriz ve afet öncesi yönetimi açısından şöyle bir görünüm arz etmektedir:

Kriz yönetimi açısından ele alındığında, ülkemizde, krize ilişkin yaklaşımlardan, “krizden kaçma” yaklaşımından ziyade, “krizi çözme” yaklaşımının benimsendiği görülmektedir. Şöyle ki, bu çalışmada kriz yönetimine ilişkin asli kaynak olarak ele alınan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, kriz yönetiminin esaslarını belirtirken, etkili bir kriz yönetimi için, kriz durumlarının zamanında teşhisi, kriz durumunda takip edilecek usullerin önceden tespiti ile işler olarak muhafazası ve kriz tedbirlerinin gecikmeden uygulamaya konulması üzerinde durmaktadır. Kriz yönetimini ise, bir kriz durumunun teşhisinden başlayarak, gerekli kararların alınmasına, uygulanmasına, takip ve kontrolüne kadar uzanan bir seri faaliyet olarak ifade etmektedir.²⁶⁶ Ayrıca, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin, kriz durumlarında faaliyet göstereceği, yönetmeliğin, “Amaç” başlığını taşıyan 1. maddesinde açıkça yer almaktadır. Dolayısıyla, olası kriz ya da krizlerden kaçınmak yerine, kriz ya da krizler ortaya çıktığında, aktif müdahale doğrultusunda bir anlayış ortaya konulmaktadır.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin, normal durumlarda ve MGK Genel Sekreterliği bünyesinde faaliyet gösteren organı Sekreteryadır. Yönetmelik uyarınca²⁶⁷, Sekreteryaya, Bakanlıkların Müsteşarları ve Genelkurmay, MİT, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, MGK Genel Sekreterliği, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları, Merkez Bankası, TRT, Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, Anadolu Ajansı ve Kızılay ile doğrudan haber akışı sağlayan yeterli sayıda iletişim aracı ve de ulusal ve uluslararası her türlü haber ajanslarına açık olacak şekilde telefon, telefax ve görüntülü muhabere cihazları ile donatılır.²⁶⁸ Uydu haberleşmesi ile yurdun ve dünyanın her tarafına ulaşabilme imkanı

²⁶⁶ a. g. y. , Madde 6/a.

²⁶⁷ a. g. y. , Madde 10/c.

²⁶⁸ Günümüzde, yönetmeliğin ilgili maddesi, “...Bakanlıkların Müsteşarları ve Genelkurmay, MİT, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve (Değişik ibare: 2002/4518 - 4.7.2002 / m.5) "Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü", Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları, Merkez Bankası, TRT, Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, Anadolu Ajansı, ve Kızılay...” şeklindedir.

sağlanarak, kriz durumunda, Kriz Koordinasyon Kurulu'nun olayların gelişmesini anında izleyebilmesi için, kapalı devre görüntülü sistemleri tesis edilir. Ayrıca, Sekretaryanın elde ettiği kayıtları istatistiksel olarak derleyecek ve bunların değerlendirilmesini "Kriz Tahmini" şeklinde yapabilecek "Uzman" bilgi işlem sistemleri temin edilir. Kriz anında niteliğine göre Sekretarya tarafından gerekli görülen sayıda, önceden belirlenmiş ve kendi kuruluşlarında görevli personel Sekretaryaya çağrılır. Bu personel önceden eğitilmiş, "Kriz Yönetimi" Sekretaryalığı tecrübesi olan seçkin ve güvenilir personel grubudur; vardiyalar halinde 24 saat çalışacak şekilde organize edilir.

Sekretaryanın çalışma düzenine bakıldığında, kriz yönetimi açısından proaktif bir yaklaşım tarzı oluşturulmak istendiği ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, yönetmelikte, "kriz" gerçeği kabul edilmiş, sonrasında krize yol açabilecek nedenler belirlenmiş ve kriz eylem planları hazırlanması öngörülmüştür. Bu planlarda yer alması gereken, sorumluluk paylaşımı, karar alma süreçlerine katılım esasları, gerekli teknik donanımın sağlanması, mevcut durum analizinin yapılması gibi hususlara yer verilmiş; kriz komitesinin ya da takımının oluşumu, her bir organ için ayrı ayrı belirtilmiştir. Ayrıca, Sekretarya'nın, kriz esnasında Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlık, kurum, kuruluş ve illerde teşkili öngörülen Kriz Merkezlerinde görev alacak ilgili personelin eğitilmesi ve muhabere şebekelerinin denenmesi için tatbikatları planlayıp, icra edeceğine yer verilmiştir.

Yapılması öngörülen tüm çalışmalarda, eksik olan husus ise, yalnızca kamu sektörü dahilinde planlamanın yapılıp; sivil toplum kuruluşları, üniversiteler vb. kamu sektörü dışında kalan unsurların göz ardı edilmesidir. Ayrıca, krizlere karşı proaktif bir yaklaşım sergilemenin temelinde, sürekli iç ve dış çevre analizi yapılması ve erken uyarı sistemleri oluşturulması yer almaktadır. Sekretarya'nın görevlerine bakıldığında, yalnızca mevzuattaki değişimin ve kriz merkezlerinin durumunun analizinin yer aldığı dikkat çekmektedir. Her ne kadar, 2945 sayılı "Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu" doğrultusunda, 2 ayda bir MGK'nın toplanarak, devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili konularda tavsiye kararları alması ve gerekli koordinasyonun sağlanması için görüş tespit etmesi, bir iç ve dış çevre analizi ve de

erken uyarı sistemi oluşturma çabası olarak değerlendirilebilir olsa da, doğrudan kriz yönetimine ilişkin bir düzenlemede bu hususların açıkça yer almayışı bir eksikliği ortaya koymaktadır.

Buraya kadarki kısımda kriz yönetimi açısından ele alınan duruma, afet yönetimi açısından bakıldığında da, mevzuattaki hükümlere göre, afet öncesinde zarar azaltma ve hazırlıklı olma çalışmaları yapılmasının öngörülmesi itibariyle, proaktif bir yaklaşım sergilendiği görülmektedir. Öncelikle depremlere ve sonrasında diğer afetlere karşı da benimsenen bu yaklaşımın günümüzdeki dayanağı olan 7269 sayılı kanunda, deprem (yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, vb. afetlerde, yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle, yapılacak yardımlar hakkındaki uygulamalara yer verilmiştir. Ayrıca, bu afetlerin meydana gelmesinde veya muhtemel olması halinde zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, yönetmelik esasları gereğince, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından karar verileceği; afetin meydana gelmesi halinde ise, alınması gereken acil tedbirler konusunda afetin meydana geldiği bölgenin valisinin yetkili olduğu ifade edilmektedir. Kanunda, bunlara ek olarak, afete uğramış ve uğrayabilir bölgelerdeki tespit ve ilanların kimler tarafından ve nasıl yapılacağı; sorumlu ve mükellef olanlar ile bu kişi ve kurumların yapması gerekenler; yerine getirilen vazife karşılığında kişilere verilecek tazminat, ikramiye ve avans ödemeleri; afet bölgesinde yapılacak teknik işler gibi konular da ayrı başlıklar halinde bulunmaktadır.

Afet yönetimi süreci konusunda, esas dayanak olan 7269 sayılı kanun gereği çıkarılmış, 88/12777 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına dayalı “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” hükümleri incelendiğinde de, çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı olarak yer verildiği üzere, etkin bir afet yönetim sistemi oluşturma çabası ile, afet öncesi, anı ve sonrasında devletin acil yardım teşkilatının kuruluş, işleyiş ve görevlerine dair açık hükümlerin yer aldığı görülmektedir. Yönetmeliğin “Amaç” başlığını taşıyan 1. maddesi uyarınca, “Bu yönetmeliğin amacı, devletin tüm güç ve kaynaklarını afetten önce planlayarak, afetin meydana gelmesi halinde devlet güçlerinin afet bölgesine en hızlı bir şekilde ulaşması ile afetzede vatandaşlara en etkin ilk ve acil yardım yapılmasını

sağlamak için acil yardım teşkilatlarının kuruluş ve görevlerini düzenlemektir.” İşte bu doğrultuda, yönetmelik kapsamında, söz konusu durumlarda sorumlu olanlar, yetki ve yükümlülükler, acil yardım planlamasının genel esasları, il ve ilçe acil yardım teşkilat ve görevleri, yardım isteme, merkezi planlama ve koordinasyon, ilgili kurumların görevleri vb. nitelikte çeşitli hükümler yer almaktadır. Ayrıca, başta Bayındırlık ve İskan Bakanlığı olmak üzere, yetkili ve sorumlu kılınan kurum ve kuruluşların kendi ilgili kanunlarında da, afet yönetimi hususunda yapılacak çalışmalar ve bu çalışmalar için oluşturulacak teşkilat, ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

Sonuçta, bu veriler ile, çalışmanın ikinci bölümünde, afet yönetimi sürecine dair yapılan açıklamalar birlikte ele alındığında, meydana gelmesi muhtemel afetlere karşı gerekli kanuni önlemler büyük oranda alınmış gibi görülmektedir. Afetlerin önlenmesinin mümkün olmadığı hallerde ise, kurtarma, ilk yardım ve iyileştirme çalışmalarının mümkün olan en hızlı, verimli ve etkin şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. Başka bir ifade ile, afet öncesinde, zarar azaltma ve hazırlıklı olma çalışmaları kapsamında, devletin her kademesini içine alan çeşitli planların yapıldığı ve yapılmasının öngörüldüğü; bu planlarda afet öncesi, anı ve sonrası hususunda bütüncül bir yaklaşım sergilendiği; gerekli görevlendirmelerin yapılarak sorumluların belirlendiği vb. hususlar, afet yönetimine ilişkin mevzuatta tek tek belirtilmiştir. Dolayısıyla ilk bakışta, kağıt üzerinde, etkin bir sistem oluşturulduğu yargısına varabilmek mümkündür.

Tüm bu anlatılanlara karşın, 7269 sayılı kanun 1959 tarihinde, 88/12777 sayılı karara dayalı yönetmelik ise 1988 tarihinde çıkarılmıştır. Bu durum da, aradaki 29 yıllık fark ile, kanunun uygulanmasına yönelik yürütülen çalışmaların ne kadar geç başladığını ortaya koymaktadır. Bir dönüm noktası olarak ele alınan 17 Ağustos 1999 tarihine gelinceye dek, 7269 sayılı kanunda, 1960, 1968 ve 1993 tarihlerinde çıkarılan kanunlar ile değişiklik yapılmıştır. Ki bu değişiklikler, her biri çok sayıda kişinin ölümüne ve yaralanmasına yol açan 1966 Varto/ Muş, 1970 Gediz/ Kütahya, 1975 Lice/ Diyarbakır, 1976 Muradiye/ Van, 1983 Erzurum – Kars ve 1992 Erzincan Depremi gibi afetlerin bir sonucudur. Yaşanan afetler sonrasında, mevzuatta eksiklik olduğu ya da diğer bir ifade ile afet yönetiminde yetersiz kaldığı için, 1995 Dinar

Depremi sonrasında çıkarılan 4123 sayılı “Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun” gibi çeşitli düzenlemeler yapma yoluna gidilmiştir. Ki aslında, 1996 yılında çıkarılan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği de, bu eksikleri giderme hususunda yapılan bir düzenlemedir. Dolayısıyla, burada ulaşılan sonuç, 1999 yılına gelinceye dek, temelde tek bir afet kanunu var olarak görülse de, genellikle bir afetin yaşanmasının ardından yapılan yeni düzenlemeler ile birden fazla kanunun ortaya çıkmış olduğudur. Bu durumda, afet yönetimi konusunda etkinliğin sağlanamadığı ve bu konuda çalışmaların yetersiz kaldığı açıktır. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin kurulması, her ne kadar afetlerin daha ciddiye alındığını gösterse de, çalışma kapsamında yapılan araştırmalarda Merkezin 1999 yılına dek yürüttüğü çalışmalar konusunda net bir bilgiye ulaşamadığından, ne kadar etkinlik sağlayabildiği hususunda soru işaretleri mevcuttur.

4.3.2. 17 Ağustos 1999, Saat: 03.02 – Durum Değerlendirmesi

17 Ağustos 1999 tarihinde, saat 03.02’de, Kocaeli’nin Gölcük ilçesi merkezli, büyüklüğü 7.4 olan ve 45 saniye süreli bir afet yaşanmıştır. Adı “deprem” olan bu afetin hemen ardından, kriz ve afet yönetimi süreçleri dahilinde, kriz ve afet anı yönetimi kapsamına giren durumun değerlendirmesinin şu şekilde yapılması mümkündür:

Depremi ardından, Başbakanlık verilerine göre, saat 04.30 itibariyle kriz yönetimine geçilerek, tüm çalışmalar, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarında, kamu kurum ve kuruluşlarında, illerde oluşturulan Kriz Merkezlerinin koordinasyonu ile sürdürülmüştür.²⁶⁹ Ancak, bu verilerin aksine, depreme dair incelenen diğer kaynakların neredeyse tamamında, özellikle kriz ve afet yönetimi açısından kritik önem taşıyan ilk 24 saat ve de bu süreyi izleyen birkaç gün zarfında, sözü edilen koordinasyonun sağlanamadığına vurgu yapılmaktadır. Oysa, daha önce de değinildiği üzere, kriz durumlarında sıcak dönem olarak adlandırılan ilk 24 saat zarfında yapılması gerekenler, kriz planlarında ayrıca planlanmış olmalı ve genellikle

²⁶⁹ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. , s. 15.

akıllarda, bu dönemde yapılanların ya da yapılamayanların kaldığı unutulmamalıdır. Peki, bu kadar önem taşımaya rağmen, koordinasyonun kısa sürede sağlanamamasının ve insanların “devlet nerede?” sorusunu, özellikle depremi izleyen ilk birkaç gün içinde sürekli dile getirmesinin sebepleri nelerdir?

Bu soruya verilebilecek ilk cevap, koordinasyonda esas olan “iletişim” konusundaki eksikliklerdir. Depremi ardından ortaya çıkan kriz durumunda, kriz iletişimi neredeyse hiç kurulamamıştır. İlgili bölümde belirtildiği üzere, en fazla gerekli olduğu dönemde telefon hatlarının devre dışı kalması ve alternatif iletişim imkanlarının derhal devreye sokulamaması bunun temel nedeni olmuştur. Şöyle ki, bazı gazetelerin aktarımına göre, dönemin Cumhurbaşkanı, deprem gecesi İstanbul’dadır ve depremin ardından elektrik ve telefon hatlarının kesilmesi sonucunda, dış dünya ile bağlantısı kesilmiş; saat 05.00’da bir pilli radyo vasıtasıyla haberleri dinleme imkanı bulmuştur. Dış dünya ile ilk telefon görüşmesini ise, saat 07.00’da gerçekleştirebilmiştir. Dönemin Başbakanı ise, iletişim imkansızlıkları dolayısıyla, ilk talimatlarını televizyon üzerinden vermek zorunda kalmıştır.²⁷⁰ Genelkurmay Başkanlığı ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı verilerinde de, deprem haberinin ilgili mercilere zamanında duyurulamadığı ve teşkilatlanmanın kısa sürede ve etkin olarak sağlanamadığı açıkça yer almaktadır.²⁷¹

Kritik önem taşıyan ilk 24 saatte, deprem bölgelerinde yaşanan durum, bir ölüm kalım mücadelesi niteliğindedir. Binlerce insan enkaz altındadır; en kısa sürede arama, kurtarma ve ilk yardım çalışmalarının yapılması için bölgeye destek sağlanması gerekmektedir. Oysa, iletişimdeki aksaklıkların yanı sıra, ulaşım konusunda da bir tıkanma mevcuttur. Bazı yollar hasar görmüş, bazı yollar enkazlar bazısı ise trafik kazaları dolayısıyla kapanmıştır. Bunlara ek olarak bölgeye giriş ve çıkışlardaki araç yığılmaları dolayısıyla da yollarda tıkanma mevcuttur. Bu duruma müdahale etmesi gereken, deprem bölgesindeki devlet kuruluşları ise tam bir karmaşa içerisindedir. Emniyet Genel Müdürlüğü, PTT gibi birçok kurum da neredeyse enkaz altında kalmış durumdadır. Şöyle ki, kurum binalarının büyük bir kısmı yıkılmış ya da hasar görmüş; personeli ölüm, yaralanma ya da yakınlarını

²⁷⁰ İdris GÜRSOY, **Türkiye’yi Sarsan Deprem**, İstanbul, (Mart 2000), s. 30- 31.

²⁷¹ Genelkurmay Başkanlığı, **07.04.2005 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**; Kara Kuvvetleri Eğitim ve Doktrin Komutanlığı, **Deprem ve Alınması Gereken Dersler**, Ankara, 2000.

kurtarma gibi nedenlerle görevini yerine getiremeyecek duruma gelmiş; görevini yerine getirmeye çalışanlar ise, eğitim, sayı, ekipman ve koordinasyon eksikliği nedenleriyle etki sağlayamamışlardır. Depremın ardından bölgeye ulaşan bir doktor, durumu şu sözleriyle ortaya koymaktadır: “Halkın devlet diye tanıdığı herkes ve her şey enkazın altında. Polis aileleri lojman yıkıntılarının altından kısmen çıkarılabılmış...Orduevleri ve garnizonların altında yüzlerce subay ve asker yardım bekliyor..”²⁷²

Depremın ardından, yaşanan bu acizlikler esnasında ortaya çıkan bir gerçeği de burada özellikle vurgulamak gerekmektedir. Devlet, ilk müdahale konusunda yetersiz kalırken, ilk müdahalelerin birçoğu, halk ve başta AKUT olmak üzere, sivil kurtarma ekiplerince gerçekleştirilmiştir; ki burada, mevzuatta, afet ve kriz yönetiminde, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği üzerinde durulmadığına vurgu yapılmalıdır. Ayrıca, ilk müdahale hususunda dikkat çekici diğer bir husus da, yabancı yardım ekipleri bile bölgeye ulaşırken, devletin özellikle depremden sonraki 4 gün süresince hala bölgede etkin bir varlık gösterememiş olmasıdır. Gazetecilerin ifade ettiğine göre, Japonlar deprem bölgesine 24 saatte gelmişken, Ankara 24 saatte bölgeye ulaşamamıştır.²⁷³ Ulaşım aksaklıklarının yanı sıra, depremden sonraki üçüncü gün de bile, bölgede hala iletişim tam olarak etkinleştirilememiştir.²⁷⁴

Deprem döneminde, yaşanan büyük sarsıntı ve artçı şokları dolayısıyla ön plana çıkan, halkın yönlendiği temel kurumlardan biri de, Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi Deprem Araştırma Enstitüsü olmuştur. Özellikle, halkın yetkililere duyduğu güvenin büyük oranda sarsıldığı dönemde, Enstitü Müdürü A. Mete Işıkkara, yapılan birçok eleştirilere karşın, yaptığı gerçekçi açıklamalar ile kısa sürede halkın güvendiği bir isim haline gelmiş ve yönetimin de desteğini alarak bir sözcü gibi görülmeye başlanmıştır.²⁷⁵ Ki, krizin patlak verdiği en sıcak saatlerde bile, halkın karşısındaki duruşu ve mevcut durum hakkındaki açık ifadeleri ile, olması gerektiği gibi bir kriz sözcüsü olduğu söylemek mümkündür. Ancak, bu kişi bir uzmandır ve aslında, kriz döneminde, onun ve diğer uzmanların fikirleriyle de

²⁷² Mehmet SILAY, a. g. e. , s. 61.

²⁷³ Bekir COŞKUN, “Serin Devlet”, **Hürriyet**, 19. 08. 1999.

²⁷⁴ Emin ÇÖLAŞAN, “Aksamalar Üzerine”, **Hürriyet**, 20. 08. 1999.

²⁷⁵ A. Mete IŞIKKARA, a. g. e. , 14- 20.

beslenip, ilgili birimlerden gelen verileri derleyerek mevcut durumu, yapılanları, yapılması gerekenleri vb.ni bir bütün olarak değerlendirip halka aktarması gereken kişinin, devlet yetkililerinden biri olması daha uygun bir durumdur. Çünkü, halkın gözünde, özellikle bu tür bir afetin ardından yardıma koşması, soruları cevaplaması, durumu netleştirmesi gereken temel kurum devlettir.

Belirtildiği üzere, depremin ardından derhal Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi faaliyete geçirilmiş ve ilgili birimlere gönderilen ilk mesaj ile Bakanlıkların, kamu kurumlarının, il ve ilçe kriz merkezlerinin faaliyete geçirilmesi istenilmiştir.²⁷⁶ İlgili yönetmelikte, yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden itibaren 6 ay içinde Kriz Merkezlerinin oluşumunun tamamlanması öngörülmüştür.²⁷⁷ Ayrıca, yine yönetmelik uyarınca, “Kriz merkezleri Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlıklar, ilgili kurum ve kuruluşlar ile krizin meydana geldiği il ve ilçelerden en üst düzey yöneticilerin başkanlığında kurulur. İl ve ilçelerde var ise ilgili kuruluş amirleri de kriz merkezine dahil edilir. Kriz merkezlerinin görevleri ise şunlardır: (1) Krizle ilgili durumları izler ve değerlendirir, değerlendirme sonuçlarına göre kararlar alır ve uygular; (2) Sorumluluk alanındaki ihtiyaçları belirler, imkan dahilindeki ihtiyaçları karşılar, imkan dışındaki ihtiyaçları bir üst merkeze bildirir; (3) Birimler arası koordinasyonu sağlar; (4) Gelişme ve uygulamalarla ilgili hususları Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine bildirir; (5) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin düzenleyeceği tatbikatlara katılır.”²⁷⁸ Ancak, oluşumu ve görevleri bu şekilde açıklanan kriz merkezlerinin, deprem sonrasındaki durumuna bakıldığında iletişim, ulaşım, personel eksikliğinin yanı sıra, eğitimsizliğin de yani bu tür bir durumda ne yapılacağına tam kavranmamış olmasının da eklenmesi ile etkinlik sağlayabildiklerini söyleyebilmek mümkün değildir. Kriz Merkezlerinin etkinlik sağlayamaması, başta sağlıklı bilgi akışının sağlanamaması dolayısıyla, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin etkinliğini de ortadan kaldırmıştır. Depremin ardından

²⁷⁶ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a. g. e. ,s. 19- 20.

²⁷⁷ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, Madde 15: “Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden itibaren 2 ay içerisinde Kriz Merkezi açması gereken makamlar kendi yönergelerini hazırlar ve ast birimlerine yayımlar. Genelkurmay Başkanlığı'nın ve Bakanlıkların onaylı yönergelerini alan üst birimler 2 ay içerisinde kendi yönergelerini hazırlayarak ilgili makamın onayını müteakip kendi ast birimlerine yayımlar. Kaymakamlıklar ve Garnizon Komutanlıkları dahil ast birimler ise kendi üst makamlarından aldıkları onaylı yönergelere uyumlu kendi yönergelerini üçüncü 2 ay içerisinde hazırlayarak bağlı buldukları makama onaylatır.”

²⁷⁸ a. g. y. , Madde 11.

çıkan gazete haberlerindeki kriz merkezlerinin durumuna ve koordinasyon eksikliğine yönelik şu ifadeler de bunun açık kanıtlarıdır:

- “...Depreme karşı topyekün tedbirli olma aklı, doğmadan ölmüştü. Belediye, valilik, polis, jandarma, bayındırlık, muhtarlar, zabıtalara, il yönetimi, Kızılay, sivil savunma, sivil örgütlenme bir araya gelememişti...”²⁷⁹
- “...Deprem bölgelerinde yaptığımız haber çalışmalarında devlet kuruluşlarının koordinasyon sağlamada güçlük çektiği bir kez daha görüldü. Sel, toprak kayması, yangın ve deprem gibi afetlerde iş birliği yapmaları gereken Emniyet Teşkilatı, PTT, Karayolları, Sağlık ve Ulaştırma Bakanlığı, belediyeler, itfaiye, Kızılay ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün koordinasyonsuz çalışmaları depreme yerinde ve ilk müdahaleleri geciktirdi. Oysa bu kurumların olası felaket senaryolarına karşı önceden ekip oluşturmaları, bu iş birliğini felaketler gelmeden önce sağlamaları gerekiyordu...”²⁸⁰
- “...Ankara'da oluşturulan Kriz Merkezi'ne bilgi akışını sağlayacak olan valiliklerde 'kriz masaları' fiilen iflas etti. Depremin etkili olduğu illerin valileri, felaketin boyutlarını belirlemek ve müdahale etme konusunda inisiyatif kullanamadılar. Haberleşme kanalları açık tutulamadı. Yabancı kurtarma ekiplerinin kullandığı uydu telefonlarının valiliklerde olmadığı görüldü... Depremden sonra çoğu kulaktan dolma bilgileri toplamanın ötesinde bir işlev yerine getiremeyen kentlerdeki kriz masaları, kamu görevlilerini de seferber edemedi. İzmit - Gölcük karayolu üzerinde dün gece yarısına kadar yalnızca tek bir noktada iki polis memuru görev yaptı. Trafik düzene sokma konusunda hiç bir özel gayret gösterilmedi...”²⁸¹
- “...İstanbul'da can ve mal kaybına neden olan depremin ardından başlayan kargaşa devam ediyor. İl Özel İdare binasında "Kriz Masası" oluşturulmasına rağmen, vatandaşlar kan vermek, depremzedelere yardımda bulunmak için kapı kapı dolaşılıyor...”²⁸²

²⁷⁹ Necati DOĞRU, “Bina Değil Hile Çöktü”, **Sabah**, 18. 08. 1999.

²⁸⁰ M. Fatih UĞUR, “Koordinasyon Bozukluğu”, **Zaman**, 18. 08. 1999.

²⁸¹ Atilla GÜNER, “Kriz Masalarında Telefon Bile Yok”, **Milliyet**, 19. 08. 1999.

²⁸² Neslihan CUYAR, “Kriz Masaları Krizde”, **Milliyet**, 19. 08. 1999.

- “...Adı "Kriz Masası." Ne yazık ki, "krize çözüm getirmekten çok, kriz yaratan" bir masa görünümünde. Bu saptamanın kaynağı doğrudan doğruya depreme uğramış bölgelerden yükselen feryatlar... Söz burada artık bitiyor. Kendini sorumlu sananlar, o koltuklarda oturanlar hepimizle alay ediyor. Göstermelik kurulan "Kriz Masaları", gerçekte masala dönüşüyor...”²⁸³
- “...Gerçekten eski depremlerde durumumuz ne idi, şimdi nedir diye etrafa bakınca bir arpa boyu yol almadığımızı görüyoruz. Tabii “kriz masası kurma” modasını fazla önemerseniz o başka. Biz “kriz masası” kurmaya değil, bunun göstermelik olmasına karşıyız. Aksi halde Kocaeli'nde kurulan “kriz masası” herhalde Tüpraş tesislerindeki yangının ne gibi felaketlere yol açacağını hemen değerlendirir ve bir uzmanın iddiasına göre- daha yangının ilk çıktığı anda müdahale edilmesini sağlayarak söndürürdü...”²⁸⁴
- “...Devletin acilen yapması gereken ilk yardım ve kurtarma girişimlerinin bir çok felaket bölgesine ulaşmaması vatandaşların tepkisini çekerken, devlete olan güveni de sarstı. Ne Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, ne de İçişleri'ne bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, yaşanan son felakette yapmaları gerekeni yapamadılar...”²⁸⁵
- “...Kocaeli Valiliği bahçesinde çalışan kriz masası yetkilileri, zaman zaman koordinasyon kontrolünü kaybediyor. Akın akın kriz masasına başvuran vatandaşlar, aradan üç gün geçmesine rağmen yakınlarının seslerinin yıkıntılar arasından geldiğini, ancak hiçbir yardım alamadıklarını belirtiyor...”²⁸⁶
- “...Bir yandan, elleri ve tırnaklarıyla, toprak yerine, beton ve demir parçalarını, bir umut uğruna eşeleyenlerle, öte yandan, klimalı odalarda, kağıt üstünde, hemen teşkil edildiği bildirilen “Kriz masaları”na bakıldığında, alaya varacak kadar çelişkili, bu kanıksanmış tabloda, özetle şu çıkıyor: İstedığımız kadar, her bakanlık ve kurum bünyesinde, üst düzey kadrolarla mücehhez sivil savunma birimleri kuralım ve bu birimlerin, tercüme ettikleri yüzlerce sahifelik raporları, usulen dağıtalım, şayet bunları, idareci olarak okumuyorsak, önerilen olağanüstü hal ve güvenlik önlemlerinin işlerlik

²⁸³ Yalçın DOĞAN, “Kriz Masası Ya Da Masalı”, **Milliyet**, 19. 08. 1999.

²⁸⁴ Oktay EKŞİ, “Gerçek Suçlu Kim?”, **Hürriyet**, 19. 08. 1999.

²⁸⁵ Ahmet ÜNAL, “Kriz Masası Krizde”, **Zaman**, 20. 08. 1999.

²⁸⁶ “Kriz Masasında Kriz”, **Radikal**, 20. 08. 1999.

derecesini irdeleniyor ve tüm görevli ve ilgilileri bu istikamette eğitmiyorsak, bu egzersizi, dostlar alışverişte görsün diye yapıyorsak, olaylar karşısındaki şaşkınlığa niye şaşıyoruz? Bu, her şeyden önce, idarecilerin, fikri takip eğitimi işi değil mi?..”²⁸⁷

- “Adapazarı'nda Vilayet binasının önüne kurulan "Kriz Masası"nın depreme ne kadar "çare" olabileceği bir hayli kuşkulu... Küçük bir mum çalışma "ortamını" aydınlatıyor. Üçüncü hamur kağıtlar üzerinde listeler oluşuyor./ ...Kriz Masası'nın kriz çözme kabiliyeti hakkında bilgi edinebilmek için soruyoruz: “Siz burada neler yapıyorsunuz? Gelenlerin verdiği adresleri yazıyoruz. Ne adresleri? İçinde insanların bulunduğu binaların adreslerini. Peki o adreslere gidebiliyor musunuz? Araç olursa göndereceğiz!” / Bir kalem ve bir kağıt... Bunlarla Adapazarı tarihinin en büyük felaketine çare olmak için çırpınıyorlar. Yapacakları çok şey olmadığını onlar da biliyorlar. Bütün umutlar başka kentlerden gelecek yardımlarda...”²⁸⁸
- “...Kriz merkezleri hakkında aldığımız bilgiler hiç de iyi değil. Çünkü buralara başvuranlar “çözüm” yerine “bahane” üretildiğini söylüyorlar. Anlaşılan aralarında da hiç bilgi akışı yok. O yüzden ihtiyaç olan yerde insanlar örneğin “ekmek, gıda maddesi, su” diye kıvrılırken, başka bir yerde bu maddelerin fazlası yüzünden çöp dağları oluştuğu bildiriliyor. Aynı şeyin öteki sorunlar ve malzemeler için de geçerli olduğu vurgulanıyor...”²⁸⁹
- “Yüzyılın felaketinin kurtarma çalışmalarını koordine eden Başbakanlık Kriz Koordinasyon Kurulu, tam bir koordinasyonsuzluk içinde. Binlerce insanın yaşamını kaybettiği deprem felaketinin ardından yasa gereği otomatik olarak devreye giren Milli Güvenlik Kurulu içerisindeki Başbakanlık Kriz Koordinasyon Kurulu, koordinasyonsuzluk nedeniyle hedef haline geldi...”²⁹⁰
- “...Kriz merkezleri ve yetersiz örgütlenme sıkıyönetim ya da olağanüstü hal taleplerini ortaya çıkartıyor. Gerçekten de kriz koordinasyonu hala zayıf. Önceki gün İstanbul'da dolaştım ve koordinasyon göremedim ben. Durumun gereği hızla karar almak zorunda olan bazı devlet memurları ya da yetkililer,

²⁸⁷ “Deprem”, **Türkiye**, 20. 08. 1999.

²⁸⁸ Nazım ALPMAN, “Mum ve Kalem: İşte Kriz Masası”, **Milliyet**, 20. 08. 1999.

²⁸⁹ Oktay EKŞİ, “Ne Zaman Öğreneceğiz?”, **Hürriyet**, 21. 08. 1999.

²⁹⁰ “Kriz Merkezi Felç”, **Milliyet**, 21. 08. 1999.

bürokrasiyi aştıkları için bir süre sonra hesap verme durumuyla karşı karşıya kalmaktan endişe ettiklerini söylediler.”²⁹¹

Bu alıntılarda açıkça görülen, yaşanan kriz, halkın, sivil toplum kuruluşlarının, medyanın ve hatta bazı idarecilerin ifadelerinden anlaşıldığı üzere “yönetilememektedir.” Üstelik bu durum, kriz içinden yeni krizlerin çıkmasına yol açmakta ve gittikçe daha karmaşık bir süreç ortaya çıkmaktadır. Örneğin, deprem dolayısıyla Tüpraş Rafinerisinde çıkan yangına, yangın güvenlik sisteminin elektrik ile çalışması, müdahalede bulunacak personelin ve diğer ilgililerin afetzede olması gibi nedenlerle, ilk gün yeterince müdahale edilememiş ve yangın ikinci gün daha da şiddetlenmiş ve çevresinde yer alan tesislerde düşünüldüğünde, herhangi bir patlama anında yaşanması muhtemel durum korku ve paniğe neden olmuştur. Yangın ancak dördüncü günün sonunda denetim altına alınabilmiş ve bu süreç, kriz içinden yeni bir kriz ortamının doğması yol açmıştır. Bir gazeteci, bir görgü tanığı olarak yazdığı yazısında, Tüpraş yangınını, “doğal değil, suni bir felaket”²⁹² olarak nitelemektedir.

Kriz içinde krizlerin ortaya çıktığı ve de kriz yönetimine geçildiğinin söylendiği böyle bir dönemde, yetkililerin bu durumu kabul ettiklerini söylemek ise pek mümkün değildir; ancak, tüm kabullenmeme durumlarına ve gereğinin yapıldığına dair yapılan açıklamalara karşın, durum ortadadır. Örneğin, deprem haberinin kendisine ulaşmasının ardından 17 Ağustos 1999 sabahı saat 06.10’da Başbakanlık Merkez binasına gelen Başbakan, daha sonra Gölçük ve Yalova’ya geçmiştir. Yalova’da yaptığı açıklamada şu ifadeler yer vermiştir: “Burada 6-7 katlı binaların tamamen çöktüğünü gördük. Onların altında kalanların kurtarılabilmesi henüz sağ olan kişilerin kurtarılması özel bir hassasiyet gerektiriyor. Bilgi birikimi gerektiriyor. Biz Türkiye’de kurtarma işinde uzmanlaşmış bütün ekipleri deprem yerlerine gönderiyoruz.”²⁹³ Peki, söz konusu bu ekipler hangileridir? Şüphesiz ilk akla gelen ve burada örnek olarak verebilecek olan, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ekipleridir. Oysa bu ekiplerin çalışmalarının ne oranda etki sağladığı çalışmanın 4.2.2.1. bölümünde ortaya konulmuştur. Ayrıca, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı

²⁹¹ Ferai TINÇ, “Bu Ciddi ve Uzun Bir Süreç”, **Hürriyet**, 22. 08. 1999.

²⁹² Fatih ALTAYLI, “Doğal Değil, Suni Felaket”, **Hürriyet**, 19. 08. 1999.

²⁹³ “Ecevit: Su ve Elektrik Yok”, **Milliyet**, 18. 08. 1999.

Kanunu²⁹⁴ kapsamında, deprem döneminde yapılan çalışmalara dair bilgi istediğimize verilen cevap doğrultusunda da anlaşılmaktadır ki²⁹⁵, kurumun teşkilat yapısı, Mart 1992 Erzincan Depreminden sonra var olan araç ve malzeme envanterine ilave olarak afetlere müdahale açısından modern araç ve ekipmanlarla güçlendirilmiş, ayrıca 1998 yılında meydana gelen Batı Karadeniz Sel Felaketi ile Adana Depreminden sonra TEFER (Sel ve Deprem Felaketi Acil Yardım Projesi) Projesi çerçevesinde Dünya Bankasından sağlanan kredi ile çeşitli sayılarda kurtarma aracı, birlik ekipmanı, sahra mutfağı vb. alımı yapılarak Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birliklerine tahsis edilmiştir.²⁹⁶ Tüm bunlardan, deprem döneminde ne şekilde faydalandığı ise hala meçhul durumdadır; ancak mevcut durumdan anlaşılan, ekiplerin etkinlik sağlayamamış olduklarıdır.

Örnek olarak verilen bu “gereğinin yapıldığını söyleme” durumunun yanı sıra, yetkililer açısından dikkat çeken diğer bir husus da, “hem gereğinin yapıldığını söyleyip, hem de yapılamayanlar karşılına çıktıkça bunlara bahane bulma durumu” olmuştur. Şöyle ki, örneğin, bir gazeteci, devletin aciz kalıp kalmadığını öğrenmek için önce Başbakanlık Özel Kalemi ile görüştüğünü ve sonrasında MGK Genel Sekreterliği binası içinde yer alan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine gittiğini anlattığı yazısında durumu şöyle aktarmaktadır: “İçeride müthiş ama düzenli bir hareketlilik vardı. Bizimle konuşacak görevlileri beklerken, açık bir kapıdan merkezin beynini görebiliyorduk. Bir savaş hareket merkezine benziyordu. Hemen herkes telefonda konuşuyor, bazı görevliler bir harita başında çalışıyordu. Sonra, Cumhurbaşkanı'na ayrılan odaya yerleşen bir üst düzey yetkiliden bilgi aldık. İlk soru "Devlet geç kaldı mı?". Cevaptan önce olayın tarifi var: “Yaşadığımız, 20. yüzyılın en büyük felaketlerinden biri. Çünkü deprem, görülmedik derecede geniş ve nüfusun çok yoğun olduğu bir bölgede meydana geldi. Bu Adana, Dinar depremlerine benzemiyor. Zonguldak'tan Bursa'ya, Tekirdağ'a kadar çok geniş bir bölgeyi etkiledi. Kobe gibi tek noktanın sarsıntısı değildi bu. Yüzlerce kilometrelik bir fay hattı sarsıldı, bu hattın geçtiği tüm bölge çok şiddetli etkilendi.” Sıra “Devlet

²⁹⁴ **Resmi Gazete**, 24. 10. 2003 Tarihli ve 25269 Sayılı.

²⁹⁵ Söz konusu başvuru, kurumun 17 Ağustos Depremi döneminde yapmış olduğu çalışmalara dair bilgi verilmesi amacıyla gönderilmiş olup; tarafımıza iletilen cevapta, kurumun teşkilat ve görevleri, araç ve malzeme durumu gibi konularda bilgi verilmiştir. 17 Ağustos Depremine ilişkin verilen bilgi ise, depremin ardından teşkilat yapısının güçlendirildiğidir.

²⁹⁶ Sivil Savunma Genel Müdürlüğünden gelen Şubat 2006 tarihli bilgi yazısından aktarılmıştır.

geç kaldı mı?” sorusunun cevabında: “Biz sabah saat 04.30'da kriz merkezini harekete geçirmiş, önlemleri tespit etmeye başlamıştık. Ancak, iletişimin kesik olması, felaketin çapını ilk anda tespit etmemizi zorlaştırdı. Deprem tahribatı, olaydan 10-12 saat sonra belirginleşmeye başladı...”²⁹⁷ Buna benzer, lakin konunun başka bir boyutunu ortaya çıkaran bir açıklama ise diğer bir haberde şu şekilde yer almaktadır: “...Başbakanlık Kriz Merkezi hakkındaki eleştirilere dayanamayan üst düzey bir Kriz Merkezi elemanı şu itiraflarda bulundu: "Askerler olaya girmiyor. Geçen yıl Karadeniz'de yaşanan sel felaketi nedeniyle ön plana çıkan asker, depremde geri planda kalıyor. Ancak devletin depreme hiç de hazırlıklı olmadığı ortaya çıktı. Bu nedenle deprem organizasyonu ancak asker yapabilir.”²⁹⁸ İşte burada da durumun, yetkili organlar arasında “sen- ben” şeklinde değerlendirilerek sorumluluğun bir tarafa yüklenilmek istenildiği görülmektedir. Oysa, depremin ardından yapılan çalışmalarda, askerin geri planda kalmadığı, mümkün olduğunca her yönden seferber olduğu daha önce yer verilen kısımlarda açıkça görülmektedir. Ki zaten, ilgili mevzuatta da, askeri yetkililer de sivil yetkililer kadar afet ve kriz yönetimi sürecine katılmaya yükümlü kılınmış durumdadır.

Burada bir parantez açarak, yukarıda söylemine yer verilen yetkililerden birinin de değindiği Kobe Depremine, uygulamaları karşılıklı değerlendirmek açısından Japonya'nın yaşanan afet karşısındaki durumuna, kısaca değinmek uygun görülmektedir.

Şöyle ki, 17. 01 1995 tarihinde, Japonya'da, Hyogo kenti, Awajishima adasının birkaç kilometre kuzeyinde bulunan Akashi Boğazı merkezli ve Kobe ile Osaka bölgelerini etkileyen 7.2 büyüklüğünde bir deprem yaşanmıştır. Bu bölge, başkent Tokyo'dan sonra, bölgenin ikinci büyük yerleşim ve sanayi alanıdır. Depremden en çok etkilenen yer Kobe kenti olduğu için deprem Kobe Depremi olarak anılmaktadır. Deprem, 20 saniye sürmüş; yaklaşık 5.500 kişi hayatını kaybetmiş, 35.000 kişi yaralanmıştır. Ölümlerin % 80'i yıkıntı ya da devrilen eşyaların altında kalmaktan, % 12'si ise depremle birlikte çıkan yangınlar sonucunda gerçekleşmiştir. Depremde, 500.000'den fazla bina hasar görmüş, 136.000 bina

²⁹⁷ Tayfun DEVECİOĞLU, “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi”, **Sabah**, 22. 08. 1999.

²⁹⁸ “Kriz Merkezi Felç”, **Milliyet**, 21. 08. 1999.

yıkılmış ve 320.000 kişi evsiz kalmıştır. Yıkımlar ve yangınlar dolayısıyla yaşanan kayıplar özellikle, çoğunluğu 2 en fazla 4 katlı olan, mühendislik görmemiş geleneksel binalarda gerçekleşmiştir.²⁹⁹

Japonya'da depremin ardından bazı yönleri ile 17 Ağustos sürecini andıran bazı sorunlar da ortaya çıkmıştır. Şöyle ki, ilk günlerde depremzedeler, en temel ihtiyaçlarını uzun mesafeler kat ederek karşılamaya çalışmış; su, sadece patlayan borulardan ve bazı kuyulardan elde edilebilmiştir. Ancak, depremin üçüncü gününden itibaren ihtiyaçlar yerinde karşılanmaya başlanmıştır. Yoğun hasar bölgesinde yer alan bir hastane, ilk tedavi hizmetlerini vermesine karşın, hastane de jeneratör bulunmaması dolayısıyla suni solunum cihazına bağlı hastalar ölmüş ve gelen yaralılar kaosa neden olmuşlardır. Afet yönetimi konusundaki temel tıkanma ise, 17 Ağustos sonrasında olduğu gibi, katı hiyerarşi ve bürokrasi nedeniyle yaşanmış; örneğin³⁰⁰, Hyogo valisi, askeri birliklerden yardım istemekte gecikmiş; İsviçre'den getirilen kurtarma köpekleri karantina altına alınmış; Fransa ve ABD'den gelen doktorların, Japon lisansları olmadığı için çalışmaları engellenmeye çalışılmıştır.

Tüm bu olumsuzluklara karşın, depremden hemen sonra hükümet kurtarma çalışmaları için 1 milyar dolar ayırmış ve Kobe'nin yeniden inşası için de ayrı bir fon oluşturulmuştur.³⁰¹ Depremden 20 saat sonra, elektriği kesilen yerlerin yarısına elektrik tekrar verilmiş ve 6 gün sonra ise, geçici bir elektrik kaynağı devreye sokulmuş; su ve doğal gaz da 3 ay içinde yeniden bağlanmıştır. Japon Demiryolları Nisan 1995'te, büyük hasar gören özel demiryolları ise Ağustos ayında normal olarak çalışmaya başlamışlardır. Bunlara ek olarak, hasarlı binaların % 90'ı yıkılmış ve 14.3 tonluk enkazın % 70'i tekrar kullanılabilir hale getirilmiş ve tüm bu çalışmalar 1 sene içinde yapılmıştır. Ayrıca, deprem sonrasında, halen halkın bir kısmının ikamet ettiği, 48 bin 300 geçici konut yapılmış; zaman içinde kalıcı konutlara geçen depremzedelerin boşalttığı yerleşim birimleri ise kaldırılmıştır.

²⁹⁹ Aykut BARKA ve Ali ER, **Depremini Bekleyen Şehir – İstanbul**, Om Yayınevi, İstanbul, 2002, s. 129- 131.

³⁰⁰ a. g. e. , s. 138- 139.

³⁰¹ [Http://www.milliyet.com.tr/1999/09/20/yasam/yas00.html](http://www.milliyet.com.tr/1999/09/20/yasam/yas00.html) , 15. 03. 2005.

Kobe Depremi sonrasında, özellikle halkın, deprem karşısındaki bilinçli tutumu, deprem öncesi yapılan eğitim çalışmalarının etkinliğinin bir kanıtıdır. Medyanın disiplinli ve ciddi yaklaşımı da bunu destekleyici bir unsurdur. Burada, vurgulanması gerekli bir nokta da, Japon kamu görevlilerinin sorumluluk anlayışlarıdır. Kobe Belediyesi Su İşleri Müdürü, deprem sonrası su dağıtım işinin aksaması nedeniyle; Kobe İmar Müdürü de, depremden 1 yıl sonra, açıkta kalan halka ev yetiştiremediği için kendini yakarak intihar etmiştir. Kısacası, Japon kültüründeki “ben” değil, “biz” anlayışı burada kendini ortaya koymaktadır.³⁰²

Sonuç olarak, evet, 17 Ağustos 1999 Depremi oldukça geniş ve nüfusun yoğun olarak yaşadığı bir bölgede yaşanmıştır ve deprem afetinin ne zaman nerede gerçekleşeceğini önceden bilmek mümkün değildir. Üstelik görülmektedir ki, Kobe Depremi, oluşabilecek bir deprem karşısında kendisine oldukça güvenen Japonya için aslında bir hayal kırıklığı yaratmış ve modern toplumlarında, afetler dolayısıyla hasar görebileceğini ortaya koymuştur. Ki bu duruma örnek olarak, 17. 01. 1994 tarihinde Amerika’da gerçekleşen 6.7 büyüklüğündeki Northridge (Los Angeles) depremini de vermek mümkündür. Nitekim bu depremde, 75 kişi ölmüş, 7.600 kişi yaralanmış, yıkık ve hasarlı bina sayısı 12.000 civarına ulaşmış ve depremin etki alanı, merkez üssünden 400 km. uzaklıktaki bölgelere dek hissedilmiştir. Yalnız belirtilmelidir ki, bu depremin Kobe Depremine yakın büyüklükte olup, çok daha az sayıda hasara yol açmasının başlıca sebebi, bölgenin zemin özellikleri olmuştur.³⁰³ Bu açıdan bakıldığında, yani depremin yaşanma olasılığı açısından da Northridge Depreminden ziyade, Kobe Depreminin, 17 Ağustos 1999 Depremi ile birlikte ele alınması daha uygun görülmektedir.

17 Ağustosun ardından, gerek yetkililerin gerekse bazı gazetelerin vurgu yaptığı ve çalışma kapsamında yukarıda kısaca yer verilen Kobe Depremi sonrasında uygulananlar, her ne kadar bazı aksak yönleri ile ülkemizdeki uygulamaları andırırsa da, sonuç itibarıyla, Japonya, afet ve kriz yönetimi hususunda Türkiye’den daha ileridedir. Çünkü, tarihsel süreçte belirtildiği üzere, mevzuat yönünden eksiklikler aşağı yukarı aynı sürelerde tamamlanmaya başlanılsa da,

³⁰² Erdal GÜVEN, **Samuray Sem Amcannın Tahtını İstiyor**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1999.

³⁰³ Aykut BARKA ve Ali ER, a. g. e. , s. 141; <http://www.tfrc.gov/pubrds/summer94/p94su26.htm>. , 15. 11. 2005.

uygulama açısından Türkiye yerinde sayarken, Japonya çalışmalarını sürdürmüş; özellikle deprem konusunda, Japon Deprem Mühendisliği, dünyanın en iyilerden biri halini almıştır.³⁰⁴ Her ne kadar, Kobe Depreminde, Japonların da yıkıma ve kayba uğradığı savunulsa da, aslında, yıkılan binaların, yeni teknoloji ile yapılanlar değil de, geleneksel şekilde yapılanlar olduğuna burada vurgu yapılmalıdır. Üstelik, teknik üstünlükten ziyade, Japonları üstün kılan esas unsur, toplumdaki “biz” bilinci ile, yönetimden yönetilene herkesin eğitimi konusunda duyulan hassasiyet olmuştur.

Buna karşın, ülkemizin de Japonya gibi, bir deprem kuşağı üzerinde yer aldığı, tarihi süreçte, birçok deprem ile sarsıldığı ve de sarsılacağı yaşananlar ve yapılan araştırmalar sonucunda açıkça ortadadır. Üstelik 1999 yılına gelinceye dek, mevzuatta da, yapılması gerekenlere dair pek çok düzenleme yapılmıştır. Önceki kısımlarda yer verilen başta 7269 sayılı kanun ve akabinde çıkarılan diğer kanunlar ile, 88/ 12777 sayılı yönetmelik ve de Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, yaşanması muhtemel ve yaşanan afetler konusunda oluşturulacak teşkilat, yapılacak görevlendirmeler vb. konularda, açık hükümler içermektedir. Buna dayanarak da, Başbakanlık verileri uyarınca, yaşanan afet sonrasında kriz yönetimine geçiş kararı alınmıştır ve Başbakanlık Kriz yönetim Merkezi çalışmalarına başlamıştır. Lakin iletişim, ulaşım, arama ve kurtarma, yaralıların ve ölümlerin tahliyesi, yardımların dağıtımı, ilgili kayıtların tutulması, iskan alanlarının oluşturulması, vb. birçok alanda pek çok hata yapılmış; başta koordinasyon ve teşkilatlanma eksiklikleri buna yol açmıştır. Ayrıca burada vurgulanmalıdır ki, söz konusu hata ve eksikliklerin tamamından, sadece dönemin yetkililerini sorumlu tutmak yanlış bir düşünce olacaktır. Çünkü esas sorun, geçmişten o güne gelinceye dek, afet ve kriz gerçeğinin yalnızca kağıt üzerinde kabul edilmiş olmasında ve her ne kadar afet ve kriz yönetiminin önemine vurgu yapılsa da, bu vurgunun yapıldığı zamanlarının genellikle bir afetin ya da krizin yaşanmasından sonraya bırakılmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin, 1992 Erzincan, 1995 Dinar, 1998 Adana depremleri, 17 Ağustos 1999 depremine dek ülkemizde yaşanmış, bilançosu ağır 3 büyük depremdir ve bu depremlerin ardından, her birine ilişkin, çeşitli kurumlarca rapor, tez vb. hazırlanarak, farklı dönemlerde ve kimi zamansa

³⁰⁴ Aykut BARKA ve Ali ER, a. g. e. , s. 141.

karşılaştırmalı olarak yetkililere bilgi verilmiştir.³⁰⁵ Üstelik kayıplar, hasar durumu, mevzuat ve uygulama eksiklikleri konusunda alınması gereken önlemler her seferinde benzer maddelerle ifade edilmiştir; tüm bunlara karşın, mevzuat açısından, oluşturulması gereken teşkilat, ihtiyaç duyulan hazırlıklar vb. ne dair yapılması gerekenlerin ne oranda yapıldığı 17 Ağustos 1999 tarihinde, geçmişe göre çok daha ağır bir fatura ile bir kez daha ortaya çıkmıştır.

4.3.3. 17 Ağustos 1999 Sonrası Durumun Değerlendirilmesi

Depremi ardından, yaşanan kargaşa ve koordinasyonsuzluğun ortadan kaldırılması, ihtiyaçların karşılanması, ortaya çıkan sorunların çözülebilmesi, yetersiz kalan mevcut yapıların etkinlik kazanması ve ihtiyaç doğrultusunda yeni yapıların oluşturulması gibi bir dizi faaliyeti kapsayan bir yeniden yapılanma süreci başlatılmıştır. Bu durum, kriz ve afet yönetimi süreçleri dahilinde, kriz ve afet sonrası yönetimi kapsamında ele alındığında şöyle bir değerlendirme yapılması mümkündür:

17 Ağustos 1999 depreminin ardında da, öncelikle, neredeyse artık bir gelenek haline almış şekilde, derhal kanuni düzenlemelerde değişiklik yapılması ve yeni düzenlemelere gidilmesi hususunda çalışmalara başlanılmıştır. Söz konusu düzenlemelerin ilki, 29. 08. 1999 tarihli ve 4452 sayılı yetki kanunu olmuştur ve kanunun 1. maddesindeki, “Bu kanunun amacı; doğal afetlere karşı alınacak önlemlerin belirlenmesi..” ifadesi ile başlayan bir dizi faaliyetin, yine yaşanan bir afetin ardından yerine getirilmesinin öngörüldüğü açıkça ortadadır. Bu doğrultuda, 17 Ağustos 1999 tarihinden sonra, yaklaşık 1 yıllık süre içerisinde, konuya ilişkin, 38 kanun ve KHK, 28 kararname, 6 yönetmelik, 17 tebliğ çıkarılmış ve 9 genelge yayınlanmıştır.³⁰⁶ Ki, günümüzdeki kriz ve afet yönetim sistemimizin oluşumuna

³⁰⁵ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. İnşaat Mühendisleri Odası Ankara Şubesi, **13 Mart 1992 Erzincan Depremi Mühendislik Raporu**, Ankara, 1992; Ömer AYDAN ve Halil KUMSAR, **A Site Investigation Of Dinar Earthquake Of October**, Türkiye Deprem Vakfı, 1995; İstanbul Teknik Üniversitesi, **27 Haziran 1998 Yılı Adana-Ceyhan Depremi Hakkında İ.T.Ü Ön Görüş Raporu**, İstanbul, 1998; Afet İşleri Genel Müdürlüğü Deprem Araştırma Daire Başkanlığı, **27 Haziran 1998 Yılı Adana-Ceyhan Depremi Ön Raporu**, Ankara, 1998; İlhami DOĞAN, “Afet Yönetimi Mülki İdare Amirlerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003.

³⁰⁶ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, a.g. e. , s. 269.

katkı sağlayan bu düzenlemeleri, bir kısmına çalışmanın üçüncü bölümünde ana hatlarıyla yer verilmiş olmakla birlikte, deprem sonrasındaki düzenlemelerin bir bütün olarak görülmesi amacıyla şu şekilde sıralamak mümkündür:

- 4452 sayılı “Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu”³⁰⁷: Kanun ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin süresi 3 ay olup bu süre, 4484 sayılı kanun³⁰⁷ ile 3 ay, sonrasında çıkarılan 4540 sayılı kanun³⁰⁸ ile de 4 ay daha uzatılmıştır.
- 574 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında KHK”³⁰⁹: Kararname ile, yıkılan ve hasar gören binaların ve alt yapı tesislerinin yeniden inşası, hasar tespit sürelerinin kısaltılması vb. düzenlenmiş; yeni iskan alanlarının belirlenmesi, hasar tespit çalışmaları gibi konularda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili kılınmıştır.
- 575 Sayılı “Doğal Afet Bölgelerinde Afetten Kaynaklanan Hukuki Uyuşmazlıkların Çözümüne ve Bazı İşlemlerin Kolaylaştırılmasına İlişkin KHK”³¹⁰: Kararname ile, doğal afete maruz kalan bölgelerdeki hukuki uyuşmazlıklara dair işlemlerin kolaylaştırılması hedeflenmiş ve 4539 sayılı kanun ile kararname, kanun halini almıştır.
- 4447 Sayılı “Sosyal Güvenlik Reformuna İlişkin Kanun (Geçici 5. Madde)”³¹⁰: Kanun, depremde malul kalan ya da ölen sigortalı veya iştirakçilerin hak sahiplerine, belirli koşullarda aylık bağlanması imkanı sağlamaktadır.
- 576 Sayılı “Doğal Afetlerde Yapılacak Yardımların Düzenlenmesi İle Vergilerin Ödeme Sürelerinin Uzatılmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³¹⁰: Kararname ile, deprem için toplanan tüm iç ve dış yardımların Ziraat Bankası’nda açılacak bir hesapta toplanması hükmü getirilmiştir. Ayrıca KHK ile, toplanan yardımların nasıl değerlendirileceği; denetimin nasıl sağlanacağı; aynı yardımların Kızılay’a verilmesi ve etkinlik sağlanabilmesi amacıyla, Kızılay’ın her düzeyindeki kadrosunda, kamu

³⁰⁷ Resmi Gazete, 04. 12. 1999 Tarihli ve 23896 Sayılı.

³⁰⁸ Resmi Gazete, 03. 03. 2000 Tarihli ve 23982 Sayılı.

³⁰⁹ Resmi Gazete, 01. 09. 1999 Tarihli ve 23803 Sayılı.

³¹⁰ Resmi Gazete, 11. 09. 1999 Tarihli ve 23813 Sayılı.

personelinin, Başbakanlık tarafından, 2 yılı geçememek kaydıyla geçici olarak çalıştırılabilmesi ve gerekli diğer önlemlerin alınması gibi düzenlemelere yer verilmiştir. Bu KHK ile “Afet Bölge Koordinatörlüğü” de kurulmuştur.

- *577 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna 1 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında KHK”³¹¹*: Kararname ile, depremde zarar gören TSK kullanımındaki yapı ve tesislerin, bir an önce inşa ve onarımlarının sağlanması amacıyla yapılacak çalışmaların müşavir firmaları aracılığıyla yaptırılma yetkisi Milli Savunma Bakanlığı’na verilmektedir.
- *578 Sayılı “Bazı Kanunlarda Değişikli Yapılması Hakkında KHK”³¹²*: Kararname ile, depremzedelerin SSK ve Bağ- Kur prim borçlarının ertelenmesi ile bu kurumlara verilecek belgelerle ilgili kolaylık sağlanmaktadır. Ayrıca, sağlık güvencesi olmayan depremlerin tedavi giderlerinin, SYDTF’den ödeneceği belirtilmektedir.
- *579 Sayılı “Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK’ya 1 Madde Eklenmesine Dair KHK”³¹³*: Kararname ile, Milli Piyango Genel İdaresine, geliri hiçbir kesintiye tabi olmaksızın özel çekiliş düzenleme yetkisi verilmiştir.
- *580 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna Geçici Maddeler Eklenmesine Dair KHK”³¹⁴*: Kararname ile, Hazine arazilerine, depremzedeler için konut yapılabilmesi; ihtiyaç duyulan yerlerde, kamu personeli için geçici barınma yardımı sağlanması; hasarların giderilmesi için Dünya Bankası’nca sağlanacak dış kredi ve hibelerle yapılacak iskan işlerinin Başbakanlıkça koordine edilmesi ve uygun görülecek bir kurum ya da kuruluş tarafından yürütülmesi gibi konularda düzenleme yapılmıştır.
- *581 Sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³¹⁵*: Kararname ile, bazı alanların tahsis amaçlarının Bayındırlık ve İskan

³¹¹ **Resmi Gazete**, 30. 09. 1999 Tarihli ve 23832 Sayılı.

³¹² **Resmi Gazete**, 30. 09. 1999 Tarihli ve 23832 Sayılı.

³¹³ **Resmi Gazete**, 07. 10. 1999 Tarihli ve 23839 Sayılı.

³¹⁴ **Resmi Gazete**, 13. 10. 1999 Tarihli ve 23845 Sayılı.

³¹⁵ **Resmi Gazete**, 01. 11. 1999 Tarihli ve 23863 Sayılı.

Bakanlığı'nca değiştirilerek konut yapımına tahsis edilmesine; Orman Bakanlığı tarafından bazı bölgelerin, Bayındırlık ve İskan Bakanlığına tahsis edilmesine; kamu kuruluşlarında çalışan personelin, geçici olarak Afet Bölge Koordinatörlüğünde görevlendirilebilmesine dair düzenlemelere imkan sağlanmıştır.

- *4459 Sayılı “Askerlik Kanununa 1 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun”³¹⁶*: Kanun ile, 17 Ağustos Deprem felaketinin yol açtığı zararın giderilmesine katkı sağlamak amacıyla, “Bedellik Askerlik” imkanı tanınmıştır.
- *582 Sayılı “Afetten Doğan Zararların Giderilmesi Hakkında KHK”³¹⁷*: Kararname ile, kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet ve taşıt alımları ve deprem bölgesinde geçici olarak görevlendirilen kamu görevlilerine ödenecek tazminatla ilgili hükümler yer almaktadır.
- *583 Sayılı “Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³¹⁸*: Kararname ile “Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı” kurulmuş ve kurumun görevleri belirtilmiştir. 600 Sayılı KHK ile kurumun adı “Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü” haline getirilmiş ve kurum, Başbakanlık Ana Hizmet Birimlerinden biri olmuştur.
- *4481 Sayılı “17. 08. 1999 ve 12. 11. 1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremın Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”³¹⁹*: Kanun, ek gelir, ek kurumlar, ek emlak, ek motorlu taşıl vergileri ile, özel iletişim, özel işlem vergilerini ve devlet iç borçlanma senetleri için ödenen faizlerden alınacak vergileri düzenlemektedir.
- *4482 Sayılı “4393 Sayılı 1999 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile Bağlı (A) İşaretli Cetvelde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”³²⁰*: Kanun ile, deprem bölgesine 500 trilyon ek ödenek sağlanması öngörülmüştür.

³¹⁶ **Resmi Gazete**, 02. 11. 1999 Tarihli ve 23866 Sayılı.

³¹⁷ **Resmi Gazete**, 22. 11 1999 Tarihli ve 23884 Sayılı.

³¹⁸ **Resmi Gazete**, 22. 11. 1999 Tarihli ve 23884 Sayılı.

³¹⁹ **Resmi Gazete**, 26. 11. 1999 Tarihli ve 23888 Sayılı.

³²⁰ **Resmi Gazete**, 28. 11. 1999 Tarihli ve 23890 Sayılı.

- 584 Sayılı “1 İl ve 2 İlçe Kurulması ve 190 Sayılı KHK’nın Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK”³²¹: Kararname ile, Bolu’nun Düzce ilçesi il, Kaynaşlı Bucağı ile Kocaeli’nin Derince Kasabası ilçe olarak öngörülmüştür.
- 585 Sayılı “İl Özel İdaresi Kanununa 1 Madde Eklenmesi Hakkında KHK”³²²: Kararname ile, il özel idareleri, ilk yardım ve kurtarma ekipleri görevlendirebilme, çadırkent kurma, geçici konut yapma ve bu amaçlarla hizmet satın alma konularında yetkilendirilmişlerdir.
- 586 Sayılı “Sivil Müdafaa Kanunu İle Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³²³: Kararname ile, sivil savunma hizmetlerinin etkinleştirilmesi hususunda düzenlemeler yapılmıştır.
- 587 Sayılı “Zorunlu Deprem Sigortasına Dair KHK”³²⁴: Kararname ile DASK kurulmuştur.
- 588 Sayılı “Konut Edindirme Yardımı Hesaplarının Tasfiyesine Dair KHK”³²⁴: Kararname ile, Emlak Bankasına ait gayrimenkullerin, konut edindirme yardımı hesapları toplamı karşılığı, Emlak Konut A. Ş.’ye aynı sermaye olarak devredilerek konut edindirme yardım hesapları tasfiye edilmekte ve hak sahiplerinin hakları konusunda düzenleme yapılmaktadır.
- 589 Sayılı “Bazı Kanun ve KHK’larda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³²⁵: Kararname ile, deprem bölgesindeki kurumların, Emekli Sandığı’na olan borçlarının ertelenmesi ve finansman, telsiz, doğal afetler, orman ve gümrükle ilgili yasalarda, depremzedelere yönelik yeni düzenlemelerin yapılması öngörülmektedir.
- 590 Sayılı “Tapulama ve Kadastro Paftalarının Yenilenmesi Hakkında Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair KHK”³²⁶: Kararname ile, deprem bölgesindeki tapulama ve kadastro işlerinde kolaylık sağlanması öngörülmektedir.

³²¹ **Resmi Gazete**, 09. 12. 1999 Tarihli ve 23901 Sayılı.

³²² **Resmi Gazete**, 27. 12. 1999 Tarihli ve 23919 Sayılı.

³²³ **Resmi Gazete**, 27. 12. 1999 Tarihli ve 23919 Sayılı.

³²⁴ **Resmi Gazete**, 29. 12. 1999 Tarihli ve 23921 Sayılı.

³²⁵ **Resmi Gazete**, 17. 01. 2000 Tarihli ve 23936 Sayılı.

³²⁶ **Resmi Gazete**, 08. 02. 2000 Tarihli ve 23958 Sayılı.

- 593 Sayılı “Sakarya İlinde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında KHK”³²⁷: Kararname ile, Sakarya Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur.
- 594 Sayılı “SHÇEK Kanununda ve 190 Sayılı KHK Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK”³²⁸: Kararnamede, SHÇEK’nun afet öncesi ve sonrasında gerekli önlemleri alması konusunda düzenlemeler yapılmaktadır.
- 4552 Sayılı “Dernekler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”³²⁹: Kanunda, Türkiye Kızılay Derneği ve Türk Hava Kurumuna ilişkin hükümler yer almaktadır.
- 595 Sayılı “Yapı Denetimi Hakkında KHK”³³⁰: Kararname ile, il ve ilçelerde yapı denetim komisyonları, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesinde ise yapı denetim üst komisyon kurulması; yapı denetimlerinin, bu komisyondan aldığı izin belgesi ile çalışan ve sadece yapı denetimi ile uğraşan tüzel kişiliğe sahip yapı denetim kuruluşları tarafından yapılması vb. düzenlemeler öngörülmektedir.
- 596 Sayılı “Sivil Savunma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³³¹: Kararname ile, sivil savunma teşkilatı içinde sözleşmeli personel istihdamına imkan sağlanmaktadır.
- 597 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna 1 Geçici Madde Eklenmesine Hakkında KHK”³³²: Kararname ile, 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinde, orta ve ağır derecede hasar gören veya yıkılan %70 düzeyinde tamamlanmış konut kooperatiflerinin üyelerine, yalnız bir kooperatif ve tek üyelik için hak sahipliği tanınması öngörülmekte ve buna ilişkin hükümler yer almaktadır.
- 598 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında KHK”³³³: Kararname ile, afetzedelerin iskanı için çeşitli düzenlemeler öngörülmektedir.

³²⁷ **Resmi Gazete**, 06. 03. 2000 Tarihli ve 23985 Sayılı.

³²⁸ **Resmi Gazete**, 27. 03. 2000 Tarihli ve 24002 Sayılı.

³²⁹ **Resmi Gazete**, 30. 03. 2000 Tarihli ve 24005 Sayılı.

³³⁰ **Resmi Gazete**, 10. 04. 2000 Tarihli ve 24016 Sayılı.

³³¹ **Resmi Gazete**, 28. 04. 2000 Tarihli ve 24033 Sayılı.

³³² **Resmi Gazete**, 23. 05. 2000 Tarihli ve 24057 Sayılı.

³³³ **Resmi Gazete**, 23. 05. 2000 Tarihli ve 24057 Sayılı.

- 599 Sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında KHK”³³⁴: Kararname ile, deprem bölgesinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından okul, hastane vb. ihtiyaçların karşılanması ve hibe edilmesi konusunda, ilgili bakanlık ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gösterilecek ve onaylanacak yapıların yapılması hükme bağlanmıştır.
- 4581 Sayılı “Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında KHK’nın Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun”³³⁵: Kanun ile, deprem bölgesindeki Ticaret ve Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları üyelerinin aidat ödemelerine ilişkin unsurlar hükme bağlanmıştır.
- 601 Sayılı “Mühendislik ve Mimarlık Hakkında Kanun ile Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³³⁶: Kararname ile, uzman mühendislik ve uzman mimarlık uygulaması getirilmektedir.
- 602 Sayılı “Denizcilik Müsteşarlığı’nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK’da Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³³⁷: Kararname ile, denizlerde, her türlü kaza, doğal afet vb. durumlarda seyir güvenliğinin sağlanması, çevre kirliliğinin önlenmesi gibi konularda Denizcilik Müsteşarlığı görevlendirilmektedir.
- 603 Sayılı “584 Sayılı KHK ile 593 Sayılı KHK’da Değişiklik Yapılmasına Dair KHK”³³⁸: Kararname ile, Düzce’nin il olması ve Sakarya Büyükşehir Belediyesinin kurulması sonrasında, bazı köylerle ilgili değişiklik yapılmaktadır.

Yer verilen bu kanun ve KHK’ların yanı sıra, depremin ardından, zarar gören çiftçi, esnaf ve sanatkar, serbest meslek mensubu, sanayi ve ticaret erbabı ile malları zarar gören gerçek ve tüzel kişiler için kredi borçlarının ertelenmesi, yeni kredi

³³⁴ Resmi Gazete, 23. 05. 2000 Tarihli ve 24057 Sayılı.

³³⁵ Resmi Gazete, 27. 06. 2000 Tarihli ve 24092 Sayılı.

³³⁶ Resmi Gazete, 28. 06. 2000 Tarihli ve 24093 Sayılı.

³³⁷ Resmi Gazete, 28. 06. 2000 Tarihli ve 24093 Sayılı.

³³⁸ Resmi Gazete, 28. 06. 2000 Tarihli ve 24093 Sayılı.

imkanlarının yaratılması ve çeşitli yardımların yapılması, yükseköğrenim öğrencilerine sağlanacak yardımlar, deprem bölgesindeki memur, işçi, sözleşmeli personel ve geçici işçilere ödenecek tazminatlar, deprem bölgesindeki yerel yönetim birimlerine yapılacak yardımlar vb. birçok konuda çeşitli dönemlerde kararname çıkarılmış; imar ve yapı denetimi, toplu konut uygulamaları, sivil savunma arama ve kurtarma birliklerinin çalışma esasları gibi konularda yönetmelikler düzenlenmiş ya da mevcut yönetmeliklerde değişiklik yapılmış; Başbakanlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı gibi pek çok Bakanlık ve kurum tarafından da kendi görev alanları dahilinde tebliğ ve genelgeler yayınlanmıştır.

Tüm bu düzenlemeler, yeniden yapılanma ve rehabilitasyon sürecinde yapılması öngörülen çalışmaların kağıt üzerindeki halleri olmakla birlikte, asıl üzerinde durulması gereken nokta, bu çalışmaların hangi oranda uygulamaya konuldukları ve amaçlara hangi oranda ulaşabildikleridir. Elbette, çalışmanın bu kısmında, her bir düzenlemeyi tek tek ele alıp, amaç ve sonuçları dahilinde incelemek mümkün değildir; zira bu kadar kapsamlı bir çalışma, bu çalışmanın sınırları dışında kalmakta, ayrı bir çalışma konusu teşkil etmektedir. Bu nedenle, kriz ve afet yönetimi sonrası kapsamında, 17 Ağustos 1999 Depremi sonrasındaki duruma ilişkin açıklamaları, genel bir bakış açısı ile, dikkat çekici birkaç uygulama üzerinde durup tamamlamak uygun bulunmaktadır.

Belirtildiği üzere, deprem sonrasında başta iletişim ve koordinasyon konusunda eksik kalan ve insanların “Devlet nerede?” sorusunu sormalarına yol açan bir “yönetimsizlik” durumu mevcuttur. Bu durum, devlet açısından, bir an önce hızlı bir toparlanmayı gerekli kılmış ve yukarıda bir kısmına yer verilen kanuni düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin yapılmasında, öncelikle acil nitelikteki ihtiyaçlar ve sonrasında yapılan meclis araştırması sonucunda ortaya çıkan gerçekler etkili olmuştur.

Acil nitelikteki ihtiyaçlar denildiğinde, depremzede vatandaşların beslenme, giyim, sağlık ve barınma ihtiyaçları ilk akla gelenler olmakla birlikte, bunların karşılanmasına yönelik çalışmalara ilgili bölümde değinilmiş bulunmaktadır.

Ancak başta Kızılay'ın yetersizliği olmak üzere, bu ihtiyaçların karşılanması hususunda pek çok sorunla karşılaşmıştır. Oysa, bu tür bir afet durumunda etkinlik sağlaması gerekli temel kurumlardan biri Kızılay'dır. Deprem sonrasında ise, yardıma koşan bir kurumdan ziyade, yardıma koşmakta geç kalmış, kapalı şubeleri ve eski çadırları ile tepkileri üzerinde toplayan bir kurum halini almıştır. Nitekim, Kızılay'ın çadır fiyaskosu, yetkilileri de harekete geçirmiş ve Mecliste grubu bulunan tüm partilerden 43 milletvekilinin imzaladığı önergede, Kızılay'ın geliri ile verdiği hizmetlerin bağdaşmadığı vurgulanarak, “asıl amacı, afetzedelere yardımda öncü olmak olan Kızılay'ın modern dünyanın yakaladığı hizmet standardını neden yakalayamadığı, yaşanan bu tarihi deprem sonucunda kamuoyunun dikkatlerini üzerine toplamıştır” ifadesi kullanılmış ve konuya ilişkin meclis araştırması açılması istenilmiştir.³³⁹ Ki bu girişimlerin sonucunda, 576 sayılı KHK çıkarılmış ve Başbakanlık, gerekli önlemlerin alınması konusunda yetkilendirilmiştir.

Depremi ardından yurt içinden ve dışından pek çok ayni ve maddi yardım, deprem bölgelerine gönderilmeye başlanılmış; ancak koordinasyonsuzluk nedeniyle bunların dağıtım ve toplanmasında etkinlik sağlanamamıştır. Örneğin, yiyecek, giyecek, sağlık malzemesi vb. nitelikli ayni yardımlar konusunda, bazı bölgelerde fazlalıklar nedeniyle kimi zaman meydanlarda, kimi zamansa depolarda yığılmalar olurken, bazı bölgelerde depremzedeler muhtaç durumda kalmışlardır. Ki, dönemin izleri günümüzde de hala görülmektedir. Şöyle ki, 02. 03. 2006 tarihli bir gazetede yer alan ve “100 Konteynır Yardım, 17 Ağustos Depreminden Beri Gümrükte Bekliyor” cümlesi ile manşetten verilen haber şu şekildedir: “...Yurtdışından gönderilen 100 konteynırlık battaniye ve giyecek yardımının ise gümrükte unutulduğu tam 6 yıl sonra ortaya çıktı. Yardım malzemelerinin niçin hala depoda beklediğini bilen yok. Haydarpaşa Gümrük Müdürü, o dönemde Edirne’de görevdeymiş. “ Biz deprem zamanında 1 ay boyunca gece gündüz uyumadık, gelen yardımları yönlendirdik. Ancak burada her nasıl olmuşsa kalmış”, diyor. O dönemde görev yapan yetkililer, “Malzemeler eski olduğu için göndermedik”, iddiasında bulunuyor. Yardımlarla ilgili makam İstanbul Valiliği Afet Yönetim Merkezi ise, “Bu malzemelerden haberimiz yok”, diyor...Yardım malzemelerinin çoğu giyim ve

³³⁹ “Meclis El Koydu”, **Sabah**, 26. 08. 1999.

battaniye gibi ürünlerden oluşuyor...”³⁴⁰ Buna karşın, 1999 yılı Ekim ayında yürürlüğe giren 576 sayılı KHK ile , yapılan tüm aynı yardımların Kızılay’a verilmesi, maddi yardımların ise Ziraat Bankası’ndaki ilgili hesaba yatırılması öngörülmüş durumdadır.

Şüphesiz deprem, hem beşeri, hem de ekonomik açıdan büyük bir kayba yol açmıştır ve ihtiyaçlarının karşılanabilmesi, deprem bölgesinin yeniden canlandırılabilmesi için acil kaynak gereksinimi mevcuttur. Her ne kadar, yapılan yardımlar bu ihtiyaçların bir kısmının karşılanmasını sağlasa da, kaynak açığını bunlarla kapatmak mümkün değildir. İşte bu nedenle, özel çekiliş düzenleme, bedelli askerlik uygulaması ve bütçeden ek ödenek sağlama gibi yollarla açık kapatılmaya çalışılmıştır. Oysa, 7269 sayılı kanunun öngördüğü ve daha sonra harcama usullerine ilişkin bir yönetmelik çıkarılarak açığa kavuşturulan bir afetler fonu ve ardından kurulan bir deprem fonu mevcuttur ve fonlar, etkin olarak birikim sağlanarak, başta kurtarma olmak üzere, ihtiyaçların büyük bir kısmının karşılanmasına yönelik olarak düşünülmüştür. 1992 yılında genel bütçe kapsamına alınan bu fonların akıbeti ise dikkat çekicidir. Çünkü depremin ardından fonda yalnızca “1 Milyon Lira” bulunmaktadır. Bir gazeteci durumu şöyle ifade etmektedir: “...Bir Deprem Fonu var. Bütçeden buna her yıl para ayrılıyor. Geçen yıl Adana'daki deprem sırasında bu fonda ne kadar para bulunduğunu araştırıyorum. 1 milyon lira çıkıyor!.. Bugün Deprem Fonu'ndaki para yine 1 milyon lira!...”³⁴¹ Aslında bütün dünya ülkelerinde bu tür zararlar, büyük kayıpları karşılayabilmek için kurulan fonlardan karşılanmaktadır ve bu fonu kurma görevi de devletindir. Lakin ortadadır ki, fona kaynak aktarımı sağlanamamıştır ve bu açık, yukarıda belirtilen yollar ve ek vergilendirmelerle kapatılmaya çalışılmıştır.

Depremin ardından, kriz ve afet yönetimi konusundaki eksikliklerin giderilebilmesi yönünde atılan bir diğer adım da, öncelikle doğrudan bu depreme özgü geçici yapıların oluşturulması yönünde olmuş; bu çerçevede, Afet Bölge Koordinatörlüğü ve Marmara Bölgesi Afet İnşaat Genel Koordinatörlüğü kurulmuştur. Bu dönemde ayrıca, gelecekte bu tür durumda, etkin bir yönetim ve

³⁴⁰ Melik DUVAKLI, “100 Konteynir Yardım, 17 Ağustos Depreminden Beri Gümrükte Bekliyor”, **Zaman**, 02. 03. 2006.

³⁴¹ Yalçın DOĞAN, a. g. m.

koordinasyon sağlayabilmek amacıyla, bugünkü adıyla, Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bir ana hizmet birimi olarak Başbakanlık bünyesinde yer alan bu birimin yanı sıra, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi de hala mevcut bir kurumdur. Görevlerine bakıldığında, kanaatimizce, Türkiye Acil Durum Yönetim Genel Müdürlüğü, sürekli görev başında olması öngörülen bir planlayıcı, organizatör kurum niteliği taşımaktadır. Ancak, ilgili bölümde yer verildiği üzere, Dünya Bankası önerisi ile kurulmuş bir birimdir ve şartlar tam analiz edilmeden kurulmuş bir kurum olması etkinliğini sorgulanır hale getirmektedir. Türkiye Acil Durum Genel Müdürlüğü'nün yanı sıra, depremin ardından oluşturulan diğer kalıcı yapılanmalar ise, afet zararlarını en aza indirmeyi hedefleyen DASK ve bilimsel bir boyutta deprem gerçeğini açıklamaya çalışan Ulusal Deprem Konseyidir.

Aslında burada Ulusal Deprem Konseyinden söz ederken, deprem sonrası yapılan bilimsel çalışmalar konusunda da üzerinde durulması gereken birkaç nokta bulunmaktadır. Şöyle ki, belirtildiği üzere, 27. 08. 1999 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile, bilimsel çalışmaların TÜBİTAK Başkanlığı'nın koordinatörlüğünde sürdürülmesi öngörülmüştür. Ancak burada dikkat çekilmesi gereken önemli bir nokta mevcuttur. Ulusal Deprem Konseyinde eş başkanlık yapmış Prof. Dr. Aykut Barka'nın ve gazeteci Ali Er'in ifadeleri ile, 17 Ağustos 1999 Depreminin ardından yapılan deprem araştırmalarının %95'i yabancı ülkelerin sağladığı finansman, araç, gereç ve bilimsel destek ile gerçekleştirilebilmiştir. Depremin ilk günlerinden itibaren başta Amerikalılar olmak üzere Fransız, Alman, Japon, Yeni Zellandalı ve diğer ülkelere gelen birçok araştırmacı, Türkiye'ye gelerek, Türk bilim adamlarıyla birlikte deprem bölgesinde çalışmaya başlamışlardır. Örneğin, depremin ikinci günü, Amerika Ulusal Bilim Vakfı yaklaşık 250.000 Dolar destek vererek yüzey kırıklarının haritalanması, GPS ölçümleri ve deprem- hasar ilişkisinin belirlenmesi çalışmalarına destek sağlamıştır. Ayrıca, İstanbul Mikro Bölgeleme Projesi'nin 6 Milyon Dolar olduğu ifade edilen finansmanı Japonya'nın sağladığı kredi ile karşılanmıştır.³⁴² Bunlara ek olarak, Marmara Denizindeki araştırmaları koordine eden TÜBİTAK'ın, bu araştırmalar için harcadığı para 42.500 Dolar iken, yabancıların harcadığı para ise 60 Milyon Dolar civarındadır.³⁴³ Ki bu durum, "Bu

³⁴² Aykut BARKA ve Ali ER, a. g. e. , s. 163- 164.

³⁴³ a. g. e. , s. 164.

kimin depremi?” sorusunu ortaya çıkarmaktadır. Aslında bu sorunun yalnızca bu deprem için sorulması da bir hata teşkil etmektedir; çünkü, bilimsel açıdan arşivler incelendiğinde de, ülkemizin 2000 yıllık depremselliğine ilişkin verilere rastlanmakla birlikte, bu verilerin büyük bir kısmının yabancılarca derlendiği gerçeği ortadadır. Dolayısıyla, Türkiye’nin, deprem gerçeği ile sürekli karşı karşıya olmasına karşın, kendi depremlerine olan ilgisizliği şaşırtıcı düzeydedir.

Sonuç olarak, kriz ve afet sonrası yönetimi sürecinde, yeniden yapılanma faaliyetleri kapsamında yer verilen bu örneklerde görülmektedir ki, yaşanan afet sonrasında, sosyal, ekonomik, bilimsel, teknik vb. pek çok alanda yeni ya da yeniden düzenleme yapma ihtiyacı ortaya çıkmış durumdadır. İşte bu ihtiyaçların bütüncül bir yaklaşım ile ele alındığı “Marmara Depremi Meclis Araştırma Komisyonu Raporu” da duruma ilişkin oldukça aydınlatıcı bir nitelik taşımaktadır.

Depremi ardından, TBMM’de grubu bulunan siyasi partilere mensup milletvekilleri, depremle ilgili alınan ve alınması gereken tedbirler konusunda meclis araştırması açılması için önerge vermişler ve 23. 08. 1999 tarihinde yapılan görüşme sonucunda meclis araştırması açılması kabul edilmiştir. 23. 12. 1999 tarihinde “Marmara Depremi Meclis Araştırma Komisyonu Raporu” adlı rapor, Meclis Başkanlığına sunulmuş ve 22. 02. 2000 tarihinde TBMM Genel kurulunda görüşülmüştür.

Raporun öneriler kısmında, “Deprem öncesi çalışmalar zamanında, yerinde, yeterli, sürekli ve bilimsel temele dayalı olarak doğru ve iyi yapılırsa deprem sonrası çalışmalar da o denli az olur ve depremin yıkıcı etkisi en aza indirgenir.”, denilerek, deprem öncesi ve sonrası yapılması gereken çalışmalar şu şekilde özetlenmiştir:³⁴⁴

- Yeni bir deprem politikası oluşturulmalı devlet politikası olarak uygulanmalıdır.
- Bilimsel çalışmaları koordine etmekle sorumlu bir “Deprem Araştırma Kurulu” oluşturulmalıdır. Bu kurul aynı zamanda ulusal deprem politikalarının tespiti için çalışmalar yapmalıdır. Uygun görüldüğünde

³⁴⁴ <http://www.belgenet.com/rapor/depremrapor.html> , 12. 02. 2005.

Uluslararası Afet Bilgi Sistemlerinden yararlanabilecek bir “Ulusal Afet Bilgi Sistemi” kurulmalıdır.

- Afet Yönetim Sistemine doğrudan veya dolaylı olarak katkı sağlayan kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması çok önemli bir husustur. Etkin bir koordinasyon sağlanabilmesi için Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ve Deprem Araştırma Kurulu, Başbakanlığa bağlı bir Müsteşarlık, Başkanlık ya da bir Bakanlık şeklinde yeni bir idarî yapıya kavuşturulmalıdır.
- Gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmayı teşvik eden imar affi politikasından kesinlikle vazgeçilmelidir.
- 3194 Sayılı İmar Yasası deprem bölgelerinde çağdaş alan kullanım planlama esaslarını, planları yapan, yaptıran, plana aykırı hareket edenlerin sorumlulukları ve bunlara uygulanacak cezai müeyyideleri de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmelidir. Afetlere karşı dayanıklılığı sağlayacak teknik önlemleri içeren ve güçlü bir yapı kontrol sistemi ile donatılmış olan imar mevzuatı bundan sonra yapılacak her türlü yeni yapılaşmanın deprem afetine karşı sigortasını oluşturacak ve gelecek nesillerin can ve mal güvenliğini sağlayacaktır.
- 1580 Sayılı Belediye Kanunu ve 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun, yerel yönetimlerin doğal afet riskinin belirlenmesi ve zararlarının azaltılması konusundaki görev, yetki ve sorumluluklarını ve aykırı hareket edenlere uygulanacak cezai müeyyideleri de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmelidir.
- 5442 Sayılı İl İdaresi ve 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunları afet yönetimi ve yeniden inşa faaliyetlerine yerel idarelerin aktif biçimde katılımını sağlayacak ve bu hizmetler için yerel kaynakların kullanımına imkan verecek şekilde yeniden düzenlemelidir.
- Yapı sigortası sistemi kanuni düzenlemeleri yapılarak süratle uygulamaya başlanmalıdır.
- İdari yapımızda yapılacak kanuni düzenlemelerle kırsal alanda planlı yapılanma statüsü getirilerek yıllarca ihmal edilen bu alanlardaki yapılanmalar disiplin altına alınmalıdır.

- Tüm illerde belediye teşkilâtları içerisinde bir “afet planlaması ve yönetimi” birimi oluşturulmalı ve yeni yerleşme alanlarının belirlenmesi, yeni yatırımların yapılacağı alanlar ve altyapı tesislerinin güzergahları gibi konularda, bu birimin görüş ve önerileri esas alınmalıdır. Bu amaç doğrultusunda belediyeler, hem teknik kadro hem de mali açıdan takviye edilmelidir.
- Kızılay’ın kuruluş ve teşkilat yapısı son Marmara Depreminde yaşanan sıkıntılar ışığında yeniden gözden geçirilmelidir.
- 7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu yeniden düzenlenmeli modern donanımlı ve iyi eğitilmiş profesyonel Sivil Savunma Birlikleri tüm ülke sathına yaygınlaştırılmalıdır.
- Son depremde değişik isimler altında arama ve kurtarma faaliyetlerine katılan gönüllü sivil örgütler teşvik edilmeli ve desteklenmelidir. Bu anlamda, son depremde yapmış oldukları özveriyle çalışmalar ile büyük takdir toplayan Zonguldak maden işçilerinden, olası felaketlerde de faydalanılabileceği hatırdan çıkartılmamalı ve bu amaç doğrultusunda gerekli araç ve gereçle donatılması için gayret sarf edilmelidir.
- Sivil Savunma Birlikleri, İl Acil Yardım Ekipleri ve Sivil Savunma yükümlülerinin eğitimleri sürekli olarak yapılmalı ve eğitimler tatbikatlarla pekiştirilmelidir.
- Sivil Savunma bölge depoları kurularak, gerekli araç-gereç ve malzeme stokları yapılmalı ve yurt düzeyinde etkin bir “Haber Alma ve İkaz Sistemleri”, ilgili sivil ve resmi kuruluşlar ve amatör telsizciler cemiyeti ile koordine edilerek kurulmalıdır.
- Belediyelerdeki itfaiye teşkilatları bir afet anında kurtarma ve ilk yardım yapacak şekilde yeniden örgütlenmeli, donatılmalı ve eğitilmelidir.
- Belediyelerin ve gönüllü kuruluşların deprem bölgelerine yapacakları her türlü yardıma destek sağlanmalıdır. Ayrıca afete uğramış belediyelere, diğer Belediyeler tarafından yapılacak her türlü yardımı kolaylaştıracak yasal düzenleme getirilmelidir.
- Deprem konusunda kamu kurum ve kuruluşlarıyla üniversitelerin yapacağı araştırma çalışmaları yönetmelikler de açıkça belirlenmelidir. Böylece sınırlı parasal kaynakların daha etkili ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanacaktır.

- Bütçe içerisinde alınan Afetler ve Sivil Savunma Fonları mutlaka serbest bırakılmalıdır. Yeni kaynaklar yaratılmalıdır.
- Afet riski yüksek olan bölgelerden başlamak üzere mevcut yapı ve altyapıların afetler olmadan önce güçlendirilmesi ve yenilenmesi çalışmalarına kamu binalarından başlayarak önem ve öncelik verilmeli ve bu amaç için yeterli iç ve dış kaynaklar bulunarak özel bir uygulama projesi hazırlanmalıdır.
- Planlama ve yapı sektöründe görev alan şehir plancılığı, mimar, inşaat, jeoloji, jeofizik, makine ve elektrik mühendisliği gibi uzmanlık alanlarının yetki ve sorumluluklarını belirleyen meslek yasaları çıkarılmalıdır. Bu yasalarda, Meslek Odalarına üyelerini denetleme yetkisi verilmeli, gereği yerine getirilmez ise, Odalar da sorumlu tutulmalıdır.
- Ülkemizde sağlıklı yapılaşma için yeterli sayıda mimar, mühendis ve teknik eleman bulunmaktadır. İnşatlarda mimar, mühendis, tekniker kalifiye usta-işçisinin istihdamını sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Bağımsız ve uzman bir meslek kuruluşu olarak İnşaat Müteahhitleri Odası kurulmalı ve müteahhitler meslek ilkeleri açısından denetlenmelidir. Müteahhitlik sistemi değiştirilerek, yetki ve sorumlulukların belirleneceği bir hukuki sisteme kavuşturulmalıdır.
- Yurt çapında hazır beton kullanımı zorunlu hale getirmek için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalı ayrıca, İnşaat yapı sektöründe kullanılan kum, çakıl, çimento, demir ve tuğla gibi inşaat malzemeleri ile hazır betonun standartlara uygun üretimi, akredite kuruluşlar tarafından sürekli denetlenmelidir. Bunlara uymayanlar için cezai müeyyideler getirilmelidir.
- İskana açılacak yeni yerleşim alanları, sanayi tesisleri ve her tür yapılaşmada arazi kullanım planları hazırlanmalı, zemin etütleri mutlaka yapılmalıdır. Bu zorunluluk kanunlarla güvence altına alınmalıdır.
- Doğurabileceği ek tehlikeler ciddiyle incelenmeden, dolgu, yumuşak zemin ve fay üzerinde enine geçen yapılara, gerekli şartlar sağlanmadıkça kesinlikle izin verilmemelidir.
- Deprem riski yüksek olan bölgelerde, heyelan, kaya düşmesi ve çığ olabilecek alanlar yerleşime açılmamalıdır.

- Deprem sonrası çalışmalar için ilgili kurumlarla meslek odaları arasında işbirliğine gidilmeli, olası bir depreme karşı acil barınma, gıda ve sağlık gibi konularda önceden hazırlık plan ve programları oluşturulmalıdır.
- Doğal afet ve depremin doğurabileceği zararların azaltılması konusunda toplumun bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi amacıyla sürekli, etkili ve yaygın eğitim programları hazırlanarak ciddiyetle uygulanmalıdır. Ayrıca doğal afetler konusu milli eğitimin müfredat programı içerisine alınmalıdır.
- Mimar, şehir plancısı, mühendis, yer bilimci yetiştiren üniversitelerin 4 yıllık eğitim programları Türkiye'nin sahip olduğu doğal afet tehlikesi dikkate alınarak yeniden düzenlenmelidir.
- Depreme karşı bir önlemler rehberi hazırlanmalı, yazılı ve görsel yayınlarla halk bilgilendirilmelidir.
- Depreme dayanıklı yeni yapı sistemleri araştırılmalı ve geliştirilmelidir. Halk depreme dayanıklı yapı yapılması konusunda sürekli bilgilendirilmelidir.
- Deprem sonrasında toplumda oluşan psikolojik rahatsızlıkların giderilmesi için rehabilitasyon çalışmalarına ağırlık verilmelidir. Ayrıca, eğitimin aksamaması için gerekli tedbirler alınmalıdır.
- Depremden en fazla etkilenen çocuklarımızın uzun bir zaman deprem etkisinden kurtulamayacakları bir gerçektir. Okullara deneyimli, birikimli yeni öğretmenlerin atanmasında fayda vardır. Onların psikolojik durumlarını anlayan, öğretmenler sayesinde çocuklarımızı yeniden kazanmamız mümkün olacaktır.
- Afet anında iletişim çok önemlidir. Bir afet anında, kesilmeyecek bloke olmayacak, hızlı ve etkili bir haberleşme sistemi kurulmalıdır.
- Deprem sonrası Tüpraş'ta çıkan yangından hareketle, deprem bölgelerinde tehlike yaratabilecek her türlü tesisin mümkünse deprem riski az olan bölgelere taşınması, mümkün değilse bu mahallerde deprem senaryolarına ve yangın söndürme araçlarının modernize edilmesine gereken önem verilmelidir.
- Hasar tespit çalışmaları çok sağlıklı bir biçimde, yetişmiş tecrübeli elemanlarca yapılmalıdır.
- Depremzede vatandaşlarımızın mahkemelere başvurarak açmış olduğu deprem davaları bölgedeki mahkemeleri kilitleyecek ve davalar bakılamaz

duruma gelecektir. Acilen, deprem bölgesine savcı, hakim ve adliye personeli gönderilmelidir.

- Kentlerimiz için hazırlanan deprem senaryoları geliştirilmelidir.

Görüldüğü gibi, hazırlanan raporda, yukarıda yer verilen veya daha sonraki zamanlarda çıkarılan çeşitli kanun, KHK, kararname, tebliğ ve genelgelerle düzenlenmiş pek çok unsurun yanı sıra, günümüzde dahi hala düzenlemesi yapılmamış olan, bazı unsurlar mevcuttur. Özellikle afet yönetimi bilincinin etkinleştirilmesine dair önemli saptamalar yapılmış ve afet öncesi, anı ve sonrasında yapılması gerekenlere büyük oranda yer verilmiştir. Örneğin, afet öncesinde senaryoların hazırlanmasına, hazırlık planlarının yapılmasına, yapı güvenliği ve denetimine, bireylerin, toplumun ve yetkililerin eğitime, iletişimin güçlendirilmesine vurgu yapılmış ve afet anında, iletişim aksamaları olmaksızın, hazırlık planları doğrultusunda, eğitilmiş ve uzman birimler aracılığıyla etkin müdahale hedeflenmiştir. Afet sonrasında ise, hasar tespitinin hızlı bir şekilde uzmanlarca yapılması gibi çalışmaların yanı sıra, özellikle başta çocuklar olmak üzere, afetzedelere psikolojik destek sağlanması, onları tekrar normal yaşamlarına döndürme gibi konularda rehabilitasyon çalışmalarının yürütülmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Üstelik, yapılacak her türlü çalışmada, sivil toplum kuruluşlarının desteği ve işbirliğinin vurgulanmış olması da dikkat çekici, olumlu bir gelişmedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

İster kamu sektörü, ister özel sektör, ister sivil toplum kuruluşu niteliğinde olsun, belirli amaçları gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş araçlar olan örgütler, sürekli değişen ve gelişen şartlar dahilinde, hedeflerine ulaşma çabalarında bazen istenmeyen, beklentileri dışında durumlarla karşılaşır. Üstelik, olağandışı, acil çözüm gerektirmesine rağmen mevcut çözüm yollarının yetersiz kaldığı, amaç ve hedefleri tehlikeye düşüren, karar verenleri ve bu karardan etkilenecek kişileri sıkıntıya sürükleyen ve kısaca “kriz” olarak ifade edilen bu tür durumlar, yalnızca örgütlerin değil aynı zamanda bireylerin ve toplumların yaşamlarında da görülen zor anları, buhran dönemlerini ifade eder. Krizleri, önceden bütünüyle önleyecek ya da her krize çözüm getirebilecek bir yöntem bulunmamakla birlikte, krizlerin üstesinden gelebilmek için, öncelikle kriz gerçeğini kabul etmek ve krizi yönetmek; krizi yönetmek için de kriz yönetimini bilmek ve uygulamak gerekmektedir.

Çalışmanın 1. ve 2. bölümlerinde ayrıntılarına yer verildiği üzere, kriz yönetimi süreci, kriz öncesi, anı ve sonrası yönetimi olarak 3 aşamada ele alınması gereken ve sürekliliği esas olan bir süreçtir. Şöyle ki, kriz, ihmal edilecek, baskı altında tutulabilecek ya da talimatlarla sona erdirilebilecek bir durum olmadığı gibi; “biz kriz yönetimi prosedürümüzü oluşturduk, kriz artık bizi etkilemez” ya da “biz krizi yönettik, artık bitti” denilebilecek bir durum da değildir. Değişim sürdüğü sürece, krizlerde var olmaya devam edecek; ki eğer, öncesi, anı ve sonrası ile yönetilmezlerse, kriz içinden krizlerin ortaya çıkmasına yol açıp, nihayetinde, hayati tehlike arz edebileceklerdir. Ancak bu durum, karamsarlığa yol açmamalı ve her krizin içinde bir fırsatı barındırdığı gerçeği göz ardı edilmemelidir. Nitekim Çince’de “kriz” anlamına gelen “wei-ji” sözcüğü, “tehlike” ve “fırsat” kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır. Yapılması gereken ise, etkin bir kriz yönetimi uygulaması ile krizleri fırsata dönüştürmeye çalışmaktır.

Krizler, farklı nedenlerin sonucunda ortaya çıkabilmekle birlikte, bu çalışmada inceleme konusu yapılan ve de en önemli kriz nedenlerinden biri olarak karşımıza çıkan durumlar afetlerdir. Afetler, doğal ve beşeri nitelikli olarak 2’ye ayrılmakla birlikte, özellikle, çalışma kapsamında da beşeri nitelikli afetlerden ziyade

ele alınan, doğal afetler, genellikle kaçınılmaz ve öngörülebilme imkanı fazla olmayan olaylar olup; ne kadar iyi hazırlanılsa da, afetin yol açtığı yıkımın önünün tamamen kesilmesi mümkün olamamaktadır. Dolayısıyla, bir doğal afet sonucunda ortaya çıkan olağandışı durum ile, olağan yönetim usullerine başvurmak suretiyle başa çıkmak da mümkün değildir. Bu nedenle, önleme, zarar azaltma ve hazırlıklı olma esasına dayalı ve kriz yönetimi şemsiyesi altında yer alan bir süreç olan afet yönetimi kaçınılmaz hale gelmektedir. Afet yönetimi de, çalışmanın 1. ve 2. bölümlerinde analiz edildiği üzere, kriz yönetimi sürecine benzer biçimde, afet öncesi, anı ve sonrası olarak 3 aşamayı içeren bir süreçtir. Ancak kimi zaman, yaşanan şok ve ortaya çıkan kaos ortamında, afet yönetiminin de ötesinde daha radikal kararları içeren bir yönetim süreci, yani kriz yönetimi uygulaması gerekebilmektedir. Ki burada vurgulanması gereken nokta, her afetin bir krize yol açmadığı, her afet sonrasında kriz yönetimine başvurulmasının gerekmediği; afetlere dair esas yönetim biçiminin afet yönetimi olduğudur. Dolayısıyla, kriz ve afet yönetimi birbirinden farklı olup, benzer unsurları içeren, ilişkili kavramlardır ve çalışmanın 1. ve 2. bölümlerinde yapılan ayrıntılı açıklamalarda bunu ortaya koymaktadır. Bu durumda da, çalışmanın dayandığı 1. varsayım doğrulanmış bulunmaktadır.

Bu doğrultuda, Türkiye’de de, kriz ve afet yönetimi, yer yer birlikte ele alınsa da, aslında afet yönetimi, kriz yönetimine göre daha eski bir kavramdır. Şöyle ki, Türkiye, tarih boyunca, doğal afetlere sıkça maruz kalmış bir ülkedir. Ağırıklı olarak öncelikle, topraklarının %66’sı 1. ve 2. derece aktif fay üzerinde olması dolayısıyla deprem ve sonrasında sel olmak üzere, toprak kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetler bunun temel nedenleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Cumhuriyet dönemine baktığımızda, doğal afetlere müdahale konusunda, özellikle 1939 Erzincan Depremi sonrasında çalışmalar başlamış; 1944 yılında ilk afet kanunu çıkarılmıştır. Ancak yapılan çalışmalar, acil yardım, geçici iskan ve yeniden inşa çalışmaları ile sınırlı kalmış ve daha sonraki yıllarda meydana gelen afetler de göstermiştir ki, bu yaklaşım ile kayıplar önlenememiş ve ihtiyaçlar karşılanamamıştır. Bu çerçevede, afete hazırlıklı olma, başka bir ifade ile afetlere karşı reaktif değil, proaktif bir yaklaşım sergileme hususunda çalışma yapılması gerekliliği, 1959 yılında, 7269 sayılı kanunun çıkarılmasını sağlamıştır. 1990’lı yıllara gelindiğinde ise, afetlerin

boyutlarının artması ve yaşanan farklı gelişmeler sonucunda kriz yönetimi anlayışı ön plana çıkmaya başlamış; 1997 yılında yürürlüğe giren Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile resmi boyut kazanmıştır.

Temelde, önceleri afet yönetimi, 1990'lardan itibaren ise kriz ve afet yönetimi alanında yeni düzenlemelerin yapılması yönündeki çalışmalar, dünyadaki eğilimler ile paralel olan bir anlayışın ürünüdür. Örneğin, dünyada doğal afet zararlarını azaltmak için, uluslararası nitelikte bir adım, Birleşmiş Milletler tarafından, 1990- 2000 yılı döneminin “Doğal Afet Zararlarının Azaltılması 10 Yılı” olarak ilan edilmesi ile atılmış ve her yıl Ekim ayının 2. Çarşamba günü, “Uluslararası Afet Günü” olarak ilan edilmiştir. Bu kapsamda, Birleşmiş Milletler, ulusal kurum ve kuruluşlar, mühendislik büroları ve jeolojik örgütler, deprem ve tsunami gibi doğal afetlerin zararlarını en aza indirmek için ortak çalışma programları düzenlemişlerdir.³⁴⁵ Ancak, bu çalışmalar dahilinde, her ne kadar, önemli bir bilgi birikimi oluşturulmuş olsa da, hedeflenen çalışmalar, fiyat artışları ve parasal destek azalması gibi ekonomik nedenlerle aksamaya uğramıştır. Ki bunun açık bir örneği ülkemizde yaşanmıştır. Şöyle ki, Türkiye’de “İyileştirilmiş Afet Yönetim Sistemi” oluşturulması amacıyla, 20 Mart 1997 tarihli Resmi Gazetede, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı kapsamında Türkiye'nin afet yönetim sisteminin iyileştirilmesini amaçlayan program yayımlanmıştır.³⁴⁶ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ile Birleşmiş Milletlerin ortak hazırladığı rapora göre iyileştirilmiş bir afet yönetim sisteminin gerekleri de, afet zararlarını azaltmanın, ulusal ve yerel düzeyde kalıcı kalkınma planlama etkinliklerinin tamamlayıcı bir parçası olmak zorunda olduğu, ülke çapındaki kurumsal afet hazırlığının yapısının güçlendirilmesi gereği, vb. olarak sıralanmıştır. Oysa, 17 Ağustos 1999 Depreminde acı bir şekilde görülmüştür ki, başta ekonomik ve bürokratik engeller dolayısıyla, dünya standartlarına uygun bir afet ve kriz yönetimi yapılanmasının altına imza atıldığı halde, uygulamada gerekleri yerine getirilememiştir.

³⁴⁵ Ramazan DEMİRTAŞ, “17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi'nin Öğrettikleri”, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, **08. 03. 2006 Tarihli ve B. 09. 0. BHİ. 0. 00. 00. 21/ 622. 02/ 528 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

³⁴⁶ <http://www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/depremin3.html> , 22. 12. 2005.

Şöyle ki, 17 Ağustos 1999 tarihinde yaşanan deprem, büyüklüğü ve şiddeti çok fazla olan ve “asrın felaketi” olarak nitelenen bir afettir. Deprem, yoğun nüfusu ve sanayileşmiş yapısı olan bir bölgeyi sarsmış, 7 ilde etkili olmuş ve 20. 000 civarında insanın hayatını kaybetmesine, 250. 000 civarında binanın yıkımına ya da hasar görmesine yol açmıştır. Depremde, özellikle kamu binalarının ve alt yapının dayanıksızlığı ortaya çıkmış; kesintisiz hizmet yürütmesi gereken resmi kuruluşlar hasar görmüş ve yetkililer de depremde konumuna düşmüşlerdir. Depremden ardından ilk başlarda haberleşme sağlanamamış; özellikle ilk birkaç gün, kaos durumu hakim olmuş ve arama ve kurtarma faaliyetleri halk ve de sivil toplum kuruluşlarının çabalarıyla yürütülmeye çalışılmıştır. Koordinasyon eksikliğinin her alanda kendini gösterdiği ortamda, arama ve kurtarma faaliyetlerine katılan ekip sayısının yetersizliği, araç gereç eksiklikleri ve de personelin eğitimsizliği sonucunda etkinlik sağlanamamıştır. Dolayısıyla, yıkılan binalardaki kurtarma faaliyetleri, yardımların depremedelere iletimi, binaların hasar durumunun saptanması ve geçici iskan alanı sağlama çalışmaları, yabancı ekiplerle işbirliği yapma vb. pek çok konuda eksiklikler ortaya çıkmış, hatalar yapılmıştır. Aslında, bu büyüklükte bir deprem sonucunda, benzer nitelikli, ancak ülkemizdekine göre çok daha kısa süreli sorunlar, Japonya’ da, 1995 Kobe Depremine yaşanmakla birlikte, ölü ve yaralı sayıları ile hasar durumu, 17 Ağustos Depremine göre çok aşağıda kalmış, depremin ardından kısa dönemde yaralar sarılmıştır.

Kısaca, 17 Ağustos 1999 Depreminin ardından, yaşanan şok ve kaos durumu, kriz yönetimine geçişi zorunlu kılmış; ancak kriz yönetimi konusundaki yetersiz hazırlık sonucunda, kriz anı yönetimi ve kriz sonrası yönetiminde pek çok sorun yaşanmıştır. Geniş bir bölgede etki gösteren deprem, binlerle ifade edilen can ve mal kayıplarına neden olmuştur. Ayrıca, deprem ile altyapı, sanayi, konut, eğitim, çevre, sağlık, vb. pek çok alanda, başka bir ifade ile ekonomik, siyasi, sosyal, kültürel, psikolojik vb. pek çok konuda, ki özellikle sosyal ve psikolojik açıdan telafisi mümkün olmayan bir çöküntü yaşanmasına yol açmıştır. Bu durumda ortaya koymaktadır ki, ülkemizde, 17 Ağustos 1999 Depremine kadarki dönemde, kriz ve afet yönetimine ilişkin düzenlemeler, kalıcı ve etkili bir yapı oluşturulamadığı ve uygulamada eksik kaldığı için yeterli düzeye ulaşmamıştır. Bunun sonuçları ise en

ağır biçimde 17 Ağustos 1999 Depremi döneminde ortaya çıkmıştır; bu durumda da, çalışmanın 2. varsayımı da doğrulanmış olmaktadır.

17 Ağustos 1999 Depreminin ardından, uzun yıllardan beri süregelen bir sürecin sonucu olan bu durumdan çıkmak için, yıllardır sadece kağıt üzerinde yer alarak uygulamaya geçirilmemiş olan afet yönetimine ilişkin pek çok yeni düzenleme yapılmış ve mevcut düzenlemelerde de değişiklik yapılarak sorunların giderilmesi hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, depremin ardından, Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğünün, DASK'ın ve Ulusal Deprem Konseyinin kurulması, Kızılay, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü gibi kurumlarda yeniden yapılanma faaliyetlerinin yürütülmesi vb. nitelikte, ayrıntılarına 3. ve 4. bölümlerde yer verilen, çalışmalar yapılmıştır. Ayrıca, içinde bulunduğumuz 2006 yılına dek, yani depremden sonraki yaklaşık 7 yıl içinde, bunların yanı sıra, kriz ve afet yönetimi konusunda etkinlik sağlamaya yönelik uluslar arası işbirliğine vurgu yapan çeşitli faaliyetlerde bulunulmuştur. Örneğin, Türkiye'nin kriz yönetim kabiliyetinin, tedbirlerinin, usul ve işlemlerinin idame ettirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğı çerçevesinde, devlet çapında düzenli olarak kriz yönetim tatbikatlarının icrası çalışmaları yürütülmeye başlanılmıştır. Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinden alınan bilgiye göre³⁴⁷, ilgili mevzuat gereğı 2 yılda bir icrası öngörülen afet serisi tatbikatları da, bu kapsam dahilinde planlanıp icra edilen kriz yönetimi tatbikatlarıdır.

Bu tatbikatlardan sonuncusu, 21- 23 Aralık 2005 tarihlerinde, olası bir afet karşısında sivil kesime sağlanacak askeri destek de dahil olmak üzere, Türkiye' nin afetlere müdahale ve kriz yönetimi kabiliyetinin, tedbirlerinin, usul ve işlemlerinin idame ettirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla yapılan “Afet - 2005 Kriz Yönetimi Tatbikatı”dır. Olayları kontrollü şekilde icra edilen tatbikat, merkez üssü İstanbul ile Adalar ilçesinin 2 km. güneyinde meydana gelen ve İstanbul, Tekirdağ, Kocaeli, Sakarya, Bursa ve Yalova illerinde etkili olan 7,6 büyüklüğündeki deprem afetine ulusal seviyede müdahale edilmesi üzerine bina edilmiştir. Tatbikata, 16 Bakanlık ile 14 kamu kurum ve kuruluşu, 4 arama kurtarma ekibi ile söz konusu iller katılmıştır.

³⁴⁷ Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğı Basın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, **09.02.2006 Tarihli ve B. 02. 1. MGK. 0. 07. - 209. 99. - 303- 1 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

Büyük çaplı olarak sevk ve idare edilen tatbikatta, MGK Genel Sekreterliğinde teşkil edilen Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi açılıp işletilmiş; Bakanlık, kurum kriz merkezleri ile ilgili illerin merkezleri de Kriz Yönetim Merkezi ile eş zamanlı olarak tatbikatta çalıştırılmıştır. Bu sayede, deprem afetine müdahalenin koordine edilmesi ile afet sonrası yönetim usullerinin pratiği yapılmıştır.

Afet- 2005 Tatbikatında, ulusal kriz yönetim sisteminin denenmesi, eksikliklerinin tespit edilmesi, afet planlarının denenmesi ve geliştirilmesine katkıda bulunulması, afetlere müdahalede sivil toplum kuruluşlarının kamu otoritesiyle uyumlu olarak daha etkin kullanılmasının eğitiminin yapılması, afetlere müdahalede sivil- asker işbirliği ile afet sonrası yönetim esasları konusuna ilişkin çalışmaların eğitiminin yapılması hedeflenmiştir.

Sonuçta, yapılan çalışmalar göstermektedir ki, çalışmanın 3. varsayımı olan, “17 Ağustos 1999 Depremi, Türkiye’de kriz ve afet yönetimi açısından bir dönüm noktası olmuştur ve günün koşullarına göre yeniden yapılandırılmış, yeterli ve etkin bir sistem ve anlayış yaratma çabaları tüm toplum kesimlerinin işbirliği ile sürdürülmeye çalışılmaktadır.”, ifadesi de kısmen doğrulanmaktadır. Bu doğrulanmanın “kısmen” şeklinde ifade edilmesinin sebebi ise, yeterlilik ve etkinlik için işbirliğinin henüz tam olarak sağlanamamış olmasıdır. Şöyle ki, işbirliği sağlamada, karşılıklı bilgi paylaşımı, koordineli çalışma ve güven esastır. Bu konuda, 4982 sayılı “Bilgi Edinme Kanunu”nun çıkarılması, gerek ulusal, gerekse uluslararası alanda afet ve kriz konusunda işbirliği anlaşmalarının imzalanması vb. olumlu adımlar atılsa da, halen, şeffaflığın sağlanamamış olduğu, bu nedenle de bilgi paylaşımında etkinliğin sağlanamadığı çalışmanın hazırlanması sürecinde ortaya çıkan bir gerçek olmuştur. Örneğin, Afet 2005 Tatbikatına ilişkin veriler, belirtildiği üzere MGK Genel Sekreterliği tarafından, 4982 sayılı kanun kapsamında tarafımıza iletilen bilgilerdir. Tatbikat öncesinde, kurumun internet sitesinden ve medyadan tatbikatın yapılacağı duyurulmasına karşın, tatbikat süresince ve sonrasında açıklayıcı mahiyette bilgi verilmemesi dolayısıyla, söz konusu yol ile kurumdan bilgi alınmıştır. Tarafımıza iletilen ve amaç, hedefler, tatbikata konu olacak olay ve katılımcılar hakkında genel bilgi verilen ilgili yazıda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği uyarınca asıl yetkili mercinin Türkiye Acil Durum Yönetimi

Genel Müdürlüğü olduğu ve daha ayrıntılı bilgi için bu kuruma müracaat edilmesi önerilmiştir. Bu doğrultuda, ayrıntılı bilgi için başvuruda bulunulmuş; ancak, asıl yetkili merci olan kurumdan, 21. 02. 2006 tarihinde alınan cevapta, tatbikatın uygulanması ve sonuçları hakkında, koordinatör olan MGK Genel Sekreterliğince tarafımıza verilen bilgilere ilaveten verilebilecek bilgi ve belge bulunmadığı, bununla birlikte, çalışmada, ilgili mevzuattan faydalanılabileceği ifade edilmiştir. Bunlara ilave olarak, tatbikatın hedeflerine dair verilerde dikkat çeken diğer bir unsur da, sivil- asker işbirliği üzerinde durulması ve sivil toplum kuruluşlarının kamu otoritesiyle uyumlu olarak daha etkin kullanılmasının eğitiminin yapılması hususudur. Oysa kanaatimizce, işbirliği dahilinde kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve vatandaş işbirliği hedeflenmiş olmalı; sivil toplumun etkili kullanım için eğitiminden ziyade, karşılıklı işbirliği sağlanarak, görev ve sorumlulukların paylaşımı ve her bir taraf için, eğitim yolu ile eksikliklerin giderilmesi üzerinde durulmalıdır.

İşbirliğine dair yapılan bu açıklamalara eklenmesi gereken bir unsurda, yukarıda da değinilen, güven konusudur. Özellikle, 17 Ağustos 1999 Depreminden sonra yapılan bazı çalışmalarda da, devlete olan güvenin azaldığı, en çok sorumlu tutulanların müteahhitler, yerel yönetimler ve devlet olduğunun düşünüldüğü, kamu yöneticilerinin ders almadığı kanaatinde bulunduğu, sivil topluma olan güvenin ise arttığı ortaya konulmuştur.³⁴⁸ Nitekim, depreme ilişkin çeşitli analizlerin yapıldığı gazetelerde de, devletin sürekli işleyişinde süregelen kriz konularından biri olarak devlet ile sivil toplum karşıtlığı yer almış; bu konuda çeşitli karşılaştırmalar yapılmıştır. Günümüzde de, kriz ve afet yönetimi konusunda yürütülen çalışmaların etkinliği konusunda, geçmiş yıllarda yaşananlarla sarsılan güvenin tekrar kazanılabildiğini söylemek henüz mümkün değildir. Bu çalışmada ana hatlarıyla yer verilen, eksiklikleri gidermeye yönelik tüm çabalara rağmen, mevcut durumda iyileşmeye yönelik somut adımların yetersizliği ile bu güveni tekrar kazanmak mümkün değildir. Üstelik, stratejik kararlar yerine, günlük kararlara dayalı politikalardan vazgeçilmediği; hasar tespiti, deprem konutları vb. konularda popülist yaklaşım sergilendiği sürece devlete olan güvenin sorgulanmaya devam edileceği

³⁴⁸ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. Veysel BOZKURT, **Devlet ve Toplum**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999; TÜSİAD, **Kamu Reformu Araştırması**, Yayın No: T/ 2002- 12/335, İstanbul, 2002, s. 68- 71.

açıktır. Örneğin, 17 Ağustos 1999 Depremi üzerinden tam 6 yıl geçmesine karşın 17 Ağustos 2005 tarihli ve güvenden ziyade endişe yaratan mevcut duruma ilişkin bazı gazete haberleri şu şekildedir:

- *Cumhuriyet*: “Kamu Binalarında Alarm: İstanbul’da depreme karşı 48 hastane ve 478 okulun takviye edilmesi gerekiyor...1783 okul binası ise hala incelenmedi...”
- *Milliyet*: “Deprem Yılı Dönümünde Şaşırtan Manzara: Gölcük’te 8 Kat! (Manşet): .. Depremde yaklaşık 6. 000 ölüm ile en fazla can kaybının yaşandığı ilçede yine çok katlı binalar hızla yükseliyor, hasarlı binaların içinde “güçlendirildi” raporlarıyla vatandaşlar oturmaya devam ediyor... Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İleri Genel Müdürlüğünün hazırladığı rapora göre, afet bölgesinde yapılacak binaların kesinlikle 2 kat yapılması öngörülüyordu. Bakanlığın hazırladığı “Çevre Düzenleme Planı”nda da bu görüş benimsendi. Ancak daha sonra bazı belediyeler, zeminin sağlamlığını gerekçe göstererek artı kat talebinde bulundu....”
- *Posta*: “Neyi Bekliyoruz? (Manşet): 20. 000 can alan 7,5’lik 17 Ağustos Marmara Depreminin bugün yıldönümü. Devletin son raporuna göre geçen 6 yılda deprem karşı hiçbir önlem alınmamış...Kamunun %80’i çürük..Sivillerin durumu ise meçhul..”
- *Radikal*: “Depremden 6 Yıl Sonra Devletin Dehşet Raporu (Manşet): 52. 000 kamu binasından 15. 169’u incelendi. Bunların %80’i çürük çıktı. Sadece 474 kamu binası güçlendirilebildi. Bakanlığın talebine rağmen sivil binalar hakkında belediyelerden bilgi gelmedi...”

Sonuç olarak, ifade edilenler bir araya getirildiğinde görülen, ülkemizde, kriz ve afet yönetimi konusundaki temel sorunların, devletin kriz ve afetlere karşı izlediği politikardan, yönetimlerin yetersizliklerinden, ekonomik sıkıntılardan, yani temelde mevcut sistemi oluşturan parçaların eksikliklerinden kaynaklanmakta olduğudur. Şöyle ki, izlenen politikalar, afetin yaşanmasının ardından devletin zararı karşılması yani “yara sarma” yönünde olmakta; devlet, bir nevi sigorta olarak görülmektedir. Uygulanan bu politikalar sonucunda yerleşen “Nasil olsa devlet zararı karşılar!” anlayışı da, planlamadan uygulamaya kadar katkı sağlayan kişi, kurum ve

kuruluşları, mevzuatı bir kenara bırakmaya yönlendirmektedir. Yönetimin iradesinin, politik baskılar ve bürokratik engeller sonucunda zayıf kalması, uygulama ve denetime dair çok parçalı mevzuatın da etkisi ile, bu durumu önlemek mümkün olamamaktadır. Ayrıca, yetkililerin sorumluluktan kaçma yaklaşımı ve bürokrasi, uygulamada etkinlik ve koordinasyon sağlanmasını engellemektedir. Üstelik, planlamada ve yönetimde etkinlik sağlansa, bu sefer ekonomik eksiklikler gündeme gelmekte ve ertelemeler söz konusu olmaktadır. Bu doğrultuda, kriz ve afet olarak nitelenen durumlar, maalesef, oluş zamanında, meydana getirdiği kayıplarla gündeme gelmekte; belli bir süre sonra da gündemden düşmektedir. Oysa, belirtildiği üzere, kriz ve afetler, sonu olan, bir kerelik olaylar değildir. Her zaman, yeniden ortaya çıkabilecek durumlardır. Yaşananlar da, her geçen gün, kriz ve afet kavramlarının daha fazla gündeme gelmesine yol açmaktadır.

Bu kapsamda, duruma ilişkin önerileri, ana hatları ile, bir kısmı Meclis Araştırma Komisyon Raporunda da yer aldığı üzere şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Türkiye, yıllardır uyguladığı “yara sarma” esasına dayalı politikalarını değiştirmeli; kriz ve afet yönetimi konusunda, kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarını bir bütün olarak içine alacak kapsamlı ve etkin bir politika izlenmelidir. Kamu yönetimi ve kamu yöneticileri, söz konusu politikanın oluşumunda, kriz ve kriz yönetimi konusunda daha duyarlı olmalı ve kriz yönetimi uygulaması, doğal afetlerle sınırlı tutulmamalıdır. Her doğal afet durumunda kriz yönetimine geçilmemeli, doğal afetler denildiğinde kriz yönetiminden ziyade öncelikle afet yönetimi gündeme gelmelidir. Kriz yönetimi denildiğinde de, afet kaynaklı krizlerin yanı sıra, ekonomik, siyasi, sosyal vb. farklı alanlarda da kriz durumlarının olabileceği göz ardı edilmemelidir. Ayrıca, kriz yönetimi gerektiren hallerde, kriz yönetimi süresi olabildiğince kısa tutularak, tüm hizmetlerin olağan süreçte yürütülmesinin sağlanması esas olmalıdır.
- Birçok konuda olduğu gibi, kriz ve afet yönetimi sürecinde de, başta kamu yöneticileri olmak üzere, yetkili ve sorumlu konumdaki kişiler, verdikleri

sözleri yerine getirmeli, günübirlik, kısa vadeli değil, kalıcı çözüme yönelik çalışmalar yürütülmelidir. Ayrıca, bu çalışmaların yürütümü için, gerektiğinde çekinmeden karar verebilecek uzman kişilerden oluşan ekipler oluşturulmasına özen gösterilmeli; özellikle afetler konusunda oluşturulacak yapılanma siyaset üstünde tutulmalı, siyasi tercihler değil, teknik uzmanlık ön plana çıkmalıdır. Aksi halde, halkın güveninin sarsılacağı ve bu durumun, ülkeyi karamsarlığa ve umutsuzluğa sürükleyeceği unutulmamalıdır.

- Yerel yönetimleri yetkili kılan 5393, 5302 ve 5216 sayılı kanunların uygulanması için, yerel yönetim birimlerine gerekli destek sağlanmalıdır. Başka bir ifade ile, kamu yönetiminin temel sorunlarından olan merkezîyetçilikten uzaklaşılmalı, bürokratik engeller ortadan kaldırılmalı; planlama ve uygulama konusunda inisiyatif sahibi, yeterli kaynağa sahip, halkı ve sivil toplumu da içine alan bir yerel etkinlik sağlanabilmelidir. Bu etkinlikte, işbirliğinin ve koordinasyonun sağlanabilmesi ise temelde karşılıklı güvene dayanacağından, yürütülen çalışmaların, her aşmasında “şeffaf” olunması da önemli bir unsur olarak dikkate alınmalıdır.
- Anayasanın 119. ve 120. maddelerinde düzenlenen OHAL, sıkıyönetim, savaş ve seferberlik hali ile Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin görev alanları, işleyişi, yetki ve sorumlulukları birbirine karıştırılmış durumdadır. Şöyle ki, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğinin 6/d maddesi, kriz önlenemezse ya da tırmanma eğilimi gösterirse, duruma göre, OHAL, sıkıyönetim, savaş ve seferberlik hallerinden birisinin ilan edilmesini ilgili mercilere önerme yetkisini, Kriz Koordinasyon Kuruluna vermektedir. Oysa Anayasanın ilgili maddelerinde, bu düzenlemeye ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır ve bu yönden yönetmelik, Anayasanın 199. , 120. ve 121. maddelerinde değişiklik yapmaktadır; ki Anayasaya göre bu tür bir durum mümkün değildir. Bu kapsamda, öncelikle, kriz yönetimi de ayrıca Anayasal kapsamda düzenlenmeli ve ilgili yönetmelikte de gerekli değişiklikler yapılarak hukuki geçerlilik sağlanmalıdır.

- Afet yönetimi sürecinde, ihtiyaçları ve yapılması gerekenleri çağdaş bir yaklaşımla ele alan, mevcut parçalanmışlığı ortadan kaldıracak tek bir Afet Kanunu hazırlanmalıdır. Bu kanun doğrultusunda, afet ve acil durum yönetiminde merkezi otorite niteliği taşıyacak ve etkin faaliyet gösterecek, konusunda uzmanlaşmış bir yapı oluşturulmalıdır. Örneğin, “Türkiye Afet Yönetimi Kurumu” adıyla, Başbakanlıkla ilgili bir kurum oluşturulmalı; afet ve acil durum yönetimi konusunda yetkilendirilmelidir. Kurum tüzel kişiliğe haiz, katma bütçeli ve bağımsız gelir kaynaklarına sahip olmalı; toplumun tüm kesimleri ile işbirliği ve eşgüdüm içerisinde olmalıdır. Ayrıca, etkin bir faaliyet gösteremeyen Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü gibi afet ve acil durum yönetimi ile ilgili tüm hizmet birimleri, kurum ve kuruluşlar, bu kurum bünyesinde bir araya getirilmelidir. Kurum içinde yetki ve sorumluluk paylaşımı net olarak yapılmalı; arama, kurtarma ve acil yardım hizmetleri, yardımların iletimi, iyileştirme, planlama ve proje yönetimi, yeniden yapılandırma, risk azaltma, etkin haberleşme ve veri sağlanması amacıyla coğrafi bilgi sistemlerinin kurulması, yetkililerin ve halkın eğitimi, imarla ilgili bazı denetim yetkilerinin kullanımı vb. konulara açıklık getirilmelidir.³⁴⁹ Bu sayede, afet yönetiminde çok başlılık ortadan kaldırılarak, proaktif bir yaklaşımla, sürekli aktif konumda olan bir yapı oluşturulması sağlanabilecektir.
- Doğa olaylarının neden olduğu yıkımı tamamen ortadan kaldırmak mümkün olmamakla birlikte, felakete dönüşmesinde, hükümetlerin ve yerel siyasetçilerin sorumluluğu oldukça fazladır. Kanunların uygulanması, uyarılara kulak tıkanması, imar affi uygulamaları ile kaçak yapışmanın teşviki, doğanın ve su havzalarının rant amaçlı olarak yağmalanmasına göz yumulması, ormanların ve sit alanlarının tahrip edilmesi, vb. nedenlerle, siyasetçi, bürokrat ve vatandaş işbirliği sonucunda, doğa olayları insan eliyle felakete dönüşmektedir.³⁵⁰ Ki ülkemiz açısından, felakete dönüştürülen doğa olaylarının başında depremler gelmektedir. Bunun önüne geçilmesi için,

³⁴⁹ [Http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_aratirma/kriz%20yonetimi.htm](http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_aratirma/kriz%20yonetimi.htm) , 01. 12. 2005.

³⁵⁰ Aykut BARKA ve Ali ER, a. g. e. , s. 160.

özellikle 3194 sayılı İmar Kanunu, ilgili kurumların yaptığı araştırma sonuçları dahilinde yeniden düzenlenmeli; bu düzenlemelere aykırı planları hazırlatan hazırlayan, uygulanmasına izin veren ve uygulayanlar ile ilgili olarak uygulanacak caydırıcı düzeyde cezai müeyyideleri de içeren bir yapıya kavuşturulmalıdır. Ayrıca, yapıların proje aşamasından başlayarak denetime tabi tutulması ve bu denetimlerin, kaçak kat yapımının önlenmesi gibi nedenlerle yapının tamamlanmasından sonraki dönemlerde de yapılması gerekmektedir. Özellikle kamu binalarının, halkın yönetime olan güvenini arttırmak ve herhangi bir afet durumunda çalışmaların aralıksız sürdürülebilmesi amaçları ile örnek yapılar haline getirilmesi sağlanmalıdır. Nitekim çalışmada yer verilen iki gelişmiş ülke olan Japonya ve ABD'deki sistemin esası, en son teknoloji ile yapılmış olsalar da binaların büyük afetlerde zarar görebileceği; ancak kayba yol açabilecek bir yıkım olayının yaşanmayacağıdır. Ki özellikle de kamu binaları için, bu durumu ifade eden belirli performans kriterleri öngörülmektedir.³⁵¹ Buna göre tüm mevzuat, yangınından depremine, malzeme standartlarına kadar, her şey tek bir dokümanın içinde toplanmıştır ve bu, yapılan denetimlerde de temel oluşturmaktadır.³⁵²

- Mevcut sistem dahilinde, Afet İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde, tüm afetleri kapsayan, bir “Afet Bilgi Sistemi” oluşturulmalı; sistemin verileri dahilinde daha gerçekçi afet senaryoları ve planları hazırlanmalıdır. Bu amaçla, her bir kurum ve kuruluşun da kendi bilgi sistemi olmalı; düzenli aralıklarla güncellemeler dahilinde elde edilen veriler, yine düzenli aralıklarla merkez niteliği taşıyacak Afet İşleri Genel Müdürlüğü bünyesindeki sisteme dahil edilmeli ve sistem güncellenmelidir.
- Kriz ve afet dönemlerinde yaşanan en büyük sorunlardan biri iletişim sorunudur ve bu sorunun ortadan kaldırılabilmesi için ilgili kuruluşlar

³⁵¹ Aykut BARKA ve Ali ER, a. g. e. , s. 140;

[Http://www.ibb.gov.tr/deprem/mikrobolgeleme/afetonlem/pdf, 12. 08. 2005.](http://www.ibb.gov.tr/deprem/mikrobolgeleme/afetonlem/pdf, 12. 08. 2005.)

³⁵² Cevat GERAY, Oktay ERGÜNAY ve Haluk SUCUOĞLU, “Deprem”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 219, s. 188.

tarafından, gerekli altyapı yatırımları, teknolojik gelişmeleri takip etmek suretiyle yapılmalıdır.

- Kriz ve afet yönetiminde etkinlik sağlayabilmenin bir diğer gereği, yürütülen çalışmaların ekonomik destekten yoksun bırakılmamasıdır. Bu çerçevede, özellikle afet zararlarının karşılanması amacıyla 1959 yılında bir Afetler Fonu ve 1971 yılında bir Deprem Fonu oluşturulmuş ve bunlar 1992 yılında genel bütçe içine alınmıştır. Oysa kaynak yaratmadan, kanun ile afet yönetilemez. Üstelik, Afetler Fonunun bütçeye devrinin ardından, genel bütçe içinde ikame edilen afet tertibinin en önemli gelir kaynağı, iktisadi devlet teşekküllerinin ve sermayesinin yarıdan fazlası devlete ait olan banka ve müesseselerin bilanço karlarından alınan paylardır; ancak, özelleştirmeler ile bu gelirin azalacağı açıktır. Dolayısıyla, afetler konusunda düzenli birikim sağlayıcı başka gelir kaynakları da yaratılmalıdır. Bu çerçevede, DASK'ın kuruluşu olumlu bir gelişme olmakla birlikte, doğal afet sigortası, yalnızca deprem zararlarının tazminini değil, aynı zamanda afetlere karşı önleyici ya da hazırlıklı olmaya yönelik tedbirler alınmasını da sağlamalıdır. Bu kapsamda, standart prim ödemeleri yerine, güçlendirme çalışmaları yapılmış binalara prim indirimi yapılması, yıllık sigorta miktarının belli bir kısmının afete hazırlıklı olma çalışmalarına aktarımı gibi konularda düzenlemeler yapılması yerinde olacaktır.
- Kriz ve afet yönetiminin önündeki en büyük engellerden biri de, eğitimsizliktir. Bu nedenle, merkezi ve yerel idarelerin kriz ve afet yönetiminde kullanacağı personelin, çağdaş standartlarda yetiştirilmesi ve gerekli araç ve gereçlerle donatılması için kanuni ve kurumsal düzenlemeler yapılmalı; bu konu için bütçeden ayrı bir ödenek ayrılmalıdır. Özellikle, kriz ve afet durumlarında geniş yetkilerle donatılan mülki idare amirleri ile yerel yönetim birimlerinin yöneticileri, bu konularda bilinçlendirilmeli ve hizmet içi eğitim sağlanarak yetkin kılınmalıdır. Ayrıca idarenin etkinliği, düzenlenecek tatbikatlar ile periyodik olarak sınanmalı ve sürekli eğitim ve yenilenme esasına dayalı hale getirilmelidir.

- Afet zararlarının büyük miktarda olma sebebi, halkın duyarsızlığı, merkezi ve yerel yönetimlerin sorumlulukları yerine getirmemeleri ve genel itibariyle eğitimsizliktir. Bu çerçevede, yetkililerin ve personelin yanı sıra, halkın eğitimine de büyük önem verilmeli, ilköğretim seviyesindeki öğrencilerden başlamak üzere öğrenciler, ilkyardım ve sivil savunma hususunda eğitilmeli, konuya ilişkin yayınlar hazırlanarak halka dağıtılmalı, televizyon ve radyo gibi görsel ve işitsel araçlar yardımıyla eğitici programlar yayınlanmalıdır. Ayrıca, verilecek eğitimlerde, ekip çalışmasının önemi vurgulanmalı, her bireyin kendi sorumluluğunun bilincinde olmasının yanı sıra ekip bilincinin de yerleştirilmesi gereği göz ardı edilememelidir.
- Kriz ve afet yönetiminde başarıyı doğrudan etkileyen unsurlardan biri de kamuoyunun aydınlatılmasıdır; ki bu noktada medya etkin bir güçtür. Bu nedenle, her zaman, doğrulanabilir ve hızlı bilgi aktarımı, güvenilir ve yetenekli bir sözcü seçilmesi, medyaya kolaylık sağlanması, eşit muamele yapılması ve neyin ne oranda medyaya aktarılabilirliğinin belirlenmesi oldukça önemlidir. Kriz nedenlerine ilişkin, spekülasyon yapılması, olağana dönüş sürecine dair yanlış bilgi aktarımı, medyanın yasal konumuna müdahale etme, yetki dışı yorumlara izin verme ve şikayet etme tarzındaki davranışlardan ise mutlaka kaçınılmalıdır. Ayrıca, bazı basın yayın kuruluşlarının, en ciddi olayları bile magazin haberi haline getirme anlayışının ortadan kaldırılması ve halkın bilinç düzeyini artırıcı, düzeyli haberler yapılması konusunda, basın yayın kuruluşları ile işbirliği yapılmalıdır. Bu çerçevede, son yıllarda, emniyet kemeri kullanımının yaygınlaştırılması, erozyonun önlenmesi, son zamanlarda kuş gribi gibi konulardaki bilinçlendirme çalışmaları, başta deprem olmak üzere, afetler ve kriz yaratması muhtemel diğer hususlarda da yapılmalıdır. Yürütülen bu faaliyetlerde, özellikle konusunda uzman kişilerin, halkın anlayacağı dil ile ifade edeceği görüş ve araştırmalarına yer verilmeli; böylece spekülasyonların da önüne geçilmelidir.

Nihayetinde, tüm bu veriler ışığında söylenebilir ki, her ne kadar, geleceğin tamamıyla bilinmesi imkansız olsa da, özellikle günümüz dünyasında kaderciliğin

yeri yoktur. Dolayısıyla, ne zaman, nerede, ne büyüklükte olacağı tam bilinemese de “kriz” ve “afet” olguları birer gerçektir; üstelik yaşananlar sonucunda elde edilen tecrübeler ve ilerleyen bilim ve teknoloji sayesinde her geçen gün daha fazla ayrıntıyı ortaya koyabilen araştırmalar neticesinde, geleceğe dair gerçeğe yakın tahminlerin yapılması da mümkündür. İşte bu çerçevede, şeffaf, dürüst ve proaktif bir yaklaşım ile toplumun her kesiminin katılımı da sağlanmak suretiyle, kriz ve afetler yönetilmelidir. Ayrıca, her kriz ve afet durumundan ders çıkarılmalı, ileriki dönemlerde, yapılan hatalar tekrarlamamalı, hep daha iyisi hedeflenmelidir; bunun için de, yaşananlar unutulmamalı ve unutturulmamalıdır.

KAYNAKÇA

“17 Ağustos’un Üçüncü Yılında, TMMOB Olarak Gördüklerimiz, Önerdiklerimiz”, **Mühendis ve Makine Dergisi**, TMMOB Makine Mühendisleri Odası Aylık Yayını, Sayı: 511, (Ağustos 2002).

“5- 5’ i Gören Yok”, **Milliyet**, 01.04.2000.

Afet İşleri Genel Müdürlüğü Deprem Araştırma Daire Başkanlığı, **27 Haziran 1998 Yılı Adana-Ceyhan Depremi Ön Raporu**, Ankara, 1998.

Afet İşleri Genel Müdürlüğü Deprem Araştırma Dairesi Başkanlığı, **17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi Raporu**, Ankara, 1999.

AKDAĞ, S. Emre, **Mali Yapı ve Denetim Boyutlarıyla Afet Yönetimi**, Sayıştay Araştırma/ İnceleme/ Çeviri Dizisi: 20, Ankara, 2002.

ALİOĞLU, Hatice, “Kriz Geçirmeden Kriz Yönetimi”, **Http://www.npr.com.tr**, 20. 10. 2004.

ALPMAN, Nazım, “Mum ve Kalem: İşte Kriz Masası”, **Milliyet**, 20. 08. 1999.

ALTAYLI, Fatih, “Doğal Değil, Suni Felaket”, **Hürriyet**, 19. 08. 1999.

ALTUN, Mehmet, “Zorunlu Deprem Sigortası Uygulaması ve Belediye Hizmetleri”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, (Şubat 2000).

American Friends Service Committee, **Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi-Afete Karşı Sivil Koordinasyon**, Yön Matbaacılık.

Anayasa Mahkemesi’nin 31. 10. 2000 Tarih ve E. 2000/64, K. 2000/37 Sayılı Kararı, **Http://www.anayasa.gov.tr**, 25.04.2005.

AVERY, Robert, Serap BEZMEZ vd. (Ed.), **İngilizce – Türkçe Redhouse Sözlüğü**, Sev Matbaacılık ve Yayıncılık, 29. Baskı, İstanbul, 1999.

AYDAN, Ömer ve Halil KUMSAR, **A Site Investigation Of Dinar Earthquake Of October**, Türkiye Deprem Vakfı, 1995.

AYKAÇ, Burhan, “Kamu Yönetiminde Kriz ve Kriz Yönetimi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, (Güz 2001).

BABÜROĞLU, Oğuz, “Kriz Süreci Yönetiminde Yeni Bir Paradigmaya Doğru”, **Http://www.aramasearch.com.htm**, 06. 10. 2004.

BALAMİR, Murat, “Zoraki Deprem Güvenliği, Deprem Sigortası, Afet Yönetimi ve İmar”, **Http://www.meze.net/bilimteknik.php?id=27**, 06. 10. 2004.

BALCI, Asım, Ahmet NOHUTÇU vd. (Ed.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.

BALTAŞ, Zuhâl, **Krizde Fırsatları Görmek**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2002.

BARKA, Aykut ve Ali ER, **Depremi Bekleyen Şehir – İstanbul**, Om Yayınevi, İstanbul, 2002.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, **Depremler 1999**, (Ağustos 2000).

Başbakanlık Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, **11. 04. 2005 Tarihli ve B. 02. 0. TAY- 600/ 417 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, **08. 03. 2006 Tarihli ve B. 09. 0. BHİ. 0. 00. 00. 21/ 622. 02/ 528 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

BEALY, Frank, **Blackwell Dictionary of Political Science**, Blackwell Publishes, UK, 2000.

BERNSTEIN, Jonathan, “Respond To Crises Before They Arise”, [Http://www.bernsteincrisismanagement.com](http://www.bernsteincrisismanagement.com). , 12. 02. 2005.

BERNSTEIN, Jonathan, “The Ten Steps Of Crisis Communications”, [Http://www.crisisresource.com/pages/crisisprep](http://www.crisisresource.com/pages/crisisprep). , 12. 02. 2005.

BİNİCİ, Hanif, **Depreme Dayanıklı Yapı Tasarımı**, Standard Yayınları, (Temmuz 2000).

BOTAŞ Boru Hatları İle Petrol Taşıma Genel Müdürlüğü, **11. 04. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. BOT. 0. 63. 00. 00- 622. 02- 008633 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

BOZGEYİK, Abdullah, “Kriz Üzerine Sesli Düşünceler”, **IT- Business Weekly Dergisi**, Sayı: 48, (26 Kasım- 2 Aralık 2001).

BOZGEYİK, Abdullah, “Krizleri Ancak “Kriz Yönetimi” Uygulayanlar Yönetebilir”, [Http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=541](http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=541), 09. 12. 2004.

BOZGEYİK, Abdullah, **Krizleri Fırsata Dönüştürmek**, Hayat Yayınları, İstanbul, 2004.

BOZKURT, Ömer, Seriya SEZEN ve Turgay ERGUN, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE, Ankara, 1998.

BOZKURT, Veysel, **Deprem ve Toplum**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.

BRUNDAGE, Richard Wm. , “Crisis Management – An Outline For Survival”, [Http://www.crisisnavigator.org/atincme.html](http://www.crisisnavigator.org/atincme.html), 09. 12. 2004.

- CAN, Halil, **Organizasyon ve Yönetim**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1997.
- COŞKUN, Bekir, “Serin Devlet”, **Hürriyet**, 19. 08. 1999.
- COŞKUN, Bekir, “Yine Neredesin Devlet?”, **Hürriyet**, 18. 08. 1999.
- CUYAR, Neslihan, “Kriz Masaları Krizde”, **Milliyet**, 19. 08. 1999.
- ÇETİN, Canan “Sorumluluk ve Kriz”, [Http://www.sitetky.com](http://www.sitetky.com) , 18. 02. 2005.
- ÇOKER, Ziya, “Doğal Afet Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 73, Sayı: 433, (Aralık 2001).
- ÇÖLAŞAN, Emin, “Aksamalar Üzerine”, **Hürriyet**, 20. 08. 1999.
- ÇÖLAŞAN, Emin, “Bir Bu Eksikti”, **Hürriyet**, 18. 08. 1999.
- DEMİRTAŞ, Hasan “Kriz Yönetimi”, [Http://www.inonu.edu.tr/hdemirtas/krizyon.htm](http://www.inonu.edu.tr/hdemirtas/krizyon.htm) , 23.11.2004.
- DEMİRTAŞ, Ramazan, “17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi'nin Öğrettikleri”, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, **08. 03. 2006 Tarihli Bilgi Edinme Yazısı**.
- “Deprem”, **Türkiye**, 20. 08. 1999.
- “Depremden 6 Yıl Sonra Devletin Dehşet Raporu”, **Radikal**, 17. 08. 2005.
- “Deprem Yılı Dönümünde Şaşırtan Manzara”, **Milliyet**, 17. 08. 2005.
- DEVECİOĞLU, Tayfun, “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi”, **Sabah**, 22. 08. 1999.
- DİNÇER, Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım Yayım, 5. Baskı, İstanbul, 1998.
- DİZER, Muammer, **Deprem**, Kandilli Rasathanesi Yayınları, İstanbul, 1991.
- DOĞAN, İlhami, “Afet Yönetimi Mülki İdare Amirlerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003.
- DOĞAN, Mehmet D. , **Büyük Türkçe Sözlük**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- DOĞAN, Yalçın, “Kriz Masası Ya Da Masalı”, **Milliyet**, 19. 08. 1999.
- DOĞRU, Necati, “Bina Değil Hile Çöktü”, **Sabah**, 18. 08. 1999.

DRUCKER, Peter, **Gelecek İçin Yönetim**, (Çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1995.

DUVAKLI, Melik, “100 Konteynır Yardım, 17 Ağustos Depreminden Beri Gümrükte Bekliyor”, **Zaman**, 02. 03. 2006.

“Ecevit: Su ve Elektrik Yok”, **Milliyet**, 18. 08. 1999.

EKŞİ, Oktay, “Gerçek Sorumlu kim?”, **Hürriyet**, 19. 08. 1999.

EKŞİ, Oktay, “Ne Zaman Öğreneceğiz?”, **Hürriyet**, 21. 08. 1999.

Elektrik İleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü, **05. 04. 2006 Tarihli ve B. 15. 1. EİE. 0. 73. 00. 01/ 622. 02/ 503 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

EMREALP, Sadun, **Belediyelerde Kriz Yönetimi**, IULA- EMME, 1993.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Sivil Savunma Uzmanlığı, **28. 03. 2006 Tarihli ve B 15 1 DSİ 0 75- 955. 12. 01- 67 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

ENGİN, Sedat, “Afet Doğada Değil, İçimizde”, **Sabah**, 20. 08. 1999.

EREN, Erol, **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, Beta Basım Yayım, 7. Baskı, İstanbul, 2001.

ERGÜNAY, Oktay, “Acil Yardım Planlaması ve Afet Yönetimi”, **Uzman Der Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 6- 7, (Nisan- Eylül 1999).

ESEN, Kasım, “17 Ağustos 1999 Marmara, 12 Kasım 1999 Düzce Depremleri Işığında Olası Benzeri Depremlerde Kullanılması Gereken Tecrübeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 72, Sayı: 428, (Eylül 2000).

Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, **29. 03. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. ETİ. 0. 73. 03/ 622- 02 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

FREITAG, Alan, “Dealing With Crisis”, **Http://www.crisisnavigator.org. , 09. 12. 2004.**

GAVRILIS, George, “Covering Disasters, Naturel or Otherwise: Media, Politics, and The Public Sphere in Post- Earthquake Turkey”, **New Perspectives On Turkey**, (Spring 2001).

GENÇ, Nurullah, **Zirveye Götüren Yol: Yönetim**, Timaş Yayınları, İstanbul, 1995.

Genelkurmay Başkanlığı, **07.04.2005 Tarihli ve Gn. P. P. : 3400-137-05/And. D. (Svl. As.) 514976 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

GERAY, Cevat, “Türkiye’de Yıkım (Afet) Olayları Karşısında Önlemler ve Örgütlenmeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:10, Sayı:3, (Eylül 1977).

GERAY, Cevat, Oktay ERGÜNAY ve Haluk SUCUOĞLU, “Deprem”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 219.

GÖKER, Metin, “Kriz Devrinde Liderlik – Bunun İçin Ne Gerekli?”, [Http://www.metingoker.8m.com/kriz_devrinde_liderlik.htm](http://www.metingoker.8m.com/kriz_devrinde_liderlik.htm) , 08.12.2004.

Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, 05. 05. 2000.

GÜLKAN, Polat ve Ahmet YAKUT, **Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış**, ODTÜ Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, 2003.

GÜLTEKİN, Serdar, “Kriz Yönetimi ve Kriz Yönetiminin Doğal Afetlerde Etkinliğinin Arttırılmasına Yönelik Bir Öneri”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Organizasyon Ana Bilim Dalı, 2003.

GÜNER, Atilla, “Kriz Masalarında Telefon Bile Yok”, **Milliyet**, 19. 08. 1999.

GÜNEŞ, İsmail, “Yerel Yönetimlerde Kriz Yönetimi”, [Http://www.sonbaski.com/karyollarikesti3.htm](http://www.sonbaski.com/karyollarikesti3.htm) , 15. 03. 2005.

GÜRSOY, İdris, **Türkiye’yi Sarsan Deprem**, İstanbul, (Mart 2000).

GÜVEN, Erdal, **Samuray Sem Amcanın Tahtını İstiyor**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1999.

HAŞİT, Gürkan, **İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Türkiye’nin Büyük Sanayi İşletmeleri Üzerinde Yapılan Araştırma Çalışması**, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2000.

HATEMİ, Hüseyin, “Krizin Kritiği”, **Düşünen Siyaset Dergisi**, Yıl:1, Sayı:1, (Şubat 1999).

HOLLOWAY, McK, **Yerel Yönetim ve Kriz Yönetimi**, (Çev.) Ömer Gün Bulut, IULA- EMME, İstanbul, 1992.

[Http:// www.e-cografya.com/fiziki/afetler](http://www.e-cografya.com/fiziki/afetler) . , 15. 02. 2005.

[Http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan8str.pdf](http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan8str.pdf) . , 10. 11. 2005.

[Http://istanbul.meb.gov.tr/kriz_ve_krizyonetimi/s3.htm](http://istanbul.meb.gov.tr/kriz_ve_krizyonetimi/s3.htm) . , 02. 12. 2004.

[Http://quake.wr.usgs.gov](http://quake.wr.usgs.gov) . , 12. 08. 2005.

- [Http://w3.balikesir.edu.tr/~ozkul/Dunya.htm](http://w3.balikesir.edu.tr/~ozkul/Dunya.htm) , 12.11.2005.
- [Http://www.afet.gen.tr](http://www.afet.gen.tr) , 20. 10. 1999.
- [Http://www.akut.org.tr](http://www.akut.org.tr) , 10. 11. 2005.
- [Http:// www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf](http://www.atmosfer.itu.edu.tr/bildiriler/466.pdf) , 18. 02. 2005.
- [Http://www.aym.itu.edu.tr](http://www.aym.itu.edu.tr) , 07. 12. 2004.
- [Http://www.bayindirlik.gov.tr](http://www.bayindirlik.gov.tr) , 05. 03. 2005.
- [Http://www.belgenet.com/rapor/depremrapor.html](http://www.belgenet.com/rapor/depremrapor.html) , 12. 02. 2005.
- [Http://www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/depremink3.html](http://www.biltek.tubitak.gov.tr/sandik/deprem/depremink3.html) , 22. 12. 2005.
- [Http://www.bosai.go.jp](http://www.bosai.go.jp) , 25. 05. 2005.
- [Http://www.ciggrubu.com](http://www.ciggrubu.com) , 16. 03. 2005.
- [Http://www.cmiatl.com](http://www.cmiatl.com) , 18. 02. 2005.
- [Http://www.communicatewithpower.com](http://www.communicatewithpower.com) , 12. 08. 2005.
- [Http://www.crisisexperts.com/essence.htm](http://www.crisisexperts.com/essence.htm)., 18 .02. 2005.
- [Http://www.crisisresource.com](http://www.crisisresource.com) , 18. 02. 2005.
- [Http://www.dask.gov.tr](http://www.dask.gov.tr)., 25. 11. 2005.
- [Http://www.devletim.com/index.asp?cat=deprem+linkleri](http://www.devletim.com/index.asp?cat=deprem+linkleri), 20. 10. 1999.
- [Http://www.fema.gov](http://www.fema.gov)., 17. 01. 2005.
- [Http://www.ibb.gov.tr](http://www.ibb.gov.tr) , 12. 08. 2005.
- [Http://www.ibb.gov.tr/deprem/mikrobolgeleme/afetonlem/pdf](http://www.ibb.gov.tr/deprem/mikrobolgeleme/afetonlem/pdf), 12. 08. 2005.
- [Http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_aratirma/kriz%20yonetimi.htm](http://www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_aratirma/kriz%20yonetimi.htm)., 01. 12. 2005.
- [Http://www.keele.ac.uk/depts/por/disaters/htm#gov](http://www.keele.ac.uk/depts/por/disaters/htm#gov), 18.02.2005.
- [Http:// www.koeri.boun.edu.tr](http://www.koeri.boun.edu.tr)., 22. 04. 2005.
- [Http://www.metu.edu.tr](http://www.metu.edu.tr) , 05. 03. 2005.
- [Http://www.milliyet.com.tr/1999/09/20/yasam/yas00.html](http://www.milliyet.com.tr/1999/09/20/yasam/yas00.html)., 15. 03. 2005.

[Http://www.nla.go.jp](http://www.nla.go.jp) , 28. 05. 2005.

[Http://www.ozyazilim.com/ozgur/marmara/organizasyon/KrizYonetimi.htm](http://www.ozyazilim.com/ozgur/marmara/organizasyon/KrizYonetimi.htm) , 18. 02. 2005.

[Http://www.sayisalgrafik.com.tr/deprem/turkiye.htm](http://www.sayisalgrafik.com.tr/deprem/turkiye.htm) , 22. 12. 2005.

[Http://www.ssgm.gov.tr](http://www.ssgm.gov.tr) , 09. 08. 2005.

[Http://www.tfrc.gov/pubrds/summer94/p94su26.htm](http://www.tfrc.gov/pubrds/summer94/p94su26.htm) , 15. 11. 2005.

[Http://www.tsk.mil.tr](http://www.tsk.mil.tr) , 10. 11. 2005.

[Http://www.tubitak.gov.tr/udk/rapor/udk-str-7.pdf](http://www.tubitak.gov.tr/udk/rapor/udk-str-7.pdf) , 12. 10. 2005.

[Http://www.uwex.edu/lgc/disaster/disaster.htm](http://www.uwex.edu/lgc/disaster/disaster.htm) , 15. 11. 2005.

[Http://www.worldbank.org.tr](http://www.worldbank.org.tr) , 01. 12. 2005.

[Http://www.yenibir.com/articledisplay_sirketinizitaniyin](http://www.yenibir.com/articledisplay_sirketinizitaniyin), 18.10.2004.

İŞİKARA, A. Mete, **Depremden Kalan Anılar**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2004.

İnşaat Mühendisleri Odası Ankara Şubesi, **13 Mart 1992 Erzincan Depremi Mühendislik Raporu**, Ankara, 1992.

İstanbul Teknik Üniversitesi, **27 Haziran 1998 Yılı Adana-Ceyhan Depremi Hakkında İ.T.Ü Ön Görüş Raporu**, İstanbul, 1998.

KADIBEŞEĞİL, Salim, **Kriz Geliyorum Der**, Media Cat Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2003.

Kadıköy Belediye Başkanlığı Çevre Koruma Müdürlüğü, **08. 03. 2005 Tarihli ve 444406- 164 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

“Kamu Binalarında Alarm”, **Cumhuriyet**, 17. 08. 2005.

Kara Kuvvetleri Eğitim ve Doktrin Komutanlığı, **Deprem ve Alınması Gereken Dersler**, Ankara, 2000.

KARACAN, H. Kültiğin, “Depremlerde Kriz Yönetimi ve Bir Model Teklifi”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, 2001.

KARAHASAN, Fatoş, “Boz- Yap’lı Kriz Yönetimi Türkiye Markasına Zarar Veriyor”, **Milliyet Kariyerim**, 29. 01. 2006.

KARATEPE, Şükrü, “Türkiye’nin Yönetim Sorunları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 4, Ankara, 1995.

KAYA, Yalçın, **17 Ağustos’un Ardından Deprem, Devlet ve Toplum**, Otopsi Yayınevi, İstanbul, (Şubat 2000).

KELEŞ, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000.

Kocaeli Valiliği, **Yaşama Yeniden Merhaba**, Kocaeli, 17. 08. 2000.

“Kriz Masasında Kriz”, **Radikal**, 20. 08. 1999.

“Kriz Merkezi Felç”, **Milliyet**, 21. 08. 1999.

“Kriz Yönetimi Bitti, Acil Durum Var”, **Hürriyet İK**, 12, 09. 2004.

“Krizin Faturası Çok Kabarık”, **Radikal**, 01. 04. 2000.

LEVITT, Alan M. , **Disaster Planning and Recovery**, John Wiley and Sons Inc. , USA, 1997.

“Meclis El Koydu”, **Sabah**, 26. 08. 1999.

“Meğer 1999’da Dibe Vurmuşuz”, **Hürriyet**, 01. 04. 2000.

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Basın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, **09.02.2006 Tarihli ve B. 02. 1. MGK. 0. 07. - 209. 99. - 303- 1 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

“Neyi Bekliyoruz?”, **Posta**, 17. 08. 2005.

OĞUZ, Şeref, “Kriz Yönetimi”, **Zaman**, 10. 12. 2002.

OKUMUŞ, Fevzi, “İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Krizlerin İşletmeler Üzerine Olası Etkileri”, **Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1- 2, Erzurum, 2003.

ÖZKAN, Gökay, “Türkiye’de Afet Yönetiminin Problemleri – 17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi, 27 Ocak 2003 Pülümür Depremi ve 1 Mayıs 2003 Bingöl Depremi Deneyimleri, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı, 2003.

ÖZUĞURLU, Metin, “17 Ağustos Körfez Depremi: Yıkıntıların İçinden Notlar”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 220.

Petrol İşleri Genel Müdürlüğü, **28. 03. 2006 Tarihli ve B. 15. 1. PİG. 0. 73. 01. 01. 826. 01/ 1411 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı**.

PİRA, Aylin ve Çisil SOHODOL, **Kriz Yönetimi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.

REH, F. John, "Survive The Unthinkable Though Crisis Planning", [Http://management.about.com/cs/communication/a/PlaceBlame1000.htm](http://management.about.com/cs/communication/a/PlaceBlame1000.htm) , 23. 11. 2004.

Resmi Gazete, 1943 Tarihli ve 2310 Sayılı.

Resmi Gazete, 13. 06. 1958 Tarihli ve 9931 Sayılı.

Resmi Gazete, 25. 05. 1959 Tarihli ve 10213 Sayılı.

Resmi Gazete, 10. 01. 1961 Tarihli ve 10703 Sayılı.

Resmi Gazete, 18. 07. 1964 Tarihli ve 11757 Sayılı.

Resmi Gazete, 26. 07. 1965 Tarihli ve 12058 Sayılı.

Resmi Gazete, 29. 01. 1966 Tarihli ve 12213 Sayılı.

Resmi Gazete, 05. 07. 1977 Tarihli ve 15987 Sayılı.

Resmi Gazete, 09. 11. 1982 Tarihli ve 17863 Sayılı.

Resmi Gazete, 27. 10. 1983 Tarihli ve 18204 Sayılı.

Resmi Gazete, 11. 11. 1983 Tarihli ve 18218 Sayılı.

Resmi Gazete, 14. 12. 1983 Tarihli ve 18251 Sayılı.

Resmi Gazete, 08. 03. 1984 Tarihli ve 18335 Sayılı.

Resmi Gazete, 03. 08. 1984 Tarihli ve 18478 Sayılı.

Resmi Gazete, 19. 10. 1984 Tarihli ve 18550 Sayılı.

Resmi Gazete, 23. 02. 1985 Tarihli ve 18675 Sayılı.

Resmi Gazete, 09. 05. 1985 Tarihli ve 18749 Sayılı.

Resmi Gazete, 14. 06. 1986 Tarihli ve 19134 Sayılı.

Resmi Gazete, 08. 05. 1988 Tarihli ve 19808 Sayılı.

Resmi Gazete, 22. 05. 1993 Tarihli ve 21588 Sayılı.

Resmi Gazete, 25. 07. 1995 Tarihli ve 22354 Sayılı.

- Resmi Gazete**, 30. 01. 1996 Tarihli ve 22359 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 09. 01. 1997 Tarihli ve 22872 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 29. 08. 1999 Tarihli ve 23801 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 01. 09. 1999 Tarihli ve 23803 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 08. 09. 1999 Tarihli ve 23810 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 11. 09. 1999 Tarihli ve 23813 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 23. 09. 1999 Tarihli ve 23825 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 30. 09. 1999 Tarihli ve 23832 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 07. 10. 1999 Tarihli ve 23839 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 13. 10. 1999 Tarihli ve 23845 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 28. 10. 1999 Tarihli ve 23860 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 01. 11. 1999 Tarihli ve 23863 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 02. 11. 1999 Tarihli ve 23866 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 22. 11. 1999 Tarihli ve 23884 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 26. 11. 1999 Tarihli ve 23888 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 28. 11. 1999 Tarihli ve 23890 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 04. 12. 1999 Tarihli ve 23896 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 09. 12. 1999 Tarihli ve 23901 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 27. 12. 1999 Tarihli ve 23919 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 29. 12. 1999 Tarihli ve 23921 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 17. 01. 2000 Tarihli ve 23936 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 08. 02. 2000 Tarihli ve 23958 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 28. 02. 2000 Tarihli ve 23978 Sayılı.
- Resmi Gazete**, 03. 03. 2000 Tarihli ve 23982 Sayılı.

Resmi Gazete, 06. 03. 2000 Tarihli ve 23985 Sayılı.

Resmi Gazete, 27. 03. 2000 Tarihli ve 24002 Sayılı.

Resmi Gazete, 30. 03. 2000 Tarihli ve 24005 Sayılı.

Resmi Gazete, 10. 04. 2000 Tarihli ve 24016 Sayılı.

Resmi Gazete, 28. 04. 2000 Tarihli ve 24033 Sayılı.

Resmi Gazete, 23. 05. 2000 Tarihli ve 24057 Sayılı.

Resmi Gazete, 14. 06. 2000 Tarihli ve 24079 Sayılı.

Resmi Gazete, 27. 06. 2000 Tarihli ve 24092 Sayılı.

Resmi Gazete, 28. 06. 2000 Tarihli ve 24093 Sayılı.

Resmi Gazete, 23. 08. 2000 Tarihli ve 24149 Sayılı.

Resmi Gazete, 09. 12. 2003 Tarihli ve 25311 Sayılı.

Resmi Gazete, 22. 04. 2004 Tarihli ve 25441 Sayılı.

Resmi Gazete, 23. 07. 2004 Tarihli ve 25531 Sayılı.

Resmi Gazete, 04. 03. 2005 Tarihli ve 25745 Sayılı.

Resmi Gazete, 08. 03. 2005 Tarihli ve 25749 Sayılı.

Resmi Gazete, 13. 07. 2005 Tarihli ve 25874 Sayılı.

Resmi Gazete, 12. 10. 2005 Tarihli ve 25964 Sayılı.

SAK, Ziya, **Terms of Law and Politics**, Anglo – American Press, İstanbul, 1998.

SEYİDOĞLU, Halil, **Ekonomi ve İşletmecilik Terimleri Sözlüğü**, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 1999.

SEZGİN, Feridun, “Kriz Yönetimi”, **Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 8, Kırgızistan, 2003.

SILAY, Mehmet, **Yüzyılın Depremi**, Birey Yayıncılık, İstanbul, (Kasım 1999).

ŞAHİN, Cemal, “Kriz Dönemlerinde Yönetim – Yaygın Bir Kriz Örneği Olarak Tabii Afetler”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, 2000.

ŞAHİN, Yusuf, “Doğal Afet Düzenlemeleri ve Yerel Özerklik”, Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı, 2002.

ŞENGÜN, Hayriye, “17 Ağustosları Yaşamamak”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 2, (Ağustos 2000).

TACK, Philip B. , **Kriz Zamanı Yönetim**, (Çev.) Yakut Güneri, İlgı Yayıncılık, İstanbul, 1994.

TAĞRAF, Hasan ve N. Talat ARSLAN, “Kriz Oluşum Süreci ve Kriz Yönetiminde Proaktif Yaklaşım”, **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, 2003.

TAYMAZ, Tuncay, “Deprem”, **Cogito Deprem Özel Sayısı**, Yapı Kredi Yayınları, Sayı: 20, İstanbul, 2000.

TEKİN, Mahmut ve Muammer ZERENLER, **Krizi Yönetebilmenin Sırları**, Çizgi Kitabevi, Konya, (Şubat 2005).

TINÇ, Ferai, “Bu Ciddi ve Uzun Bir Süreç”, **Hürriyet**, 22. 08. 1999.

TİMİSİ, Nilüfer ve Çiler DURSUN, **Medya ve Deprem**, BTÜK, Yayın No: 4, Ankara, (Temmuz 2003).

TURGUT, Serdar, “Lider Seçme Sınavı”, **Hürriyet**, 23. 08. 1999.

TUTAR, Hasan, **Kriz ve Stres Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.

Türkiye Elektrik İletim A. Ş. Genel Müdürlüğü, **29. 03. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. TEİ. 0. 08. 00. 03/ 204- 01- 913 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A. Ş. Genel Müdürlüğü, **27. 03. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. TET. 0. 71. 00. 02/803- 99 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü, **30. 03. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. TKİ. 0. 72/ 622. 02. 04/ 716 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

Türkiye Petrolleri A. O. , **04. 04. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. TPA. 0. 65. 00. 00- 622- 2/ 329 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü, **31. 03. 2006 Tarihli ve B. 15. 2. TTK. 0. 70. 05. 02/ 09. 10- 52 Sayılı Bilgi Edinme Yazısı.**

TÜSİAD, **Kamu Reformu Araştırması**, Yayın No: T/ 2002-12/335, İstanbul, 2000.

UĞUR, M. Fatih, “Koordinasyon Bozukluğu”, **Zaman**, 18. 08. 1999.

- ÜLSEVER, Cüneyt, “Göçen, Devlet Aygıtıdır!”, **Hürriyet**, 21. 08. 1999.
- ÜNAL, Ahmet, “Kriz Masası Krizde”, **Zaman**, 20. 08. 1999.
- VERGİLİEL TÜZ, Melek, **Kriz Yönetimi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2004.
- WAUGH, William L. , **Terrorism and Emergency Management**, Marcel Dekker Inc. , New York, USA, 1990.
- WEHMEIER, Sally, **Oxford Wordpower Dictionary**, Oxford University Press, Sixth Impression, 1994.
- YAHMED, Samir Ben, “Population Growth and Disasters”, **World Health**, Vol: 47, Issue:3, (May- June 1994).
- YEDİEVLİ, Semih, “Ben “Yöneticiyim, Lider Değilim” Diyebilir Miyiz?”, **Http://www.crisismanagementclass.com.** , 27.03.2005.
- YILDIRIM, Mesut, “Acil Durum Planlaması ve Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 439, (Haziran 2003).
- YILMAZ, Abdullah, **Afet Yönetimi**, Pegem A Yayıncılık, Ankara, (Mayıs 2003).
- YILMAZ, Abdullah, “Afet Yönetimi”, **Sivil Savunma Dergisi**, Yıl:46, Sayı: 177, (Temmuz- Ağustos- Eylül 2004).
- YILMAZ, Abdullah, “Türkiye’de Afet Zararlarının Azaltılması Çalışmalarının Tarihi Gelişimi Üzerine Notlar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 434, (Mart 2002).
- YILMAZ, Levent “Türk Siyasal Kültürünün Geçmiş ve Olası Kriz Alanları İçin Bir Model”, **Http://www.deu.edu.tr.** , 12. 02. 2005.

EKLER

EK 1: Kriz Koordinasyon Kurulunda Görev Alacak Bakanlık, Kurum ve Kuruluş Personeli.....	244
EK 2: Kriz Değerlendirme Takip Kurulunda Görev Alacak Bakanlık, Kurum ve Kuruluş Personeli.....	245
EK 3: Sekreteryada Görev Alacak Bakanlık, Kurum ve Kuruluş Personeli...	247
EK 4: Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası.....	249
EK 5: Türkiye'nin Etkisi Altında Bulunduğu Levhalar ve Türkiye'de Yer Alan Fay Hatları.....	250

**EK 1: KRİZ KOORDİNASYON KURULUNDA GÖREV ALACAK BAKANLIK,
KURUM VE KURULUŞ
PERSONELİ***

SAYI	BAKANLIK, KURUM, KURULUŞ	DIŞ TEHDİTLER	YAYGIN ŞİDDET HAREKETLERİ	TABİİ AFETLER	İLTİCA VE BÜYÜK NÜFUS HAREKETLERİ	BÜYÜK YANGINLAR	TEHLİKELİ VE SALGIN HASTALIKLAR	RADYASYON TEH. VB. KİYASAL VE TEKNİK OLAYLAR
1.	Başbakan veya İlgili Devlet Bakanı	++	++	++	++	++	++	++
2.	Genelkurmay Bşk. Veya Temsilcisi	++	++	--	--	--	--	--
3.	Devlet Bakanı (Ekonomiden Sor.)	--	--	--	--	--	--	--
4.	Adalet Bakanı	++	++	++	++	--	++	--
5.	Milli Savunma Bakanı	++	++	++	++	++	++	++
6.	İçişleri Bakanı	++	++	++	++	++	++	++
7.	Dışişleri Bakanı	++	++	++	++	--	++	++
8.	Maliye Bakanı	++	++	++	++	++	++	--
9.	Milli Eğitim Bakanı	--	++	--	--	--	--	--
10.	Bayındırlık ve İskan Bakanı	++	++	++	++	++	--	--
11.	Sağlık Bakanı	++	++	++	++	++	++	++
12.	Ulaştırma Bakanı	++	++	++	++	++	++	--
13.	Tarım ve Köyşleri Bakanı	--	++	++	++	--	++	++
14.	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı	++	++	++	++	--	++	--
15.	Sanayi ve Ticaret Bakanı	++	--	++	--	--	--	--
16.	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı	++	--	++	++	--	--	++
17.	Orman Bakanı	--	++	++	--	++	++	--
18.	Çevre Bakanı	--	--	++	--	++	++	++
19.	MGK Genel Sekreteri	++	++	++	++	++	++	++
20.	İhtiyaç Duyulan Diğer Bakan, Müsteşar ve Makam Bşk. (Gerektiğinde)							

Kaynak: “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği”, 96/ 8716 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 09. 01. 1997 Tarih ve 22872 Sayılı Resmi Gazete, Ek B.

*Söz Konusu Kurum ve Kuruluşlardan Çalışmalara Katılanlar “++”, Katılmayanlar İse “--” İle İfade Edilmiştir.

**EK 2: KRİZ DEĞERLENDİRME TAKİP KURULUNDA GÖREV ALACAK
BAKANLIK, KURUM VE KURULUŞ PERSONELİ***

SAYI	BAKANLIK, KURUM, KURULUŞ	DIŞ TEHDİTLER	YAYGIN ŞİDDET HAREKETLERİ	TABİİ AFETLER	İLTİCA VE BÜYÜK NÜFUS HAREKETLERİ	BÜYÜK YANGINLAR	TEHLİKELİ VE SALGIN HASTALIKLAR	RADYASYON TEH. VB. KİYASAL VE TEKNİK OLAYLAR
1.	Başbakanlık Müsteşarı	++	++	++	++	++	++	++
2.	Genelkurmay Temsilcisi	++	++	--	--	--	--	--
3.	Adalet Bakanlığı Müsteşarı	++	++	++	++	--	++	--
4.	Milli Savunma B. Müsteşarı	++	++	++	++	++	++	++
5.	İçişleri B. Müsteşarı	++	++	++	++	++	++	++
6.	Dışişleri B. Müsteşarı	++	++	++	++	--	++	++
7.	Maliye B. Müsteşarı	--	++	--	--	--	--	--
8.	Milli Eğitim B. Müsteşarı	--	++	--	--	--	--	--
9.	Bayındırlık ve İskan B. Müsteşarı	++	++	++	++	++	--	--
10.	Sağlık B. Müsteşarı	++	++	++	++	++	++	++
11.	Ulaştırma B. Müsteşarı	++	++	++	++	++	++	--
12.	Tarım ve Köyüşleri B. Müsteşarı	--	++	++	++	--	++	++
13.	Çalışma ve Sosyal Güvenlik B. Müsteşarı	++	++	++	++	--	--	--
14.	Sanayi ve Ticaret B. Müsteşarı	++	--	++	--	--	--	--
15.	Enerji ve Tabii Kaynaklar B. Müsteşarı	++	--	++	++	--	--	++
16.	Orman B. Müsteşarı	--	++	++	--	++	++	--
17.	Çevre B. Müsteşarı	--	--	++	--	++	++	++
18.	MGK Genel Sekreterliği Temsilcisi	++	++	++	++	++	++	++
19.	YÖK Başkanı	--	--	--	--	--	++	++

Kaynak: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, 96/ 8716 Nolu Bakanlar Kurulu Kararı, 09. 01. 1997 Tarih ve 22872 Sayılı Resmi Gazete, Ek C.

* Söz Konusu Kurum ve Kuruluşlardan Çalışmalara Katılanlar “++”, Katılmayanlar İse “--” İle İfade Edilmiştir.

SAYI	BAKANLIK, KURUM, KURULUŞ	DIŞ TEHDİTLER	YAYGIN ŞİDDET HAREKETLERİ	TABİİ AFETLER	İLTİCA VE BÜYÜK NÜFUS HAREKETLERİ	BÜYÜK YANGINLAR	TEHLİKELİ VE SALGIN HASTALIKLAR	RADYASYON TEH. VB. KİYASAL VE TEKNİK OLAYLAR
20.	MİT Müsteşarı	++	++	--	++	--	--	--
21.	DPT Müsteşarı	--	--	--	--	--	--	--
23.	Merkez Bankası Bşk.	--	--	--	--	--	--	--
24.	Atom Enerjisi Kurumu Bşk.	--	--	--	--	--	--	++
25.	Kızılay Genel Bşk.	--	--	++	--	++	++	++
26.	İhtiyaç Duyulan Diğer Bakanlık ve Birim Temsilcileri							

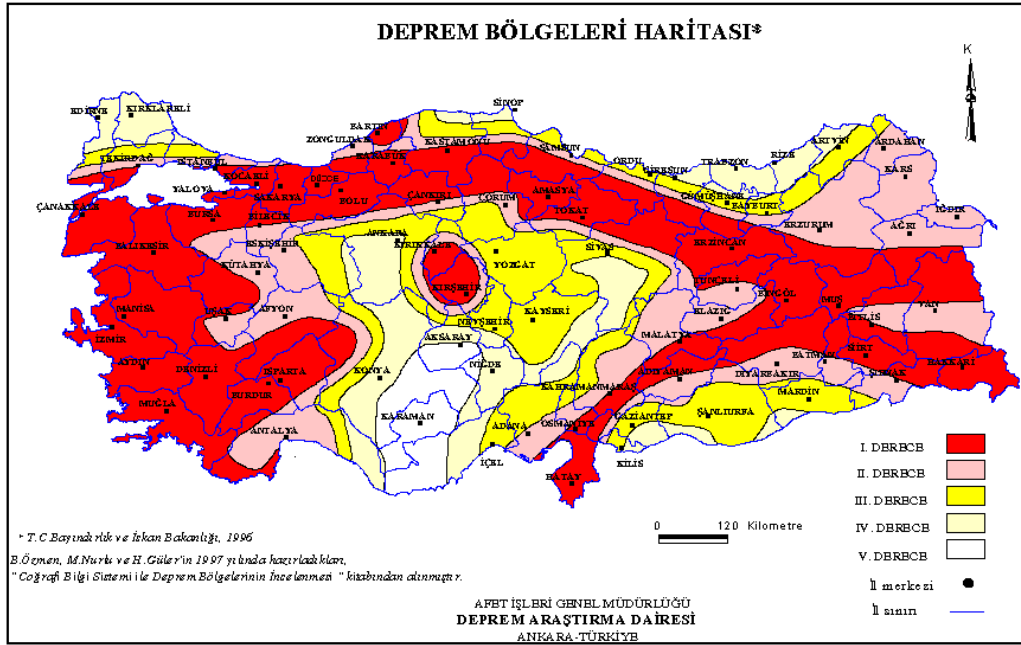
EK 3: SEKRETERYADA GÖREV ALACAK BAKANLIK, KURUM VE KURULUŞ PERSONELİ*

SAYI	BAKANLIK, KURUM, KURULUŞ	DIŞ TEHDİTLER	YAYGIN ŞİDDET HAREKETLERİ	TABİİ AFETLER	İLTİCA VE BÜYÜK NÜFUS HAREKETLERİ	BÜYÜK YANGINLAR	TEHLİKELİ VE SALGIN HASTALIKLAR	RADYASYON TEH. VB. KİYASAL VE TEKNİK OLAYLAR
1.	Başbakanlık Müsteşar Yrd.	++	++	++	++	++	++	++
2.	Türkiye Acil Durum Yön. Gn. Md. Pers.	++	++	++	++	++	++	++
3.	Genelkurmay Temsilcisi	++	++	--	--	--	--	--
4.	Adalet Bakanlığı İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	--	--	--
5.	Milli Savunma B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	--	--	--	--	--	--
6.	İçişleri B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	++	++	++
7.	Dışişleri B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	--	++	++
8.	Maliye B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	++	++	--
9.	Milli Eğitim B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	++	--	--	--	--	--
10.	Bayındırlık ve İskan B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	++	--	--
11.	Sağlık B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	++	++	++
12.	Ulaştırma B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	++	++	--
13.	Tarım ve Köyşleri B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	++	++	++	--	++	++
14.	Çalışma ve Sosyal Güv. B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	++	++	++	--	--	--
15.	Sanayi ve Ticaret B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	--	++	--	--	--	--

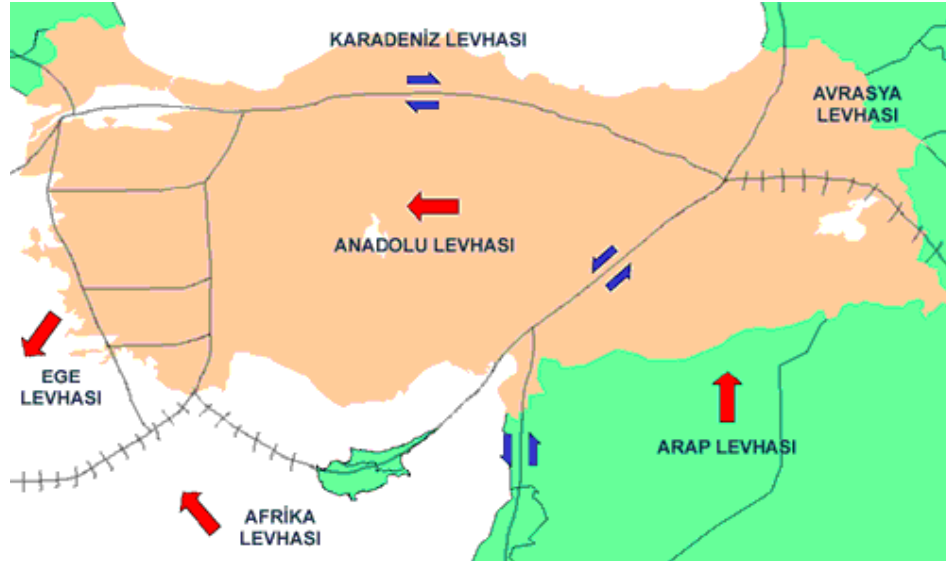
Kaynak: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, 96/ 8716 Nolu Bakanlar Kurulu Kararı, 09. 01. 1997 Tarih ve 22872 Sayılı Resmi Gazete, Ek D.

* Söz Konusu Kurum ve Kuruluşlardan Çalışmalara Katılanlar “++”, Katılmayanlar İse “--” İle İfade Edilmiştir

SAYI	BAKANLIK, KURUM, KURULUŞ	DIŞ TEHDİTLER	YAYGIN ŞİDDET HAREKETLERİ	TABİİ AFETLER	İLTİCA VE BÜYÜK NÜFUS HAREKETLERİ	BÜYÜK YANGINLAR	TEHLİKELİ VE SALGIN HASTALIKLAR	RADYASYON TEH. VB. KIYASAL VE TEKNİK OLAYLAR
16.	Enerji ve Tabii Kaynaklar B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	++	--	++	++	--	--	++
17.	Orman B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	++	++	--	++	++	--
18.	Çevre B. İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	--	++	--	++	++	++
19.	MGK İlgili Temsilcisi	++	++	++	++	++	++	++
20.	YÖK İlgili Bşk ları İle Uzman Pers.	--	--	--	--	--	++	--
21.	MİT İlgili Daire Bşk ları İle Uzman Pers.	++	++	--	++	--	--	--
22.	DPT İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	--	--	--	--	--	--
23.	Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları İlgili Gn. Md. İle Uzman Pers.	--	--	--	--	--	--	--
24.	Merkez Bankası İlgili Daire Bşk. İle Uzman Pers.	--	--	--	--	--	--	--
25.	Atom Enerjisi Kurumu İlgili Daire Bşk. İle Uzman Pers.	--	--	--	--	--	--	++
26.	Kızılay Genel Bşk. İlgili Daire Bşk. İle Uzman Pers.	--	--	++	++	++	++	++
27.	İhtiyaç Duyulan Diğer Bakanlık ve Birim Temsilcileri							



**EK 5: TÜRKİYE’NİN ETKİSİ ALTINDA BULUNDUĞU LEVHALAR
VE
TÜRKİYE’DE YER ALAN FAY HATLARI***



TÜRKİYE’DE YER ALAN FAY HATLARI



* [Http://www.sayisigrafik.com.tr/deprem/turkiye.htm](http://www.sayisigrafik.com.tr/deprem/turkiye.htm), 22. 12. 2005.

ÖZGEÇMİŞ

Sinem ALAAĞAÇLI, 06. 11. 1981 tarihinde Bergama'da doğdu. İlköğrenimini Amasya'da, Ziya Paşa İlkokulunda; ortaöğrenimini, İzmir'in Selçuk ilçesi, 19 Mayıs İlköğretim Okulunda tamamladı. 1999 yılında, Selçuk Süper Lisesinden mezun oldu. Aynı yıl, Kocaeli Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde okumaya hak kazandı. Üniversite döneminde, "Tavşancıl Belediyesi (2001)", "Memur Sendikacılığının Tarihsel Gelişimi (2002)", "İdeoloji Kavramı, Yaklaşımları ve Tartışmaları (2003)", "Deprem ve Sivil Toplum Kuruluşları (2003)" vb. konularda, bireysel ya da grup çalışması niteliğinde çeşitli çalışmalar hazırladı. 2003 yılında lisans öğrenimini tamamlamasının ardından, aynı yıl Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Bilimleri Programında yüksek lisans programına kabul edildi. 2003- 2004 döneminde, "Dünü, Bugünü ve Geleceği İle Kamu Yönetimi" başlığını taşıyan çalışmanın yanı sıra, Japonya, İspanya, Güney Kore ve Tayvan'a ilişkin seminerler hazırladı.