

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AFET YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
AFET YÖNETİMİ PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ ÜZERİNE
BİR MODEL ÖNERİSİ

Yusuf GÜNER

Danışman

Prof. Dr. Özlem ÇAKIR

İZMİR-2022

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AFET YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
AFET YÖNETİMİ PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ ÜZERİNE
BİR MODEL ÖNERİSİ

Yusuf GÜNER

Danışman

Prof. Dr. Özlem ÇAKIR

İZMİR-2022

TEZ ONAY SAYFASI



YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Afetlerde İnsani Yardım Yönetişimi Üzerine Bir Model Önerisi” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

09/12/2022

Yusuf GÜNER

ÖZET

Doktora Tezi

Afetlerde İnsani Yardım Yönetişimi Üzerine Bir Model Önerisi

Yusuf GÜNER

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Afet Yönetimi Anabilim Dalı

Afet Yönetimi Programı

Bu çalışmada afetlerde insani yardım faaliyetlerinde görev alan kurum ve kuruluşların, yönetim ilkelerine uyma düzeyleri, afetzedelerin bu yönetim biçiminden nasıl etkilendiği ve afetlerde insani yardım yönetişimi konusundaki görüş ve önerileri incelenmiştir. Çalışmanın amacı, Türkiye’deki afetlerde insani yardım yönetim sistemi ile ilgili mevcut yapıyı ortaya koyup, afet yöneticisi / uzmanından, saha personelinin ve afetzedelerden elde edilen veriler ve yönetim ilkeleri ışığında, Türkiye’de afetlerde uygulanabilir bir insani yardım yönetim modelini ortaya koymaktır.

Çalışmada karma araştırma (NİTEL + Nicel) yöntemi kullanılmış olup araştırma deseni ve sıralamasında nitel araştırma yöntemlerine öncelik verilmiştir. Nitel araştırmada durum çalışması yöntemi kullanılmıştır ve veri toplamak için 17’si yönetici ve uzman, 12’si saha personeli olmak üzere 29 katılımcıyla yarı yapılandırılmış görüşmeler yapılmıştır. 359 afetzedeye çoklu seçimli anket uygulanmıştır. Görüşmelerden ve anketten elde edilen verilerin çözümlenmesinde çalışma desenindeki sıra takip edilmiş, keşfedici sıralı desene göre önce görüşme verisi MAXQUDA20 analiz programı kullanılarak çözümlenmiş ve raporlanmış, devamında anket verisi çözümlenmiş ve özetlenmiştir.

Sonuçlar, afet yönetim süreci bağlamında Türkiye’deki insani yardım kuruluşlarının kurumsal yapı ve kapasitelerinin güçlü olduğunu ancak yönetim ve koordinasyon yönünden eksikler olduğunu göstermektedir. Katılımcılara göre insani yardım kuruluşlarının yönetim ilkelerine uyma düzeyleri orta seviyededir. Çalışmada yönetişimin güçlendirilmesine ilişkin yönetici, uzman önerilerine başvurulmuştur. Anket sonuçları afetzedelerin yönetim süreçlerine katılımının yetersiz olduğunu ve afetzedelerin insani yardımları, yönetişim açısından yeterli görmediğini göstermektedir.

Çalışmanın sonunda, afetlerde insani yardım yönetim modelinin iyileştirilmesi için araştırma verileri ve yönetim ilkeleri ışığında belirlenen önerilere yer

verilmiştir. Sonuç olarak bu çalışmanın afetlerde insani yardım yönetim sisteminin gelişmesine ve bu alanda yapılacak akademik çalışmalara katkı sunması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: İnsani Yardım, Yönetişim, Afet, Afet Yönetimi, Afet Yardımı, Acil Yardım



ABSTRACT

Doctoral Thesis

A Model Proposal on Humanitarian Aid Governance in Disasters

Yusuf GÜNER

Dokuz Eylül University

Institute of Social Sciences

Department of Disaster Administration

Disaster Administration Program

The level of compliance of the institutions and organizations involved in humanitarian aid activities in disasters with the principles of governance, and how the disaster victims are affected by this form of management were examined together with their views and suggestions on humanitarian aid governance in disasters within the scope of the study. The study aims to reveal the current structure of the humanitarian aid management system in disasters in Turkey and also present an applicable humanitarian aid management model for disasters in Turkey in the light of the data obtained from the disaster manager / expert, field personnel and disaster victims, and governance principles.

The mixed research method, which is a mixture of qualitative and quantitative methods, was used in the study whereas qualitative research methods were given priority in the research design and ranking. The case study method was used in the qualitative research, and a set of semi-structured interviews were conducted with 29 participants, 17 of whom were managers and experts, and 12 of whom were field personnel in order to collect the required data. A multiple choice questionnaire was applied to 359 disaster victims. The required order in the study design was followed in the analysis process of the data gathered via the interviews and the questionnaire. Firstly, the interview data was analyzed and reported using the MAXQUDA20 analysis program, then the questionnaire data was analyzed and summarized according to the exploratory sequential design.

The results show that the institutional structure and capacities of humanitarian organizations in Turkey are prospering in the context of the disaster management process whereas some deficiencies have been determined in terms of management and coordination. According to the participants, humanitarian aid organizations' level of compliance with the governance principles is moderate. Some managers' and experts' suggestions on strengthening governance were also included in the study. The results of the survey show that the participation of the disaster

survivors in the management processes is insufficient and the disaster survivors do not see humanitarian aid as sufficient in terms of governance.

Lastly, a set of suggestions, which are determined in the light of research data and governance principles for the improvement of the humanitarian aid management model in disasters, are presented at the end of the study. As a result, this study is expected to contribute to the development of the humanitarian aid management system in disasters and to academic studies in this field.

Keywords: Humanitarian Aid, Governance, Disaster, Disaster Management, Disaster Relief, Emergency Aid



AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ ÜZERİNE BİR MODEL ÖNERİSİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xiv
TABLOLAR LİSTESİ	xviii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xix
EKLER LİSTESİ	xxi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.AFET TERMİNOLOJİSİ	6
1.1.1.Afet ve İlgili Kavramlar	6
1.1.1.1.Afet Kavramı	6
1.1.1.2.Tehlike, Risk ve Kriz Kavramları	8
1.1.2.Afet Yönetimi ve İlgili Kavramlar	10
1.1.2.1.Afet Yönetiminin Evreleri	14
1.1.2.2.Afetlerin Sınıflaması	21
1.1.2.3.Afetlerin Yol Açtığı Sonuçlar	24
1.2.YÖNETİŞİM TERMİNOLOJİSİ	35
1.2.1.Yönetim ve Kamu Yönetimi	35
1.2.2.Yönetim Anlayışındaki Değişmeler	37
1.2.2.1.Geleneksel Yönetim Anlayışı	38

1.2.2.2.Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	40
1.2.3.Yönetişim ve İlgili Kavramlar	43
1.2.3.1.Yönetişim	44
1.2.3.2.Katılım	48
1.2.3.3.İşbirliği ve Ortaklık	49
1.2.3.4.Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik	50
1.2.3.5.Etkinlik ve Verimlilik	52
1.2.3.6.Denetim	53
1.2.3.7.Yerelleşme (Subsidiarity)	55
1.2.4.Yönetişimin Boyutları	56
1.3.İNSANİ YARDIM TERMİNOLOJİSİ	56
1.3.1.İnsani Yardım ve İlgili Kavramlar	56
1.3.2.İnsani Yardımın Temel İlkeleri	62
1.3.2.1.İnsancılık İlkesi	63
1.3.2.2.Yansızlık İlkesi	63
1.3.2.3. Tarafsızlık İlkesi	64
1.3.2.4.Bağımsızlık İlkesi	64
1.3.3.İnsani Yardım Yerine Kullanılan Kavramlar	65
1.3.3.1.Kalkınma Yardımı ve İnsani Yardım Kavramlarının İlişkisi	65
1.3.3.2.Sosyal Yardım ve İnsani Yardım Kavramlarının İlişkisi	69
1.3.4.Sosyal Yardım Bakışı İle Afetlerde İnsani Yardım	72
1.3.4.1.Genel Anlamda Türkiye Sosyal Güvenlik Sistemi	73
1.3.5.Afetlerde İnsani Yardım Tipleri	88
1.3.5.1.Arama ve Kurtarma Yardımları	89
1.3.5.2.Sağlık Hizmetleri ve Tıbbi Yardımlar	92
1.3.5.3.Barınma Yardımları	96
1.3.5.4.Beslenme Yardımları	101
1.3.5.5.Ayni Yardımlar [Beslenme ve Barınma Dışı]	107
1.3.5.6.Nakdi Yardımlar	109
1.3.5.7.Psikososyal Yardımlar	111

İKİNCİ BÖLÜM

AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ

2.1.AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ KAVRAMI	115
2.2.AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİNİN SÜREÇLERİ	120
2.2.1.Afet Öncesi İnsani Yardım Yönetim Süreçleri	122
2.2.1.1.AFAD Stratejik Plan 2019-2023	132
2.2.1.2.Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)	140
2.2.1.3.Eğitim ve Tatbikatlar	149
2.2.1.4.Dirençlilik Kapasitesinin Arttırılması	152
2.2.1.5.Lojistik Depolama, Yönetim ve Dağıtım	156
2.2.2.Afet Esnası ve Sonrası İnsani Yardım Yönetim Süreçleri	160
2.2.2.1.Analiz	161
2.2.2.2.Müdahale Tasarımı	168
2.2.2.3.Müdahale Uygulaması	172
2.2.2.4.İzleme ve Değerlendirme	174
2.2.2.5.Yardımanın Sonlandırılması ve Sürdürülebilirliği	179
2.3.AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİNİN İLKELERİ	180
2.3.1.Katılım	181
2.3.2.Koordinasyon ve İşbirliği	182
2.3.3.Etkinlik ve Verimlilik	187
2.3.4.Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik	191
2.3.5.Yardımların Yerelleşmesi	195
2.4.AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ İLE İLGİLİ ULUSAL MEVZUAT	196
2.4.1.Anayasa	197
2.4.2.7269 Sayılı Kanun	198
2.4.3.4123 Sayılı Kanun	201
2.4.4.2828 Sayılı Kanun	204
2.4.5.2090 Sayılı Kanun	205

2.4.6.Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği	207
2.4.7.Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri Yönetmeliği	220
2.4.8.Afet Bölgelerinde Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik	223
2.4.9.Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik	223
2.4.10.Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik	225
2.4.11.Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik	227
2.5.AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ İLE İLGİLİ KURUMSAL YAPI	230
2.5.1.AFAD – Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	232
2.5.1.1.Afet ve Acil Durum Kurulu	236
2.5.1.2.Daire Başkanlıkları	237
2.5.1.3.İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri	245
2.5.1.4.Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi (AADYM)	248
2.5.1.5.Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi (AFADEM)	250
2.5.2.Sağlık Bakanlığı	251
2.5.2.1.Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü	253
2.5.2.2.Sağlık Afet Koordinasyon Merkezi (SAKOM)	254
2.5.2.3.Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri (UMKE)	255
2.5.2.4.Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı	255
2.5.3.Türk Kızılay	259
2.5.3.1.Türk Kızılay'ın Tarihçesi	259
2.5.3.2.Türk Kızılay'ın Afetlerde İnsani Yardım ile İlgili Görevleri	261
2.5.3.3.Afet Yönetimi Müdürlüğü'nün Afetlerde İnsani Yardım ile İlgili Görevleri	264
2.5.4.Sivil Toplum Kuruluşları	266
2.5.5.Yerel Yönetimler	272
2.5.6.Diğer Kurum ve Kuruluşlar	274
2.5.6.1.İçişleri Bakanlığı	274

2.5.6.2.Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	276
2.5.6.3.Türk Silahlı Kuvvetleri	278
2.5.6.4.Üniversiteler	279
2.6.AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİNDE YAŞANAN ETİK SORUNLAR	280

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA VE MODEL ÖNERİSİ

3.1.YÖNTEM	287
3.1.1.Araştırma Modeli	287
3.1.2.Çalışma Evreni ve Çalışma Grubu	290
3.1.3.Verilerin Toplanması	294
3.1.4.Verilerin Analizi	296
3.1.5.Geçerlilik ve Güvenirlilik	297
3.2.BULGULAR	299
3.2.1.Afet Yönetim Süreci Konusundaki Bulgular	301
3.2.1.1.Kurumsal Yapı	305
3.2.1.2.Afet Öncesi Süreçler	313
3.2.1.3.Afet Sırası Süreçler	322
3.2.1.4.Afet Sonrası Süreçler	336
3.2.2.Afet Yönetiminin Güçlü Yönleri Konusundaki Bulgular	341
3.2.2.1.Tekilatlanma	345
3.2.2.2.Gönüllülük Sistemi	350
3.2.2.3.Kurumlar Arası Koordinasyon ve İşbirliği	352
3.2.2.4.Afetlere Zamanında Müdahale	354
3.2.2.5.Kriz Yönetimi	359
3.2.2.6.İnsani Yardım Kapasitesi	361
3.2.3.Afet Yönetiminin Zayıf Yönleri Konusundaki Bulgular	369
3.2.3.1.Yönetim ve Koordinasyon Eksikliği	374

3.2.3.2.Dış Kaynaklı Olumsuzluklar	393
3.2.3.3.Personel Yetersizliği	397
3.2.3.4.Teşkilatlanma ve Kurumsal Yapı	404
3.2.3.5.Yardımların Dağıtımı	412
3.2.3.6.Hasar ve İhtiyaç Tespiti	416
3.2.3.7.İletişim	419
3.2.4.Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusundaki Bulgular	421
3.2.4.1.Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik	427
3.2.4.2.Koordinasyon ve İşbirliği	430
3.2.4.3.Verimlilik ve Etkililik	431
3.2.4.4.Raporlama ve Bilgilendirme	433
3.2.4.5.Afet Kültürünü Geliştirme	435
3.2.4.6.Güçlendirme Önerileri	439
3.2.5.Afetzedelere Uygulanan Ankete İlişkin Bulgular	448
3.3.TARTIŞMA	461
3.3.1.Afet Yönetim Süreci Konusundaki Tartışma	462
3.3.2.Yönetimin Güçlü Yönleri Konusundaki Tartışma	465
3.3.3.Yönetimin Zayıf Yönleri Konusundaki Tartışma	468
3.3.4.Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusundaki Tartışma	475
3.3.5.Afetzedelerin Görüşleri Konusundaki Tartışma	479
3.4.MODEL ÖNERİSİ	481
SONUÇ	491
KAYNAKÇA	495
EKLER	

KISALTMALAR

AADYM	Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AÇSHB	Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
AFAD	Afet ve Acil Durum Başkanlığı
AFADEM	Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi
AFOM	Afet Operasyon Merkezi
AKUT	Arama ve Kurtarma Derneği
ALNAP	Uygulamada Hesap Verebilirlik İçin Aktif Öğrenme Ağı
APHB	Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği
AYDES	Afet Yönetimi Karar Destek Sistemi
bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
BTk	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı
CB	Cumhurbaşkanlığı
CBK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirmesi
DAC	Kalkınma Yardımı Komitesi
DASK	Doğal Afet Sigortaları Kurumu
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSÖ	Dünya Sağlık Örgütü
ECHO	Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Birimi

EM-DAT	Uluslararası Afet Veri Tabanı
EYY	Evini Yapana Yardım Yöntemi
GKY	Geleneksel Kamu Yönetim Anlayışı
GSMH	Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
GZFT	Güçlü-Zayıf yönler, Fırsatlar, Tehditler
INSARAG	Uluslararası Arama Kurtarma Danışma Grubu
İCRC	Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Komitesi
İFRC	Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Teşkilatları Federasyonu
İMF	Uluslararası Para Fonu
İRAP	İl Afet Risk Azaltma Planları
JAK	Jandarma Arama Kurtarma
KBRN	Kimyasal Biyolojik Radyolojik Nükleer
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
LYS	Lojistik Depo Yönetim Sistemi
OCHA	Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
s.	Sayılı
SAKOM	Sağlık Afet Koordinasyon Merkezi
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SUY	Sosyal Uyum Yardımı
SYDTF	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

SYGM	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
TABB	Türkiye Afet Bilgi Bankası
TAEK	Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
TAMP	Türkiye Afet Müdahale Planı
TARAP	Türkiye Afet Risk Azaltma Planı
TARSİM	Tarım Sigortaları Havuzu
TDK	Türk Dil Kurumu
TİKA	Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TOKİ	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TRT	Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu
TSSB	Travma Sonrası Stres Bozukluğu
TÜSİAD	Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği
UDSEP	Ulusal Deprem Stratejisi Eylem Planı
UMKE	Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi
URAP	Ulusal Radyasyon Acil Durum Planı
WFP	Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı
YKY	Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı
ZDS	Zorunlu Deprem Sigortası

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1. Afet Sınıflaması	s.24
Tablo 2. GKY ve YKY Yaklaşımlarının Karşılaştırılması	s.42
Tablo 3. Türkiye’de Mevcut Sosyal Yardım Programları, 2022	s.83
Tablo 4. Sosyal Yardım Programları / Afet ve Acil Durum Yardımları,2022	s.84
Tablo 5. Kalıcı Barınma Yardımlarında Sağlanan Kredi İmkânları	s.99
Tablo 6. Kısa Dönem Beslenme Yardımlarında Kullanılabilecek Besinler	s.104
Tablo 7. Kişi Başına Önerilen Enerji Miktarları	s.105
Tablo 8. Uzun Dönem Beslenme Yardımlarında Kullanılabilecek Besin Türleri	s.106
Tablo 9. UDSEP Afet Öncesi Hazırlık Eylem Maddeleri	s.128
Tablo 10. Operasyon Servisindeki Ana ve Destek Çözüm Ortakları	s.147
Tablo 11. Afet ve Acil Durumların Seviyesine Göre Etki ve Destek Durumu	s.148
Tablo 12. Türkiye’de Afetlerde İnsani Yardımlar İle İlgili Önemli Gelişmeler ve Mevzuat	s.197
Tablo 13. Afrika’da İnsani Yardım Bağımlılığı	s.285
Tablo 14. Katılımcı Yönetici ve Uzmanlara Ait Demografi	s.291
Tablo 15. Katılımcı Saha Personeline Ait Demografi	s.292
Tablo 16. Katılımcı Afetzedelere Ait Demografi	s.292
Tablo 17. Afet Yönetim Süreci Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar	s.302
Tablo 18. Afet Yönetiminin Güçlü Yönleri Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar	s.342
Tablo 19. Afet Yönetiminin Zayıf Yönleri Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar	s.370
Tablo 20. Yönetişimin Güçlendirilmesi Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar	s.423
Tablo 21. Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Hizmetler ve Karşılama Durumu	s.448
Tablo 22. Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Malzemeler ve Karşılama Durumu	s.450
Tablo 23. Afet Sonrası İnsani Yardım Faaliyetlerinde Koordinasyon ve İşbirliği	s.452
Tablo 24. Yürütülen İnsani Yardım Faaliyetleri Konusunda Bilgilendirilme	s.452
Tablo 25. Afet Sonrası Sorunların Çözülme Düzeyi	s.453

Tablo 26. Afetlere Hazırlık ve Planlama Faaliyetleri	s.454
Tablo 27. Afetzedelerin Planlama Faaliyetlerine Katılımı	s.454
Tablo 28. Afetzedelerin Eğitim Faaliyetlerine Katılımı	s.455
Tablo 29. Afetzedelerin Hazırlık Çalışmalarına Katılımı	s.456



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Afet Yönetimi'nin Evreleri	s.13
Şekil 2. Afetlerin Ekonomik Etkileri	s.30
Şekil 3. İnsani Yardım Sisteminin Aktörleri	s.601
Şekil 4. 2019 Yılında Tamamlanan/Temin Edilen Afet Konutlarının Yapım /Temin Metotlarına Göre Dağılımı	s.100
Şekil 5. Radyasyon Acil Durumlarında Esas Alınacak Planlar Hiyerarşisi	s.126
Şekil 6. Türkiye Stratejik, Taktik ve Operasyonel Seviye Afet Planları	s.131
Şekil 7. Afet Yönetimine İlişkin Stratejik Planlama Süreci	s.132
Şekil 8. Planlama Yaklaşımlarına Göre Türkiye Afet Planları	s.141
Şekil 9. TAMP Müdahale Servisleri ve Hizmet Grupları	s.146
Şekil 10. AFAD'a Ait Lojistik Bölge Haritası	s.158
Şekil 11. AFAD Lojistik Depoları Sevkiyat İşleyişi	s.159
Şekil 12. AFAD, Afet ve Acil Durum Bilgi Notu Analiz Formu	s.164
Şekil 13. Afet ve Acil Durum Başkanlığı Teşkilat Şeması	s.235
Şekil 14. Ulusal ve Yerel Afet Müdahale Sistemi	s.256
Şekil 15. Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Aktörleri (Ortakları)	s.257
Şekil 16. Afetlerde İnsani Yardım Hizmeti Veren Hükümet Dışı Kuruluşlar	s.270
Şekil 17. Çalışmanın Tematik Yapısı	s.300
Şekil 18. Afet Yönetim Süreçleri Konusunda Yönetici/Uzman ve Saha Personelinin Öne Çıkan Görüşleri	s.304
Şekil 19. Afet Yönetimin Güçlü Yönleri Konusunda Yönetici/Uzman ve Saha Personelinin Öne Çıkan Görüşleri	s.344
Şekil 20. Afet Yönetimin Zayıf Yönleri Konusunda Yönetici/Uzman ve Saha Personelinin Öne Çıkan Görüşleri	s.373
Şekil 21. Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusunda Yönetici/Uzmanların Öne Çıkan Görüşleri	s.426
Şekil 22. Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Hizmetler ve Karşılama Durumu	s.450
Şekil 23. Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Malzemeler ve Karşılama Durumu	s.451
Şekil 24. Afetzedelerin Eğitim Faaliyetlerine Katılımı	s.456
Şekil 25. Önerilen AFAD Organizasyon Şeması	s.482



EKLER LİSTESİ

Ek 1: Yönetici ve Uzman Görüşme Formu	ek.s.1
Ek 2: Saha Personeli Görüşme Formu	ek.s.3
Ek 3: Afetzedede Anket Formu	ek.s.4
Ek 4: Gönüllü Katılımcı Bilgilendirme ve Onam Formu	ek.s.9
Ek 5: Afetzedede Araştırması Tanıtım Afişi	ek.s.10
Ek 6: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırma ve Yayın Etik Kurulu Onayı	ek.s.12

GİRİŞ

Dünya tarihi insanların mal ve can kayıpları ile sonuçlanan birçok afete şahit olmuştur. Geçmişten günümüze afetlerle yüzleşen ve zarar verici etkileri ile başa çıkmaya çalışan insanoğlu, yaşamı boyunca büyük ya da küçük ölçekli afetler ile mücadele etmek durumunda kalmış ve afetler insanlık var olduğundan beri süregelmiştir. 2021 yılı içerisinde 89 farklı ülkede 267 adet doğa kaynaklı afet gerçekleşmiş, bu afetlerde 9.509 kişi hayatını kaybetmiş, 44,8 milyon kişi ise afetlerden doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenmiştir. Ayrıca bu afetler, 209 milyar dolar ekonomik zarara yol açmıştır (EM-DAT, 2022).

Türkiye gerek jeolojik, gerek meteorolojik gerekse topoğrafik yapısı sebebiyle sık sık doğa kaynaklı afetlerin meydana geldiği bir coğrafi konumdadır. Bu özel konumu Türkiye’yi başta depremler olmak üzere çeşitli doğa kaynaklı afet tipleri ile yüz yüze bırakmaktadır. Türkiye depremler açısından dünya üzerinde “yüksek riskli” olarak nitelenebilecek bir coğrafi konumda bulunmaktadır. Verilere göre Türkiye’de ortalama beş yılda bir büyük ölçekli, can ve mal kaybına yol açan bir deprem yaşanmaktadır. Bu afetlerde yürütülen insani yardım faaliyetlerinin yönetimi ve idaresi incelemeye değer nitelikte önemli bir konudur.

Türk tarihinde afet yardımlarına ilişkin ilk düzenleme, 1509 yılında yaşanan ve 13 binden fazla kişinin hayatını kaybettiği, 1.047 bina ve 109 caminin yıkıldığı büyük İstanbul Depremi’nden sonra, II. Bayezid tarafından çıkartılan bir fermanıdır. İlan edilen ferman ile yıkılan yapıların yeniden inşası için o dönem koşullarında hane başına 20 altın verilmesi kararlaştırılmıştır (AFAD, 2019b). Cumhuriyet tarihindeki ilk afet yardımı niteliğindeki uygulama ise 1940 tarihli, 3773 sayılı “*Erzincan’da ve Erzincan Depreminde Müteessir Olan Mıntılalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun*” ile gerçekleşmiştir (3773_Sayılı_Kanun). Bu yasal metinde afet sonrası yapılacak yardımlar ile ilgili esaslar ve usuller belirlenmiş ve tarihte ilk defa vergi terkinleri, memurlara tazminatlar, yapı malzemesi yardımı gibi hususlara yer verilmiştir.

Türkiye’de afetler sonrası yapılan insani yardımların organizasyonu ve yönetiminde bazı sorunlar mevcuttur. Afetlerde insani yardımların sunumu ve yönetilmesi ile ilgili sistemin, oturmuş ve doğru işleyen bir sistem olduğundan söz

etmek güçtür. Türkiye'nin afet ve insani yardım deneyimlerine bakarak; afetlerde insani yardımların gerekli iletişim ve koordinasyondan yoksun, yönetim dinamiklerinden uzak kaldığı görülebilir. Örneğin; bazı durumlarda afetzedelere ihtiyaçları sorulmadan, onlara sunulacak yardım hizmetinin içeriği, niteliği veya yöntemi hakkında görüşülmeden faaliyetler yürütülebilmektedir. Bunun yerine çoğu zaman anlık refleks ve kararlar ile depolardaki standart yardım malzemeleri ve eldeki olanaklarla ulaşılan yardım ekipleri afet bölgesine yönlendirilebilmektedir.

Afetlerde insani yardım yönetişimi, afet öncesi dönemden başlayarak, afetlerde insani yardımın sonlandırıldığı ana kadar, tüm sürecin diğer insani yardım aktörleri ve afetzedeler ile birlikte, ihtiyaç temelinde yönetilmesi ve bu faaliyetlerin katılım, etkinlik/verimlilik, şeffaflık, işbirliği ile ortaklık gibi yönetim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesidir.

Afetlerde insani yardım meselesinde yardım için hizmet yükümlülüğü olan tüm kamu kurumlarının yanısıra gönüllü sivil kuruluşların ve hatta doğrudan yardımdan etkilenen insanlar olarak afetzedelerin de insani yardım yönetimi sisteminde bir rolü olmalıdır. İnsani yardım kuruluşları ve afetzedeler bu sistemin mecburi birer paydaşıdır. Dolayısı ile bunlar, insani yardımların planlanması ve uygulanmasında, sistemin bir parçası olarak bilgilendirilmeli ve karar alma mekanizmalarına dâhil edilmelidirler. Bu sayede insani yardımların içeriği, niteliği ve yöntemi afetzedelerin ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilir ve uygulanabilir. İnsani yardım malzemesi ve insani hizmet israfı engellenerek etkinlik/verimlilik sağlanabilir.

Afetlerde insani yardım yönetişimi afetleri yönetirken tüm paydaşlarla birlikte hareket etmek, fikir alış verişinde bulunmak, ortak kapasite yaratmak ve tüm süreci beraber yürütmektir. Afetlerde insani yardım yönetişimi aynı zamanda “iyi afet yönetimi” yapmaktır. Başka bir değişle “afetleri iyi yönetmek”tir. Bu kavram özünde; mevcut afet yönetimi dinamiklerine yönetim felsefesini entegre etmektir. Mevcut sistemde geleneksel yönetim anlayışının getirdiğı (merkeziyetçilik, hantallık, verimsizlik, dışa kapalılık ve katılık gibi) sorunları bir kenara bırakarak, afet yönetimini yeni kamu yönetimi ilkeleri yaklaşımına göre yeniden yapılandırmaktır.

Afetlerde insani yardım yönetişimi, afetleri yönetme meselesinin; tek bir kurum ya da kuruluşun altından kalkamayacağı derecede büyük ve disiplinler arası çalışmayı gerektiren bir durum olduğunu bilmektir. Yalnızca merkezi yönetimin

imkânlarının afetlerle baş etmeye yetemeyeceğini bilmek, bu yüzden yerel aktörlerin (kamu-sözel-sivil) kapasiteleri arttırmalarını teşvik etmek ve bu sayede yerel aktörlerin daha etkin, daha verimli çalışmalarına ve daha çok sorumluluk almalarına olanak sağlamaktır.

Afetlerde insani yardım yönetişimi ulaşılması gereken bir hedeftir. Türk afet yönetim sisteminin sorunlarını çözebilecek etkili yaklaşım olabilir. Bu değişim elbette doğru planlama (kısa-orta ve uzun vadeli) ve iyi yönetişim (good governance) ilkelerine göre hareket etmeyi gerektirecektir.

Kamuda insani yardım yönetiminin düzgün bir biçime, sağlıklı bir yapıya kavuşması için klasik kamu yönetimi anlayıştan kopuk, yönetişim anlayışı ile düzenlenmiş insani yardım yönetimi politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır. İnsani yardım yönetişimi olarak ifade edilebilecek bu kavram; insani yardımlarla ilgili olarak karar alma süreçlerinden, denetim safhasına kadar her safhada işlerin; devlet, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları arasında işbirliği/ortaklık, sorumluluk üstlenme ve şeffaflık gibi ilkelerle yönetildiği kapsamlı bir yapıya işaret etmektedir.

Afetlerde insani yardımın yönetişim ilkeleri ile yönetilmesi için, afetten önce ve sonra tüm süreçlerdeki durumunu ortaya koymaya ihtiyaç vardır. Afet öncesi döneme ilişkin süreçler yazılırken Türkiye'deki mevcut afet yönetim sistemi; insani yardımlar-yönetişim ilişkisi gözüyle ele alınmıştır. Bu çalışmada afetlerde insani yardım yönetişimi ile ilgili afet öncesine ilişkin Türkiye'deki mevcut durumun fotoğrafı ve bileşenleri açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu çalışma karma araştırma (mixed method) yöntemiyle yürütülmüştür. Keşfedici sıralı desenin benimsendiği çalışmada nitel desenle keşfedilen bulguların nicel olarak sınanması veya ölçülmesi amaçlanmıştır. Çalışma içeriği şu şekildedir: birinci bölümde; afet, insani yardım ve yönetişim konularının kavramsal ve ilkesel temelini tesis edebilmek için betimleyici bir yöntem izlenerek kavramsal bir çerçeve oluşturulmuştur. İkinci bölümde afetlerde insani yardım yönetişiminin kavramsallaştırılması için tanımlamalara yer verilmiş ve insani yardım yönetişiminin ulusal ölçekte çeşitli boyutları ele alınmıştır. Üçüncü bölümde, insani yardım yönetişimi ilkeleri doğrultusunda hazırlanmış sorular ile afetlerde insani yardımların hem yürüten yöneten tarafı hem de yardımdan yararlanan tarafından veri toplanmıştır. Böylece afetlerde insani yardımların tüm paydaşlarına ulaşarak yapılandırılmış

görüşme ve anket (survey) yöntemleri kullanılarak elde edilmiş araştırma bulgularına yer verilmiştir. Sonrasında araştırma sonuçları ile birlikte, elde edilen veriler ışığında ulusal ölçekte kullanılabilir afetlerde insani yardım yönetişimi modeline ilişkin önerilere yer verilmiştir.

Bu çalışma içerisinde doğa ve insan kaynaklı afetler ile çeşitli acil durumlar sırasında yürütülen insani yardım çalışmaları ve bu yardımların yönetsel boyutu ele alınmaktadır. Bu tezin kapsamı içine; insani yardım ihtiyacı doğuran tüm doğa ve insan kaynaklı afetler, afetlerden etkilenen insanlar, afetlerde yürütülmesi gereken insani yardım faaliyetleri ve bu yardımların yönetilmesinden sorumlu olan tüm yapı ve sistemler girmektedir.

Literatürde afet yönetimi, insani yardım ve yönetişim kavramlarını bir arada kavramsal olarak ele alan, çeşitli insani yardım aktör temsilcilerine ulaşan ve yardımı sağlayan ile yardımdan yararlanan olarak çift taraflı sistemin her elemanına ulaşmaya çalışan başka bir akademik çalışma yer almamaktadır. Yönetişim felsefesine de uygun olarak afetlerde insani yardım hizmeti sağlayan tüm aktör temsilcilerinden ve çeşitli bölgelerden farklı afet tiplerini yaşamış afetzede temsilcilerinden veri toplayarak, katılımı önceleyerek ve stratejik, taktik, operasyonel seviyeden katılımcılara ulaşarak farklı bakış açılarından görüşleri bir araya getiren bu tez çalışması, belirtilen yönleriyle Türkiye’de ilk ve orijinal bir çalışma olduğu düşünülmektedir.

Bu tez çalışmasının amacı, Türkiye’deki afetlerde insani yardım yönetim sistemi ile ilgili mevcut yapıyı literatür taraması, mevzuat araştırması ve alan çalışması ile ortaya koyup, afet yöneticisi/uzmanından, afet saha personelinden ve afetzedelerden elde edilen veriler ve yönetim ilkeleri ışığında, Türkiye’de afetlerde uygulanabilir bir insani yardım yönet(iş)im modelini ortaya koymaktır. Çalışmanın amacına dayalı olarak aşağıdaki araştırma sorularına yanıt aranmıştır:

1. Afet yönetimi saha personeli ile yönetici/uzmanların afet yönetimi sisteminin işleyişi konusundaki görüşü nedir?
 - a. Afet **öncesi** sürecin işleyişi konusundaki görüşü nedir?
 - b. Afet **sırası** sürecin işleyişi konusundaki görüşü nedir?
 - c. Afet **sonrası** sürecin işleyişi konusundaki görüşü nedir?
2. Afet yönetimi saha personeli ile yönetici/uzmanların afetlerde insani yardım yönetim sisteminin güçlü yönleri konusundaki görüşü nedir?

3. Afet yönetimi saha personeli ile yönetici/uzmanların afetlerde insani yardım yönetim sisteminin zayıf yönleri konusundaki görüşü nedir?
4. Afet yönetimi uzman ve yöneticilerin afet yönetimi sisteminin güçlendirilmesi konusundaki önerileri nedir?
5. Afet yönetimi uzman ve yöneticilerin yönetim ilkelerine uyma konusundaki görüşü nedir?
6. Çalışmaya katılan afetzedelerin afet deneyimleri ile afetlerde insani yardım yönetim sisteminin işleyişi konusundaki görüşleri nelerdir?

Belirtilen araştırma sorularına yönelik bulgulara çalışmanın son bölümünde yer verilmiş olup, elde edilen bulgulardan yola çıkarak afetlerde insani yardım yönetimine ilişkin ulusal ölçekte uygulanabilir bir model için çeşitli öneriler geliştirilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde bu tez ile ilgili kavramsal temeli oluşturabilmek adına araştırma konusu ile ilgili terminolojiye yer verilmektedir. İlk olarak “afet terminolojisi” ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. AFET TERİNOLOJİSİ

1.1.1. Afet ve İlgili Kavramlar

Afete ilişkin çeşitli disiplinlerin bakış açısından farklı tanımlamalar yapılmaktadır. Tanımların genel odak noktası; oluş sebepleri (kaynakları), mekanizması ve yol açtığı sonuçlar üzerinedir. Afete ilişkin kavramların tanımlarına gelince, birçok kavram olmakla birlikte genel olarak risk, tehlike ve kriz kavramları ile ilişkilendirilmektedir. Bu sebeple afet tanımını daha iyi anlamak için kriz ve risk kavramlarına da yer verilmiştir.

1.1.1.1. Afet Kavramı

Afet teriminin tanımı yapılırken, genel olarak doğal veya inşa edilmiş çevrenin, doğa ve/veya insan kaynaklı tehlikeler nedeniyle zarara uğraması, ölümlere veya maddi kayba neden olması sonucunu doğuran olgu ve deneyimler esas alınmaktadır. Afet sonucunu doğuran tehlikeler ve olaylar aslında bu zarara uğrama çerçevesi üzerinden değerlendirilebilir ve tarifi yapılabilir. Buradan hareketle şehirlerde ve kentlerde büyük yıkımlara ve kayıplara yol açabilecek doğa veya insan kaynaklı bir etkenin, insanların olmadığı, inşa edilmiş bir çevre (yapı, yol, kültür, yaşam vs.) olmayan herhangi bir toprak parçasında meydana geldiğinde afet kavramı içerisinde yer almayacağı değerlendirilmektedir. Örneğin; Alaska’da insan yaşamının (inşa edilmiş çevrenin) olmadığı bir bölgede meydana gelebilecek yedi ve üzeri büyüklükteki bir deprem, can ve mal kaybına yol açmadıysa, deniz canlıları ve fauna üzerine yıkıcı etkileri olamadıysa, afet olarak nitelendirilmez (Özden, 2016: 110). Afet teriminin kapsamını kavramak adına bu ve benzeri örnekler çoğaltılabilir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü’nde **afet**, “*Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı*

doğa, teknoloji ve insan kaynaklı olay” olarak tanımlanmaktadır. AFAD, Bu tanımlamaya ek olarak afeti, *“bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuçlar”* olarak nitelemektedir (AFAD,2014b:23). Türk Dil Kurumu (TDK) ise afeti tanımlarken doğa kaynaklı afetler odaklı bir bakış açısıyla, *“çeşitli doğa olaylarının sebep olduğu yıkım”* olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2021).

Afetler ile ilgili tanımlamalar incelendiğinde, insan hayatına etkisi üzerinden bir çıkarım yapıldığı görülmektedir. Karaman (2014:5) ise afeti tanımlarken *“toplumun tamamı veya bir kısmında gerek insan varlığı gerekse flora (bitki varlığı) ve faunayı (hayvan varlığı) olumsuz etkileyerek fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran... olaylar”* şeklinde ele alarak flora ve faunayı da bu tanıma dâhil ederek varlık merkezli bir tanımlamaya gitmişlerdir. Bu açıdan bakıldığında afet yalnızca insan hayatında olumsuz sonuçlar doğuran olaylar değil aynı zamanda hayvan ve diğer canlı türlerinin yaşamlarında olumsuz sonuçlar doğuran olaylar bütünüdür denilebilir.

Afet kavramı ile ilgili tanımlamalardaki bu farklılıklara rağmen bu tanımların bazı ortak noktaları vardır. Afet terimi için yapılmış çeşitli tanımlardan yola çıkarak meydana gelen bir olayın sonucu bakımından afet sayılabilmesi için şu özelliklere sahip olması gerekir;

- a. hızlı gelişmesi ve çoğunlukla ani olması,
- b. çokça yaralanma, ölüm ve/veya büyük ekonomik kayıplar doğurması,
- c. olayın gerçekleştiği bölgedeki yerel imkânların meydana gelen kriz karşısında yetersiz kalması ve dışarıdan yardıma ihtiyaç duyulması (Yavuz, 2013: 7).

Yukarıda bir olaya terim olarak afet tanımına girebilmesi için barındırması gereken özelliklere yer verilmiştir. Aşağıda ise sonuçları bakımından afetlerin sahip oldukları bir takım ortak özelliklere değinilmiştir. Bir olayın afet olarak değerlendirilmesi için sahip olması gereken özelliklerden bazıları;

- İnsan yaşam alanlarında maddi ve manevi kayıplar oluşturmaları, ölümler başta olmak üzere; panik, şok, şaşkınlık, yaralanma ve sakatlanmalara neden olması ila bulaşıcı ve salgın hastalıklara yol açması,
- İnsan faaliyetlerini (iş hayatı, sosyal hayat, spor faaliyetleri vb.) bozarak veya kesintiye uğratarak yerleşim birimini (mahalle, ilçe, il vb.) olumsuz etkilemesi; sosyal altyapıyı tahrip etmesi,
- Devletin afet bölgesi için daha önceden planladığı yatırımları geciktirmesi,

- Afetin tipi ile büyüklüğüne bağlı olarak, birey ve toplum üzerindeki etkileri günler, aylar hatta bazen de yıllar boyu sürebilmekte ve bu etkiler fiziksel, psikolojik ve/veya sosyal nitelikli olabilmektedir,
- Afetin meydana geldiği birimde (yerel/ulusal) “çözüm” genellikle birimin kendi imkânları ile sağlanamaz ve dış yardıma (ulusal/uluslararası) ihtiyaç duyurulur,
- Çoğu afet olayı –ülkelerin ekipman ve yetişmiş profesyonel personel eksikliğinden kaynaklı olarak- uluslararası işbirliği ile başedilebilen küresel tehlike özelliği taşımaktadır,
- Afetler ve nüfus yoğunluğu ile kentleşme arasında paralel ilişki söz konusudur. Dolayısı ile geçmişte meydana gelmiş aynı şiddetteki olay günümüzde daha fazla tahribat ve zarara yol açabilmektedir,
- Az gelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkelere kıyasla afet kaynaklı can ve mal kayıpları daha fazla olmaktadır (Altay, 2014: 150).

Görüldüğü gibi her doğa ya da insan kaynaklı olay, afet değildir. Gerek tanım bağlamında olsun; gerekse sonuçları bağlamında olsun, olayların afet olarak değerlendirilmesi, onun bir takım özelliklere sahip olmasına bağlıdır. Bu özelliklerin yanısıra afet kavramı; tehlike, risk ve kriz kavramları ile de yakın bir anlam ilişkisi içerisinde.

1.1.1.2. Tehlike, Risk ve Kriz Kavramları

Tehlike kelimesinin sözlük anlamı, büyük zarar veya yok olmaya yol açabilecek olay, bir şeyin veya bir kimsenin varlığını, güvenliğini tehdit eden olaydır (Develioğlu, 2006: 1056). Başka bir tanıma göre tehlike, gerçekleşme ihtimali bulunan fakat istenmeyen durumdur (Eryılmaz M., 2007:26).

Afet açısından bakıldığında ise **tehlike**: “Belirli bir zaman veya coğrafyada ortaya çıkarak yaşamı tehdit eden, toplumun sosyoekonomik düzen ve etkinliklerine, doğal çevreye, doğal, tarihi ve kültürel kaynaklara zarar verme potansiyeli olan, doğa, teknoloji ya da insandan kaynaklanan, fiziki olay ve olgu” olarak tanımlanmaktadır (AFAD,2014b:144). Tehlike gelecekte insan yaşamına zarar verebilecek tehditlerdir ve olası bir afetin kaynağıdır. Tehlikelerin afete dönüşmemesi için, önceden

belirlenmesi ve iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Tehlikelerin iyi analiz edilebilmesi olgusu, iyi bir risk yönetimi sürecini gerektirmektedir (Sarı, 2016:18).

Genel olarak **risk**, bir tehlikenin belli bir zaman ve mekânda gerçekleşmesi durumunda tehdit altında olan unsurların alacağı hasarın düzeyine bağlı olarak oluşacak potansiyel kayıplardır (Kadıoğlu, 2011: 4). Afet açısından **risk** ise; doğa ve insan kaynaklı tehlikeler ile zarar görebilirlik koşullarının etkileşimi sonucunda ortaya çıkması muhtemel afet sonucu meydana gelecek zarar ve kayıplar olarak tanımlanır. Kapsam açısından afetlerde risk; bir afet sonrası meydana gelebilecek olası can ve mal kayıplarını, yaralanmaları, ülke ekonomisinde meydana gelen duraksamaları ve ekolojik çevrenin göreceği hasarı ifade etmektedir (Erkan, 2010:14). Tanımlamaların odak noktasını “*afet tehlikelerinin barındırdığı olası kayıplar*” oluşturmaktadır.

Sonuçları bakımından afet olarak nitelendirilebilecek olaylara yol açabilecek herhangi bir tehlikeden ülkelerin ve toplumların etkilenme oranları, o ülke ve toplumun imkân ve olanakları ölçüsünde değişebilmektedir. Bu nedenle farklı dirençlilik ve mücadele kapasitesine sahip ülke ve toplumların aynı şiddet ve büyüklükteki bir tehlikeden zarar görme olasılıkları (yani potansiyel risk) farklı olmaktadır. Afetler için dirençlilik ve mücadele kapasitesi kavramı ile afetin olumsuz etkilerinin ortadan kaldırabilmesi için kullanılabilecek (fiziksel, sosyal, ekonomik) tüm imkânlar kastedilmektedir (Erkan, 2010:14). Buradan hareketle imkânları kısıtlı olan ülke ve toplumların afetler karşısında nispeten daha fazla risk altında olduğu söylenebilir.

Kriz, beklenmedik bir şekilde ve aniden ortaya çıkan, mevcut yapılanmaları olumsuz etkileyerek yaşanabilirliği ve sürdürülebilirliği tehlikeye düşüren durumlardır ve kritik bir noktaya gelindiğini, dönüm noktasını ve acil bir durumu ifade eder (Yavaş, 2005: 2). Afetler açısından ise **kriz**, *normal düzeni bozan, toplum için olumsuz sonuçlar doğurma olasılığı bulunan fiziksel, sosyal, ekonomik ve politik olayların ortaya çıkması hali* olarak tanımlanmaktadır (AFAD, 2014b:107). Afet sonrası ilk anlarda meydana gelecek krizlerin başarılı şekilde yönetilebilmesi için kurumsal olarak afet öncesinde iyi hazırlanmış olmakla beraber, gerekli tatbikatları ve uygulamaları yapmak ve işbirliği konusunda uzmanlaşmak gerekmektedir. Yapılacak olan tatbikat ve uygulamalar sayesinde, hem kriz çalışanlarına hem de bölgedeki vatandaşlara kriz anında neler ile karşılaşılacağı konusunda bir ön bilgi verilecek

ve hazırlanma fırsatı sunulacaktır (Sarı,2016:20). Afet öncesinde birlikte çalışma alışkanlığı ve pratiği olmayan kurumların, afetin doğurduğu kriz ortamında sağlıklı ve sorunsuz çalışmasını beklemek doğru değildir.

1.1.2. Afet Yönetimi ve İlgili Kavramlar

Dirençli olmak ve başarılı mücadele edebilmek için toplumların birlikte ve örgütlü hareket etmesini ve hazırlanmasını gerektiren afetler, sahip olduğu çevresel özellikleri ile bir yönetim organizasyonunu ve yapılanmayı gerektirmektedir. Her olayda olduğu gibi ortak bir amacı gerçekleştirmek için bir araya gelen tüm insan gruplarında bir “yönetim” gerekliliğinden söz edilebilir. Literatürde yönetim kavramını tanımlamada sıkça bu “ortak amacı gerçekleştirme” için yapılan faaliyetler vurgusu yapılmaktadır. Bahsedilen ortak amaç ve gereksinimler doğrultusunda ortaya çıkan “Afet Yönetimi” kavramı kısaca, “*afet safhalarında yapılması gereken faaliyetlerin koordine edilmesi, yönetilmesi*” biçiminde açıklanabilir (Poncelet, 2014: 81). Poncelet bu tanımlı afet anı ve sonrasına odaklayarak yapmış ve kapsamını sınırlı tutmuştur. Oysa afet yönetimi, sadece afet meydana geldikten sonra yapılacak bir takım çalışmalar değil afet öncesi, afet anı ve afet sonrasını kapsayan sistematik faaliyet bütünüdür. Bu tanım, afetlerin yok sayılması veya yok edilmesini değil, var olduğunu kabul ederek yönetilmesini, olumsuz sonuçlarının önlenmesini ya da azaltılarak kontrol edilmesini öngörmektedir.

AFAD Terimler Sözlüğü’nde **afet yönetimi** şu şekilde tanımlanmıştır;

Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren, çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü, dinamik ve karmaşık bir yönetim sürecidir.

Afetle ilgili diğer kavramlarda olduğu gibi afet yönetimi kavramının tanımlanmasına ilişkin farklı disiplinlerin kendi bakış açılarından kaynaklı farklı tanımlamaları göze çarpmaktadır. Bazı yazarlar afet öncesi ve sonrası faaliyetlere bütünsel ele alarak bu tanımlamaları yaparken; bir kısım yazarlar da yönetsel süreçlere odaklanarak afet yönetimini tanımlamaktadır. Bunlardan birçoğu uzun tanımlar iken anlaşılır ve kısa olması bakımından Karaman’ın (2014:3) yaptığı afet

yönetimi tanımı ayrı bir yer tutmaktadır. Bu tanımlamaya göre afet yönetimi, *“toplumun sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamasını zorlaştıran veya ortadan kaldıran bu sürecin tanısından başlayarak planlanması ve yönetimidir”*.

Afet Yönetimi farklı boyutları olan, farklı çalışma alanlarını, yönleri ve özellikleri barındıran bir yönetim alanıdır. Afet tıbbı, halk sağlığı, mühendislik, mimarlık, ekonomi, sosyal, psikoloji, coğrafya, kamu yönetimi vb. gibi birçok disiplini içinde barındırır. Bu özellikleri ile afet yönetimi, kendi mantığı çerçevesinde, sistem yaklaşımı ile merkezi idarenin karar alıcı ve yönlendirici; kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının planlayıcı ve uygulayıcı olduğu; kurum, kuruluş ve bireylerarası yetki ve sorumlulukların tam olarak tanımlandığı ve dağıtıldığı yalın bir model çerçevesinde yapılandırılmalıdır. Bu yüzden de afet yönetimi, kamu yönetimi altında kabul edilebilecek özel bir alandır (Karaman,2014:3). Karaman, burada afet yönetim faaliyetlerinin sonuçları ve süreçleri bakımından kamu yönetimini ilgilendirdiğini ve yasal yetkilerin de kamu yönetimine ait olduğuna dikkat çekmektedir. Bu sebeple afet yönetimini “kamu yönetimi biliminin” bir parçası olarak görmektedir.

Benzer bir değerlendirme ile Aydın ve Özgür (2011:396) afet yönetimi ile ilgili tanımlamaların deprem mühendisliği bilim alanının tesirinde kalarak, konuya sadece teknik boyutlu bir konu olarak bakıldığı ve tanımlamalar ve sınıflandırmaların da bu teknik bakışla yapıldığına yönelik eleştiri getirmekte ve eklemektedir: *“afet sadece teknik bir mesele değil, aynı zamanda sosyal bir gerçekliktir”*. Balamir (2007:44), klasik deprem mühendisliği yaklaşımı olarak tanımladığı bu durum, bir anlamda farklı aktörleri ve kurumları afet yönetim döngüsünden dışlayarak, devleti afet yönetiminde tek muktedir güç konumuna itmektedir.

Türkiye’de afetler yol açtığı sonuçlar itibarı ile; birbiriyle içiçe geçmiş, mekânsal, sosyal, ekonomik ve yönetsel boyutları olan kompleks ve bütünleşik bir gerçeklik olarak ele alınmamakta ve yönetilmemektedir. Afetlerin bu denli karmaşık, çeşitli boyutları olan, ilişkiler ağı ile sarılı çok aktörlü yapıya sahip olması onu yönetim açısından da zor ve önemli bir konuma getirmektedir (Aydın ve Özgür, 2011:395). Bu çok aktörlü ve karmaşık yapı afetlerde insani yardımların yönetimini güçleştirmektedir.

Birçok aktör ve paydaşı içermesi bakımından afet yönetim sürecinde tüm aktör ve paydaşların koordineli hareket etmesi görev tanımlarının önceden yapılarak yetki

sahalarının önceden tespiti gibi konuları içerdiği için bütünlük bir yaklaşımı gerektirmektedir. Bu manada topyekûn paydaşlara atfen süreç, Alanyazında (literatürde) **“bütünlük afet yönetimi”** kavramı olarak da ele alınmaktadır. Bu kavram, afet ve acil durumların sebep olacağı zararların önlenmesi için tehlike ve risklerin afet öncesinden tespitini, olası zararları önleyecek veya en aza indirecek önlemlerin alınmasını, hazırlık çalışmaları ile afete müdahale faaliyetlerinde etkinliğin ve koordinasyonun sağlanmasını ve afet sonrasında yeniden yapılanma ve iyileştirme faaliyetlerinin bir bütün halinde yürütülmesine işaret etmektedir. Bu ve benzeri tanımlar çerçevesinde bütünlük afet yönetimini safhalara ayıran, farklı yaklaşımların olduğu görülmektedir. Karaman (2014:4) bütünlük afet yönetimini safhalara ayırırken risk ve kriz yönetimi perspektifinde bir sınıflamaya gitmiştir. Bu perspektifte afet meydana gelmeden önce yürütülmesi gereken çalışmaları **“risk yönetimi”**, afet meydana geldiği andan itibaren yürütülecek çalışmaları ise **“kriz yönetimi”** kapsamında ele almıştır. Risk yönetimi kapsamına; planlama(yapısal, etki, tahliye, acil durum planları), tehlike ve risk analizi, erken uyarı ve afete hazırlık çalışmalarını dâhil ederken, kriz yönetimi kapsamına da; kurtarma, afete müdahale çalışmaları, etkilerin erken tespiti, hızlı Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) analizi ve güvenlik açığı analizi gibi konuları dâhil etmiştir.¹

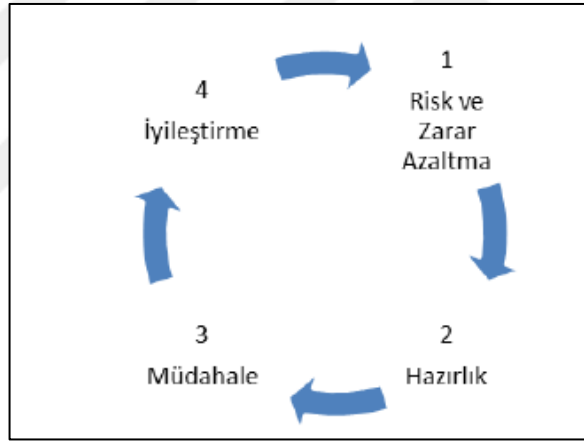
Afet yönetimi faaliyetlerini keskin sınırlar ile safhalara ayırmak mümkün değildir. Her safha iç içe girmiş durumdadır. Buna karşın konuyu anlaşılır kılma adına her dönemin farklı özellikleri ve dinamikleri olduğu için safhalara ayırmak onu anlaşılır ve yönetilebilir hale getirecektir. Afet yönetim evrelerini sınıflandırma ile ilgili farklı yaklaşımlar olmasına karşın, bu çalışmada konuyu genel manada özet biçimde ele alan ve literatürde de yaygın olarak tercih edilen sınıflandırmaya yer verilmiştir. Aşağıda da belirtileceği üzere bu sınıflandırmaya göre Afet Yönetimi’nin dört temel evresi vardır. Bunlar;

1. Hazırlık evresi
2. Müdahale evresi
3. İyileştirme evresi
4. Zarar azaltma evresidir.

¹ Ayrıntılı bilgi için bkz: Karaman (2014:4)

Afet yönetimi yukarıda da belirtildiği gibi keskin sınırları olmayan faaliyetler ve safhalardan oluşur. Bu sebeple farklı kaynaklarda afet yönetim döngüsü farklı safhalardan başlatılabilmektedir. Bazı çalışmalar, Şekil 1’de görüldüğü gibi, zarar azaltma ile başlarken bazıları da hazırlık evresi ile başlamaktadır. Çalışmanın bu kısmında afet yönetim süreci döngüsü hazırlık evresi ile açıklanmaya başlanmıştır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki; bu döngüsel süreci kesin surette bir noktadan başlatmak mümkün olmadığı gibi, safhalar arası geçişi keskin bir çizgi ile ayırır gibi ayrı tutmak da mümkün değildir. Bu dört evre iç içe geçmiş durumdadır ve bir evresi devam ederken diğerinin başlaması ya da bir evrede yapılan faaliyetlerin diğer evrede yürütülen faaliyetleri tamamlayıcı nitelikte olabilmesi mümkündür. Risk ve Zarar Azaltma’dan başlayarak İyileştirme’ye kadar süren evrelere Şekil 1’de yer verilmiştir.

Şekil 1.Afet Yönetimi’nin Evreleri



Kaynak: Özer,2014:183.

Yukarıda da değinildiği gibi afet yönetiminin evrelerini kesin biçimde ayırmak güçtür. Çeşitli kaynaklarda bu evrelere ilişkin döngü “zarar azaltma” ile başlarken, bazılarında da “hazırlık” ile başlatılmaktadır. Aşağıda afet yönetim döngüsü hazırlık evresinden başlanarak sırası ile açıklanmaktadır.

1.1.2.1. Afet Yönetiminin Evreleri

1.1.2.1.1. Hazırlık Evresi

Doğa kaynaklı afetler ile ilgili öğrenilmiş dersler ve tecrübeler, vakaların büyük çoğunluğunda yetersiz, etkin ve verimli olmayan insani yardım müdahalesinin; bütün düzeylerde (yerel, bölgesel, ulusal) afete karşı hazır olunmamasından kaynaklanabileceğini göstermektedir.

Afetler söz konusu olduğunda hiçbir çalışma veya faaliyetin afetlerin dünyada görülme olasılığını sıfıra indirmesi beklenemez. Ancak afetleri, özellikle doğa kaynaklı afetleri, önlemek mümkün olmasa da hazırlık çalışmaları ile olası olumsuz etkileri sınırlandırmak ve/veya en aza indirmek mümkündür. Yapılacak hazırlık çalışmaları sayesinde afetlerin can kaybı ve yaralanma gibi insan sağlığı üzerine olumsuz etkilerinin yanı sıra büyük ve orta ölçekli ekonomik etkilerinin de önüne geçilebilir ya da doğru planlama ve hazırlık çalışmaları sayesinde; söz konusu can kayıpları hiç yaşanmayabilir. Buna mukabil ekonomik etkisi küçük ölçekli olacak şekilde sınırlandırılabilir.

Hazırlık aşamasında gerçekleştirilen faaliyetlerin etkinliği, toplumun afetlere karşı direncini (mukavemetini) de olumlu yönde etkileyecek ve afetlere dirençli toplumun inşası noktasında bütün açısından en önemli bölümü oluşturacaktır. Bu amaçla hazırlık evresi; planlama, organize etme, eğitim verme, diğer örgütler ve ilgili kuruluşlarla etkileşimi sağlama, kaynak envanteri oluşturma, kaynakların tahsisi, yerleştirme, planlama ve test çalışmaları gibi faaliyetleri kapsamaktadır (Karaman, 2014:6).

Hazırlık evresinde yapılması gereken çalışmaların ana hedefi, tehlikenin insanlar için olumsuz etkiler doğurabilecek sonuçlarına karşı önlemler alarak, zamanında, en uygun şekilde ve en etkili organizasyon ve yöntemler ile müdahale edebilmeye hazırlanmaktır. Bu evrede tüm faaliyetler açısından anahtar sözcük “*hazırlıklı olma*”dır. Muhtemel bir afette ortaya çıkabilecek can ve mal kayıplarının önlenmesi için arama-kurtarma, medikal kurtarma ve insani yardımların dağıtım hizmetlerini yürütecek insan kaynağının hazır ve zinde tutulması, hazırlıklı olma

evresinin en önemli faaliyetleri arasında yer alır. Bunun yanı sıra afet sonrasında gereksinim duyulacak insani yardım malzemelerinin [gıda, tıbbi, barınma vb] depolanması ve kapsayıcı lojistik ağı kurulması da hazırlık çalışmaları kapsamına girmektedir. Ayrıca hazırlık aşamasında geliştirilecek planlar ve faaliyetler ile ilgili kapasitelerin artırımı sayesinde afet anında görev alacak kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasında, yönetim felsefesi temelinde, eşgüdümlü çalışmaları yürütebilecektir.

Bunlara ek olarak hazırlıklı olma evresinin belki de en önemli ayağı, çeşitli kanallar (medya, Sivil Toplum Kuruluşu-STK, kamu b.) aracılığıyla halkın eğitimi sağlanarak muhtemel bir afette insanların kendi kendilerine yetmesini öğretmek ve bu şekilde hem yöneticilerin hem de afete müdahale eden görevlilerin üzerindeki yükün azaltılmasını sağlamaktır (Gülkan, 2006:22). Dolayısıyla halkın eğitimi faaliyetleri, bir başka deyişle afet kültürünün artması, toplumun afetler karşısındaki dirençliliğini arttıracaktır.

Birleşmiş Milletler (BM) afet hazırlık çalışmaları kavramı yerine “*afet riski azaltma (disaster risk reduction)*” kavramını daha yaygın biçimde kullanmaktadır. Doğrudan hazırlık kavramının yerine geçmese de afetlerin olası olumsuz etkilerini sınırlandırmaya yönelik çalışmaları işaret etmesi bakımından bu iki kavram birbiri ile yakın benzerlik göstermekte ve örtüşmektedir. BM afet riski azaltma kavramını, “*Afetlere yol açan faktörlerin analizi ve yönetimine yönelik olarak; afetlere yatkınlığı, kişi ve malların kırılganlığını azaltma ile toprağın ve çevrenin iyi yönetimi ve gelecekte yaşanması muhtemel olaylara yönelik geliştirilmiş hazırlık kavram ve uygulamalarını*” şeklinde tanımlamaktadır (UNISDR, 2009:11). Afet riski azaltma çalışmalarına bakıldığında; olası risklerle ilgili olarak, riski analiz etme ve riski yönetme metodolojisi perspektifinde; “*riski tespit et, riski öngör ve buradan hareketle riski önle ya da en aza indir*” felsefesi ile yapılan tüm çalışmaları içine almaktadır. Örneğin; risk olasılıklarını planlama, risk gruplarını tespit etme, kırılganlıkları yüksek gruplara yönelik koruyucu politikalar geliştirme vb. çalışmalar bu kapsama girmektedir. Görüldüğü gibi afet hazırlık çalışmaları gibi risk azaltma çalışmaları da afet olmadan önce yapılan ve afet anında ve sonrasında meydana gelecek olası olumsuz etkileri önlemeyi ya da azaltmayı amaçlayan çalışmalardır.

Bu dönemde doğru afet hazırlık politikaları izlenir ve uygulanırsa sonuçların gayet olumlu olacağı ön kabulü, benzer şiddetteki afetleri yaşayan ancak afet hazırlık çalışmaları arasında büyük farklar olan ülkelerin, verdiği kayıplar karşılaştırıldığında doğruluğu açıkça görülmektedir. Örneğin 2003 yılındaki İran'daki ve ABD (Amerika Birleşik Devletleri)'deki birbirine yakın şiddette yaşanan iki depremi karşılaştırdığımızda sonuçlar çarpıcıdır. Öyle ki, İran'da yaşanan 6.6 şiddetindeki depremde kırk binin üzerinde insan yaşamını yitirirken aynı depremde dört gün önce Kaliforniya'da yaşanan 6.5 şiddetindeki depremde ise sadece iki kişi yaşamını yitirmiş ve kırk kişi yaralanmıştır. Bu ve bunun gibi örnekler göz önünde bulundurulduğunda temelde meydana gelen olayın (afet) değil de afet hazırlığı yetersiz oluşunun ya da hiç hazırlıklı olmayışının insan sağlığı ve ülke ekonomisi bakımından ciddi kayıplara neden olduğunu söylenebilir.

Gelişmemiş ya da bizim gibi gelişmekte olan ülkelerin afet hazırlık çalışmalarına gerekli finansman ve fon kaynağı ayırmadıklarını ya da ayıramadıklarını söylemek mümkündür. Bunun altında yatan nedenler çoğunlukla kamu idaresinin içinde bulunduğu ekonomik yetersizlikler ya da politik anlamda hazırlık çalışmalarına ayrılacak paranın gereksiz veya ölü yatırım olarak görmeleridir. Oysa yapılan araştırmalar *“afet riski azaltma çalışmalarına yapılan her bir dolarlık harcamanın kurtarılan hayatların yanı sıra iki ila dört dolar arasında maddi zararı engellediğini”* göstermektedir. Afet hazırlığı için yapılmayan yatırımlar sebebi ile can kayıpları bir yana ekonomik anlamda da kayda değer miktarda ulusal kaynağın kalkınma alanı yerine; yardım, iyileşme, yeniden inşa gibi faaliyet alanlara kaydırılmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte yoksulluk ile mücadele için kullanılacak finansman kaynaklarının afetlerin yıkıcı sonuçlarının onarılması çalışmalarına aktarılmasını zorunlu kılacaktır. Bu duruma örnek olarak Endonezya Aceh'te 2004 yılında yaşanan tsunaminin, tahminlere göre yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların oranını %30'dan %50'ye çıkarmış olması gösterilebilir (İnan,2012:50).

Sonuç olarak, afet hazırlık çalışmalarına ayrılacak, önlem alınmazsa yaşanacak maddi kayıplara oranla, oldukça küçük bütçeler ile büyük can ve mal kayıplarının önüne geçilmesinin mümkün olduğu birçok deneyim sonucunda ispatlanmış bir gerçektir.

İnsani yardımlar açısından da orta ve uzun dönemli yardımların devamlılığı için tüm paydaşlar ile yönetim anlayışı çerçevesinde, eşgüdümlü halde götürülmesi gereken faaliyetlerin başında afet hazırlık çalışmaları gelmektedir. Çünkü gelişmiş ve çağdaş insani yardım anlayışına göre; insani yardımlar sadece kısa dönemli acil ihtiyacı karşılamaya yönelik yardımlar olarak nitelendirilmemekte, sürdürülebilirlik ve uzun dönemli kalkınma hedeflerinin bir parçası olarak görülmektedir. Yönetişim anlayışının yer ettiği kurumsal ve toplumsal bir yapı[bütünleşik afet yönetim sistemi], yerel unsurlar ile işbirliğinin sürdüğü bununla birlikte ekonomik, sosyal ve kalkınma politikaları ile eşgüdümlü olarak afet hazırlık çalışmalarının yürütüldüğü bir sistem sağlayacaktır. Böylelikle afet kaynaklı büyük kayıpların engellenmesi ya da en aza indirilmesi mümkün olacaktır (İnan,2012:53). Bu çerçevede afetlerde insani yardımların yönetilmesi ile ilgili olarak hazırlık evresine dair çalışmaların yönetim çerçevesinde yürütülmesi elzemdir. Afet yönetim döngüsünde hazırlık evresini, afetin gerçekleşmesinden sonraki ilk evre, yani “müdahale evresi” takip etmektedir.

1.1.2.1.2. Müdahale Evresi

Bir afetin meydana gelmesi ile başlayıp, afetin büyüklüğüne ve şiddetine bağlı olarak birkaç ay sürebilen çalışmaların yapıldığı evreye müdahale evresi denir (Ergüder, 2006:3). Bu evredeki faaliyetlerin amacı; mümkün olan en kısa sürede en çok insanın hayatını kurtarmak, yaralıların tedavisini sağlamak ve afetzedeleri insanca yaşama standardına kavuşturacak insani yardımların [barınma, gıda, hijyen, güvenlik yardımı gibi faaliyetlerin] yapılmasıdır.

Müdahale evresinin kapsamına giren faaliyetler arasında;

- Afetin yol açtığı hasarın düzeyini ve ihtiyaçları tespit etmek,
- Yeterli sayıdaki ve uzmanlaşmış saha personelini en hızlı sürede afet bölgesine ulaştırmak,
- İletişim ve haberleşme ağının kurulması ve ekiplerin afet öncesi normal yaşama dönmeyi sağlayacak çalışmaları sayılabilir (Gülkan, 2006, s. 20).

Müdahale evresi kapsamında değerlendirebilecek yukarıda da belirtilen faaliyetler; haber alma ve ulaşım, ihtiyaçların belirlenmesi, arama ve kurtarma, acil yardım ve tedavi, tahliye, geçici barınma, yiyecek / içecek / giyecek / yakacak temini,

güvenlik, çevre sağlığı ve koruyucu hekimlik vb. faaliyetlerdir. Bu sürecin başarıya ulaşması merkez-yerel yönetim ilişkileri içerisinde kurumsal yönetim modelinin uygulanmasının yanında sektörel yönetim çalışmalarının da etkin biçimde sürdürülmesine bağlıdır (Karaman, 2014:6). Yani afetlerde insani yardım yönetişiminin ve müdahale faaliyetlerinin başarısı sektörel çalışmaların başarısı ile yakından ilişkilidir.

Bu çalışmanın “İnsani Yardım Terminolojisi” [Bölüm 1.3] başlığı altında ele alınan, insani yardım tiplerinin neredeyse tamamı müdahale evresi kapsamında değerlendirilebilir. Yalnızca şu noktadan ayrışabilir; arama kurtarma, sağlık, barınma, beslenme, ayni yardım, nakdi yardım ve psikososyal yardımların planlanması ve bu yardımlara dönük hazırlık çalışmaları müdahale yerine, afet öncesi evre faaliyetleri kapsamında değerlendirilebilir. Aslında operasyonel faaliyetlerin tamamı için geçerli olan bir durumdur. Buna kısaca müdahaleye hazırlık ya da müdahale planlaması da denilebilir.

Afet yönetim döngüsünde müdahale evresindeki çalışmalar devam ederken bir yandan da iyileştirme çalışmaları başlar ya da müdahale bittikten sonra da başlayabilir.

1.1.2.1.3. İyileştirme Evresi

Müdahale evresini takip eden süreçteki hizmetleri kapsamakla birlikte bu iki süreci birbirinden keskin bir çizgi ile ayırmak mümkün değildir. Müdahale evresi ile iyileştirme evresi iç içe geçmiş / birbirinin devamı ve birbirini tamamlar niteliktedir. Başka bir ifade ile iyileştirme faaliyetleri, müdahale evresindeki akut sürecin atlatılmasını takiben başlar, günlük yaşamın normale dönmesine kadar sürer.

Afet sonrası normal hayata dönüş ve yeniden yapılanma demek, ki bu iyileştirme kavramı altında düşünülebilir, toplum hayatının kalitesinin geliştirilmesi anlamını taşımaktadır. Genellikle altyapının ve hasara uğramış üstyapıların yeniden inşa edilmesini, uygulama prensiplerinin ve arazi kullanımına ilişkin mevzuatın yeniden değerlendirilmesi ve zarar azaltıcı tedbirlerin benimsenip uygulanmasını içerir (Yenilmez, 2016:356). Literatürde yapısal yönden iyileştirme çalışmaları fırsat olarak da görülerek; “Daha iyisini inşa et” felsefesi ile yapılması tavsiye edilmektedir.

İlk etapta yapılan çalışmalar hayatı normalleştirmeyi hedeflerken, şunlardan oluşmaktadır; afetzedelere yapılan gıda, giyim, barınma yardımları ve diğer yardımlar. *İkinci etapta* ise afetin gerçekleştiği bölgenin afetten önceki dönemden daha iyi bir noktaya getirilmesine çalışılırken bu kapsamdaki çalışmalardan bazıları şunlardır; yıkılan alt ve üstyapının yeniden tesisi, ekonominin yeniden canlandırılması ve buna benzer faaliyetler ile afetin gerçekleştiği bölgenin iyileştirilmesidir.

İyileştirme evresindeki faaliyetlerin, afetten etkilenen toplulukların ihtiyaçlarının en az afet öncesindeki veya mümkünse daha ileri bir düzeyde karşılanana kadar devam etmesini öngörmektedir (Kadioğlu, 2011:20). Daha önce de belirtildiği gibi bu evredeki faaliyetlerin temel felsefesi: “*öncekinden daha iyisini inşa et*” felsefesidir. İyileştirme ile zarar azaltma evresi içiçe geçmiş gibidir. İyileştirme çalışmaları bir açıdan zarar azaltma çalışması kapsamında değerlendirilebilir. Afet yönetim döngüsünde hazırlıktan önce iyileştirmeden sonraki evre; zarar azaltma evresidir.

1.1.2.1.4. Zarar Azaltma Evresi

Bazı kaynaklar bu evreyi afet yönetiminin ilk evresi olarak da ele almaktadır. Bunun sebebi afet yönetim evrelerinin birbirini takip eden ve uç uca birleşen dairesel süreçler olmasıdır. Bu, yanlış bir yaklaşım olmamakla birlikte; zarar azaltma evresinde yapılan çalışmaların hazırlık çalışmalarına zemin hazırlaması ve hatta hazırlık çalışmaları ile içi içe geçmiş olması bu yaklaşımı haklı çıkarır niteliktedir. Ancak hangi yaklaşım tercih edilirse edilsin; zarar azaltma afet yönetim sürecinin (evrelerinin) temel yapı taşlarından biridir ve belki de en önemlisidir. Özellikle 1999’da gerçekleşen Kocaeli ve Düzce depremlerinin neden olduğu büyük can ve mal kayıpları ile fiziksel, ekonomik ve sosyal zararların, Türkiye’de geçmişten gelen geleneksel yara sarma politikası yerine; olası zararları ve riskleri azaltma çalışmalarının ön plana çıkmasını sağlamıştır (AFAD, 2011:9).

Zarar azaltılması **tanım** olarak; “*doğa, teknolojik ve insan kaynaklı tehlikelerle, çevresel bozulmaların afet sonucunu doğurmasını önlemek veya etkilerini azaltmak amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken yapısal veya yapısal olmayan önlem ve faaliyetlerin tümü*”dür (AFAD,2014b:165). Bu faaliyetler afet

yönetimi altındaki birçok kurum ve kuruluşla, birçok disiplinin belirli bir hedef için birlikte çalışmasını gerektiren uzun vadeli çalışmalardır. Başka bir bakışla ve pratikte zarar azaltma, iyileştirme evresindeki çalışmalar ile başlar ve yeni bir afet olana kadar kesintisiz devam eder/etmelidir. Zarar azaltma evresindeki faaliyetler ülke, bölge ve yerel ölçekte, başka bir deyişle yerel-bölgesel-ulusal olmak üzere, çok geniş uygulama alanı göstermektedir.

Afet öncesi dönemde zarar azaltma faaliyetleri afetten sonraki hasarı iyileştirmek için ayrılacak finansal ve sosyal kaynakların azalmasını ya da başka yatırım alanlarında kullanılmasını sağlamaktadır. Bununla ilgili afet yönetim literatüründe “*afetten önce harcanan her 1 dolar, afet sonrası harcanacak 4-7 dolar masraftan kurtarmaktadır*” şeklinde izahatler yapılmaktadır. Zarar azaltma faaliyetleri bir ülkenin sürdürülebilir kalkınma için ayıracağı kaynakların ve hazırladığı kalkınma programının da korunmasını sağlamaktadır (Erdem, 2016:327). Aksi takdirde kalkınmaya ayrılan tüm kaynaklar müdahale kapsamındaki operasyonel faaliyetlere harcanmak durumunda kalınacak, kalkınma planları sekteye uğrayacaktır.

Zarar azaltma, afet yönetim literatüründe risk azaltma ile eş ya da yakın anlamlarda kullanılabilmektedir. Risk azaltma ya da diğer bir ifade ile risk yönetimini etkin ve başarılı şekilde uygulayabilmek için öncelikle risk yönetimi yapılan bölgenin olası risklerinin belirlenmesi ve risk azaltımı için üretilecek kısa, orta, uzun ölçekli plan ve projelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bölgedeki olası afet risklerinin belirlenmesi için, potansiyel tehditler göz önünde tutulmalıdır. Diğer taraftan projelerin maliyetleri de mutlaka hesaba katılmalıdır (Erdem,2016:336). Bahsi geçen bu süreç risk yönetimi olarak da tanımlanabilir.

Kadıoğlu’na göre zarar azaltılma afet yönetiminin kalbidir ve bir dizi faaliyetleri içerir. Bu faaliyetler genel olarak şöyle özetlenebilir (Kadıoğlu,2011:25);

- Bölgesel ölçekte kurum ve kuruluşlardaki tehlikelerin belirlenmesi (tehlike analizi),
- Çeşitli ölçeklerde, kurum ve kuruluşlar için risk profilinin çıkarılması (risk analizi),
- Afet senaryoları oluşturularak çözüm yollarının belirlenmesi,
- Etki analizi ve hasar tespitine yönelik hazırlıklar,
- Afet tiplerine özgü erken uyarı sistemlerinin alt yapısını kurmak

- Toplumda afet farkındalık kültürünü yükseltmek için çalışmalar yapılması,
- Risk altındaki yapı ve insanları kamulaştırma ve nakil (tahliye) ile korunması,
- Risk altındaki yüksek öneme sahip tesis, alt ve üst yapının güçlendirilmesi,
- Mevcut afet planlarının güncellenmesi ve geliştirilmesidir.

Afet yönetiminde zarar zaltma kapsamında düşünülebilecek çalışmaların genel özelliği afet gerçekleşmeden yapılması ve amacı ile içeriği bakımından afet zararlarını azaltıcı özelliğe sahip olmasıdır. Çalışmanın bu kısmında afet yönetiminin evreleri sırası ile açıklanmıştır. Bir sonraki kısımdan itibaren farklı afet tiplerine ilişkin çeşitli sınıflamalara yer verilmektedir.

1.1.2.2. Afetlerin Sınıflaması

Afet bazı sözlüklerde doğa olaylarının neden olduğu yıkım olayı olarak tanımlansa da bu tanımlama tek başına yeterli değildir. Çünkü afetler yalnızca doğa kaynaklı olaylardan ibaret sayılamaz. İnsanların ve teknolojinin etkisi ile oluşan birçok olay da sonuçları bakımında afet sınıflamasına girmektedir.

Literatürde afetler ile ilgili birçok sınıflama yer almaktadır. Bu sınıflandırmalardan en çok kullanılanı afetlerin kaynaklarına göre yapılan “doğa kaynaklı afetler – insan kaynaklı afetler” sınıflandırmasıdır. Bazı kaynaklarda doğa kaynaklı afetler, “doğal afet” olarak isimlendirilmektedir. *Doğal afet* kavramı; afet olaylarının gerçekleşmesinin doğal bir süreç olması ve dolayısıyla önlem alınamaz ve durdurulamaz olması gibi çağrışımlar yaptığı ve bu anlamlara yorulma ihtimali bulunduğundan, ***doğa kaynaklı afetler*** kavramının kullanılması daha yararlı görülmüştür. Yeni yapılan çalışmalarda da bu kavramın böyle kullanılmasına dair hassasiyet ve özen oluşmaya başladığı görülmektedir.

1.1.2.2.1. Doğa Kaynaklı Afetler

Oluşumları doğa olaylarına dayanan afetlerdir. Ancak insanların yaşadıkları çevreye yaptıkları müdahaleler doğa kaynaklı afetlerin görülme sıklığını ve oluşturduğu zararları artırmaktadır. Doğa kaynaklı afetler kısaca, toplumun sosyoekonomik ve kültürel yaşantısını olumsuz yönde etkileyeni önemli ölçüde can ve

mal kaybına neden olan, ağırlıklı olarak ya tamamen, doğal etkenlerin neden olduğu, doğal tehlikelerle ortaya çıkan olaylar olarak tanımlanabilir (Şahin ve Sipahioğlu, 2003:6). Başka bir deyişle olayın nedensellik açısından, insan kaynaklı değil doğal unsurlardan kaynaklı gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

Doğa kaynaklı afetler kendi aralarında jeolojik ve meteorolojik olmak üzere iki grupta incelenir:

- a) **Jeolojik kökenli afetler:** Bunlar, doğrudan doğruya kaynağını yer kabuğu ya da yerin derinliklerinden alan doğa kaynaklı afetlerdir. Örneğin, deprem, heyelan, erozyon, yanardağ patlamaları (volkanlar), çamur seli, kaya düşmesi.
- b) **Meteorolojik kökenli afetler:** Atmosferdeki doğa olayları sonucu meydana gelirler. Bunlar, atmosfer olaylarının (sıcaklık, yağış, basınç ve rüzgâr) insan için yararlı olduğu sınırı aşmasıyla meydana gelir. Meteorolojik afetlerin oluşumunu hazırlayan temel etkenler atmosfer kökenli olmasına rağmen, bazılarında afetin olduğu yerin özellikleri de etkili olmaktadır (AFAD, 2021b).

Sel, kuraklık, kütle hareketleri, çığ, fırtına, kasırga, hortum, tipi, dolu, aşırı soğuklar, fırtına, orman yangını, küresel iklim değişiklikleri, yıldırım düşmesi, sera etkisi, don, sis ve aşırı yağmur buna örnek olarak verilebilir.

Doğa kaynaklı afetler ülkelerin coğrafi konumu, topoğrafik yapısı ve iklimsel özellikleri gibi değişkenlerden etkilenirler. Sahip olduğu özelliklere göre görülen afetlerin sıklığı ve etki derecesi değişebilir. Bu bağlamda Türkiye yol açtığı sonuçlar bağlamında depremler ön plana çıkmaktadır. Türkiye’de son yüzyıl içerisinde yaşanmış ve kayıt altına alınmış önemli doğa kaynaklı afetlerden kaynaklanan can ve mal kayıplarının %61’i deprem, %15’i toprak kayması, %14’ü sel, %5’i kaya düşmesi, %4’ü yangın ve %1’i ise çığ, fırtına ve yağmur sebebi ile meydana gelmiştir (Balcılar ve Oktay, 2016:159). 2022 yılına kadar Türkiye’de meydana gelen afet veri tabanında (EM-DAT) kayıtlı büyük depremlerin sayısı 110’dur. Bu depremlerde ölü sayısı 94 bini aşkın sayıdadır ve kayıt altına alınan toplam yaralı sayısı 101 binden fazladır (EM-DAT, 2022). Rakamlar, Türkiye özelinde, doğa kaynaklı afet tiplerinden depremleri ön plana çıkarsa da son yıllarda küresel iklim değişikliğinin doğurduğu olumsuz etkilerle meteorolojik afetlerinde sıklığı ve etkileri de giderek artmaktadır. Afetlerde

insani yardım yönetimi bağlamında başta depremler olmak üzere diğer doğa kaynaklı afet tiplerine ülke özellikleri ve kapasitesi gözetilerek hazırlanmakta yarar vardır.

1.1.2.2.2. İnsan Kaynaklı Afetler

İnsan kaynaklı afetler, doğa ile aralarında bir neden sonuç ilişkisi kurulamayan ve doğrudan insan faktörüne bağlı olarak gelişen afetlerdir (Yılmaz A., 2003:5). Örnek vermek gerekirse; savaşlar ve iç savaşlar, meskun mahallerde görülen yangınlar, orman yangınlarının bir kısmı, hava kirliliği, su kirliliği, tehlikeli madde kazaları, nükleer kazalar, toprak erozyonu, salgın hastalıklar ve AIDS, kolera gibi bulaşıcı enfeksiyon hastalıkları, silahlı saldırı olayları, isyan, terörizm ile insanların yer değiştirmesine ve mülteci konumuna düşmesine neden olan diğer olaylar (Özden ve Erkan, 2016: 83). Bu afetler teknolojik afet olarak da isimlendirilebilmektedir. Son yüzyılda meydana gelen teknolojik gelişmeler insan hayatının kolaylaşması adına birçok avantajı beraberinde getirirken, diğer taraftan da insan hayatını tehdit eden yeni riskler doğurmuştur. İnsan kaynaklı afetler de çoğunlukla bu teknolojik riskler ile yakından ilişkilidir.

Doğa ve insan kaynaklı afetler, iki ayrı sınıf gibi ifade edilmiş olmasına karşın doğa olaylarının şiddeti ve yıkıcılığının da insanın etkisiyle artabileceği unutulmamalıdır. Örneğin heyelan ya da selde, risk bölgelerindeki yapılaşmalar sebebiyle oluşan tahribat daha da yüksek olabilmektedir (Özer, 2014:183). Bazı kaynaklarda hem insan hem de doğanın etkisi olan afet türleri de kompleks ya da karma afet tipi olarak isimlendirilmektedir.

Bu çalışmada afet sınıflamalarına ilişkin çeşitli yaklaşımlardan bahsedilmiştir. Afet tiplerine ilişkin sınıflandırmalar bahsedilenler ile de sınırlı değildir. Konuya farklı açıdan bakabilmek ve derinlik kazandırabilmek adına beş afet tipinden oluşan sınıflamaya aşağıda yer verilmiştir;

Tablo 1: Afet Sınıflaması

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

Kaynak: AFAD,2021b. <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri> (30.11.2021)

1.1.2.3. Afetlerin Yol Açtığı Sonuçlar

Doğa veya insan kaynaklı afetlerin yol açtığı ya da açacağı sorunlar/sonuçlar beklendiği üzere afetlerin tipine (deprem, sel, teknolojik afet, terör vb.) zamanlamasına, meydana geldiği bölgeye, büyüklük derecesine ve etkilenen toplumun afete hazırlıklı olma (yani dirençliliklerine) derecesine göre gelişme göstermektedir.

Depremler, seller, heyelanlar vb. doğa kaynaklı afetler ve diğer insan kaynaklı afetlerin insan hayatı, çevre ve ekonomi üzerinde tahrip edici ve yok edici etkileri vardır. Bölgesel ve küresel anlamda olumsuz etkileri olan afetler, özellikle çok sayıda insanın hayatını tehlikeye atmaları ve büyük ölçekli maddi hasarlara yol açmaları açısından son derece olumsuz ve öngörülemez sonuçları beraberinde getirmektedirler. Bununla birlikte hâlihazırda kırılgan olan ve olumsuz koşullara maruz kalan, özellikle gelişmemiş ülkelerdeki, toplumların gelişmiş toplumlara oranla afetlerden daha fazla ve çok boyutlu olarak etkilendikleri bilinmektedir (İnan M.,2012:59). Bu kırılganlık parametrelerine; yoksulluk, hızlı nüfus artışı, artan nüfus yoğunluğu ve hızlı şehirleşme, çarpık yerleşimler, zayıf tarımsal planlama, sağlık sorunları ve engellilik,

zayıf doğal kaynak yönetimi, çevresel bozulmalar, gıda güvensizliği, iklim değişikliği vb. örnek olarak gösterilmektedir.

Bir afetten etkilenen insan grubundaki tüm bireylerin kaynak ve güç kontrolleri ile ilgili imkânları eşit değildir. Bu yüzden insanlar fiziksel gerekçelerin ötesinde sahip olduğu etnik kökeni, dini ya da politik ilişkileri sebebi ile farklı şekillerde etkilenirler. Olağan günlük yaşantı sürerken risk altında olmayan kişileri (çatışma, iklimsel afetler vb. afet durumlarında) yer değiştirme etkileyebilir. Çocuklar, kadınlar, engelli bireyler, yaşlılar ya da HIV virüsü taşıyan kişilere insani yardım ulaştırılamayabilir ya da fiziksel, kültürel ve / veya sosyal engeller yüzünden bu bireyler seslerini idareye duyuramayabilirler. Bu manada zarar görebilir / kırılabilir / incinebilir gruplar olarak da isimlendirilen bu bireylere özel ihtimam göstermek gerekmektedir.

Afetler, yoksulluğu tetiklemekte; küçük ölçekli işletmeleri ve sanayiye zayıflatmakta; ekonomik faaliyet ve sosyal hizmetler açısından önemli konuma sahip ikmal ve ulaşım yollarının kullanımını sekteye uğratmakta ve böylece toplumun ekonomik faaliyet potansiyelini düşürmektedir (Altay,2014:156). Afetler ölüm ve yaralanmalara yol açarak ya da uzun süreli psikolojik travmalar yoluyla sosyal yapıyı da bozmaktadır. Bahsi geçen olumsuz etkilere ilave olarak hızlı ve kontrolsüz kentleşme, artan yoksulluk ve çevre sorunları da eşlik etmektedir. Böylelikle afet dirençliliği düşük olan, afetlere hazırlıksız yakalanan kent ve toplumlarda afetlerden doğan zarar ve kayıpların artması için uygun bir zemin oluşmaktadır.

Bu bilgiler ışığında doğa ve insan kaynaklı afetlerin yol açtığı sonuçlar; afetlerin insan sağlığı üzerine etkileri, ekonomik etkileri ve sosyal ve psikolojik etkileri olmak üzere üç başlıkta ele alınabilir.

1.1.2.3.1. İnsan Sağlığı Üzerine Etkileri

Afetler insan hayatının kaybına ya da insanların yaralı/hasta kalmasına neden olabilen olaylardır. Nitekim yol açtığı sonuçlar bakımından en çarpıcı sonuçları da insan hayatı ile ilgili olan kısmı yani can kayıpları ya da yaralanmalardır.

Afetlerin yol açtığı can kayıpları ile ilgili çeşitli uluslararası kuruluşlar ya da üniversitelerin araştırma birimleri her yıl bu konuda bazı rakamlar açıklamaktadır. Örneğin; DSÖ (Dünya Sağlık Örgütü) verilerine göre her yıl dünyada ortalama 100

bin kişi doğa kaynaklı afetler nedeniyle hayatını kaybetmekte, milyonlarca insan ise yaralanmakta ya da engelli olarak kalmaktadır (Şenses, 2016:21). Bu yüzden afetler insan sağlığı üzerinde büyük kayıplara yol açan olaylardır. Bunula birlikte çoğunlukla beklenmedik anda meydana geldikleri ve mevcut kapasite ile karşılanamayacak kadar sağlık hizmeti ihtiyacı doğurdukları için sağlık yardımları bakımından yönetimi ve kontrolü zor özellikler barındırmaktadır.

Afetlerin yol açtığı sağlık problemleri, kısa ve uzun dönemde meydana gelen sağlık problemleri olmak üzere iki kısımda ele alınabilir. Kısa dönemde meydana gelen sağlık problemleri; acil sağlık problemleri; uzun dönemde meydana gelen sağlık problemleri de halk sağlığı problemleri şeklinde nitelendirilebilir.

- **Acil sağlık problemleri**

Akut dönemde meydana gelen acil sağlık problemlerini; yaralanmalar ve ölümler olarak ele almak mümkündür. Afetlerin yol açtığı yıkımlar bakımında ölümler ve yaralanmalar belki de kayıpların en ciddi ve dramatik kısmını oluşturmaktadır. Afetler sonrası meydana gelen ölüm ve yaralanmaların miktarı ve büyüklüğü genellikle afetin tipi ile doğrudan ilişkilidir. Meydana gelen afet tipine ve tahrip gücüne göre ölüm ve yaralanmaların şekli ile sayısının değişebileceğini söylemek mümkündür. Örneğin; afet boyutundaki bir depremde çok sayıda insan fiziki yapılar nedeniyle yaralanabilir, buna karşın doğası ve oluş mekanizması gereği sellerde depremlerdeki kadar çok yaralanma ve ölüm olması beklenemez. Depremlerin yol açtığı ölüm ve yaralanmalar çoğunlukla yapısal elemanların (duvar, kolon, kiriş vs.) hasar görmesi/yıkılması sonucu oluşmaktadır. Bunun yanında binanın yapısal dirençliliği, depremin oluş saati ve bölgedeki nüfus yoğunluğu gibi faktörler de ölüm ve yaralanma sayısına doğrudan etki eden faktörler arasındadır. Depremin yol açtığı yaralanmalar; küçük çaplı çizik ya da kesiler, farklı ölçekteki kemik kırıkları ile ciddi tedavi ve ameliyat gerektiren iç organ yaralanmaları şeklinde olabilir. Sel tipi afetlerde ise çok sayıda ölüm olayı ile karşılaşmak mümkün iken ciddi yaralaması olan kişi sayısı onun kadar fazla olmaz. Sel kaynaklı afetlerin yol açtığı ölümlerin çoğu boğulmaya bağlı gerçekleşmektedir (Poncelet, 2014:15). Anlam derinliği açısından örnekleri arttıracak olursak; yangın, fırtına, patlama, kıtlık ve salgınlarda travma ve yaralanma ile sonuçlanan vakalar ölümlü vakaları aşarken; deprem, toprak kaymaları,

volkanlar, ı ve su baskınlarında ölümlü vakalar travmalı vakaların sayısını aşmaktadı (Güler ve obanoğlu, 1994:20). Sonuç itibari ile farklı afet tipleri insan sağlığı açısından farklı sonuçlar doğurabilmektedir.

Türkiye’de afet geçmişi incelendiğinde görülüyor ki; en çok ölüm ve yaralanmalara yol açan afet tipi, depremlerdir. EM-DAT verilerine göre Türkiye’de son yüz yıllık zaman diliminde en çok ölümün yaşandığı afetler; yaklaşık 33 bin kişiinin yaşamını yitirdiği 1939 Erzincan Depremi ve yaklaşık 17 bin kişiinin öldüğü 1999 Gölcük ve Düzce depremleridir. Ayrıca 20 Mayıs 1998 yılında Karadeniz Bölgesi’nde meydana gelen sel felaketi; 1,2 milyondan fazla kişiini etkileyerek Türkiye’de depremten sonra en çok kişiini etkileyen doğa kaynaklı afet olmuştur (EM-DAT, 2022). Afetlerin insan sağlığı üzerindeki istenmeyen etkilerinin, oluşturdukları patolojilerin, bunlardan kaynaklanan komplikasyonların ve buna ilave olarak altyapı sorunları nedeniyle oluşan sağlık yardımı gereksinimlerinin bilinmesi; sağlık yardımı ile ilgili olarak hazırlık ve müdahale planlanmasının yapılmasında yol gösterici olacaktır. İlave olarak da hastalık ve ölüm oranlarının azaltılmasında da anahtar rol oynayacaktır (Güner, 2016:16). Yani sağlık yardımı organizasyonunun planlanması ve hazırlık çalışmalarının yürütülmesinde, bölgesel kapasite ve özelliklerin dikkate alınmasında yarar vardır.

- **Halk sağlığı problemleri**

Afet sonrasındaki acil sağlık problemlerini oluşturan ölüm ve yaralanmalar, afeti takip eden ilk süreçte başlar ve hızlı bir şekilde gerçekleşir. Eğer gerekli önlemler alınmadı ise; akut dönemin takiben ilerleyen süreçlerde, uzun dönem halk sağlığı problemleri baş göstermeye başlayabilir. Acil sağlık problemlerinden farklı olarak, halk sağlığı problemleri çok daha karmaşıktır ve sonuçları bakımında daha tehlikeli boyutlara ulaşabilirler.

Afetin hemen sonrasında ilk şok atlatıldıktan sonra geriye genellikle su, kanalizasyon, barınma ve beslenme gibi sağlıklı koşulların kesintiye uğradığı ve hasar gördüğü bir tablo ortaya çıkar (Noji ve Toole, 1997). Bu kötü tablonun yanı sıra afetler sonrasında, sağlık hizmetinin sunulduğu binalar (hastane / klinik / laboratuvar vb.) yıkılabilir veya hasar görerek kullanılamayacak hale gelebilir. Ayrıca binalar hasar görmeseler bile afet sebebiyle meydana gelen su, elektrik ve doğalgaz tesisatları ile

ilgili kesintiler bu sağlık merkezlerinin işlevsiz kalmasına ve çalışamaz hale gelmesine yol açabilir. Zaten afet nedeniyle normal yaşamda ihtiyaç duyulduğundan çok daha fazla hizmete ihtiyaç duyulan sağlık merkezlerinin çalışmaması, afetzedelerin sağlık hizmeti almasını zorlaştırarak sağlıklarını olumsuz şekilde etkileyecektir (Altıntaş, 2005:196). Bu uzun soluklu bir zaman alırsa beraberinde halk sağlığı problemlerini getirecek ve bu sağlık sorunları geniş bir tabana yayılacaktır.

Afet sonrasında meydana gelebilecek en önemli sorunlardan biri de bulaşıcı hastalıklardır. Bulaşıcı hastalıklar doğrudan afete bağlı olarak gerçekleşmeseler dahi afet sonrası bozulan yaşam koşulları ile altyapı ve üstyapı tesislerinin afetzedeleri uygunsuz şekillerde yaşamaya itmesine bağlı olarak gelişirler. (Poncelet, 2014:3). Afet sonrası artan bulaşıcı hastalıklar:

- Vektör kaynaklı hastalıklar (veba, sıtma)
- Gıda ve su kaynaklı hastalıklar (tifo, kolera)
- Solunum yoluyla bulaşan hastalıklar (kızamık ve nezle)
- Temasla bulaşan hastalıklar (hepatitis A, shigellozis)

olarak sıralanabilir (Güler ve Çobanoğlu, 1994:20). Bulaşıcı hastalıkların dışında afet sonrası dönemde kalp ve akciğer hastalıkları, tansiyona bağlı hastalıklar, diyabet hastalığı ve erken doğum sayılarında artışlar görülebilir. Kalp hastalıklarındaki artışın sebebi afet sonrası yaşanan strese ve artan fiziksel aktiviteye bağlıdır. Solunum hastalıkları ve diyabet hastalığının artış göstermesi ise afet sonrası dönemde bu hastalıkların ve hastaların gerekli takibinin yeterince yapılamaması ve ilaca ulaşmada yaşanan güçlükler ile ilgilidir. Erken doğum oranı ise yine afet sonrası yaşanan strese bağlı olarak artar (Altıntaş, 2005:140). Dolayısı ile afetlerin insan sağlığına etkileri can kaybı veya yaralanma ile sınırlandırılmamalıdır. Bulaşıcı hastalıklardan başlayarak, kalp akciğer, ruhsal durum gibi sağlık üzerine olumsuz sonuçları olabilmektedir.

Afetlerin insan sağlığının yanı sıra ülke ekonomilerine küçük ve büyük ölçekli, kısa orta ve uzun vadeli olumsuz etkileri olabilmektedir.

1.1.2.3.2. Ekonomik Etkileri

Afetler-ekonomi ilişkisinde ilk akla gelen, afetler sonucunda meydana gelen insani (işgücü) kayıpların ve fiziksel sermayenin büyük zarara uğraması ve afet hasarlarından kaynaklı diğer ekonomik kayıplar ile birlikte, ekonomik kalkınma amaçlı kullanılabilecek maddi kaynakların azalmasına sebep olarak kalkınmayı olumsuz etkilemesidir. OECD (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı) verilerine göre, en çok ekonomik kayıplara yol açan afetler arasında depremler ilk sırayı almaktaydı ancak son yıllarda iklim değişikliğinin neden olduğu meteorolojik afetler (sel, kasırga, kuraklık vb.) daha büyük ekonomik kayıplara yol açmaya başlamıştır.

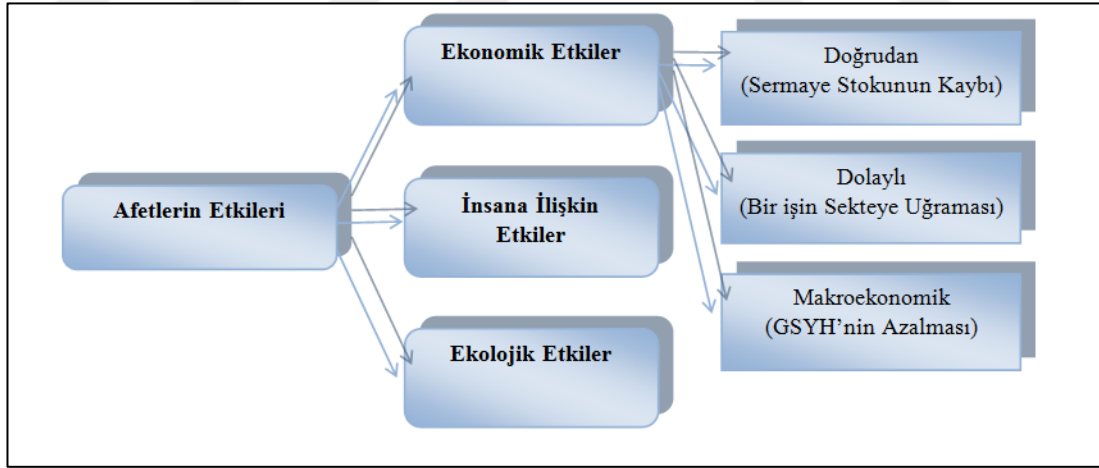
Afetler neden oldukları ekonomik sonuçlar bakımından küresel sermaye stokunu ve onun verimliliğini düşürerek GSYH ve tüketimi dolayısıyla sermayeyi azaltan olaylardır. Afetler ölüm ve yaralanmalara neden olmanın yanı sıra yol, konut, hastane, okul ve sanayi tesisleri gibi teknik ve sosyal altyapılar büyük ölçüde hasar görmekte, üretim ve iş gücünde önemli kayıplar meydana gelmektedir. Yani afetler tipine göre değişiklik gösteren ve sonuçları itibarı ile küçük ya da büyük ölçekte ekonomik kayıplara neden olan olaylardır.

Afetlerin yol açtığı ekonomik sonuçlar ile ilgili literatüre göre, ekonomik etkiler iki başlık altında incelenebilmektedir. Bunlar; birincil (doğrudan ve dolaylı) ekonomik etkiler ile ikincil ekonomik etkilerdir. Altyapı ve ulaşım, iletişim, enerji ve sanayi gibi sistemler üzerinde afetlerin yol açtığı etkiler, birincil (doğrudan ve dolaylı) etkilerdir. Afetlerin makroekonomik, yani büyük ölçekte, ülke ekonomisine olan etkileri ise ikincil etkilerdir. İkincil etkiler, afet olduktan sonra meydana gelir ve bir süre sonra bu etki büyüme ve istihdam dengesine, fiyatlar genel düzeyine, ödemeler düzeyine yaptığı etkiler ile ilgilidir. İktisadi büyüme, bütçe açığı, enflasyon oranları, kamu harcamaları, borç dengesi ile ilgili ekonomik bozulmalar ikincil ekonomik etkilerdir (Güvel, 2008:2). Afetlerden kaynaklanan ekonomik kayıplar ile ilgili veriler, tam olarak hesaplanmasının güç olmasına karşın, zararın çok yüksek boyutlara ulaştığını göstermektedir. Dünyada son 40 senede meydana gelen doğa kaynaklı afetlerin 2,3 trilyon dolarlık kayba yol açtığı, kıyaslamak adına, sadece 2010 yılında oluşan 373 adet doğa kaynaklı afetin ise 109 milyar dolarlık bir kayba yol açtığı tahmin edilmektedir (Şenses,2016:19). Yani 2010 yılındaki kayıp miktarı 40 sene yakın

seviyelerde gitse, 40 yıllık kayıp 10 trilyon seviyelerini de geçebilir. Yıllık ortalama rakamların çok üzerinde bir ekonomik kayıpların son yıllarda gerçekleştiği görülmektedir.

Başka bir örnek olarak Marmara Depremi'nin yol açtığı ekonomik etkiler şu şekildedir; deprem Türkiye'nin nüfus olarak %23'ünde etkili olmuş, can ve mal kaybı açısından ise etkilediği nüfus, toplam nüfusun %6'sına denk gelmektedir. Depremin zarar verdiği 7 (yedi) il Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH)'nın yaklaşık %35'ini oluşturmaktadır (DPT,1999:13). Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve çeşitli kuruluşlar tarafından hazırlanan çalışmalarda Marmara Depremi'nin yol açtığı ekonomik hasarlara ilişkin farklı ancak birbirine benzer rakamlar verilmektedir. Örneklendirmek gerekirse; TÜSİAD'a göre toplam maliyet 17 milyar dolar, Dünya Bankası'na göre 12–17 milyar dolar, DPT (Devlet Planlama Teşkilatı)'na göre 15–19 milyar dolardır. Diğerlerinden farklı olarak Mechler (2007:77); afetlerin etkilerine ilişkin sınıflamasında ekonomik etkilerini doğrudan, dolaylı ve makroekonomik olmak üzere üç ayrı grupta sınıflandırmıştır (Bkz. Şekil 2).

Şekil 2. Afetlerin Ekonomik Etkileri



Kaynak: Mechler,2007:77.

Noy (2009) 'un çalışması afetlerin neden olduğu maddi hasarın büyüme üzerinde negatif bir etkisi olduğunu göstermektedir. Ayrıca afetlerden etkilenen ya da hayatını kaybeden insan sayısı ile büyüme arasında herhangi bir ilişki olmadığını ortaya koymuştur. Bunlarla birlikte; daha yüksek okuryazarlık oranı, daha iyi kurumsal yapı, kişi başına daha yüksek gelir, daha yüksek ticari açıklık ve daha yüksek

düzeyde kamu harcaması özelliklerini taşıyan ülkelerin yaşanan afet şokları ve makroekonomik dengesizliklerin ortaya çıkması durumlarına karşı daha esnek olduklarını ortaya koymuştur. Yani hep söylenegelen ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile afetlerden kayıpların doğrusal ilişkisini kanıtlamıştır.

Bir ekonominin afetler karşısındaki kırılganlığı; yani afetlerin etkilerine açıklık düzeyi, başka bir deyişle afetlere karşı ekonomik dirençliliği; söz konusu ülkenin gelişmişlik seviyesi, ekonomik ve toplumsal koşulları ile kuvvetli dış faktörleri kapsayan karmaşık ve dinamik faktörler değişkenleri tarafından belirlenmektedir. Afetlerin ekonomik olarak doğurduğu olumsuz sonuçlar, her geçen gün/yıl artış göstermektedir. Gelişmiş ülkeler, afet sonrası daha fazla ekonomik kayıplar verebilse de söz konusu ülkeler, güçlü yapıları ve dirençlilikleri gereği can kaybını en aza indirecek mekanizmalara da sahiptirler. Ayrıca gelişmiş ülkelerde özel sigorta yaptırma oranı oldukça yüksektir. Dolayısıyla ekonomik zararı tolere etme, karşılama kapasiteleri de fazladır. Gelişmekte olan ülkelerde ise afetler, sosyal ve ekonomik gelişmeye büyük zarar verecek şekilde sonuçlanmaktadır. Bu kayıplar, kalkınma için ayrılan kaynakların, müdahale safhasında yürütülecek acil yardım ve kurtarma alanlarına doğru kaymasına neden olmaktadır (Altay,2014:154). Özellikle gelişmekte olan ülkelerde insanların yoğun olarak yaşadığı kentsel alanlar, büyük bir afet nedeniyle meydana gelen sorunlara karşı daha kırılgandır. Söz konusu ülkelerdeki yapısal yoksulluk; düşük standartlı altyapı; artmış nüfus yoğunluğu; ekonomik varlıkların, ticari ve endüstriyel faaliyetlerin yoğunlaşması sorunu olduğundan daha büyük bir hale getirmektedir.

Afetlerin olumsuz ekonomik sonuçları anlatılırken bir parantez de yoksullar için açılmalıdır. Yapılan çalışmalar gösteriyor ki afetlerde en fazla zarar ve kayba uğrayan kesimi, gelir düzeyi ve yaşam standartları oldukça düşük olan yoksullar oluşturmaktadır (Şenses,2016:32). Afetlerin olumsuz sonuçlarının azaltılması afet öncesi ve sonrası her aşamada yoksulların konumunu iyileştirici önlemler alınmasını da zorunlu kılmaktadır. Bu sayede afetlerle ilgili olumsuz sonuçları azaltılabilecek faaliyetler, kuşkusuz etkili olacaktır.

Türkiye’de afetlerde meydana gelen hasarın tespiti ile ilgili faaliyetleri yürütme görevi [Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)’a göre] Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın yürüttüğü “Zarar Tespit” hizmet grubuna verilmiştir. TAMP’a göre Hazine ve Maliye

Bakanlığı; afet ve acil durumlara yönelik zararların mali ve iktisadi boyutunun belirlenmesine yönelik koordinasyondan sorumludur (AFAD,2014a:23). Bu hizmet grubunun görevi afet sonrası meydana gelen bina, taşınır emtia, tarım, sanayi ve imalat, alt yapı, ulaşım, turizm, bilişim, bankacılık, sağlık vb. konular ve sektörlerde meydana gelen iktisadi ve mali kayıplara ilişkin kayıtları ilgili hizmet gruplarından, kurum ve kuruluşlardan toplamak, ulusal düzeyde zarar tespit hesabını yapmak ve raporlamak, zararın mali bilançosunu çıkarmaktır.

Afetlerin insan sağlığı ve ekonominin yanısıra birey, aile ve toplum üzerinde ciddi sosyal ve psikolojik etkileri olabilmektedir.

1.1.2.3.3. Sosyal ve Psikolojik Etkileri

Afetlerden etkilenen kişiler, yaralanmış, sakatlanmış, bir yakını kaybetmiş veya maddi olarak zarara uğramış olabilir. Gerek afetin tahrip edici yönü, gerekse afetin, etkilenen kişiler üzerinde yol açtığı bu zararlar nedeniyle, afetten etkilenen insanlarda çoğu zaman psikolojik zararlar da görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında afetler karşısında, insanın sınırlarının aşıldığı ve insanın psikolojik mücadele için yetersiz kaldığı aşikârdır. Kısaca afetler, kısa ve uzun vadede hem bireylerin hem de toplumun psikolojisini ve ruh sağlığını büyük ölçüde ve olumsuz yönde etkilediği söylenebilir (Uyar,2007:937). Bahsedilen psikolojik sorunlarla yalnızca afete doğrudan maruz kalan kişiler değil, insani yardım personeli, afetzedelerin yakınları ve olaylara yazılı görsel ve sosyal medya yoluyla şahit olanlar da karşı karşıya kalabilmektedir.

Afetlerden etkilenenler farklı gruplara ayrılmakta, afet bölgesinde ikamet eden ve afeti doğrudan yaşayan kişiler “birincil mağdurlar” olarak adlandırılmaktadır. Birincil mağdurların aileleri ve yakın çevreleri ise “ikincil mağdurlar” olarak tanımlanabilmektedir. Afet bölgesinde yardım çalışmaları yürüten resmi görevliler ile sivil toplum kuruluşu mensupları ve gönüllü yardım edenler “üçüncül mağdurlardır. Son olarak diğer bir grup ise “dördüncül mağdurlar” olarak adlandırılan, afeti medyadan takip eden kişilerdir (Akyılmaz ve Karka,2011:5). Yukarıda üçüncül mağdurlar olarak bahsedilen, afet ve acil durumlara müdahale ederken psikolojik ve ruhsal olarak etkilenen, afetlerde insani yardım çalışanlarına ayrı bir parantez

açılabilir. Afetlerde arama kurtarma, sağlık hizmeti, beslenme ve gıda yardımları gibi insani yardım faaliyetlerine destek veren saha afet personeli pek çok görsel, bilişsel ve duygusal içerikli olumsuz unsurlarla yüzleşirler. Bunlar arasında beden bütünlüğü bozulmuş insan vücutları, ölüm ile sonuçlanan vakalar, ağır stres ve travma yaşayan aile ve bireyler, ciddi yaralanma yaşamış (kanama, uzuv kopması vb.) afetzedeler ile çocuk ve kadınlar gibi kırılgan grupların içine düştükleri acı manzaralar bulunmaktadır. Öte yandan afetlerde insani yardım personeli birçok riskle karşı karşıya kalır. Yaşamsal riskler dışında; uykusuzluk, aç kalma, yetersiz ekipman ve giyim sorunu, aşırı iş yükü ve yüksek ses miktarlarına maruz kalma gibi risk faktörleri insani yardım personeli stres altında zor karar almaya iterek onları fiziksel ve ruhsal açıdan olumsuz etkileyebilir. İlave olarak idari anlamda yaşadıkları; görevleri sırasında bürokratik engellere maruz kalma, başarısızlığa uğrama onların ruhsal olarak bitkinleştirmekte ve moral düzeylerini düşürmektedir. Son olarak afet personeli bazı durumlarda afetin etkilerinden birinci derece etkilenen grup arasında da yer alabilir. Kendi kayıpları, sevdiklerinin ölümü veya yaralanması ile diğer pek çok kişisel nedenler bu duruma yol açabilir (Akcanbaş ve Akkoyun,2014:163). Görüldüğü gibi afetler yalnızca afete doğrudan maruz kalanları değil, aynı zamanda afetzede yakınlarını, olayları medyadan takip edenleri ve afet bölgesinde görev alan insani yardım personelini de sosyal ve psikolojik olarak olumsuz etkileyebilmektedir.

Afetlerin psikoloji üzerine olumsuz etkileri arasında en önemlilerinden biri “Travma Sonrası Stres Bozukluğu (TSSB)”dur. Bu durum afet sonrasında korku ve dehşet duygusuna yoğun şekilde maruz kalmaktan ve afetzedelerin çaresizlik hissine kapılmasından kaynaklanır. Afetten etkilenen insanların hayatını tehdit eden ya da fiziksel bütünlüğünü tehlikeye sokan şiddetli travmatik olaylardan sonra ortaya çıkan böylesi durumlar için psikolojik açıdan mutlaka uzman desteği ve tedavisine ihtiyaç duyulmaktadır (Altun,2014:33). TSSB yalnızca afete doğrudan maruz kalmış afetzedeleri değil, afetzede yakınlarını, afet personelini ya da afeti medyadan takip eden insanları da dolaylı olarak etkileyebilir. Afet personeli üzerinde yapılan çalışmalar TSSB en sık rastlanan rahatsızlıklardan olmadığını ancak depresyon, anksiyete ve madde bağımlılığı gibi problemleri beraberinde getirdiğini göstermektedir. Amerika’da gerçekleşen 11 Eylül saldırılarından iki yıl sonra afet personeli üzerinde yapılan çalışmada yüzde 10-20 arası TSSB durumu görülürken;

Güneydoğu Asya Tsunami Felaketi sonrasında Türk Kızılay üyelerinin yüzde 25'inin bir ay içinde TSSB durumu yaşadığı tespit edilmiştir (Akcanbaş ve Akkoyun, 2014:164). Bu sonuçlar afetlerin insani yardım çalışanları üzerinde sosyal ve psikolojik sorunlar doğurduğunu doğrular niteliktedir.

Daha önce de belirtildiği üzere afete maruz kalmış topluluklar hakkında yapılan çalışmalarda, yalnızca bireylerin değil, toplulukların da geçirdiği evreler vardır. Bu evrelerden **birincisi** “*Kahramanlık (Heroic) Evresi*”dir. Afetin gerçekleşmesinden birkaç saat sonra başlayan ve birkaç gün sürebilen bu evre, arama kurtarma, ilk ve acil yardım ve temizlik faaliyetlerini düzensiz olarak kişiler ve toplum tarafından doğrudan gerçekleştirildiği, henüz düzenli desteğin ulaşmadığı evredir. **İkinci evre** “*Balayı (Honeymoon) Evresi*”dir. Bu evre, medyanın ve devletin ve çeşitli yardım kuruluşlarının afet bölgesine ve afetzedelere ilgisinin en yüksek seviyede olduğu evre olup iç ve dış yardımların ve yardım kampanyalarının en yoğun olarak yaşandığı evredir. Buna bağlı olarak afetzedeler ve toplum olumlu duygular içerisindeyler, ancak bu evre yardım çalışmalarının sonuna kadar sürmez. Yaklaşık olarak afetten üç hafta sonra yardımların ve gösterilen ilginin ilk günlere göre ciddi olarak düşmesi ile bu evre son bulur. Bu evrenin ardından **üçüncü evre** olarak; “*Hayal Kırıklığı (Disillusionment) Evresi*” başlar. Afetzedelerin kendilerine yapılan yardımların yetersizleştiğini, devletin ve medyanın ilgisinin azaldığını, ancak yeniden düzen kurmaları için mevcut yardımlardan çok daha fazlasına ihtiyaçları olduğunu fark ettikleri evre olup, yaklaşık üç ay sürmektedir. **Dördüncü ve son evre** ise “*Düzene Dönme (Restabilization) Evresi*” olup uzun vadede barınma ve istihdam ile ilgili sorunlarının çözüldüğü, afetzedelerin hayatlarında oluşan değişikliğe uyum sağladıkları, sekteye uğrayan normal yaşamın tekrar normaleştiği evredir. Bu evre olaydan yaklaşık altı ay sonra başlayıp otuz altı aya kadar sürebilmektedir (Akyılmaz ve Karka,2011:9). Dolayısı ile son evrenin süresi, yaşanan afetin ve afet bölgesinin özelliklerine ve insani yardım kapasitesine göre uzayıp kısalabilmektedir.

1.2. YÖNETİŞİM TERMİNOLOJİSİ

1.2.1. Yönetim ve Kamu Yönetimi

İnsanlığın işbölümünü ve birlikte bir şeyler yapmayı keşfettiği günden beri “yönetmek / yönetilmek” olgusunun var olduğu tahmin ediliyor. İnsanoğlu, yaklaşık olarak 5 bin yıldan beri, ekonomik ve toplumsal örgütlenme faaliyetlerini, “yönetim” düşüncesi ekseninde örmekte ve geliştirmektedir. Toplumsal işbölümü, doğa kaynaklı tehlikelere karşı korunma ve bireysel çaba yerine birlikte hareket etmenin öğrenilmesiyle, yönetim, sevk ve idare etme gibi beceriler ile topluluk adına çalışma fikri insanlar için içselleşmiş ve benimsenmiştir. İnsan sosyal yönü olan bir canlıdır ve yalnız olarak yaşamını sürdüremez, başkalarıyla yardımlaşma, çalışma, mal, hizmet, vb. konularda karşılıklı alışveriş ve etkileşim içindedir. Birbirine yardım etme ve birlikte hareket etme anlayışı başlangıçta ilkel bir bakışla “yönetim” sürecinin oluşmasına ve zamanla evrilerek gelişmesine neden olmuştur. Bu süreç zamanla yönetsel faaliyetlerin sistematik olarak uygulandığı devlet gibi idari yapıları ve birimleri ortaya çıkarmıştır (Yılmaz M.,2013:11). Eryılmaz B. (2017:3) yönetimi tasvir ederken bir benzetme üzerinden şu şekilde açıklamaktadır. “*Yönetim, bir kişinin tek başına yerinden kaldıramayacağı bir kayayı hareket ettirmek için iki veya daha fazla kişinin işbirliği yapması halidir*”. Bu tanımlamaya göre yönetimin temel öğelerinin “*insan(lar), amaç, etkileme-işbirliği*” olduğu söylenebilir.

Yönetim kavramı kullanım alanı geniş olan bir kavramdır. Bu çalışmada özel sektör ve işletme yönetiminde ziyade kamu yönetimi üzerinden bir incelemeye gidilmiştir. Çünkü afetlerde insani yardımların yönetimi/yönetişimi üzerine odaklanan bu çalışma, devletin (kamu yönetiminin) afet yönetiminde yetkili organlarının insani yardımlara ilişkin yönetsel faaliyetlerini ve onunla işbirliği halindeki örgütlerle ilişkisini ele almaktadır.

Kamu yönetiminin ayrı bir disiplin ve bilim alanı olarak ele alınma ve düşünsel gelişim süreçlerine bu aşamada yer verilmiştir. Kamu yönetimi, devletin kanunen üstlendiği görevlerini yerine getirme ve onu işletme / yürütme aracı olarak, geçmişten bu yana çeşitli düşünürlerin ve devleti yönetenlerin dikkatini çeken bir çalışma alanı olmuştur. Bazı düşünür ve devlet adamları çok eski dönemlerden beri kamu yönetimi

ve yönetim ile ilgili kuramlar, teoriler ve uygulamalar geliştirmişler ve çeşitli eserler ortaya koymuşlardır. Yılmaz M. (2013:3) bu düşünörlere; Platon, Aristo, Cicero, Dante, Montesquieu, Mill ve Marx'ı örnek göstermekte ve eser olarak da Ortaçağ'da "Yöneticiler için Ayna (*Mirror to Princes*") ile Machiavelli'nin "Prens" adlı eserini örnek vermektedir. Bunlara ilaveten 17 yüzyılda Ludvig Von Seckendorf, 18. yüzyılda De la Mare ve 19. yüzyılda Lorenz von Stein gibi yazarları / düşünörleri, yönetim biliminin kurucuları olarak kabul göröldüğünü aktarmaktadır. Bu dönemden itibaren 1900'lü yılların başına kadar yönetim (management, administration) kavramı kullanıldığında, anlam olarak devlet yönetimi ve kamu yönetiminin kastedildiğini söylemek mümkündür. En azından o güne kadar yazılan, kaleme alınmış eserlerde yönetim kavramından kastedilen şey çoğunlukla devlet idaresi ile ilgilidir. Charles-Jean Baptiste Bonnin'in "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri (*Principes d'Administration Publique*)" isimli üç ciltten oluşan ve 1812'de yayımlanan kitabı "günümüzdeki manasına en yakın biçimde kamu yönetimi kavramının kullanıldığı kaynak" ve "kamu yönetimi alanında ilk sistematik bilgi derlemesi" olarak kabul edilir (Yılmaz M., 2013:16). Kamu yönetiminin bu dönemlere kadar yönetim hukuku ya da idari hukuk tekeli içerisinde ele alındığı ve yalnızca hukuksal temelde incelendiği anlaşılmaktadır. Kamu yönetiminin idari hukuktan / siyasetten farklı bir disiplin ve bilim alanı olarak tanınmasının ise Woodrow Wilson'un 1887'de *Political Science Quarterly* Dergisi'nde "Yönetiminin İncelenmesi (*The Study of Administration*)" isimli eserini yayımlaması ile başladığı kabul edilmektedir.

Kamu Yönetimi'nin kısa tarihçesine değinilmiştir, şimdi ise farklı kaynaklardan bazı tanımlarına yer verilmiştir. *TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) Kamu Yönetimi Sözlüğü*'ne göre **kamu yönetimi**;

İlk olarak devlette ya da ona bağı kuruluşlarda eylemde bulunan kişilerin ve kümelerin davranışlarıyla ilgili alanı, ikinci olarak devletin amaçlarını gerçekleştirebilecek biçimde örgütlenmiş insan gücü, araç-gereç ile bunların yönetimini, üçüncü olarak kamusal politikaların oluşturulmasında yer alan organlara teknik destek sağılayan ve bu politikaları uygulayan örgütler bütünü

ifade etmektedir. Eryılmaz B. (2017:10) ise kamu yönetimini öncelikli olarak bir toplumun iç içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen, kamu hizmetlerini yürüten bir idari mekanizma olarak ifade etmektedir. Beraberinde kamu yönetimine ilişkin tanımlamaların dört farklı yönü olduğunu vurgulamaktadır.

Bunlar *işlev/faaliyet, yapı/örgüt, akademik disiplin ve meslek* yönleridir. Bu dört yönüyle kamu yönetimi aşağıdaki gibi tanımlanabilir;

- 1) Kamu politikaları üretilmesi ve yürütülmesi ile ilgili faaliyetler (yapı),
- 2) Halkın temel gereksinimlerini sağlamaya dönük mal ve hizmetlerin üretilmesi (işlev),
- 3) Kamu hizmetlerinin halka ulaştırılması ile ilgili mevzuatın öngördüğü işler ve idari kararları gerçekleştirmek üzere teori ve prosedürlerin uygulanması (akademik disiplin),
- 4) Yasaların ve idari düzenlemelerin uygulanması ile ilgili süreçler, organizasyonlar ve kamu personelinin iş ve eylemleridir (meslek).

Kamu yönetimi ile ilgili farklı tanımlar olmakla birlikte bu tanımlamalar yapılırken, kamu yönetiminin işlevsel ve yapısal yönü öne çıkmaktadır. *İşlevsel olarak kamu yönetimi*, genel kuralların ve kamu politikası kararlarının uygulanma süreci olarak ifade edilirken, *yapısal yönüyle kamu yönetimi* ise işlevsel fonksiyonun yerine getirilmesinde gerekli olan gerek merkezi gerek yerel nitelikte devlet örgütlerini ifade edilmektedir (Yıldırım, 2018). Başka bir bakış açısına göre kamu yönetimi kamusal mal ve hizmetlerin üretimi ve sunumunun gerçekleştiği bir sistem olarak düşünülebilir. Sistemsel bir bütünlük içerisinde ele alındığında kamu yönetim sistemini oluşturan alt elemanlar arasında “*halk, örgüt, norm düzeni, kamu politikası, kamu görevlileri ve mali kaynak*” gibi unsurlar gösterilebilir. Özetle kamu yönetimi halk, örgüt yapısı, kamu personeli gibi parçalardan oluşan bir sistemler bütünüdür.

1.2.2. Yönetim Anlayışındaki Değişmeler

İdeal bir yönetim sistemi arayışı, insanlık var olduğundan beri devam etmektedir ve sözedilen arayışın getirdiği denemeler, tabii olarak kamu yönetimini de etkilemiştir. Hızlı nüfus artışı, sanayileşme devrimi, ulus sınırların genişlemesi, küreselleşmenin etkileri, teknoloji gibi toplumsal konular yönetimin kapsamını da genişletmiştir. Her alanda tesir gösteren bu toplumsal konu ve olgular kamu yönetimini de zamanla değişime uğratmıştır.

Bir disiplin olarak kamu yönetiminin dönüşümünde, yönetim olgusunda yaşanan değişimler ve gelişmelerin yanında farklı ve değişik yaklaşımların da rolleri

olmuştur. Kamu yönetimi alanı ve disiplini gelişirken; siyaset-yönetim ikilemi, idare hukuku (hukuksal-tarihsel yaklaşım), biçimsel kural ve özelliklere sahip verimli ve etkili çalışan bir örgüt (geleneksel yaklaşım), örgütte yer alan bireylerin davranışları (sosyo-psikolojik yaklaşım), sosyal ve çok yönlü bir sistem (sistem yaklaşımı) ve kültürler ve toplumsal değerler (ekolojik yaklaşım) gibi farklı açı ve perspektiften ele alınarak, bu disipline derinlik kazandırılmıştır (Yılmaz M.,2013:57). Bahsi geçen kamu yönetimi disiplinini etkileyen anlayışlar arasındaki geleneksel yaklaşım anlayışını biraz açmakta fayda vardır. 19. yüzyılda yönetimin bilimsel olarak ele alınması ile beraber yönetim kavram ve olgusunun daha önceden doğurduğu salt devlet-kamu yönetimi algısı kırılmıştır. Bu yüzdendir ki, artık yönetim denilince ifade edilmek istenen şey; ne yalnızca insanoğlunun bir amaç için otorite altında bir araya gelerek çalışmalarda bulunmaları ne de yalnız başına devlet ya da kamu yönetimidir. 19. yüzyıl sonları itibariyle sanayileşmenin yaşanması ve kitlesel üretim imkânlarının gelişmesi ile yönetimin bilimsel yönü keşfedilmiş ve kamu yönetimi anlayışı yeni bir yöne doğru evrilmiş ve “*Geleneksel Kamu Yönetim Anlayışı*” (GKY)’nı ortaya çıkarmıştır. Bu tez çalışmasının ilerleyen kısımlarında hem geleneksel hem de yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetimden yönetişime kadar gelen süreci anlamlandırmak adına açıklanmıştır. Ancak bunu yaparken; yöntem olarak ana konudan fazla uzaklaşmamak adına, özet ve anlaşılır bir biçimde ilgili literatüre yer verilmektedir.

1.2.2.1. Geleneksel Yönetim Anlayışı

Kamu yönetimi açısından, 19. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20. yüzyılın sonlarına kadar ‘Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı (GKY)’ hakim paradigma kabul edilir. GKY anlayışı temellerini büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor’un düşünceleri oluşturmuştur (Eryılmaz B.,2017:43). Bu düşünürler “*Geleneksel Yönetim Anlayışı*”nın gelişimini ve oluşumunu sağlayan önemli eserler vermişlerdir. Adı geçen eserler; Wilson’ın “*Yönetimin İncelenmesi*” isimli siyaset ve yönetimin ayrılığını savunan makalesi ile Weber’in bürokrasiyi sistematize eden ve kavramsallaştıran çalışmaları, son olarak Taylor’ın “*Bilimsel Yönetimin İlkeleri*” isimli kitabıdır. Yaklaşık bir asır süren bu anlayışın temellerini atan düşünürler aynı zamanda ilkelerini de ortaya koymuştur. Eryılmaz B. (2017:43-

45) geleneksel yönetim anlayışının temel ilke ve düşüncelerini dört grupta toplamıştır. Birinci ilke, kamu yönetiminin örgütsel yapısı ile ilgilidir. Bu yapı Max Weber'in kavramlaştırdığı “*Bürokrasi*” modeline göre örgütlenmiştir. Günümüz devlet yönetiminde hala tesirleri olan bu model; ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı gayri şahsi, katı hiyerarşi, kariyeri esas alan ve büyük ölçüde merkeziyetçi nitelikler gösteren disiplin esaslı bir yapıdır. İkincisi, devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında, (devletçilik ilkesinde olduğu gibi) devletin kendisinin doğrudan görev alması gerektiği düşüncesine dayanır. Devlet bu işlevi bürokratik yapısı içinde görev dağılımı yaparak gerçekleştirmeyi hedefler. Üçüncüsü, siyaset ve yönetimin birbirlerinden ayrı yapılar olduğu düşüncesidir. Bu ilkeye göre siyasetler kamusal alanda yapılacak olanları strateji ile belirler, kamu yöneticileri de bunları uygular. Dördüncü ilke, kamu yönetimi; yönetimin özel bir biçimidir ve özel sektörün yönetiminden oldukça farklıdır. Özel sektörden farklı olarak, yasallık (örgütlenme ve işleyişin ayrıntılı kurallara dayanması), tarafsızlık, eşitlik, kamu yararı, kamusal mallar, kamusal sorumluluk, siyasal çevre, kamu gücü gibi kendine özgü nitelikleri bulunmaktadır.

Geleneksel kamu yönetimi temel olarak yönetimin anatomisi ile ilgilenir. Kurumun içinde olduğu toplum, ihmal edilebilir bir değişken olarak görülür. Buna göre yönetimin işleyişinde yapı önemlidir, bu nedenle geleneksel kamu yönetimi dikkatleri örgütün biçimsel yapısının tasarımı üzerine yoğunlaştırmıştır. *Geleneksel Kamu Yönetimi*'nde odaklanılan temel konu, muhtemel sonuçlardan daha çok, alınacak karar ve eylemlerde kurallara aykırı yanlış bir iş yapmamaktır. Bu anlayışta kamu yöneticileri kuralcı ve şekilcidir. Kamusal mal ve hizmetlerin üretimi/sunumu sürecinde kaliteli hizmet/ürün kaygısından çok bu yasa ve kurallara bağlılığa önem verirler (Çevikbaş, 2012:14). Sonuç olarak bu anlayışın benimsendiği kurum ve kuruluşlarda; risk almayan ve sonucu düşünmeyen yöneticiler; hantal, kırtasiyeciler, verimsiz ve aşırı bürokratik yönetim yapısına yol açtığı konusunda eleştirilmektedir.

Biraz geri gidersek, Wilson'un “*Yönetimin İncelenmesi*” çalışmasının ardından “*siyaset ve yönetim*” ayrımı yapılmaya başlamıştı. Öyle ki bu anlayışa göre kararlar siyaset sahnesinde alınır, yönetim tarafından uygulanırdı. Bahsedildiği gibi 20. yüzyılın sonlarından itibaren, bu ayrımın kesin biçimde yapılamayacağı düşüncesi ve görüşü ağır basmış, kararların kamu yönetimini dışlayarak alınamayacağı düşüncesi

ve görüşü kabul görmeye başlamıştır. 1980’li ve 1990’lı yıllar, birçok gelişmiş ülkede kamu sektörü yönetiminde önemli bir dönüşüme tanıklık etmiştir. Katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi, esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimine dönüştürülmüştür. Bu durum yönetim tarzında basit bir değişiklik olarak algılanmamış, genelde uzun süredir birçok ülkede hakim konumda olan geleneksel kamu yönetiminde bir paradigma değişikliği olarak görülmüştür (Özer,2005:4). Bu paradigma değişimi sonucu ortaya çıkan yeni paradigma “**Yeni Kamu Yönetimi (YKY)**” adı ile ifade edilmiş ve literatürde kabul görmüştür.

1.2.2.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

20. yüzyıl öncesine kadar siyasal iktidarlar, sürekli olarak sorunların çözüm yerleri olarak düşünülmüş, geleneksel kamu yönetimi ve kamu politikası yaklaşımları, bu süreçte geçerliliklerini sürdürmüştür. 1970’lerin ortasından itibaren hükümetler ciddi mali krizlerle karşı karşıya kalmaya başlayınca, tüm dünyada devletin klasik sınırlarına dönmesi, verimlilik esasına göre örgütlenmesi ve özel sektör değerlerinin, tekniklerinin ve pratiklerinin kullanılması gibi yeni düşünceler gündeme gelmiştir. Bu şekilde özel sektör menşeli yönetim fonksiyonunun, klasik kamu yönetiminden ve politika yapımından daha önemli olduğu görülmüştür (Özer,2005:4). 1980’li yıllardan itibaren yönetim paradigmasında önemli gelişmeler ve değişimler yaşanmıştır. Geleneksel Kamu Yönetimi’ne yöneltilen eleştiriler her geçen gün artmış ve bu eleştiriler günümüzde bürokratik yapının engellerinden ayrılmanın zamanı geldiğini göstermiş ve bu ayrılık zamanla yeni bir yönetim anlayışının ilk adımlarını oluşturmuştur (Eryılmaz B., 2017:42). Bu değişim “*Kamu İşletmeciliği*”, “*Yeni Kamu İşletmeciliği*”, “*Yeni İşletmecilik*”, “*Piyasa Temelli Kamu Yönetimi*”, “*Girişimci Yönetim*”, “*Katalizör (Catalytic) Kamu Yönetimi*” gibi isimlerle adlandırılrsa da özellikle kamu yönetimi disiplini için ortak kabul gören kavram “**Yeni Kamu Yönetimi**” olarak değerlendirilir.

Yeni kamu yönetimi olarak isimlendirilen anlayıştan önce amaçlara değil de araçları amaç haline getiren bir anlayış hâkimdir. Üzerinde durulan konular daha çok yöntem ve kurallardır (Arslan, 2010:28). *Yeni Kamu Yönetimi* yaklaşımı, öncelikle geleneksel kamu örgütlerinin, kamu hizmeti sağlamadaki eksik ve kusurlarını temel

sorun olarak algılamaktadır ve çözüm aramaktadır. Aslına bakarsanız bu yaklaşım geçmişten beri insanoğlunun sürdürdüğü ideal yönetim tarzı arayışlarının bir ürünüdür. Bu yaklaşımla ilgili çözüm bulma çabaları devletin vatandaşlara karşı rolünü ve vatandaşlar ile hükümet arasındaki ilişkileri yeniden belirlemeye ve biçimlendirmeye yöneliktir (Eryılmaz M., 2007:43). Bu değişim ile amaçlanan, devleti asli (klasik) fonksiyonlarına (sağlık, güvenlik vb. görevlerine) çekerek daha etkili hale getirmek vatandaşların yapı olarak kamu yönetimi karşısındaki yerini ve yönetime katılma imkânlarını geliştirmektir. Yönetimde vatandaşın söz sahibi ve tesiri olmasına katkı sunmayı amaçlamaktadır. Kısaca daha az maliyet ile vatandaşa karşı daha çok sorumluluk duygusu ile çalışan bir kamu yönetimi sistemi kurmaktır. Benimsenmesi ile birlikte rüzgarı ardına alan bu yeni sistem, yönetimde yenilenme olarak ve pragmatik alternatif olarak görülmekle birlikte, ilerleyen dönemde kamu sektörünün işleyişini de tamamen değiştireceği dile getirilmektedir. Bu değişimi yeni bir icat ya da kökten reformik bir değişim olarak yorumlamak doğru olmayacaktır. Çünkü bu değişim hali hazırda geçmişten gelen birikimin olduğu bir yapı ve sistem üzerinde, yalnızca devletin toplumdaki rolünde ve devlet-yurttaş ilişkisinde önemli bir anlayış değişikliğini ifade etmektedir. Başka bir deyişle kamu yönetimine ilişkin ilke ve gerçeklere ilişkin ortak kabulün değişimi (paradigma değişimi) ve yönetme tarzı değişikliğidir. Parlak'a (2005:2) göre kamu yönetimi anlayışındaki değişim 3 temel ekseninde kendini göstermiştir. İlki yönetsel olarak devlete bakış açısındaki değişim, ikincisi yönetim modelinde yerelleşme ve sivilleşme, üçüncüsü ise özel sektördeki yönetim (administration) mantığının ve tekniklerinin kamu yönetimine uyarlanmasıdır. *Weberyen Kamu Yönetimi (Geleneksel) Anlayışı* geçerliliğini yitirdikçe, onun yerini dolduracak olan *Yeni Kamu Yönetimi*, kamuda yeni bir paradigma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yeni paradigma, bürokrasinin temel ve değişmez kabul edilen özelliklerini derinden sarsmış ve sorgulanır hale getirmiştir. Artık mal ve hizmet üretiminde devlet tek aktör olarak görülmemektedir. Özel sektörün öncülük ettiği esnek işletme yönetimi ilkeleri artık kamu kesimince de benimsenmekte ve kamu yönetimine uyarlanmaya çalışılmaktadır (Tepeli,2017:21). Görülüyor ki bu yeni anlayış özel sektör yönetiminin ilkelerinden önemli ölçüde etkilenecek gelişmiştir. Yönetsel boyutu ile *Yeni Kamu Yönetimi*, kamu politikalarının belirlenmesinde tek taraflı hareket etmek yerine, ilgili aktörlerin katılımı ve

müzakereci bir yaklaşım ile kararların alınması ve böylece “toplumu yönetme” anlayışından, “toplumun yetkilendirilmesi”ne, başka bir deyişle “sorumluluk paylaşımı” anlayışına doğru geçişi savunmaktadır. Bahsi geçen yaklaşım ve ilkeler, bu çalışmanın saha araştırması bölümünde veri toplama araçları geliştirirken de dikkate alınmıştır. Buraya kadar olan bölümde hem geleneksel hem de yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının ayrıntılarına özet biçimde yer verilmiş olup; aşağıdaki Tablo 2 ile iki yaklaşım arasındaki farklılıklar mukayese yolu ile açıklanmaya çalışılmıştır.

Tablo 2: GKY ve YKY Yaklaşımlarının Karşılaştırılması

	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi
1	Hiyerarşik kademe ve farklılıklar	Düz, yatay ve network tipi örgütlenme
2	Merkeziyetçi anlayış	Yerinden yönetim ve yetki devri
3	Gizlilik ve kapalılık	Şeffaflık ve açıklık
4	Statik yönetim	Dinamik yönetim
5	Kural odaklılık	Vatandaş (müşteri) odaklılık
6	Doğrudan kamu hizmeti sunumu	Kamu hizmetinde alternatif mekanizmaların geliştirilmesi
7	Sorgulanamazlık (dokunulmazlık)	Hesap verebilirlik
8	Muhafazakârlık	Değişim
9	Emir komuta	Karar almaya ve yönetime katılım
10	Yurttaş	Müşteri
11	Hantal yönetim	Etkin yönetim
12	Eşit ücret	Başarıya dayalı ücret
13	Bürokrat tipi yönetici	Girişimci yönetici
14	Kamunun tekelliliği	Rekabet, piyasa türü yönetim araçları
15	Klasik devlet muhasebesi ve bütçe sistemi	Maliyet yarar oranı
16	Hizmet dağıtımında nicelik	Hizmet dağıtımında nitelik
17	Kapalı enformasyon kanalları	Açık enformasyon kanalları
18	Genel yönetim tipi alışkanlıkları	Proje yönetimi
19	Posdcorb ve zaman- hareket araştırması, insan ilişkileri	TKY, başarımlı yönetimi, sonuç yönetimi, duyarlılık yönetimi

Kaynak: Ekşi H, 2009:495.

Tablo 2 incelendiğinde *Yeni Kamu Yönetimi*’nin; *Geleneksel Kamu Yönetimi*’nin bürokrasi geleneğinden kalma katı, değişmez, hiyerarşi ve kuralcılığını değiştirmeye çalıştığı görülmektedir. Bu değişim kuralları toptan terk etme veya katı kuralı yumuşatma şeklinde olabilir. Halka karşı sorumlu, daha saydam bir yönetimin yanında daha rekabetçi hizmet sunumunun iyileşeceği öne sürülmektedir.

Devletin hizmet ve üretim rollerinde küçülme savunulurken, özel sektör modelinin hem taklit edilmesi-uyarlanması gereken bir model, hem de hizmet

sunumunda kullanıma uygun, etkin-etkili-verimli bir araç olarak görülmektedir. Bir eleştiri olarak şunu da belirtmek gerekir ki; bu gelişmeler kamunun etik değerlerinden taviz verilmesi ve terk edilmesi riskini de gündeme getirmiştir. Kamunun temel taşları olan; adalet, sorumluluk, hakkaniyet, duyarlılık, şeffaflık gibi etik değerlerin kaybedilmesi riski bulunmaktadır (Tepeli,2017:21). Bu sonucun engellenmesi, devletin kamusal hizmetler üzerindeki kontrol ve denetim fonksiyonunu yasal ve yapısal açıdan güçlü tutmasına bağlıdır. Buradan hareketle devletin faaliyet sahasını daraltması istense de; eğitim, sağlık, güvenlik ve çevrenin korunması gibi alanlara ait hizmetlerin devlet eliyle yürütülmesi şarttır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının etkilerini gördüğümüz 1970’lerin sonlarından itibaren kamu yönetimi literatüründe “*verimlilik, sorumluluk, etkinlik ve katılım*” en fazla üzerinde durulan ilkeler olmuştur. Kamu yöneticilerini verimlilik ve sorumluluk bağlamında yükümlü hale getirecek yeni bir anlayışa ihtiyaç vardır. Bu ihtiyacı değişen ve gelişen kamu yönetimi anlayışının bir unsuru olan “**yönetişim**” kavramı karşılayacaktır. Şöyle ki; yönetim ve yeni kamu yönetimi ilişkisini bir benzetme üzerinden açıklayacak olursak; “*Yeni kamu yönetimi anlayışını, yönetim bilimleri bağlamında, modernize edilmiş, gelişmiş bir üretim tesisi gibi düşünersek, “yönetişim” bu tesisin gelişmiş bir ürünüdür*”.

Çalışmanın bir sonraki başlığında yönetim kavramı ve onunla yakından ilişkili; katılım, işbirliği-ortaklık, şeffaflık-hesap verebilirlik, etkinlik-verimlilik, denetim ve yerelleşme kavramları açıklanmıştır.

1.2.3. Yönetişim ve İlgili Kavramlar

Yönetişim, 1970’lerde baş gösteren ekonomik ve siyasal krizlere ve onun yönetime olan olumsuz etkilerine bir çözüm arayışı olarak doğmuştur. İlk kez 1989 yılında “Dünya Bankası” tarafından yayınlanan bir raporda kullanılmıştır. Bu rapor içerisinde **yönetişim**, uluslararası mali ve teknik örgütlerin öncülüğünde gelişmekte olan ülkeler için geliştirilen bir reform stratejisi gibi sunulduğu görülmektedir. Sonrasında bu kavram popülerleşerek çeşitli kuruluşlar ve bilim disiplinleri arasında kullanım alanlarını genişletmiş ve kamu yönetiminin de gelişen ve değişen dinamiklerini betimleyen anahtar bir terim halini almıştır.

Günümüzde *Klasik Yönetim Yaklaşımı*, siyasal erk ve yurttaş ilişkilerini açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Yönetişim kavramı, bu yetersizliği ve sığılığı ortadan kaldırmak amacıyla geliştirilmiş ve böylece devlet ve yönetimiyle ilgili ulusal aktörler ve uluslararası örgütleri de göz önüne alan yeni bir kavramsal çerçeve oluşturulmuştur. **Yönetişim**, toplum devlet ilişkilerinde karşılıklı etkileşime dayalı yeni bir yönetim tarzını ve biçimini ifade eden bir kavramdır (Gündoğan, 2002; Rod,1996:660). Burada kastedilen yenilik, aslında kökten bir değişimi değil de mevcut yönetim kavramının ifade ettiği anlam çerçevesinin bazı unsurları öne çıkararak sorunların çözümünde bazı farklılıklar yaratma girişimi, başka bir deyişle kurulu düzenin değişen bir şartı olarak anlaşılmalıdır.

Klasik kamu yönetimi anlayışının sorgulanmaya başlaması ile beraber, devletin yürütme aracı olan kamu yönetiminin yeniden biçimlendirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bir değişim aracı olarak yönetim kamusal yönetiminin işleyişinde yeniliğe, kurallardaki esnekliğe ve yönetimin değişen yüzüne vurgu yapmaktadır. Klasik kamu yönetimi sisteminin aşırı büyümüş ve ağırlaşmış yapısı, yönetsel performansında yaşanan düşüş ve güncel gelişmelere ayak uyduramaması gibi olumsuzluklar yönetim olgusunun ortaya çıkmasındaki önemli nedenleri oluşturmaktadır (Demir, 2014:151). Buradan sonraki başlıklar altında, yönetim kavramı bileşenleri ile beraber açıklanmaktadır.

1.2.3.1. Yönetişim

Yönetişim kelimesinin etimolojik kökenine indiğimizde (hem İngilizce [governance] hem Türkçe), kelimenin “*birlikte yönetme*” anlamına geldiği görülmektedir. Sistem olarak yönetim, çeşitli unsurların katılımıyla ortak bir amaca yöneltilmiş organizasyonu ifade etmektedir. Çeşitli disiplinler arasında yaygın bir kullanıma sahip olan kavram, ekonomik alandan siyaset alanına kadar belli tercihleri ifade etmesi bakımından da çok yönlü bir kavramdır. Yönetişim kavramının farklı bilim alanları tarafından kullanılması, ortak bir tanım üzerinde uzlaşma olmasını da güçleştirmektedir. Öbür taraftan da kavramın farklı bilim alanlarınca kullanımı ve tanımlanması anlam çeşitliliğini ve zenginliğini de beraberinde getirmiştir (Kalkışım, 2019:20).

Avrupa Birliđi metinlerine ilk olarak 2001 yılında “Avrupa Yönetiřimi: Beyaz Kitap” (European Governance:A White Paper) isimli rapor ile giren yönetişim (governance) kavramı řu şekilde tanımlanmıştır; “... *gücün, iktidarın kullanılış tarzını etkileyen kural, süreç ve davranışlar*” (AB, 2001:428). Bununla beraber çeşitli bilim alanlarında kullanımın getirdiği anlamsal zenginliğin yanı sıra yönetişim, daha önce de değinildiği gibi yönetim kavramından çok farklı ya da kopuk düşünülemez. Yönetiřim, yönetim kavramının barındırdığı tek taraflı eylem yerine, yöneten ve yönetilenler arasında yaşanacak etkileşimin sonucunda oluşacak eylem tarzını ifade etmektedir. Yani bu kavram, yöneten ve yönetilenlerin birlikte yönlendirilmesi süreci olarak betimlenebilir. Nitekim Stoker (1998:50), yönetişimin çıktıları bağlamında yönetimden farklı olmadığını farklılıkların daha çok süreçler ačíısından ortaya çıktığını ifade etmiştir.

Yönetiřim, yönetim faaliyetlerini idare ile sınırlandırmamakta, beraberinde özel sektör ve sivil toplum örgütlerini de yönetimin vazgeçilmez aktörleri olarak kabul etmektedir. Yani “*çok aktörlü*” bir yönetim tarzını ifade etmektedir. Bu yönetim tarzı ile birlikte iktidar; gücü, karar alma ve uygulama sürecindeki bu aktörler arasında paylaştırılmaktadır. Böylece “*kendi kendini yöneten*” yapıların ortaya çıkması hedeflenmektedir (Stoker,1998:50). Yönetiřim başka bir boyutu ile de “*yurttaş taleplerine duyarlı, dolayısıyla şeffaf ve demokratik denetime ačíık, tabana dayalı, dolayısıyla gücünü halktan alan yeni bir icraat*” şeklini ifade etmektedir (Arar, 2002:5). Rod (1996:660), yönetişimin yönetimden farkını basit biçimde şöyle ačíıkıyor; yönetim kavramı devlet merkezli yönetim yapısını, yönetişim kavramı ise daha kapsamlı olarak bir dizi aktörler, süreçler ve merkezi yönetimin birincil olmaktan çıkıp diğer aktörlerle görece eřit olduğu bir durumu tanımlamaktadır.

Kamu yönetiminde bir yönetim modeli olarak ifade edilebilecek olan yönetişim; “*daha az hükümet daha fazla yönetişim*” prensibi çerçevesinde devletin kamu hizmeti sunma işlevlerini özel sektöre devretmesi, kendisinin ise siyasal karar alma alanında kalmasını adeta “*kürek çeken değil, dümen tutan devlet*” anlayışına göre yapılanmasını öngörmektedir. Böylece devletin küçülmesi ve etkinliğinin artmasını da ifade etmesi bakımından yönetişim anlayışının devletin yapısal olarak tasarımını da ortaya koymaktadır. Yönetişim literatürünün bir yönünü devlet ve kamu yönetiminde dönüşüm oluştururken; diğer yönünü ise sivil toplum örgütleri ve ilişkiler ağıını

merkeze alan çalışmalar oluşturmaktadır. İlişkiler ağı olarak yönetişimin; karşılıklı etkilenme (etkileşim) olgusuna dayandığını söylemek mümkündür. Karşılıklı etkileşim ise toplumda hiyerarşik değil, heterarşik (karşılıklı) ilişkiyi öngörmesi bakımından da ortak yönetişimi (co-governance) işaret eder. Burada hiyerarşinin yokluğu ise ilişki ağlarına dayalı yönetim ile demokrasi arasında doğal bir ilişki kurulmasını sağlar (Erdoğan,2016:34-36). Nitekim bu çalışmada demokrasi ve yönetim kavramlarının ilişkisi “katılım” ilkesi başlığı altında ele alınmıştır.

Erdoğan (2016:37) yönetişimin, özel sektörden kamu yönetimine devşirilen bir model olarak ifade edilebileceğini şu bağlamda açıklıyor; özel sektördeki yatay ilişkilere benzer biçimde kamu kurumları arasındaki ilişkiler ağlarının da zamanla benzeştiğini ve bu bakımdan özel sektörden geçme bir model olduğunu vurguluyor. Nitekim bu durum devletin küçük ve etkin bir firma gibi yapılanmasını öngören yönetim anlayışına da uygundur.

Yönetişim kavramının dünyada ve Türkiye’de ortaya çıkışına ilişkin önemli gelişmelere tarihsel olarak bakacak olursak, durum şu şekildedir. Daha önce de değinildiği gibi ilk olarak 1989’da “Dünya Bankası” yayınladığı raporda, Afrika’daki ekonomik krizi tanımlamak için, yönetim krizi kavramını kullanmıştır. Daha sonra Birleşmiş Milletler (BM), Uluslararası Para Fonu (İMF) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşlar çeşitli rapor ve yazınlarında sıkça kullanılan yönetim kavramı, zamanla akademik araştırma ve tartışmaların merkezine yerleşmiştir (Kalkışım,2019:20). Yönetişim kavramının Türkiye’de kullanımı açısından milat, 1996 yılında İstanbul’da yapılan çevre temalı “*Habitat II Konferansı*”dır. Bu konferansın sonuç raporunda yönetime vurgu yapılmış ve nitelikli ilkeler arasında ele alınmıştır. Bunun yanı sıra Türkiye’de bu kavramın yayılması “*Yerel Gündem 21*” süreci sayesinde gelişen ve ardından 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesi yerelde ideal bir yönetim modeli olan “kent konseyleri”ni tanımlamaktadır. 2006 tarih ve 26313 sayılı “*Kent Konseyleri Yönetmeliği*” ile yönetim kavramının tanımı ilk kez Türkiye mevzuatında yerini almıştır. Yönetmelikte bu kavram “*Saydamlık, hesap verilebilirlik, katılım, çalışma uyumu, yerindelik ve etkinlik gibi kriterlere dayanan, çok aktörlü ve toplumsal ortaklara dayalı yönetim anlayışı*” şeklinde tanımlamıştır. Türk Dil Kurumu ise “*Resmi ve özel kuruluşlarda idari, ekonomik ve politik otoritenin ortak kullanımı*”

şeklinde tanımlamaktadır. Karaman (2014:4) bu tanımda “sivil toplum” unsurunun yer almayışına dikkat çekmekte ve dahil edilmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

Yönetişim felsefesinin Türkiye’de anlaşıldığı, içselleştirildiği ve kusursuz bir şekilde uygulandığını da söylemek mümkün değildir. Alanyazında yönetişimin uygulanabilirliği ile ilgili ve hatta felsefesinin yanlışlığı ile ilgili yazılar da yok değildir. Bu doğrultuda yönetişim kimi yazarlara göre olması gereken ideal yönetimi temsil ederken, kimilerine göre ise yönetimi idealize etmekten başka amaçlar için ortaya atılmış bir yaklaşımdır. Devletin siyasal iktidar gücünden dışlanması ve bu gücün bağımsız idari otoritelerce üstlenilmesi bazı çekinceleri de beraberinde getirmektedir. Bu manada yönetişim modelinin, bahsi geçen küresel sermayenin çıkarlarını gözetken ekonomik bir yapı oluşturduğunu savunan yazarlar vardır (Tepeli, 2017:81). Buradaki eleştiriye kaynak oluşturan temel kaygının mali ve ekonomik sistemlerle ilgili olduğunu söylemek lazımdır.

Ekonomik çekincelerle yönetişime yöneltilen eleştiriler bir yana, bu çalışma yönetişimin yapısal değil yönetsel boyutuna odaklanmaktadır. Özellikle afetlerde insani yardımın yönetilmesi sürecini, yönetişimin yönetsel enstrümanları ve felsefesinden faydalanılarak yapılmasının, sağlayabileceği yararlar üzerine odaklanmaktadır. Karaman (2020:2) yönetişime ilişkin eleştiriler ile ilgili, Türkiye’de katı hiyerarşik ve merkeziyetçi yönetim alışkanlıklarının devam ettiğini ve yönetişimin uygulanmasının çoğu kere “başkanların” inisiyatifine bırakıldığını ifade etmektedir. Bu durumun, Türkiye’de yerleşmiş otoriteye kayıtsız şartsız itaat kültürü, eskimemiş otokratik gelenekler içinde yetişmiş olma ve ekonomik özgürlük ile de yakından ilişkili olabileceğini savunmakta ve bazı kamu idarecilerinin yönetişim ilkelerine uygulamak istememesini de tek başına karar alma hevesinde olmalarına bağlamaktadır. Dolayısıyla Türkiye’de kağıt üstünde benimsenen yönetişim ilkelerinin uygulamada hala bir takım sancılar ve eksiklikler yaşadığı aşikardır.

Yönetişimle ilgili olarak “*katılım, işbirliği ve ortaklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, denetim ve yerelleşme*” kelimeleri anahtar kelimelerdir. Bu kavramları bazı kaynaklarda yönetişimin ilkeleri tarifi ile de görmek mümkündür. Yönetişim kavramının açıklanmasından sonra, ilintili olarak diğer kavramlara da sırayla değinilmektedir. İlk olarak “katılım” ele alınmıştır.

1.2.3.2. Katılım

Yönetişim anlayışı katılım kavramı ile oldukça yakından irtibatlıdır. Katılım kavramının açıklanması yönetişimin anlaşılması açısından da önemlidir. Katılım kavramı siyasal ve yönetsel olmak üzere ikiye ayrılır. Siyasal katılım deyince, oy kullanmak, seçim kampanyalarına katılmak vb. anlaşılmaktadır. Yönetsel katılım ise, siyaset dışı kabul edilebilecek kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanarak olgunlaştırılması, karara dönüştürülmesi ve bu kararların uygulanmaya geçirilmesi aşamalarının tamamına ya da bir kısmına, o karardan etkilenecek olanların katkıda bulunmasını içerir. Bu tez çalışmasında katılım denince yönetsel katılım kastedilmekte olup, alınacak kararlardan etkilenen taraf olarak afetzedeler ve kamu dışındaki diğer insani yardım aktörleri düşünülmektedir. Yönetsel katılım sayesinde idare (kamu yönetimi), vatandaşları karar alma ve politika oluşturma süreçlerine katar. Alınan kararlarda payı olan birey (paydaş) kamu politikalarının uygulanması noktasında sorumlu davranmakta ve o politikayı sahiplenmektedir.

Demokrasi kavramı da katılım kavramı ile yakından ilişkilidir. Demokraside katılımın vücut bulma şekli geçmişten günümüze çeşitlilik göstermiş ve dönüşüm yaşamıştır. Örneğin, siyasal katılımın dışavurumu olan, “*temsili demokrasi*”nin katılım ve denetim mekanizmaları bugünün demokrasi anlayışında yeterliliğini yitirmiştir. Gerçek bir demokratik anlayış ve uygulamaları yeniden tesis edebilmek için karşılıklı etkileşimi mümkün kılacak yeni bir boyuta taşıma ihtiyacı vardır. “*Katılımcı demokrasi*”yi (diğer değışle doğrudan demokrasiyi) benimseyen yönetişim anlayışı, bu ihtiyacı karşılama noktasında günümüz şartlarının en doğru yönetsel aracı ve karar alma mekanizması olarak görünmektedir. Katılımcı demokrasi “*yurttaşların kendilerini etkileyen tüm kararların alınmasına etkin olarak çeşitli şekillerde katılmaları ve bu katılmanın toplumun tüm sektörlerinde oldukça yüksek bir adem-i merkeziyetçilik anlayışıyla gerçekleşmesi*” olarak tanımlanabilir (Sobacı,2007:229). Kamu yönetimi açısından vatandaşların politika geliştirme ve uygulama süreçlerine dâhil olması, söz konusu politika ve kararların da içeriğinde iyileşme sağlayacaktır. Benzer şekilde afet yönetiminde katılımcı mekanizmalar kullanılırsa afet politikaları ve uygulamalarında ciddi iyileşmeler sağlayacaktır.

Yönetişim uygulamasının kilit noktası, herhangi bir topluluğun, ki bu çalışmada afetzedeler o topluluğu oluşturuyor, kendilerini ilgilendiren konularda alınacak kararların oluşum sürecine katılımı ve buna imkân verecek yapının, başka bir deyişle “*yerinden yönetimin*” sağlanmasıdır.

Yönetişimin uygulanabilirliği için katılım mekanizmaların işletilmesi oldukça önemlidir (Tosun,2003:250). Hemen belirtmek gerekir ki katılım söyleminden kasıt yalnızca sivil vatandaşın, yurttaşın ya da afetzedenin, yani bireyin katılımı değildir. Katılım deyince aynı zamanda sivil toplum kuruluşları ve özel sektörün de katılımı kastedilmektedir. Özellikle sivil toplum kuruluşlarının, yönetsel olarak, karar alma ve denetim süreçlerine katılımı önemlidir. Çünkü STK’lar olmaksızın kamu yönetiminin etkin-etkili, sorumluluk sahibi ve şeffaf olması ve katılımın artırılması da mümkün gözükmemektedir.

1.2.3.3. İşbirliği ve Ortaklık

Yönetişim, yeni bir yönetme tarzını ifade eder. Bu yeni tarz ve anlayışın merkezinde yöneten yönetilen unsurların tüm elemanlarının birer paydaş olarak kabul görülmesi vardır. Kamu, özel, sivil toplum unsurlarını barındıran bu yeni tarz ve biçime göre sağlıklı yönetimin anahtar hususlarından biriside “*işbirliği ve ortaklık*”tır.

Farklı görüş ve fikirlerin etkileşiminden doğan, en doğru olanı yapma, en doğru biçimde süreci yürütme felsefesinin olmazsa olmazıdır; işbirliği. İstisare kültürünün de önemli bir parçasıdır. Bu bağlamda, ortak bir amacı gerçekleştirmek için tek öznel, merkezi, hiyerarşik bir iş bölümüne dayalı olarak çalışan, bunun gerçekleşmesi için kaynakları kendiliğinden kullanan “**yönetim**” tarzından, “*ağ ilişkileri*” içinde yapılanmış, çok aktörlü, adem-i merkeziyetçi, kendisi yapmaktan ziyade toplumdaki diğer aktörleri yetkilendiren ve yapabilir kılan, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran “**yönetişim**” modeline geçişe ihtiyaç vardır (Sobacı, 2007:223). Bahsedilenlerden hareketle kamu yönetimi bilimsel disiplini açısından *yönetişim*; kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan kompleks bir sistemi (yapıyı) ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağı ile karşılıklı etkileşimleri ifade etmekte kullanılmaktadır.

Şimdiye kadar bahsettiğimiz; katılımın, demokrasinin ve işbirliğinin toplumda kabul görüp içselleştirilmesi, toplulukları ve farklı unsurları etkileyen tüm kararlarda

yurttaşların (paydaşların) bir araya gelip çözümde ortaklık yapması ancak kişiler arasında “**güven bağı**” gelişmiş toplumlarda mümkündür (Karaman, 2014:8). Güven bağı tesis edilememiş, siyasi, ideolojik, etnik veya kültürel hangi sebeple olursa olsun, birbiri ile ters düşmüş aralarındaki güven duygusu zedelenmiş bireylerin yönetim dinamikleri ile karar almasını beklemek güçtür. Birlikte hareket etme, örgütlenme ve organize insan gücü gibi konular toplumsal sermayeyi oluşturur, öyle ki afetlerle ve doğuracağı sonuçlarla baş etmek için toplumsal sermayenin ve uzlaş kültürünün artırılması elzemdir.

“Gündem 21 Eylem Planı”, küresel ölçekte yönetim-ortaklık kavramlarının ilişkisini tanımlamada iyi bir örnektir. Bu eylem planı “küresel ortaklık” kavramını gündeme getirmektedir. Bu kavramla birlikte, tüm dünyada geleneksel yönetim anlayışı; yerini yönetim yaklaşımına bırakmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım kapsamında yerel yönetimler, STK’lar ve diğer yerel aktörler, merkezi yönetimlerle uluslararası topluluğun ortakları (paydaşları) olarak nitelendirilmeye başlanmıştır. Rio’da yapılan “Çevre ve Kalkınma Konferansı” sonuç raporu niteliğindeki Gündem 21 Eylem Planı ile ortaya atılan küresel ortaklık kavram ve ilkeleri, Rio Konferansı’nı takip eden tüm zirveler, söz konusu küresel ortaklık kavram ve ilkelerini pekiştirici bir işlev görmüştür. Gündem 21’in yereldeki uygulamalara bakınca, yerel yönetim ve sivil toplum arasında ilişkinin “ortaklık” kavramı üzerine inşa edildiği görülmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki; buradaki “ortaklık” kavramının yerel yönetimler açısından yetki ve kaynaklarını bölüşmek, sivil toplum kuruluşları açısından da sorumluluk yüklenmek anlamını taşıdığı anlaşılmalıdır (Deniz, 2013:394). Dolayısı ile ortaklık deyince; yönetim ve karar alma süreçlerinde hukuki yetkiyi elinde tutan kamu yönetiminin STK’lar ile bu yetkiyi paylaşması değil birlikte iş yürütmesi ve işbirliği yapması anlaşılmalıdır.

Yönetim açısından en önemli kavramlardan birisi de şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramıdır.

1.2.3.4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Şeffaflık çok yönlü bir kavramdır ve bununla ilgili birçok tanımdan bahsedilebilir. Literatürden alıntılarla bazılarını bu kısımda yer verilmektedir. Bir

tanıma göre **şeffaflık**, “*planlarken, amaçları belirlerken, karar alırken, uygularken ve değerlendirirken, tek merkezci ve dışlayıcı olmadan, içeriden dışarıya-dışarıdan içeriye, sağlıklı bilgi ve veri akışının sağlanması için yönetimin her aşamasında saydamlık ve geniş katılıma açıklıktır*” (Kalkışım,2019:25). Devletin yönetimi ve idaresi açısından şeffaflık, “*devletlerin ekonomik, politik ve sosyal konularda aldıkları kararlara ilişkin zamanında, anlaşılır, ilgili, nitelikli, güvenilir bilgiye bireyler tarafından erişilebilmesini*” ifade etmektedir (Dur,2011:65). Kamu yönetimi açısından yapılan başka bir tanıma göre şeffaflık, “*devletin hedeflerini ve bunları gerçekleştirebilmek için uyguladığı politikaları ve sonuçlarını halka duyurması*” olarak tanımlanmaktadır. Devletin yalnızca yaptığı ve tamamladığı faaliyetlerin sonucunu değil aynı zamanda, yapmayı planladıklarını (politikalar, planlar vb.) da gerektikçe halka duyurması, bu noktada kamuoyunu bilgilendirmesi gerekmektedir. Şeffaflık, yönetim kavramı için başat (en önemli) ilkelerden birisidir. Daha önce de değinildiği gibi geleneksel yönetim yapılarının zamanla dönüşümü sonrasında vatandaşlar kamu yönetimi süreçlerinin (karar alma, uygulama, denetim, planlama gibi) bir parçası haline gelmiştir.

“*Etkinlik ve verimlilik*” ilkesi şeffaflık ilkesi ile de doğrudan ilişkilidir. Etkinlik ve verimlilik açısından hesap verebilirliğin olması için bilgi elde edilmeli, bilginin elde edilebilmesi de şeffaflık ilkesinin doğru işlemesine bağlıdır. Şeffaflık sayesinde elde edilen bilgilerin sorgulanması ile “*hesap verebilirlik*” hayata geçirilebilir. Kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması demokrasinin gelişimine doğrudan katkı sağlayacak, etkin ve verimli kamu sektörünün oluşumuna da hizmet edecektir.

Hesap verebilirlik, “*bir kimse ya da birimin yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye açıklamada bulunması, bununla birlikte performansın açıklanabilmesi, bir kimsenin/birimin sorumluluklarını nasıl yerine getirdiğini açıklaması ve ispat etmesi zorunluluğu*” olarak tanımlanmaktadır (Tepeli,2017:44). Bu ilke kamu idaresinin yetki ve sorumluluklarının kullanımında, ilgili kişilere cevap verebilir olma, bunlara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak hareket etme ve bir başarısızlık durumunda sorumluluğu üstlenme gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

Yönetişimin felsefesi ile de uyumlu olan hesap verebilirlik meselesi, kamu yönetimi ve bağlı kuruluşlar için yönetim bağlamında şöyle ifade edilebilir; “*kurumun talep edilsin ya da edilmesin, yurttaşlara, sivil topluma, kamuoyuna,*

bağımsız denetçilere ve gerekli hallerde yargı gücüne hesap vermeye istekli ve hazır durumda olması durumudur” (Kalkışım,2019:25). Hesap verebilir olmak kurumun şeffaf ve katılımcı olması ile de doğrudan bağlantılıdır. Bir kurum ne kadar şeffaf ve katılımcı ise o paralellikte hesap verebilir özelliklerini geliştirmiş demektir. Dolayısıyla yönetim ilkelerine uyumlu yönetiliyor demektir.

Etkinlik ve verimlilik yönetim ilkeleri arasından da yer almakta olup; detaylı açıklanması yönetimi daha iyi anlamak adına oldukça önemlidir.

1.2.3.5. Etkinlik ve Verimlilik

Etkinlik, *“ihtiyaç ve hedeflere uygun politikaların doğru zaman ve şekilde uygulanması”* şeklinde tanımlanabilir. **Verimlilik** ise *“ulaşılacak istenen hedefe minimum maliyetle ulaşmayı veya minimum maliyetle maksimum çıktıyı elde etmeyi”* ifade etmektedir (Dur,2011:69). Her iki kavramda kamu yönetimine, özel sektör yönetiminden devşirme kavramlar olup, iktisadi ve ekonomik değerlendirmeleri çağrıştırmaktadır. Özel sektörden geçme bir kavram olsa da kamu hizmetlerinde etkinlik deyince kastedilen karşılık, özel sektördeki anlamı olan maliyet-kâr ilişkisi anlamını ihtiva etmez. Kamuda etkinlik deyince kâr amacı anlaşılmamalıdır. Kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik özel sektör parametreleri ile ölçülemez. Kamunun ürettiği tüm kamusal mal ve hizmetler (savunma, adalet vs.) pazarlanamaz ve fiyatlandırılmaz olması etkinliğin ve verimliliğin özel sektör bakış açısıyla ölçülememesinin sebebidir. Ayrıca yarı kamusal mallar olarak sınıflandırılan eğitim, sağlık gibi alanlarda devletin yaptığı hizmetlerinde çıktısı uzun dönemli etki yaptığından özel sektör kıstaslarıyla fiyatlandırma yapmak mümkün değildir. Kamuda etkinlik deyince kastedilen “devletin doğru zamanda, doğru şekilde faaliyetler göstermesi” akla gelmelidir.

Kamu ile özel sektörün kıyaslandığı günümüzde, etkinlik / verimlilik gibi sonuç ve performans odaklı ölçüm araçları önem kazanmıştır. Çağdaş anlamda denetim bir performans değerlendirme sürecidir. Denetim kavramı ile etkinlik/verimlilik kavramları bağlantılı kavramlardır. Kamu örgütlerinde etkinlik/verimliliğin sağlanabilmesi, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkesinde zafiyet gösteren örgütler için, iyi bir denetim faaliyeti, işleyen bir denetim mekanizması

(yapısı) ile gerçekleştirilebilir (Baykara,2020:221). Denetimin etkin olması “yönetişim”e yöneltilen zafiyet eleştirilerinin de giderilmesine katkı sunacaktır.

1.2.3.6. Denetim

Yukarıda belirtilen diğer ilkelerle de bağlantılı olarak kamuda bilgi ve eylemlerin şeffaf ve ulaşılabilir olması şüphesiz denetimi kolaylaştırıcı faktördür. Yönetişimdeki katılım olgusu, halkın yönetim ve karar alma sürecine katılımıyla sınırlı değildir. Demokratik mekanizmaların gelişmesi, halkın denetim işlevinde de rol oynamasını gerektirir.

Kamu yönetimi açısından, yönetişimin unsuru olarak **denetim** (Dur,2011:72);

Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurma işlemler bütünüdür.

Kutlu’ya (2019:128) göre denetim faaliyetlerini yürüten görevlilerin, denetlenen kişi ve kurumlara karşı tarafsız olması, aralarında bir çıkar ve menfaat ilişkisi ya da başka bir bağlantının olmaması esastır. Çünkü bu denetimde adaletin ve tarafsızlığın bir gereğidir.

Kamuda denetim mekanizmalarını; “yargı denetimi, idari denetim, siyasal denetim, kamuoyu denetimi ve ombudsmanlık” olmak üzere beş maddede ifade etmek mümkündür (Kestane, 2006:130). *Yargı denetimi*, yasalar önünde tüm siyasal yapıların hukuka bağlılığını ifade eden denetim türüdür. Tüm siyasi yapılar, anayasal hukuk devletinin bir gereği olarak bu denetim türünü kabul etmişlerdir. *İdari denetim*, idari kurum, vasıta ve usullerle yapılan; “Danıştay, Sayıştay, Devlet Denetleme Kurulu, Yüksek Denetleme Kurulu” gibi denetçi kurumlar tarafından gerçekleştirilen denetim türüdür. *Siyasal denetim*, parlamentonun “gensoru, araştırma, soruşturma, soru önergesi” gibi usullerle bürokrasiyi (devlet organlarını) denetlemesidir. *Kamuoyu denetimi*, basın vb. organlar ile idare üzerinde baskı unsuru oluşturmaya dayalı denetim mekanizmasıdır. *Ombudsmanlık (kamu denetçiliği)* da diğer denetim usullerinin açığını kapatıcı, idare (kamu yönetimi) ile idare edilen (vatandaş) arasında

arabulucu vasfındaki denetleme kurumlarıdır. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında yönetişime iyi bir örnek olduğu için “ombudsmanlık sistemi” ayrıca ele alınmıştır.

Merkezi, katı hiyerarşik yapılanmanın olduğu geleneksel kamu yönetiminde yukarıdan aşağı sıkı denetim söz konusu iken; yeni kamu yönetimi anlayışıyla faaliyet gösteren örgütlerde, sorumluluk bilincinden hareketle açıklık, hesap verebilirlik gibi işlevler kendiliğinden işleyen bir süreç haline gelmektedir. Yalnız yeni anlayışta denetimin gerekliliği de yok sayılamaz. Hesap verebilirlikte zafiyet oluştursa yukarıdan aşağı denetim gibi geleneksel denetim yöntemleri tamamlayıcı araç olarak kullanılabilir. Öyle ki yönetim anlayışındaki değişimin etkileri, denetim algısını da değiştirmiştir. Yeni bakışla, denetimi eksik veya hata aramak için yapmak yerine, yönetimde potansiyeli artırma, denetimi çalışanlar için eğitim ortamına dönüştürme ve kaliteyi arttırmayı sağlama gibi daha esnek ve yol gösterici bir şekilde denetim faaliyetleri yürütme gerekliliği benimsenmiştir (Baykara,2020:219). Yönetişim, katılımcılığa önem veren, demokrasi araçlarının güçlendirilmesine hizmet eden bir yönetim tarzını anlatmaktadır. Karaman’a (2014:3) göre kuşkusuz kabul görmüş bir felsefesi vardır. Kamunun karar alma sürecinde, toplumun katılımına açık ve toplum tarafından izlenebilir ve kontrol edilebilir bir süreçte işaret etmektedir. Bu yönüyle yönetişim; kamuda denetim faaliyetlerine de katkı sunmaktadır.

Hukuk devleti anlayışının hâkim olduğu kamu bürokrasilerinde, çeşitli yapı ve mekanizmalar ile idarenin denetlenmesi gerekmektedir (Kutlu ve diğerleri, 2019:128). Yukarıda da bahsedildiği gibi kamu yönetiminin denetlenmesi ve bireylerin kamu kurum ve kuruluşları karşısında korunmasını hedefleyen yapı ve mekanizmalardan birisi de ombudsmanlık kurumudur. Bu kurumlar bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin, devletin eylem ve işlemleri karşısında korunabilmesi için hizmet eder. Diğer denetim yöntemlerinin yetersiz kaldığı durumlarda, etkin bir denetim yöntemi olarak “kamu denetçiliği (ombudsmanlık)” kurumu devreye girmektedir. Kamu gücünü kullanan idare karşısında, zayıf durumdaki vatandaşların hak ve hukukunun korunması görevini üstlenmiştir.

1.2.3.7. Yerelleşme (Subsidiarity)

Yerelleşme merkezi yönetime ait olan yetki ve kaynakların yerel yönetim birimlerine devredilmesi ifade eden bir yönetim ilkesidir. Yerelleşme kapsamında merkezi yönetim tek ve son belirleyici unsur olmaktan uzaklaşmakta ve kamusal mal ve hizmetlerin sunulmasında ve farklı yönetsel faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde merkezi yönetimin yanında çeşitli düzeylerde örgütlenmiş kamu örgütlerinin de söz hakkı bulunmaktadır (Demir,2014:155). Söz konusu afet olduğunda da yerelleşme önemli bir ilkedir. Bir afet vuku bulduğunda, insani yardımla ilgili kamusal hizmetler nasıl ve hangi kurumlar vasıtası ile sağlanacak? Merkezi yönetim, yani hükümet, tarafından mı ya da yerel yönetimler tarafından mı sağlanacaktır? Bunlara cevap olarak; yerelleşme kavramının açıklanması gerekmektedir. Burada, afetlerde insani yardımlarla ilgili her bir kamu hizmetine dair karar alma ve uygulama seviyelerinin belirlenmesinde merkezi idarenin yerel yönetimi bir paydaş olarak kabul etmesi ve sunulacak hizmetin büyüklüğüne göre karar alması ve uygulaması yardımların etkinliği için gereklidir.

Günümüzde küreselleşmenin tamamlayıcısı olarak görülen ve kişi anlayış ve kurumları dönüştürebilme olasılığı en az küreselleşme kadar olan bir diğer önemli eğilim **yerelleşme**dir. Genel olarak, “*devletin otoritesinin ve kaynaklarının büyük ölçüde yerel yönetimlere devredilmesi suretiyle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi*” olarak tanımlanan yerelleşmenin zamanla mahiyeti değişmiş ve genişlemiştir. Artık yerelleşme eğilimi; yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin yanı sıra,

Yerel sivil toplum kuruluşlarının etkinliklerinin arttırılması, yerel medyanın desteklenmesi, yerel girişimcilerin önünün açılması, yerel halkın yönetime daha geniş ve daha etkin katılımının sağlanması, yerel düzeydeki merkezi idarenin taşra birimlerinden yerel yönetimlere yetki aktarılması ve yerel yönetim birliklerinin güçlendirilip yaygınlaştırılmasını

da kapsamaktadır (Sobacı,2007:227). Yerelleşme rüzgarı ile birlikte kabul gören yeni yönetim biçimi, afetlerde insani yardımların yönetişiminde de yerel yönetimleri başat (en önemli) konuma getirmektedir.

1.2.4. Yönetişimin Boyutları

Yönetişimin bir yönetme biçimi ve tarzı olduğuna daha önce değinmiştik. Bunların ötesinde yönetim aslında bir süreçtir ve bu sürecin sahip olması gereken bazı özel nitelikler vardır. Çalışmanın bu kısmına kadar, yönetişimin sahip olması gereken özellikler ve ilkelerden bahsedilmişti. Yönetişim yalnızca bir süreci işaret etmez, farklı boyutları vardır. Sobacı (2007:223)'ya göre yönetişimin üç boyutundan bahsedilebilir. Bunlar;

- Sistemsel,
- Siyasal ve
- Yönetimsel boyutlardır.

Yönetişim kavramı sistemsel boyutuyla, hukuki ve resmi süreçlerin ardından kurulan klasik hükümetten çok daha kapsamlı bir yapıyı içermektedir. Bu yapının içine; sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler ve özel sektör gibi aktörleri de almakta ve devlet elindeki güç ve yetkinin adı geçen tüm aktörlerle paylaşılmasını benimsemektedir. Siyasal boyutuyla yönetim, bireyin mümkün olabildiğince her alanda yönetsel ve siyasal karar alma süreçlerine katılımını ifade etmekte ve böylece sözde değil özde demokratikliğine vurgu yapmaktadır. Yönetimsel boyutuyla ise, etkin, hesap verebilir, bağımsız, şeffaf, , dolayısıyla denetlenebilen bir kamu hizmeti işaret edilmektedir. Bu üç boyut açısından afetlerde insani yardımın yönetişimi mevzuu değerlendirildiğinde şöyle bir çıkarıma gidilebilir. Yönetişimin sistemsel ve yönetsel boyutu afetlerde insani yardım yönetişimi açısından uygulanabilir bir boyut iken, yönetişimin siyasal boyutu afetlerde insani yardım yönetişimi bakımından kapsam dışı kalmaktadır.

1.3. İNSANİ YARDIM TERİNOLOJİSİ

1.3.1. İnsani Yardım ve İlgili Kavramlar

“*İnsani Yardım*” kavramının tanımı için literatüre bakınca farklı disiplinlerin kendi bakış açıları ile yaptığı farklı tanımlamalar karşımıza çıkmaktadır. Anlam

bakımından aynı ya da benzer olan bu tanımları incelendiğinde biçimsel farklılıklar olduğu görülmektedir.

İnsani yardım kavramının tanımını yapmadan önce konunun iyi anlaşılması adına ilk olarak insani yardım kavramını oluşturan iki kelimeyi ayrı ayrı tanımlamakta yarar vardır. Bu noktada aşağıda yer vereceğimiz tanımları seçerken afetlerde insani yardım kavramını açıklamaya katkı sunacak tanımlara yer verilmesine özen gösterilmiştir.

İnsani: “*İnsanca, insana özgü ve insanla ilgili*” gibi kelimelerle eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (TDK).

Yardım: “*Bir kişinin başka birine iyilik amaçlı kullandığı güç ve imkân*” şeklinde tanımlanmaktadır. Küresel ölçekte ise “*bir ülkeye işlerin daha etkin ve verimli gerçekleşmesi için sağlanan maddi katkı ve destek*” olarak da tanımlanmaktadır (Amini,2017:116).

İnsani yardımın kapsamına bakıldığında; savaş, çatışma, sürgün gibi insan kaynaklı krizlerin (afetlerin) veya her türlü doğa kaynaklı afetin sonucunda, insani acıların sonlandırılmasına ve bu krizlerin beraberinde getirdiği ölüm, yaralanma, maddi hasar gibi olumsuzlukların azaltılmasına / ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetleri kapsadığı görülmektedir. Literatürdeki “insani yardım” tanımlarından bazılarını aşağıda yer verilmiştir;

- 1) **İnsani yardım;** “*Doğa kaynaklı afetler, teknolojik afetler, savaş ve toplumsal çatışmalar neticesinde can güvenliği, açlık, susuzluk, kıtlık, geçici barınma, salgın hastalık ve benzeri nedenlerle ihtiyaç sahibi olan yerler için uluslararası toplumun istikrarında önemli bir unsur olması nedeniyle siyasi, ekonomik ve askeri amaçlardan bağımsız yapılacak yardımlar*” (4 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi-CBK 4).
- 2) **İnsani yardım;** “*Genel olarak hayat kurtarmak için tasarlanmış, acıyı azaltmak ve insanları korumak, krizler ve doğa kaynaklı afetler sırasında ve sonrasında insanlık onurunu korumak, hem de bu tür durumların oluşmaması için önleyici hazırlıklar yapmak ve insanları güçlendirmek için gerçekleştirilen yardım ve eylemlere*” denir (Wikipedia, 03.02.2021).

- 3) Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA), insani yardımı; krizden etkilenmiş toplumlara yönelik hayat kurtarmak ve acıları azaltmak üzere yapılan yardım, şeklinde tanımlamıştır (OCHA,2020:9).
- 4) Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Birimi (ECHO) **insani yardım**; “Hayat kurtarmaya yönelik ihtiyaç temelli acil müdahalelerin yapılması, insani acıların önlenmesi ve hafifletilmesi ve hükümetler ile yerel aktörlerin harekete geçmede yetersiz veya isteksiz olduğu durumlarda ihtiyaç duyulan her yerde insan onurunun korunması amacıyla yapılan yardımlar” diye tanımlamaktadır (EU, 2020,:2).
- 5) Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA)’nın tanımına göre **insani yardım**; Doğa kaynaklı felaketlerin, siyasi huzursuzluk ve çatışmaların yaşandığı sırada ve sonrasında, insan güvenliğini tehdit eden durumların giderilmesine yönelik eylemler, açlık ve kuraklık gibi şok durumlarında toplulukların acısını hafifletmek ve mağduriyetlerini gidermek amacıyla gerçekleştirilen acil müdahaleler ve önleyici / engelleyici tedbirler içeren faaliyetlere denir (TİKA, 2017:2018).
- 6) Denechere (2014) ve Development Initiatives (Dİ); **insani yardım** terimindeki, “insani (humanitrain)” kelimesine vurgu yaparak yapılan eylemin biçimsel açıdan insani (insancıl, insana özgü) bir eylem olduğuna vurgu yapmaktadır. Development Initiatives (Dİ)’nin yaptığı tanımda; **insani yardım**; Bir insani eylem olarak afetler ve çatışmalarda muhtaç kalan insanların acılarının dindirmek ve hayatlarını kurtarmak ve insan onurunu korumak amacıyla yapılan yardım şeklindedir (Development_ Initiate_ Dİ, 2018). İnsani eylem perspektifinde yapılan diğer tanım; silahlı çatışmalarda, doğa kaynaklı afetler veya diğer olağanüstü nedenlerle etkilenen insanların yararına yapılan insani eylem ve çabalara denir, şeklindedir (Lange ve Quinn, 2003:14-15).

Yukarıdaki tanımlar ışığında, içerik ve amaç açısından bakılarak, afetlerde insani yardım yazar tarafından yeniden tanımlanmıştır. Buna göre **afetlerde insani yardım**; “Doğa veya insan kaynaklı afetler sonucunda ortaya çıkan insani acıları sonlandırmak ve afetzedeler için insan onuruna yakışır yaşam şartlarını sağlamak amacıyla, afetleri takiben yapılan tüm müdahale, iyileştirme ve zarar azaltma faaliyetlerine” denir.

İnsani yardımın amacı; hayat kurtarmak, acıları azaltmak, insan yapımı krizler (afetler) ve doğa kaynaklı afetler esnasında ve sonrasında insan onurunu korumak, bu tür durumların ortaya çıkışını engellemek ve bunlara yönelik hazırlığı güçlendirmektir (İnan M., 2012:77). İnsani yardımları ayni ve nakdi yardımlar olarak temelde iki alana ayırmak mümkündür. Tabi hemen belirtmek gerekir ki bu sınıflama, kamusal hizmet boyutunu insani yardım süreçleri dışında tutan bir sınıflamadır. Bu çalışmada afetler sonrası yapılan insani yardım faaliyetleri incelenirken, devletin sosyal ödevinden kaynaklı, hizmetsel faaliyetleri de insani yardım sınıflamasına dahil edilerek ele alınmaktadır. Örneğin; arama kurtarma hizmetleri, sağlık hizmetleri, barınma hizmetleri ve güvenlik hizmetleri gibi.

İnsani yardım kavramı yerine literatürde; afet yardımı (disaster relief), acil yardım (emergency aid), kalkınma yardımı (development aid) ve sosyal yardım (social aid) kavramlarının kullanıldığı görülmektedir. Bu kavramlardan bazıları ile insani yardım kavramı arasındaki ilişki (ortak/farklı yönleri ile) ilerleyen kısımda “İnsani Yardım Yerine Kullanılan Kavramlar” bölümünde değinilmiştir.

İnsani yardım çalışanı, kavramının tanımlanmasında yarar vardır. Birleşmiş Milletler (OCHA)’nın insani yardım terimleri sözlüğünde **insani yardım çalışanı** kavramı; *“insani kuruluşlar tarafından, kuruluşun faaliyetlerini yürütmek üzere uluslararası ya da ulusal yollardan istihdam edilmiş veya resmi ve gayri resmi olarak faydalancı toplumun bireyleri arasından işe alınmış tüm çalışanlar”* olarak betimlenmiştir (OCHA, 2020:10). İnsani yardım çalışanları, yardımların ihtiyaç sahiplerine (afetzedede, sığınmacı, mülteci vs.) en hızlı sürede, etkin ve verimli olarak ulaştırılmasını sağlamak için faaliyet gösterirler.

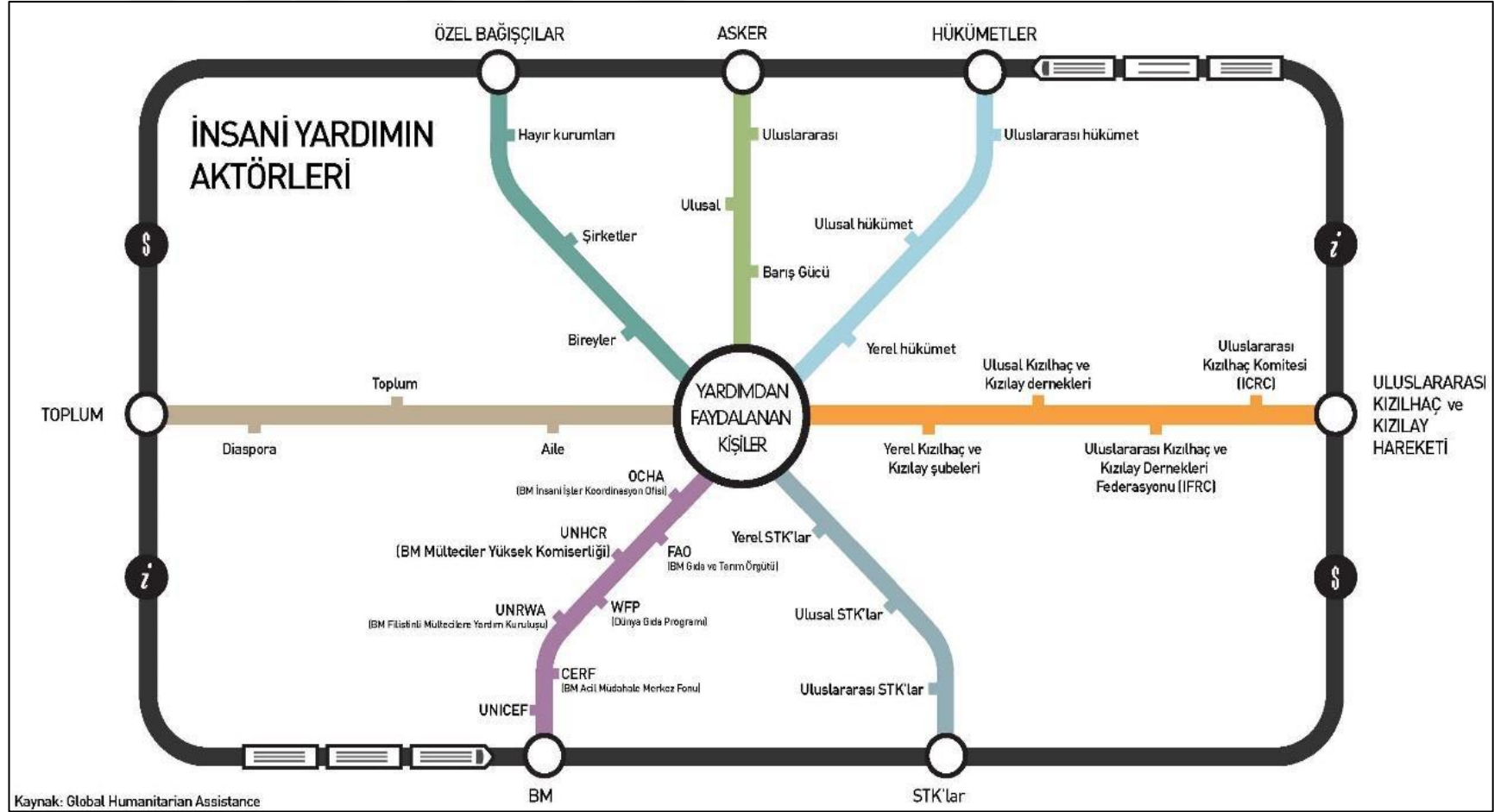
“Uygulamada Hesap Verebilirlik İçin Aktif Öğrenme Ağı” isimli sivil toplum kuruluşu olan ALNAP (Active Learning Network for Accountability in Practice)’ın 2010 yılında hazırladığı rapora göre hâlihazırda yaklaşık 210 bin 800 insani yardım çalışanı sahada faaliyet göstermektedir. Bu çalışanların 112 bin 900’ü hükümet dışı kuruluşlarda, 49 bin 500’ü BM’nin ilgili kuruluşlarında ve geri kalan 48 bin 400’ü ise Kızılay/Kızılhaç kuruluşlarında çalışmaktadır. Net sayı bilinmemekle birlikte 2020 yılı itibarı ile insani yardım çalışanı sayısının 300 bin civarında olduğu düşünülmektedir (ALNAP, 2010:10).

İnsani yardımla ilgili tüm aktörleri içine alan yapı, literatürde “**İnsani Toplum**” kavramı ile tanımlanmaktadır. İnsani toplum, insani yardımla ilgili uluslararası / ulusal / yerel tüm aktörleri içine almaktadır. Geniş perspektifte bakarsak; öncelikli olarak BM’nin insani yardımla ilgili kuruluşları, insani yardım faaliyetleri yürüten diğer uluslararası kuruluşları, ulusal ölçekteki insani yardım kuruluşlarını ve ilgili diğer hükümet dışı kuruluşları (STK’lar vb.) kapsamaktadır.

İnsani toplumun –uluslararası / ulusal / yerel- tüm aktörleri arasındaki ilişkiler ağı; aşağıdaki Şekil 3’teki “**İnsani Yardım Sisteminin Aktörleri**” çizelgesinde gösterilmiştir.

Şekil 3’teki ilişkiler ağı incelendiğinde görüleceği üzere uluslararası ve ulusal boyutta birçok aktör, insani yardımların afetzedelere ulaştırılmasında çeşitli misyon ve görevler üstlenmektedir. İnsani yardım aktörlerinin tümünü içine alan bir kavram olması bakımından “**insani toplum**” kavramı, başta BM ve AB olmak üzere çeşitli ulusal, uluslararası ve ulusüstü kuruluşların metinlerinde ve raporlarında kullanılmaktadır. İnsani toplumun ortak görevini bütüncül bakışla ifade etmek gerekirse; yönetim ilkelerinden hareketle, afet vb. durumlar sonucu gelişen insani acılara son verilmesi ve olası doğa ve insan kaynaklı afetlere karşı önlemler alınmasıdır. Bu görev yerine getirebilmek için bahsedilen aktörlerin, BM’nin denetleyici ve düzenleyici otoritesi ile yönetim mekanizmalarını harekete geçirerek, eşgüdümlü biçimde faaliyetlerini sürdürmeleri gerekmektedir. Çünkü aktörler arasında sağlanacak eşgüdüm ile görev tanımları ve rollerin çakışmasına veya aralarında boşluk oluşmasına engel olunarak, insani yardım faaliyetlerinin başarısını pozitif yönlü olarak etkileyecektir.

Şekil 3. İnsani Yardım Sisteminin Aktörleri



Kaynak: Dindarik,2019:49.

Afetlerde insani yardım kapsamında değerlendirilen faaliyetlerin çeşitli aşamalarında görev yapan alanında uzman kuruluşları, insani yardım kuruluşları olarak tanımlanmaktadır. Literatürde kısaca; insani kuruluşlar (humanitarian agency) kavramının kullanımı da yaygındır. İnsani yardım kuruluşlarını ulusal, uluslararası ve hükümet dışı kuruluşlar (sivil toplum kuruluşları) olmak üzere üçe ayırmak mümkündür. Ulusal insani yardım kuruluşlarına Türk Kızılay ve AFAD gibi ulusal kuruluşlar, uluslararası insani yardım kuruluşlarına BM'nin ya da AB'nin insani yardım konusunda uzman alt kuruluşlar (OCHA/UNHCR/ECHO vb.), hükümet dışı insani yardım kuruluşlarına ise hükümetlerden veya diğer bağışçılardan sağladığı finansman olanakları ile faaliyet gösteren (AKUT, İHH, İNSAMER vb.) özel STK'lar örnek gösterilebilir.

İnsani yardım kuruluşlarının başlıca görevi; doğa ve insan kaynaklı afetler ortaya çıktığında finansmanları ve kapasiteleri kapsamında, bireylerin can ve mal güvenliğinin sağlanmasına yönelik sorumlulukları dâhilindeki tüm insani yardım faaliyetlerini ilgili yasal prosedürler ve ilkeler çerçevesinde yürütmektir. Bununla birlikte afet öncesi dönemde de hazırlık çalışmalarının ve planlamaların yapılması da bu kuruluşların bünyesindeki personelin uzmanlık bilgisi ve tecrübeleri ile mümkün olmaktadır. Bilhassa insani yardımdan faydalanan ülkelerdeki, ulusal veya bölgesel ölçekli insani yardım aktörlerinin insani yardım çalışmalarında etkin rol alması, yerel / bölgesel kaynak ve kapasiteleri ile uluslararası kuruluşlardan gelen insani yardımların ihtiyaç sahibi afetzedelere doğru zamanlama ile ulaştırılmasında oldukça büyük öneme sahiptir. Bu açıdan insani yardım ve hizmetleri, ihtiyaç sahiplerine ulaştırma noktasında, tüm paydaşların (destek ve faydalancı ülkelerde faaliyet gösteren tüm insani kuruluşlar, faydalancı ve kamu idaresi vs.) yönetim ilkelerine uyarak hareket etmeleri yardım çalışmalarının başarısını önemli ölçüde etkilemektedir.

1.3.2. İnsani Yardımın Temel İlkeleri

İnsani yardım konusunun 20. yüzyılın sonlarına kadar ilkeli yaklaşımların ötesinde pragmatik ve anlık tepkiler şeklindeki kararlar kapsamında ele alındığını söylemek mümkündür. Ancak yakın dönemde özellikle Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Komitesi gibi insani yardım kuruluşlarının pratik uygulamalar sonucunda

edindikleri kurumsal tecrübelerden ortaya çıkmış, insani toplumun diğer aktörleri tarafından genel olarak kabul gören ve hukuki metinlere kılavuzluk eden bazı ilkeler geliştirilmiş ve hukuki metinlerde sıkça vurgulanır hale gelmiştir. Öyle ki, BM'nin insani yardımlarla ilgili mevzuatında *insancılık, tarafsızlık ve yansızlık ilkeleri* insani yardım sunumu ile ilgili olarak ön plana çıkmıştır (BM,2020). Son yıllarda insani yardım literatüründe, BM mevzuatında yer alan bu üç ilkeye (insancılık, yansızlık, tarafsızlık) ek olarak; yakın zamanda ortaya çıkan ve insani toplum tarafından geniş kabul gören “*bağımsızlık ilkesi*” dördüncü bir ilke olarak ele alınmaya başlanmıştır (İnan M.,2012:76). Bu çalışma kapsamında yukarıda belirtilen dört ilkeye açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

1.3.2.1. İnsancılık İlkesi

İnsancılık ilkesi, “*her nerede ortaya çıkarsa çıksın insani acılara; çocuklar, kadınlar ve yaşlılar gibi toplumun en fazla zarar görmeye açık kesimlerine özel itina gösterilerek müdahale edilmesi ve tüm mağdurların hak ve onurlarına saygı gösterilerek korunması*” olarak tanımlanmaktadır (OCHA, 2020:15). Bu ilke, insani yardımların bir hak olarak görülüp aralarında hiçbir ayırım yapılmaksızın tüm insanlara, şartlar oluştuyorsa sadece insan olmalarından ötürü kazandıkları bu haktan eşit olarak yararlanma imkânı verilmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır (İFRC, 2020:1). Bununla birlikte insani yardım yapılırken insan onuruna yakışır biçimde yapılması gerekliliğine ve onur kırıcı faaliyetlerden kaçınılmasına salık veren bir ilkedir. Bu doğrultuda tüm devletlerin ve vatandaşların, insani yardım alma ve yardım sağlama konusunu bir hak ve ödev olarak kabul etmesi gerekmektedir.

1.3.2.2. Yansızlık İlkesi

Yansızlık ilkesi gereği; “*insani yardımlar etnik köken, cinsiyet, milliyet, siyasi düşünce, ırk ve din ayrımı gözetilmeksizin sağlanmalı, yalnızca ihtiyaçlara göre yönlendirilmeli ve acil durumlara öncelik verilmelidir*” (OCHA, 2020:15). Bu ilke doğa veya insan kaynaklı afetlerden zarar görmüş topluluklara insani yardımda bulunulurken, ayırım gözetmeksizin, tüm afetzedelere eşit mesafede durulması ve

yardımların yalnızca ihtiyaç temelinde yapılması gerekliliğine vurgu yapar (ALNAP, 2010:29). Böyle değerlendirildiğinde yansızlık ilkesi, insani yardımların özellikle siyasi veya ideolojik emellere alet olmasını önlemek, afetzedelere yalnızca ihtiyaç sahibi kişiler olarak muamele edilmesini garanti etmek ve bunun daha ötesinde bir siyasi çıkar amacı olmaksızın insani yardımları yürütmek gibi hususlarda insani yardım aktörlerine sorumluluklar yüklemektedir.

1.3.2.3. Tarafsızlık İlkesi

Tarafsızlık ilkesi, *“insani yardımların düşmanlıklara girmeden ve politik, dini veya ideolojik nitelikteki ihtilaflarda taraf tutmadan temin edilmesi”* şeklinde tanımlanmaktadır (OCHA, 2020:10). Bu ilke gereğince bağışçılar ve insani yardım aktörleri; krizlerin değerlendirilmesi, insani yardım faaliyetlerinin planlanması ve dağıtımı gibi tüm aşamalarda, özellikle savaş, çatışma gibi insan kaynaklı afet bölgelerinde, krizin taraflarından herhangi birinin lehine veya aleyhine olacak şekilde faaliyette bulunmamaya gayret ve özen göstermelidirler. Bunun yanında, tarafsızlık ilkesi uluslararası hukukta yer alan devletlerin çatışma ve savaş durumlarında, siyaseten aldıkları tarafsızlık pozisyonu ile karıştırılmamalıdır. Öyle ki, bu ilke insani krizlerde ve afetlerde insani yardımların yön, miktar ve şeklinin siyasi, askeri, ideolojik ve benzeri amaçlardan arındırılarak yapılması anlamına gelmekte ve insani yardımda bulunma konusunda bir kayıtsız kalma anlamını içermemektedir (ALNAP, 2010:31). Şunu da belirtmek gerekir ki; son dönemlerde artmakta olan insani yardım kuruluşlarına saldırı olaylarının gerekçesi olarak çoğunlukla bu ilkenin (tarafsızlığın) ihlali gösterilmektedir.

1.3.2.4. Bağımsızlık İlkesi

Bağımsızlık ilkesi, *insani yardım faaliyetlerinin gerçekleştirirken; insani hedefler ile siyasi, askeri, diplomatik vb. çıkar ve amaçlar arasında net bir ayrıma gidilmesi gerekliliğini savunan bir ilkedir* (OCHA, 2020:10). Ancak son yıllarda, özellikle AB ülkelerinde, insani yardım faaliyetlerinin siyasi bir faaliyet halini aldığını ve siyasi çıkara hizmet edecek biçimde yürütüldüğü görülmektedir. Öyle ki, ülkelerin

karar alıcı pozisyonundaki siyasi aktörleri insani yardımların miktarına, yönüne ve içeriğine karar verme yetkisini ellerinde tutarak, insani amaçlar ve ihtiyaç temelinde yapılması gereken yardımların, bu amaçla değil; siyasi, ekonomik ve benzeri amaçlarla gerçekleştirilmesine yol açabilmektedir.

İnsani yardım ilkeleri sıraladıktan sonra son olarak şu eklenebilir; İnsani yardım sistemi içinde hukukun üstünlüğü, yansızlık, saydamlık, tarafsızlık ve insancılık gibi ilkelere ne düzeyde uyulduğu, hesap verme (verebilirlik) mekanizmalarının işler ve çalışır olmasıyla belirlenebilir (Bakır,2018:2). Şeffaflık ya da açıklık konusu, insanların afetlerde insani yardım sistemine karşı güvenlerini sağlayıcı bir rol oynayacağından oldukça hassas bir meseledir. Bu konuda hükümetlere, STK'ların denetim organlarına ve medyaya önemli görevler düşmektedir.

1.3.3. İnsani Yardım Yerine Kullanılan Kavramlar

“İnsani yardım” kavramı yerine başka kavramların kullanıldığı da literatür taramalarında görülmektedir. Örneğin; “*afet yardımları, acil yardımlar, kalkınma yardımları, sosyal yardımlar*” vb. gibi yardım kavramları sıkça kullanılıyor. Çalışmanın bu bölümünde kavramlardan bazılarına değinilip insani yardım kavramı ile ilişkileri ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Buradan hareketle çalışma boyunca insani yardım kavramının tercih edildiğine ve neden bu tercihin yapıldığına yer verilmektedir.

1.3.3.1. Kalkınma Yardımı ve İnsani Yardım Kavramlarının İlişkisi

Kalkınma yardımı kavramının literatürde insani yardım kavramı ile eş ya da aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. Bu iki kavram arasındaki [afet ve acil durumlar özelindeki] ilişki için insani yardımın daha üst bir kategoriyi, kalkınma yardımının ise onun alt kategorisini oluşturduğu söylenebilir. Çünkü insani yardım kavramı afet öncesi ya da sonrası tüm süreçlerde yapılan ayni, nakdi veya hizmet niteliğindeki yardımları kapsar iken; kalkınma yardımları afet meydana geldikten çok

sonra ve iyileştirme çalışmaları kapsamında yapılan, daha çok iktisadi/ticari temelde olan, uzun döneme yayılan kalkınma amaçlı yardımlar için kullanılmaktadır.

Kalkınma yardımları kavramını daha iyi anlamak adına kalkınmanın tanımını bilmekte yarar vardır. **Kalkınma**; “*ekonomik, sosyal ve siyasi süreçlerin toplumların geniş kesiminin yaşam koşullarını iyileştirmesinde kullanılması*” olarak tanımlanmaktadır (Özden ve Erkan, 2016:219). Bu tanım yukarıda kalkınma yardımları için yaptığımız; afetten sonraki uzun dönemde iyileştirmeler amacıyla yapılan yardımlardır, tanıma ile örtüşmektedir.

Bu kavramın literatürde kullanımı ile ilgili geçmiş tarihe bakılırsa; El Salvador ve Nikaragua’da yaşanan çatışmaların bir sonucu olarak yapılan yardımlara ilişkin, kalkınma ve yardım terimlerinin ilk defa aynı anda telaffuz edilmeye başlandığı görülmektedir (Onbirinci_Plan,2018:71). Kalkınma yardımı kavramının, genelde dış yardımlar için yani gelişmiş ya da gelişmekte olan bir ülkenin daha kötü durumdaki ülke ya da ülkelere yaptığı yardımları nitelemede kullanıldığı görülmektedir. TİKA’nın (2008:7) tanımına göre; **kalkınma yardımları**; “*gelişmekte olan ülkelerin kalkınma süreçlerine destek olmak ve acil problemlerine çözüm bulmak maksadıyla yapılan aynı veya nakdi yardımlar ile yatırımları*” kapsamaktadır. OECD, “*resmi kalkınma yardımı*” terimini kullanmaktadır. Resmi kalkınma yardımı, OECD Kalkınma Yardımı Komitesi (DAC) tarafından yardım ölçmek amacıyla kullanılan bir terimdir. İlk kez 1969 yılında kullanılmış olup yaygın olarak uluslararası yardım akışının bir göstergesi olarak kullanılır ve bazı kredileri kapsamaktadır. Buna göre Türkiye, 2017 yılında bir önceki yıla göre %25 artış ile toplam 8.12 milyar dolar resmi kalkınma yardımı gerçekleştirmiş bir ülkedir (TİKA,2017:2018). Bu alanda ülke gelirine oranla en çok kalkınma yardımı yapan ülke konumuna yükselerek, dünyanın en cömert ülkesi olmuştur.

İnsani yardım ve kalkınma yardımı kavramlarının birbirinden bağımsız iki kavram olmadığı ve hatta birbirini tamamlayan iki unsur olduğu ve kalkınma yardımlarının uluslararası boyutu da düşünüldüğünde uluslararası insani yardım aktörlerinin birlikte hareket etmesi gerekliliği de kabul görecektir. Türkiye’de bu alanda faaliyet gösteren Dışişleri Bakanlığı, TİKA, AFAD ve Kızılay gibi kurumların koordineli çalışmalar yapmaları gerekmektedir. Zira bu kurumlar, bu iki yardım türünü aynı anda düşünme, planlama ve yönetme tecrübesi ve yetkinliği kazanmıştır.

Türkiye'nin kalkınma yardımı faaliyetlerinin çoğunluğu, farklı devlet kurumları işbirliğinde TİKA koordinasyonu ile gerçekleştirilmektedir. TİKA, farklı kamu kurumlarıyla birlikte çalışmalar yürütmektedir (Onbirinci_Plan,2018:61,71). TİKA'nın birlikte çalıştığı ihtisas kuruluşlarına; AFAD, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü örnek olarak verilebilir. Özellikle Suriyeli'lere yönelik kalkınma yardım sağlanması ve yurtdışında oluşabilecek acil durumlara hemen destek verilmesi için AFAD ile yakın bir işbirliği yapılmaktadır.

Afetler kalkınma çabaları ile elde edilen olumlu çıktılarının kaybedilmesine neden olur. Sürdürülebilir kalkınma çabaları sayesinde insan hayatı ve fiziksel çevre (ekonomik büyüme, sosyal refah, siyasi denge ve çevresel korunma) ile ilgili koşullar iyileşirken; afet ve insani krizler sebebiyle bu değişkenlerde ters yönlü olumsuz nitelikte kayıplar oluşmaktadır (Özden ve Erkan,2016:220). Özden ve Erkan (2016) kalkınma planları yapılırken afetler hesaba katılırsa afetler kalkınmaya engel olan bir unsur olmaktan çıkacağını ifade etmektedir. Böylece süregelen afet mi kalkınmaya engel? Kalkınma mı afete engel? Paradoksuna bir çözüm getirmiş olmaktadırlar. Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Teşkilatları Federasyonu (İFRC) bu konuyu “afet=kalkınmadaki başarısızlık” denklemi ile basitçe formülize etmekte ve konuya farklı bir bakış sağlamaktadır. Burada anahtar husus ikisi arasındaki ilişkiye; afetleri kalkınmanın önünde bir engel olarak görememektir.

Şimdiye kadar belirtilenlere ilave olarak; kalkınma yardımı kavramının finansal (iktisadi) temelli bir tanımlama olduğunu da belirtmek gerekir. Bu noktada afet açısından kalkınma yardımları da bir afet sonrasında gelişmişlik sorunu olan ülkelere uluslararası insani kuruluşların o ülkenin ekonomik olarak kalkınmasına dönük yaptıkları yardımlar şeklinde ifade edilebilir. Kalkınma yardımlarını afet özelinde değerlendirdiğimizde afetin hemen sonrasında yani akut süreçte değil de iyileştirme safhasından ve sonraki uzun dönemde yapılan yardımlar olarak değerlendirilebilir. Bu yardımlar afetin gerçekleştiği birimde (yerel, ulusal) günlük hayatın ve ekonomik işlerliğin yeniden tesisi ile ilgili olup afetzedelerin yardıma bağımlılıklarını ortadan kaldırarak kendi kendilerine yeter seviyeye gelmesini sağlamaya yönelik yardımlardır. Kalkınma yardımları acil yardımlar gibi ivedi bir nitelik arz etmezken genellikle stratejik ve büyük oranda planlamaya dayalı projeleri finanse etmeye yöneliktir. (İnan M.,2012:78) İnsani yardım ve kalkınma yardımı

kavramlarının ilişkisine “yardıma bağımlılık sendromu” açısından bakılacak olursa; uzun dönem yatırıma, üretime ve ekonomik kalkınmaya dönük olmayan, yalnızca afetten etkilenen insanlara para, gıda, diğer ayni ya da hizmetsel yardımların yapılması şeklindeki yardımlar, bağımlılık kısır döngüsüne neden olabilmektedir. Kalkınma yardımlarını insani yardımlardan ayıran bir özellik de; bu bağımlılığı önlemeye ya da ortadan kaldırmaya dönük, üretimi teşvik eden, işgücünü kullanan, ticari düzeni ve sürdürülebilir gelir kaynaklarının afetzedelere sağlanmasını önceleyen, yardımlar olmasıdır.

OCHA ve ECHO gibi insani yardım kuruluşlarının yazınlarında, afetin hemen sonrasında yapılan yardımlar “**acil (emergency) yardımlar**” olarak ifade edilirken, orta ve uzun dönemde yapılan yardımlar [bilhassa nakdi olanlar] kalkınma yardımları olarak ifade edilmektedir. Öyle ki *acil yardım* faaliyetleri krizin ortaya çıkışından hemen sonra hızlı bir biçimde tepki olarak gerçekleştirilirken, *kalkınma yardımları* gelişmişlik sorunu olan ve krizlere yatkın ülkeler ile bağışçı devletler veya uluslararası kuruluşlar arasında yapılan antlaşmalar ve işbirliği sonucunda orta ve uzun dönemli faaliyetler olarak hayata geçirilmektedir. Acil, orta ve uzun dönemli yardımlar yukarıdaki belirtilenlere ek olarak; şekil, miktar, kapsam ve yöntemleri bakımından ve uygulayıcı ortakları bakımından da farklılıklar göstermektedir. Acil yardımları ve orta/uzun dönem yardımları, birbirini takip eden süreçler olarak düşünüldüğünde bu farklı yardım türlerinin birbirlerini tamamlar özellikte sürdürülmesi önem kazanmaktadır. Bu manada afet sonrası süreçte bir zaman çizelgesi üstünde kronolojik olarak sıraladığımız yardımlar, birbiri ile keskin biçimde ayrılamayacağı gibi birbirinin yerini de almayan yardımlardır. Açmak gerekirse; *acil yardımların* ilk aşamada gerekli ve etkin olduğunu söyleyebilirken orta ve uzun dönemde acil yardım anlayışı ile sürdürülen yardımların yardıma bağımlılık başta olmak üzere birçok yan problemleri de beraberinde getirebilir. ECHO’nun bu süreçleri doğru yönetmekle ilgili çalışmaları vardır. Avrupa Birliği Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme Hakkında Tebliğ (LRRD/ Linking Relief, Rehabilitation and Development) ile yukarıda ifade ettiğimiz süreçlerin tamamlayıcılığı konusunu ele alan iki farklı yaklaşım vardır. Bunlar; kronolojik ve bütünleşik yaklaşımlardır. *Kronolojik yaklaşım*, insani yardımdan faydalanan toplulukların bir önceki yardım çeşidi ile gelişmişlik seviyesini belirli bir noktaya getirip bir sonraki yardım çeşidine

hazır hale getirilmeleri olarak ifade edilebilirken, *bütünleşik yaklaşım* ise bu üç tür yardım çeşidinin eşzamanlı olarak uygulanmasını öngören bir yol izlemektedir. AB yaptığı insani yardım ve kalkınma yardımı faaliyetlerinde bu iki yöntem arasında da orta yol izleyen bir politika yürütmektedir.

Yukarıda kronolojik olarak ele alınan bu yardımların, birbirinden farklı olduğu ve birbirinin yerini almaması gerektiği ifade edildi. Ancak belirtilmelidir ki; farklı yardım türleri arasında rollerin birbirine karışması kadar kısa, orta ve uzun vadeli yardım faaliyetlerinin birbirinden keskin biçimde ayrılması da beraberinde olumsuz sonuçlar getirebilir. Dolayısıyla sorunun çözümü için farklı yardım türlerini yürütürken tüm insani yardım sağlayıcı kuruluşların ve faydalancı paydaşların insani yardımların yönetilmesi sürecinde yönetim ilkelerine bağlı kalarak, eş güdümlü, katılımcı ve iş birliği merkezli bir çalışma yürütmesi önem arz etmektedir. Yönetişim kapsamında yürütülecek süreç ile özellikle dikkat edilmesi gereken husus acil yardıma dönük önlemlerin kalkınma programlarının zararına olmaması gerekliliğidir.

1.3.3.2. Sosyal Yardım ve İnsani Yardım Kavramlarının İlişkisi

Sosyal yardım, kavramı ile ilgili literatürde yapılmış birçok tanımlama olmakla birlikte ortak kabul görev ulusal ya da evrensel bir tanım yoktur. Sosyal yardımı basitçe, “*devletin sosyal devlet ödevinden doğan, muhtaçlık içine düşmüş vatandaşlarına yaptığı ayni, nakdi veya hizmetsel yardımlar*” olarak nitelendirilebilir. Arın (2013:236) sosyal yardımı tanımlarken “*çeşitli nedenlerle yeterli gelire sahip olmayan yoksullara [muhtaçlık içindeki kişilere olarak anlaşılmalı] sağlanan gelir transferi*” olarak tanımlamaktadır. Çeşitli nedenler diye ifade ettiği kısma nedenlerden birisi olarak olağanüstü bir durum nedeniyle yoksullaşmayı da eklemektedir. Dolayısıyla afet ve acil durumlardan etkilenen kişilerde muhtaçlık ve yoksulluk oluşturduğunu düşünerek, devletin afet sonrasında vatandaşlarına yaptığı yardımların bazıları [sosyal politika bağlamında bakarak] sosyal yardım olarak nitelenebilir. Arın (2013:236)’ın yaptığı nedensellik ilişkisinden farklı olarak afet ve acil durum sebebiyle etkilenen vatandaşların sosyal yardımı hak etmeleri için yoksulluk içine düşmelerine gerek olmadığını belirtmek gerekir. Burada gereksinim kaynağı olarak

yoksulluğu değil de muhtaçlık içinde olmasını gerekçe olarak görmek daha yerinde olacaktır.

Bu tez çalışmasında afetlerde insani yardım yönetişimi ile ilgili genel fotoğrafı ortaya koyabilmek adına bazı yerlerde konunun uluslararası boyutuna da değinilmekte olup; temelde ulusal boyuta odaklanılmakta ve ülke açısından ideal bir sistem önerisi getirilmesi amaçlanmaktadır. T.C. anayasasında yer alan “Türkiye Cumhuriyeti Devleti, sosyal bir devlettir” ilkesinden hareketle; ilerleyen kısımlarda sosyal politika ve sosyal güvenlik bağlamında insani yardımlar ele alınmış ve bu yönü ile de afetlerde insani yardım yönetişimine ulusal bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Konunun bu yönüne giriş olması bakımından ve sosyal politikalar bağlamında afet ve acil durumlarda yapılan yardımlar, sosyal yardım olarak isimlendirildiğinden, sosyal yardım ve insani yardım kavramlarının ilişkisine açıklık getirmeye çalışılmıştır.

Sosyal yardım literatürü genelde aynı ve nakdi yardımlar olarak iki türde sosyal yardımdan söz etmektedir (Zengin ve diğerleri,2012:133). Ancak hizmetsel niteliği olan sağlık, barınma, güvenlik, arama kurtarma gibi yardımlar da yani hizmetsel nitelikteki yardımlara da bu kapsamda yer vermekte yarar vardır (Kutlu, 2015:39). Buradan hareketle sosyal yardım kavramının sosyal hizmet diye tanımlanan bu ve benzeri yardımları da kapsadığı da söylenebilir.

İnsani yardım ve sosyal yardım kavramlarının birbirinden farklı mı veya ilişkilimi olduğu konusu tartışılması gereken bir konudur. Konu ile ilgili farklı yazarlar tarafından yapılmış, değişik yaklaşımlar olmakla birlikte bu iki kavram arasındaki ilişki bu bölümde daha çok afet özelinde değerlendirilmiş ve kavramların çeşitli yönlerine vurgu yapılarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Sosyal yardım kavramı çoğunlukla gelir dağılımındaki eşitsizlikleri ve sosyal adaletsizliği gidermek için yapılan tampon niteliğindeki yardımlar olarak ele alınmakta, yoksulluğa, hastalığa ve yaşlılığa kısacası sosyal risklere bir çare olarak görülmektedir. Yani *“muhtaç duruma düşmüş ve sosyal güvenlik sisteminin dışında kalmış kişilere ya da sosyal güvenlik sisteminden yararlanıyor olsa bile muhtaçlık içinde bulunan kimselere yapılan yardımları”* teşkil etmektedir. Çoğunlukla nakdi nitelikte olmakla birlikte gıda, yakacak, barınma malzemesi gibi aynı nitelikte yardımlarda bu doğrultuda kullanılabilir. **İnsani yardım** ile ilgili literatüre bakınca, sosyal yardımdan farklı olarak, bu kavramın çoğunlukla savaş ve çatışma

ortamındaki muhtaçlık içine düşmüş insanlara yapılan yardımlar için kullanıldığı görülmektedir. Yani yerinden edilmişlere, sığınmacılara, göçmenlere ve mültecilere yapılan yardımlara ilişkin çoğunlukla insani yardım kavramı tercih edilmektedir. Bunun sebebi savaş ve çatışma olaylarında yardım yapanların çoğunlukla yalnızca devlet olmaması ve hatta devlet kaynaklı baskı, terör olaylarında daha çok uluslararası kuruluşların ya da gönüllü kişi/kuruluşların yardım yapmasından kaynaklı olabilir. Diğer sebebi de insani yardım teriminin savaş ve terör olaylarından mağdur bireylere yapılan yardımlarla ilişkilendirilmesi, en çok insanlık suçunun savaşlarda işlenmesi, en çok insan onuruna yakışır yaşamdan savaş nedeniyle uzaklaşılması ve en çok insan hakları ihlallerinin savaş ve çatışma benzeri olaylarda yaşanması ile de ilgili olabilir.

Sosyal yardım kavramı, devletin yapması gereken kamu hizmetleri bağlamında ve anayasaya göre [md.2] sosyal devlet olmasından kaynaklık alırken, insani yardım kavramı, evrensel (temel) insan hakları ve değerlerinden kaynaklık alan bir terimdir. Buna göre sosyal yardım kavramı; devlet, idare veya kamu yönetimi gözünden yapılmış bir tanıma işaret ederken; insani yardım kavramı, yardımdan faydalananların gözünden bir tanıma işaret etmektedir. Başka bir deyişle sosyal yardım yardım yapan merkezli, insani yardım ise yardım alan merkezli bir tanımlamayı çağrıştırmaktadır.

Afetlerde sosyal yardım deyince, devletin görevi olarak -vatandaşın da bir sosyal hakkı olarak- muhtaçlık içindeki afetzede vatandaşının kendi kendine yeter hale getirilmesi amacıyla ve kamu eliyle yaptığı yardımlar/hizmetler akla gelmektedir. Afetlerde insani yardım deyince ise bir defa, yardımı yapış sebebi; ne bir yasal sorumluluk ne de yardım alanın hak etmesi gözetilmeden, yalnızca afetten etkilenen insanların, insan oldukları için ihtiyaçları temelinde yapılan yardımları ve yardımların insanca yapılış biçimini ifade etmek için kullanılan bir terim olarak akla gelmektedir. Sosyal yardımların hedeflediği “etkilenen bireyi (afetzedeyi) kendine yeter hale getirmek” amacı ise ortak bir amaç olarak düşünülebilir. Başka bir ifade ile sosyal yardım vatandaşlık hakkını ifade ederken insani yardım temel bir insan hakkını ifade etmektedir.

İki kavramı sınırları ve kapsadığı topluluk bakımından değerlendirecek olursak; afetlerde sosyal yardım kavramı, ulusal (devlet) sınırlar içinde yapılan yardımlar için kullanılabilirken; afetlerde insani yardım kavramı için bir sınırdan söz edilemez. İnsani yardım, herhangi bir yasal, siyasi sınır gözetmeksizin yapılabilir. Afet

her nerede gerçekleşmişse orda bir insan hakkı olarak afetlerde insani yardımdan söz etmek mümkündür.

Hem yukarıda belirtildiği gibi insani yardım kavramının daha genel kapsama sahip olması, hem yalnızca kamu hizmetlerini çağrıştırmaması hem de afetler sonrası yapılan yardımların çok aktörlü yapısı gözetilerek, tüm aktörlerin yaptığı yardımları çalışma kapsamına dâhil etmesi bakımından, afetlerde yapılan yardım ve hizmetler nitelendirilirken sosyal yardım kavramı yerine “*afetlerde insani yardım*” kavramı tercih edilmiştir.

Yine de bu çalışmanın da konusu olan, afetlerde yapılan/yürütülen yardımların yönetimi ve yönetişimi meselesini doğru şekilde ifade edebilmek ve insani yardımla ilişkisini (ortak-farklı yönlerini) iyi anlayabilmek adına sosyal yardım kavramının da açıklanmasında yarar vardır. Bu sebeple ilk olarak afetlerde yürütülen yardımların ve hizmetleri sosyal yardım bağlamında, sosyal güvenlik ve sosyal politikaya değinerek irdelenmiştir.

1.3.4. Sosyal Yardım Bakışı ile Afetlerde İnsani Yardım

Toplum olarak geçmişten gelen acı afet deneyimlerimiz, güvenlik tutum ve davranışlarının küçük yaşlarda, özellikle gelişim sürecinde kazandırılmasının, insanların toplu olarak yaşadığı birçok sosyal ortamda afet ve acil duruma neden olabilecek bazı risk ve tehlike yaratan durumlarda, iş kazalarında, endüstriyel afetlerde ve genel olarak tüm afet tiplerinde toplum olarak daha mukavemetli olabilmenin en önemli parçası olduğunu söylemek mümkündür. Özellikle literatürde gündemde olan yeni nesil sosyal politikaların temel çalışma konuları arasında çocuklar, yaşlılar, gençler, engelliler gibi dezavantajlı gruplar öne çıkmaktadır. Bu klasik konulara ilave olarak son dönemde çevre kirliliği, çevre felaketleri, nesiller arası dayanışma, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik konularının yanı sıra afetlerde sosyal politikaların geniş tanımı içerisine giren konular olmuştur. Afetlerin burada değerlendirilmesini afet sonrası ortaya çıkan muhtaçlık durumu ve sosyal ihtiyaçları karşılamaya dönük kurumların yasal sorumlulukları ve sosyal politika araçlarının kullanılması gerekliliği ile ilişkilendirilebilir. Bununla beraber ortaya çıkabilecek dezavantajlı durumların, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya ya da çeşitli istismar problemlerine yol açmayacak

biçimde, afetlere hazırlık bağlamında ve sosyal devlet ilkesi gereğince devletin bir görevidir. Sosyal devlet afetzedelere sosyal yardım/tazmin/hizmet gibi araçlar ile ulaşmakta ve yardımda bulunmaktadır (Çakır,2019:25). Bu araçlar içerisinde sosyal yardım ve hizmet araçları bu çalışmanın ana konusu insani yardımla yakından ilgili olmakla birlikte sosyal tazmini, insani yardım kapsamında değerlendirmek güçtür.

Çağdaş anlamdaki sosyal politikanın içinde afetler ve afet sonrası muhtaçlık durumlarında, sosyal hizmet ve sosyal yardımlar, sosyal politikanın önde gelen araçları arasında yer almaktadır. Afet yönetimi ile uyumlu bir sosyal politika zemini her açıdan insani yardım kurumlarına ve bireylere daha yarar sağlayacağı ve kapasiteyi güçlendirerek toplumun afete dirençliliğinin artırılmasına katkı sağlayacaktır (Çakır ve Atalay,2020:171). Afetlerde insani yardımlar, daha önce de değinildiği üzere sosyal politikanın ve sosyal güvenlik sisteminin de konusudur. Sosyal politikalar afetlerde insani yardımlar meselesini, sosyal sigortalar sisteminin “primsiz rejimleri” kolu altında, “sosyal yardımlar” şeklinde ele almaktadır.

İlerleyen bölümlerde detaylı tanımlarına değinilecek olan sosyal yardım, özetle muhtaçlık içindeki vatandaşlara devletin yapacağı yardımları ifade etmektedir. Afetler sonucu afetzedelerin muhtaçlık içine düştüğünü de düşününce afetlerde yardım konusu bir yönüyle sosyal politikaların da hizmet ve faaliyet alanlarındandır. Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sisteminin de bir parçasıdır ve “sosyal güvenlik sistemi içerisinde yeri neresidir” meselesinin açıklanması konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

1.3.4.1. Genel Anlamda Türkiye Sosyal Güvenlik Sistemi

İnsanoğlu, tarih boyunca yaşamını tehdit eden her olgu ve olaydan korunmaya çalışmış ve hem doğanın hem de ekonomik yaşamın karşısına çıkardığı tehlikelere karşı güvenlik ve yoksulluk problemine çare aramıştır. Bu arayışın temelleri insanlık tarihi kadar eski olmasına rağmen, güvenlik ihtiyacının sistemli olarak faaliyet göstermeye başlaması insanlık tarihine kıyasla oldukça yenidir. Sosyal güvenlik olarak adlandırılan bu sistemin, ilk olarak 1800’lü yıllarda, yani 19. yüzyılda, belirli alanlarda yapılan düzenlemeler ile başladığı görülmektedir. 19. yüzyılın sonlarına doğru Almanya’da, dönemin devlet başkanı, Otto Von Bismarck tarafından ilk sosyal

sigortalar kurulmuştur ve kurucusunun ismi ile “Bismark Modeli” olarak adlandırılmıştır (Alper, 2018a :130). Diğer sosyal oluşumlar gibi sosyal sigortalar da bir takım zemin hazırlayıcı gelişmenin sonucunda ortaya çıkmıştır. İşçi-işveren ilişkisinden doğan bazı sosyal sorunları ve sosyal riskleri azaltmak, bunlara karşı güvence ve çözüm sağlamak adına sosyal sigortalar sistemi doğmuştur. Dünyada ilk adımlarının Almanya’da temellerinin atılmasından sonra çeşitli ülkeler benzer sosyal sigorta sistemleri kurarak Almanya’daki sistemin benzerini ya da kendilerine özgü sosyal sigortalar sistemlerini zaman içerisinde kurmuşlardır. Başlarda hastalık sigortası, tazminat ve işsizlik sigortası gibi konuların çevresinde şekillenen sosyal sigortalar sistemi zamanla kaza afet vb. riskleri de kapsayacak şekilde daha bütüncül bir niteliğe kavuşmuş ve sosyal güvenliğin vazgeçilemez temel yapılarından biri haline gelmiştir. Türkiye’de Sosyal Sigortalar Kurumu 1945 yılında kurulmuştur. Sigorta mantığını bir kenarda bırakarak, doğrudan “sosyal güvenlik” adının kullanıldığı ilk kanun ise 1935 yılında çıkarılan Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu’dur (Yavuz, 2013:36). Devlet çeşitli riskler ve tehlikeler karşısında toplumun geleceğini güvence altına alabilmek adına sosyal sigortalar ve sosyal güvenlik kurumlarını kurmuştur (Zengin ve diğerleri, 2012:135). 1961 anayasası [md.48] ve 1982 anayasasında [md.60] temel bir hak olarak tanımlanan **sosyal güvenlik**; *“ülkede yaşayan herkesin, gelirleri ne olursa olsun, toplum huzurunu ve refahını bozan sosyal tehlikelerin verdiği zararlardan, bir “insan hakkı” ve “sosyal devletin bir gereği” olarak, primli ve/veya primsiz rejimlerin kullanılması suretiyle kurtarılmasını amaçlayan bir sistem”*dir (Şakar,2017:158). Nitekim çalışmanın bir sonraki bölümünde “primli ve primsiz rejim” ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Sosyal güvenliği, kısaca sosyal risklere karşı güvence arayışının sonucu olarak nitelemek mümkündür ve hatta denilebilir ki; sosyal risklerle karşılaşan bireye, asgari güvence sağlamak, sosyal güvenliğin varoluş nedenidir. Bahsi geçen **sosyal risk**; *“bireyi ve toplumu olumsuz etkileyerek, sahip olduğu gelirlerinde azaltıcı, giderlerinde arttırıcı etki yapan risk özelliği hasıl, olay ve durumlara”* denir. Bakılırsa sosyal risklerin ortak noktası; gelir azalması veya gider artışına neden olmalarının yanında, insanları can, mal güvenliklerini ve/veya sağlıklarını tehdit eden olay veya durumlar olmasıdır. Ölüm, hastalık ve kaza gibi üzücü olayların yanında evlenme ve doğum gibi sevindirici olaylar da gider arttırıcı ve gelir azaltıcı etkisi nedeniyle sosyal

risk kavramı içinde değerlendirilmektedir. Afet ve acil durumların da afetten etkilenen insanlarda giderlerin artışı, gelir kaybı veya azalmasına yol açacağı için sosyal risk kapsamında düşünülebilir.

Diğer bir yönüyle sosyal güvenlik, yalnızca sosyal risklere karşı değil, geniş çerçevede yoksulluk ve muhtaçlığa karşı da insanları koruma çabasındadır. Bu açıdan sosyal güvenlik, bireyi tehlikelerden koruma amacının yanısıra toplumda yoksulluğu ve adaletsiz gelir dağılımını azaltma ve toplumda huzuru sağlama amacını da taşımaktadır. Sosyal güvenlik açısından afetzedelerin durumuna, afet sonrası süreçler perspektifinde bakıldığında konunun “muhtaçlık” kapsamına girdiğini ve bu çerçevede ele alındığı söylenebilir (Yavuz,2013:40). Bu yönüyle sosyal güvenliğin de bir çalışma alanıdır.

Modern anlamda sosyal güvenlik, maddi açıdan bir gelir garantisi sistemidir. Bu doğrultuda karışlaştırılması muhtemel tehlikelerin önlenmesinden çok, ortaya çıkan tehlikelerin sonuçlarına karşı tedbir alınması sosyal güvenlik kapsamında öngörülmektedir (Çalışır,2018:73). Yani sosyal güvenlik sistemini önleyici, koruyucu bir sistem yerine yara sarıcı, tedavi edici, telafi edici veya kurtarıcı bir sistem olarak düşünmek gerekiyor. Afetleri de sosyal güvenlik sistemi içindeki yeri açısından düşündüğümüzde, sosyal güvenlik afeti ve barındırdığı tehlikeleri, riskleri önleyici değil doğurduğu sonuçları telafi edici, onarıcı ve yara sarıcı bir katkı sağlamaktadır.

Kamunun vatandaşa karşı sosyal koruma görevi vardır. Bunu sosyal yardım, sosyal teşvik gibi sosyal politika araçları ile gerçekleştirir. Afetzedeler açısından bakılırsa devlet muhtaçlık içerisindeki afetzedelere çeşitli sosyal politika araçları ile yardımda bulunmalıdır. Kamu üzerine düşen sosyal ödevlerini yerine getiremez ise afetzedeler sosyal dışlanmaya da maruz kalabilir. Çakır (2002:93) bunu sosyal korumanın yetersizliğine bağlı gelişen sosyal dışlanma olarak ele almaktadır. Hiçbir afetzede sosyal koruma yetersizliğine ya da başka gerekçelere bağlı olarak sosyal dışlanmaya maruz bırakılmamalıdır. Sosyal güvenlik sisteminin tüm unsurları afetzedelere refah sağlayıcı bir rol görmelidir.

Sosyal güvenlik sistemi bir bütün olarak; “sosyal sigortalar, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar” gibi başlıklara ayrılmaktadır. Sosyal sigortalar, sosyal güvenlik sisteminin en önemli parçası olarak kabul edilmesine rağmen, kusursuz bir sosyal güvenlik sistemi için, kaynağı kamu fonları, vergiler vb. devlet mali unsurları olan

sosyal yardım ve hizmetlerin de sosyal sigortalar kadar önemsenmesi gerekmektedir (Kırmızı, 2020:2). Öyle ki; sosyal yardımın kısa vadede devlet bütçesine ek maliyet gibi görünmesine karşın, uzun vadede doğru işletilirse beşeri (ya da sosyal) sermayeyi güçlendirerek toplumsal refahı arttıracakı düşünülmektedir (Dama, 2016:90). Muhtaç kalma riskine karşı korunma anlamında bir güvence olan sosyal güvenlik sisteminde, günümüzde kullanılan güncel yöntemler, primli ve primsiz rejimlerden oluşmaktadır. **Primli rejim**, karşılığında bir nakit para ödeyerek menfaat sağlanan, **primsiz rejim** ise yararlanan tarafından herhangi bir nakit para ödenmeden, sosyal devlet ilkesi gereği sağlanan yardım/hizmetler şeklinde tanımlanabilmektedir.

1.3.4.1.1. Primli Rejim

Sosyal güvenlik denilince akla, çalışanların (gelirden kesinti yolu ile ya da doğrudan) ödemiş oldukları prim karşılığında yarınlarını güvence altına almalarını sağlayan sistem gelir. Temelini sosyal sigortaların oluşturduğu primli rejimde, bireylerin sosyal sigortalardan yararlanabilmek için sisteme dâhil olarak, belirli oranlarda nakdi katkıda bulunmaları gerekmektedir. Hem içi hem de işverenin prim ödediği primli rejimlerde, bazı durumlarda ve hatta çoğunlukla devlet katkısı da söz konusu olmaktadır.

Sosyal sigortası olan birey primli sisteme dâhil olmuş demektir. Pastada finansal açıdan en büyük dilime sahip olan sosyal sigortalar, bu yönüyle sosyal güvenliğin temel yapıtaşı sayılmaktadır. **Sosyal sigorta**, “bir ülkede çalışan bireylerin maruz kalabilecekleri belirli sosyal riskleri karşılamak amacıyla, devlet tarafından kurulan, zorunlu katılım gerektiren, hem işçi hem de işveren tarafından çoğunlukla da devlet katkısının da eklenmesiyle finanse edilen, kendi kendini yönetebilen örgütlenmiş kurumlardır” (Sözer,2017:11). Tanımdaki çalışan birey vurgusuna dikkat etmek gerekiyor. 1992’de başlayan “Yeşil Kart” uygulamasına kadar çalışmayan kişiler sağlık hizmeti bile alamazken, 2008’de çıkarılan “Genel Sağlık Sigortası Kanunu” ile çalışmayan ve sigorta kapsamı dışında kalan tüm 18 yaş altı vatandaşlar geçici sağlık sigortası kapsamına alınmış ve sağlık hizmetinden sigortalı olarak yararlanma hakkına kavuşmuştur.

Primli sosyal güvenlik rejimi olarak sosyal sigortalar, sosyal risklere karşı bir güvencedir. Deprem, sel, heyelan, taşkın, kasırga vb. afetler de bir yönüyle sosyal risk olarak değerlendirilebilir. Çünkü sosyal risklerin sahip olduğu, gelir azaltıcı ve gider arttırıcı olma ve can ve mal güvenliğini tehdit etme özelliklerine sahiptir. Afetlerin sosyal risk yönü ile mücadele için, Sosyal Sigortalar Kanunu'nda bazı hükümlerin varlığından söz edilebilir. Sosyal Sigortalar Kanununda işverenlerin olası afet durumlarında devam eden prim borçlarının gerektiğinde ve ilgili şartlar oluştuğunda ertelenmesi ya da iptaline ilişkin hükümler vardır. Bu çalışmanın mevzuatla ilgili başlık altında detaylara yer verilmiştir.

Primli rejimler dinamiklerine uyan ve afetlerde daha önce ödenen primler sayesinde ödeyen karşılaştığı risk ve kayıplara karşı koruyan “Afet Sigortaları Sistemi” örnek verilebilir. Bu anlamda Afet Sigortaları sistemin primli rejimler başlığı altında ayrıntılı ele alınmasında yarar vardır.

- **Afet Sigortaları**

Türkiye’de afet sigortaları tarihi açısından 99 depremi dönüm noktasını oluşturmaktadır. 17 Ağustos 1999’da gerçekleşen İzmit (Kocaeli) Depremi’nden sonra kamu idaresince deprem zararlarının, özellikle ekonomik zararların, en aza indirilmesi için alınan tedbirlerden birisi de (zorunlu) deprem sigortasına ilişkin yasal düzenlemedir. 1999 yılındaki depremlerden sonra Aralık ayında “Zorunlu Deprem Sigortası’na Dair Kanun Hükmünde Kararname” yürürlüğe yayımlanmış ve 2000 yılı Eylül ayında yürürlüğe koyulmuştur.

Söz konusu KHK [587 sayılı] ile kanun kapsamındaki meskenler için Zorunlu Deprem Sigortası (ZDS) yapmak üzere Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) kurulmuş ve kuruluş sürecinin ardından DASK, 27 Eylül 2000 tarihinden itibaren teminat sunmaya başlamıştır. ZDS, depremin yapılarda (mesken) oluşturduğu maddi zararları kamu bütçesinden bağımsız olarak finanse etmek amacı ile oluşturulan bir mali araçtır (Onuncu_Plan, 2014:61). Makul miktarlarda sigorta primleri alınarak (primli rejim) sağlanan temel sigorta teminatı, ev (hak) sahiplerinin deprem kaynaklı zararların karşılanması ve afetzedelerin deprem sonrasında hayatlarını yeniden kurabilmesinde önemli role sahiptir.

2012 yılına kadar 587 sayılı KHK'ye göre çalışan DASK ve ZDS, 2012 tarih ve 6305 sayılı “Afet Sigortaları Kanunu” ile daha sağlam bir yasal çerçeveye kavuşmuştur. Yeni kanunla birlikte; tapu ve konut kredisi işlemlerine ek olarak elektrik ve su abonelik işlemlerinde de ZDS kontrolüne başlanmış ve diğer doğa kaynaklı afetler için de DASK tarafından teminat sunulması mümkün kılınmıştır. Bu kanundan sonra Türkiye’de genel afet sigortalılık oranı 1999’da yüzde 4’ten 2012’de yüzde 27’ye çıkmıştır (Onuncu_Plan, 2014:24). Takdir edilir ki bu seviyeler afete dirençli yapı ve toplum tesis edilmesi açısından yeterli değildir. 2016 yılında bu oranın %45'lere ulaştığı görülüyor. Zamanla afet sigortalı oranının artması beklentilerinin karşılık bulmasına karşın bu rakamlar dahi, afet sigortaları konusunda farkındalık ve bilinç düzeyinin halen yetersiz olduğunu göstermektedir. Bir de bu rakamların emlak alım satımı ve abonelik işlemleri esnasında zorunlu tutulması sayesinde bu seviyelere ancak gelebildiğini düşünürsek durumun vahameti daha iyi anlaşılabilir (Şenses, 2016:28). ZDS, ile ilgili sigortalılık oranını arttırmaya yönelik diğer bir uygulama da (kısaltılmış, yaygın bilinen adı ile) “7269 sayılı Afet Yardımları Kanunu”nun 29.maddesine yapılan ekleme ile ZDS yaptırmayı gereken binalar için devletin konut kredisi açma ve bina yaptırma yükümlülükleri “zorunlu deprem sigortası yaptırmış olma” şartına bağlanmıştır. Bahsi geçen yasal düzenlemenin afet sigortalı mesken (bina) oranında biraz daha artışa neden olması beklenmektedir.

Afet sigortaları kapsamındaki sigortalara Zorunlu Deprem Sigortası (ZDS) dışında 2006 yılında oluşturulan Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM) da dâhil edilebilir. Özellikle küresel iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin arttığı ve meteorolojik kökenli afetlerin sıkça yaşandığı günümüzde, tarımsal alanda yaşanacak kayıpları karşılamak için kurulan TARSİM sigorta sisteminin önemi her geçen gün artmaktadır. TARSİM devlet destekli (prim desteği) teşvik projeleri ile giderek yaygınlaşmaktadır. Başta dolu afeti olmak üzere birçok afet için sigorta teminatı sunulmaktadır. 2011 yılında TARSİM tarafından, afetlerden kaynaklanan tarımsal kayıplar için ödenen toplam miktar 200 milyon TL'nin üzerinde olmuştur (Onuncu_Plan, 2014:62).

Afet sigortaları konusundan uzaklaşarak, ana başlık konusu olan sosyal güvenlik sisteminin primli rejimlerine dönerek, konuyu Sosyal Sigortalara getirmek, çalışmanın akışı ve bütünlüğü açısından uygun görülmektedir. Sosyal sigortaların,

sigorta tekniğini, yani külfet-nimet dengesini, esas alarak çalışması, tüm vatandaşların sosyal güvenlik kapsamına alınması hedefine ulaşılabilmesi bakımından, arkasında idari ve teknik boşluklar bırakmaktadır. Boşluk, korunmasızlık, sosyal güvenlik garantisinden yoksunluk anlamına gelmektedir ve sosyal güvenliğin [BM İnsan Hakları Evrensel Beyanname ve anayasamızda] temel ve vazgeçilemez bir insan hakkı olarak kabul edilmesinden sonra bu boşlukları gidermek sosyal devletin bir görevi olarak ifade edilmiştir. Devlet, afetler gibi çeşitli sebeplerle muhtaçlık içerisinde düşen vatandaşlarının sosyal güvenlik ihtiyacını [ki anayasa bunu garanti etmiştir] bir kamu görevi olarak, karşılıksız ve vergi gelirlerinden ayrılan payla karşılamaktadır. Bu amaç için yapılan her harcama, (afetzedeler gibi) faydalananların herhangi bir prim veya vergi ödeme zorunluluğu bulunmadığı için **“primsiz rejimler”** olarak kabul edilmektedir (Alper,2018a :128). Çalışmanın bu kısmında primsiz rejim ve sosyal yardım ilişkisinin ortaya koyulmasında yarar görülmektedir.

1.3.4.1.2. Primsiz Rejim ve Sosyal Yardım

Deprem, kasırga, sel, savaş gibi büyük afetlerin tamamı, gerçekleştiği bölgede yaşayan insanların hayatını her yönden etki altında almaktadır. Hayatını kaybedenlerin dışındaki kişilerin (afetzedelerin) ekonomik ve sosyal yönden çöküntü yaşamaları ve / veya beden, ruhen sağlık bütünlüklerinin bozulması söz konusudur. Böyle durumlarda kamu idaresinin vatandaşlarına, anayasadan doğan ödevleri ve yurttaşlık sorumluluğu gereği, sosyal yardım ve hizmetleri ulaştırması gerekmektedir. Bu faaliyetlerin bir kısmı sosyal güvenlik sistemi içerisinde primsiz rejim prensipleri ve doğrultusunda yürütülmektedir. Primsiz rejimin en belirgin özelliği, sosyal sigortalar gibi primli rejimlerden farklı olarak, yardımlardan yararlananların (yaşlı, engelli, muhtaç, yoksul, afetzede vb.) bu yardımlar için yapılan giderlere katılmamaları yani daha önceden herhangi bir prim ödemesi yapmadan faydalanmalarıdır.

Primsiz rejimin sosyal güvenlik sistemi içerisinde uygulama yöntemleri; *“sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, sosyal teşvik ve sosyal tazmin”* olmak üzere dörde ayrılır. Sosyal güvenlik ile ilgili bütün alan yazında primsiz rejime ilişkin detaylı anlatımlar ve tanımlamalar olmasına karşın; Türkiye’deki sosyal güvenlik mevzuatında primsiz rejim uygulamalarını bütün halinde kapsayan bir mevzuat

düzenlemesi yoktur. Tarihi geçmişine bakınca mevzuatın anlık reflekslerle ihtiyaca binaen çıkarılmış parçalı ve kısıtlı konuları ihtiva eden birkaç yasal düzenlemeden ibaret olduğu görülmektedir. Öyle ki ayrı ayrı sayıca yirmi civarında yasada, primsiz rejime ilişkin düzenleme vardır. Her ne kadar 5502 Sayılı Kanunla Sosyal Güvenlik Kurumu altında “Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü” kurulmuş ise de bütün sosyal yardım ve sosyal hizmet görevlerinin idaresi bu kuruma verilmemiş, hem hukuki düzenlemede hem de kamusal teşkilatlanmada bütünlük sağlanamamıştır (Kırmızı, 2020:2). Primli rejimin kapsamı dışında kalmış kimsesiz, muhtaç durumda olanlara yardım ve hizmet vermeyi amaçlayan primsiz rejim, afetler sonrası muhtaç duruma düşen bireylere yardımları da kapsamaktadır. Primli rejimin dışında kalanlara hizmet etmesi yönüyle toplumsal bütünleşmeyi sağlayarak sosyal güvenliğin yaygınlaşmasını hedeflemektedir.

Sosyal güvenlik ve sosyal politikalara ilişkin literatürde, sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramları birbirlerinin yerine kullanılmakta ve sıklıkla karıştırılmaktadır. Bu konuda bazı tartışmalar olmakta birlikte; yaygın görüş sosyal yardımın sosyal hizmeti de kapsadığı yönündedir (Yıldırım,2007:13). Yardımın yapılış biçiminden kaynaklanan farklılık sosyal yardım ve sosyal hizmetleri birbirinden tamamen farklı iki ayrı teknik durumuna getirmez. Çünkü çağdaş sosyal güvenlik uygulamaları; finansman ihtiyacının nasıl sağlandığına bağlı olarak ayrılmaktadır (Arıcı, 2018:74). Bu çalışmada az önce belirtilen yaklaşıma benzer şekilde, **“afetlerde insani yardımlar”** söylemi tercih edilmiştir ve bu söylemin altında “aynı ve nakdi yardımlar” ile birlikte “sağlık, barınma, psikososyal” gibi hizmetsel yardımlar da “afetlerde insani yardım kavramı” içinde ele alınmıştır. Çünkü daha önce de değindiğimiz gibi “yardım” kavramı “hizmeti” de kapsayan genel bir kavramdır.

Bu bölümün konusunu oluşturan sosyal yardımlara ilişkin bazı tanımlamalara yer vermekte fayda var. **Sosyal yardımlar**; *“geçinme güçlüğü içinde olan, insan onuruna yakışır biçimde yaşamaktan uzaklaşan ve toplumda dışlanma tehlikesi yaşayan kişilerin, yoksul ve az gelirli bireylerin veya toplulukların sosyal açıdan güvence altına alınması için devlet tarafından yapılan yardımları”* ifade etmektedir. Sosyal yardımla ilgili literatürün bu kavramı tanımlarken, yaygın olarak işsizlik, istihdama katılım gibi iktisadi terimleri kullanarak finansal bir anlayış dili kullandığını görüyoruz. Örneğin; bir tanıma göre **sosyal yardım** (DPT, 2011:51);

Yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme noktasında kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış bireylere, en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan nakdi ve ayni(nesnel) yardımdan oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi.

Buna göre sosyal yardımın kimlere verilebileceği, yetkilendirilmiş yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak belirlenir. DPT'nin yapmış olduğu tanımı incelersek, sosyal yardım almanın ön koşulu olarak “kendi elinde olmayan sebeplerden ötürü geçimini sağlayamama” koşulunun yer aldığını görürüz. Ayrıca sosyal yardımların (istisnalar dışında) geçici nitelikte olduğu ve asıl amacın bireyi kendi kendilerine yeter hale getirmek olduğu vurgulanmaktadır. Başka bir tanıma göre **sosyal yardım**; “*çeşitli sebeplerle ihtiyaç halinde bulunan, yoksulluğa düşen insanlara devlet ve şahıslarca yapılan karşılıksız nakdi ve ayni bütün yardımlar*”dır (Göktaş, ve diğerleri, 2011:70). Bu tanımda çeşitli nedenlerle muhtaçlık durumuna düşen insanlar kapsamına, yaygın bilinen yoksul, işsiz, gelir düzeyi düşük bireyler vb. yanı sıra afetzedeler de girmektedir. Afetlerden etkilenen bireyler sonuç itibarı ile can ve mal kayıplarına uğrayabilirler ve devlet sosyal devlet sorumluluğu gereği vatandaşlarına yardım etmelidir.

Sosyal yardımla ilgili literatürde hangi uygulamaların sosyal yardım kapsamında değerlendirilebileceği ile ilgi bir ortak kabul yoktur. Bu konuda bazı yazarlar tazminat (ya da tazmin) ve teşvik niteliğindeki nakdi ödemeleri de yardım gibi ele alırken; bazı yazarlar bunları birbirinden ayrı tutmaktadır. Örneğin; Sözer (2017:28) kamu hizmetinde bulunurken ya da kamu yararına çalışırken (hastalık/ sakatlanma/ ölüm gibi) zarara uğrayan kişilere devlet kasasından yapılan yardımların sosyal yardım olarak nitelendirilemeyeceğini, bu yardımların hukuki anlamda kamunun sorumluluğunda doğduğunu ve bu yardımları alan kişilerin kamu görevi esnasında uğradığı zararın tazmini için yapıldığını, dolayısıyla bu yardımları tazminat olarak görmek gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca tazminat kavramının yardım karakteri taşımadığını ve bu yüzden bu kapsama giren ödemelere de “sosyal tazmin” demenin uygun olacağını söylemektedir. Bu kabulün bu tez çalışması açısından da uygun bulunduğu tespiti ile ilerleyen kısımlar ele alınmaktadır. O yüzden sosyal yardımlar türlerine göre sınıflandırırken, literatürde bazı yazarlar tarafından kullanılan “*koruma karakteri taşıyan/tazmin karakteri taşıyan*” ayrımı yerine; “*nakdi, ayni, ve hizmetsel*” sosyal yardımlar sınıflaması kullanılmaktadır.

Sosyal yardımda amaç yardım görenin (yoksul ya da muhtaçlık içindeki kimse, bu çalışmada afetzedeyi kastederek) mümkün olduğunca kısa sürede yeniden çalışabilmesi, kendi gelirini kazanır hale gelmesi ve böylece kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin geçimini sağlama olanağına kavuşturulmasıdır (Kutlu, 2015:46). Hukuki çerçeveden bakıldığında görülüyor ki; Türkiye’de sosyal yardımlar daha çok 1986 yılında çıkarılan “3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu” hükümlerince ve bu kanuna istinaden [o dönemde Başbakanlığa bağlı] kurulan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF)” tarafından finanse edilmekte ve “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV)” aracılığı yürütülmektedir (Hacımahmutoğlu,2009:141). Bu vakıfların ve fonun idaresi, 2011 yılında kurulan, o zamanki adıyla Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB)’na, verilmiş ve bu işleri yürütmek üzere bakanlıkta bir genel müdürlük kurulmuştur. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı [yeni adıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı] çatısı altında faaliyet göstermeye başlayan “Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM)”, ilgili fonu kullanarak sosyal yardım faaliyetlerini ülke genelindeki il ve ilçelerde bulunan tüm SYDV’ler aracılığıyla yürütmektedir.

Asıl itibariyle SYGM Türkiye’de sosyal yardım ve sosyal politikaların tek elden yürütülmesi amacıyla kurulmuştur. Bu konudaki çabalar tam anlamıyla gerçekleşmemiş olsa da SYGM’nün kurulması ile Türkiye’de sosyal devlet rolünün etkinlik ve verimliliğini arttırmıştır. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’nün yaptığı sosyal yardımlar (AÇSHB,2022);

- 1) Aile Yardımları
- 2) Eğitim Yardımları
- 3) Sağlık Yardımları
- 4) Yaşlı ve Engelli Yardımları
- 5) Özel Amaçlı Yardımlar, olmak üzere beş ana başlığa ayrılmaktadır (Tablo 3).

Tablo 3:Türkiye’de Mevcut Sosyal Yardım Programları, 2022

	Aile Yardımları	Eğitim Yardımları	Sağlık Yardımları	Yaşlı ve Engelli Yardımları	Özel Amaçlı Yardımlar
1	Gıda Yardımları	Eğitim Materyali Yardımı	Şartlı Sağlık Yardımı (Sağlık ve Gebelik)	Yaşlılık Aylığı	Aşevleri
2	Barınma Yardımları	Şartlı Eğitim Yardımı	Engelli İhtiyaç Yardımı	Engelli Aylığı	Afet/Acil Durum Yardımları
3	Yakacak Yardımları	Öğle Yemeği Yardımı	Genel Sağlık Sigortası (GSS) Prim Ödemeleri	Engelli Yakını Aylığı (18 Yaşından küçük engelliler)	Terör Zararı Yardımları
4	Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardım	Ücretsiz Ders Kitabı	Genel Sağlık Sigortası Katılım Payı Ödemesi	Silikozis Hastalarına Yapılan Yardımlar	Yabancılarla Yönelik Sosyal Uyum Yardımı (SUUY) Programı
5	Muhtaç Asker Ailelerine Yapılan Yardımlar	Öğrenci Taşıma Barınma ve İaşe Yardımı	Kronik Hastalara Yönelik Yardım Programı		Yabancılarla Yönelik Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY) Programı
6	Öksüz ve Yetim Yardımı	Yurt Yapımı	Çoklu Doğum Yardımı		
7	Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı		Kronik Hastalığı Nedeniyle Cihaza Bağımlı Olan Hastalara		
8	Doğum Yardımı		Elektrik Fatura Bedeli ve Kesintisiz Güç Kaynağı Desteği		
9	Elektrik Tüketim Desteği (ETD)				

Kaynak: AÇSHB,2022. <https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yarim-programlarimiz/> (Erişim tarihi: 07.06.2022)

Tablo 3’teki sosyal yardım programları incelendiğinde “afetlerde insani yardım” ile ilgili programların “**Özel Amaçlı Yardımlar**” kategorisi altında “*Afet/Acil Durum Yardımları*” isimi ile ele alındığı görülmektedir. Bu yardımın kapsamı, kimler başvurabilir, kimler faydalanır, tutar ve ödeme dönemi gibi ayrıntılar için aşağıdaki Tablo 4 incelenebilir.

Tablo 4: Sosyal Yardım Programları / Afet ve Acil Durum Yardımları,2022

Yardım Türü	Yardım Programı	Kapsamı	Başvuran	Kimler Faydalanır	Evrak	Tutar	Ödeme Dönemi
Özel Amaçlı Yardımlar	Afet/Acil Durum Yardımları	Deprem, sel, yangın gibi afetlerden zarar gören vatandaşlarımıza destek verilmektedir.	18 yaş üstü aile bireyleri	Deprem, yangın, sel ve heyelan vb. durumlarda afetin ilk bir ayı için muhtaçlık koşulu aranmaksızın, afetten etkilenen vatandaşların temel gereksinimleri karşılanır	T.C. kimlik kartı	Afet/Acil duruma göre oluşan ihtiyaçlar değerlendirilerek müteveli heyeti tarafından belirlenir.	İhtiyaç halinde ödenir.

Kaynak: AÇSHB,2022. <https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/> (Erişim tarihi: 07.06.2022)

Tablo 4 incelendiğinde Afet / Acil Durum Yardımları'nın herhangi bir afet sonrasında muhtaçlık koşulu aranmaksızın, diğer bir ifade ile muhtaçlık tespiti ile ilgili araştırmaya gerek olmaksızın, afetzedelerin temel gereksinimlerini karşılamak üzere yapılabileceği hususunun karara bağlandığı görülmektedir. Yani konu ile ilgili yardımda bulunma ya da bulunmama kararını bakanlığın altında ilgili genel müdürlük almaktadır.

Daha önce de değinildiği gibi türleri bakımından sosyal yardımlar; aynı, nakdi ve hizmetsel nitelikte yapılabilirler. **Aynı yardımlar**, muhtaçlık içindeki vatandaşların mal ve malzeme cinsinden aldığı yardımlardır. **Nakdi yardımlar** ise aynı tür ihtiyaçların karşılanması için para olarak verilen yardımlardır. Aynı yardımlar; gıda, kırtasiye malzemesi, tıbbi teçhizat/ilaç vb. engelli aracı, protez araçları gibi mal ve malzemeleri kapsar. Modern dünyada gelişen teknoloji ve imkânlarla birlikte aynı yardımlar çok fazla tercih edilen bir yöntem olmaktan her geçen gün uzaklaşmaktadır. Hizmetsel boyutu bir kenarda bırakarak, aynı ve nakdi yardımlar kıyaslanırsa, nakdi yardımlar daha yaygındır ve yardımların etkinliği ve uygulanabilirliği anlamında da daha uygun bir yöntemdir. Çünkü aynı yardımlar gerek ihtiyaç tespit işlemlerinin, gerekse (nakliye, depolama, ayıklama gibi) lojistik süreçlerin zaman alması, zorluğu ve maliyetleri bakımından yardım edeni gereksiz bir yükün ve verimsiz bir çabanın içine sokabilmektedir (Keskin,2012:48-50). Nakdi yardımlar, muhtaçlık içindeki bireylere (yoksul, yaşlı, engelli, mülteci ya da afetzede gibi) hem kendi ihtiyaçlarını belirleme serbestliğini vermekte, hem de kendine has ihtiyaçlarını nerede, ne zaman ve nasıl karşılayacaklarını belirleme özgürlüğünü sunması açısından ve diğer bir bakışla hem yardım eden için hem de alan için kolaylık sağlaması bakımından aynı yardımlara göre daha çok tercih edilmektedir.

Sosyal yardım uygulamalarının unsurları şu şekilde sıralanabilir (Arıcı, 2018:74);

- 1) Muhtaçlık içindeki kişilere sosyal güvenlik sağlamada kullanılır,
- 2) Muhtaçlık kontrolü esas alınarak yardım yapılır,
- 3) Yardımlar, maddi anlamda, karşılıksız yapılır,
- 4) Devlet tarafından yönetilir ve denetlenir.

Sosyal yardım, devlet tarafından kurulan bir sistem olarak maddi anlamda ödeme gücü olmayan kişilere sosyal güvenlik sağlanması söz konusu olduğu için bu

sosyal güvenlik yönteminde, sistemin finansmanı tamamıyla devlet tarafından sağlanır. Giderler devletin bütçesi ile finanse edilir. Sistemden sosyal yardım alabilmek için muhtaçlık içerisinde olmak şarttır. Sosyal yardım tekniğinde, yardımlar faydalanan kişilerin muhtaçlık durumu devam ettiği sürece yapılır.

Alanyazında sıkça kullanılan ve koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar olarak ifade edilen yardımları tanımlamak gerekirse; içinde bulunduğu şartlar (fiziksel ve ruhsal) sebebiyle korunması gereken bireylerin ve/veya onların ailelerinin muhtaçlık durumundan kurtulması için yapılan yardımlardır. Bu tür yardımların genel özelliği; faydalanicılar belirlenirken muhtaçlık tespitinin yapılması gerekliliğidir. Ayrıca ihtiyaç yani muhtaçlık durumu ortadan kalkınca yardımlar kesilir. Yardımların kullanım şartı genellikle durumu belgelendirme esasına dayandırılmıştır. Muhtaçlık durumuna göre, yapılan yardımlar değişiklik arz eder. Türkiye’deki uygulamaları örneklendirmek gerekirse (Akar, 2015:610);

- Muhtaçlık içerisindeki tüm vatandaşlara yapılan sosyal yardımlar,
- Muhtaçlık içerisindeki yaşlı, malul ve sakatlara yapılan sosyal yardımlar,
- Muhtaçlık içerisindeki sanatçılara yapılan yardımlar,
- **Doğa kaynaklı afetlerden zarar gören çiftçilere yapılan sosyal yardımlar,**
- Konut edindirmeye yönelik sosyal yardımlar ve
- Öğretmenliği desteklemeye yönelik sosyal yardımlardır.

Yukarıdaki sınıflamaya dikkat edilirse doğa kaynaklı afetlerden zarar gören çiftçiler de muhtaçlık kapsamında ele alınan sosyal yardımlar arasına dâhil edilmiştir. Bu bağlamda doğa ve insan kaynaklı afetlerin, kişileri muhtaç duruma düşürme olasılığı düşünüldüğünde, sosyal yardımlar afet anlarında çok önemli bir işlev görmektedirler. Nitekim Türkiye’de afetler sonrası sosyal yardımların durumuna bakıldığında daha çok “muhtaçlık” çerçevesinde ele alındığını ve buna yönelik yardımlar yapıldığı söylenebilir (Yavuz,2013:45). Muhtaçlık tespitinin nasıl yapılacağına ilişkin 3294 sayılı Kanun’da “herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşu ile ilgisi olmaması” hükmü dışında bir açıklama yoktur. Ancak “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aynî ve Nakdî Yardım Yönetmeliği” ’nde [md. 4] **muhtaçlık**; “kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin asgarî yaşam standartları seviyesinde geçindirmeye yetecek geliri, kazancı ve malı bulunmama hali” olarak tanımlanmıştır. Bulunduğu

mahallin, ifadesinden anlaşılabacağı gibi kişinin muhtaç olduğunu gösteren yaşam standartları için ülkenin değil bulunduğu bölgenin (mahallin) yaşam standartları dikkate alınır. Belirtmek gerekir ki yukarıda bahsedilen muhtaçlık; kişinin çalışmaması değil, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılayamaması durumudur. Bu nedenle kişi çalışıyor bile olsa, kazandığı para kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılamıyorsa muhtaç durumdadır. Bunun tespiti için yardıma ihtiyaç duyan kişilerin oturdukları yerdeki “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı” ‘na başvurmaları gerekir. Muhtaçlık tespitinden sonra hakediş durumuna göre yardımlar yapılır. Yapılacak yardımların süresi ve miktarı ile alakalı mevzuatta bir sınırlama bulunmamakla birlikte yardımların süresinde muhtaçlık durumunun devam edip etmemesi esas alınır. Yani muhtaçlık durumu son bulunca yardım sona erer.

“Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aynî ve Nakdî Yardım Yönetmeliği” ’nde [md.6] sosyal yardımdan yararlanabilecek vatandaşlar arasında [c ve d bendi]; **tabii afetler** nedeniyle muhtaç duruma düşen aileler ve yakınlarını kaybederek kimsesiz ve korunmasız kalmış kişiler, **olağanüstü bir felaket, hastalık veya kaza** geçirerek belirli bir süre kendisinin ve geçinmekle yükümlü bulunduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanlar, hayati tehlike arzeden ve ameliyat gerektiren durumlarla karşılaşan kişiler ile ekonomik yoksunluk nedeniyle kendisini geçindiremeyecek durumda olan muhtaç yaşlılar da sayılmıştır.

Afetlerde yapılan insani yardımlar çok aktörlü boyutu olan, çeşitli kurum kuruluş ve bireylerin yardım sürecine katkı sunduğu bir süreçtir. Kamu yönetimini ilgilendiren yönüyle afetlerden sonra devletin sunduğu yardım ve hizmetler, sosyal güvenlik mevzuatı gereği, sosyal yardımın bir parçasıdır. Çünkü bu yardım ve hizmetlerin birçoğu kamu hizmeti niteliğindedir ve devletin anayasal sosyal devlet olmasının bir gereği olarak, vatandaşlarına karşı sosyal yardım sorumluluğu vardır. Afetlerden sonra yapılan yardımlar sadece bir devlet kurumunu ilgilendirmediği gibi, sadece sosyal yardımın konusu da değildir. Çünkü yardımların yapılmasında sivil toplumun, özel kuruluşların, yerel yönetimlerin, bireylerin, toplumun kısaca her kesimin yapabileceği ayrı ayrı yardım ve hizmetler vardır. Bu tez çalışmasında konuya bu geniş pencereden bakılarak ele alınmış ve bu yüzden konuyu sosyal yardım kavramı ile sınırlandırmayarak “insani yardım” kavramı tercih edilmiştir. Daha öncede

belirtildiği gibi insani yardım kavramı ile hizmet niteliği olan faaliyetleri de konuya dâhil edilerek; “insani yardım” çatı kavram olarak kullanılmıştır.

1.3.5. Afetlerde İnsani Yardım Tipleri

Deprem, sel, fırtına, kitlesel kazalar, terör eylemleri vb. nedenler ile afetler meydana geldiğinde, birçok bireyin ve ailenin evsiz, yiyeceksiz, giyeceksiz ve parasız kalmaları bilinen bir gerçektir ve yardım ihtiyacına gereksinim ortadadır. Afetlerde insani yardımların temel amacı afetzedelerin hayatlarını kurtarmak, sağlıklarını iyileştirmek ve kesintiye uğrayan günlük yaşantılarını normale döndürmektir. Bu amacın gerçekleştirilmesi yardımların etkinliği ve verimliliği kadar afetten etkilenen insanların onurlu bir şekilde yaşamasını sağlayacak ve onurlarını korumayı sağlayacak nitelikte olmasına bağlıdır. Bu bağlamda afetlerde sunulan insani yardımların niteliği, miktarı, kalitesi gibi hususlar da önemli hale gelmektedir. Yani yardım malzemelerinde ve hizmetin sunumunda asgari bir standart yakalanmalıdır. Buradaki asgari seviyeyi insan onurunun korunması çizgisi sağlamalıdır. “Uluslararası İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi” ‘nde [md. 22] toplumun bir üyesi olarak insana sosyal güvenlik hakkı tanınmasının yanında buradan doğan sosyal ve insani yardım gibi haklarına onur ve kişiliğinin gelişimi için gerekli duyar ve ihtiyaç halinde bu haklara kavuşabilmesi durumunun gerçekleşmesine vurgu yaparak devlete de bu konuda ödev yükler.

Afetlerde insani yardımların insan onuruna yakışır standartlarda olmasına ilişkin en önemli metinlerden birisi de “*Sphere Projesi, Afete Müdahalede Asgari Standartlar ve İnsani Yardım Sözleşmesi*” isimli proje ve çıktısıdır. Afetlerde insani yardım türleri anlatılırken bu metindeki asgari standartlara da değinilmektedir.

Bu çalışmada afetlerde insani yardımları, tiplerine ilişkin sınıflandırmayı yapılırken aynı ve nakdi yardımların yanısıra hizmetsel nitelikte yardımlar da dahil edilmektedir. Buna göre afetlerde insani yardımları;

- 1) Arama ve Kurtarma Yardımları
- 2) Sağlık Hizmetleri ve Tıbbi Yardımlar
- 3) Barınma Yardımları
- 4) Beslenme Yardımları

- 5) Ayni Yardımlar [Beslenme ve Barınma Dışı]
- 6) Nakdi Yardımlar
- 7) Psikososyal Yardımlar, olmak üzere yedi başlıkta ele alınmıştır.

Afetin ilk anında başlayan ve yardımlar arasında en hızlı faaliyete geçmesi beklenen insani yardım sınıfı “arama ve kurtarma yardımları” dır.

1.3.5.1. Arama ve Kurtarma Yardımları

Başta depremler olmak üzere, afetler sonrasında en hızlı şekilde gerçekleştirilmesi gereken yardım türlerinden birisi de arama ve kurtarma yardımları olmaktadır. Bir afet vuku bulduğunda, ortamda bir kaos ve kargaşa durumu hakim olmakta, normal şekilde seyrini sürdüren hayat sekteye uğrayarak kriz dinamiklerini harekete geçirmektedir. Böylesi karmaşık ve zorlu ortamda, kriz yönetimi araçlarını ve metodlarını kullanarak süreci idare etmek ve doğru yönetmek gereklidir. Zaman ve stres baskısı altında kamu idaresi sakin kalmalı, önceden yapmış olduğu kriz ve müdahale planları doğrultusunda yardım ve müdahale faaliyetlerini başlatmalıdır. Bu noktada ilk harekete geçmesi gereken hizmet kollarından birisi sağlık yardımları ile birlikte arama ve kurtarma hizmet faaliyetleridir.

Ülkelerin afete hazırlık ve müdahale kapasitesine göre değişmekle birlikte afet bölgesine yeterli arama kurtarma ve sağlık yardımlarının ulaşması 24 ila 72 saat arasında bir süre almaktadır. Bu nedenle resmi kurumlar ve yardım kuruluşlarının yapabilecekleri sınırlı kalmaktadır (Yavuz,2013:132). Bu tespitle afetlerde yerel ve gönüllü müdahale kapasitesini arttırmanın önemine değinmek önemlidir ancak bu değerlendirmenin ilgili kısımda yapılması, konunun bütünlüğünden uzaklaşmamak adına daha uygundur.

Arama ve kurtarma faaliyetlerinin temel hedefi, mümkün olan en kısa süre içerisinde en fazla sayıda insanın hayatının kurtarılması ve yaralıların tedavisinin sağlanmasıdır. Çünkü insan hayatının devamlılığı için oksijen, gıda ve suya sürekli erişime ihtiyacı vardır. Gerek enkaz altında kalması sebebi ile olsun gerekse savaş, çatışma vb. başka sebeple olsun insanlar oksijen, gıda ve su gibi temel ihtiyaçlarından uzak kalırsa sağlıkları olumsuz etkilenecek ve hatta bu durum ölümler yol açacaktır. Özellikle insan beyninin oksijensiz kalma durumunda en fazla 6-10 dakika canlılığını

sürdürebildiğini düşünürsek arama kurtarma faaliyetlerinin zamanla bir yarış olduğunu daha iyi anlamış oluruz. Elbette altı-on dakika içinde arama kurtarma operasyonlarının başlaması ve sonuçlanmasından bahsedilmemektedir, bu aşamada afetzedede yalnızca yerel kapasiteden yani çevresindekilerden ancak yardım alabilir. Öte yandan beslenmeden daha uzun süreler hayatta kalınabilse de susuz kalarak hayatını 3-5 gün en fazla bir hafta sürdürebilecektir. İşte bu noktada arama kurtarma faaliyetlerinde afetzedelere canlı ulaşmak adına ilk 5 günün çok önemli ve altın değerinde olduğunu söylemek mümkündür. Tabi bu sürenin afetzedenin yaşı, cinsiyeti, fiziksel yapısı, içinde bulunduğu şartlar ve yaralı olması durumuna göre değişebileceğini belirtmek gerekir. Arama kurtarma faaliyetleri sayesinde 5 ila 10 günlere kadar kurtulanlar görülse de çalışmalar göstermiştir ki; özellikle depremlerde enkaz altında kalma durumlarında, sağ olarak kurtulanların yüzde 85-90'ını ilk 24 saat içinde kurtulanlar oluşturmaktadır. Yani afetzedeler ilk 24 saat içinde kurtarılamazsa hayatta kalma şansları zaman içerisinde git gide azalmaktadır.

Arama kurtarma operasyonlarının nasıl yapılacağı konusu teknik bir konudur dolayısıyla yönetsel süreçlere odaklanan bu tez çalışmasında amaçtan uzaklaşmamak için bu teknik detaylara girilmemiştir. Hemen belirtmek gerekir ki afetlerde tüm yardım operasyonlarının yönetimi ve organizasyonu kadar arama kurtarma operasyonlarının yönetimi ve organizasyonu da önemlidir. İyi planlanmış, idari yapısı tüm bölgelerde zamanında ulaşacak şekilde örgütlenmiş, önceden tatbikatlarla ve eğitimlerle hazır hale getirilmiş ve gerekli teçhizat ve donanımla desteklenmiş arama kurtarma faaliyetlerinin dizayn edilmesi yönetsel açıdan en önemli konulardan birisidir. Ayrıca halkın olası afet sonrasında kendi kendisine yetebilmesi için gerekli eğitimlerin halka da verilmesi ve afet tatbikatları ile mukavemetlerinin artırılması diğer önemli hususlardan biridir.

Ülkelerdeki arama kurtarma faaliyetlerinin etkinliği ve verimliliği ekonomik, sosyal ve kültürel durumlarla ifade edilen refah ve gelişmişlik düzeyine bağlıdır. Refah düzeyi yüksek ülkelerde; insan hayatına verilen önem üst düzeydedir ve afet risklerine karşı alınacak önlemler, ülkelerin en önemli sosyal politikaları arasında yer almaktadır (Yavuz, 2013:131). Buradan hareketle tersi durumda da refah düzeyi düşük ülkelerde arama kurtarma ve afet risk azaltma faaliyetlerine verilen önemin düşüklüğünden de bahsetmek mümkündür.

Arama ve kurtarma faaliyetleri müdahale hizmetleri kapsamına girmektedir. Türkiye’de müdahale hizmetlerinin yürütülmesinden AFAD teşkilatı içindeki “Müdahale Dairesi Başkanlığı” görevlidir [CBK 4, md.37(e)]. Müdahale faaliyetleri TAMP kapsamında yürütülmektedir. TAMP’a göre arama kurtarma hizmetlerinin ana çözüm ortağı (yani sorumlu kuruluşu) AFAD’dır. AFAD ile birlikte arama kurtarma alanında uzmanlaşmış diğer kamu ve sivil toplum örgütleri de faaliyet gösterirler. Deprem örneği üzerinden gitmek gerekirse, yaralının enkaz altından çıkarılması faaliyetlerini AFAD ekipleri, Jandarma Arama Kurtarma (JAK) ekipleri gibi kamu örgütlerinin yanı sıra Arama ve Kurtarma Derneği (AKUT) ekipleri gibi sivil toplum örgütleri yürütür. Yaralı enkaz altından çıkarıldıktan sonra medikal kurtarma ve ilk tıbbi müdahalesinin yapılması için görev ve sorumluluk önce Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerine (UMKE) sonra 112 acil yardım ambulansı ekipleri ve en son olarak hastane ekiplerine geçmektedir. Sahadaki operasyonlardan edilen deneyimlerle, AFAD-UMKE gibi ekiplerin görev tanımlarını ayrımlarını insanların yapamadıklarını görülmektedir. Bu ayrımın netleştirilmesi adına şöyle ifade edilebilir; AFAD ve AKUT gibi arama kurtarmada özelleşmiş ekipler özel teçhizat ve teknikleri kullanarak arama kurtarma çalışmaları ile afetzedeye ulaşır, afetzedeye ulaştığı andan itibaren UMKE ekiplerine afetzedenin tıbbi sorumluluğunu devreder ve afetzedenin birinci dereceden sorumluluğu bu ekiplere geçer. Sağlık açısından ilk tıbbi müdahalesi hemen ulaşıldığı yerde yapıldıktan sonra iki ekip [arama kurtarma-medikal kurtarma] iş birliği yaparak afetzedeyi enkazdan çıkarır ve sonrasında yaralı UMKE ya da 112 ambulansları ile hastaneye nakledilir.

TAMP’ın koordinasyon görevini verdiği arama ve kurtarma hizmet grubunun adı geçen plan metnine göre görev ve sorumluluklarından bazıları (AFAD, 2014:17);

- *Arama ve kurtarma türünü belirlemek, arama ve kurtarma çalışmalarını yürütmek için ihtiyaç duyulacak personel, ekipman, araç gereç ve malzeme tespitini yapmak, temin etmek,*
- *Afetzedeler için arama ve kurtarma çalışmalarının yürütülmesini sağlamak,*
- *Ulusal ve uluslararası arama ve kurtarma ekiplerini afet bölgesine yönlendirmek ve koordinasyonu sağlamaktır.*

Afet bölgesinde yürütülecek arama-kurtarma uygulamaları oldukça karmaşık faaliyetler dizisidir ve bu faaliyetlerin yalnızca bir kurum tarafından yürütmesi mümkün değildir. Bu bağlamda faaliyetlerin etkin bir şekilde verilebilmesini sağlamak için afet öncesi dönemde iyi planlanması ve bu faaliyetlerin idaresinde görev alacak

kurum ve kuruluşların koordinasyonunun sağlanması gerekmektedir (Yavuz, 2013:132). Türkiye’de afetlere müdahalede bu karmaşık durumla baş edebilmek ve müdahale faaliyetlerini doğru yönetebilmek adına hazırlanan Türkiye Afet Müdahale Planı 2014 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu plan görev ayrımları iyi yapılmış, kamu-özel-sivil toplum kuruluşlarının nasıl hareket edeceği ayrıntılı biçimde ortaya konmuştur.

Arama kurtarma yardımları devam ederken eş zamanlı yürütülmesi gereken yardım sınıflarından birisi de “sağlık hizmetleri ve tıbbi yardımlar” sınıfıdır. Bu yardım kolu ilk yaralı afetzedeye ulaşılmı ile başlaması ve son afetzede tedavi edilene kadar sürmesi gereken bir yardım koludur.

1.3.5.2. Sağlık Hizmetleri ve Tıbbi Yardımlar

Genel çerçevede ele alınırsa, sağlıklı olmak herkes için bir haktır. “Sağlık hakkı” diye ifade edebileceğimiz bu kelime öbeğini; sağlıklı bir bedene sahip olma, sağlık hizmetlerine erişebilme ve faydalanma hakkı diye açılabilir. Bununla birlikte sağlık hakkı, uluslararası hukukla korunan temel insan haklarından biridir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda, kişilerin sağlıklı bir yaşam sürmesi için, devletin üzerine düşen sorumlulukları yerine getirmesi gerektiği açıkça belirtilmektedir (Anayasa md 17). Temel bir insani hak olan ve devlete anayasal sorumluluk yükleyen sağlık hakkı, insan için en temel değerdir. Hak, hukuk ve yardım gibi tüm kavramlar yaşayan bir insanı ilgilendiren, dolayısıyla yaşam ve sağlık kavramları üzerine inşa edilebilecek kavramlardır. Bu açıdan afetlerden etkilenen insanlar için de yapılacak yardımlar arasında en önemli yeri sağlık hizmetleri ve tıbbi yardımlar tutacaktır ve hatta afetlerde insani yardımlar arasında sağlık yardımları, mihenk taşı konumundadır.

Afetler etki bakımından akut ve kronik olmak üzere iki düzeyde etki yaratır. Akut süreçte yani ilk anlarda afetler, ani ve beklenmeyen hasarlara neden olurlar. Bu hasarların en önemlisi can kayıpları ve afetzedelerin sağlık durumlarının bozulmasıdır. Türüne göre değişmekle birlikte bir anda ortaya çıkan afetler, önlem alma ve kendini koruma noktasında bireyleri hazırlıksız yakalayabilir. Dahası önceden de afet anında nasıl davranacağına dair bir ön hazırlığı ve pratiği olmayan bireyler, afetle karşılaşınca panik yapacak ya da şok anı yaşayıp hareketsiz kalacaktır. Her iki durumda da insan hayatı olumsuz etkilenecek, can kaybı ya da yaralanma ile sonuçlanacaktır. Afetlerde

sağlıkla ilgili sorunlar genelde akut süreçte ortaya çıkmakla birlikte, sadece bu döneme has bir durum değildir. Afetlerin kronik süreçte de insan sağlığı üzerine olumsuz yönde etkileri olabilmektedir. Başta salgın hastalıklar olmak üzere uzun dönemde sağlık problemleri baş gösterebilir ve salgınlar afetin doğrudan neden olduğu can kayıplarından daha fazla sayıda ölüme neden olabilirler. Öte yandan afetlerde temiz su hatları ve kanalizasyon ağı gibi sağlık durumunu doğrudan etkileyen altyapı unsurlarının zarar görmesi, toplumun sağlığını etkileyecek en önemli sorunlardan biridir. Bu durum afetzedelerin içtikleri sulara hastalık yapıcı ajanların karışmasını ve gastrointestinal sistem hastalıklarının yanı sıra bulaşıcı hastalıkların yayılmasını da tetikleyebilir. Bu yönüyle ortaya çıkan sorunlar halk sağlığı sorunu haline gelebilir.

Yukarıda bahsi geçen akut ve kronik acil sağlık sorunlarına yanıt için kamu ve özel kuruluşların reaksiyon verme ve sağlık hizmetleri ve tıbbi yardımı ulaştırması ile ilgili durumlar ikiye ayrılabilir; birincisi, medikal kurtarma ve acil tıbbi yardımlar, ikincisi de uzun dönem sağlık yardımlarıdır. Medikal kurtarma faaliyetleri ve acil tıbbi yardımlar, afetten ilk anda ve doğrudan etkilenen kişilere yönelik yapılan sağlık yardımları iken; uzun dönem sağlık yardımları ise afetlerin yol açtığı sağlıksız ortam ve çevre nedeniyle yaşam koşullarının bozulmasına bağlı olarak gelişebilecek (salgın gibi) hastalıkların önlenmesi ve sağlığın iyileştirilmesi gibi (halk sağlığı) hizmetleri içeren tıbbi yardımlardır.

Afetlerde sunulacak sağlık hizmeti afetten önce planlanmalıdır. Afet oluştuğunda buna verilecek yanıtı planlamak için çok geçtir. Afetlerde sağlık hizmetlerinin planlanması önceki afetlerden elde edilen veriler ve afet tatbikatlarından elde edilen tahminlere dayandırılmalıdır. Afet sonrasında sunulan tıbbi yardım hizmeti, rutin sağlık hizmetlerinden radikal biçimde farklılık gösterir. Afet ve acil durumlarda tıbbi yardım hasta/yaralı (birey) merkezli değildir. Eldeki olanaklar en çok hasta/yaralıya en çok yararı sağlayacak şekilde (triyaj esasına göre) tahsis edilmelidir (Atilla,2012:1113). Afet durumlarında sağlık hizmetleri sunumu triyaj (önceliklendirme) esaslarına göre yürütülür. **Triyaj**; yaralıların, afetin ilk anında elde olan kaynaklarla mümkün olan en çok kişinin kurtarılması hesabına dayanır. Sürekli bir işlemdir ve birinci, ikinci, üçüncü triyaj diye belirli aralıklarla tekrar edilmelidir. Birinci (ilk) triyaj yaparken afetzedenin durumu dengelenmeye, havayolu ve kanama ile ilgili problemleri ortadan kaldırılmaya çalışılır. Doğru ve zamanında triyaj işlemi,

afet bölgesinde tıbbi yardım açısından yapılacak en önemli görevlerden birisidir. Eldeki olanaklara göre tedavi önceliklerini belirlemeye dayanan triyajın birçok farklı türü vardır. Afetlerde en yaygın kullanılan triyaj türü “START Triage Protokolü” dür. Bu protokole göre afetzede (yaralı) dört sınıfa (koda) ayrılır ve işaretlenir. Bunlar sırasıyla “*kırmızı kod, sarı kod, yeşil kod ve siyah kod*”dur. **Kırmızı kod**, ilk önceliğe sahip yaşamsal fonksiyonları tehlikeye girmiş, derhal müdahale edilmesi gereken yaralıları; **sarı kod**; ikincil öncelikli yürüyemeyen ama 2 saat kadar bekleme kapasitesine sahip yaralıları; **yeşil kod** yürüyebilen ve üçüncül önceliğe sahip yaralıları; **siyah kod** ise kurtarılmaya olanağı kalmamış ve en sona bırakılması gereken ölmüş/ölmesi beklenen afetzedeleri işaretlemeye kullanılır. Bu işaretlemelere göre tıbbi yardımdan sorumlu olay yeri yöneticisi, afet bölgesine gelen sağlık ekiplerine kırmızı kodlu yaralılarından başlayarak, sarı ve yeşil kodlu yaralılara doğru tıbbi yardımın ulaştırılmasını sağlar. Yeşil kodlu (ayaktan/yürüyebilen) yaralıların, bölge yakınına kurulabilecek tıbbi uç noktada ilk müdahale ve tedavileri yapılabilir.

1999 Marmara depremi sonrası, hem kamu yönetimi hem özel sektör hem de sivil toplum boyutuyla, afet yönetimi alanında yaşanan yapısal ve zihinsel dönüşüm meyvelerini vermeye başlamış, özellikle müdahale aşamasındaki becerilerimiz ciddi manada gelişmiştir. 2011 Van Erciş Depremi ile Türk Afet Yönetim Sistemi(kamu-özel-sivil toplum dahil) önemli bir sınava tabi tutulmuş ve eksikleri olmakla birlikte müdahale safhası açısından başarılı bir sınav vermiştir.

Afetlerde zarar gören yapılar yalnızca konutlar ve işyerleri değildir. Özellikle deprem gibi yıkıcı afetlerde, sağlık hizmetinin sunulduğu eczane, hastane ve aile sağlığı merkezleri de hasar görebilir ve kullanılamaz hale gelebilir. Böyle durumlarda afet bölgesinde sunulacak koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleri sağlam kalmış kamu binalarında veya bu amaçla üretilmiş özel çadır hastanelerinde sürdürülebilir. Nitekim yakın dönemdeki 2011 Van ve 2020 Elazığ Depremlerinde benzer yol ve yöntemlere başvurulmuştur.

Afetlerde sağlık yardımları denince yalnızca hastanelerde veya ambulans gibi sağlık araçlarında sunulan sağlık hizmeti düşünülmemelidir. Aynı zamanda temiz su sağlama, hijyen koşullarının sağlanması, atıkların imhası, yaşam alanlarının ilaçlanması, hijyenik tuvalet koşullarının temini, cesetlerin sağlıklı koşullarda gömülmesi ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele için yapılan aşı vb. faaliyetlerde sağlık

yardımları kapsamında düşünülmelidir. Nitekim afet bölgelerinde çok sayıda insanın bir arada kaldığı afet geçici barınma bölgelerinde, ölüm oranları normal hayata göre 60 kat daha fazla olabilmekte ve bu ölümlerin yüzde 75'i bulaşıcı hastalıklardan kaynaklanmaktadır (Yavuz, 2013:136). Bulaşıcı hastalıkların önlenmesi için afetten etkilenen insanlara yeterli miktarda temiz su ve sıhhi tesis sunulmalıdır. Afet bölgelerinde yaşayan afetzedelere [özellikle geçici barınma merkezindekilere] içme, pişirme, yıkanma vb. ihtiyaçlarının karşılanması için günde kişi başına en az 20 litre su yardımı planlanmalı ve ulaştırılmalıdır. Geçici barınma alanları veya kamp merkezlerinin yer seçiminde su kaynaklarına yakın olması göz önünde tutulmalıdır. Ayrıca bulaşıcı hastalıkları önlemek için ulaşılabilir ve yeterli sayıda hela (WC) imkanı sunulması da gerekmektedir. Aile başına 1 hela, ideal olan olsa da kaynakların yeterli olmadığı durumlarda maksimum 20 aile başına 1 hela da yapılabilir (Atilla, 2012:1120). Bununla beraber afetten etkilenen insanlara hijyen eğitimi ve düzenli sabun dağıtımı da önemlidir.

Türk mevzuatına göre (TAMP) afetlerde sağlık hizmetleri ve tıbbi yardımları yürütmek koordine etmek görevi Sağlık Bakanlığı'na verilmiştir. Operasyon servisine bağlı "Sağlık" hizmet grubunun görev ve sorumluluklarından bazıları plan metninde şöyle ifade edilmiştir (AFAD, 2014:17);

- *Afet bölgesinde triaj, ilkyardım, acil tıbbi yardımı yapmak,*
- *Hasta ve yaralıların tahliyesi ve tedavisini yapmak,*
- *Mobil ve sahra hastanelerini hazır bulundurmak ve afet sonrası gerekebilecek acil durum ekipmanıyla donatmak,*
- *Afet bölgesine yeterli personel ile araç gereç ve malzemeyi göndermek, sevk ve idare etmek,*
- *Resmi yaralı sayısını belirlemektir.*

Afetlerde insani yardım sınıflarından birisi de "barınma yardımları"dır. Afetleri yol açtığı olumsuz sonuçlar arasında barınma alanlarının kullanılamaz hale gelmesi ya da korku sebebi ile insanların evlerine ve meskenlerine giremez hale gelmesi de yer almaktadır. Bu sebeple afetlerde hızlı biçimde bölgede tesis edilmesi gereken ve ulaştırılması gereken yardımlardan birisi de "barınma yardımları" dır.

1.3.5.3. Barınma Yardımları

Afetler insan sağlığına etkilerinin yanısıra konut, işyeri, otel gibi yerleşim yerleri üzerinde de yıkıcı ve hasara uğraticı olumsuz etkilere yol açabilmektedir.

Birçok afetzede afete evinde, işyerinde ya da üzerinde çatı olan herhangi bir binada yakalanabilmektedir. Bazıları bu enkazlardan yaralı kurtulurken bazıları da hayatını kaybetmekte ya da sağ kurtulsa bile geçici ya da kalıcı olarak evsiz kalabilmektedir. Bu durumda afetzedelerin güvenli ve başını sokabilecekleri geçici ve kalıcı barınma birimlerine ihtiyaç doğmaktadır. Öyle ki; afet sonrasında insanların güvenli barınağa ihtiyaç duyması için, evlerinin hasar görmesine de çoğu zaman gerek yoktur. Çünkü afetzedeler psikolojik olarak da etkilenmekte ve korkudan evlerine girememektedirler. Bu gibi durumlarda hali hazırda acil karşılanması gereken barınma ihtiyacı katlanarak artmakta ve bazı durumlarda barınma yardımı temin kapasitelerini akut dönemde aşabilmektedir. Hal böyle olunca afetin gerçekleştiği ilk andan kalıcı konutların temin edildiği ana kadar, barınma yardımları afet yönetiminin en önemli kalemlerinden biri olmaktadır.

Afet sonrası konut ve barınma sorunu yalnızca başını sokacak bir çatı, dört duvar ayarlanması gibi görülmektedir. Ancak barınma problemi bundan fazlasıdır. Barınacak yeri olmayan insanların aynı zamanda psikolojisi, yaşadıkları travmanın olumsuz etkileri ve çaresizlikleri de dikkate alınmalıdır. Bununla birlikte psikososyal destek de sağlanmalıdır.

Afetlerin olumsuz etkileri sonucu doğan barınma yardımı ihtiyacı genelde iki aşamalı olarak giderilmekte olup; ilk aşamada çadır ve konteyner gibi geçici barınma hizmetleri verilmektedir. Çadır ve konteynerler, afetzedelerin kısa dönemde güvenli ve sağlıklı barınma ihtiyaçlarını gidermeyi amaçlamaktadır. İkinci aşamada ise afetzedelerin uzun dönemli ihtiyaçlarını gidermek amacıyla kalıcı konut desteği verilmektedir. (Altun, 2014:109). Kalıcı konutta kalmalarını sağlamak için devletin kullandığı farklı yöntemler vardır. Bunlardan biri sosyal konutlar (deprem evleri) yapmak iken evini yapan yardım da edebilmektedir.

7269 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca afete uğrayanlara veya uğraması olası hak sahiplerine; inşaat ve onarım için yapılacak yardımın şekli, niteliği, miktarı, istekliler içerisinde gözetilecek sıralamaya ilişkin usuller, başvuru ve istek esasları, inşa edilecek kalıcı konutların yerleri, sayıları ile yapı şartları gibi ilgili tüm hususlar AFAD Başkanlığı'nın görev, yetki ve sorumluluğuna girmektedir (AFAD,2019a:79).

Çadır ve konteyner gibi geçici barınma araçları, ilk aşamada en önemli barınma araçlarıdır. Çünkü ağır hasar görmüş ve oturulamayacak hale gelmiş konutlardaki hasarların, iyileştirilerek yeniden oturulabilir hale getirilmesi veya kalıcı konutların inşası çok uzun zamanlar alabilir. Birkaç kez bahsettiğimiz geçici barınmayı tanımlamak gerekirse; **afetlerde geçici barınma**; *“doğa veya insan kaynaklı afetler nedeniyle konutları zarar gören afetzedelerin, afet sonrası dönemde de insan onuruna yaraşır ve huzurlu bir yaşam sürmelerini sağlamak amacıyla geçici olarak barınak tahsis edilmesi”*dir (Özdemir, 2004:240). Daha öncede değinildiği gibi geçici barınma yardımı deyince akla ilk olarak afet bölgesine çadırların ve konteynerlerin ulaştırılması gelmektedir. Ancak geçici barınma yardımları yalnızca çadır vb. barınakları içermez, aynı zamanda birey veya ailelerin yaşamlarını onurlu şekilde devam ettirmelerini sağlayacak bir yaşam alanı için bütün beklenenleri karşılamalıdır. Hem çadırların ve konteynerlerin içindeki battaniye, yatak, soba, masa gibi donanımlar, hem de çadırların ve konteynerlerin dışındaki banyo, tuvalet, yemekhane ve kütüphane ve mescit gibi sosyal yaşam merkezleri de geçici barınma yardımlarının içinde değerlendirilmelidir.

Çadırlar, özellikle akut süreçte geçici barınma ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında gerek maliyetinin az olması gerekse kurulumu ve kullanımının kolay olması nedeniyle, en çok tercih edilen yöntemdir. Ancak çadırların kullanımı mevsim koşullarına ve olumsuz hava şartlarına bağlı olarak kısıtlı veya yetersiz kalmaktadır. Sürdürülebilir ve kalıcı barınma çözümleri için çadır yardımlarını kısa süreli ve geçici bir yöntem olarak planlamak gerekmektedir.

Kâğıt üstünde çadır gibi geçici barınma malzemelerinin kullanım hakkı yalnızca evi afet sebebiyle zarar görmüş ve girilemeyecek durumda olan afetzedelerde olsa da uygulamada bu durumun pek pratiğe geçmediği görülmektedir. Çünkü çoğu insan afet sebebiyle korkmakta ve evine girmekten çekinmektedir. Dolayısıyla evleri zarar görmemiş olsa da çadırlarda kalmak istemekte ve bu durum çadır ihtiyacını arttırmaktadır. Kaldı ki bir afet sonrasında kimin evi hasar gördü kimin evi hala girilebilir durumda gibi hasar tespit faaliyetlerinin tamamlanması günler hatta aylar alabilir. Bu sebeple çadır talep eden afetzedeleri reddetmek ve evlerine dönmeye zorlamak pek mümkün olmamaktadır. Bu durumda afet bölgesinde yardım

malzemeleri arasında en çok suiistimal ve istismar edilen yardım kalemlerden birisi çadır yardımları olmaktadır.

Türk mevzuatına göre (TAMP) afetlerde geçici ve kalıcı barınma faaliyetlerinin yürütülmesinde ana sorumluluk ve koordinasyon görevi [ana çözüm ortağı] AFAD'a aittir. AFAD afet bölgesinde barınma hizmetlerin sunumunda başta Kızılay olmak üzere, diğer insani yardım aktörlerinden [destek çözüm ortakları] de yardım alır. TAMP'a göre "barınma" hizmet grubunun görevlerinden bazıları (AFAD, 2014:19);

- *Afetzedelerin acil barınma hizmetlerine yönelik çalışmaları yürütmek,*
- *Geçici barınma ve bakım ünitelerinin alt yapısının kurulmasını sağlamak,*
- *Çadır kent, konteynır kent vb. acil barınma merkezlerini koordineli bir şekilde yönetmek, kayıtlarını tutmak,*
- *Acil barınma alanlarına ilişkin standartları belirlemek,*
- *Gerekirse kullanmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının sosyal tesislerinin konaklama kapasitesini belirlemek.*

Bir afet vuku bulduğunda ortaya çıkan barınma ihtiyacı, akut dönemde çadır, konteyner gibi geçici barınma araçları ile sağlanırken; kalıcı konut çalışmalarına hemen başlanarak şartların el verdiği ilk andan itibaren de konutların inşasına başlanır. Kalıcı konutların inşa edilme süreci üç adımda gerçekleşir;

- 1) Hak sahipliği tespit işleminin yapılması,
- 2) Kalıcı konutlar için yer seçiminin yapılması ve
- 3) Kalıcı konut yapım yöntemlerinden uygun olanının seçilerek afetzedeye kalıcı konut yardımının yapılması.

Kalıcı konut yardımı; 7269 Sayılı Kanun'a göre, afetzedeler için yapılacak kalıcı konut yardımlarından yalnızca zorunlu deprem sigortası olanlar yararlanabilmektedir. Bu durumda devletin kalıcı konut yardımlarındaki sorumluluğu, sigorta miktarının üzerinde kalan miktarın karşılanması ile sınırlandırılmıştır.

Afetzedelere kalıcı konut yapılması çalışmalarını afetin gerçekleştiği ildeki [Valiliğe bağlı] İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri yönetir. Kalıcı konut yapımına ilişkin süreçte ilk işlem, yaşanan olayın/acil durumun/afetin genel hayat üzerine olumsuz etki ettiğine dair "olur raporu" çıkarılmasıdır. "Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik" hükümlerince verilecek "*genel hayata etkililik raporu*" için bazı ölçütlere bakılır. Bu ölçütler; afet nedeniyle yıkılan veya kullanılamaz hale gelen konut sayısının tespitini içerdiği gibi, ölü ve yaralı sayısını,

tarım ürünlerinin zarar görme durumunu, küçük ve büyük baş hayvanların telef olmasını, kamu tesislerinin kullanılamayacak derecede zarar görmüş olma durumlarının da tespitini içerir. Bu yönetmelikte belirtilen ölçütlerin somut ve kesin ölçütler olmadığını ve şartlara göre karar verme yetkisinin görevlendirilen heyetin insiyatifinde olduğunu belirtmekte fayda var.

Afetten etkilenen insanların (hak sahiplerinin) kalıcı barınma yardımlarından yararlanabilmesi için afete kaynaklık eden olayın gerçekleştiği bölge için AFAD tarafından “Genel Hayata Etkililik Kararı”nın alınmış olması gerekmektedir. Türkiye’de Genel Hayata Etkililik Kararı, 7269 sayılı Kanunu’nun 1051 sayılı Kanun ile değiştirilen 1’inci maddesi uyarınca “Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik” esaslarına göre karar verilmektedir. Bu kararı almaya yetkili devlet kurumu AFAD’ın paylaştığı rapora göre; toplamda 27 farklı ilde 61 adet Genel Hayata Etkililik Oluru alınmıştır (AFAD, 2019:77).

Eğer olayın meydana geldiği bölge (şehir, belde, mahalle vb.) için genel hayata etkililik kararı alınmışsa, afetten etkilenip hak sahipliği açısından gereken şartları sağlayan kişilerin yıkılmış ya da ağır hasar görmüş konut, ahır veya işyerleri için belirli şartlarda devlet tarafından maddi olarak kredi kullanımı sağlanabilmektedir. İlave olarak orta derece hasar görmüş konut, ahır ve işyerleri için de bazı şartları karşılaması durumunda yine devlet tarafından güçlendirme (destek) kredisi sağlanabilmektedir (Bkz. Tablo 5).

Tablo 5: Kalıcı Barınma Yardımlarında Sağlanan Kredi İmkânları

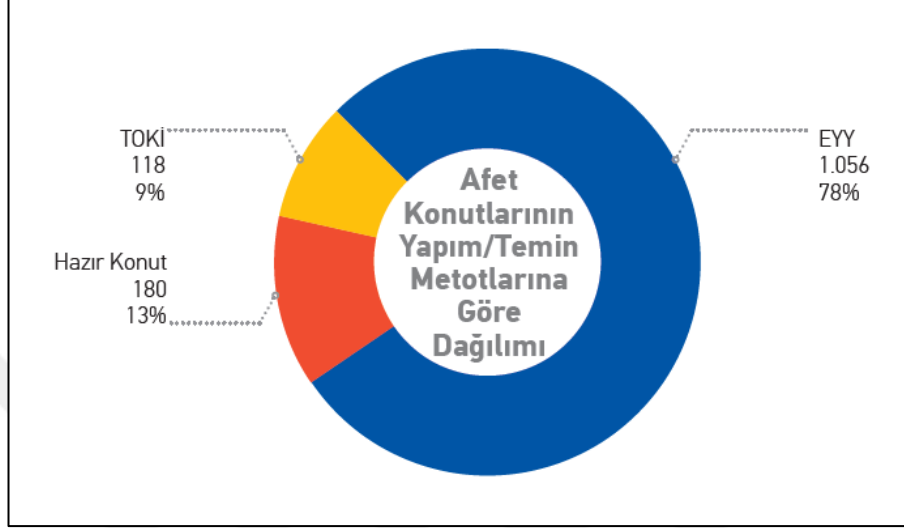
Hasar Derecesi	Yapı Türü	Vade (Yıl)	Ödeme	Faiz
Ağır Hasarlı	Konut/Ahır	20	İlk 2 yıl ödemesiz 18 yıl eşit taksitle	Faizsiz
	İşyeri	10	İlk 2 yıl ödemesiz 18 yıl eşit taksitle	%4
Orta Hasarlı	Konut/Ahır	10	İlk 2 yıl ödemesiz 18 yıl eşit taksitle	Faizsiz
	İşyeri	5	İlk yıl ödemesiz 3 yıl eşit taksitle	%4
*Vadesinden önce iki yıllık taksitten az olmamak kaydı ile mevcut borcu defaten ödeyen hak sahibinin borcu %20 indirimine tabi tutulur.				

Kaynak: AFAD, 2019:79.

Türkiye’de afetzedelere sağlanan kalıcı konuta dönük yardımlar, AFAD organizasyonunda ve yetkisinde, dört farklı şekilde yapılmaktadır. Bunlar sırasıyla;

“Evini Yapana Yardım-EYY, Hazır Konut Temini İçin Kredilendirme Yöntemi, İhale Yöntemi ve TOKİ Aracılığıyla Konut Temini” yöntemleridir (AFAD,2019a:79).

Şekil 4. 2019 Yılında Tamamlanan/Temin Edilen Afet Konutlarının Yapım/Temin Metotlarına Göre Dağılımı



Kaynak: AFAD,2019a:79.

Şekil 4’te görüldüğü gibi kalıcı barınma yardımları kapsamında 2019’da, AFAD Başkanlığı tarafından, toplam 40 farklı şehirde 1.354 konut yapılmıştır / alınmıştır. EYY ile 1.056 konut yapılmışken, hazır konut temini ile 180 ve TOKİ aracılığıyla ise 118 konut alınmıştır (AFAD, 2019:80). AFAD afet ve acil durumlarda geçici olarak inşa ettiği konteyner kent ve çadır kent gibi barınma alanlarını, “Afet Geçici Kent Yönetim Sistemi (AFKEN)” isimli ve bilişim tabanlı bir uygulama ile yönetmektedir. Bu sistem 2015 yılında BM “Kamu Hizmeti Sunumunun Gerçekleştirilmesi” kategorisinde birincilik ödülü de almıştır (AFAD, 2019b:38,65). Afetlerde insani yardım sınıfları arasında en önemlilerinden birisi de “beslenme yardımları”dır. Afetin yol açtığı olumsuz sonuçlar sebebi ile insanların gıdaya erişimi güçleşir ve beslenme olanakları zayıflar. Bu sebeple kapsayıcı biçimde her gruba uygun beslenme imkânlarının afet bölgesinde tesis edilmesi insani yardım yönetişimi açısından son derece elzemdir. Herşeyden önce insan haklarının bir gereği ve anayasal sorumluluklarının bir sonucu olarak kamu (devlet); beslenme, barınma, sağlık, güvenlik gibi hizmet ve imkânları afet bölgesinde sağlamak ve afetzedeleri insan onuruna yakışır yaşam seviyesine getirmekle yükümlüdür.

1.3.5.4. Beslenme Yardımları

Afetlerden sonra normalde rahat elde edilen gıda kaynakları ve gıda tüketimi de olumsuz etkilenir ve gıdaya ulaşım kesintiye uğrayabilir. Özellikle kuraklık, seller, zirai afetler, savaşlar, çatışmalar, toplumların göçe zorlanması gibi afetler meydana geldiği etkilenen toplumda kıtlığa yol açar. Deprem sonrasında insanlar evlerine hasarlı olduğu için ya da korktukları için girememekte ve normal yemek pişirme ve yeme alışkanlıkları sekteye uğrayabilmektedir. Öte yandan toplumun yemek ihtiyacını karşıladığı lokanta, kafe ve restoran gibi işletmeler için de normal düzenin bozulması ve rutinin şaşması söz konusu olduğu durumlarda dışarıda da gıda temini sıkıntılı olabilmekte ve böylelikle afetin dolaylı olumsuz etkileri insanları aç bırakabilmektedir. Kaldı ki afet ortamında insanların pazardan veya marketlerden gıda alışverişi yapıp normal hayatlarına devam etmesi de beklenemez. Özetle afetler meydana geldiği bölgede panik ve endişeye neden olur, rutin hayatı bozar ve en temel insan ihtiyaçlarından biri olan beslenme ve gıda temini konusu sorun alanı olmaya başlar. Bu sebeple afetlerde beslenme yardımı konusu çok elzemdir, önceden planlanmalı hazırlıklı olunmalı ve afet meydana gelir gelmez bölgeye beslenme yardım araçları ve ekipleri yönlendirilmelidir.

Afet ortamlarında kriz ve kaos durumları hakimdir. Kaynaklara ulaşımın güç olması bu kaynaklara çok talep olması insanlarda panik havası yaratarak kargaşaları beraberinde getirebilir. Psikoloji açısından da yıpratıcı olan bu durumlar çoğunlukla afetin ilk gününde ya da günlerinde yaşanmaktadır. Bu yüzden bir afet vuku bulduğunda takip eden ilk zamanlarda gıda yardımı olanaklarının afet bölgesinde sağlanması, beslenme konusunda afetzedelerde bir iyileştirme sağlarken bir yönüyle de kendini iyi ve güvende hissetmesini sağlayarak psikolojik yardım da sunacaktır.

Beslenme ve gıda temini hayatın devamı için gereklidir. Beslenme ihtiyacının karşılanamadığı durumlarda çok ciddi halk sağlığı sorunları da ortaya çıkabilir. Hatta gıda yetersizliği ve açlığa bağlı olarak, doğrudan ya da dolaylı ölümler meydana gelebilir. Bu kapsamda afet durumlarında ve sonrasında afetten etkilenen insanlara yeterli ve dengeli beslenme olanakları sağlanması, sağlıklı gıdanın temini ve beslenmenin organizasyonu büyük önem arz etmektedir (Sağlık_Bakanlığı, 2007:1). Toplumun beslenme durumu ve ihtiyacına ilişkin analizin ilk hafta içerisinde hızlıca

yapılması gerekir. Öncelikle beslenme ile ilgili bir acil durumun ya da riskin olup olmadığı belirlenmelidir. Bu duruma yol açan nedenler, beslenme riskinin tespiti, şiddeti, coğrafi (bölgesel) dağılımı ve etkilenen sosyoekonomik gruplar tespit edilmelidir. Değerlendirme tamamlandıktan sonra eldeki yanıt kapasitesi ile beslenme gereksinimi karşılaştırılarak, beslenme ile ilgili acil durumun önlenmesi veya etkilerinin en aza indirilmesi için alınacak en etkili tedbirler kararlaştırılmalıdır (Atilla, 2012:1126). Uygulanan yöntemlerin etkililiği de değerlendirme ve kontrol mekanizmaları ile takip edilmelidir.

Afetten etkilenen toplumun beslenme gereksinimlerine yönelik yardım programları yapılırken, afet ve kriz ortamı gibi olumsuz koşullardan çabuk etkilenen risk grupları öncelikli düşünülmelidir. Bunlar; 5 yaş altı çocuklar, okul çağı çocuklar, gebe ve emzikli kadınlar ile yaşlılardır. Beslenme yardımlarının temel amacı sadece besin yardımı ve dağıtımını sağlamak değildir. Amaçları arasında (Atilla, 2012:1314);

- Sağlığın korunması,
- Beslenme durumunun iyileştirilmesi,
- Hastalık ve ölümlerin önlenmesi yer almaktadır.

Beslenme yardımlarının ilkeleri arasında ise;

- Güvenli gıda sağlamak,
- Bireylerin besin ve enerji gereksinimini karşılamak,
- Sağlıklı besin ilkelerini göz önünde tutmak,
- Çevre koşullarını iyileştirmek,
- Fizyolojik özellikler ve risk gruplarına göre beslenme yardım programını düzenlemek yer almaktadır.

Afet sonrasında etkilenen insanlara yeterli gıda ve beslenme yardımları (2000 kilokalori/kişi/gün) sağlanmalıdır. Soğuk hava koşullarında enerji gereksiniminin arttığı bilinmektedir. Beslenme yardımları kısa (akut) dönem ve uzun (kronik) dönemde yapılması gereken yardımlar olmak üzere iki kısımda ele alınabilir (Yavuz, 2013:153). Kısa dönemde (akut) yapılacak yardımlar ile afetin hemen sonrasında, daha önce yapılan planlar doğrultusunda ve mümkün olan ilk anda başlar ve afetzedelere, ilk başta sağlıklı yaşamlarını sürdürebilmeleri için, su, gıda ve yiyecek sağlanmasını hedeflenir. Uzun dönemde yapılacak yardımlar ise; afetin etkilerinin azalmaya

başladığı dönemden tamamen ortadan kalktığı döneme kadar insanların tekrar normal yaşamlarına dönebilmesi için rehabilitasyon çalışmalarının yapıldığı iyileştirme aşamasında da dahil olmak üzere, afetzedelerin daha planlı bir şekilde beslenmesini kapsayan rutine dönmüş beslenme yardımları şeklindedir.

İnsan yaşamı için gerekli en temel gıda kalemlerinden birisi de “su”dur. Afet bölgelerine en hızlı şekilde ulaştırılması gereken yardım malzemelerinden biri olarak su, yalnızca beslenmek için değil, aynı zamanda temizlik ve yemek pişirmek gibi amaçlar içinde afetzedelerin ihtiyaç duyduğu bir yardım türüdür. Yardım malzemesi olarak suyun dağıtılmasındaki temel amacı, asgarî miktarda temiz içme suyu sağlamak ve dışkı ve ağız yoluyla bulaşan hastalıkların yayılmasını önlemektir. Afetin ilk günlerinde kişi başına düşen su miktarı en az 5 litre olmalı daha sonra en kısa zamanda bu miktar 40 litreye çıkarılmalıdır. Sphere-Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi’ne göre temin edilen suyun miktarı kişi başına en az 15 litre olmalıdır. Afet bölgelerinde tek başına su kaynağı olarak kapalı ambalajlı içme suları yeterli olmayacağından şebeke sularının da bir an önce klor veya bu amaçla üretilen özel dezenfektanlar kullanılarak, içilebilir/kullanılabilir hale getirilmelidir. Ayrıca su tankları ile afet bölgesine su taşınması ve yakın su kaynaklarından afet bölgesine su pompalanması alternatif yöntemler olarak kullanılabilir.

Risk ve yaş gruplarına özgü beslenmeyi sağlamak kısa dönemde güçtür. Uzun dönemli yardımlar daha çok kaynakla, daha hesaplayarak, organize ve planlı yapılabilir. Uzun dönemli beslenme yardımlarının ne kadar sürdürüleceğine karar verilmelidir. Beslenme yardımlarının ne kadar sürdürülmesi gerektiği sorusunun cevabı kesin ve mutlak olarak verilemez. Bir gün ya da ay gibi zaman dilimi rakamsal olarak ifade edilemez. Ne kadar sürdürüleceği konusu afetin meydana getirdiği zarar ile doğru orantılı olarak artacak ya da azalacaktır. Afetin yol açtığı zararın yanısıra bölgenin kendini yenileme, normal hayata dönme ve günlük gıda rutinine kavuşma kabiliyeti gibi özelliklerine göre, yani dirençliliğine göre, de değişir. Bu konuda kesin bilinen gerçeklerden biri şudur ki; uzun süreli beslenme yardımları, insanlarda beslenme ihtiyaçlarını giderme noktasında bağımlılık ve tembellik kültürü yaratabilir. Yani insanlar normal yaşama dönmede zorluk yaşayabilir ve kendi beslenmesi şartlarına kavuşsa bile bu konuda isteksiz ve tembel davranabilir. O sebeple beslenme yardımı organizasyonu yaparken, günlük yaşam dinamiklerinin normale döndüğü

düşünülyorsa beslenme yardımları kademeli olarak azaltılmalı ve en nihayetinde sonlandırılmalıdır. Çünkü afetler sonrası yapılan tüm yardımların ana amacı insanların günlük normal yaşamlarına dönmelerini sağlamaktır. Onların yardımlara bağımlı hale gelmesi beklenmedik ve istenmeyen bir sonuçtur.

Afet ve acil durumlarda eldeki besin kaynaklarının belirlenmesi ve temel besinlerin erken dönemde sağlanması önemlidir. Merkezi noktalarda (geçici/kalıcı) mutfaklar ve dağıtım üniteleri kurulmalıdır. Bu üniteler sabit bir yerde konumlanabileceği gibi seyyar olarak gezici nitelikte de olabilir. Afetten sonra ilk saatlerde beslenme organizasyonunun tam olarak kurulamadığı dönemde afetzedelere sıcak bir içeceğin (çay, çorba vb.) beslenme açısından olduğu kadar psikolojik açıdan da kıymetlidir. İlk günlerde hazır gıdaların (ekmek, peynir, zeytin, domates vb.) verilmesi sistemli bir beslenme organizasyonu düzenini kurana kadar uygundur. Erken dönemde öncelikle tüketimi kolay, çabuk bozulmayan gıdalar tercih edilmelidir (Atilla, 2012:1316). Örneğin; tahıl ürünleri (ekmek, bisküvi, makarna, pirinç vs.), yumurta, kurubaklagiller (kuru fasulye, nohut, mercimek vs.), konvserve gıdalar, çay, şeker ve tuz olabilir. Erken dönemde yeterli su ve temiz mutfak ortamı olmadan taze sebze meyve gibi besinlere yer verilmemelidir.

Tablo 6: Kısa Dönem Beslenme Yardımlarında Kullanılabilecek Besinler

BESİN	ETKİNLİĞİ	ÖNEMİ
Temiz Su	Vücudun %60-70'ini oluşturur. Yaşam için elzemdir.	Dehidratasyonu önler
Tahıllar (Ekmek, Bulgur, Pirinç, Çorbalar vb.)	Enerji, protein, B grubu vitaminler, posa sağlar.	Acil enerji gereksinimini karşılar, açlığı giderir.
Yoğurt, Peynir	İyi kaliteli protein, kalsiyum, riboflavin, folik asit sağlar	Hızlı doku onarımı, ishalin önlenmesi ve tedavisinde etkindir.

Kaynak: Atilla, 2012:1316.

Afetlerde akut süreç aşıldıktan sonra uzun dönem beslenme yardım organizasyonuna planlar dahilinde geçilmelidir. Uzun dönemde beslenme yardımları çoğunlukla düzenli barınma alanlarında (çadırkent, kamp vb.) sağlanır. Bu dönemde yapılan yardımlarda öncelik beslenme gereksinimlerini eksiksiz karşılamak olmalıdır. Malnütrisyonun (yetersiz/yanlış beslenme) doğru beslenme yardımı ile önlenmesi gerekir. Afet kaynaklı kriz ortamı geçtiğinde ve afetzedelerin yaşantısı normal düzene kavuştuğunda ailelerin kendi besinlerini hazırlamaları önem taşır. Barınma alanlarında

kurulan merkezi mutfakların düzenli çalışması sağlanmalıdır. Yemek dağıtım merkezlerinden yemek alan her kişinin kaydı tutulmalı ve risk gruplarına özel beslenme kartları hazırlanmalıdır. Her bir mutfaktan yemek yiyebilecek kişi (afetzedede) kapasitesi belirlenmelidir. Taze sebze ve meyvenin verilemediği durumlarda besin ögesi desteği (vitamin takviyesi vb.) gerekebilir. Çevre sağlığı-besin etkileşimine önem verilmeli, güvenli gıda koşulları tesis edilmelidir. Ayrıca beslenme yardımı için kullanılan/kullanılacak depolama ve tüketim kayıtları sürekli tutulmalıdır. Yetkili afet yönetim merkezi tarafından besinlerin doğru şekilde gruplandırılması ve dağıtımı, denetimi sağlanırsa sorunlar önlenebilir. Afet sonrası uzun dönem beslenme yardımlarında etkilenen nüfusun enerji gereksinimleri aşağıdaki tabloya (Tablo 7) göre belirlenmelidir.

Tablo 7: Kişi Başına Önerilen Enerji Miktarları

Yaş (yıl)	Enerji (Kkal)		
	Erkek	Kadın	Genel
0-4	1320	1250	1290
5-9	1980	1730	1860
10-14	2370	2040	2210
15-19	2700	2120	2420
20-59	2460	1990	2230
>60	2010	1780	1890
Gebe	---	+285	+285
Emzikli	---	+500	+500
Ortalama Değer	2250	1910	2080

Kaynak: WHO,2000, *The Management of Nutrition in Major Emergencies*

Afet bölgesinde beslenme yardımlarında planlanan uzun dönem beslenme yardımlarında tercih edilecek besin türleri ve önemi aşağıdaki tabloda (Tablo 8) gösterilmiştir.

Tablo 8: Uzun Dönem Beslenme Yardımlarında Kullanılabilecek Besin Türleri

BESİN	ETKİNLİĞİ	ÖNEMİ
Kuru baklagiller (kuru fasulye, nohut, mercimek vb.)	Protein, demir, çinko gibi mineralleri B grubu vitaminleri sağlar.	Dayanıklı, ucuz, besin değeri yüksek.
Yumurta	Örnek protein, demir, çinko gibi mineralleri A, D, E vitaminlerini sağlar.	Dayanıklı, besin değeri yüksek, pişirilmesi kolay.
Yağlı tohumlar(fındık, ceviz vb.)	Enerji, protein, vitamin ve mineralleri sağlar.	Besin değeri yüksek tüketimi kolay.
Tahin helvası Tahin-pekmez	Yoğun enerji, protein, mineraller (demir, kalsiyum)	Besin değeri yüksek tüketimi kolay.

Kaynak: Atilla,2012:1317

TAMP ile afetlerde beslenme yardımlarını yönetme yetkisi Türk Kızılay'ına verilmiştir. Beslenme yardımlarının ana çözüm ortağı, sorumlusu ve uygulayıcısı konumundadır. Öte yandan Türk Kızılay'ın bu konudaki tecrübesi cumhuriyetin ilk yıllarından da geriye gitmekte ve Osmanlı dönemlerindeki afetlere kadar dayanmaktadır.

TAMP'ta belirtilen “Beslenme” hizmet grubuna ait görev ve sorumluluklardan bazıları (AFAD,2014a:19);

- *Afetzedelerin beslenme hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak,*
- *Afet bölgesine yiyecek, içecek, su teminini sağlamak,*
- *Gıda dağıtım standartlarını belirlemektir.*

TAMP beslenme yardımlarında ana sorumluluğu Türk Kızılay'a verse de yerel yönetimlerin mutfak elemanları, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ve gönüllülerin yanısıra çeşitli STK'lar Kızılay koordinasyonunda beslenme yardımı faaliyetlerine destek olmaktadır. Öte yandan belirtmek gerekir ki Türk Kızılay afetlerde yalnızca beslenme yardımlarından sorumlu değildir. Aynı zamanda barınma yardımlarının destek çözüm ortağı ve birçok hizmet gruplarında da destek çözüm ortağı konumundadır. Afetlerde beslenme dışı yardım kalemlerinde de çokça faaliyet sürdürmektedir.

Türkiye’de bir afet olduğunda gerek vatandaşlardan olsun gerekse sivil toplum örgütlerinden olsun bölgeye çok sayıda gönüllü gıda vb. yardım malzemeleri gönderilmektedir. Başta gıda malzemeleri olmak üzere afet bölgesine gönderilen yardımların bozulmadan saklanması ve sağlıklı biçimde afetzedelere ulaştırılabilmesi için bölge afet depolarında mutlaka soğuk hava depoları hazır bulundurulmalıdır. Aksi takdirde kısa sürede bozularak afetzedelere ulaştırılamayacak ya da bozuk gıdalar yanlışlıkla verilerek önemli sağlık sorunlarına yol açacaktır. Zira afetler tarihi bu ve

benzeri olumsuz örnek ile doludur. Gıda malzemelerinin bozulmasını önlemek için bir yönüyle lojistik süreçler [depo imkânları vs.] olduğu kadar vatandaşın bilinçlendirilmesi de önemlidir. Afet öncesi hazırlık dönemlerinde vatandaşlara afet bölgelerine çabuk bozulacak gıda malzemeleri yerine dayanıklı kuru gıda yardımında bulunmaları konusunda eğitilmeli ve hatta en doğru yöntem olarak nakdi yardımda bulunmalarının güzel olacağı, titizlikle anlatılmalı ve benimsetilmelidir. İlave olarak afet sonrasında yapılan duyurular ile hangi gıda malzemelerine ihtiyaç olduğu ilan edilmeli ve yardımda bulunmak isteyenler yalnızca bu malzemeleri göndermelidir. Son yıllarda Türkiye’de yaşanan afetlerde AFAD tarafından buna benzer bir uygulama yapılmaya başlanmış olması umut vericidir.

Bu çalışmada insani yardım sınıfları arasında beslenme ve barınma amaçlı yardımların dışında kalan insani malzemelere ilişkin yardımlar; aynı yardımlar başlığı altında ele alınmıştır. Aynı kelimesi nesnel, mallarla ilgili anlamına gelmektedir ve bu çalışmada insani yardım amacı ile gönderilen malzemeler kastedilmiştir.

1.3.5.5. Aynı Yardımlar [Beslenme ve Barınma Dışı]

Nesnel, mallarla ilgili, malzeme ya da maddesel diye de isimlendirebileceğimiz aynı yardımlar afetlerde sıkça kullanılan yardım türlerinden biridir. Özellikle bağış yolu ile toplanan yardımların çoğu aynı yardımlar olmaktadır. Afet bölgesine ülkenin ve hatta dünyanın çeşitli bölgelerinden giyim malzemesi, barınma malzemesi, tıbbi malzemeler ya da gıda malzemeleri gibi yardımlar gönderilmektedir. Gıda ve barınma ile ilgili olan hususları ilgili başlıklar altında ele aldığımız için bu kısımda sadece gıda ve barınma dışı aynı yardımlara değinilmektedir.

Gıda ve barınma dışı yardımların kapsamına, tıbbi yardım malzemeleri, giyim malzemeleri, ısınma yardım malzemeleri vb. girmektedir. Vatandaşlardan, STK’lardan ya da diğer ülkelerden gelen aynı yardımların kabulü, kayıt altına alınması, depolanması ve dağıtımı planlı ve örgütlü bir çalışma gerekmektedir. TAMP’a göre gıda ve gıda dışı aynı yardımların yönetimi “Lojistik ve Bakım” servisine bağlı “Aynı Bağış Depo Yönetimi ve Dağıtımı” hizmet grubu aracılığı ile yürütülmesi gerekmektedir. Bu hizmet grubunu koordine etme görevi [ana çözüm ortağı] Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’ndadır. Plana göre bu hizmet grubunun görev ve sorumluluklarından bazıları(AFAD, 2014:22);

- *Dağıtım kriterlerini belirlemek,*
- *Aynı bağışların kayıtlarını tutmak,*
- *Talep edilen ihtiyaçları ilan etmek ve tedarik zinciri kurmak,*
- *Afetzedelere gönderilen aynı bağışların önceden belirlenmiş depolarda toplanmasını ve tasnifini sağlamak,*
- *İleri dağıtım noktaları kurmak ve yönetmek,*
- *Gelen talep doğrultusunda yardımların dağıtım merkezlerine iletilmesini sağlamaktır.*

TAMP da belirtilen aynı yardım planlaması ile ilgili hemen belirtmek gerekir ki; gıda niteliğindeki aynı bağışların kabulü, tasnifi ve dağıtımı da aynı hizmet grubuna verilmiştir. Ancak beslenme yardımları ayrı bir başlıkta konu ele alındığı için bu kısımda bahsedilmedi. Aksi biçimde bu çalışmada tıbbi niteliği olan yardımlar aynı yardım olarak bahsedilmesine karşın; TAMP’da aynı yardım hizmet grubunun görev ve sorumlulukları arasında bu konuya yer verilmemiştir. Planda açıkça belirtilmese de pratikte tıbbi malzeme bağışları doğrudan sağlık hizmet grubuna [Sağlık Bakanlığı ekiplerine] devredilerek o hizmet grubu yetki alanına aktarılıyor olabilir.

4123 sayılı kanuna göre [md. 3] bağışla gelen “yiyecek, içecek, giyecek, tabii yardım, çadır ve diğer her türlü taşınır malların” Türk Kızılay’a aktarılacağı ve toplanan malzemelerin bölge afet depolarında depolanacağı hüküm altına alınmıştır ve aynı maddede bu malların afet bölgesi dışında kullanılamayacağı da belirtilmektedir.

Meydana gelen bir afet sonrasında insanlar, yardım etmek amacı ile battaniye, kıyafet ve un, tuz, şeker gibi temel gıda gibi malzemelerinin yanında tıbbi ilaç, beslenme malzemeleri gibi farklı aynı yardımlar da yapmaktadır. Ancak çoğu insan yardım malzemelerini gönderirken nitelik olarak gönderdikleri malzemelerin afetten etkilenen insanlar için ihtiyaç duyulan malzemeler olup olmadığına pek dikkat etmez. İnsanların düşünmeden, çoğunlukla vicdanlarında hafifleme sağlamak amacıyla yapılan bu yardım malzemeleri, lojistik süreçler (depolama, nakliye, ayırma, dağıtım vb.) bakımından afet personelinin iş yükünün artmasına sebep olmaktadır. Sonuç itibari ile ihtiyaç dışı ve yönetilemez aynı yardım malzemeleri nedeniyle, afetten etkilenen insanların esas ihtiyaç duydukları temel malzemeler kendilerine ulaşamamakta ya da geç ulaşmaktadır. Tıbbi nitelikteki aynı yardımlarda bu durumun önüne geçebilmek için Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) 1998 yılında “*Afetlerde 10.000 Kişiye Yetecek İlaç ve Tıbbi Malzeme Listesi*” yayınlamış ve tıbbi nitelikteki aynı yardımlara bir standart getirmeyi amaçlamıştır. Bu çerçevede aynı yardım ihtiyaçlarına ilişkin tespit ve planlama yapılırken adı geçen listeden yararlanılabilir.

Aynı yardımlar sonrasında nakdi yardımlara da değinmekte yarar vardır. Nakdi yardımlar; ödenek, bağış, tazminat gibi sebeplerle afetzedelere yapılan parasal nitelikteki yardımlardır.

1.3.5.6. Nakdi Yardımlar

Afetzedelere yapılan yardımlar, özellikle sivil toplum ve vatandaşlardan gelen yardımlar, daha çok aynî (nesnel, malzeme) nitelik taşımakla birlikte, nakdî yardımların yapılması da söz konusu olmaktadır. Uygulanabilirlik ve fayda açısından yardımların nakdi olarak yapılması daha çok tercih edilmelidir. Çünkü afet bölgesine gönderilen aynı nitelikteki giyim gıda vb. ihtiyaç malzemeleri, krizin ve kargaşanın da hâkim olduğu bu bölgelerde, lojistik açısından depolama ve ayıklama (elleçleme) sorunlarını da beraberinde getirmektedir (Köseoğlu,2015:82). Ayrıca aynı olarak yapılan yardımların büyük bir bölümü ihtiyaç dışı kullanılamayacak yardım malzemeleri olabilmektedir. Böyle sorunların oluşmasının önüne geçmek adına bölgede nakdi yardımların toplanması ve bu yardımların ihtiyaca göre bölge piyasasından alımlar yapılmak suretiyle kullanılması daha isabetli görülmektedir. Yani nakdi yardımların yerel imkânlar kullanılarak afetzedeler tarafından harcanmasının kolaylıklılık sağlayacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de afet ve acil durumlar sonrasında nakdi yardım ve bağış hesabı açmak ve burada oluşacak fonu kullanma yetkisi, İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’ndadır. Örneğin; Van, Elazığ ve İzmir depremlerinde AFAD tarafından yardım ve bağışların tek elden hızlı biçimde ihtiyacı olanlara gönderilmesi için bir bağış hesabı oluşturulmuş, resmi gazete yayınlanmış ve vatandaşlar ile paylaşılmıştır.

Bir afet vuku bulduğunda afetzedelere, “Gelir Vergisi Kanunu” ‘nun engellilik indirimi ile ilgili esasları çerçevesinde, nakdi destek sağlanması ile ilgili hususlar “4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun” [md. 4] ile hüküm altına alınmıştır. Bu hususlardan birisi, nakdi yardımlar cumhurbaşkanınca belirlenecek miktarda yapılabilir ve ödemeler cumhurbaşkanınca uygun görülecek fonda toplanır şeklindedir. Nakdi yardımın miktarına cumhurbaşkanının karar vermesi yerine,

miktarının hesaplanmasına ilişkin net bir formül ortaya koymanın daha yararlı ve sürdürülebilir olacağı düşünülmektedir.

Konutları ve fiilen kullandıkları işyerleri zarar görenlere konutlarını onarmaları amacıyla da nakdî yardım yapılabileceği “7269 Sayılı Kanun” ‘da [md. 6] belirtilmiştir. Diğer bir durumda afet sebebiyle tarımsal ürünleri ve üretim alanları önemli ölçüde zarar gören ve muhtaç hale düşen çiftçilere de “2090 Sayılı Kanun” [md. 2] hükümlerince nakdî yardımlar yapılabilmektedir. Aynı kanuna göre çiftçinin afet nedeniyle muhtaç hale düşüp düşmediği belirlenir ve bunun sonucunda çiftçiye; kredi açma, karşılıksız mal veya para verme, teknik yardım yapma, onarılacak tesislerin maliyetine katılma yardımlarından biri yapılır. Bahsi geçen kanunlara ilişkin detaylar mevzuat ile ilgili bölüm başlığı altında ele alınmıştır.

Bunların dışında örnek olması bakımından, Türkiye’de yabancılara (büyük ölçüde Suriyeli sığınmacılara) yönelik, 28 Kasım 2016 tarihinde, Avrupa Birliği’nin fon desteği aracılığı ile “SUY (Sosyal Uyum Yardımı) Programı” isimli bir nakdi yardım programı başlatılmıştır. Bu yardım yararlanıcıların yiyecek, yakacak, kira ve fatura gibi temel ihtiyaçlarını giderebilecekleri onlara seçim imkânı sunan çok amaçlı bir nakit yardımıdır. SUY programının ortakları arasında; “*Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP), Türk Kızılay, AFAD ve AÇSHB (Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı)*” yer almaktadır. Bu program sayesinde Türkiye’de yaşayan 1 milyondan fazla ihtiyaç sahibi sığınmacıya ulaşılması planlanmıştır ve Ekim 2017 itibarı ile hedeflenen 1 milyon ihtiyaç sahibi sayısına ulaşılmıştır (Kızılay, 2020). “SUY Programı” Avrupa Birliği ve üye ülkelerin ilk etaptaki 348 milyon Avro katkısı ile finanse edilmektedir. Başvurular il ve ilçelerdeki Kızılay Hizmet Merkezleri aracılığı ile yapılmakta olup; gerekli kriterleri sağlayan hak sahipleri için, aile ferdi başına 120 TL [2016 rakamıdır] nakit yardımı sağlanmakta ve yararlanıcılar bu nakit yardımını “Kızılay Kart” isimli özel olarak tasarlanmış bankamatik kartları aracılığı ile kullanabilmektedir. “SUY Programı” ‘nda yardım yöntemi olarak nakit yardımının seçilmesindeki sebebi WFP (2016:1-3) şöyle açıklamaktadır; “insanlara seçim şansı vererek onlara normallik hissi veren nakit, aynı zamanda ailelerinin temel ihtiyaçlarını sağlamadaki önceliklerini yönetmelerine imkân tanıyarak onları güçlendirir. Nakit yardımı ile insanlar ihtiyaçları olan şeyleri ihtiyaçları olduğu zaman alabilirler” (AÇSHB, 2022). AFAD, afet bölgelerinde gerekli gördüğü hallerde “Kartlı Dağıtım

Sistemini (AFAD Kart)” aktive ederek, afetzedelerin nakdi yardımlardan yararlanmasını sağlayabilir (AFAD,2019b:38). “AFAD Kart” afet ve acil durumlar sonrası, olaydan etkilenen kişilerin, olay bölgesinde mevcut olan veya yeni kurulan market işletmelerinden kartla alışveriş yapmasına, ayrıca aynı yardımların yine kart ve POS cihazı ile yapılmasına imkân sağlayan bir uygulamadır.

Türk mevzuatı (TAMP) afetlerde nakdi yardımlar ile ilgili hizmetlerin yürütülmesinde [ana çözüm ortağı] yetkisini AFAD’a vermektedir. “Ulusal ve Uluslararası Nakdi Bağış” hizmetlerinin yürütülmesi için oluşturulan hizmet grubuna ilgili plan metninde tanımlanan görev ve sorumluluklardan bazıları şunlardır (AFAD, 2014:23);

- *Ulusal ve uluslararası nakdi bağışların, banka hesaplarında toplanmasını sağlamak,*
- *Toplanan nakdi bağışların takibini yapmak,*
- *Ulusal bağışlar için kampanyalar koordine etmek ve hesap açmak.*

Afetler insan sağlığını bedensel ve fiziksel olarak etkilemesinin yanında sosyal ve psikolojik olarak da tahrip edebilmektedir. Bireylerin veya toplumların sosyal ve psikolojik tahribatlarının giderilmesi için afet bölgesinde “psikososyal yardım” çalışmaları yürütülür.

1.3.5.7. Psikososyal Yardımlar

Maddi ve manevi olarak yol açtığı sonuçlar ile derin psikolojik etkiler bırakan afetler, hâlihazırda var olan sorunlara yenilerini de ekleyerek hayat mücadelesini daha da zor hale getirebilmektedir. Afetzedelerin bu manada destek ve yardımlara ihtiyacı olmaktadır. Afetlerde insani yardımların içine afetzedelere yönelik yapılan sosyal ve ekonomik destek süreçleri ile birlikte psikolojik iyileştirme ve koruma çalışmalarını da dâhil etmek gerekir (Özçelik,2020:46). Psikososyal yardımlar afet yönetiminin kısmen müdahale evresinde [ön iyileştirme evresi de denilebilir] ve çoğunlukla iyileştirme evresinde yapılan hizmetler arasında ön plana çıkan yardımlardan birisidir. Psikososyal yardımların amacı, iyileştirme süresince afetzedeleri sosyal ve psikolojik açıdan desteklemek ve olumsuzluklarla başa çıkma yöntemlerini öğretmek, mücadele kapasitelerini arttırmak, psikolojik bozuklukların önlenmesini ve giderilmesini sağlamak böylece toplum düzeninin normale dönmesine yardımcı olmaktır. Afetlerde psikososyal destek çalışmaları yalnızca afetzedelerin yaşamlarını normale döndürmek

değil aynı zamanda toplumun afet ve acil durumlarla başa çıkma ve toparlanma kabiliyetini arttırmaya yönelik güçlendirme faaliyetlerini içeren çok disiplinli hizmetler bütünü olarak tanımlanmaktadır (Kızılay,2008:1). Psikososyal yardım uygulamalarında temel amaç kişilere duygularını ifade etme olanağı vererek rahatlama sağlama ve temel bilgilerin etkilenenlere iletilmesidir. Psikososyal yardımda araç olarak; görüşmeler, toplantılar, broşürler ve medya araçları kullanılmaktadır. Doğrudan yardım sağlamanın yanında, sevk etme ve yönlendirme yapılarak; ciddi psikolojik ve psikiyatrik hizmetlere ihtiyaç duyanlar tedavi için en yakın psikolojik/psikiyatrik tedavi kuruluşlarına yönlendirilmektedir.

Afetlerden sonra insanlar olağan günlük yaşamlarına ne kadar çabuk döner, afet sonrası çalışmalara ne ölçüde dâhil olurlarsa afetin ve travmaların olumsuz etkilerini de o ölçüde az hissetmekte ve kendi kendine yardım becerileri artmaktadır. Örneğin çadır kentlerde yemek yapma, çevre temizliği, taşıma ve bunun gibi işlerde bizzat afetzedelere sorumluluk vererek ortama aidiyet duyguları artmakta, kendi kendilerine yardım etme fırsatı bulmakta bu onlara psikolojik travmalarını atlattırma yardımı sağlamaktadır (Kaya ve diğerleri, 2009:77). Çalışmanın ana konusu olan yönetim felsefesinin de ana ilkelerinden birisi işbirliği ve ortaklık ve katılım ilkeleridir. Bu anlamda yönetim dinamikleri ile sürdürülen insani yardım faaliyetlerinin afetten etkilenen insanların psikolojik travmaları erken atlattırmalarına da katkı sunacağı söylenebilir.

Afetlerde zarar görebilirlik durumları, afetzedeler ya da yardım çalışanları ile ilgili psikolojik sonuçları da doğrudan etkilemektedir. Zarar görebilirlik sosyal, fiziksel, ruhsal, karmaşık, doğal ve duygusal etkilerden kaynaklanır. Afetten etkilenen insanlarda bu tepkilerin çoğu normal kabul edilerek; zihinsel, tıbbi ve psikososyal destekleri uygun şekilde yerel düzeyde sağlayarak, afetten etkilenen insanların kendi kendine yardım, kendi kendine afetle başa çıkma ve dirençli olma duygularını teşvik etmek gerekir. Etkilenen insanlara mümkün olan en erken sürede ilk rehberlik ve uygulama aşamalarında yer psikososyal destek verilirse; insani yardım çalışmalarının etkisi güçlenir.

Afetler sonrası ilk aşamada (müdahale evresinde) yapılan psikososyal hizmetler psikolojik ilk yardım faaliyetleri olarak değerlendirilebilir. Psikososyal yardımlar yalnızca ilk aşamada yapılacak psikososyal yardım çalışmaları ile sınırlı

kalmamaktadır. İyileştirme sürecinde de devam eden ve mutlak bir sınırlamaya tabi tutulamayacak sürekliliği olan bir yardım niteliği vardır. Türk mevzuatı (TAMP) afetlerde psikososyal yardım hizmetlerinin yürütülmesinde “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nı” ana sorumlu olarak yetkilendirmiştir. Ana çözüm ortağı olarak koordinasyon faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumlu olan bakanlık; Diyanet İşleri Başkanlığı, Türk Kızılay vb. STK’lar ile işbirliği halinde psikososyal yardım faaliyetlerini sürdürmektedir. İlgili plan metninde “psikososyal destek” hizmet grubunun görev ve sorumluluklarından bazıları (AFAD, 2014:20);

- *Afet hallerinde afetzedelerin temel ihtiyaçlarının ve psikososyal destek ihtiyaçlarının tespit edilmesini sağlamak,*
- *Afetzede vatandaşlara ve afet alanında çalışan personele psikososyal destek vermek,*
- *Afetlerde çalışacak olan bütün personele psikososyal destek eğitimlerinin verilmesini sağlamak,*
- *Afetzedelerin normal hayata uyum sağlaması için sosyo-kültürel etkinlikler planlamak ve yapmaktır.*

Türk Kızılay ve Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı psikososyal yardımlar konusunda işbirliği halinde çalışır. Psikiyatrik tedavi ihtiyacı olan afetzedeler içinde Sağlık Bakanlığı hizmet birimlerinden de yardım almalıdır.

Afetlerde psikososyal yardım sağlayan çalışanların ve kurumların da kendi aralarında eşgüdüm ve koordinasyon sağlaması, eğitim ve planlama gibi destekleme faaliyetlerinde bulunması gerekir. Yönetişim açısından iyi bir örnek olarak; Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği (APHB), bu tür psikososyal yardım ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuştur. Afetin olumsuz etkilerinin devam ettiği ilk anlarda ve iyileştirme aşamalarında psikososyal yardım desteğine ihtiyacı olan birey ve topluluklara en etkili yardımı eşgüdümlü yapabilmek ve uluslararası psikososyal örgütlenmelere katılabilmek için kurulmuş gönüllü bir yapıdır. “*Türkiye Psikiyatri Derneği, Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Derneği, Türk Psikologlar Derneği, Türkiye Kızılay Derneği, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, Çocuk ve Gençlik Ruh Sağlığı Derneği*” APHB üyeleridir. Birliğin protokolü 2005 yılında imzalanmış, ek protokolü de 2006 yılında imzalanarak devreye alınmıştır. Daha önce kendi halinde oluşan işbirliklerinin yerine kurumsal bir yapı altında sürekli ve sağlıklı oluşum sağlanmıştır (Özçelik,2020:53). Psikososyal yardım faaliyetlerinin işbirliği halinde yönetim felsefesine de uygun yürütülmesini sağlayan örnek bir yapı olarak dikkat çekmektedir.

Afetlerde psikososyal yardım faaliyetlerine, konusunda uzman sivil toplum örgütleri de destek sunabilmektedir. Örneğin; 2011 Van Depremi sonrası Afetlerde Psikolojik Hizmetler Birliği (APHB) ve Türk Psikologlar Derneği (TPD) geniş çaplı bir psikososyal destek hizmeti gerçekleştirmiştir (Aker ve Karakılıç,2011:2). Bu yardımlar, ağırlıklı olarak Van ve Erciş'te yürüttüğü çalışmalar olmakla birlikte, Van ve Erciş dışına göç eden depremzedelere ve hatta bölgede çalışan kamu personeline yönelik yürütülen psikososyal yardım faaliyetlerini de kapsamaktadır.

Çalışmanın bu kısmına kadar olan birinci bölümde; afet, insani yardım ve yönetim konularının kavramsal ve ilkesel temelini tesis edebilmek için betimleyici bir yöntem izlenerek, özet terminolojiye yer verilmiş ve kavramsal bir çerçeve oluşturulmuştur. Bu kısımdan sonra ikinci bölümde ise afetlerde insani yardım yönetişiminin kavramsallaştırılması için tanımlamalara yer verilerek ve insani yardım yönetişiminin ulusal ölçekte çeşitli boyutları ele alınmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ

2.1. AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ KAVRAMI

Afetlerde insani yardımların yönetimi konusu çok paydaşlı bir çalışmayı ve işbirliğini gerektirmektedir. Bu çerçevede istenilen / beklenen insani yardım faaliyetinin sağlanması için paydaşların belirlenmesi, organizasyon ve yönetim modelinin iyi bir biçimde ortaya konması gerekmektedir. İnsani yardım faaliyetlerinin yerel kaynaklarla bütünleşmesi, erişilebilirliği ve yaygınlığı sağlanmalıdır. Bu nedenle bir afet vuku bulduğunda bölgedeki insani yardım faaliyetleri yürütülürken, merkezi yönetimlerin destek ve himayesinde yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin daha etkili olmalarını teşvik etmek gerekir. Bunun sağlanması da yönetim dinamikleri ile mümkündür. Yönetişim, önceki kısımlarda çokça tanımı yapılmasına karşın, kamu yönetimi açısından anlamını hatırlatmakta yarar vardır. **Yönetişim**, *“toplumu bütün aktörleriyle yapabilir kılma felsefesine dayanan ve devlete yönlendirici görev veren yönetim, tek merkezcilikten ziyade yönetme gücünün farklı paydaşlar arasında dağıtıldığı adem-i merkeziyetçi yapılanmalara vurgu yapmaktadır”* (Kalkışım, 2019:19).

Tehdit ve risk kaynağı ister doğa kaynaklı olsun ister insan kaynaklı, afetlerde yardım hizmetlerinin çok yönlü ele alınması ve planlanması sürecinde, bu çalışmaların (şeffaflık ilkesi gereği) toplumla paylaşılması ve toplumun katkıları ile desteklerine başvurulması kaçınılmaz, vazgeçilemez bir hal almıştır (Karaman,2014:21). Bu durum afetlerde de geçerlidir. Özellikle afet öncesi süreçte yönetim dinamiklerinin kullanılmasının sağlayacağı yarar yadsınamaz. Afetlerde insani yardım yönetişiminin sağlanması, en önemli aktörlerden biri olan STK’lar ile [Kamu-STK] işbirliğini gerektirmektedir. Öbür taraftan şeffaflığı sağlamak için bilgi paylaşımı ve sosyal denetim alanlarında çaba gösterilmesi oldukça önem arz etmektedir (Yenilmez, 2016:359). Böyle olursa STK’lara olan güven artacak ve Kamu-STK ilişkisinde karşılıklı saygı ve işbirliğine temel hazırlayacaktır.

Literatürde “insani yardım yönetişimi” yaygın olarak kullanılan ve tanımı yapılmış bir kavram değildir. Ancak benzer biçimde ve bu kavrama yakın anlamda “sosyal yardım yönetişimi” kavramı bir kaç çalışmada yer almaktadır. Kutlu

(2015:167) sosyal yardım yönetişimini tanımlarken, “*sosyal yardımların yalnızca kamu tarafından değil, özel yardım kuruluşları, hayırsever kişiler ve özel sektörü de içerecek şekilde birlikte yürütülen bir sosyal yardım sistemi*”ni tariflemek için kullanmıştır.

Bahsedildiği gibi “insani yardım yönetişimi” kavramı yaygın kullanılmadığı gibi daha önce afetlerde insani yardım yönetim süreçlerini; yönetişim bakışı ve felsefesi ile ele alan bir çalışmaya da rastlanmamıştır. Bu açıdan bu tez çalışması, bahsi geçen alan ve konularda ilk olacağı düşünülmektedir ve bu durum tezin orijinallik yönünü güçlendirmektedir. Bu konu ile ilgili ortaya konmuş bir tanımlama ve ortak kabul görmüş bir kavramsal çerçeve de henüz oluşmadığından, konunun anlamlandırılması adına kavramsallaştırılması ve literatüre kazandırılması önem arz etmektedir. Bu amaçla afetlerde insani yardım yönetişimi ile ilgili gerekli kavramsal çerçeve bu başlık altında oluşturulmaya çalışılmıştır.

Afetlerde insani yardım yönetişimi kavramsal sınırlarını iyi çizebilmek, kavramın içeriğini iyi doldurabilmek adına Stoker’ın yönetişim kavramı için ortaya attığı önermelere dikkat çekmekte yarar vardır (Stoker, 1998:18). Buna göre yönetişim beş önerme üzerinden açıklanabilir;

- 1) “*Yönetişim, hükümet etmenin yanı sıra onun da ötesinde bir dizi kurum ve aktörlerin varlığına vurgu yapar.*” Bu önermedeki çok aktörlü yapıya vurgunun, afetlerde insani yardım hizmetlerine katkı sunan kamu-özel-sivil birçok aktörün varlığı ile paralellik gösterdiğini söylenebilir. Dolayısıyla afetlerdeki insani yardım hizmetlerinin yönetimi açısından, yönetişim felsefesi uygun bir tercih olacaktır.
- 2) “*Yönetişim, ekonomik ve sosyal sorunlarla mücadelede aktörlerin sınırlarının ve sorumluluklarının bulanıklığını ifade eder.*” Bu önermedeki daha önce vurgu yapılan çok aktörlü yapıdaki yardım sağlayıcıların sınırlarının ve sorumluluklarının kesin olarak çizilemeyeceği, iç içe geçtiği yani sınırların bulanıklaştığı söylenebilir. Öyle ki ulusal mevzuat afetlerde yürütülecek yardım hizmetlerinde aktörlerin görev ve sorumluluklarına dair sınırlılıkları mevzuatla, kabaca belirlemeye çalışsa da görevler arasında kesin ayırmadan söz etmek güçtür. Örneğin; TAMP’a göre barınma hizmetlerinin ana çözüm ortağı

AFAD kurumu olmasına karşın bu hizmetin ağırlanmasında diğer birçok kamu kurumu ve sivil toplum kuruluşu görev alabilmektedir.

- 3) “*Yönetişim, toplu faaliyetlere katılan kurumlar arasındaki güç bağılılığını ifade eder.*” Afet sonrası yürütülecek hizmetler gibi toplu faaliyeti gerektiren yardım ve kamu hizmeti alanlarında yönetim dinamikleri ile süreci yürütmek uygun olacaktır. Afetlerde insani yardıma katkı sunan tüm aktörlerle bir güç birliğine gidilmesi ve ortak fayda olan insan hayatının kurtarılması ve iyileştirilmesi, amacıyla güç birliğine varılması süreci başarılı kılmaya katkı sunacaktır.
- 4) “*Yönetişim, aktörlerin özerk ve kendi kendini yönetebilen ağlarıyla ilgilidir.*” Afetler, doğası gereği kriz, kaos ve karmaşanın hakim olduğu durumlardır. Dolayısıyla çok fazla aktörün, çok fazla değişkenin ve problemin olduğu ortamda bu süreci sağlıklı yürütmenin yolu kendi kendini yönetebilen kurum ve hizmet ağları ile mümkündür.
- 5) “*Yönetişim, hükümetin kendi yetkilerini kullanma gücüyle alakalı iktidar olmayan aktörlerin de yeterli kapasiteye sahip olduğunu kabul etmektedir ve hükümetin yönlendirilmesi için yeni araç ve tekniklerin kullanılabileceğini düşünmektedir.*” Bu önermede belirtilen diğer aktörlerin bazı konularda hükümetten daha yeterli kapasiteye sahip olduğunun kabul edilmesi gerekliliği, bazı insani yardım aktörlerinin belli hizmet alanlarında devleti aşan kapasiteleri düşünüldüğünde, yönetimle birebir örtüşmektedir. Örneğin; Türk Kızılay’ın beslenme hizmetleri ve insani yardım çalışanı kapasitesinde, bazı sivil toplum kuruluşlarının arama ve kurtarma hizmetlerinde, bazılarının da dini-psikososyal hizmetlerde devletin kapasitesinden daha gelişmiş kapasitelere sahip olduğu ortak kabuldür. Bu örnekle çoğaltılabilir ancak bu tespitlerden, devletin afet yardımlarında her alanda diğer aktörlerden yetersiz olduğu anlamı çıkarılmamalıdır. Nitekim devlet birçok hizmet alanında (sağlık, barınma, arama kurtarma vb.) en büyük kapasiteye sahip aktör olmasının yanısıra nerdeyse tüm hizmet kollarında iyi/kötü (ortalama) bir kapasiteye sahiptir.

Yönetişim ile ilgili önermeler üzerinden ve daha önce değinilen yönetim ilkelerinden yola çıkarak yeni bir tanım yapılabilir. Buna göre; **afetlerde insani yardım yönetişi**, “afet öncesi dönemden başlayarak, afetlerde insani yardımın

sonlandırıldığı ana kadar, tüm sürecin diğer insani aktörler ve afetzedeler ile birlikte ve ihtiyaç temelinde yönetilmesi ve bu faaliyetlerin katılım, etkinlik / verimlilik, şeffaflık, işbirliği ile ortaklık gibi yönetim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesidir”². Yazar tarafından geliştirilen kavramla ilgili bazı tespit ve önermeler ise şu şekildedir;

- Afetlerde insani yardım yönetişimi, afetleri yönetirken tüm paydaşlarla birlikte hareket etmek, fikir alış verişinde bulunmak, ortak kapasite yaratmak ve tüm süreci beraber yürütmektir.
- Afetlerde insani yardım yönetişimi, aynı zamanda “iyi afet yönetimi” yapmaktır. Başka bir değişle “afetleri iyi yönetmek”tir. Bu kavram özünde; mevcut afet yönetimi dinamiklerine yönetişim felsefesini entegre etmektir. Mevcut sistemde geleneksel yönetim anlayışının getirdiği (merkeziyetçilik, hantallık, verimsizlik, dışa kapalılık ve katılık gibi) sorunları bir kenara bırakarak, afet yönetimini yeni kamu yönetimi yaklaşımı ışığında yeniden yapılandırmaktır.
- Afetlerde insani yardım yönetişimi, hem afet öncesinde hem de afet sonrasında toplumla birlikte hareket etmek, topluma karşı açık ve şeffaf olmak, toplumu sürekli bilgilendirmek ve topluma karşı hesap verme sorumluluğunu yerine getirmektir.
- Afetlerde insani yardım yönetişimi, afetleri yönetme meselesinin; tek bir kurum ya da kuruluşun altından kalkamayacağı derecede büyük ve disiplinler arası çalışmayı gerektiren bir durum olduğunu bilmektir. Yalnızca merkezi yönetimin imkânlarının afetlerle baş etmeye yetemeyeceğini bilmek, bu yüzden yerel aktörlerin (kamu-sözel-sivil) kapasiteleri arttırmalarını teşvik etmek ve bu sayede yerel aktörlerin daha etkin, daha verimli çalışmalarına ve daha çok sorumluluk almalarına olanak sağlamaktır.
- Afetlerde insani yardım yönetişimi, ulaşılması gereken bir hedeftir. Türk afet yönetim sisteminin sorunlarını çözebilecek bir reğete olabilir. Bu hedefe ulaşmak ve bu değişimi gerçekleştirmek tüm büyük değişimlerde olduğu gibi süreç isteyen ve geceden sabaha hemen gerçekleşemeyecek türden bir

² Tanım yazar tarafından geliştirilmiştir.

dönüşümdür. Ancak doğru planlama (kısa-orta ve uzun vadeli) ve iyi yönetim (good governance) sayesinde bu hedefe ulaşmak mümkündür.

Kavramsal olarak sınırları belirlenen afetlerde insani yardım yönetişimi konusunun biraz daha açılması; çalışmanın derinleştirilmesi ve daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Bu doğrultuda konuyu açmaya; afetten sonra ortaya çıkan en temel insani ihtiyaçları belirterek başlamak uygundur. Afetten etkilenen insanların can güvenliğinin sağlanması, beslenme ve gıda malzemesi ihtiyaçlarının temini, gereksinim duydukları sağlık ve barınma ihtiyaçlarının giderilmesi afetzedelere sunulması gereken en temel hizmetlerdendir. Afetzedeler bu hizmetleri alırken, tüm insanlar gibi onurlarına saygı duyulmasını hak ederler. Bu yüzden insani yardım (malzemesi) dağıtılırken yardımın yapılması ya da yapılmaması, insan onuruna zarar verecek şekilde olmamalıdır. İnsani yardım faaliyetlerini yürütürken yönetim mekaniklerini harekete geçirerek, tüm mağdurlara yapılacak yardımlar hakkında bilgi verilmeli, yardımlarla ilgili faaliyetlerin her aşamasında mağdurların fikir belirtmelerine ve karar alma mekanizmalarına dâhil olmalarına fırsat tanınmalıdır (Ekşi, 2014:91). Belirtilmesinde yarar görülen bir diğer husus; her türden insani yardımın uygulama yönteminin etkilenen insanlara destek ya da zarar verici sonuçları/etkileri olabileceği hususudur. Bu yüzden insani yardım hizmetleri ve malzemeleri afetzedelere uygun şekilde ulaştırılmalı ve anlamlı katılımı onuru ve yararlılığı ön plana çıkarılmalı, dini ve kültürel uygulamaların önemine saygı duyulmalı ve genelin refahını sağlamak üzere afetten etkilenen insanların mücadele kapasitesi güçlendirilmelidir (Sphere_Projesi, 2011:17). Kültürel özellikler dikkate alınarak, katılım önemsenmelidir. Bu sayede kapasitenin güçlenmesi sağlanacaktır.

Yukarıda da belirtildiği gibi kamuda insani yardım yönetiminin sağlıklı bir yapıya kavuşması için katı hiyerarşik yönetim anlayışından uzak, yönetim anlayışı ile düzenlenmiş insani yardım yönetimi politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır. “*İnsani yardım yönetişimi*” olarak ifade edilebilecek bu kavram; insani yardımlarla ilgili olarak karar alma süreçlerinden, denetim safhasına kadar her safhada işlerin; devlet, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları arasında işbirliği/ortaklık, sorumluluk üstlenme ve şeffaflık gibi ilkelerle yönetildiği kapsamlı bir yapıya işaret etmektedir. Diğer yandan, afetlerde insani yardım için öngörülebilecek yönetim modelinin eğitim, sağlık, turizm gibi diğer politika alanlarının öngördüğü yönetim modellerinden

farkları bulunmaktadır. Bu fark, afetlerde insani yardım yönetiminde; daha afet gerçekleşmeden (afet öncesi dönemde) aktörlerin bir araya gelerek süreci yürütmeye başlaması beklendiğinden ve afet sonrasında da olağan süreçlere göre şok etkisi yaratan, düzen dışı, zaman baskısı ile hızlı ve etkili karar alması beklenmesinden kaynaklıdır.

Afetlerde insani yardım yönetimi için kamu-sivil-özel ortaklığına sıkça vurgu yapılmasına karşın, Türkiye kamu yönetim dinamikleri içerisinde şunun da muhakkak altı çizilmelidir. Farklı insani aktörleri güçlendirirken ve işbirliğine gidilirken, ülkenin yönetim konusundaki kültürü ve toplum ve kurumların alışkanlıkları gözetildiğinde bir de afetin yönetilmesi güç bir kriz ortamına neden olduğunu düşündüğümüzde halen kamu-sivil-özel ilişkisinde kamu tarafının güçlü ve sözü geçen taraf olmasının fayda sağlayacağı düşünülmektedir. Rollerin ve güçlerin eşit dağıtılacağı yönetsel sistem pratikleri kazandırılıncaya kadar geçecek süreçte, kamunun kontrolünde bir yönetim süreci, kamu koordinasyonunda bir iş bölümü ve yönetimde yarar vardır.

Afetlerde insani yardımın yönetim ilkeleri ile yönetilmesi için, afetten önce ve sonra tüm süreçlerdeki durumunu ortaya koymaya ihtiyaç vardır. Afet öncesi döneme ilişkin süreçler yazılırken Türkiye’deki mevcut afet yönetim sistemi; insani yardımlar-yönetişim ilişkisi gözüyle ele alınmıştır. Afetlerde insani yardım yönetimi ile ilgili afet öncesi Türkiye’deki mevcut durumun fotoğrafı ve bileşenleri açıklanmaktadır. Afet esnası ve sonrası süreçler açıklanırken ise; Türkiye’deki afet esnası ve sonrası insani yardımların yönetim açısından mevcut durumunu ele almanın yanında, “Afetlerden sonra insani yardım yönetimi nasıl olmalı?” sorusunun cevabı da ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

2.2. AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ SÜREÇLERİ

İnsanların geniş kitleler halinde en savunmasız ve en muhtaç olduğu zaman dilimlerinden birisi de afet halleridir. Bu sürecin etkin ve sağlıklı bir biçimde yürütülmesi, afet öncesi dönem faaliyetlerinin etkinliği ile doğru orantılıdır. Afet öncesi dönemi kapsayan hazırlık ve planlama faaliyetleri sayesinde afetlere dirençli kentler ve afetlere dirençli toplum inşası mümkündür. Hazırlık ve planlama faaliyetleri yalnızca fiziksel ve yapısal konuları değil; sosyal, organizasyonel ve yönetsel boyutları da içermektedir. Bu açıdan bakıldığında afetlerde insani yardımların yönetimi ve

yönetişimi sürecinin de önceden planlanmış, örgütsel yapısı netleştirilmiş, görev dağılımları yapılmış, eğitimler ve tatbikatlar ile işlerlik kazandırılmış bir sisteme ulaştırılması gerekir.

Afetlerle mücadelede dirençli toplumun tesisi ve insani yardım uygulamalarının etkinliği için yönetişimin önemi, 10. Kalkınma Planında da vurgulanmıştır (Özçelik, 2020:51). 10. Kalkınma Planı hazırlama komisyonlarından **“Afet Yönetiminde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu”** raporunda;

Halkın her seviyede eğitilmesi, bina yapımları ve kentleşmede afetlere dayanıklı sistemlerin gözetilmesi, yerel ve merkezi yönetimin eşgüdüm sağlaması gibi rollerin tamamı için kamu gücünün organizasyon, planlama, uygulama, denetleme, yöneltme, geliştirme gibi fonksiyonlarına ihtiyaç duyulmaktadır.

diyerek afetlerle mücadele için eşgüdüm, işbirliği ve yerelleşme gibi yönetim unsurlarına vurgu yapılmaktadır.

Son yıllarda afetlerde insani yardım yapma noktasında Türkiye dünya üzerindeki en cömert ülkelerden biri olarak öne çıkmaktadır. Nitekim Türkiye, “2018 Küresel İnsani Yardım Raporu” ’nda 2017 yılı içinde dünya üzerinde en çok yardım yapan ülke olarak gösterilmiştir (GHA-Report, 2018). Daha önceki, 2016 yılında ilan edilen raporda ABD’nin ardından ikinci sırada yer alırken; 2018 raporuna göre Türkiye 2017’de yaptığı 8,07 milyar dolar yardım ile ABD’yi de geçerek dünyada insani yardım yapan ülkeler arasında birinci sıraya yükselmiştir.

Şen’e (2020:43) göre Türkiye’nin afetlerde insani yardım yönetimi örgütlenmesi merkez-yerel ilişkisi ile birlikte kamu, özel ve sivil toplum örgütlerinin işbirliğinde ve yönetişim anlayışının hâkim olduğu (uygulanma düzeyi tartışmalıdır) bir yönetim tarzı hâkimdir. Bu yapılanma ve anlayışa göre merkezde hükümet ve ona bağlı AFAD ile birlikte, yerelde AFAD’ın tahta teşkilatı altında yer alan İl AFAD müdürlükleri ile yerel yönetimler yer almaktadır. “Afetler yereldir” söylemi ve ön kabulü ile düşünülürse afetler ile mücadelenin en önemli kısmını, halka en yakın olan idari bilimler olan yerel yönetimler (il, belediye, köy yönetimi) oluşturmaktadır. Karaman’a (2014:28) göre ise Türkiye afet yönetiminde yönetişimin önündeki en büyük sorun, kamu yöneticileri tarafından gerekçesi ne olursa olsun, diğer kurumların veya kişilerin fikirlerini önemsememe veya engelleme eğilimidir. Genel itibarı ile farklı fikirleri “gereksiz ve yararsız bulma” refleksi kamu yöneticilerinde alışkanlık haline gelmiştir, diyerek idarecileri eleştirmektedir. Karaman (2014:33) afet öncesi ve sonrası süreçlerin başarılı şekilde yönetilmesi için, kamu yöneticilerine katılımcı

modellerin hâkim olduğu yönetim metodunu tavsiye etmektedir. Katılımcı yaklaşım sayesinde ekonomik kaynakların kontrolü, risk ve afet kredileri, sosyal sermayenin yönlendirilmesi, ekonomik kalkınmanın devamı ve toplumsal huzur sağlanarak afete karşı mukavemetli toplum inşa edilebilir. Karaman (2014), katılımcı yaklaşımların kullanıldığı kent konseylerini ve kalkınma ajanslarını, yerel ve bölgesel ölçekte çözüm adresi ve örnek uygulama alanı olarak işaret etmektedir. Bu bağlamda yararlı yönetim örnekleri afetlerde insani yardım yönetişimini modellerken iyi örnek olabilir.

Afetlerde insani yardım yönetişimini afet öncesi ve afet esnası/sonrası yönetim süreçleri olarak ele almak mümkündür. Afet meydana gelmeden önce insani yardımlar ile ilgili yürütülecek çalışmaları; insani yardım müdahalesine hazırlık, planlama ve risk/zarar azaltma faaliyetleri olarak düşünülebilir. Bu çalışma, afet yönetiminin teknik boyutundan çok yönetsel süreçlerine odaklanmaktadır. Afetlerde insani yardım yönetim süreçleri; afet öncesi ile afet esnası ve sonrası yönetim süreçleri olarak iki başlıkta ele alınmıştır.

2.2.1. Afet Öncesi İnsani Yardım Yönetim Süreçleri

Türkiye’de 1999 yılında yaşanan depremler, ülkedeki ulusal afet yönetim sisteminin sorgulanmasına yol açmış ve afetler konusunda önemli bir dönüm noktası olarak önemli adımların atılmasına ön ayak olmuştur. Afet yönetiminde kriz yönetimi merkezli bakış yavaş yavaş terkedilerek, risk yönetim merkezli bir anlayışa doğru süreç evrilmeye başlamıştır. Kurumsal düzlemde, 2009 yılında afet yönetimi ile ilgili kamu örgütlenmesinde önemli değişikliklere gidilmiş, afet yönetimi ile ilgili birimler ve yetki ve sorumluluklar, AFAD içinde tek bir çatı altında birleştirilmiştir (Şenses, 2016:27). Böylece Türkiye’de afetlere karşı oluşan risklerin belirlenmesi, yönetilmesi, planlanması ve ortadan kaldırılmasına yönelik “risk yönetimi yaklaşımı” önem kazanmaya başlamıştır.

Tezin bu bölümünde “afetlerde insani yardımda afet niteliğindeki olaylar gerçekleşmeden önce neler yapılabilir” noktasına odaklanılmaktadır. Bu anlamda ülke genelindeki afet öncesi hazırlık çalışmalarına ve Türkiye’de afet hazırlık ve planlamadan sorumlu kuruluş; AFAD’ın yürüttüğü planlama çalışmalarına yer

verilmektedir. Afet öncesi yönetsel evrelerden risk ve zarar azaltma evresine yönelik faaliyetlerin genel kapsamı ve odak noktası bakımından teknik bir konu olması ve doğrudan tez çalışma alanı ile ilgili olmaması nedeniyle hususi bir başlık olarak yer verilmemiştir.

Afetler insan, çevre ve ekonomi üzerinde yıkıcı etkisi olan olaylardır. Ancak insan ve yapıların dirençliliğinin bu yıkıcı etkilere karşı koyma ve hızlı bir şekilde toparlanma yeteneğinin artırılması, hazırlık ve zarar azaltma çalışmaları ile mümkündür. Bahsedilen dirençliliğin artırılması afetlerin etkilerini, zararlarını ve afet sonrası toplumun ayağa kalkma süresini de en aza indirecektir. Afetlere karşı dirençliliğin inşası için etkin müdahale ve koordinasyon gerekli olduğu kadar toplumun afet ve acil durumlar hakkında farkındalığı, bilinçli olması ve hazır bulunması da gerekmektedir.

Afet öncesi planlama faaliyetleri afetin ilk etkisinin yol açacağı hasarlar hesap edilerek yapılır. Örneğin; afetin boyutuna göre kısa ve uzun dönem etkileri hesap edilir. Sağlık hizmetleri, gıda ve barınma gibi afetlerde sunulacak tüm hizmet kolları planlama faaliyetlerine dâhil edilir ve bir afet sonrasında yardımın bölgeye ulaşmasının 72 saat sürebileceği göz önünde bulundurularak yapılır.

5902 Sayılı Kanun ve 4 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin ilgili hükümleri gereğince Türkiye’de afetlere hazırlık ve zarar azaltma gibi afet öncesi döneme ait faaliyetlerin yönetimi ve koordinasyonunda Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) sorumludur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce doğrudan Başbakanlık’a bağlı olan ve yeni hükümet sistemi ile birlikte, 4 No’lu CBK ile 2018 yılında, İçişleri Bakanlığı’na devredilen AFAD, afete hazırlıkla ilgili olarak eğitim, tatbikat, lojistik faaliyetler, risk azaltma ve planlama faaliyetleri gibi çalışmalar yürütmekte ve afet öncesi döneme ait bu faaliyetleri gelişen bilişim sistemleri ve teknolojilere entegre ederek, hazırlık ve zarar azaltma kapasitesini, kalitesini, etkinlik ve verimliliğini de her geçen gün arttırmaktadır. Adı geçen teşkilat yasası ve mevzuatta yönetişim ilkelerine (işbirliği, koordinasyon, etkinlik vb.) çokça atıf yapıldığı da görülmektedir (CBK_4, 2018).

AFAD “Ulusal Deprem Stratejisi Eylem Planı” ile ortaya konan ve yapılması planlanan ön hasar ve kayıp tahmin sistemlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalarını sürdürmektedir. “AFAD RED - AFAD Deprem Ön Hasar ve Kayıp Tahmin Sistemi”

depreme karşı hazırlık ve risk azaltma çalışmalarında kullandığı bir bilişim sistemidir. AFAD RED isimli yazılım, teorik azalım ilişkileri ve [AFAD-Deprem Dairesi Başkanlığınca kaydedilen] gerçek ivme değerlerini kullanarak; teknik hesaplamalarla depremden etkilenen yerlere ait tahmini ölüm, yaralanma ve hasar hesaplamaları yapabilmektedir (AFAD, 2019b:39). Bu uygulama, afet senaryolarını oluşturma ile birlikte afet eğitimi, tatbikat ve hazırlık çalışmalarında da kaynak veri olarak kullanılabilme ve AYDES (Afet Yönetimi Karar Destek Sistemi) sistemine entegre çalışma özelliğine sahiptir.

Afetler ile ilgili toplumsal farkındalığın artırımı konusunda geçtiğimiz on yılda başlatılan girişimler, her ne kadar belli bir seviye kazanımını sağlamış olsa da, işbirliği halinde yürütülmesi gereken bu sürecin yavaş ilerlediğini söylemek mümkündür. Özellikle Türkiye’deki kırsal alanda yaşayan insanların afet kırılganlıkları ve afete hazırlık önlemleri konusunda kitlesel bilinçlendirme ve farkındalık kampanyalarına ihtiyaç vardır (Yenilmez, 2016:361). Bu minvalde AFAD, 2013’te afetlerle ilgili toplumsal ve zihinsel dönüşüm sağlayarak afetlerle ilgili toplumsal farkındalığı arttırmayı hedefleyen projesini; **“Afete Hazır Türkiye”** kampanyasını ilan ederek bir seferberlik başlatmıştır. *“Afete Hazır Aile, Afete Hazır İş Yeri, Afete Hazır Okul ve Afete Hazır Gençler”* alt başlıklarını içeren kampanya ile 2016 yılına kadar 7 milyona Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı afetlere hazırlık ve afet farkındalığı eğitimi almıştır (AFAD, 2019b:40). Afete Hazır Türkiye Projesi kapsamında AFAD çalışmalarını ilerleterek bu projede afete hazırlık çalışmalarını bir internet sitesi [<http://www.hazirol.gov.tr>] üzerinde toplamış ve **“Afetlere Hazırlık Yılı”** ismi ile kısa-orta vadeli bir plan yapmıştır. Buna plana göre proje kapsamında; Temmuz 2019-Haziran 2020 tarihleri arasında **“12 ayda 12 tematik alan”** yaklaşımı geliştirmiş, her ay yeni bir temada bilinçlendirme kampanyası planlamıştır. Böylelikle AFAD, Afetlere Hazırlık Yılı planı ile toplumda risk azaltma ve tedbir alma kültürünü önceleyen kültürel ve zihinsel dönüşümü gerçekleştirmeyi hedeflemiştir. Bu temalar;

- *Afete Hazır ol Lansman Ayı, Afet Risklerini Anlamak, Afet Çantası, Toplanma Alanları, Afet Sigortası, Afet Öncesi, Bina Güvenliği, İlkyardım, Gönüllü Ol, Yangın, Afet Anı (Tatbikat), Afete Hazır Türkiye*

şeklinde her ay bir tema gündeme alınmak üzere 12 farklı temadan oluşmuştur (Hazirolgovtr, 2021).

AFAD’ın afet öncesi planlama faaliyetlerini hem afet türü özelinde hem de kurum genelindeki sürdürmektedir. Bu planlardan birisi de **“Ulusal Radyasyon Acil Durum Planı(URAP)”** ’tır. URAP, Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ile de uyumlu hazırlanmış, olay türü planı niteliğinde bir plandır. Bu plan, AFAD ile birlikte başta Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK), Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı olmak üzere diğer ilgili kuruluşlar ile işbirliği yapılarak hazırlanmıştır. (AFAD, 2020:1). Bu planda radyasyon kaynaklı bir acil durum gerçekleşirse görev alması muhtemel 15 adet kurum ve kuruluşa yer verilirken, TAMP plan metninde [KBRN (Kimyasal Biyolojik Radyolojik Nükleer) hizmet grubu başlığında] ise 9 adet kurum ve kuruluştan bahsedilmiştir[Bkz. Şekil 5]. Müdahale planında (TAMP) olmayıp, URAP’da yer alan kurum ve kuruluşlardan bazıları “Nükleer Düzenleme Kurumu”, “Meteoroloji Genel Müdürlüğü” ve “Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Başkanlığı” dır. Buradaki farklılığın sebebini, TAMP’ın daha genel bir bakış ile hazırlanırken, URAP’ın afet türüne özgü hazırlanan bir plan olmasına ve bu afet türüne özel olarak konuyu daha geniş perspektiften ele alınmasına bağlanabilir.

Radyasyon acilleri yalnızca (tek başına) KBRN hizmet grubunun faaliyet sürdüreceği bir hizmet alanı değildir. Diğer afet türlerinde de olduğu gibi sonuçları bakımından çok boyutlu etkileri olması ve çok aktörlü yaklaşım gerektirmesi sebebiyle TAMP’da yer alan diğer hizmet gruplarına da iş düşmektedir. URAP, radyasyon acillerinde görev alması muhtemel hizmet gruplarından; aralarında “Sağlık, Barınma, Beslenme” gibi hizmet gruplarının da yer aldığı toplam 15 hizmet grubuna plan metninde yer vermektedir (AFAD,2020:2). Bu durum daha önce de ifade edilmeye çalışılan afetlerin multidisipliner boyutunu ortaya koymada iyi bir örnektir.

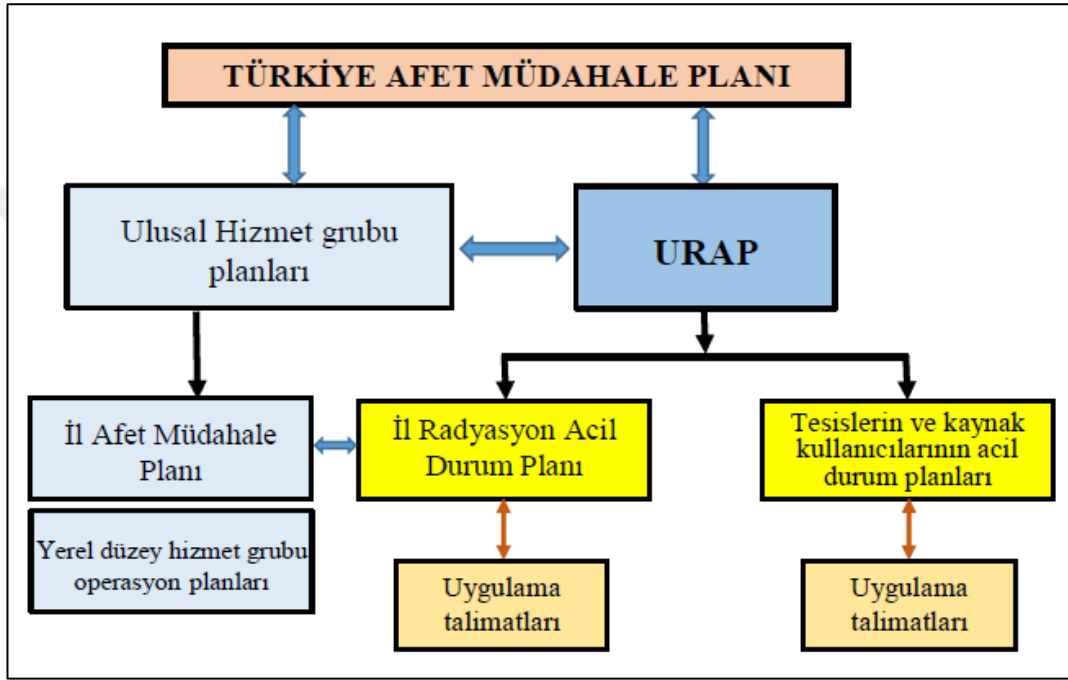
URAP, plan metninde yer alan müdahale hedeflerinden bazıları;

- Radyasyon acil durumunu kontrol altına almak
- Olası kötü sonuçların önlenmesi,
- Acil tıbbi bakımın gerçekleştirilmesi,
- Halkın bilgilendirilmesidir.

URAP plan metninde hazırlık hedefleri ayrı biçimde sınıflanmış ve ifade edilmiştir. Buna göre plan metninde yer alan hazırlık hedefleri arasında “yetki, sorumluluk, organizasyon yapısı, personel, koordinasyon, araç-gereç ve eğitim” konularına ilişkin kapasitenin geliştirilmesi yer almaktadır (AFAD,2020:2).

Afet türüne özgü plan niteliği taşıyan URAP'ın uygulanması için olası bir radyasyon acil durumunda nasıl bir yol izlenecek? Hangi planlar devreye girecek? meselesi de plan metninde detaylı olarak ortaya konmuştur. Buna göre aşağıdaki şekilde (Şekil 5) yer alan plan hiyerarşisi dikkate alınarak radyasyon acil durumlarına müdahale edilmelidir.

Şekil 5. Radyasyon Acil Durumlarında Esas Alınacak Planlar Hiyerarşisi



Kaynak: AFAD,2020:7 <https://www.afad.gov.tr/ulusal-radyasyon-acil-durum-planı-urap>

URAP plan metninde, radyasyon acil durumlarında görev alacak tüm kurum ve kuruluşların hem ulusal, hem il, hem de işletme seviyesindeki olaylarda kime hangi konularda, ne kadar sorumluluk düştüğü açıkça ortaya konulmaktadır. Planlama, acil durumun yönetimi, acil duruma müdahale, hafifletici ve koruyucu eylemler gibi çalışma alanlarında kurum ve kuruluşlara düşen görev ve sorumluluklar açıkça tanımlanmıştır. Bu sayede ilgili aktörlerin tümüne acil durum öncesinde bir çerçeve çizilerek, olası olağan dışı hallerde ortaya bir kaos ve kargaşanın çıkmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

Türkiye’de yol açtığı can ve mal kayıplarının yanısıra oluşturduğu zararlar bakımından en yıkıcı afet türü deprem olaylarıdır. AFAD bu gerçekliğin ön kabulü ile afet yönetimi çalışmalarının büyük bir kısmını depremle mücadele çalışmalarına ayırmaktadır. Depremle mücadele, depreme yönelik afet hazırlık çalışmaları

kapsamında birçok gözlem istasyonu, teknolojik alt yapı geliştirmesi ve afet yardımları personelini deprem konusunda eğitim gibi yollara başvurarak insani yardım müdahale kapasitesini arttırmaya çalışmaktadır. “*Ulusal Deprem Stratejisi Eylem Planı (UDSEP)*” 2023 de AFAD’ın deprem türü afetlere hazırlık çalışmalardan birisidir. UDSEP depremle mücadelenin stratejik seviyede yönetim / planlama ayağını oluşturmaktadır. 2011 yılında Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren UDSEP, Türkiye’de depremle ilgili afet yönetim çalışmalarına 2012’den 2023’e kadar bir projeksiyon, bir yol haritası çizmektedir.

UDSEP plan metni, 2010-2011 yıllarında AFAD bünyesinde o dönem yer alan Deprem Danışma Kurulu (DDK)’nın çalışmaları ile oluşturulmuştur. Depremi tüm yönleri ile ele almayı hedefleyen bir yaklaşımı benimseyen UDSEP, üç ana eksen çerçevesinde hazırlanmıştır(AFAD, 2011:12). Bu üç eksen;

- 1) *Depremi öğrenmek,*
- 2) *Depreme karşı güvenli yerleşme ve yapılaşma,*
- 3) *Depremlerin etkileriyle baş edebilmektir.*

UDSEP, yukarıdaki üç eksen doğrultusunda eylem stratejilerini üç bölüme ayırmıştır. Her bir bölüm amacına hizmet eden eylem planları maddeler halinde belirlenerek bir tablo haline getirilmiştir. Bu tabloda; “eylemin ne olduğu”, “sorumlu kuruluş”, “ilgili kuruluşlar”, “gerçekleşme dönemi” ve “eylem türü” başlıklarına yer verilmiştir. Gerçekleşme dönemi ile eylemin niteliğine göre kısa-orta ve uzun vadede bir zaman aralığı belirtilmiştir. Kısa vadede 2012-2013, orta vadede 2012-2017, uzun vadeli olan eylemler ise 2012-2023 şeklinde bir zaman dilimine yayılmıştır. Tabloda yer alan son başlık; eylem türü ise dört farklı eylem türüne ayrılmış ve adı geçen eylem maddesi bu eylem türlerinden hangisi ya da hangileri ile ilgili ise tabloda belirtilmiştir. Bu dört eylem türü sırasıyla (AFAD, 2011:12);

- 1) *İşbirliği ve koordinasyon(İK),*
- 2) *Mevzuat düzenlemesi(MD),*
- 3) *Kurumsal yapılanma(KY),*
- 4) *Kapasite geliştirme(KG),* şeklindedir.

UDSEP yukarıda bahsedilen 3 eksen, 87 eylem maddesi, 7 hedef, 29 strateji ve 13 sorumlu kuruluştan oluşmaktadır. UDSEP’de yer alan ve afet öncesi hazırlık kapsamında değerlendirebilecek eylemlerden bazılarını aşağıdaki tabloda (Tablo 9) yer verilmiştir.

Tablo 9: UDSEP Afet Öncesi Hazırlık Eylem Maddeleri

Eylem	Sorumlu Kuruluş	İlgili Kuruluşlar*	Gerçekleşme Dönemi	Eylem Türü **
<i>Deprem Bilgi Bankası kurulacak ve işlevi sürekli kılınarak, deprem verileri uluslararası standartlara uygun yöntemlerle işlenecek, belirli bir formatta depolanacak ve çok paydaşlı kullanıcılara tek merkezden dağıtılacaktır.</i>	AFAD	TÜBİTAK-MAM, KRDAE, Üniversiteler, İlgili Diğer Kurumlar	2012-2017	İK, KK
<i>Depremlerin meydana getirdiği hasarların tahmini için analiz ve değerlendirme yapabilen bir sistem geliştirilecektir.</i>	AFAD	KRDE, Üniversiteler, Yerel Yönetimler	2012-2017	İK, KG
<i>Erken uyarı yapılacak ve konuyla ilgili farkındalık oluşturulacaktır.</i>	AFAD	KRDE, Üniversiteler	2012-2017	İK, KG
<i>Deprem kayıplarının tahmini ve deprem senaryolarının hazırlanma esasları belirlenecek ve ülke genelinde yaygınlaştırılacaktır.</i>	AFAD	Üniversiteler, Yerel Yönetimler	2012-2013	İK, MD, KG
<i>Depremlere duyarlı kentsel ve kırsal alanlarda pilot yerleşim merkezleri kurularak risk azaltma planları uygulamaya geçirilecektir.</i>	AFAD	AÇSHB, Kalkınma Bakanlığı, TOKİ Üniversiteler, Yerel Yönetimler, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	2012-2023	İK, MD, KG
<i>Depreme dayanıklı bina tasarımına ve yapımına ilişkin öncelikler belirlenecek ve konuyla ilgili projelerin geliştirilmesi teşvik edilecek ve desteklenecektir.</i>	AFAD	İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları, Valilikler, AÇSHB, Üniversiteler, Meslek Odaları, Yerel Yönetimler	2012-2017	İK, KG
<i>Afet ve acil durumlarla ilgili meslek içi eğitim faaliyetleri geliştirilecek ve desteklenecektir.</i>	AFAD	TMMOB, Üniversiteler, İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları, AÇSHB	2012-2023	İK, KG
<i>Koordinasyon ve dil birliği sağlanacaktır.</i>	AFAD	Üniversiteler, Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler, TRT	2012-2013	İK
<i>Mülki idare amirleri başta olmak üzere, yerel yöneticilerin hizmet içi eğitimlerine Afet ve Acil Durum Yönetimi dersleri konulacaktır.</i>	AFAD	İçişleri Bakanlığı, Valilikler, Üniversiteler	2012-2013	İK, MD
<i>Uzaktan eğitim ve lisans programları aracılığıyla yöneticilere verilecek afet yönetimine yönelik yüksek lisans, doktora ve sertifika programları açılacaktır.</i>	YÖK	AFAD, Üniversiteler	2012-2017	MD, İK, KG
<i>Kamu kurum ve kuruluşlarında afet gönüllülüğünü teşvik için gerekli yönetmelik ve genelgeler hazırlanacaktır.</i>	AFAD	İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları, Üniversiteler, Sivil Toplum Kuruluşları	2012-2017	MD, İK, KG
<i>Depremle ilgili mevzuatlar gözden geçirilip tek bir mevzuat alanda toplanacaktır.</i>	AFAD	İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları, AÇSHB, Üniversiteler, Yerel Yönetimler	2012-2017	İK, MD

Tablo 9: UDSEP Afet Öncesi Hazırlık Eylem Maddeleri (Devamı)

<i>Türkiye Afet Risklerinin Azaltılması Platformu ve alt komisyonları oluşturulacaktır.</i>	AFAD	Üniversiteler, TMMOB, Sivil Toplum Kuruluşları, HGK, Bakanlıklar, Medya, Özel Sektör	2012-2013	MD, İK, KG
<i>Deprem Risk Azaltım Planıyla ilgili yasal düzenlemeler yapılacak ve el kitabı hazırlanacaktır.</i>	AFAD	İçişleri Bakanlığı, AÇSHB, Belediyeler, İl Özel İdareleri, Üniversiteler, Meslek Odaları	2012-2017	İK, MD
<i>Özel sektör kuruluşlarının afet yönetim sistemi içine girmelerini sağlamak için toplanalar düzenlenecek ve konunun önemi vurgulanacaktır.</i>	AFAD	Özel Sektör Kuruluşları, Meslek Örgütleri	2012-2013	İK
<i>Merkezi ve yerel düzeyde haberleşme, acil durum çağrı ve bilgi iletişim sistemleri alt yapısı ile acil müdahale ve yardımlar için ulaşım sistemleri geliştirilecektir.</i>	AFAD	İç İşleri Bakanlığı, MSB, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Türksat, BTK, Türk Telekom, Yerel Yönetimler, Türk Kızılayı	2012-2017	İK, KG, MD
<i>Acil durumlarda kullanılabilecek sağlık tesisleri ve sosyal donatıların belirlenmesi ile ilgili çalışmalar yapılacaktır.</i>	AFAD	İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, AÇSHB, MSB, İl Özel İdareleri, Türk Kızılay, Belediyeler	2012-2017	İK, KG
<i>Tüm illerde hastane afet planlarının hazırlanması ve güncelleştirilmesi sağlanacaktır.</i>	Sağlık Bakanlığı	AFAD, MSB, Üniversiteler, Valilikler, Türk Kızılay, Belediyeler, Özel Sektör	2012-2013	İK, KG
<i>Tüm illerde afetlerin yol açabileceği sağlık sorunlarına zamanında, hızlı ve etkili olarak müdahale edebilmek için il sağlık afet planları geliştirilecektir.</i>	Sağlık Bakanlığı	Valilikler, Türk Kızılay, Belediyeler, Özel Sektör	2012-2013	İK, KG
<i>Mobil acil müdahale ve ulaşım birimleri geliştirilecektir.</i>	Sağlık Bakanlığı	Valilikler, TOKİ, Türk Kızılay, Belediyeler, Özel Sektör, Üniversiteler, Kalkınma Bakanlığı	2012-2013	İK, KG
<i>Kamu ve özel sektör tarafından gerçekleştirilen afet sonrası hasar tespit çalışmalarında bilgi paylaşımını ve işbirliğini sağlayacak yeni yaklaşımlar geliştirilecektir.</i>	AFAD	Kalkınma Bakanlığı, DASK, TARSİM, TSRŞB	2012-2017	İK, KG
<i>*TUBİTAK-MAM: Tubitak Marmara Araştırma Merkezi, KRDE: Kandilli Rasathanesi Deprem Araştırma Enstitüsü, TOKİ: Toplu Konut İdaresi, AÇSHB: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, TMMOB: Türkiye Mühendisler ve Mimarlar Odası Birliği, HGK: Harita Genel Komutanlığı, MSB: Milli Savunma Bakanlığı, DASK: Doğal Afet Sigortalar Kurumu, TARSİM: Tarım Sigortaları Havuzu, TSRŞB: Türkiye Sigorta Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği, BTK: Bilgi Teknolojileri Kurumu</i> <i>**İK: İşbirliği ve Koordinasyon, KG: Kapasite Geliştirme, MD: Mevzuat Düzenlemesi</i>				

Kaynak: AFAD,2011. <https://www.afad.gov.tr/udsep-2023> (06.06.2022)

Afet öncesi hazırlık çalışmalarının önemli bir ayağı da AFAD’ın hazırladığı “Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)” ’dır. TAMP, yardım organizasyonlarında kullanılacak verileri elde eden, organize eden, bir merkezde toplayan ve çeşitli analiz ile raporlar sunan bir yönetim bilişim sistemine entegre çalışabilmektedir. İsmi “**Afet Yönetim ve Karar Destek Sistemi (AYDES)**” olan bu bilişim sistemi projesi ile bütünleşik afet yönetiminin tüm aşamaları elektronik ortamda takip edilebilir hale gelmiş, coğrafi bilgi sistemi tabanlı bir karar destek sistemi oluşturulmuştur.

AFAD Türkiye’de afet öncesi hazırlık çalışmaları kapsamında afet tehlikelerinin haritalandırılması ile ilgili bir projeyi de hayata geçirmiştir. “Bütünleşik Afet Tehlike Haritaları” ile ülkedeki illerin afete maruz kalma durumları ve potansiyel afet risklerini önceden belirlemesi hedeflenmektedir.

Afet öncesi hazırlık çalışmalarının önemli bir kaynak gerektirdiği aşikârdır. Bu çalışmaların yürütülebilmesi için insan ve araç-gereç kaynağı oluşturmanın ötesinde temel gerekliliklerden birisi de finansal kaynakların elde edilmesidir. Türkiye yakın dönem bütçe çalışmalarına bakıldığında; Türkiye bütçesinden AFAD’a ayrılan finansal kaynak, artan afetlerle doğru orantılı olarak her yıl artarak sürmüştür. Örneğin; AFAD’a ayrılan finansal kaynak; 2021 yılında 2 milyar 85 milyon TL, 2022 yılında 2,1 milyar TL, 2023 yılında ise 2,3 milyar TL olarak planlanlanmıştır (Yılmaz Ö.,2020).

Planlama, afet öncesi hazırlık çalışmalarının önemli bir parçasıdır. AFAD ülke çapında üç ayrı yaklaşımla planlama faaliyeti yürütmektedir. Bunlar “**stratejik, taktik ve operasyonel**” yaklaşımlardır. Stratejik yaklaşım ile “Stratejik Plan 2019-2023” planını ve taktik yaklaşımla “Türkiye Afet Müdahale Planını” uygulamaya geçirmiştir. Taktik yaklaşımla hazırlanan “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı ve Türkiye Afet İyileştirme Planı” henüz düşünce aşamasında kalarak uygulamaya geçirilememiştir. Operasyonel yaklaşımla hazırlanan afet müdahale planlarına gelince; Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP), Ulusal Hizmet Grubu Planları, İl Afet Müdahale Planları, Yerel Düzey Hizmet Grubu Operasyon Planları bu çerçevede değerlendirilebilir [Bkz. Şekil 6].

Şekil 6. Türkiye Stratejik, Taktik ve Operasyonel Seviye Afet Planları



Kaynak: AFAD,2014a. <https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-mudahale-planı>

Yukarıda da bahsedildiği gibi taktik planlardan ulusal düzeyde hazırlanması planlanan Türkiye Afet Risk Azaltma Planı(TARAP) henüz [bu tez çalışmasının yazım aşamasında iken] hayata geçirilememiştir. Ancak risk azaltma planları ile ilgili yakın dönemde Türkiye’de önemli gelişmeler yaşanmıştır. 23 Ekim 2020’de Van Depremi’nin yıl dönümünde yapılan Afet ve Acil Durum Kurulu toplantısından sonra açıklama yapan İçişleri Bakanı Süleyman Soylu, 2021’in Aralık sonuna kadar Türkiye’nin 81 ilinde “**İl Afet Risk Azaltma Planları (İRAP)**” ‘nın tamamının hazır hale geleceğini söyledi (AA, 2020). Bu planların TARAP’ın hazırlanmasına da kaynak ve temel oluşturması bekleniyor. Bu konuda taşradan merkeze doğru bir prosedürün takip edileceği anlaşılmaktadır. İRAP sürecinin farkı insani yardım aktörleri ile birlikte yürütüldüğünü ve çeşitli kurum temsilcileri ile uzmanların bir araya gelerek il risk azaltma planlarının hazırladığı görülmektedir. Bu özellikleri ile yönetim dinamiklerine uygun yürütülen sürecin Türkiye’nin risk azaltma kapasitesine önemli katkılar sunacağı düşünülmektedir.

Afet öncesi ulusal planlama çalışmalarının en üst seviyeden stratejik olarak yürütülmesi, ülkenin afetlerde insani yardımları diğer afet yönetim faaliyetlerini stratejik düzeyde planlaması, afet yönetiminin başarısı ve insani yardımların etkinliği açısından oldukça elzemdir. Türkiye, 2019 yılında AFAD eli ile çıkardığı stratejik plan

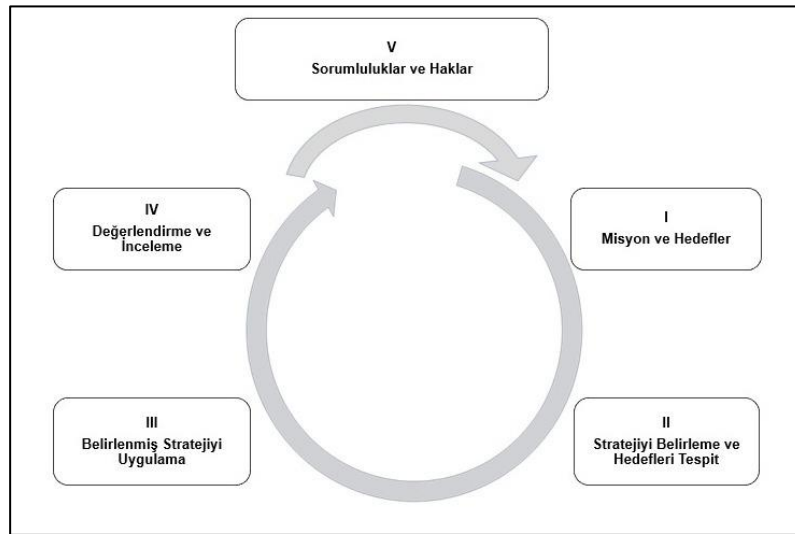
vasıtası ile 4 yıllık bir projeksiyon çizmiş ve 2023 yılına kadar ulaşılması gereken hedef ve stratejileri ortaya koymuştur.

2.2.1.1. AFAD Stratejik Plan 2019-2023

Stratejik yönetim örgütün iç ve dış çevresini değerlendirmeye yönelik bir uygulamadır. Örgütün iç ve dış çevre ile ilişkisini, güçlü-zayıf yönler ve fırsatlar-tehditler penceresinden inceleyerek bütüncül bir yaklaşım sunar. Mevcut durumun analiz edilmesini ve geleceğe yönelik de bir vizyon ortaya koyulmasını sağlar. Ayrıca stratejik yönetim örgütteki problemlerin en etkin biçimde belirlenmesine ve çözüme kavuşturulmasına yardımcı olur.

Stratejik planlama ve uygulama süreci; misyon ve vizyonun (hedeflerin) belirlenmesi, stratejiyi belirleme ve hedeflerin tespiti, belirlenen stratejiyi uygulama ve son olarak değerlendirme ve inceleme olmak üzere 4 temel aşamadan oluşmaktadır [Bkz. Şekil 7]. Sorumluluklar ve haklar stratejik planlama sürecinin tüm safhalarında dikkate alınması gereken; temel yasal kurallar ve etik değerler niteliğinde, beşinci unsurdur. İkinci aşama olan; strateji belirleme işleminde en kullanışlı yöntem “Güçlü-Zayıf yönler, Fırsatlar, Tehditler (GZFT) Analizi” yapmaktır. GZFT analizi yapılarak sürdürülebilir ve çözüm odaklı stratejiler belirlenebilir (Karaman, 2014:33).

Şekil 7. Afet Yönetimine İlişkin Stratejik Planlama Süreci



Kaynak: Karaman,2014:32.

Türkiye’de afet ve acil durumlara ilişkin ülke düzeyinde stratejik plan geliştirmekten sorumlu kuruluş AFAD’tır. AFAD Başkanlığı teşkilat yapısı içerisinde de yönetim stratejilerini belirlemek “Planlama ve Risk Azaltma Daire Başkanlığı” ’nın görevidir [CBK 4, md. 36(e)]. 2009 yılında 5902 s. Kanun ile kurulan AFAD, kurumsal yapılanmasını tamamladıktan sonra ilk stratejik planını 2013 yılında çıkarmış, beş yıllık süreci kapsayarak 2017 son tarihli bir plan yapmıştır. 2017 den sonra aralıksız stratejik planın yenilenmesini sağlayamamış, hazırlık yeniden tasarlama süreçleri derken planın çıkışı 2019 yılını bulmuş ve 2019-2023 tarihli, bu tez çalışması sürerken de geçerliliği devam eden Stratejik Plan’ı ilan etmiştir. AFAD bu planın hazırlık sürecinde hem iç hem de dış paydaşlar ile toplantılar düzenlemiş ve planın hazırlanmasında paydaşlardan aldığı fikirler de etkili olmuştur.

AFAD 2019-2023 Stratejik Plan’ı mevcut durumun analizi, varılmak istenen noktanın belirlenmesi ve varılmak istenen noktaya nasıl ulaşılabilir? sorusunun cevap aranması aşamalarından geçerek hazırlanmıştır.

Mevcut durum analizi yapılırken GZFT(SWOT) [Güçlü/Zayıf yönler ile Fırsatlar/Tehditler] analiz metodu ve analiz sonuçlarına yer verilmiştir.

- **GZFT (SWOT) Analizi**

T.C. Kalkınma Bakanlığı³’nin yayınladığı Stratejik Planlama Kılavuzu, Türkiye’deki tüm kurumların GZFT analizi yapmasını gerekli kılar. Bu doğrultuda tüm kurumlar, durum analizi yaparak kamu idaresinin güçlü ve zayıf yönleri ile idarenin dışında gelişebilecek fırsat ve tehditleri belirleyerek geleceğe yönelik stratejiler belirlemektedir. Diğer kurumlar gibi AFAD da Stratejik Planında GZFT Analizi’ne yer vermiştir. Bu analiz sayesinde AFAD’ın sahip olduğu potansiyel ortaya konmaya çalışılmış, 5 yıllık stratejik hedeflere ulaşılabilmesi için geliştirilmesi gereken yönler ve stratejik yönelimleri ortaya konmuştur. AFAD GZFT analizinin ilk adımını Hukuk ve Basın Halkla İlişkiler Müşavirliği ile tüm daire başkanlıklarının katılımı ile gerçekleştirilen “Stratejik Plan Çalıştayı” ’nda atmıştır. İkinci adım, Stratejik Plan Çalıştayı’nda düzenlenen ayrı bir oturumda, 81 ilin afet ve acil durum

³ Bu bakanlık, 2018 Türkiye genel seçimleri sonrası Kalkınma Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü birleştirilerek Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Strateji ve Bütçe Başkanlığı oluşturuldu. Kalkınma Bakanlığına bağlı Kalkınma Ajansları ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlandı.

müdürlerini merkezi teşkilat yetkililerinin görüşmesi ile atılmıştır. AFAD böylelikle merkezi yapının yanısıra taşra teşkilatının da GZFT Analizi'ne etkin katılımını sağlamıştır. Üçüncü ve son ayak olarak da iç paydaş anketi düzenlemiş ve üç aylık süreçten elde edilen analiz sonuçları sayesinde “Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler” belirlenerek tablo biçiminde Strateji Plan'da yayınlanmıştır. Bu stratejik planda yer alan GZFT Analizi'ne göre, tez konusu açısından önemli görülen, bazı maddeler şu şekildedir (AFAD, 2019b:50-51);

1) 1-Güçlü Yönler

- *AFAD'ın afet ve acil durum alanında önemli bir birikime ve deneyime sahip olması*
- *AFAD'ın afet ve acil durumlarda koordinasyon çalışmalarını yürütme yetkisine sahip tek kurum olması*
- *AFAD bünyesinde toplum ve personel farkındalığını artırmaya yönelik eğitim merkezinin varlığı*
- *AFAD'ın afet ve acil durumlar hakkında yasal düzenleme yapma yetkisine sahip olması*
- *Diğer kurumların kaynaklarını harekete geçirebilme yetkisinin ve kapasitesinin bulunması*
- *AFAD'ın 81 ile yayılan bir organizasyonel yapısı*

2) Zayıf Yönler

- *AFAD'ın personel sayısının istenen düzeye ulaşamamış olması*
- *Kurum içinde bazı görev, yetki ve sorumluluklar hakkında yeterince netlik kazanmayan alanlar olması*
- *AFAD'ın kuruluşu ile kapatılan üç kurumun birleştirilmesinden sonra yapısal ve işlevsel bütünleşmenin hala tam anlamıyla sağlanamamış olması*
- *Afet ve acil durum mevzuatının dağınık olması ve tek bir kanunda (Afetlerde Hizmet Kanunu vb.) bütünleştirilememiş olması*
- *Kağıt üzerinde koordinasyon kurumu olarak görev ve yetki tanımlanmışken, giderek daha icracı bir kurum haline gelmesi*
- *Afetlerde mücadele açısından sektörel (itfaiye, STK'lar, ilgili diğer kurum ve kuruluşlar) denetimin sağlanabilmesi adına yetki kullanımının mevcut mevzuatla tam olarak sağlanamaması*

3) Fırsatlar

- *Afet yardımları sektöründe uluslararası kurum ve enstitülerle eğitim ve iş birliği olanaklarının olması*

- *Afet ve acil durumların yönetimi ile ilgili bilimsel ve teknolojik alandaki hızlı gelişim*
- *Afet ve acil durumlarla ilgili bilimsel araştırmaların ve eğitim programların giderek artması*
- *Afet ve acil durumlarla ilgili yeterli kapasiteye sahip sivil toplum kuruluşlarının sayıca artması*
- *Yazılı, görsel ve sosyal medyada afet ve acil durumla ilgili farkındalığın artması*
- *Afetlerde insani yardım çalışmalarında gönüllü olmak isteyen vatandaşların sayısının artması*

4) Tehditler

- *Yerel afet müdahale planlarında toplanma ve barınma alanı olarak belirlenen yerlerin imara ve yapılaşmaya açılması*
- *Türkiye'nin coğrafi ve jeolojik olarak sahip olduğu yüksek afet riski*
- *Başta Suriye olmak üzere, komşu ülkelerden yoğun göç alma riskinin bulunması*
- *Tüm kesimleri kapsayan Genel Afet Sigortalar Sistemi'nin oluşturulmamış olması*
- *Bir afet ve acil durum esnasında barınma alanı kurulabilmesi için, görevlilerin alan temininde güçlükler yaşamasıdır.*

Yukarıdaki GZFT Analizi'ne ilişkin maddeler incelendiğinde AFAD'ın uzun değerlendirme süreçlerinden sonra afet yönetimine ilişkin mevcut fotoğrafı ortaya çıkaran ve sahip olduğu potansiyeli gözler önüne seren bir analiz listesine stratejik planda yer verildiği görülüyor. Şüphe yok ki; AFAD'ın hem genel afet çalışmaları olsun hem de afetlerde insani yardım çalışmaları alanında olsun deneyimleri ve kapasitesi arttıkça, GZFT listesindeki zayıf yönleri azalacak ve daha güçlü bir kurumsal kimliğe kavuşacaktır. Aynı şekilde ortaya koyduğu fırsat ve tehditleri dikkate alarak çalışmalarını yürütürse, stratejik hedeflere ulaşma ve güçlü yönlerini arttırma noktasında başarılı olacaktır. AFAD stratejik planda belirtilmeyen ama afetlerde insani yardım sisteminin sahip olduğu güçlü, zayıf yönler fırsatlar ve tehditlere eklemeler yapılabilir. Örneğin; tehditlerden birisi insani yardım sistemi içerisindeki paydaşların etik dışı davranması eklenebilir. Gerek insani yardım sağlayıcı kurum ve kuruluşlar olsun gerek de insani yardımdan faydalanan afetzedeler olsun etik dışı bazı davranışlarda bulunabiliyor. Geçmişte örnekleri yaşanan bu tür etik dışı davranışlar insani yardım sistemine olan güveni azaltmakta ve sistemin sağlıklı işlemesi adına bir tehdit oluşturmaktadır [Etik sorunlar konusu ileride ayrı bir başlık

olarak ele alınmıştır]. Bu örnekler farklı görüşlere başvurularak GZFT Analizi'ne eklenerek liste maddeleri elbette arttırılabilir.

AFAD stratejik planda GZFT Analizi yapılırken AFAD kurumunun kurumsal sınırları dikkate alınmıştır. Daha geniş bir bakış açısı ile Türkiye'de afet yönetim sisteminin genel olarak güçlü, zayıf yönleri, fırsatları ve tehditlerine; **“Onuncu Kalkınma Planı Afet Yönetiminde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu”** nda kapsamlı olarak yer verilmiştir. Bu raporda yer verilen GZFT Analizi'nde, tez konusu açısından önemli görülen ve öne çıkan maddelerden bazıları şöyledir (Onuncu_Plan, 2014:30-35):

1) **Güçlü Yönler**

- *Türkiye'nin, Hyogo Çerçeve Programı Eylem Planını (günümüzde yerini Sendai Eylem Planı almıştır) benimsemiş olması ve uygulamaya geçirmeye çalışması,*
- *Afet Sigortaları Kanunun yasalaşmış olması,*
- *Deprem izleme ve gözlem istasyonlarının yerel ve ülkesel ölçekte artmış olması,*
- *Sağlık Bakanlığı bünyesinde tıbbi acil durum birimlerinin (UMKE) kurulması.*

2) **Zayıf Yönler**

- *Yerel idarelerin risk yönetimi ve acil durum yönetimi kapasitelerinin düşük olması,*
- *Merkezi ve yerel kuruluşlara yol gösterecek Ulusal Afet Risk Azaltma Strateji ve Eylem planının olmaması,*
- *Kurumlar arasındaki koordinasyonun yeterli düzeyde olmaması,*
- *Afet dirençli planlama ve kentsel risk yönetimi konularında öğretim, eğitim ve teknik eleman eksikliğinin bulunması,*
- *Erken uyarı ve alarm sistemlerinin yeterli olmaması,*
- *Sık sık imar aflarının çıkarılması,*
- *Yüksek risk taşıyan bölgelerde yoğun bir yapılaşma bulunması,*
- *Afetlere karşı toplumda kadercı bir yaklaşımın olması.*

3) **Fırsatlar**

- *Türkiye'nin Yokohama, Hyogo ve Kyoto [günümüzde buna Sendai eklenebilir] gibi protokolleri imzalamış olması ve bu nedenle Türkiye'nin gelecekteki politikalarının uluslararası Afet Risk Azaltma yaklaşımlarıyla uyumlaştırılmasının beklenmesi,*
- *Sağlık Bakanlığı bünyesinde Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin (UMKE) kurulması,*
- *Afet zararlarının azaltılmasında güncel teknolojilerin kullanılması,*

- Afete yönelik dış kaynaklı fonların varlığı,
- Birleşmiş Milletlerin konuya verdiği önem ve önceliğin artmış olması,

4) **Tehditler**

- Türkiye’deki afet ve acil durumdan sorumlu kurumların (başta yerel yönetimler) sadece afet sonrası çalışmalara yoğunlaşmış olması,
- Meslek odalarının kararlara katılımlarının sınırlı olması, merkezi yönetim unsurları ile gereken yakın ilişkilerinin kurulamamış bulunması,
- Mesleki yetki ve sorumluluk alanlarının mevzuatta daha net bir tanımının yapılmamış olması,
- Mevcut planların risk yönetimine uygun olarak biçimlendirilmemiş olması,
- Toplumda planlama anlayışı ile risk azaltma kavramlarının algılanma yetersizliği ve kaderciliğin hâkim olması,
- TOKİ tarafından yapılan afet konutlarının çevre özellikleri gözetilmeden tek tip yapılması, maddeleri sıralanmaktadır.

Genel afet yönetimi çerçevesi üzerinden yapılan GZFT Analizi değerlendirildiğinde, Türkiye’nin afet öncesi ve sonrası insani yardım sürecinin amaca uygun çalışma ve planlamaları içermediği ve insani yardım süreçlerinin etkin yönetilmediği (yani yönetimden uzak olduğu) açıkça görülmektedir. Bu yüzden toplumsal ve yönetsel düzeydeki afet algısı başta olmak üzere, afetlerde insani yardım yönetiminin yeniden yapılandırılması, dünyadaki iyi yönetim örneklerinde olduğu gibi bütünsel bir afetlerde insani yardım yönetim sisteminin teşkil edilmesi mutlak bir gerekliliktir.

Tekrardan AFAD Stratejik Planı’na dönecek olursak; adı geçen planda GZFT Analizi’nden sonra, ilgili belgede, kurumun “misyon ve vizyon” ifadelerine yer verilmektedir. Bu tez çalışmasında konuya değinmekte yarar görülmektedir.

➤ **Misyon ve Vizyon**

Yukarıda belirtilen aşamalı stratejik plan hazırlama süreci, durum analizinden sonra kurumun var olma gerekçesinin -yani misyonunun- tanımlanması ve gelecekte ulaşılmak istenen noktanın -yani vizyonun- belirlenmesi şeklinde devam etmektedir. Misyon ve vizyonun belirlenmesinden sonra, temel ilke ve değerler ortaya konmuş, sonrasında stratejik alanlar belirlenmiştir. Bu stratejik alanlarda olmak üzere; 6 amaç-30 hedef-117 faaliyet ve proje tanımlaması yapılmıştır. Bu planda AFAD, **misyonunu** “Afet ve acil durumlara ilişkin süreçlerin etkin yönetimi için gerekli çalışmaları

yürütmek, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak ve bu alanda politikalar üretmek” olarak belirlemiştir. Diğer yandan “Afetlere dirençli toplum oluşturmak” **vizyon** olarak ilan edilmiştir (AFAD, 2019b:76).

➤ **İlkeler ve Değerler**

AFAD Stratejik Planda stratejik hedeflere ulaşmayı sağlayacak 5 adet ilke ve 5 adet değere yer vermiştir. Stratejik ilkelere bakılırsa bu tez çalışmasının da ana temasını oluşturan yönetim ilkeleri ile paralellik gösterdiği anlaşılmaktadır. Buna göre ilkeler; “Açıklık ve Şeffaflık, Katılımcılık ve Paylaşımcılık, Hesap Verebilirlik, Etkililik ve Etkinlik, Tutarlılık ve Bütüncüllük” şeklindedir. Stratejik değerler ise; “Özverili, İnsan Odaklı, Güvenilir, Duyarlı ve Özgüvenli” şeklinde belirlenmiştir.

➤ **Stratejik Alanlar**

AFAD Stratejik Planda 6 stratejik alan belirlemiştir. Bunlar sırasıyla;

1-Koordinasyon ve İletişim, 2-Risk Azaltma, 3-Afet Esnası ve Sonrası, 4-Toplumsal Farkındalık, 5-Uluslararası Etkinlik, 6-Kurumsal Kapasite

şeklindedir. Belirtilen stratejik alanlarda etkinliği sağlayacak 6 amaç ilan edilmiştir.

➤ **Stratejik Amaçlar**

AFAD’ın Stratejik Planda ortaya koyduğu stratejik amaçlar sırasıyla;

1-Afet ve acil durum yönetiminde koordinasyonun etkinliğini artırmak, 2- Risk odaklı bütünlük afet yönetim anlayışının benimsenmesini ve tüm sektörlerde yerleşmesini sağlamak, 3- Afet esnası ve sonrası süreçleri en etkili şekilde yönetmek, 4- Toplumsal farkındalığı artırarak afet ve acil durumlara sürekli hazırlıklı olmak, 5- Uluslararası alanda öncü kuruluşlardan biri olmak, 6- Sürekli öğrenen ve gelişen kurum olmak,

şeklindedir.

➤ **Stratejik Hedefler**

Yukarıda belirtilen 6 stratejik amaç niteliğine göre belli hedefler içermektedir. Toplamda 30 adet olan stratejik hedeflerden, insani yardım yönetişimi ile ilişkili görülen ve önemli bulunan hedeflerden bazıları şu şekildedir;

Afet yönetiminde standartlaşmayı geliştirmek, afet ve acil durum yönetiminde etkin haberleşme ve iletişim sağlamak, müdahale kapasitesini artırmak. Psikososyal hizmetler alanında personelin eğitim ve psikososyal ihtiyaçlarının giderilmesini sağlamak, afet ve acil durumlara ilişkin eğitim ve uygulama kapasitesini artırmak, afet ve acil durumlarla sivil savunmaya ilişkin toplumsal farkındalık düzeyini artırmak, afet ve acil durumlarda kamuoyunu doğru şekilde bilgilendirmek ve bilgi kirliliğini önlemek. AFAD gönüllülük sistemini kurmak ve yaygınlaştırmak, KBRN olaylarına yönelik müdahale kapasitesini artırmak, Afet yönetiminde karar desteği sağlayacak bilişim sistemlerini geliştirmek” [Tamamı için Bkz. AFAD, 2019b].

➤ Stratejik Faaliyet Programları ve Projeler

AFAD Stratejik Planda 6 ana amaç ve 30 hedefe ulaşmayı sağlayacak faaliyet programlarını ve projelerini tablolar halinde tanımlamıştır. Bu tablolarda her bir faaliyet programının sorumlu birimini, işbirliği yapılacak birimlerini, performans göstergelerini, riskleri, stratejileri, maliyet tahminini, tespitleri ve ihtiyaçları yer almaktadır. Bu faaliyet alanlarından, tez konusu açısından önemli görülen maddelerden bazıları;

- *Hızlı tren hatları için erken uyarı (deprem) sistemlerinin kurulması,*
- *Deprem erken uyarı ve ön hasar tahmin sistemlerinin kurulması,*
- *AFAD'da ulusal iyileştirme planlarının oluşturulması,*
- *AFAD lojistik depolarında raf ömrü dolan/dağıtılan malzemelerin yenilenmesi*
- *Arama kurtarma, lojistik ve destek araçlarının yenilenmesi,*
- *Ekipman ve malzemenin yenilenmesi,*
- *Afet konteyneri alımı,*
- *Afet ve acil durum yönetim merkezinde görev alacak personele afet ve acil durum yönetimi eğitimlerinin verilmesi ve sertifikalandırılması,*
- *Lojistik depoların inşa edilmesi ve donatılması,*
- *İkaz ve alarm (siren) sistemlerinin kurulması,*
- *Psikososyal hizmet alanlarına ilişkin eğitimler verilmesini sağlamak,*
- *Psikososyal hizmet alanlarına ilişkin eğitim materyallerinin hazırlanmasını sağlamak,*
- *Alanda çalışan personelin psikososyal ihtiyaçlarına yönelik faaliyetlerin düzenlenmesini sağlamak,*
- *Türkiye Afet Müdahale Planı ve ilgili mevzuatın güncellenmesi,*
- *TAMP'ın benimsenmesi ve uygulamada yaşanan sorunların en aza indirilmesi için ulusal ve bölgesel tatbikatların düzenlenmesi,*
- *Tatbikat ve eğitim alanlarının kurulması ve geliştirilmesi,*
- *Mobil Afet Simülasyon Aracı ile eğitimlerin yapılması,*
- *Kurumsal tanıtım amaçlı hazırlıkların yapılması,*
- *Gönüllülük eğitim modüllerinin hazırlanması,*
- *AFAD gönüllülük portalının geliştirilmesi,*
- *AFAD il teşkilatı hizmet binalarının ve yönetim merkezlerinin yapılması,*
- *Afet Farkındalık Merkezi'nin kurulması,*
- *KBRN alanında ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin temin edilmesi,*

- *KBRN ekipmanlarının bakım, onarım ve kalibrasyonlarının basit düzeyde ülkemizde yapılabilmesi amacıyla belirli bölgelerde birimler kurulması,*
- *Merkez ve taşra teşkilatı bünyesindeki sistem ve ağ altyapılarının modernizasyonun sağlanması,*
- *Güvenlik Operasyon Merkezi'nin kurulması,*
- *Afet izleme ve uyarı konusunda ulusal bilişim sistemlerine yeni yetenekler kazandırılması,*
- *Görüntü elde etme, aktarma ve işletme sisteminin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması,*
- *Kitle tabanlı afet analiz sisteminin kurulması,*

şeklinde (AFAD, 2019b). Bu faaliyet programları incelendiğinde bazılarının uygulanmaya başladığı ya da tamamlandığı, bazılarının ise henüz hiç başlamadığı dikkat çekmektedir. AFAD henüz hayata geçiremediği proje ve faaliyet alanlarını 2023 yılına kadar gerçekleştirmeyi planlamaktadır. Bu hedefe ulaşıp ulaşılmayacağı ya da ne kadarlık kısmına ulaşılabileceği zaman içerisinde görülecek.

Ulusal seviye afet planlarında stratejik plan sonrasında operasyonel nitelikteki planlar gelmektedir. Türkiye’de operasyonel anlamda çatı plan, Türkiye Afet Müdahale Planı’dır.

2.2.1.2. Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)

Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP), 2013 yılında yayınlanan “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği” ’ne dayanarak hazırlanmış bir plandır. TAMP, bu yönetmelik Resmi Gazete’de yayımlandıktan yaklaşık iki hafta sonra 03.01.2014 yılında Resmi Gazete’de yayınlanan [o zamanki adı ile] Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu’nun 2013/2 sayılı kararı ile resmîyet kazanmış ve yürürlüğe girmiştir.

Türkiye Afet Müdahale Planı’nın uygulamaya alınışı 2015 yılını bulmuştur. Böylece bu plan ile AFAD koordinasyonunda bakanlıklar, merkezi ve yerel örgütler, valilikler, yerel yönetimler, özel sektör ve STK’lardan oluşan afetlerde insani yardım hizmeti veren tüm paydaşlar ile birlikte afetin gerçekleştiği ilk andan itibaren hemen harekete geçebilecek bir yardım müdahale sistemi geliştirilmiştir. Bu plan ile AFAD, afet ve acil durumlara verilen tepki süresini en aza indirecek bir müdahale yapısı oluşturmaya amaçlamıştır. Herhangi bir afet anında kimin ne yapacağı ve müdahalenin

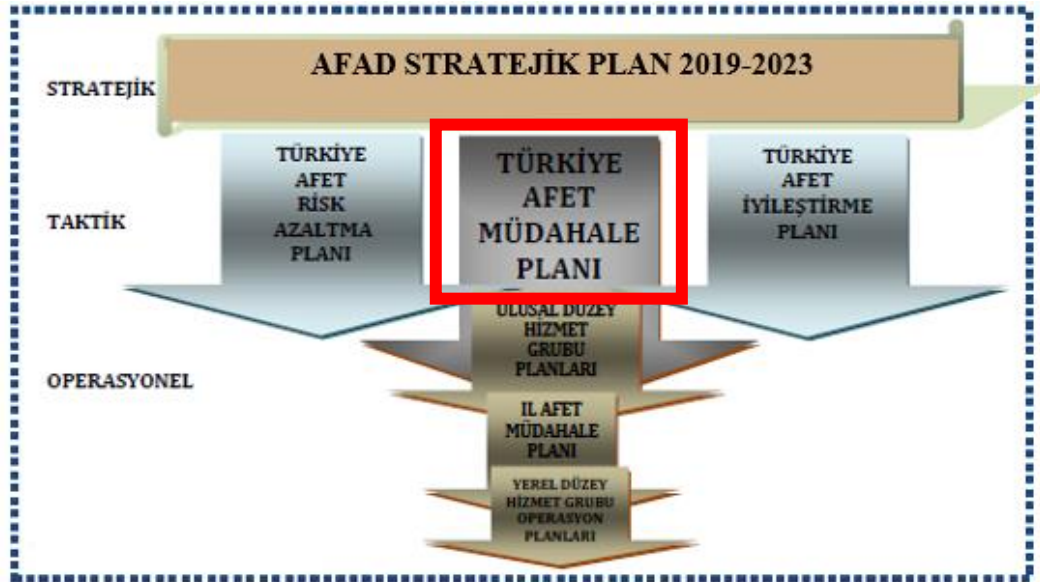
nasıl bir organizasyon içinde yapılacağı TAMP sayesinde şimdiden belirlenmiş durumdadır.

TAMP, “zarar gören binaların çok olabileceği, açıkta kalan ailelerin barınma problemlerinin artabileceği, kontrolsüz nüfus hareketlerinin olabileceği, karantina önlemlerinin gerekebileceği” gibi bir olayın afete dönüşmesine neden olabilecek, 28 adet varsayıma dayanarak hazırlanmış bir insani yardım müdahale planıdır (AFAD, 2014:6). TAMP, insan hayatı kurtarmak gibi önemli bir hedefin yanında başka hedefleri de olan bir yardım planıdır. Bu hedeflerden bazıları (AFAD, 2014:1);

- *Hayatın normale döndürme çalışmaları yürütmek,*
- *Halk sağlığını korumak ve sürdürmek,*
- *Ekonomik ve sosyal kayıpları azaltmak,*
- *Müdahale çalışmalarını hızlı ve planlı bir şekilde gerçekleştirmektir.*

Plan hazırlama yaklaşımlarına göre TAMP, taktiksel yaklaşımla hazırlanmış bir afet müdahale planı vasfını taşımaktadır ve ilgili metinde şöyle tanımlanmıştır; TAMP, taktik yaklaşımla hazırlanmış olan afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak, hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlayan müdahale planıdır.

Şekil 8. Planlama Yaklaşımlarına Göre Türkiye Afet Planları



Kaynak: AFAD,2014a. <https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-mudahale-planı>

Yukarıdaki şekilde belirtilen taktiksel planlardan “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı”nın ve “Türkiye Afet İyileştirme Planı”nın henüz [24.11.2020 itibarı ile]

hazırlanmadığını ve yürürlükte olmadığını söylemek gerekir. Bu planlar ile ilgili AFAD'ın çalışmaları olduğunu çeşitli bilimsel toplantılarda konuşulmaktadır ancak geldiği aşama hakkında kamuoyuna yansıyan bir bilgi yoktur.

Afetlerde insani yardım müdahalesi ile ilgili olarak bakanlıklar, AFAD ve müdahale planında yer alan diğer kurum ve kuruluşlar yürütülmesinde rolü aldıkları hizmet grupları ile ilgili planlamaları merkezi örgüt düzeyinde yapmasının yanında, merkeze bağlı taşra örgüt unsurları ile yerel seviyeye de taşınmalıdır. Benzer şekilde bir afetin meydana gelince her bir bakanlığın sorumluluk alanına giren hizmetlerin yerel düzeyde yürütülmesi yine ilgili bakanlıkların taşra teşkilatları ile sağlanmalıdır.

Afetlerde müdahale çalışmaları operasyonel anlamda yerel ağırlıklı bir konu olmasına karşın mevcut siyasi yapı içerisinde hayatın normale dönmesi ve sürdürülebilirliğinin devamı çeşitli bakanlıklar seviyesinde örgütlenme ve koordinasyon gerektirmektedir. Bu sebeple TAMP içerisinde müdahale organizasyonu kurgulanırken ulusal düzey hizmet grupları oluşturulmuş ve her hizmet için ana çözüm ortağı bakanlıklar belirlenmiştir.

TAMP, planlama metni belli bir sistematik içerisinde hazırlanmıştır. Bu sistematığe göre TAMP, Türkiye'de meydana gelebilecek yerel, ulusal ve uluslararası seviyedeki afetlere müdahaleye yönelik esnek bir yapıdadır. Öyle ki **ulusal plan, il planı ve ilçe planı** ölçeklerinde her plan düzeyi ile ilgili ayrıntılara yer verilmiştir. Bunun yanı sıra afetlerde yardım faaliyetlerine “hizmet”, bu yardımların niteliğine göre ayrıldığı gruplara “hizmet grupları”, hizmet gruplarının bir araya gelerek bağlı olduğu üst yapıya da “servis” ismi verilmiştir. Yani afette yürütülmesi gereken hizmetler tek tek tanımlanmış, gruplandırılmış ve belli servislere bağlanmıştır. Belirlenen bu hizmet gruplarında ve servislerde yürütülecek çalışmalardan sorumlu olan ve koordinasyonu sağlaması gereken kurum “ana çözüm ortağı” ona bu hizmetlerde yardımcı olacak kurum ya da kuruluşlar ise “destek çözüm ortağı” kavramları ile tanımlanmış ve plan metnine yerleştirilmiştir.

Bu hizmet grupları “kaç tane hizmet grubu var?”, “hangi ana başlıklara ayrılmış?”, “kimler bu hizmetlerin yürütülmesinden sorumludur?” meselelerine değinmeden önce “hizmet grupları neye göre oluşturulmuş?” meselesinin açıklanması konuyu daha anlaşılır kılacaktır. Buna göre hizmet grupları; “Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği” nde yer alan büyük ölçekli doğa kaynaklı afetler,

toplu nüfus hareketleri, yangınlar, teknolojik kazalar, kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer kazalar veya olayları, hava ve deniz aracı kazaları, tehlikeli ve salgın hastalıklar konuları ile ilgili olay türleri dikkate alınarak görev yapacak bakanlık, kurum ve kuruluşlar belirtilmiştir.

TAMP'a göre il ve ilçe müdahale planları hizmet gruplarının operasyon planı şeklinde hazırlanacak ve bu planların hazırlanmasında koordinasyonu ve sorumluluğu ilgili hizmet grubunun ana çözüm ortakları üstlenecektir. Ana çözüm ortakları planı hazırlarken destek çözüm ortakları diye ifade edilen diğer paydaşlar ve ilgili kuruluşlardan yardım istemeli ve işbirliği halinde planlama çalışmalarını yürütmelidir. TAMP'a göre **“İl Afet Müdahale Planı”** 'nda yer alması gereken konular(AFAD, 2014:3);

- *Haberleşme sistemi ve bilgileri,*
- *Toplanma yerleri,*
- *İntikal planlaması,*
- *Rapor ve form örnekleri,*
- *Müdahale çalışmalarında ekiplerde görevlendirilecek personel, alet, ekipman, araç, gereç vb. kaynak envanterleri,*
- *İş akışları,*
- *Vardiya planlaması,*
- *Standart operasyon prosedürleridir.*

TAMP afetlerde kapsayıcıdır. Arama-kurtarma faaliyetlerinden, sağlık hizmetlerine, beslenme-barınmadan, ölülerin defin faaliyetlerine kadar afetlerde yürütülecek tüm faaliyetleri kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. TAMP'a göre afetlerde yürütülecek hizmetler 4 “servis” altında, 28 “hizmet grubu” şeklinde sınıflandırılmıştır. Yerel etkili afet ve acil durumlarda uluslararası çalışmalar ile ilgili iki hizmet grubu [uluslararası destek ve işbirliği hizmet grubu ile uluslararası nakdi bağış hizmet grubu] faal olmayacağı için yerel seviye afet müdahalesi planlarında yer almaz ve 26 hizmet grubundan söz edilmektedir. Plan içerisinde “servis” kavramı “müdahale organizasyonu içerisinde yer alan ve hizmet gruplarının bağlı olduğu ana yönetim birimleri” şeklinde tanımlanmıştır. Bunlar sırasıyla; “Operasyon Servisi, Lojistik ve Bakım Servisi, Bilgi ve Planlama Servisi, Finans ve İdari İşler Servisi” şeklinde sınıflanmıştır. Bu dört servis altında alt servis eklenen yalnızca Operasyon Servisi'dir. Operasyon servisi “Acil Durum Alt Servisi ve Ön İyileştirme Alt Servisi” şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Tüm hizmet grupları Şekil 9'da gösterilmiştir.

TAMP ile birlikte afet anında ihtiyaç duyulacak 28 farklı hizmet düşünülmüş ve gruplara ayrılmıştır. “Bu hizmet gruplarının hazırlık müdahale ve iyileştirme çalışmalarından hangi kurum ya da kuruluş(lar) sorumlu olacak?” “Kim bu hizmetlerin koordine edicisi konumunda olacak?”, “Ya da kim destekçi/yardımcı konumunda olacak?” AFAD müdahale planında bu hususları “ana çözüm ortağı” ve “destek çözüm ortağı” kavramları ile ortaya koymaya çalışmıştır. Buna göre ana çözüm ortağı; hizmet grubunun yürüteceği hizmetlere ilişkin koordinasyondan sorumlu olan bakanlık/kurum ve kuruluşları, destek çözüm ortağı; hizmet gruplarında ana çözüm ortağı olarak görev alan bakanlık, kurum ve kuruluşların çalışmalarında destek olarak görev alan paydaşları tanımlamak için kullanılmıştır.

28 farklı hizmet grubunda, faaliyetin niteliğine göre toplam 9 ana çözüm ortağı belirlemiştir. 10 farklı hizmet grubunda kendisini ana çözüm ortağı belirleyen AFAD doğal olarak afet müdahalesinde en fazla ana çözüm ortaklığı sorumluluğuna sahiptir. Plan hazırlandığında AFAD kurumsal olarak [cumhurbaşkanlığı sisteminin gelmesi ile kaldırılan] Başbakanlık makamına bağlıydı. Şu an ise cumhurbaşkanlığı devlet sistemine geçiş ile birlikte İçişleri Bakanlığı’na bağlandı. Dolayısıyla planın hazırlandığı 2014 yılında AFAD’a atfedilen sorumlulukların, artık İçişleri Bakanlığı himayesinde paylaşıldığını söylemek mümkündür. Müdahale planında İçişleri Bakanlığı’nın ana çözüm ortağı olarak belirlendiği 3 hizmet grubu ile birlikte, 9 adet hizmet grubuna ait AFAD sorumlulukları da eklenirse, mevcut değişen siyasi yapıda en çok müdahale sorumluluğunu İçişleri Bakanlığı’nın üstlendiğini ve AFAD’ın bu noktada İçişleri Bakanlığı adına yürütücü, icracı konumunda bir kurum haline geldiğini söylemek mümkündür. Değişen siyasi yönetim biçiminden söz açılmışken TAMP’ın güncel siyasi örgüt yapılanmasına göre yeniden güncellenmesi gerekmektedir.

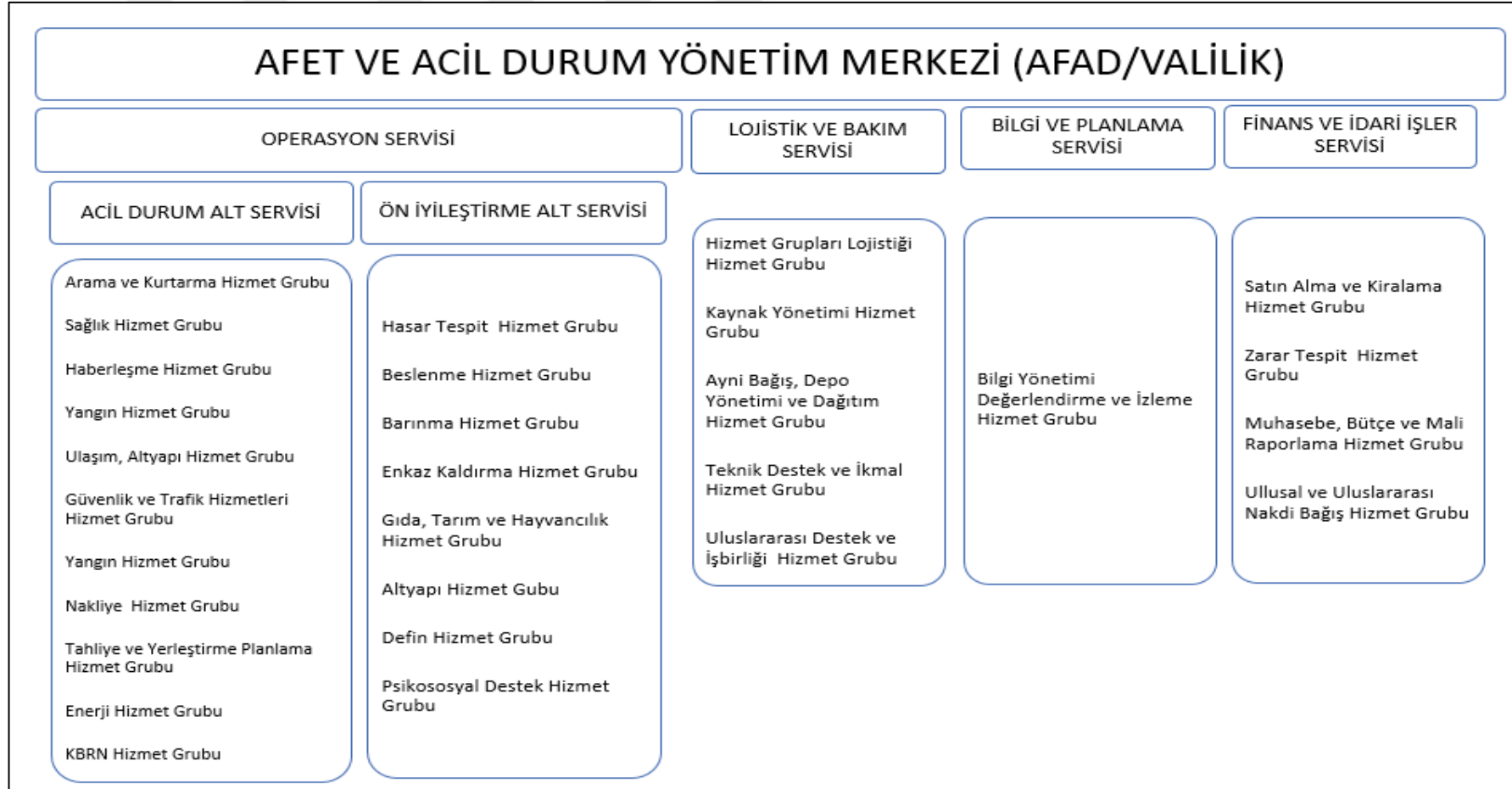
Ana çözüm ortaklığı verilen tek kamu dışı kuruluşun ulusal bir dernek (STK) olan “Türk Kızılay” olduğu görülmektedir. Köklü geleneği, mevcut kapasitesi ve geniş örgüt ağı göz önünde tutularak Kızılay’a bu planda “beslenme hizmet grubu” nun ana sorumluluğu verilmiştir. AFAD, İçişleri Bakanlığı ve Türk Kızılay dışındaki ana sorumlular sırasıyla; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı

Bakanlığı ve son olarak Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı'dır. (Bazı bakanlıklar plandakinin aksine güncellenen ismi ile belirtilmiştir.)

Operasyon Servisi, plana göre insani yardım müdahale organizasyonunda, planı uygulamaya koyan temel birimdir. Bu servis müdahale seviyesi ve olay türü mantığından hareketle iki alt servise ayrılmıştır. Küçük çaptaki olaylar (ki literatürde acil durum diye anılır) için temel hizmetler göz önünde bulundurularak, Acil Durum Hizmetleri alt servisi, büyük çaptaki olaylar (ki literatürde afet diye anılır) dikkate alınarak Ön İyileştirme Hizmetleri alt servisi oluşturulmuştur.



Şekil 9. TAMP Müdahale Servisleri ve Hizmet Grupları



Kaynak: Yazar tarafından AFAD,2014a:11'den uyarlanmıştır.

Tablo 10:Operasyon Servisindeki Ana ve Destek Çözüm Ortakları

HİZMET GRUBU	AFAD	İÇ İŞLERİ BAKANLIĞI	GENELKURMAY BAŞKANLIĞI	DIYANET İŞLERİ BAŞKANLIĞI	ADALET BAKANLIĞI	AİLE ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI	SANAYİ VE TEKNOLOJİ BAKANLIĞI	ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI	DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI	ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI	GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI	TİCARET BAKANLIĞI	KALKINMA BAKANLIĞI	KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI	HAZINE VE MALİYE BAKANLIĞI	MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	SAĞLIK BAKANLIĞI	ULAŞTIRMA VE ALTYAPI BAKANLIĞI	MİLLİ İSTİHBARAT TEŞKİLATI	KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTESARLIĞI	TOKİ	TÜRK KIZILAY	SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	ÖZEL SEKTÖR	ÜNİVERSİTELER	MEDYA	TRT	TÜRKSAT	TÜRK HAVA YOLLARI
HABERLEŞME		D	D															D	A				D	D	D					
ULAŞIM ALT YAPI		D																	A					D	D					D
GÜVENLİK VE TRAFİK		A	D																	D	D				D					
ARAMA VE KURTARMA	A	D	D							D									D					D	D					
SAĞLIK		D	D					D				D						A					D	D	D					
YANGIN		A	D				D	D		D	D		D												D					
BARINMA	A	D	D			D		D									D					D	D	D	D					
BESLENME		D				D						D						D					A	D	D					
PSKOSOSYAL DESTEK		D		D		A					D				D		D	D					D	D	D	D	D			
DEFİN		A		D	D				D									D						D	D					
ENKAZ KALDIRMA		D						A																	D					
GIDA VE TARIM		D						D				A	D					D						D	D					
ALTYAPI		D						A		D															D					
ENEJİ								D		A																D				
NAKLİYE		D	D									D						A					D	D	D					D
TAHLİYE		A	D			D						D			D		D													
KBRN	A	D	D				D			D		D	D					D	D											
HASAR TESPİT								A																						

MÜHENDİS KAPASİTESİ OLAN TÜM KURUMLAR (D)

A:Anaçözüm ortağı kurum ve kuruluşlar, D:Destek çözüm ortağı kurum ve kuruluşlar

Kaynak: Yazar tarafından AFAD,2014a:36'dan güncel kurumsal isimlere göre uyarlanmıştır.

TAMP, Türkiye’de meydana gelebilecek acil durum ve afetleri dört farklı seviyede gruplandırmıştır (Tablo 11). “Seviye 1, Seviye 2, Seviye 3 ve Seviye 4” şeklindeki bu derecelendirmeye göre AFAD bir olay meydana geldiğinde hemen analiz çalışmalarını tamamlar ve afetin seviyesini ilan eder. “Seviye 1” olaylar yerel imkanlar(il-ilçe kapasitesi) ile, “Seviye 2” olaylar 1. grup destek illerle birlikte, “Seviye 3” olaylar ise 1. ve 2. Grup destek illerin [Bkz. AFAD,2014a:29-36] yanısıra ulusal kapasitenin tamamı ile son olarak “Seviye 4” olaylar da Seviye 3’e ek olarak uluslararası kapasitenin de kullanımı ile yönetilmesi gereken insani yardım müdahaleleri tanımlanmaktadır.

Tablo 11: Afet ve Acil Durumların Seviyesine Göre Etki ve Destek Durumu

SEVİYE	ETKİ	DESTEK DURUMU
Seviye 1	Yerel Etki	İl kapasitesi yeterli
Seviye 2	Bölgesel Etki	İl kapasitesi + 1. grup destek iller
Seviye 3	Ulusal-Kontrol Edilebilir Etki	1. ve 2. grup destek iller + Ulusal kapasite
Seviye 4	Ulusal-Kontrol Edilemez Etki	1. ve 2. grup destek iller + Ulusal kapasite + Uluslararası destek

Kaynak: Yazar tarafından AFAD,2014a:7’den uyarlanarak hazırlanmıştır.

Afet ve acil durumun etkisi ve müdahale seviyesine göre [bkz. Tablo 11] Operasyon Servisine bağlı alt servislerden acil durum hizmetleri alt servisine bağlı 10 hizmet grubu, ön iyileştirme alt servisine bağlı da 8 hizmet grubu olmak üzere toplam 18 hizmet grubu Operasyon Servisi altında toplanmıştır. Seviye 1 ve Seviye 2 acil durumlarda, operasyonel anlamda acil durum hizmetleri alt servisine bağlı 10 hizmet grubu devreye girmekte, Seviye 3 ve Seviye 4 afetlerde ise bu 10 hizmet grubuna ilave olarak ön iyileştirme alt servisindeki 8 hizmet grubu daha devreye girerek operasyonel insani yardım çalışmaları yürütmektedir. Bu operasyon servisine bağlı 18 hizmet grubunun ana ve destek çözüm ortakları Şekil 9’da gösterilmiştir.

TAMP’ta yer alan ikinci servis; Lojistik ve Bakım Servisi, müdahalede görev alan hizmet gruplarına destek olmak amacıyla tesisler kurmak, gerek duyulabilecek malzeme, ekipman vb. temin etmek üzere görev alır. Üçüncü servis olan; Bilgi ve

Planlama Servisi, bağılı bulunan bir hizmet grubu aracılığı ile bilgi toplama, evrak kayıt, belgeleme ve raporlama ile değerlendirme ve izleme hizmetleri yapmak üzere görev alır. Dördüncü ve son servis; Finans ve İdari İşler Servisi ise afetlerde kullanılabilecek araç gereçlerin satın alma ve kiralama işlerini yürütmek, muhasebe işlerini yürütmek, nakdi bağışların kabulünü, dağıtımını yürütmek ve afetlerde ortaya çıkan maddi hasar tespit çalışmalarını yürütmek üzere görev alır (Sarı,2022:78). TAMP'a ilişkin detayların ardından, bu kısımdan sonra afet öncesi hazırlığın önemli bir parçası olan afet eğitim ve tatbikat çalışmalarına değinilmektedir.

2.2.1.3. Eğitim ve Tatbikatlar

Afetlerle ilgili hazırlıklı olma ve afet farkındalığı seviyesinin kabul edilebilir bir seviyeye ulaşması ve çeşitli doğa veya insan kaynaklı olaylarının “afet” ya da “felaket” haline gelmeden kontrol altına alınması, yalnızca eğitim / tatbikat sayesinde mümkündür ve şüphesiz eğitim, hazırlık çalışmalarının en önemli başlıklarından birisidir.

2013 yılında “Afete Hazır Türkiye” kampanyası başlatılmıştır ve AFAD bu proje kapsamındaki çalışmalarını halen sürdürmektedir. Afete Hazır Türkiye Projesi dört tematik alandan oluşmaktadır. Bunlar; “Afete Hazır Aile, Afete Hazır İş Yeri, Afete Hazır Okul ve Afete Hazır Gençler” şeklindedir. Afete Hazır Türkiye Projesi, ulusal ölçekte tüm topumu, afetten sonraki 72 saate hazırlanmaları için, afet farkındalığı ve hazırlığı kültürünü kazandırmak, insanlarda afetler konusunda farkındalık yaratmak, insanların afet anında doğru davranış şekillerini öğrenmelerini sağlamak hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra bireylerle yaşadıkları mekânlarda alınabilecek önemli tedbirleri paylaşmak, insanların konu ile ilgili eğitimler alabileceği fiziksel ortamları arttırmak, afet ve acil durum planları hakkında bilgilendirme yaparak, alınması gereken önlemleri paylaşmak, ulusal ölçekte çeşitli şekillerde verilen afet eğitimlerini standardize etmek istenmektedir. Son olarak uluslararası kuruluşlarca yapılan çalışmalardan da faydanlanmak ve yeterli bilgi, tecrübeye sahip eğitim formatlarının oluşturulması amaçlanmaktadır (AFAD,2021d). AFAD yeni stratejik planda bir önceki dönemde başlayan Afete Hazır Türkiye projesini sürdüreceğini duyurmuştur. Bu doğrultuda “Afet ve Acil Durum Eğitim

Merkezi (AFADEM)” aracılığıyla eğitim faaliyetlerinin kapsamının geliştirilmesinin yanı sıra 2019 yılında “Afet Gönüllülüğü” sistemini kurmuş ve geliştirmeye çalışmaktadır. Afet Gönüllüleri sayesinde “Toplumsal afet farkındalığını artırarak afetlere ve farklı tipteki acil durumlara sürekli hazırlıklı olmak” amacına direkt katkı sunulmuş olacaktır. Halen devam eden Afete Hazır Türkiye projesi kapsamında; yaklaşık 1,5 milyonu [50 bini öğretmen] Afete Hazır Okul teması altında olmak üzere; 2020 Kasım ayına kadar 12 milyon 800 bin kişiye eğitim verilmiştir (Yılmaz Ö., 2020). Gönüllü sisteminin 2019 yılında kurulmasından sonra 2020 İzmir Depremi’ne kadar 165.820 gönüllü sisteme girmiş iken depremden sonra gönüllülük sistemine ilgi artmış, depremin sadece ilk iki gününde bile 13.000 yeni gönüllü başvurusu sisteme gelmiştir (Sabah, 2020). Bu durum afet zamanlarında gönüllüğe olan ilginin artmasına çarpıcı bir örnek olarak ön plana çıkmaktadır.

Halk eğitiminin yanı sıra hizmet içi ve dışı insani yardım personelinin eğitimi de afete karşı dirençlilik sağlamada gereklidir. Bu anlamda AFAD 2020 yılı itibari ile toplamda 779 personele sertifikalı eğitim vermiştir. 2021 ve 2022’de 440 personelin daha eğitim alması planlanmaktadır (Yılmaz Ö., 2020). Toplum ve personel eğitimlerinde AFAD’ın önemseydiği diğer bir konu da KBRN eğitimleridir. Son yıllarda komşu coğrafyalarda artan KBRN tehdidi bu alana hazırlık çalışmalarını daha da önemli kılmıştır. Bu kapsamda AFAD, 2018 yılına kadar yaklaşık 26 bin kamu personeline KBRN Farkındalık ve Şüpheli Posta eğitimleri verilmesini organize etmiştir (AFAD, 2019b:66). Böylece AFAD KBRN olayları ile ilgili risk azaltma ve hazırlık kapasitesini arttırmaktadır.

TAMP’a göre, ulusal ve yerel düzeydeki hizmet grubu planlarının eğitim ve tatbikatları, hizmet grubuna özel kendi planlarında belirtilen sayı ve zamanda yapılır denmekte ve yine tekli yıllarda “Ulusal Afet Tatbikatı” düzenlenmelidir (AFAD, 2014:25). Bu yasal hükme rağmen AFAD’ın, kuruluşundan bu güne kadar ülke genelinde ulusal afet tatbikatı uygulamasını henüz bir kere [2019 yılında] uygulamış olması, kurumu eleştirilerin hedefi haline getirmektedir. AFAD’ın 2019 yılında rapora göre, o yıl içerisinde 1 ulusal tatbikat, 88 yerel tatbikat, 15 bölgesel tatbikat ve 14 de habersiz tatbikat olmak üzere toplamda 118 afet tatbikatı gerçekleştirilmiştir (AFAD, 2019:50). Sayıca yeterli görünse de nitelik açısından Türkiye’de afet tatbikatları tartışmalıdır.

AFAD, sahip olduğu önhasar tespit ve tahmin sistemleri sayesinde hasar ve kayıp hesaplarının gerçek depremlerdeki sonuçlarla karşılaştırılması sonucu elde edilen doğruluk oranı yüzde 85'e ulaşırken, bu sistemi daha da geliştirerek 2022 ve 2023'te bu oranın yüzde 90'a ulaşması hedeflenmektedir (Yılmaz Ö., 2020). Depremler açısından risk azaltma yönünde oldukça önemli katkıları olan bir çalışma olarak değerlendirilebilir.

Afetlerde insani yardımlara hazırlık çalışmalarında dirençliliğin tesisi ve mücadele kapasitesinin artırılmasında eğitim ve tatbikatlar vazgeçilemez bir konumdadır. Eğitim ve tatbikatların uygulanmasında tek sorumluluk AFAD'a ait değildir. Afetlerde insani yardım çalışmalarında görev alan her paydaşa kendi içinde ve dış paydaşlara yönelik eğitim ve tatbikatlar düzenleme sorumluluğu düşmektedir. Bu paydaşlardan biriside üniversiteler ve diğer eğitim/araştırma kurum kuruluşlarıdır. Eğitim kurumları afet ve acil durumlarla ilgili eğitim çalışmalarını arttırmalıdır. Bu doğrultuda Türkiye'de gerek üniversite bölüm ve programları olsun gerekse sertifikalı eğitimler olsun, bu alanda bir artış söz konusudur.

Özellikle araştırmalara veri kaynaklığı etmesi bakımından AFAD'ın bir proje ile hazırladığı web tabanlı bilgi sistemi olan **Türkiye Afet Bilgi Bankası (TABB)** anahtar bir noktada konumlanmıştır. TABB Projesi'nde 2016 yılına kadar yaklaşık 111 bin doküman ve 15 bin afet verisi toplanmıştır (AFAD,2021f). TABB sistemi ile afet hazırlığı ve zarar azaltma için tüm belge ve kaynakların bir arada tutulması, geçmiş afet verilerinin analiz edilebilmesi, doğa kaynaklı ve teknolojik afetler konusundaki çalışmaların daha da geliştirilmesini amaçlamaktadır.

AFAD diğer eğitim faaliyetlerinin yanısıra ulusal ve uluslararası bilimsel etkinlikler (çalıştay, sempozyum, kongre vb.) düzenleyerek afetlerde insani yardım kapasitesinin artırılmasına, işbirliği ve ortaklık mekanizmalarının kullanılarak bilgi düzeyinin ülke genelinde arttırılmasına ve dünyadaki gelişmelerden ülkeyi bilgilendirmeye kadar birçok konuda alana katkı sağlamaktadır. Bu toplantılar arasında; *“Uluslararası KBRN Kongresi, Özel Gereksinimli Bireyler Çalıştayı, Sığınak Çalıştayı, Suda Boğulmalar ve Çeken (RİP) Akıntı Çalıştayı, Ulusal Heyelan Sempozyumu, Uluslararası Deprem Sempozyumu, Uluslararası Deprem Sempozyumu”* gibi çalışmalar yer almaktadır.

Türkiye’de 2020 yılında yaşanan büyük afetlerin (Elazığ-Sivrice Depremi, İzmir-Seferihisar Depremi, Ordu Sel Felaketi vb.) de etkisiyle İçişleri Bakanı Süleyman Soylu 2020 yılında yapılan son Afet ve Acil Durum Kurulu toplantısında 2021 yılının “*Afet Eğitim Yılı*” olarak ilan edileceğini duyurdu (AA, 2020). Bu açıklamadan sonra AFAD merkezi teşkilatı ve ülke genelindeki il örgütlenmelerinin liderliğinde afet ve acil durumlar ile ilgili konularda eğitim seferberliği başlatıldı. Bu projenin afetlere ilişkin toplumsal bilinç düzeyine ve toplumsal mukavemete (dirençliliğe) ne ölçüde katkı sağlayacağını önümüzdeki yıllarda görülecektir.

2.2.1.4. Dirençlilik Kapasitesinin Arttırılması

Afet direncine ilişkin farklı tanımlamalar mevcuttur. UNISDR (2009)’e göre; afetlerde dirençlilik; bir tehlikeye maruz kalmış bir sistemin ya da toplumun, temel yapılarının korunması ve yenilenmesi de dâhil olmak üzere, tehlikenin etkilerini zamanında ve etkili bir şekilde soğurma, eski hale dönüş ve iyileşme kabiliyetidir. Afetlere dirençli ülke yapısının gelişmesi için en az 20-30 yılı kapsayan, afetlerin sosyal, çevresel ve ekonomik boyutlarını bütüncül bir şekilde ele alan uzun vadeli planlara (stratejik, taktik) ihtiyaç olduğu sıkça dile getirilen bir meseledir (Şenses, 2016:31). Afete dirençli ulus (toplum) inşası; afet öncesi hazırlık ve risk azaltma faaliyetlerinin yerel bazda işler hale gelmesi, risk azaltma kültürünün gelişmesi ve dış yardımlara bağımlılıktan kurtulmak; bireyden başlayarak tüm toplumda ve afet yönetim sistemini oluşturan yapılarda, geliştirilecek farkındalık ve bilinç ile mümkün olabilir.

Dirençlilik daha çok afet öncesi yönetim süreçlerinin etkinliği-etkililiği ile ilişkili olsa da müdahale kapasitesinin arttırılması da dirençliliği arttırmaktadır. Afet öncesi süreçler bağlamında, risk azaltma faaliyetlerinin etkililiği ve hazırlık çalışmalarının başarısı afete dirençli yapının tesis edilmesini sağlayacaktır. Belirtilen şartlar dışında yıkıcı ve normal yaşam düzenini bozucu olumsuz etkilere yol açabilecek bir olay ya da acil durum, belirtilen şartların sağlanması ile afete dönüşmeden, olay ya da acil durum seviyesinde bir vaka olarak, sonlandırılmış, yönetilmiş olur.

Dirençlilik oluşturmak ülke müdahale kapasitesinin artırılması ile de yakından ilişkilidir. Müdahale ilgili teknik ve sosyal kapasitenin artırılması sayesinde olası bir olaydan sonra etkileri kısa sürede bertaraf edilerek, normal yaşam düzenine dönüş süresi kısaltılabilir. Yani dirençlilik durumu artırılmış olur. AFAD Stratejik Planı'nda kurumsal olarak kapasite geliştirme çalışmalarını önemseydiğine sürekli vurgu yapmaktadır. Aynı belgede AFAD, yürüttüğü kapasite geliştirme çalışmalarının amacını; afetlerde görevli personelin becerilerinin geliştirilmesi, kamu hizmet binalarında altyapıların güçlendirilmesi ve bilgiye ulaşımın kolaylaştırılması şeklinde açıklıyor (AFAD, 2019b:110). İlave olarak bilgi sistemlerinin doğru ve başarılı kullanımının sağlanması, bilgi bütünlüğü ve veri güvenliğinin sağlanması, kurumsal bilişim sistemlerinin etkin kullanımının sağlanması ve KBRN olaylarına yönelik müdahale kapasitesinin iyileştirilmesini amaçlamaktadır.

1999 yılındaki yıkıcı Marmara Depremleri'nden bu yana, hem devlet hem de çeşitli STK'lar yapıların güvenliğini arttırmak ve ileride meydana gelmesi muhtemel afetlerin olumsuz etkilerini azaltmak için, dirençlilik kapasitesini artırıcı önemli adımlar atmışlardır. Bu adımlar Zorunlu Deprem Sigortası (ZDS), yapı denetim sistemlerinin geliştirilmesi, mühendislikte profesyonel yetkinlik uzman sistemlerinin yerleştirilmesi, kurumsal örgüt yapısında ve mevzuatta değişiklikler ile kamu eğitim programlarının oluşturulması şeklindedir (Yenilmez, 2016:346). Bunlar arasında ilk kez ZDS uygulamasının başlaması bakımından, "99 Depremi" önemli bir dönüm noktasıdır.

Afetlere karşı dirence katkı sunan en önemli unsurlardan birisi de afet kültürü oluşturma ve bu birikimi gelecek nesillere aktarmaktır. Çünkü hiçbir eğitim yaşanmış afetlerden çıkarılacak dersler kadar etkili olamaz. Japonya örneği bu konuda çarpıcı bir örnektir. Geçmiş afetlerin izlerini tamamen silmek yerine müze haline getirip gelecek kuşaklara buraları göstermekte, bir afet kültür aktarımı sağlamaktadır. Türkiye'ye de ise bu konunun ihmal edildiği ve yaşanan afet deneyimlerinin kültürel birikim olarak görülmediği rahatlıkla söylenebilir.

AFAD teknik kapasiteyi arttırmak adına, dünyadaki argümanları inceleyerek arama kurtarma ile ilgili "Standart Malzeme Envanteri" listesi belirlemiştir. Bu doğrultuda; 2015 ve 2016'da 101 adet kentsel arama ve kurtarma aracı (tam donanımlı orta tonajlı), 112 adet hafif tonajlı kentsel arama ve kurtarma aracı, karada ve suda

hareket etme kabiliyetine sahip 81 adet 8x8 amfibik arazi aracı alınmıştır. AFAD afet süreçlerini etkin yönetebilmek için 2020 yılı sonu itibari ile envanterine eklediği teçhizat konteyneri sayısını 32'ye yükseltmiştir ve 2023'e kadar bu sayıya 30 yeni konteyner daha eklenmesi hedeflenmektedir (Yılmaz Ö., 2020). Bunların yanısıra KBRN vakalarında müdahale kapasitesinin artırılması için uluslararası standartlarda koruyucu ekipman, numune alma setleri, tespit-teşhis cihazları, dekontaminasyon sistemleri vb. AFAD tarafından temin edilmiştir (AFAD, 2019b:65,66). AFAD Türkiye'de en yıkıcı afetlerden biri olan depreme karşı hazırlık ve kapasite geliştirme çalışmalarına ekstra kaynak ayırmaktadır. AFAD, ülkenin çeşitli yerlerinde depremle ilgili erken uyarı sistemi ve deprem ön hasar tahmin sistemleri için istasyonlar kurmuştur. Bu istasyonların sayısı 2019 yılında 31 iken, 2020 yılında 10 istasyon daha kurularak sayı 41'e ulaşmış ve bu sayının üç yıllık dönemde (2023'e kadar) 60 yeni istasyon daha kurularak yaklaşık 100 gözlem istasyonu sayısına ulaşılmasını hedeflemektedir. Deprem hazırlık çalışmaları için son iki yılda 15 Navigasyon istasyonu kurulmuştur. 2023'e kadar 15 yeni istasyon daha açılması hedeflenmektedir. Bunların dışında kurulan 16 derin kuyu sismometre istasyonuna da 6 adet daha eklenmesi planlanıyor. 2019 yılında sayısı 305'e ulaşan yeni hızölçer deprem gözlem istasyonuna 2020 Kasım itibari ile 10 adet daha eklenirken, 2023'e kadar da 30 yeni istasyon kurulacaktır. Son olarak yeni kurulanlar ile birlikte ivmeölçer deprem gözlem istasyonu sayısı 2020 sonuna kadar itibariyle 824'e ulaşacaktır (Yılmaz Ö., 2020). Türkiye ulusal ölçekte deprem gözlem istasyonları sayısına göre Avrupa ülkeleri arasında ikinci büyük gözlem ağına sahip ülkedir (AFAD, 2019b:65). Afetlere karşı dirençlilik kapasitesinin artırılması için yalnızca tek afet türüne (deprem) karşı kapasite sağlamak yetmez. Sel felaketleri için su bentleri, heyelan ve toprak kaymaları için ağaçlandırma, engelli ve yaşlı bireyler için tahliye yolları, tarım için yedek sulama kanalları, endüstri ve sanayi girişimleri için yedek tedarik zinciri ve yedek sanayi bölgesinin tesis edilmesi ilk akla gelen kapasite artırıcı unsurlar arasında sayılabilir.

Haberleşme, iletişim ve bilgi sistemlerinin geliştirilmesi teknik kapasitenin artırılması çalışmalarında elzem bir başlıktır. Türkiye'de afetlerde haberleşme araçları içinde en önemlisi olan telsiz iletişim sistem altyapısını yenileme ve geliştirme çalışmalarına hız kesmeden devam etmektedir. Bu doğrultuda sayısal telsiz sistemine geçişin ülke geneline yayılması için çalışmalar sürmektedir. Türkiye, 2020 yılında

sayısal telsiz sistemi kurulan il sayısına 15 il daha eklenerek toplam sayı 42'ye ulaştırmıştır. 2023'e kadar buna 45 ilin daha eklenmesi hedeflenmektedir. Sürdürülebilir ve güvenli haberleşme sisteminin kablosuz haberleşme sistemleri ile geliştirildiği il sayısı 65'e ulaşırken 2021'de 15 yeni il daha eklenmesi hedeflenmektedir (Yılmaz Ö., 2020). Ayrıca afet alanında haberleşmenin etkinliği için mobil koordinasyon araçları gereklidir. AFAD, afet ve acil durumlarda kullanılmak üzere 23 mobil koordinasyon aracı ile dünyanın herhangi bir noktasından haberleşme kapasitesine sahip 20 mobil haberleşme aracı olarak haberleşme kapasitesini geliştirmiştir (AFAD, 2019b:65). AFAD Mobil Koordinasyon Merkezleri, afet ve acil durumun yaşandığı bölgede hareket edebilen bir acil durum merkezi işlevi görür. Afet ve acil durum olayının yönetilmesinde eşgüdümün sağlandığı saha ofisi olarak hizmet verir.

TAMP'da da haberleşme hizmetleri münferit bir hizmet grubu olarak belirlenmiş ve bu hizmetlerin yürütülmesinden Ulaştırma ve Alt Yapı Bakanlığı [bugünkü adı ile] sorumlu kuruluş olarak tespit edilmiştir. Müdahale planında bahsedilen haberleşme faaliyetleri afet operasyonlarını yürütmek için ekiplerin kullanacağı haberleşme faaliyetlerinin yanında günlük hayatta herkesin kullandığı telefon, internet ve TV gibi hizmetlerin yeniden aktif hale getirilmesi ile ilgilidir. TAMP'da bu hizmet grubuna verilen görevlerden bazıları(AFAD, 2014:16);

- *Mevcut haberleşme kaynaklarını belirlemek ve kurumlar arası entegrasyonu sağlamak,*
- *Afet alanındaki faal iletişim tesislerini belirlemek,*
- *Geçici iletişim tesisleri kurmak, koordine etmek ve işletmek,*
- *İkaz ve alarm sistemlerini işler halde tutmak,*
- *Hasar gören aktarıcılar, rölelerin tamirini/yenilenmesini sağlamaktır.*

AFAD, KBRN olaylarına müdahale için gerekli olan her konuda ülke genelinde kurumsal ve teknik kapasitesinin artırılması için de çalışmalar yürütmektedir. Türkiye'de çalışmaları devam eden nükleer santral kurulum projelerinin en önemli aşamalarından birisi de ulusal ölçekli afet ve acil durum planlarının hazır olmasıdır. Bu konuda AFAD ve TAEK ortaklığı ile Ulusal Radyasyon Acil Durum Planı hazırlanmıştır. Böylelikle kurulacak nükleer santrallerden doğacak tehlike ve afetlere karşı hem önleme hem de müdahale kapasitesi arttırılmaya çalışılmıştır.

Dirençlilik sağlamada kapasite oluşturma çalışmalarının en önemli ayaklarından birisi de lojistik depo ağlarının yaygınlaştırılmasıdır. Depolama faaliyetleri lojistik ağ oluşturmak ile sınırlı değildir. Bu depoların yönetimi ve insani yardım mazemelerinin operasyonel hizmetler başladığında dağıtımı da o denli önem arz etmektedir. Lojistik depolama, yönetim ve dağıtım konusunu ayrı bir başlık olarak ele almakta yarar görülmektedir.

2.2.1.5. Lojistik Depolama, Yönetim ve Dağıtım

Türkiye’de bir afet vuku bulduğunda arama ve kurtarma, sağlık gibi operasyonel hizmetlerin yanında aynı nitelik taşıyan çeşitli kaynaklardan temin edilmiş bağışların afetten etkilenen insanlara ulaştırılması gibi lojistik hizmetlerde önemli bir yer tutmaktadır. Lojistik hizmetler konusu yalnızca bağışların depolanması, sınıflandırılması ya da dağıtımı meselesi ile de sınırlandırılmaz. Afete insani yardım müdahalesinde kullanılacak tüm teknik araç ve gerecin hazırda tutulması, kritik noktalarda konumlandırarak zamanında ulaştırılması gibi konularda afetlerde lojistik hizmetlerin yönetimi noktasında önemli konulardır. AFAD da afet müdahalesinde lojistik hizmetlerin öneminin farkında olacak ki; TAMP’ta yer alan dört ana servisten birisi “Lojistik ve Bakım Servisi”dir. Bu planda Lojistik ve Bakım Servisi 5 hizmet grubuna ayrılmıştır. Bunlar sırasıyla (AFAD, 2014:11);

- Hizmet Grupları Lojistiği H.G.
- Kaynak Yönetimi H.G.
- Aynı Bağış, Depo Yönetimi ve Dağıtımı H.G.
- Uluslararası Destek ve İşbirliği H.G.
- Kaynak Yönetimi H.G. şeklindedir.

AFAD müdahale planında afet çalışanlarından, afetten etkilenen insanlara kadar tüm yönleriyle lojistik ihtiyacı düşünerek, lojistik hizmet planını yukarıdaki beş başlıkta ele almıştır. Plana göre Hizmet Grupları Lojistiği H.G. [ana çözüm ortağı AFAD] diğer hizmet sınıflarının lojistik ihtiyacını [120. Saatten sonra] karşılama görevini üstlenir. Planda ayrıca ilk 72 ila 120 saat arasında ekiplerin kendilerine yetecek lojistik kaynak ile afet bölgesinde bulunmaları vurgusuna yer verilmektedir. Ayrıca planda, belirtilen süre geçtikten sonra veya çalışma süresi içinde ortaya

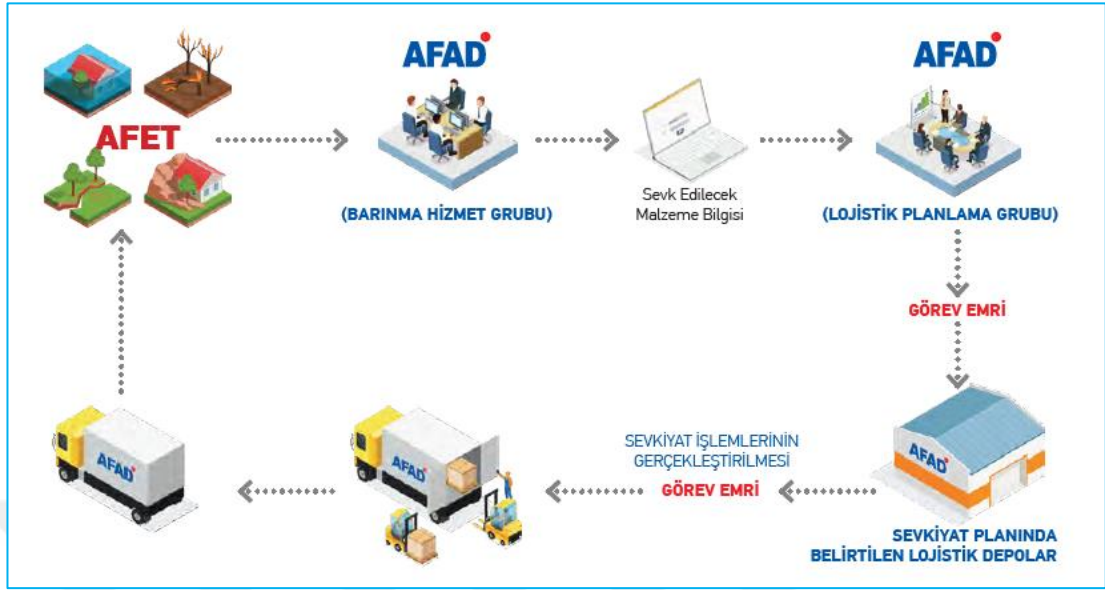
çıkabilecek ilave ihtiyaçların Hizmet Grupları Lojistiği Hizmet Grubu tarafından sağlanacağı hüküm altına alınmıştır(AFAD, 2014:22). Aynı bölümde afet bölgesine gelen aynı bağışların depolanması ve dağıtımı gibi hususları yürütme görevi de “Aynı Bağış, Depo Yönetimi ve Dağıtımı H.G. [ana çözüm ortağı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı] na verilmiştir. Müdahale planında lojistik servise verilen diğer görevlerden bazıları; İl Afet Acil Durum Yönetim Merkezi’nin kullanılamaz durumda olması halinde mobil afet yönetim merkezi sistemlerini devreye sokmak, afet bölgesine giden personelin beslenme ve barınmasını sağlamak üzere gerekli tesisleri kurmak, işletmek, insani yardım dağıtım kriterlerini belirlemek ve dağıtım noktaları kurarak dağıtmaktır.

1939 Erzincan Depremi ve 1999 Marmara Depremleri gibi büyük afetlerde hem afet yönetim yapısı hem de lojistik sistemleri açısından eksiklikler çarpıcı biçimde açığa çıkmıştır. O yıllarda afet yardımları için planlanmış lojistik depoları ve bunları organize edecek lojistik yönetim sistemleri olmayan Türkiye, afet bölgelerine yeterli insani yardımı ulaştıramamış ve bölgeye gelen insani yardımları depolama, elleçleme ve ulaştırma noktasında sıkıntılar yaşamıştır. Türkiye bu afetlerde yaşadığı lojistik sorunlardan ders çıkarmış, AFAD nezdinde felaketin meydana geldiği bölgede acil yardım araçları ile aynı yardım malzemelerini ulaştıracak lojistik merkezler kurulmasını kararlaştırmıştır. Türk mühendislerin geliştirdiği yeni bir afet lojistik konsepti ile çalışan bir sistem inşa edilerek, ülke genelinde 24 adet AFAD Lojistik Merkezi 2015 yılında hizmete alınmıştır. TAMP’a göre lojistik depo yönetimi 15 farklı bölge yönetimi şeklinde dizayn edilmiştir.

Türkiye’de 15 farklı bölge ve 25 adet depodan oluşan lojistik depo ağı, ülke ihtiyaçları, artan nüfus, afet profili, ulaşım imkanları, taşıma kapasitesi, malzeme temin koşulları, yerel imkanlar ve finansal etmenler gibi nedenler ile arttırılabilir ya da ihtiyaca göre depoların yeri değişebilir. Bu çalışmaların yürütülmesi iyi bir planlama, maliyet etki analizi ve verimlilik değerlendirme çalışmaları sayesinde geliştirilebilir.

AFAD tarafından 2019 yılına kadar ulusal düzeyde oluşturulan insani yardım lojistik ağı aşağıda Şekil 10’da Türkiye haritası üzerinden gösterilmiştir. Bu haritada yalnızca bölgeler ve numaraları verilmiş olup; depo yerleri bilgisini içermemektedir.

Şekil 11. AFAD Lojistik Depoları Sevkiyat İşleyişi



Kaynak: AFAD,2019a:43.

Şekil 11’de görüldüğü gibi bir afet olduğunda, Barınma Hizmet Grubu ve Lojistik Planlama Hizmet Grubu çalışmalarına başlıyor. Barınma Hizmet Grubu’ndan sevk edilecek malzeme bilgisi Lojistik Planlama Hizmet Grubu’na geliyor. Görev emri verilerek sevkiyat planındaki lojistik depolardan malzemeler hazırlanarak verilen görev emri ile insani yardım nakil araçları ile afet bölgesine ulaştırılıyor.

Türkiye’nin afetlerde lojistik depolama, yönetim ve dağıtım hizmetleri kapsamında yürüttüğü çalışmalara AFAD Lojistik Depo Yönetim Sistemi (LYS) de eklenebilir. Tamamen Türk yapımı olan LYS, lojistik depolardaki malzemelerin yönetilmesini ve GPS teknolojileri sayesinde afet bölgesine kadar takibini sağlayan bir bilişim sistemidir. LYS, depolama sevkiyat gibi lojistik faaliyetlerin takibi yapma imkanı sağlar ve karar destek ve bilişimsel afet yönetim sistemi olan AYDES yazılımı ile de entegre çalışabilmektedir. 2012 yılından beri devam eden AYDES projesi ile kullanılmaya başlanan sistemin müdahale, iyileştirme, kaynak yönetimi ve benzeri konularda koordinasyon sağlamaktadır (AFAD, 2019b:39). Ancak hala karar desteği sağlamaya yönelik, bu sistemin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Afet öncesi çalışmalarının ulusal düzeydeki mevcut durumu özet olarak ele alınmaya çalışılmıştır. Bu bölümden sonra afet esnası ve sonrasındaki insani yardım çalışmalarının, hem operasyonel hem de iyileştirme aşamasında, nasıl ilerlediğini ve ilerlemesi gerektiğini ortaya koymak adına yazılmıştır.

2.2.2. Afet Esnası ve Sonrası İnsani Yardım Yönetim Süreçleri

Afete yanıt ve kısa dönem insani yardım faaliyetleri çoğu kez güç koşullar altında gerçekleştirilir. Afetin kendine özgü karakteri, afete yanıt ve yardım planlarının tam olarak bilinmemesi, yanlış kararlar alınması ve önceki afet deneyimleri hakkında bilgi sahibi olmamak afetlere müdahale ve insani yardımı güçleştiren durumlardan bazılarıdır.

Afetlerin “Sıfırıncı Dakikasından” ilk 72 saate kadar geçen sürede kurumların, ailelerin, okulların, işyerlerinin, özetle tüm toplumun afete tam hazır olması meselesi, afet esnası ve sonrasında yapılacak yardım çalışmalarının etkin yürütebilmesinin de anahtar konusudur. Çünkü afetten etkilenen nüfus ilk 72 saat çoğunlukla kendi yerel imkânları ile baş başadır. Buna rağmen mevcut kapasite artırılarak, müdahale altyapısı genişletilerek ilk 72 saat içinde bile yardım faaliyetlerine başlamak ve afetlerin olumsuz etkilerinin en aza düşürmek hedeflenmelidir. İlk 72 saatlik kritik sürede müdahale çalışmaları başlatılırken, öbür taraftan bina hasar tespiti, psikososyal destek, kalıcı barınma yardımı çözümleri gibi iyileştirme çalışmalarına da en kısa sürede başlanmalıdır.

Afet sonrası insani yardım faaliyetlerinin operasyonel boyutunda haberleşme, araç-gereç ve personel anahtar konumdadır. Haberleşme, afetlerde operasyonel hizmetlerin başlatılması, koordine edilmesi ve sonuçlandırılması için gereklidir. Afet durumlarında haberleşme sistemleri aşırı yüklenmeye bağlı olarak devre dışı kalabilmektedir. Bunun önüne geçmek için ilgili kuruluşlar gerekli kapasiteyi ve yanıt planını önceden hazırlamalıdır. Haberleşme yalnızca resmi kuruluşlar veya personel arasında gerçekleşmez. Kamu idaresi tarafından görevlendirilmiş halkla ilişkiler (iletişim) sorumlusu düzenli olarak afetzedelere, ailelerine ve medyaya bilgi vermelidir. Doğru ve zamanında yapılan bilgilendirme faaliyetleri, afetlerle ilgili yalan bilginin (dezenformasyonun) önlenmesini sağlar, halka tavsiyelerde bulunur ve paniği önlemeye yardımcı olur. Böylece operasyonel faaliyetler rahatça yürütülebilir. Afetlerde kullanılacak araç-gereç ve teknik kapasite lojistik planlama ile muhtemel afet bölgelerine yakın konumlandırılmalı ve insani yardım faaliyetlerinde görev alacak personel özel niteliklere sahip olmalıdır. Afet bölgesine yardım amaçlı gelen kamu

özel veya sivil toplum kuruluşlarına bağlı personel ve gönüllüler iyi organize edilmelidir. Kontrolsüz kalan personel ve özellikle gönüllüler lojistik sorunları ve asayiş sorunlarını beraberinde getirebilir (Atilla, 2012:1115). Bunu önlemek adına afet öncesi müdahale planlarına ve tatbikat faaliyetlerine diğer kurum personelleri ve gönüllüler de davet edilmelidir. Bunlar eğitilmeli, yapacakları işler, kimlikleri, görev yerleri vb. hususlar müdahale planlarında yer almalıdır.

Türkiye’de mevzuatta afet meydana geldikten sonra yürütülecek insani yardım müdahale çalışmalarını yürütme görevi AFAD teşkilatı içerisinde Müdahale Dairesi Başkanlığı’nın sorumluluk alanındadır[CBK 4, md.37]. Müdahale safhasındaki insani yardımların yürütülmesine ilişkin usuller ve görev dağılımları TAMP ile ortaya konmuştur. Bu çalışmaların sorumluluğu acil durum veya afetin etki ve müdahale seviyesine göre yerel düzey afetlerde (Seviye 1-2) vali ya da vali yardımcısına, ulusal müdahale gerektiren afetlerde (Seviye 3-4) ise doğrudan afetin meydana geldiği ildeki valiye verilmiştir. TAMP’da belirtilen (ana) servis hizmetlerinin yürütülmesinden kamu yöneticisi olarak vali yardımcısı sorumludur. Alt hizmet gruplarına ait hizmetlerin yürütülmesinde de işin önem ve büyüklüğüne göre vali yardımcısı görevlendirilebilir diyerek; TAMP buradaki kararı valiye bırakmaktadır (AFAD, 2014:13).

Afet esnası ve sonrası insani yardım müdahalesi yönetim süreçleri;

- Analiz
- Müdahale Tasarımı
- Müdahale Uygulaması
- İzleme ve Değerlendirme
- Yardımın Sonlandırılması ve Sürdürülebilirliği

şeklinde sıralanabilir. Çalışmanın bu kısmından sonra, yukarıda bahsi geçen yönetim süreçleri, başlıklar halinde sırası ile açıklanmıştır.

2.2.2.1. Analiz

Doğa ya da insan kaynaklı olsun, bir afet meydana geldiğinde ilk olarak afet öncesi dönemde hazırlanmış olan müdahale hareket planları doğrultusunda; afet bölgesine hem hazırda bekleyen yardım ekipleri hem de hazır tutulan yardım malzemeleri yönlendirilir. Bu aşamada meydana gelen afetin yol açtığı sonuçların

boyutunu hesap ederek ve ayrıntılı analizlerden yola çıkarak yardım organizasyonu yapmak henüz mümkün değildir. Bu sebeple insani yardımları organize eden kuruluş kendisine zaman kazandıracak, hazır kıta ekipleri ve yardımları devreye sokmalıdır. Hazırda tutulan ekiplerden birisi de olay yerine gidecek ve ilk değerlendirme ile ayrıntılı analizleri yapacak bir “analiz ekibi” olmalıdır.

İlk anda afet bölgesine gönderilen insani yardım ekipleri ve malzemeleri, mevzuatın hükmettiği doğrultuda oluşturulmuş, ilgili afet ve acil durum yönetimi ve komuta merkezi (AADYM-Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi) ile iletişime geçmelidir. Akut dönemde afetten etkilenen insanların temel ihtiyaçları (gıda, barınma, güvenlik vb.) karşılanırken, diğer yandan afetin olumsuz etkilerinin ve insani yardım ihtiyacının belirlenmesi için ilk değerlendirme ve analiz faaliyetleri başlatılmalıdır. Bu doğrultuda afetten sonra nasıl bir insani yardım müdahalesi yürütüleceğinin kararını verme, yani müdahaleye ilişkin program tasarımının ilk adımını “**analiz**” niteliği taşıyan çalışmalar oluşturmaktadır.

Türkiye’de mevzuata göre afet ve acil durumlara ilişkin ilk değerlendirme ve analiz çalışmalarını yürütme görevi; AFAD Başkanlığı’nı bilgilendirmek şartı ile il ve ilçelerde (taşrada) [AFAD il müdürlükleri veya ilçede kaymakamlık bünyesinde] ya da [il sağlık, il tarım vb. gibi] ilgili kurum/kuruluşlarda oluşturulmuş AADYM’lere aittir. Afetin etki ettiği alandan sorumlu AADYM personeli, afet bölgesinde en hızlı biçimde tarama yapmak ve afetin büyüklüğü, etkilenen nüfus ve alan gibi bilgileri içeren ilk değerlendirmeleri “Başkanlık AADYM” ye en hızlı biçimde (ivedi) bildirmekle sorumludur (AADYM_Yönetmeliği, 2011, md.4). Analiz ve ilk değerlendirme sayesinde, ihtiyaç duyulan muhtemel acil yardımların saptanmasını ve uzun dönemde detaylı araştırmalar yapılması gereken konuların da tespit edilmesini sağlar. İlk değerlendirme, hiçbir zaman ucu kapalı bir süreç olarak kalmaz. Özellikle koşulların çok hızlı değiştiği ve büyük nüfus hareketlerinin ya da bir salgın hastalığın baş göstermesi gibi kritik gelişmelerin yaşandığı durumlarda, izleme-değerlendirme ve revize etme işlemlerinin de ilk adımını oluşturur.

Kamu idaresi tarafından yetkilendirilmiş kuruluş (AFAD), “analiz” çalışmalarını ve müdahale programını tasarlama girişimlerini hemen başlatmalıdır. Afetten hemen sonra afet bölgesinde yapılacak analiz ve ilk değerlendirme, afetin yol açtığı sonuçların kapsamını ve nüfus üzerindeki etkilerini belirlenmesini sağlayacaktır.

Afetzedelerin ihtiyaçları ve (sağlık, güvenlik, eğitim gibi) temel hizmetlerdeki açıkları değerlendirilirken, aynı zamanda afetten etkilenen topluluğun sahip oldukları kapasite ve kullanılabilir durumdaki kaynaklar da belirlenmelidir. Afete yol açan nedenlerin ve afetin etkilerinin analizi, müdahale tasarımı ile insani yardımların etkinliği açısından kritik bir önem taşıtmaktadır. Unutulmamalıdır ki; afet bölgesindeki sorunlar doğru bir şekilde tanımlanıp anlaşılmadığı takdirde, insani yardım müdahale çalışmalarının etkili olma olasılığı imknsıza yakındır ya da çok düşük olasılıktır.

AFAD, yasal düzenlemeler ile afet bölgesine giden ilk değerlendirme ve analiz ekibinden istenen bilgilere dair standart form ve tablolar oluşturmuştur. Bu tablolarda ihtiyaçların niteliği, cinsi, miktarı gibi bilgiler yer almaktadır. Örneğin; şekil 12’de ilk değerlendirme sonrası, etkilenen yerin siyasi sınırlarından, kişi sayısı, bina sayısı, alt yapı hasarı, ihtiyaçların cinsi niteliği, insani yardım malzemelerinin cinsi niteliği, yürütülen faaliyetler ve açıklamalar gibi bilgilere yer verilmiştir (Resmi_Gazete, 2016).

Yapılacak analizler ve ilk durum değerlendirmesi faaliyetleri; insan yaşamına, saygınlığına ve geçim kaynaklarına yönelik tehditlerin analiz edilip afet etkilerinin boyutunun anlaşılmasını sağlayarak (ulusal-uluslararası) dış yardımın gerekli olup olmadığının ve eğer gerekli ise yapılacak dış yardım kapsamındaki ihtiyaçların ilgili mercilerle işbirliği içerisinde belirlenmesine olanak sağlar.

Afetin etki ettiği alandan sorumlu Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi’nin görevlendireceği analiz ekibi; akut diye ifade edilebilecek, ulaşılan ilk saatlerde yapılan analizler, genellikle ikincil (dolaylı) bilgilere ve eldeki mevcut (eski) verilere dayalı olarak yapılmaktadır. Afet bölgesindeki (diğer yardım aktörleri de dâhil) insani toplum tarafından ilk saatlerde elde edilen her veri acil insani yardım ihtiyaçlarının belirlenmesi için önemlidir ve elde edilen bilgiler ivedi olarak analiz ekibi ile paylaşılmalıdır (Sphere_Projesi, 2011:62). Aynı şekilde analiz ekibi tüm yönetim süreçleri boyunca elde ettiği bilgileri ve hazırladığı raporları [hizmete özel olanlar ya da güvenlik tehditi oluşturacak bilgiler hariç] diğer insani yardım aktörleri ve afetten etkilenen insanlar ile şeffaf biçimde paylaşmalıdır

Şekil 12. AFAD, Afet ve Acil Durum Bilgi Notu Analiz Formu

		T.C.		Ek-5/c
		AFET ve ACİL DURUM BİLGİ NOTU		
Hazırlanıldığı Tarih / Saat:		Bilgi Notu Sayısı:		
AFET / ACİL DURUMUN				
TARİH / SAATİ				
TÜRÜ				
ETKİLENNEN YERLER (İL, İLÇE, KASABA, KÖY)				
HAYATINI KAYBEDEN KİŞİ SAYISI				
YARALI KURTARILAN KİŞİ SAYISI				
SAĞLAM KURTARILAN KİŞİ SAYISI				
MAHSUR KALAN / KAYIP KİŞİ SAYISI				
HASAR GÖREN BİNA SAYISI				
AÇIKLAMA				
ALT YAPI HASAR DURUMU				
ELEKTRİK				
SU				
DOĞALGAZ				
KANALİZASYON				
ULAŞIM / KAPALI YOLLAR				
AÇIKLAMA				
İHTİYAÇLAR				
HABERLEŞME				
ARAMA KURTARMA				
SAĞLIK				
GÜVENLİK				
BARINMA				
BESLENME				
PERSONEL				
ARAÇ / GEREÇ				
DİĞER				
AÇIKLAMA				
İSTENEN YARDIMLAR				
AYNI				
NAKİDİ				
DİĞER				
AÇIKLAMA				
YÜRÜTÜLEN FAALİYETLER				
YAPILAN FAALİYETLER				
DEVAM EDEN FAALİYETLER				
YAPILACAK FAALİYETLER				
AÇIKLAMA				
AÇIKLAMA / DEĞERLENDİRME / TEKLİFLER				
İmza Adı SOYADI Unvan				

Kaynak: Resmi Gazete,2016:..25. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160922-7-1.pdf>

TAMP, afet bölgesindeki yapısal hasarların düzeyini tespit etmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nı yetkilendirmiştir. "Hasar Tespit" hizmet grubuna adı geçen müdahale plan metninde tanımlanan görev ve sorumluluklardan bazıları (AFAD, 2014:19);

- *Acil yıktırılması gereken binaları tespit etmek,*
- *Bina, altyapı ve kritik tesislerin hasar tespitini yapmak, yaptırmak,*
- *Afet bölgesinde alt yapı ve yapı stokunda meydana gelen yaklaşık ön hasar boyutunu ivedilikle belirlemek ve üst makamları bilgilendirmektir.*

Gerek ihtiyaçların tespitine yönelik, gerekse yapısal (bina) hasarları tespitine yönelik olsun, analiz ve ilk değerlendirme çalışmaları karmaşıktır ve çok boyutlu yaklaşım gerektirir. Konu ile ilgili sorumlu kuruluşa ait analiz ve ilk değerlendirme ekibi çalışma esnasında, afet bölgesindeki yapısal, politik, güvenliğe yönelik, ekonomik, toplumsal ve çevresel etmenler göz önünde tutulmalıdır. Bununla birlikte afet öncesi döneme kıyasla afetten etkilenen insanların yaşam koşullarındaki ve topluluk yapılarındaki her türlü [sosyal, kültürel, ekonomik] değişim de dikkate alınmalıdır. Analiz ve hesaplamalarda kullanılmak üzere ilgili kurumdan nüfus sayısı bilgileri de alınmalıdır.

Afetin meydana getirdiği kargaşa, kriz ve kaos ortamından dolayı, afet bölgelerinde çalışma yürütürken genellikle zaman baskısı söz konusudur. Analiz ve ilk değerlendirme, afetten sonra en kısa süre içerisinde, insan hayatını tehdit eden durumları ve diğer ihtiyaçları tespit edecek şekilde gerçekleştirilmelidir.

Afetin ilk safhalarında bütün sektörlere yönelik bir değerlendirme yapmak her zaman mümkün olmayabilir. Özellikle böyle bir amacı gerçekleştirmeye çalışmak, belli sektörlerdeki kritik ihtiyaçların karşılanmasını geciktirebilir. Ayrı sektörlerle ilişkin durum değerlendirmesi yapılırken, diğer aktörlerle diyalog içerisinde kalınmalı, sektörler arasındaki bağlantılara ve korumaya yönelik konulara özel dikkat gösterilmelidir.

Analiz ve ilk değerlendirme çalışmalarında bilgi birincil ya da ikincil kaynaklardan sağlanabilir. **Birincil bilgi kaynakları** doğrudan gözlem, araştırma ve gruplar ile yapılan görüşmeleri içerir (örn. yerel yetkililer, erkek ve kadın toplum liderleri, yaşlı kadın ve erkekler, öğretmen ve diğer eğitim personeli ve diğer insani yardım kurumları). **İkincil kaynaklar** ise yayınlanmış/yayınlanmamış yazınsal belgeler, raporlar, duruma uygun tarihsel bilgiler ve acil duruma ilişkin bilgilerin

değerlendirilmesi ile elde edilecek bilgi kaynaklarıdır. Ulusal ve bölgesel afete hazırlık planları da önemli bir bilgi kaynağıdır. İkincil kaynaklardan elde edilen verilerin gözlem ve değerlendirmeler ile mukayese etmek, potansiyel sapmaları en aza indirmek açısından önemlidir. Bilgi kaynakları arasında ilgili bakanlıklar (örn. sağlık ve nüfus verileri için), akademik ya da araştırma kurumları, toplum temelli organizasyonlar, yerel ve uluslararası insani yardım kurumları da yer alır (Sphere_Projesi, 2011:62,63). Bilgi toplama yöntemleri ve ulaşılan bilgi sınırları, durumun gerçekçi bir tablosunu çıkarmak için ilgili kişiler arasında mümkün olan en açık şekilde paylaşılmalıdır.

Afet öncesi hazırlık çalışmaları kapsamında, analiz faaliyetlerinde kullanmak üzere temel insani ihtiyaçlara (sağlık, gıda, barınma vs.) yönelik standart kontrol listeleri oluşturulmalıdır. **Kontrol listeleri**, anahtar konumda olan hizmet ve yardımların (sağlık, barınma, gıda vs.) eksiksiz bir şekilde araştırıldığını garanti altına almayı sağlayacaktır. Kontrol listeleri sayesinde elde edilen verilerin diğer kurumlara erişimi kolaylaşacak, insani yardımda anahtar alanlarının (gıda, su, sağlık vs.) analiz edilmesine imkân tanıyacak, kuruluşların ve bireylerin ön yargılarının da kaldırılmasını katkı sunacaktır. Bu amaçla **“Sphere Projesi’nin”** ortaya koyduğu asgari standartlar ve kontrol listeleri, konu ile ilgili insani yardım literatüründeki en kapsayıcı kaynak olması bakımından, analizlerde yol gösterici bir rehber olarak değerlendirilebilir (Sphere_Projesi, 2011:214-218). Ya da Sphere Projesi vb. kaynaklar kullanılarak analiz çalışmalarında kullanılacak asgari standart kontrol formları geliştirilebilir. Bu kontrol formlarının yanı sıra analiz çalışmalarında, koşullara uygun nitel ve nicel yöntemlerin karışımı da kullanılabilir.

Karaman’ın (2014:24) aktardığına göre yukarıda sözü edilen kontrol listelerine benzer şekilde, afetin meydana gelmesini takip eden kısa dönem içerisinde acil eylem planı gibi, kısa vadede yapılacaklar listesi paylaşılmıştır. Bu listedeki eylem maddeleri sırasıyla;

İşin en can alıcı noktası, İlk 6 saatte tüm çadır kentlerin (geçici barınma alanlarının) kurulması, ikinci 6 saatte tüm risk gruplarının (kırılgan grupların) buralara yerleştirilmesi, özel müdahale ekiplerinin tüm risk gruplarına yardım sağlayacak şekilde planlanması, en son yardım alan afetzede afetten sonraki ilk 12 saat içerisinde geçici bir barınma alanına alınmış olmalı, afetzedelerin tüm gereksinimleri yardım ekiplerince karşılanmış ve yapılan her işlem kayıt altına alınmış olmalı, ilk 12 saat içerisinde çadıra yerleşme sürecinde temel beslenme ürünleri (su, ekmek, diğer gıdalar vb.) afetzedelere ulaşmış olmalı...

gibi 12 saatlik bir eylem planı kontrol listesi hazırlamıştır. Şüphesiz bu listenin hazır edilmesinden daha önemlisi olan sürecin iyi yönetilmesidir.

Analiz ve ilk değerlendirme çalışmalarını yapmak üzere, kamu idaresi tarafından görevlendirilmiş ve afet bölgesine gidecek analiz ekibinin üyeleri; cinsiyet bakımından mümkün olduğunca dengeli, uzman ve genel danışmanlardan oluşmalıdır. Ayrıca analiz ekibi afet bölgesindeki yerel dili bilen ve insanlar ile kültürel açıdan uygun şekilde iletişim kurabilen kişileri de içermelidir (Sphere_Projesi, 2011:64). Bu sayede analiz çalışmaları daha kolay, etkin-etkili ve nitelik bakımından da iyi durumda olacaktır.

Analiz çalışmaları esnasında birçok bilgi ve veriye ulaşılmakta, bunların düzensiz bir yığın oluşturmaması ve karmaşıklığa yol açmaması için iyi organize edilerek ayrıştırılması gerekmektedir. Bunun için uzmanlık ve tecrübe anahtar unsurdur. Toplanan bilgilerin ayrıştırılması çeşitli nedenlerden ötürü önem taşır. Bu tip bir ayrıştırma/sınıflandırma değerlendirme raporlarını inceleyenlere sonuçların doğruluğunu kontrol etmelerine ve daha önceki çalışmalar ile kıyaslama yapmalarına imkân sağlayacaktır. Bilgilerin ayrıştırılması sürecinde yaş, cinsiyet, korunmasızlık gibi kriterlerin yanı sıra ortalama hane büyüklüğü ve hane sayısı gibi bilgilerin belirlenmesi de etkili bir müdahale tasarımında faydalı olacaktır. Yaş, cinsiyet ve zarar görbilirlik kriterlerine göre ileri düzeydeki farklılıkları tespit etmek için, zaman ve koşullar elverdiğince daha detaylı bir ayrıştırmaya gidilebilir.

Analiz çalışmalarının başarısı, yukarıda sayılan unsurlarla ve bazı ilave kriterlere bağlıdır. Konunun özetlenmesi bakımından bazı unsurlara tekrar değinilecek ve yeni eklemeler yapılacaktır. Bu doğrultuda özetle belirtmek gerekirse, analiz çalışmalarında uyulması gereken kriterler şunlardır;

- Elde edilen bilgiler, şeffaf bir karar verme sürecine imkân tanıyacak şekilde kullanıma sunulmalıdır. Bireysel kurum tasarımlarındaki farklılıklara bakılmaksızın analiz raporları net ve öz olmalı, kullanıcıların faaliyet önceliklerini belirlemeli, yöntemlerini tanımlamalı ve verinin güvenilirliğini göstermek için kıyaslamalı analizlere olanak sağlamalıdır (*açıklık ilkesi*).
- Analiz çalışmaları esnasında, su temizliği, sanitasyon, beslenme, gıda, barınak, sağlık vb. teknik konuların yanı sıra fiziksel, sosyal, politik, ekonomik ve güvenlik konuları da dikkate alınmalıdır. Bunun yanı sıra ilk değerlendirme,

yerel ve ulusal kurumlarla birlikte diğer kurum ve kuruluşların da yapabileceği müdahaleler göz önüne alınarak yapılmalıdır (*çok boyutluluk ilkesi*).

- Afetten etkilenen nüfusun ve afet alanını çevreleyen bölgedeki diğer insanların mevcut kapasitesi ve afetle başa çıkma stratejileri tespit edilmelidir (*mevcut kapasitenin açığa çıkarılması ilkesi*).
- Analiz çalışmalarında elde edilen veriler mümkünse cinsiyet ve yaş gibi kriterlerine göre ayrılmalıdır (*verilerin sınıflandırılması ilkesi*).
- Analiz ve değerlendirmelerden elde edilen sonuçlar diğer sektörler, ulusal ve yerel merciler ve afetten etkilenen nüfusun temsilcileri için de ulaşılabilir olmalıdır (*şeffaflık ilkesi*).
- Analizler sonucu dış yardıma olan ihtiyacın miktarı, niteliği ve süresine ilişkin tespitler ile bu ihtiyacın hangi hallerde son bulacağı konusu kararlaştırılmalı ve paylaşılmalıdır (*detayları ortaya koyma ilkesi*).
- Analiz çalışmaları iyileştirme döneminin de bir parçası olmalı, iyileştirme çalışmalarının ön planlamasını yapmalı ve bir çerçeve çizmelidir (*ileriye dönük olma ilkesi*).

Afetlerde insani yardımların operasyonel seviyede yönetim aşamalarından “Analiz” aşamasını “Müdahale Tasarımı” aşaması takip etmektedir. Müdahale tasarımı müdahale çalışmaları başlar başlamaz ya da başlamadan önce başlayabilir. Müdahale devam ederken de sık sık revize edilebilir.

2.2.2.2. Müdahale Tasarımı

Bu bölümde müdahale planlaması yerine tasarımı kavramı kullanılmıştır. “Müdahale planlaması” yerine “müdahale tasarımı” teriminin kullanılma sebebi; afet yönetiminde plan/planlama deyince çoğunlukla afet öncesi dönemdeki çalışmaların akla gelmesidir. Afet gerçekleştikten sonra yapılacak müdahalenin planlanması ile ilgili faaliyetler “müdahale tasarımı” terimi ile açıklanması daha doğru görülmektedir. Bu yüzden bu bölüm başlığında ve bölüm içerisinde ilgili yerlerde “müdahale tasarımı” kavramı kullanılmıştır.

Afet yönetiminde esas olan afet öncesi süreçlerde planlama faaliyetleri etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirilirse, afet gerçekleştikten sonra insani yardım

faaliyetlerinin yürütülmesi ve operasyonel bir müdahale planının tasarlanması daha kolay olacaktır. Özellikle acil yardımlar diye isimlendirilen afetin ilk anlarında ve günlerinde yapılacak yardımları (su, gıda, barınma vs.) ve bölgeye gönderilecek hizmet personeli (arama kurtarma, sağlık, güvenlik vs.) afet öncesinde planlamak ve hali hazırda yola çıkmaya hazır bir yardım paketi ve hizmet planlaması şeklinde hazır bulundurmak gerekir. Afetin gerçekleştiği öğrenildiği ilk andan itibaren hazırda tutulan acil yardım malzemeleri (gıda, su, barınma vs.) ve yardım hizmetinde bulunacak personel hemen yola çıkarılmalı ve afet bölgesine ulaştırılmalıdır. Böylelikle insani yardımla ilgili yönetim mekanizmalarının kurulması, analizlerin tamamlanması, detaylı müdahale tasarımı gibi faaliyetler için zaman kazanılmış olacaktır. Bir afet vuku bulduğunda meydana gelen hasarın ve kaybın hesaplanması, yardım hizmetine ve temel insani yardımlara olan ihtiyacın analiz edilmesinden sonra, eldeki veriler ışığında “kısa, orta ve uzun vadeli” olacak şekilde; erken insani yardım müdahalesini teşvik ederek riskleri azaltan ve insanların gelecek kaygılarını en aza indirecek müdahale programları tasarlanmalıdır.

Afetlerde insani yardım operasyonlarını yürütmek ve onlara yardım etmek afetzedelerin karnını doyurma ve ihtiyaçlarını karşılamadan öte onların “onurlu yaşam hakları”nın desteklenmesi anlamına da gelmektedir. Tasarlanan program, her insana bir değer ile yaklaşmalı, dini ve kültürel kimliklerini desteklemeli, toplum temelli kendi kendine yardım mekanizmalarını teşvik etmeli ve psikososyal refaha katkıda bulunan sosyal destek ağlarını desteklemelidir (Sphere_Projesi, 2011:67). Bunlar afetten etkilenen insanların, her insan gibi sahip oldukları, onurlu yaşam hakları için önemli unsurlardır.

Afet bölgesine gidilerek mümkün olan en kısa süre içerisinde etkilenen nüfusun ihtiyaçlarının analizi yapılarak; koşullar, riskler ve kapasitesine göre bir müdahale programı tasarlanmalıdır. Tasarlanan müdahale ve yardım programının hedef ve planları afetten etkilenen insanların ihtiyaç, endişe ve değerlerini yansıtmalı ve korunmalarını sağlamalıdır. Bunun yanında yardım programı afetten etkilenen nüfusun beceri ve kapasitesinin azami düzeyde değerlendirilmesine imkân tanıyacak şekilde tasarlanmalıdır. Müdahale programı tasarlanırken temel, acil hayatta kalma ihtiyaçlarına (arama-kurtarma, su, gıda, barınma vs.) yönelik hayat kurtarıcı faaliyetlere öncelik verilmelidir.

Müdahale tasarımı aşamasında da “katılımcı mekanizmaları” kullanmak programın başarısı ve afetten etkilenen insanlara da faydalı olması açısından oldukça önemlidir. Erkek ve kadın her yaştaki kişilerin müdahale programının tasarımına katılımı sağlanmalıdır. Dikkatli biçimde tasarlanmış hedef, kriter ve süreçlerin kullanımı ile yardımlara ulaşım artacak, yardımlar toplum tarafından anlaşılır hale gelecek ve sistematik olarak izlenirliği (şeffaflığı) sağlanacaktır.

Sınıflandırılmamış analiz verileri kullanılarak afetin farklı bireyleri (kadın, erkek, yaşlı, engelli vs.) nasıl etkilediğini belirlenmeli ve insani yardım müdahale programı, bireylerin özel ihtiyaçlarına göre tasarlanmalıdır. Özellikle zarar görebilir bireylerin (yaşlı, engelli vs.) yardım ve koruma hizmetlerine erişimlerini kolay kılacak bir müdahale sistemi tasarımına gidilmelidir. Zarar görebilirliği arttıran kavramsal faktörlerin iyi analiz edilmesi, müdahale programını tasarlarken zarar görebilirliği azaltan yöntemler ve çalışmalar yürütülmesini de mümkün kılacaktır.

Müdahale programı deyince ilk akla gelen beslenme, barınma, sağlık vb. kalemlerin yanısıra güvenlik faaliyetlerini de ele almalı ve iyi bir biçimde ortaya koymalıdır. Hem afetzedeleri hem de insani yardım çalışanlarını kapsayacak şekilde; herkesi tehlikeye atan ya da istismar fırsatları yaratan riskleri asgariye indiren müdahale programı tasarlanmalıdır. Bunun yanında bireylerin ailelerin ve toplulukların karşılıklı bağlılık ve dayanışmasını yansıtmalı; korumaya yönelik unsurların gözden kaçırılmamasını garanti altına almalıdır.

Müdahale program tasarımı yapılıp bitirilecek bir faaliyet olarak değil; sürekli gözden geçirilmesi gereken bir süreç olarak ele alınmalı ve afetzedelerin ihtiyaç ve kapasitelerindeki değişiklikleri yansıtacak şekilde sürekli revize edilmelidir. Tasarlanan müdahale programı afetzedelerle birlikte insani yardım çalışanlarının güvenliğini de içine alacak şekilde olmalıdır.

En uygun müdahale şeklinin belirlenmesi ile birlikte, hedef tespitine yönelik mekanizmalar yardım kuruluşlarının tarafsız ve ayrımcılık yapmadan ihtiyaçları karşılamasına imkân sağlayacak şekilde oluşturulmalıdır. Kimlerin yardımdan faydalanacağı konusu önemli bir konudur. “*Hedef tespit çalışması*” da denilebilecek kimlerin insani yardımlardan yararlanacağı ya da kimlere öncelik verileceği meselesi; insani yardımların tarafsız ve ayrımcılığa müsaade etmeyecek şekilde ihtiyaçlara göre (ihtiyaç temelli) ulaştırılmasını sağlayan çalışmalardır. Hedef tespit mekanizmaları,

afetten etkilenen nüfus (temsilcileri) ve diğer bağlantılı aktörler arasında mutabık kalınmış kriterler ile ancak doğru çalışabilir. Türkiye’de “aynî, nakdi ve insani yardım esaslarını belirleme” görevi [CBK 4 md. 36 ile] AFAD’a (Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi’ne) verilmiştir.

Kabul gören hedef tespit kriterleri açık bir şekilde belirlenmeli (ağır hasarlı evi olan, gelir düzeyi ... TL’nin altında olan gibi) ve mümkün olan en geniş alanda duyurulmalıdır. Hedef tespitinin amacı yardıma bağımlılığı asgari düzeye çekecek şekilde ve etkili yardım sağlanırken en yüksek zarar görebilir durumda olan insanların ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Hedef tespiti çalışmalarına ilişkin kriterler; genellikle topluluk, hane ya da bireylerin zarar görebilirlik düzeyleri ile ilişkilidir. Buna mukabil kriterler; afetin barındırdığı riskler ve yardım alan grupların afetle başa çıkabilme kapasitesine göre tayin edilmelidir. Yanlış hedef tespit kriterleri ve mekanizmasının insanların sağlığını istemsiz şekilde de olsa olumsuz olarak etkileyebileceğinden, en doğru ölçümler yapılmalıdır. Aksi halde kritik ihtiyaçlar hızlı şekilde artmaya devam edecektir.

Hali hazırda sosyal yardımlar diye isimlendirilen ve kamu idaresinin afet dışındaki durumlardan; yoksulluk, yaşlılık, hastalık gibi sosyal risk ve tehlikelerden doğan sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılama ve sosyal yardım ulaştırma noktasında bazı hedef tespit kriterleri vardır. İnsani yardımlarda hedef tespit çalışmalarına katkısı olabileceğinden paylaşılmasında yarar görülmüştür. Sosyal yardımlar sosyal güvenlik sisteminin primsiz rejimlerini oluşturduğu için yardımdan yararlanacak olanların vergi, prim ödemesi gibi bir karşılık sunması beklenmez. Primsiz rejimler yani sosyal yardımların kimlere yapılacağı konusu biraz zorlu ve uzun süreçlidir. Çünkü yardımlardan yararlananlar hiç vergi ve prim ödemeyenlerdir. Bu yüzden kapsamı belirleme noktasında vergi ödeme ayırıcı bir kriter olamaz (Alper, 2018b:107). Kamu idaresi bu karşılıksız yardımların muhakkak ihtiyaç sahiplerine ulaşmasını arzu ettiğinden çok sıkı hedef tespit kriterleri koymaktadır. Örneğin; ailedeki çalışan sayısı, gelir düzeyi, iş aradığını belgelendirme ve çocuğunu eğitime gönderme gibi sıkı şartlara bağlamaktadır.

Diğer insani yardım süreçlerinde olduğu gibi hedef tespit çalışmalarında da “katılım ve birlikte karar alma” ilkesi önemli bir unsurdur. Hedef tespit kriterleri belirlenirken afetten etkilenen insanlarla fikir alışverişinin sağlanması ve uzlaşi için

zarar görebilir yetişkin/genç kadın ve erkeklerden oluşan bir temsilciler grubu çalışmalara dâhil edilmelidir. Böylelikle müdahale tasarımında zarar görebilir grupların mağduriyeti de önlenabilir.

Müdahale tasarımı müdahale devam ederken de başlayabilir ya da güncellenebilir. Afet öncesi operasyonel planlar devreye sokularak başlatılan müdahale çalışmaları afet devam ederken gözden geçirilerek planda esnemeler ve güncellemeler olabilir. Müdahale tasarımını “müdahale uygulaması” yani müdahalenin operasyonel olarak başlaması takip etmektedir.

2.2.2.3. Müdahale Uygulaması

Afet bölgesindeki yerel imkânların, afetten etkilenen insanları koruma ve yardım gereksinimlerine karşılık vermede yetersiz kaldığının ve/veya isteksiz olduğunun (çatışma vb. durumlarda) ilk değerlendirme ve analizlerle tespit edildiği durumlarda, dışarıdan insani yardım müdahalesinin yapılması gerekir. Analiz ve müdahale tasarım çalışmaları tamamlandıktan sonra ya da hali hazırda çalışmalar devam ederken, tasarlanan program dâhilinde müdahale çalışmaları derhal başlatılır.

Bir afet sonrasında insanların hayatları tehlikede olduğu durumlarda, programlar önceliği, insan yaşamını kurtarmaya vermelidir. Acil ihtiyaçları karşılama özelliği olmayan ikincil ihtiyaç niteliğindeki yardımların erken aşamada bölgeye gönderilmesi yardım sevkiyat kanallarını tıkayacak ya da gereksiz yoğunluğa neden olacaktır.

Daha önce de belirtildiği gibi afetlerde insani yardım müdahalesi kamu kurumlarının tek başına altından kalkamayacağı, STK ve gönüllü bireyler ile işbirliğini gerektiren bir süreçtir. Yardım faaliyetlerinde, afetin hemen sonrasında ve takip eden haftalarda STK’lar afet bölgesinde görev almak için yerini alır ve çeşitli insani yardım faaliyetlerine destek sunarlar. Bunlar arasında bazı STK’lar yardım sağlanmasında diğerlerine göre daha etkin olmak konusunda işbirliği yapmaya yatkındır ancak kriz ve kaos ortamı sebebiyle koordinasyon sınırlı kalabilmektedir.

Müdahale program ve çalışmaları, geçerli olan hayat şartları ile asgari standartlar (örneğin Sphere Projesi’nde belirtilen asgari standartlar vb.) arasındaki boşluğu kapatmaya yönelik olarak tasarlanmalıdır. Bu noktada acil ihtiyaçlar ile süregelen ihtiyaçların birbirinden ayrılması önemlidir. Birçok afet durumunda bir

topluluğu asgari insani yardım standartlarına ulaştırmak için gereken kaynak, mevcut kaynakların çok üzerinde olur. Devlet kurumu dahi olsa bir insani yardım kuruluşunun bu standartları yalnız başına karşılaması beklenemez. Bu yüzden diğer aktörler (kamu-özel kuruluşları, STK ve gönüllü bireyler vb.) arasındaki koordinasyon, önemli boşlukların belirlenip kapatılması açısından gerekidir. Bu sayede bütün insani yardım kuruluşları, tasarlanan müdahale programı çerçevesinde sahip oldukları uzmanlık ve kapasite kadar, ihtiyaç temelini esas alarak insani yardım faaliyetinde bulunabilirler. Tüm insani yardım aktörlerinin çalışmalarını kamu yönetiminin mevzuatlar çerçevesinde yetkilendirdiği kuruluş (AFAD) tarafından koordine edilmeli ve yönetilmelidir.

İnsani yardım malzemelerinin halk arasında daha geniş ve adil biçimde dağıtımını sağlamak ve yardım ulaştırmak amacıyla, afetlerde insani yardım konusunda uzman STK'ların tecrübeleri ve başarıları dikkate alınarak, öğrenilmiş derslerden fayda sağlanmalı ve çalışmalar STK'lar ile işbirliği içinde yürütülmelidir.

Müdahale sürecinde sağlanan insani yardımlar insan yaşamını koruyacak ve onurlu yaşam hakkı tanıyacak asgari düzeyi ya da daha üstünü garanti etmelidir. İnsani yardım müdahalesi, tespit edilen ihtiyaçlara karşılık veremez ve yetersiz kalırsa, dış yardım (ulusal/uluslararası) talep etmeli ve dış yardıma hangi alanda ihtiyaç olduğunu hangi kalemde eksiklikler yer aldığını belirtmelidir. Ters durum için bir insani yardım kuruluşunun mevcut kapasitesi yürüttüğü göreve rağmen artıyorsa, kuruluş bunu detaylarıyla yönetime bildirmeli ve yeri geldiğinde artan kapasite başka sektör ve alanlarda değerlendirilmelidir.

İnsani yardım müdahalesi esnasında kıt kaynaklardan dolayı oluşan çatışma ve rekabet, genellikle güvenlik açığına, yardımların yanlış kullanılmasına, eşit şekilde dağıtılmamasına ve yardım müdahalesinin amacından sapmasına neden olur. Oluşan çatışma ve kargaşanın doğasını ve kaynağını anlamak, insani yardımın adil ve tarafsız bir şekilde dağıtılmasına, olumsuz etkilerin azaltılmasına ya da ortadan kaldırılmasına yardımcı olacaktır.

Toparlamak gerekirse insani yardım müdahale uygulamasının başarısı için aşağıdaki hususlara dikkat etmek gerekir;

- İnsani yardım müdahalesi, belirlenen temel ihtiyaçları karşılamaya yönelik olarak organize edilmelidir.

- İnsani yardım müdahalesi, insan onuruna yakışır asgari standartları sağlamalıdır.
- İnsani yardım müdahalesi, tüm aktörlerin kapasitesi dâhilinde ve eşgüdümüne bağlı olarak yürütülmelidir.
- İnsani yardım müdahalesinde tüm dikkat ve çabaya rağmen açık kalan ihtiyaçlar tanımlanmalı ve zaman kaybetmeden bildirilmelidir.
- Doğru yardımın, doğru afetzedeye, doğru zamanda ulaştırılabilmesi için insani yardım toplumunun tüm aktörleri şeffaf biçimde ve sürekli olarak bilgi paylaşımında bulunmalıdır.

Bu hususlara dikkat edilmeden yapılan müdahale uygulamaları eksik kalabilir. Bu açıdan her bir husus dikkatle gözden geçirilmelidir. Afet sırasında yürütülen insani yardım çalışmalarını yönetim süreçleri açısından “müdahale uygulamasını” “izleme ve değerlendirme” süreci takip etmektedir.

2.2.2.4. İzleme ve Değerlendirme

İzleme ve değerlendirme müdahale faaliyetlerinin etkinliği-etkililiği ve başarısı için oldukça elzem bir meseledir. Başarılı insani yardım müdahalesi, aktif ve sistemli işleyen bir izleme ve değerlendirme faaliyetleri ile mümkündür. O yüzden hem afet bölgesinde müdahale esnasında hem de afet öncesi dönemlerde izleme değerlendirme gerekli hallerde denetim faaliyetlerinin afet yönetim sistemi içerisinde aktif uygulanması sağlanmalıdır.

İzleme süreci, tasarlanan yardım müdahale programının işlerliğinin takip edilmesi ve raporlanması süreçlerini kapsarken; **değerlendirme süreci** ise uygulama sonuçlarının programın amaç ve hedefleri ile kıyaslanması ve bu amaç ve hedeflerin ne kadar doğru olduğunu, yani tutarlı ve uygun olup olmadığının analizini kapsamaktadır. İzleme faaliyetleri, müdahale programında belirlenen hedeflere ulaşmada ortaya çıkan eksikliklerin tespitini, bu eksikliklerin de müdahale programına ciddi bir zarar vermeden önce düzeltilmesine imkân sağlar. Değerlendirme süreci ise izleme sürecinden tamamen bağımsız değildir. İzleme faaliyetlerini tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır. Tasarlanan müdahale programının tutarlı ve uygun oluşunun

karşılaştırmalı olarak analizini öngören değerlendirme sürecinde, bilhassa etkililik, etkinlik, ilgililik ve sürdürülebilirlik kriterleri açısından değerlendirme yapılmalıdır.

İnsani yardım faaliyetlerini izleme sistemleri, amaçlara yönelik olarak kaydedilen ilerlemeyi ölçmek için ve sürekli değişen şartlar dâhilinde sürdürülen insani yardım programının geçerliliğini kontrol etmek için, insani yardım müdahale süreçlerinin daha başındayken aktif hale getirilmelidir. Müdahale çalışmaları devam ederken insani yardım müdahale programının içeriği aşamalı olarak ve sürekli biçimde izlenmelidir. İzleme ve değerlendirme çalışmaları, insani yardımın her bir kaleminde (gıda, barınma, sağlık vs.) düzenli bilgi toplamayı sağlamak, çalışmaların insan onuruna yakışır asgari standartları sağlayıp sağlamadığını belirlemek amacıyla yürütülür.

Etkin bir izleme-değerlendirme sistemi, özel program ve şartlara uyarak uygun şekilde nicel ve nitel verileri birleştirir ve kayıtları muhafaza eder. Afetlerde insani yardım faaliyetleri hakkındaki açıklık (şeffaflık) ve iletişim afetzedelere karşı hesap verebilirliği sağlar. Afetten etkilenen nüfusun kendisi tarafından gerçekleştirilen hesap verebilirlik, şeffaflığı artırır ve insanların bilgi sahibi olma kapasitesini ve bu bilgilerin kalitesini geliştirir (Sphere_Projesi, 2011:70). Bu sayede afetlere dirençli toplum inşası hızlanacak ve normal hayata dönüş süresinde kısalma sağlanacaktır.

Müdahale çalışmaları esnasında ya da sonrasında yapılacak bir değerlendirme, insani yardım faaliyetlerinin afetin sonuçlarını bertaraf etmedeki genel etkisini ölçerek, gelecekte yürütülecek çalışmalara yönelik de çıkarımlar elde edilmesini sağlayacaktır.

Kurulan izleme/değerlendirme sistemi, yardım programına katılan tüm aktörler arasında bilgi akışı sağlamalıdır. İzleme ve değerlendirme faaliyetleri yakın diyalogu, koordinasyon ve iş birliğini gerektirir. Örneğin; afet bölgesinde ortaya çıkacak bir kolera salgını esnasında; su, sanitasyon ve sağlık kuruluşları arasında sürekli bilgi paylaşımı zorunludur. Düzenli toplantılar, ilan tahtası kullanımı ve medya araçlarından ilan etme gibi mekanizmalar kullanılabilir.

Afet durumları değişken ve dinamik özellik taşımaktadır. Bu nedenle çalışmalar sürekli izlenerek, düzenli bilgi güncellemesi yardım programının etkinlik ve verimliliğinin korunması için önemlidir. İzleme ve değerlendirme için elde edilen bilgi, eskimemiş ve kullanışlı olmalıdır. Kesin, tutarlı, mantıklı, düzgün ve şeffaf bilgi

kaydı analiz sistemi ile süren insani yardım müdahalesi hakkında sağlıklı geri bildirimler sağlayabilir. Bu yüzden elde edilen bilgiler insani yardım çalışmalarına doğrudan katkı sunacak nitelikte olmalıdır. Aynı zamanda bu bilgiler diğer sektör ve kuruluşlarla afetten etkilenen insanların ihtiyaçları doğrultusunda belgelenmeli ve kullanıma sunulmalıdır. Kitle iletişimi (bilgi yayma) yöntemleri ile dil vb. şartlara dikkat ederek, hedef toplulukların erişimine sunulmalıdır.

Düzenli ve başarılı izleme değerlendirme mekanizması, yöneticilere öncelik belirleme, aciliyet taşıyan problemleri tespit etme, etkin müdahalede bulunma ve etkinliğini ölçme ile gerektiğinde yardım programında revizyona gitme imkânı tanır.

İzleme ve değerlendirme çalışmaları kapsamında elde edilecek veriler afetten etkilenen insanlar arasındaki tüm gruplardan, bilgi toplayabilecek dil ve kültürel özelliklere hâkim ekip üyeleri tarafından sağlanmalıdır. Yerel adet ve gelenekler, kadınlar ya da azınlık grupların görüşlerine, kültürel olarak kabul gören insani yardım çalışanları tarafından ayrı ayrı başvurulmasını gerektirebilir. Örneğin; radikal İslamcı bir savaş/çatışma mağduru insanlara; insani yardım yapmak üzere analiz ve değerlendirme yapmak için veri toplamaya giden ekibin İslami koşullara uygun giyinmiş ve mutlaka Müslüman olması gerekebilir. Bu ve benzeri durumlar Suriye iç savaşı mağduru afetzedelere insani yardım çalışmalarında sıkça yaşanmış ve tecrübe edilmiştir.

“Etki analizi” diye adlandırılan, yapılan yardımların etkinliğini değerlendirme faaliyetleri de insani yardım yönetişiminin önemli bir parçası olarak görülmelidir. Etki analizi, yapılan yardımlar ne ölçüde fayda/etki sağlıyor? sorusuna aranan cevaptır. En iyi etki analizi, afetlerde insani yardımdan etkilenen insanların değerlendirme sürecine katıldığı bir sistem ile yapılabilir. Yardımların etkinliği-etkililiği değerlendirilirken, daha önceden hazırlanmış kriterler ya da asgari standart tabloları kullanılabilir. Bu sayede niyet (olması gereken) ve sonuç (olan) arasındaki kıyas yapılarak tespit edilen boşluklar hemen doldurulabilir. Yardımların etkinliğini-etkililiğini değerlendirmede standart tablo ve kriterler gibi nicel yöntemlerin yanısıra nitel yöntemlere de başvurulmalıdır. Örneğin; afetten etkilenen insanlar ile yardımların faydası ile ilgili fikir ve görüş alışverişinde bulunmak da faydalı bir değerlendirme yöntemi olabilir.

Değerlendirmeler genelde bağımsız, dışarıdan görevlendirilmiş uzmanlar tarafından yapılır / yapılmalıdır. Ancak dâhili (kurum içinden) üyeler de tarafsız

oldukları sürece insani yardım müdahale programını değerlendirebilir. İnsani yardım müdahalesini değerlendirmede genellikle sekiz kriter dikkate alınır; “İlgili-alakalı, uygunluk, bağlantılı olma, tutarlılık, etkinlik, verimlilik ve etki” (Sphere_Projesi, 2011:70).

Değerlendirme çalışmaları ile elde edilen verilerin, kamu veya özel insani yardım kuruluşlarının eksiklerini aramak ya da siyasi amaçla kullanmak yerine gelecekteki faaliyetleri geliştirmek için kullanılması gerektiği unutulmamalıdır. Bunun için elde edilen sonuçlar; şeffaflık ve güvenilirliği sağlamak için paylaşımara açılarak yazılı raporlara dönüştürülmelidir. Bu raporlar sayesinde yardım çalışmalarında bulunan kuruluşlar çalışmalarını geliştirme fırsatı elde edecektir.

“İnsani yardım çalışanlarının desteklenmesi ve denetlenmesi” ile ilgili faaliyetleri de bu süreçte yapılacak çalışmalar arasında değerlendirilmelidir. Afet bölgesinde çalışma yürütmek oldukça yıpratıcı ve sabır gerektiren bir iştir. Aktörler ve saha çalışanları zaman zaman performans kaybı, ümitsizlik veya yorgunluk yaşayabilir. Bu yüzden insani yardım çalışanları sürekli izlenmeli ve ihtiyaçları doğrultusunda desteklenmelidir. Öte yandan afet bölgesindeki insanların (özellikle kadınlar, çocuklar gibi zarar görebilir grupların) mağdur ve savunmasız koşullarda olduğu ve her ne kadar istenirse de bu savunmasızlığı istismar edebilecek kötü niyetli insani yardım görevlilerin olabileceği unutulmamalıdır. Nitekim maalesef diyerek belirtilmelidir ki; geçmişte örnekleri yaşanmıştır. Bu yüzden insani yardım görevlilerinin yetkinliği, afet çalışmalarına sosyopsikolojik açıdan uygunluğu gibi konular baştan iyi değerlendirilmeli ve insani yardım çalışmaları esnasında da eğitimlerle desteklenmeli ve sıkı biçimde denetlenmelidir. Çalışanlar hakkındaki şikâyetlerin iletilmesi için afetzedelerin erişebileceği geri bildirim ve şikâyet mekanizmaları kurulmalıdır. Bunun yanı sıra insani yardım personeline destek veren diğer çalışanlar, insan hakları ihlallerinin durdurulmasını bekleyen kadın, erkek ve çocuklara nasıl davranacağını öğrenmeli; cinsel şiddet ve tecavüz mağdurlarına yönelik tıbbi ya da psikolojik prosedürlere hâkim olmaları gerekmektedir.

Afet bölgelerinde yetkililerin yaptığı performans değerlendirmelerinin doğruluğunu teyit edilerek, insani yardım çalışmalarının etkinliğinin ölçümü ve değerlendirilmesi yapılmalı, çalışmaların mali ve finansal boyutu da değerlendirilerek

elde edilen sonuçların müdahale tasarımı belirlenen hedef ve amaçlar ile ne derece uyduğu rapor haline getirilerek, tüm insani yardım aktörleri ile paylaşılmalıdır.

Türkiye’de afetlere ilişkin denetim, izleme değerlendirme görevi mevzuatla sabit olmak üzere, AFAD’a aittir. AFAD teşkilatı içerisinde “Denetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı” bu faaliyetleri yürütmektedir. İlgili mevzuatta [CBK 4, md.45] adı geçen dairenin görevleri arasında;

Başkanlık teşkilatında veya Başkanlığın denetiminde sunulan hizmetlerin kontrol ve denetimini ilgili birimlerle işbirliği içinde yapmak, süreç ve sonuçlarını ilgili mevzuatına, önceden belirlenmiş planlara, amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek eksikleri tespit etmek, performans değerlendirmesi yapmak, uygulamadaki sorunlara ve yapılması gereken hususlara ilişkin valiliklere ve Başkanlığa yapıcı önerilerde bulunmak.

ifadesi yer almaktadır.

Bu başlık altında ifade edilen tüm izleme, değerlendirme ve raporlama ile ilgili faaliyetlerine TAMP açısından bakılacak olursa; TAMP içerisinde “Bilgi ve Planlama Servisi” isminde bir ana hizmet servisi yer almaktadır. Bu servis içerisindeki faaliyetlerin yürütülmesinden AFAD kendini ana çözüm ortağı (yani sorumlu kuruluş) olarak ilan etmiştir. TAMP’a göre bu servisin ve hizmet grubunun görevlerinden bazıları (AFAD, 2014:12-21);

- Müdahale süresince veri toplamak ve analiz etmek,
- Keşif yapmak, durum hakkında bilgi sağlamak,
- İhtiyaç duyulan veri kaynaklarını belirlemek, durumu değerlendirmek,
- Afet bölgesine ilişkin tüm veriye (sayısal, grafik, harita vb.) erişim sağlayarak her türlü bilginin toplanmasını sağlamak,
- Gelen bilgileri değerlendirerek afetin etkisi ile ilgili seviye belirlemesine temel teşkil edecek raporlar hazırlamak,
- Olaya ilişkin elde ettiği veriler ile meydana gelebilecek diğer olasılıkları hesaplamak ve modellemeler yaparak alternatif stratejiler hazırlamaktır,
- İzleme ve değerlendirmeden elde edilen verileri ve sonuçları düzenli aralıklarla veya gerektikçe raporlamak,
- Son aşamada tüm çalışmaları değerlendirerek müdahale çalışmalarına ait sonuç bildirgesini yayımlamaktır.

Bilgi ve planlama servisi altında tanımlanmış ana ve destek çözüm ortakları AFAD koordinasyonunda TAMP’tan ve ilgili mevzuattan aldığı yetki ile denetim ve izleme değerlendirme faaliyetlerini sürdürür. Afet sırasında yürütülen insani yardım çalışmalarını yönetim süreçleri açısından “izleme ve değerlendirme” yi “yardımların sonlandırılması ve sürdürülebilirliği” takip etmektedir.

2.2.2.5. Yardımın Sonlandırılması ve Sürdürülebilirliği

Afetlerde insani yardım süreci, normal (fiziksel, ekonomik veya sosyal) yaşam düzeninin yerine geçecek özellikte ve sonsuza dek sürebilecek bir sistem veya süreç değildir, olmamalıdır. Afet sonucunu doğuran ve şok etkisi yaratarak normal yaşam düzenini bozan olayın, olumsuz etkileri ortadan kaldırılır kaldırılmaz, normal yaşam düzeni (fiziksel, ekonomik hayat, sosyal hayat vb.) yeniden tesis edilmeli ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmalıdır. Açmak gerekirse, afetten etkilenen insanlar kaybettikleri barınma alanları yerine yeni barınma alanlarına kavuşturulmalı, afet sebebi ile uğradıkları ekonomik kayıplar finansal destekler ile telafi edilmeli, sağlık problemleri giderilmeli, ekonomik açıdan kendi hayatlarını sürdürebilir hale getirilmeli ve psikososyal açıdan tüm süreçler tamamlanmalıdır. Bu faaliyetler afetlerde insani yardım yönetiminin, iyileştirme çalışmaları kapsamına girmektedir. Türkiye’de AFAD adına iyileştirme çalışmalarını yürütmekle görevli birim AFAD örgütlenmesi içinde yer alan “İyileştirme Dairesi Başkanlığı” ’dır [CBK 4, md.38].

Hayatın normale döndürülmesini sağlamak uzun bir süreçtir ve bunun sağlanması hiç de kolay olmayan durumlarla mücadeleyi gerektirir. Afetlerde insani yardımların yönetimi meselesi, planlamadan iyileştirmeye diye basitçe tarif edilecek doğrusal bir süreç değildir. Normalleşmenin insan üzerindeki etkileri aylarca sürebilir. Çünkü birey ve toplulukların refahı topluluk yapılarının değişiminden etkilenir. Afeti yaşayan topluluk yıkıma uğradığı zaman günlük rutinler ve sosyal toparlanma sekteye uğrar. Bununla birlikte afet bölgesindeki insanlar ve topluluk örgütlenmesindeki ilişkilerde meydana gelen azalma ve aile ve arkadaş gibi sosyal çevreden insanların kaybedilmesi afetin sosyopsikolojik açıdan olumsuz etkilerini artırır (Yenilmez, 2016:354). Afetlerde insani yardımların yönetimi daha çok kompleks bir yapıyı oluşturan alt değişkenlerin bütünüdür. Bunun da ötesinde hayatın normale dönmesi hem alt/üst yapı hem de insan unsurlarında iyileştirme ile olabilir.

İyileştirme çalışmaları sayesinde sağlanan yeni yaşam düzeninin sağlamlığı test edilmeli, afetzedelerin hayatının normale döndüğü garanti edilmeli ve yeni yaşam düzenleri sürdürülebilirlik açısından mutlaka dikkatle değerlendirilmelidir. Çünkü sürdürülebilir olmayan, yarınları düşünmeyen yardımlar onları geçici olarak doyurmaktan, geçici olarak korumaktan, geçici olarak iyilik yapmaktan ve daha kötüsü onları insani yardıma bağımlı yapmaktan öteye geçemez.

İnsani yardım müdahale programı uygulamasının erken aşamalarında etkilenen afetzedede nüfus ile iletişim halinde stratejilerinin planlanmasını sağlayarak “sürdürülebilir iyileştirme” desteklenmelidir. Özellikle uzun dönemli yardım planlarında ekmek yardımını sürdürmek yerine fırınlar tesis etmek, sebze meyve vermek yerine tarımsal üretimi teşvik etmek gibi yarını düşünen ve yarını kurtaran çözümler inşa edilmelidir. Basit tabir ile uzun dönem yardımlar için “*balık vermemeli balık tutmak öğretilmeli*” denilebilir.

Yenilmez (2016:354) afet sonrası yapılan insani yardımların, özellikle nakdi nitelikteki uzun süren yardımların, bazı durumlarda insan ve topluluklar üzerinde kırılganlığa neden olabileceğini söylemektedir. Kırılganlıkları azaltmak ve sürdürülebilir sonuçlara ulaşmak için afet sonrasında yürütülen her türlü girişim ve yardımların sosyal, kültürel, ekonomik, teknik ve politik boyutları ile ele alınması gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

Uzun dönem insani yardımlarda yerel kapasitenin güçlendirilmesi amacıyla önlemler alınmalı, yerel kaynaklar ile çalışılarak insani yardım hizmetlerinin yerine getirilmesi, gerekli olanakların sağlanması erken ekonomik iyileştirme sağlanarak harici (dış) yardımın sonlandırılmasının ardından insanların riski yönetmesi için imkân verilmelidir.

Bir diğer yönden değerlendirildiğinde yapılan çalışmalar, sonraki nesillerin hayat kalitesini bozmamalı, gelecek tehlikelere karşı olumsuz durumlara yol açmamalıdır (örneğin doğal kaynakların aşırı kullanımı ve ormanların yok edilmesi gibi). İnsan yaşamını tehdit eden unsurlar kontrol altına alındıktan sonra mevcut ve potansiyel (gelecek) tehlikeler analiz edilmelidir (iklim değişikliklerinin sebep olduğu riskler gibi). Afetlerle ilgili gelecek risklerin azaltılmasını sağlayacak şekilde müdahale sonrası programlar tasarlanmalıdır (Sphere_Projesi, 2011:68). Örnekler arasında deprem ve kasırga gibi afet tiplerine dayanıklı binalar, fırtına dalgalarını absorbe edebilen sulak alanların korunması, politika geliştirilmesini desteklemek ve erken uyarı ve hazır bulunuşlukta toplum temelli girişimler sayılabilir.

2.3. AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİNİN İLKELERİ

Afetlerde insani yardımların yönetişi meselesi aslında yönetim açısından ilkesel bir meseledir ve insani yardım yönetiminin hangi ilkeler doğrultusunda

yapılması gerektiği sorusunun da cevabıdır. Bildiğimiz klasik yönetim prensiplerinin yanında yönetim felsefesinin savunduğu ilke ve yöntemleri de kullanarak insani yardımların yapılması gerekliliğini savunur. Bu ilkelerden bazıları ve en önemlileri şu şekilde sıralanabilir;

- Katılım
- Koordinasyon ve işbirliği
- Etkinlik ve verimlilik
- Şeffaflık ve hesap verebilirlik
- Yardımların yerelleşmesi, şeklindedir.

Yukarıda bahsedilen ilkeler başlıklar halinde sırası ile açıklanmıştır. İlk olarak “Katılım” ilkesi ele alınmıştır.

2.3.1. Katılım

Afetlerde insani yardımların yönetiminde yönetim ilkelerini ve felsefesini kullanarak bir süreç yürütmenin yararları üzerine kurgulanan bu çalışmada ilk olarak yönetişimin en önemli ilkesi olan katılım ilkesine değinilmiştir. Önceki bölümlerde de sıkça vurgulanan bu ilkenin bir afet meydana geldiğinde yönetim faaliyetlerine nasıl katkı sunacağı daha da detaylandırılmaya çalışılmıştır.

Afetlerde görev alan insani yardım kuruluşlarının (kamu olsun, STK olsun) uluslararası insan hakları ve mülteciler ile ilgili mevzuat dâhilinde; katılım, ayrımcılığa uğramama ve bilgi hakkı gibi insani haklarla uyumlu bir şekilde yardım sağlama sorumluluğu vardır. Bu yüzden afetten etkilenen tüm yaşlardan kadın ve erkeklerin insani yardım uygulamaları hakkında bilgi almaları ve bu insanlara, insani yardım programı süresince tüm aşamalarda, mümkün olan bütün yollardan, katılım sağlayarak yardım kuruluşlarına fikir bildirmeleri için imkân tanınmalıdır. Bu sayede afetzedelerin karar verme gücü ve yardım faaliyetlerini sahiplenme duyguları arttırılabilir.

Afetten etkilenen insanların insani yardım hizmetleri programı boyunca (analiz, müdahale tasarımı, müdahale uygulaması, izleme ve değerlendirme ve sonlandırma aşamalarında) karar-verme sürecine, korunmasız ve marjinal gruplar da dahil olmak üzere, tüm grupların (temsilcilerinin) katılmalarına; bölgedeki tüm

insanların yardım programında dengeli şekilde temsil edilmelerine özellikle çaba gösterilmelidir.

İnsani yardım yönetimi süreçlerine aktif katılım, afetten etkilenen insanların onurla yaşama hakkı için önemlidir. Uluslararası insani yardımın baş aktörlerinden Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Komitesi (İCRC) 'nin "*Kızılhaç ve Kızılay Hareketi ile Sivil Toplum Örgütlerinin Davranış Kuralları*" metninde [6. ve 7. ilke] katılım vurgusunun açık biçimde yapıldığı görülmektedir (ICRC, 2021). Yalnızca afetten sonraki müdahale faaliyetlerinin yönetim sürecine değil, afetten önce de koordinasyon mekanizmalarına katılım, afet yönetiminin başarısı için gereklidir ve insani yardım müdahalesi sırasında koordinasyonu arttırıcı bir unsur olacaktır. İstisnai bir durum olarak; yerel STK'lar ve yetkilileri, yalnızca uluslararası kurumları ilgilendiren koordinasyon çalışmalarında yer almayabilir. Doğrudan yereli ilgilendiren faaliyetlerde daha aktif pay sahibi olmalıdırlar.

Analiz ve müdahale tasarım çalışmaları başta olmak üzere, yönetim süreçlerinin her aşamasında afetzedeler ile birlikte yapılan görüşmelerde sayıca dengeli oranlarda zarar görebilir kişilerin temsil edilmesi sağlanmalıdır. İnsanların yüzyüze kaldığı zorlukları anlamak ve bunlara çözüm bulabilmek için dengeli bir katılım önemlidir. Toplumu temsil eden tüm grup üyelerinin katılımını sağlamak için, her yaş ve cinsiyetten yetişkin ve çocuklar ile temsil edilmeyen, (dini/etnik/kültürel vb.) marjinal grupların ve "görünmeyen" insanların da katılımı sağlanmalıdır. Özellikle genç ve çocukların çalışmalara katılımı da sağlanarak, alınacak geri bildirimler ile istismar ya da benzeri tehlikelere maruz kalmadıklarından emin olmak gerekir.

Katılım ilkesinden sonra insani yardım yönetişiminin önemli ilkelerinden birisi olan "koordinasyon ve işbirliği" ilkesi ele alınmıştır.

2.3.2. Koordinasyon ve İşbirliği

Yönetişim felsefesinin önemli ilkelerinden birisi olan koordinasyon ve işbirliği yönetsel faaliyetlerin etkinliği, etkililiği, çözümde ortaklık, birlikte karar verme ve kendi kendine yetme duygusunun kazandırılması gibi konular adına çok önemlidir. Nitekim afetler çoğunlukla beklenmedik anda meydana geldikleri için bir şok etkisi yaratırlar ve çoğunlukla bölgede kaos, kargaşa gibi yönetilmesi zor bir durumu da

açığa çıkarırlar. Kaosun düzene dönmesi kargaşanın da işbirliğine dönmesi için afet bölgelerinde ilkeli ve profesyonel bir afet yönetişiminin gerçekleştirilmesi gerekir. Afet anında ilk anda oluşacak panik ve kaosu kontrol altına almadaki sürenin kısılması ve o sürecin başarılı bir biçimde yönetilmesi, afet öncesi dönemde afet anına ne denli hazırlanıldığı konusuyla ve toplumun afetlere olan direnç kapasitesi ile doğrudan orantılıdır. Bu anlamda afetler henüz meydana gelmeden planlama, hazırlık ve risk azaltma çalışmaları yürütülürken daha ilk baştan koordinasyon ve işbirliği ile hareket etmek gerekir. Afet öncesi dönemde koordinasyonun önemine vurgu yapıldıktan sonra afetten sonra yürütülecek çalışmalarda koordinasyon ve işbirliğinin önemi konusu açılmaya çalışılmıştır.

Doğa veya insan kaynaklı afetler genellikle önceden tahmin edilemeyen olaylar olup, yerel, ulusal ve uluslararası düzeyden çeşitli grupların işbirliği ortaklık ve koordinasyonunu ve politikaların birleşimini gerektirmektedir. Afetler sınır tanımayan olaylardır. Siyasi ya da fiziki sınırlara bakmaz. Başka bir deyişle afetler küresel etkilere olan olaylardır (Şenses, 2016:19). Bu sebeple afetler ve afetlerde insani yardım konuları, ulus üstü-siyaset üstü konulardır. Bu minvalde yerelde, ulusal ölçekte ve uluslararası ölçekte işbirliği ve eşgüdüm ile risk ve zarar azaltma çabalarının yürütülmesi olumsuz etkilerin önlenmesi ya da en aza indirilmesi için kaçınılmazdır. Bu işbirliği ve ortaklık, yalnızca afet öncesinde değil afet meydana geldikten sonra da insani yardım faaliyetlerinin başarısı için de sergilenmelidir. Shaw (2003) ve Yenilmez (2016:352) afet sonrası insani yardım müdahalesinde STK ve gönüllü organizasyonların koordinasyonuna vurgu yaparak, afetlerde insani yardımlarda fayda sağlamanın STK faaliyetlerinin koordinasyon ile toplumun tüm alanlarına kök salacak biçimde ulaşması ile mümkün olabileceğini savunmaktadır. Afet olaylarının evrensel ve küresel etkileri olabileceğine ilişkin; 2004 yılında meydana gelen Hint Okyanusu deprem ve tsunami felaketinin toplamda 13 Afrika ve Asya ülkesinde birden ciddi çevresel ve ekonomik sonuçları yol açması, olumsuz etkilerinin farklı ülkelerde hissedilmesi örnek olarak verilebilir.

Afetlerde insani yardım yönetişiminde kamu-STK işbirliğinin ve koordinasyonunun önemine vurgu yapmıştık. Yenilmez'in (2016:357), Jalali'den (2002) aktardığına göre STK'lar kendi adlarına devletin sivil çabalara ilgisiz kaldığını ve yardım faaliyetlerinde ihtiyaçları olan finansal desteği alamadıklarını

belirtmektedir. STK'lar ile koordinasyonu engelleyen ve hayal kırıklığına yol açan bu konu, devlet ve STK'lar arasında devamlı, karşılıklı ve çözüm odaklı işbirliği için işleyen kurumsal bir mekanizma ya da ortak karar alma/verme yetisinin oluşmamış olması ile ilgilidir.

İçinde bulunduğumuz yılların birincil problem kaynaklarından birisi de “Küresel İklim Değişikliği” dir. Gelecekte küresel iklim krizi ve istikrarsızlığın öngörülemez büyüklükte afet ve acil durumlara yol açacağına ilişkin söylemler ve araştırmalar düşünüldüğünde de koordinasyon ve işbirliğine dayalı politikalar üretilmesi gerekliliği göz ardı edilemez bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de afet ve acil durumlara ilişkin işbirliği ve koordinasyon faaliyetlerini yürütme yetkisi CBK 4’e göre yalnızca AFAD’a aittir.

MADDE 51 – (1) Başkanlık, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, Türkiye Kızılay Derneği ve konu ile ilgili diğer sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir.

(2) Çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından üretilen ve afet ve acil durum yönetiminin her safhasında kullanılabilecek sayısal ve sayısal olmayan her türlü veri ve envanter bilgisi Başkanlıkla bedelsiz olarak paylaşılır. Verinin gerektirdiği önem derecesine uygun olarak bilgi güvenliğinin gerekleri yerine getirilir.

Afet meydana geldikten sonra da insani yardımlar, tüm aktörler ile eşgüdüm, koordinasyon ve işbirliği içinde tasarlanmalı ve uygulanmaya koyulmalıdır. Afetten etkilenen insanlara en kısa sürede maksimum fayda sağlayabilmek adına, tüm insani yardım kurumları ve STK'lar maksimum etkililik, etkinlik ve verimlilik için birlikte çalışmalıdır. Kamu idaresi ve afeti yöneten birim (AFAD) tarafından; koordinasyon grupları teşkil edilmeli ve kimlerden oluştuğu bilgisi paylaşılmalıdır. Aynı zamanda yürütülen çalışmalar esnasında müdahale program detayları ve düzenlenen analiz raporları, diğer insani yardım kurumlarının da kullanabileceği şekilde zamanında ve düzenli olarak paylaşılmalıdır.

Daha önce de vurgulandığı gibi afet bölgesinde acil ve sürekli ihtiyaçların tamamının yalnızca bir insani yardım kurum veya kuruluşu tarafından karşılanması beklenemez. Çünkü afetler mevcut kapasiteyi aştıkları ve baş edilemeyecek derecede büyük olaylar oldukları için afet adını alırlar. Tek bir kuruluşun altından kalkacağı büyüklükte bir olay ancak acil durum olarak nitelendirilebilir. Nitekim afetlerde insani yardım faaliyetlerinin tamamına hâkim olmak çoğunlukla bir kurumun kapasitesini aşmaktadır. Bu yüzden afetlerde insani yardım faaliyetinde rolü olan tüm insani

yardımlı aktörleri arasında koordinasyon ve işbirliğı gereklidir ve bu konu hatta hayati öneme sahiptir.

Afetlerde insani yardımlı faaliyetleri yönetim birimi; müdahale tasarımı ve planlamasını yaparken diğeri insani yardımda rolü olan kamu kurumları, STK'lar ve özel kuruluşların kaynak, kapasite ve stratejilerini de göz önüne alarak yapmalıdır. Tüm aktörlerin toplamı denilebilecek toplam kapasiteyi hesaplamak ve tamamını kullanacak organizasyon faaliyetleri yürütebilmek için koordinasyon dinamiklerini kullanmalıdır. Yönetim birimi [mevcut sistemde AADYM'ler], koordinasyon sayesinde diğeri insani yardımlı kurumlarının alt yapısı ve kapasitesini kullanarak; analiz, kamp alanı için coğrafi alan seçimi gibi konularda etkinlik kazanmış olacaktır. İşbirliğı yaparak sahip olunan kaynak, kapasite ve ekipmanların paylaşılması sayesinde toplumun, komşu ülkelerin, bağışçıların, insani yardımlı aktörlerinin afetlere müdahale kapasitelerinin optimizasyonu [en iyi hale gelmeleri] sağlanabilir.

Etkin, etkili ve yeterli bir insani yardımlı müdahale programı, zamanlı ve kaliteli birlikte çalışmayı ve işbirliğini gerektirir. Koordinasyon faaliyetlerine aktörlerin aktif katılımı, koordinasyon liderlerinin çalışma ve sorumluluk alanlarını zamanında ve net olarak belirlemesine, karşılanan ihtiyaçların düzeyini ölçmesine, tekrarın azalmasına eksiklerin belirlemesine yardımcı olur. Afetlerde insani yardımlı çalışmaları devam ederken, doğru zamanlı analiz ve raporlama sayesinde, analiz yapan personelin aynı bilgilere ulaşmak açısından afetzedelere tekrar tekrar aynı soruların sorulmasını da önler. Bilgi paylaşımı önemli gecikmeler, insani yardımlı kuruluşlarının kurumsal sınırlılıkları-kesintileri ya da yedek kapasite gibi konuları içerebilir. Veri paylaşım sıklığı, insani yardımlı yöneten kuruma ve bilginin kapsamına göre değişir yalnız tutarlı olabilmesi için hızlı da olması gerekir. Öte yandan hassas ve özel bilgiler, kişisel veri ya da kuruma özgü veriler vb. gizli kalmalı ve paylaşılması gereken bilgilerin dışında tutulmalıdır.

Koordinasyon neden önemlidir? meselesinden sonra koordinasyon nasıl yapılmalı? sorusunun da cevaplanması gerekir. Afetlerde insani yardımlı yönetilirken, afet bölgesinde tüm ilgili aktör temsilcileri ile koordinasyon toplantıları düzenlenmeli ve toplantılarda verilen taahhütlere göre hareket edilerek çalışmalar zamanında raporlanmalıdır. Önemli hususlardan biri de toplantı vb. biraraya gelinen etkinliklerde yerel dilin konuşulması konusudur. Ayrıca koordinasyon ve işbirliğı

toplantılarında kurum temsilcisi personelin yeterli bilgi, tecrübe ve yetkiye sahip olması da müdahaleyi tasarlama - uygulama süreçlerinin salahiyeti açısından gereklidir.

Ortak koordinasyon mekanizmaları arasında tüm aktörleri ilgilendiren (sağlık gibi) genel konular ve (cinsiyet gibi) kesişen tematik konular ile ilgili toplantılar ve bilgi paylaşım mekanizmaları ve araçları oluşturulmalıdır. Afetlerde farklı alanlarda hizmet veren insani yardım aktörlerini buluşturan etkinlikler, afetzedelerin tüm ihtiyaçlarının kapsamlı şekilde ele alınmasını sağlayabilir.

Afetlerde insani yardım yönetim birimi [AADYM], insani yardım ilke ve amaçlarına bağlı olarak; yönetim birimi ile insani yardım kurumları dışındaki aktörler arasındaki faaliyetler hakkındaki politika ve uygulamalar net şekilde belirlenmelidir. Örneğin; özel sektör, askeriye yardım faaliyetlerinin içinde yer almakta ve koordinasyon çalışmalarını etkilemektedir. Afet bölgesinde askeriye, güvenlik kuvvetlerinin varlığı bölgeye kaynak ve özel uzmanlık sağlar. Bunların içinde lojistik, nakliye, güvenlik ve iletişim vardır. Ama askeri faaliyetler, özellikle çatışma bölgesinde yürütülen yardımlarda, insani yardım hedefleri ile askeri / siyasi hedefler arasındaki ayrımı yok edebilir ve güvenliği tehdit edebilir. Askeri güçler ile koordinasyon, insani yardım ilkeleri ve hukuka göre insani yardımı yürüten kurumun liderliğinde ve hizmetine olmalıdır. Askeriye ile işbirliği düzeyi şartlara göre değişebilir. Bazı durumlarda insani yardımlarda operasyonel başarı için minimum iletişim kurulurken (örneğin, temel bilgi paylaşım programı) bazı durumlarda ise daha güçlü iletişim gerekebilir (örneğin, askeri değerlerin ve kaynakların kullanımı). Her durumda insani yardım kuruluşları güvenilirlik, bağımsızlık, güvenlik ve etkilenen kişilere erişimini engelleyebilecek politik ya da askeri birliklerle birlikte görünmekten / anılmaktan kaçınmalıdır. Özel sektör ise afet bölgesinde afetlerde insani yardım aktörlerine ticari etkinliği tamamlayıcı unsurları (kaynak ve uzmanlık gibi) getirebilir. Öte yandan unutulmamalı ki özel sektör ile insani yardım sağlayan kurumların işbirliği yapması, insani yardım yönetişiminin amacına, etik ilkelere şeffaflığa kesin olarak uymalıdır. Yani kurumu ve çalışmaları zan ve töhmet altından bırakacak çıkar ilişkileri vs. gibi gündemler içinde yer almamalıdır.

Türkiye’de afetlerde insani yardım hizmetlerinin yönetiminde sorumlu kuruluş olan AFAD’ın teşkilat yasasında görev sorumluluklar açıklanırken en çok vurgu

yapılan ilkeler arasında koordinasyon ve iş birliği ilkesi yer almaktadır. Gerek daire başkanlıklarının görevlerinde gerek kurul yapısının açıklanmasında gerekse diğer kısımlarda koordinasyon ve işbirliğine bolca atıf yapılmaktadır (Bkz. 5902 s. Kanun ve CBK 4). Bu durum da bu ilkelerin önemini ortaya koymak için yeterlidir.

Koordinasyon çalışmalarında insani yardım aktörlerinin bir kanadını da afetten etkilenen toplumla ilişkiler oluşturmaktadır. Kendi kendine yardım etkinlikleri ve toplum temelli çalışmalar onurla yaşam, sosyal ve psikolojik refaha katkıda bulunur(Sphere_Projesi, 2011:71). Sosyal, kültürel, duygusal olarak ya da maddi olarak ihtiyaç duyulan desteğe, geniş aile, dini bağlar, arkadaş, okul vb. yollar ile ulaşmak, bireysel ve toplumsal güvenin kazanılmasını, afetin olumsuz etkilerinin azalmasını ve afete direncin artmasını sağlar.

Son olarak afetlerde insani yardım faaliyetlerinin yönetimi ve kurumlarının çalışmalar esnasında koordine edilmesi; çoğu durumda afetten etkilenen devletlerin (merkezi yönetimin) görevidir. Hükümet dışı insani yardım kuruluşları, devletin koordinasyon ve işbirliği görevini destekler. Ama devletin kendisinin doğrudan şiddet ve çatışmadan sorumlu olduğu durumlarda ise yaptığı insani yardımlar tarafsız değil ise ya da devletin kendisi koordinasyonda yer almak istemiyor veya kapasitesi yok ise devlet dışı alternatif koordinasyon yapı ve sistemleri oluşturulabilir. Böyle olursa koordinasyon ve işbirliği toplantıları ayrı ya da ortak yapılabilir.

Koordinasyon ve işbirliği ilkesinden sonra insani yardım yönetişimi açısından önem arzeden diğer ilke “etkinlik ve verimlilik” ilkesi ele alınmıştır.

2.3.3. Etkinlik ve Verimlilik

Önemli yönetim ilkelerinden birisi olan ve özel sektör ile kamu yönetimi literatüründe yer alan etkinlik/verimlilik kavramları birbirine yakın anlamları işaret etmekle birlikte kavramların kullanımı birebir aynı değildir. Kamuya özel sektörden devşirme olan etkinlik ve verimlilik kavramları, ilk başta iktisadi ve ekonomik değerlendirmeleri çağrıştırmakta olup kamu yönetiminde kullanımı biraz daha farklıdır. Afetlerde insani yardımların yönetimi meselesi doğrudan kamu yönetimi yetkisinde ve diğer insani aktörler işbirliğinde yürütülen bir süreç olduğundan; insani yardımlarda etkinlik ve verimlilik çalışmaları özel sektör dinamikleri ile yürütülemez.

Afetlerde insani yardımlarda etkinlik; “kar-zarar, maliyet-pazar ilişkisi gibi

konulardan uzak biçimde, insani ihtiyaçlara ve hedeflere uygun yardımların doğru zaman ve şekilde uygulanması” diye tanımlanabilir. Afetlerde insani yardımlarda verimlilik ise “ulaşılacak istenen insani yardım hedeflerine minimum maliyet ve çabayla ulaşmak veya minimum maliyet ve çaba ile maksimum insani faydayı elde etmek” olarak tanımlanabilir.

Etkinlik kavramı, birçok bilimsel disiplinde kullanılan farklı tanımları olan bir kavramdır. Bu tanımlamalar bir yana genel anlamda şöyle tanımlanabilir; “etkinlik, bir eylem, faaliyet ya da davranışın, mümkün olduğu kadar, hedeflenen amaca ulaşma derecesidir. Başka bir ifadeyle etkinlik, amaca ulaşmada veya bir faaliyetin gerçekleşmesinde yeterli ve verimli olunup olunamadığını belirten bir ölçütüdür. **Afet yönetiminde etkinlik** ise; bütünleşik afet yönetiminin her aşamasında (afet öncesi ve sonrası) merkezi ve yerel düzeylerde yapılması gereken çalışmaların ve ulaşılan sonuçların, daha önce belirlenmiş performans ölçütleri ve hedeflerine uygun ve yeterli şekilde gerçekleştirilmesi olarak tanımlanabilir (Onuncu_Plan, 2014:37). Etkinlik ve verimlilik kavramları performans değerlendirmesi ve izleme ile ilgili kavramlardır. Afetlerde insani yardım müdahale çalışmaları sürerken sürekli değerlendirme ve izleme faaliyetleri sayesinde, müdahale programının etkin ve verimli şekilde uygulanması sağlanabilir. Bu sayede yardım ve hizmetlerin israf olması önlenmekle birlikte afetten etkilenen ihtiyaç sahiplerinin yardımlara ulaşım süresi kısaltılabilir ve kalitesi artırılabilir.

Türkiye’nin “*Afet Yönetiminde Etkinlik*” düzeyi Türkiye Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) kapsamında hazırlanan özel ihtisas komisyonu raporunda ayrıntılı biçimde ele alınmıştır. Bu raporda stratejik yönetim yaklaşımı ile Türkiye Afet Yönetimi Sistemi’nin güçlü ve zayıf yönleri analiz edilmekte; fırsat ve tehditler ortaya konmaktadır. Raporda yer alan ve etkinliği arttıran, tezin konusu açısından önemli görülen, seçilmiş **güçlü yanları** şunlardır(Onuncu_Plan, 2014:46-48);

- *Deprem Şurası gibi afet odaklı çalışmaların yapılıyor olması,*
- *Kyoto protokolüne taraf olunması,*
- *Yaşanan afetlerden sonra müdahale ve koordinasyonda deneyim kazanılması,*
- *Türkiye’nin Hyogo Çerçeve Programı Eylem Planını [o dönem Sendai Planı henüz çıkmamıştı] benimsemiş olması ve uygulama girişimleri,*

- Jeolojik-jeoteknik ve mikro bölgeleme etütlerinin yapılması ve uygulama imar planlarına altlık oluşturması zorunluluğunun yönetmelik bazında getirilmiş olması,
- Türkiye diri fay haritasının yenilenmesi,
- Türkiye heyelan haritası envanterinin hazırlanması,
- Türkiye deprem tehlike haritasının varlığı,
- Türkiye Jeoloji Haritalarının büyük ölçüde tamamlanmış olması,
- Yasalarla belediyelere risk azaltma amacıyla kentsel yenileme ve dönüşüm olanağının sağlanmış olması,
- Tarihi yapıların depreme karşı güçlendirilmesi konusunda bazı pilot çalışmaların başlatılması,
- Afet Sigortaları Kanunun yasalaşmış olması,
- İzleme ve gözlem istasyonlarının yerel ve ülkesel ölçekte artmış olması,
- Afet sonrası kentsel çalışmalara ve müdahale yöntemlerine ilişkin deneyim ve kadroların varlığı,
- Sağlık Bakanlığı bünyesinde tıbbi acil durum birimlerinin kurulması,

Raporda yer alan ve etkinliği azaltan, tezin konusu açısından önemli görülmüş, seçilmiş **zayıf yönler** şunlardır;

- Kullanılan hava tahmin modelinin yeterli olmaması,
- Farklı kurum ve birimlerde verilen hizmetlerin iyi biçimde bütünleştirilememesi (yönetişim açığı),
- Yerel yönetimlerin afet ve acil durum yönetimi kapasitelerinin düşük olması,
- Her seviyedeki (ülkesel, bölgesel, kentsel, yerel) planda afet tehlike ve risklerinin dikkate alınmaması,
- Kurumlar arasındaki koordinasyonun yeterli düzeyde olmaması,
- Afet yönetim sistemi içerisinde ortak bir dil ve anlayış birliğinin yerleştirilememesi,
- Disiplinler arası çalışma kültürünün istenen düzeye getirilememesi,
- Örgün eğitimde afet konusunun yeterince yer almaması,
- Erken uyarı ve alarm sistemlerinin yeterli olmaması,
- Mevcut yapı stokunu güçlendirecek sermaye yetersizliği,
- Planlama ile ilgili yasal düzenlemelerin ve dolayısıyla yetkili idarelerin çokluğu ve aralarında eşgüdümün bulunmaması,
- Sık sık imar aflarının çıkarılması,
- Toplumda sigorta bilincinin ve algısının yeterli düzeyde olmaması,

- *Yerleşim alanlarında yeterli tahliye alanların ve yeşil alanların bulunmaması,*
- *Türkiye’de afet ve acil durumdan sorumlu kurumların sadece afet sonrası müdahale çalışmalarına yoğunlaşması,*
- *Afetlere karşı toplumda kaderci bir yaklaşımın olması,*

şeklinde belirtilmektedir.

Daha önce de değinildiği gibi etkinlik ve verimlilik performans değerlendirmesi ve kalite konuları ile doğrudan ilişkilidir. Afetlerde insani yardım çalışmalarının etkinliğini/kalitesini değerlendirmek için yardım programının genel performansını, yönetim ve kalite kontrol sistemlerini izlemek için mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu mekanizma ve sistemlere katılımcı yöntemler de entegre edilerek tüm insani yardım aktörlerinin katılımı sağlanmalı ve böylece insani yardımların etkinlik ve verimliliği artırılmalıdır.

AFAD Stratejik Planında (2019:75) afet yönetiminde etkinlik ve verimliliği şu ilkelere dayandırmıştır;

- Afetler konusunda uzman
- Doğru işi yapan
- Planladığı ile sonuçları tutarlı
- İşini doğru yapan
- Sonuçlarla harcadığı kaynaklar tutarlı olan afet yönetim sistemi.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (2014:38) ise afetlerde insani yardımların etkinliğinden söz edebilmek için yardımlar şu kriterleri sağlamalıdır;

- Eldeki şartlarla en kısa sürede en fazla sayıdaki insanı kurtarmak ve iyileşmelerini sağlamak,
- Afetzedelerin en temel insani ihtiyaçlarını mümkün olan en kısa sürede karşılamak ve günlük yaşamın bir an önce normale dönmesini sağlamak,
- Afetten doğabilecek olumsuz etkileri (ekonomik, çevresel ve psikososyal kayıpları) en düşük seviyede tutmak,
- Afetzedeler için güvenli ve eskisinden daha gelişmiş yeni bir yaşam alanı oluşturmak.

Her iki plana da bakıldığında insani yardımların etkinlik ve verimliliğini sağlamak için temel bir takım özelliklere sahip olması gerektiği görülmektedir. Etkinlik ve verimlilik ilkesinden sonra insani yardım yönetişiminin önemli ilkelerinden birisi olan “şeffaflık ve hesap verebilirlik” ilkesi ele alınmıştır.

2.3.4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Yönetişim felsefesinin temel ilkelerinden **şeffaflık**; “*kamu idaresinin ekonomik, politik ve sosyal konularda aldıkları kararlara ilişkin zamanında, anlaşılır, ilgili, nitelikli, güvenilir bilgiye bireyler tarafından erişilebilmesi*” demektir (Dur, 2011:65). Afetlerde bilgi ve malumat paylaşımı ortadaki sorunun daha açık bir şekilde anlaşılması ve eşgüdümlü bir afetlerde insani yardım müdahalesinin gerçekleştirilebilmesi açısından çok önemlidir. Sistemli, işleyen, açık ve şeffaf mekanizmalar oluşturularak afetlerden etkilenen insanlar için düzenli bilgi paylaşımının sağlanması gerekmektedir.

Afetlerde insani yardım sistemi, belirli ilke ve kurallara göre çalışan farklı özellikteki aktörlerden teşkil edilmiş mozaik bir sistemdir. Özellikle “hesap verilebilirlik” denildiğinde insani yardımların nakdi boyutu ön plana çıkmaktadır. Nakdi insani yardımlar ya da nakde dönüşebilecek değerli nitelikteki aynı insani yardımların ihtiyaç sahibi afetzedelere ulaştırılıp ulaştırılmadığını bilmek bağışçıların ve ne kadar kaynaktan kendisine hangi ölçüde insani yardım ulaştırıldığı meselesini bilmek de afetzedelerin temel bir hakkıdır. Bu yardımların bağışçıdan afetzedeye ulaştırılmasını sağlayan, iki taraf arasında köprü kuran sistem; insani yardım sistemidir. Bu yapının bir tarafında insani yardım bağışçıları diğer tarafında da insani yardımdan yararlanan kişiler bulunmaktadır. Bu süreçte devletin maddi yardım kapasitesi, bireysel bağışçılardan gelen kaynaklar, sivil toplum kurumları gibi çok sayıda aktör rol oynamaktadır. Afetlerde insani yardım sisteminin barındırdığı en önemli risk alanı, insani yardım için ayrılan kaynaklarının amacı dışında kullanılması riskidir. Doğa veya insan kaynaklı afetlerden etkilenen insanların acılarını dindirmek ve normal yaşamlarına dönmelerini sağlamak maksadıyla emanet edilen kaynakların çeşitli kazançlar elde etmek, kişisel çıkarı için kullanmak ya da içinde bulunduğu gurubun itibarını arttırmak vb. için kullanılması açık biçimde kötü niyet ve kötü ahlakın işaretidir. Pek çoğu, hukuk devleti işleyişinin sorunlu olduğu bölgelerde

gerçekleştirilen [dış yardımlar açısından] insani yardım operasyonları, söz edilen gerçeklerden yola çıkarak tekrar tekrar dikkat edilmesi gereken bir hassasiyeti zorunlu kılmaktadır. İnsani yardım kuruluşları [özellikle uluslararası insani kuruluşlar] bu kötüye kullanımın önüne geçebilmek için çeşitli yollar bulmaya çalışmaktadır. Örneğin; muhasebe, tedarik, varlık ve personel yönetimi ile kendi izleme, değerlendirme ve denetim işlevlerine ilişkin çeşitli prosedürler oluşturmuştur. Bunların içinde en önemlisi “bağışçılara karşı sorumluluktur (upward accountability)” ve insani yardım kuruluşlarının kendilerine nakdi kaynak sağlayan bağışçılarına hesap vermelerini ifade eder. Bir diğer denetimin mekanizması ise “insani yardımdan yararlananlara [afetzedelere] karşı sorumluluğu (downward accountability)” ifade eden ve kendileri için verilmiş olan insani yardımı tamamıyla aldıkları konusunda kişilerin bilgilendirilmelerini öngören sistemdir. Hem bağışçı hem afetzedeye karşı iki yönlü şeffaflık ve hesap verebilirlik, insani yardım çalışmalarında istenmeyen durumların önlenmesi için kritik bir vazife görmektedir (Bakır, 2018). Afetlerde hesap verilebilirliğin temel unsurları AFAD Stratejik Planında [s.75] şu maddelere dayandırılmıştır;

- Her seviyede hedeflerle yöneten
- Performans denetimine açık
- Yetki ve sorumlulukları tanımlamış
- Kadrolarını yetkinleştiren.

Afet ve acil durumlarda doğru ve sağlıklı bilgi paylaşımı, bilgi kirliliğinin ve psikolojik tahribatın önlenmesi adına çok önemlidir. Türkiye’de afet ve acil durumlara ilişkin bilgi paylaşımından yalnızca AFAD kurumu yetkilidir. AFAD teşkilat yapılanması içinde bu görev Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi (AADYM) birimine verilmiştir. Başkanlık AADYM; afet ve acil durum esnasında yürütülen faaliyetler ve sonuçları ile ilgili olarak kamuoyunu bilgilendirmek ve kamuoyunun doğru ve sağlıklı bilgilendirilmesi için gerekli tedbirleri almak zorundadır (AADYM_Yönetmeliği, 2011, md.5). Afetlerde insani yardım operasyonu yürütülürken şeffaflık adına dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da bilgi paylaşımının kabul edilir bir dil ve formatta yapılmasıdır. Özellikle afetzedeleri ilgilendiren konularda bölge halkının kültür yapısı lisansı ve eğitim seviyesi gibi

unsurlar göz önünde bulundurulmalı ve gerekirse bilgi paylaşımlarında halk dili ile iletişim kurulmalıdır.

Afetten etkilenen insanlar için güvenli ve uygun toplantı alanlarının yanı sıra ulaşılabilir ve güvenli bilgi paylaşım olanakları sağlanmalıdır. Nitekim kendi adlarına yapılan faaliyetlere ulaşım bir insan hakkıdır. Dünyanın her yerinde kaos ve kriz anlarında paylaşılacak bilgiler endişeyi azaltır ve toplumda afet bilinci sağlama noktasında önemlidir. Afetlerde insani yardım müdahalesini yöneten birim, yardımın nereye ve ne zaman varacağı bilgisini afetzedelerle paylaşmalı ve onların yetki ve hakları ile ilgili bilgileri paylaşarak haklarını öğrenmelerine yardımcı olmalıdır.

Afetten etkilenen nüfus ve diğer insani aktörler ile bilgi paylaşımının ortak yolları arasında; geleneksel medya, sosyal medya, kamu toplantıları, bilgi panoları, gazeteler ve radyo yayınları sayılabilir. Afetle ilgili ve insani yardımlarla ilgili tüm bilgiler paylaşılırken, afetzedelerin içinde bulundukları durumun anlaşıldığını gösterilmeli ve yerel dillerde medya kullanılarak yayılmalıdır. Örneğin; çocuklar ve okuma yazması olmayan yetişkinler için konuşma dili ve resimler kullanılmalı, doğru iletişim için karmaşık olmayan bir dil (12 yaşındaki çocukların anlayabileceği şekilde) tercih edilmeli ve bilginin insanlara dağıtılması için iletişim araçlarının [afiş, broşür vb.] basılması sırasında büyük yazı fontları ve okunaklı yazı karakterleri tercih edilmelidir. İlaveten toplantılar, yaşlıların ve işitme güçlüğü olan kişilerin de duyacağı şekilde yönetilmelidir (Sphere_Projesi, 2011:69). Yalnızca bilgi paylaşmak ve ulaştırmak şeffaflık için yeterli değildir. İnsanların yasal olarak bir kuruma şikâyetle bulunma ve yanıt arama hakkı vardır. Afetten etkilenen insanların insani yardım faaliyetleri hakkındaki şikâyetlerini dinleyerek, yardımların güvenli ve ulaşılabilir olması adına yardımlar sürerken de zamanında ve şeffaf geri bildirim prosedürleri belirlenmelidir. Şikâyetler ve tazminat için resmi mekanizmaların tesis edilmesi, insani yardım müdahalesini yöneten biriminin (AADYM) afetzedelere karşı hesap verebilirliği sağlaması ve onların hayatlarını tekrar yoluna koyabilmesi açısından önemlidir. Geri bildirim yolları arasında; “öğrenilmiş dersler” üzerine odak grubu çalışmaları, mülakatlar, araştırmalar ve toplantılar sayılabilir. Geri bildirim mekanizmaları afetten etkilenen insanların tamamı içindir ve insani yardım müdahale programı tasarım ve uygulamasını etkiler.

AFAD Stratejik Planı'nda "Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği tarafından Afet ve Acil Durumlarda Medya İletişim Planı hazırlanacaktır" ibaresi yer almasına karşın bu hedefin gerçekleşmediğini ve kamuoyunu duyurulmuş bir metin olmadığı görülüyor. Türkiye'de kamu idaresinin afet yönetiminde temsilci kurumu olan AFAD'ın şeffaflık adına bu hedefi bir an önce hayata geçirmesinde yarar vardır.

Sonuç olarak afetlerde insani yardımda şeffaflığın (açıklığın) artışı, insancılık, yansızlık, tarafsızlık ve bağımsızlık gibi temel insani yardım ilkelerinin itibarını zedeleyen birçok sıkıntılı konunun hiç başlamadan bitirilmesini sağlayacaktır. Şeffaflık, diğer tüm yönetsel yapılarda olduğu gibi, afetlerde insani yardım yönetiminde de hesap verebilirliğini sağlayan en önemli araçlardan birisidir. Afetlerde şeffaf ve açık insani yardım sistemi, insani yardım kuruluşu ve çalışanlarının kaynakları hangi amaçlar için ve ne şekilde kullanıldıkları ile ilgili bilgilerin insani yardım bağışçıları, halk ve afetzedeler vb. ilgililerle paylaşılmasını sağlar. Afetlerde yardım çalışmalarındaki şeffaflık, insani yardım personelinin ve sistem içerisindeki politikacıların önünü açmaktadır. Afetlerde insani yardım aktörlerinin çalışmalarında ve yaptığı işlerde açık olmaları, yardım kaynaklarının doğrudan etkinliğini ve verimliliğini artırabileceği gibi afet bölgesinde çalışan diğer kurumlara duyulan güveni de arttıracaktır. Yalnızca bağış yapanların değil, aynı zamanda faydalancı konumundaki afetzedelerin şikayetleri olması durumunda onları muhatap alacak, onları dinleyerek konuyu sistemli bir şekilde çözecek bir birimin veya yapının varlığı, şeffaflığın (açıklığın) sağlanmasında önemli ve faydalı bir çözüm olacaktır. İnsani yardım aktörlerinde böylesi faydalı ve işleyen bir sistem ve yapının bulunması, afetzedelerin ve bağışçıların yardım çalışmaları ile ilgili bilgi edinmelerini ve bu yardım yönetimi sistemine dolaylı da olsa dâhil olmalarını kolaylaştıracaktır. Yani afetlerde insani yardımda; yönetişimi güçlendirecektir.

Son olarak insani yardım sisteminde hesap verebilirlik ile ilgili sorumluluk, yalnızca devletin doğrudan kendisinin ya da afetlerle ilgili kuruluşunun resmi prosedürlerini yerine getirmesiyle sınırlandırılabilir bir süreç değildir. Sivil toplum kuruluşlarının da yardımlardan yararlanan afetzedelere karşı kendi hesap verebilirlik mekanizmalarını tesis etmeleri önemlidir. Bu işlem bireysel anlamda insani yardım bağışçısının değişik yöntemlerle bilgilendirilmesi şeklinde yapılabileceği gibi, yıllık olarak, ya da farklı zaman aralıkları ile tüm topluma yönelik yayınlarla (raporlarla) da

yapılabilir (Bakır, 2018). Hangi araç ve yöntemin kullanılacağı insani yardımın özellikleri ya da kurumun ilke ve değerleri ile birtakım kurallara bağlı olarak değişebilmektedir. Buna kurumların yöneticileri karar verebilir.

Bir sonraki başlıkta kamu yönetimi ve yönetim açısından son yüzyılda ön plana çıkan ve kabul gören ilkelere birisi olan “yerelleşme (subsidiarite)” ilkesi ele alınmıştır. Bu ilke insani yardım yönetişiminin başarısı açısından da önem arz etmektedir.

2.3.5. Yardımların Yerelleşmesi

Yönetişimden ve insani yardım faaliyetlerinden bahsederken sıkça yerelleşmeye değinilmiştir. Yerelleşme kavramı hem siyaset biliminde hem de kamu yönetimi biliminde geniş bir kullanım alanına sahiptir. Anlam sapmasını önlemek adına burada bahsedilen yerelleşmenin; “*insani yardım faaliyetlerinde yerel imkanları kullanma ve yerel kapasitenin arttırılması*” anlamlarına geldiğini vurgulamak gereklidir.

Afete neden olan kaynak olay ne olursa olsun, olay yerine ilk ulaşan ve yardım sağlayanlar çoğunlukla en yakındakiler, yani yereldekiler olmaktadır. Olaydan sonra afet bölgesindekilerin belli bir süre (24-72 saat) dış destek almadan süreci kendi başlarına geçirmek zorunda kalacakları gerçeğinden yola çıkarak afetlerde insani yardım yönetim sistemi yerele aktif roller verecek şekilde tesis edilmeli ve kaynaklar bu doğrultuda planlanarak paylaştırılmalıdır.

Afetten sonra analiz çalışmaları ile tasarlanan bir afetlerde insani yardım müdahale programı, mevcut hizmetleri ve yerel kurumları desteklemeli ve/veya tamamlamalı ve dış yardım kesildikten sonra da sürdürülebilir olmalıdır. Afetten etkilenen nüfusun kendileri açısından yararlı olabilecek beceri ve kapasiteye sahip oldukları da unutulmamalı (kendi kendine yardım), bu beceri ve kapasite net bir şekilde belirlenerek desteklenmelidir. Öte yandan afet yönetiminde yetkili yerel ve ulusal devlet kurumları, uzun dönemli bir müdahale programı tasarlarırken mümkün olan her aktöre/paydaşa danışmalıdır.

Afet yönetimi birimleri, mümkün olan bölgelerde yerel iş gücünü kullanarak çevresel anlamda sürdürülebilir materyal ve sosyal sorumluluk işlerini, yerel ekonominin faydasına sunmalıdır. Afet sonrasında etkilenen insanların normal yaşam

düzenlerinde sürdürülebilirliğin sağlanması için yerel kapasitenin güçlendirilmesi ve uzun dönem fayda sağlayacak faaliyetlerin teşvik edilmesi gerekmektedir. Afetlerde insani yardım müdahalesi için hazırlanan program mevcut hizmetleri ve yerel kurumları desteklemeli ve/veya tamamlamalı ve dış yardımlar kesildikten sonra da sürdürülebilir hale getirilmelidir. Bu minvalde uzun dönemli yardım programlarının tasarımı ve uygulaması süreçlerinde yerel ve ulusal kurumlar eşgüdümlü hareket etmelidir.

Afetlerde insani yardımların yerelleşmesi, kurumsal yapının yerele yetki ve sorumluluk verecek şekilde yeniden yapılandırılması ile mümkündür. Öyle ki hukuksal reformlar ile desteklenmesi gereken bu yapılanma; afet ve acil durumlarla ilgili sorumluluğun devletin merkezi ve yerel aktörleri ve devlet dışı aktörler arasında nasıl paylaştırılacağı sorusuna yanıt vermelidir (Onuncu_Plan, 2014:39). Afetlerde insani yardım yönetim sistemini oluşturan kurumsal yapılanma, genel olarak mülki idare amirlerinin (vali-kaymakam) yükünü azaltan, asıl rolü afetlerde insani yardımlarda uzmanlaşmış personelin oynamasını sağlayan, yerel yönetimlerin (belediye başkanı, muhtar vb.) inisiyatif almasını ve afetlere hızlı yanıt vermesini kolaylaştıran bir yapıda tesis edilmelidir. Bu insani yardım yönetim sistemi, oluşturan birimlerin merkezi yönetimin müdahalesine ve yönlendirmesine gerek kalmadan işbirliğine imkân vermeli, vatandaşların katılımını sağlayarak onların sorumluluk ve görevlerini arttıracak şekilde yapılandırılmalıdır.

2.4. AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ İLE İLGİLİ ULUSAL MEVZUAT

Afetlerde insani yardım yönetişimi ile ilişkilendirilebilecek, Türkiye’de şimdiye kadar çıkarılmış önemli mevzuat ve gelişmeler Tablo 12’de kronolojik olarak sıralanmıştır. Bu tabloda Türkiye’de meydana gelen afet yönetimi ya da afetlerde insani yardım ile doğrudan veya dolaylı ilişkili mevzuata liste halinde ve kronolojik sıraya göre yer verilmiştir.

Tablo 12: Türkiye’de Afetlerde İnsani Yardımlar İle İlgili Önemli Gelişmeler ve Mevzuat

Yıl	Uygulama
1959	7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun
1968	Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik
1968	Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik
1977	2090 sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun
1983	2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu
1995	4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun
2006	Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik
2007	Afet Bölgelerinde Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik
2009	5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile AFAD teşkilatı başbakanlığa bağlı olarak kuruldu.
2011	Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği
2012	6305 sayılı Sayılı Afet Sigortaları Kanunu
2013	TAMP- Türkiye Afet Müdahale Planı Resmi Gazete ’de yayınlandı.
2013	Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği
2018	4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile AFAD İçişleri Bakanlığı’na bağlandı. Teşkilat yapısı, görev ve sorumluluklara ilişkin hükümler bu mevzuat altında toplandı.
2018	703 sayılı KHK ile 5902 sayılı kanunun adı Afet e Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İle İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun olarak değiştirildi.

Kaynak: Yazar tarafından geliştirilmiştir.

Anayasada yer alan konu ile ilgili hükümlerden başlayarak yukarıda yer alan mevzuatlardan bazılarına çalışmanın bu bölümünde ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

2.4.1. Anayasa

T.C. Anayasası’nda afetlerle veya afetlerden sonra yapılacak insani yardımlara ilişkin doğrudan bir başlık ya da madde yer almamaktadır. Ama anayasanın bazı maddelerinde afetlerle ilgili birtakım hükümler yer almaktadır. Örneğin; olağanüstü hâl ilanı gerekçeleri arasında afetler de geçmektedir. Ya da bazı anayasa maddelerinde afet sonrası yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar ile ilişkilendirilebilecek birkaç hüküm yer almaktadır.

Örneğin anayasanın 119. maddesi (Değişik: 16/4/2017-6771/12 md.); *“Cumhurbaşkanı; savaş, seferberlik, ayaklanma, ... tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir”* denilmektedir.

Yine anayasanın 2. maddesinde cumhuriyetin nitelikleri tarif edilirken “Türkiye Cumhuriyeti, ... demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” denilmektedir. Bu hükmü sosyal güvenlik sistemi ile ilişkilendirerek, primsiz sosyal güvenlik sistemin bir parçası olarak, afetler sonrası yapılan sosyal yardımların bu anayasa maddesine dayandığı çıkarımına varılabilir. Benzer şekilde anayasanın 60 ve 61. maddeleri “sosyal güvenlik hakkı” ve “devlete düşen sorumluluklar” ile ilgilidir. Bu hükümleri de dolaylı yoldan afet sonrası yapılan sosyal hizmet ve yardımlar ile ilişkilendirmek mümkündür.

2.4.2. 7269 Sayılı Kanun

Afetlerde sunulacak tüm insani yardım faaliyetlerine ilişkin yasal hükümlerin belirlendiği, görev yetki ve sorumlulukların belirlenmesi başta olmak üzere birçok hükmün içinde yer aldığı en temel mevzuat; “7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”dur (RG, Tarih: 25.05.1959, Sayı: 10213). 7269 Sayılı Kanun literatürde kısaca “Afet Kanunu” adıyla da sıkça anılmaktadır. 1959 yılında çıkarılmış ve günümüze kadar defalarca bazı maddelerinde değişikliğe gidilerek uygulanmaya devam etmiştir. Bu mevzuat incelendiğinde kullanılan birçok ifadenin eski Türkçe olduğu, bu sebeple zor anlaşıldığı ve bazı kurum isimlerinde güncelleme ihtiyacı olduğu göze çarpmaktadır. Bu ve benzeri nedenler ile 7269 Sayılı Kanun’un, ilgili araştırmacı ve akademisyenlerce topyekûn değişmesi ve güncellenmesi gerektiği sıkça dile getirilmektedir.

7269 sayılı Afet Kanunu’nun ilk maddesi adı geçen mevzuatın amaç ve kapsamını tanımlamak üzere şu şekilde yazılmıştır (md.1);

Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.

Alıntı yapılan kanun maddesindeki cümleden de anlaşılacağı gibi afetlerden önce alınacak tedbirler ve afet sonrası yapılacak insani yardımlara ilişkin hükümler bu kanun ile belirlenmiştir.

7269 sayılı Afet Kanunu kapsamında yapılacak yardımlar genel olarak, afetin meydana gelmesinden hemen sonra veya devamında yapılacak insani yardımlar, acil yardım ve kurtarma çalışmaları, tıbbi yardımları, barınma yardımları, ölümlerin defni, yangınların söndürülmesi, hasar tespiti ve enkaz kaldırma çalışmaları, geçici kira yardımı ve afetzedelerin geçimlerinin sağlamak amacıyla yapılan nakdi yardımlar gibi acil yani kısa sürede yapılacak yardımlar ile sonraki süreçte de yıkılan binalarla ilgili hak sahiplerinin tespit edilmesi ve zararlarının tazmin edilmesi gibi hususları içermektedir.

7269 Sayılı Kanun'un **1. maddesi**; bir olayın afet olarak nitelendirilmesi için - halk arasında afet bölgesi ilanı olarak bilinen- genel hayata etkililik kriterleri diye isimlendirilen ve *“yıkılan, hasar gören bina sayısı, ekonomik ve sosyal özellikler ile kamuoyunun tepkisi”* gibi bazı kriterlere göre afet bölgesi ilanına karar verilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bununla ilgili bir yönetmelik çıkarılması gerekliliğine atıf yapılmaktadır ve nitekim *“Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik”* ismi ile bir mevzuat yayınlanmış, detaylar bu mevzuatta belirlenmiş ve hâlihazırda bu kurallara göre genel hayata etkililik yani afet bölgesi ilanı kararı –AFAD’ın yetkisinde- verilmektedir.

Kanunun 3. maddesi yönetmelik ile ilgili hükümlerin uygulanması için afetin meydana geldiği bölge belediye sınırları içinde kalıyorsa belediye başkanını, bunun dışında kalan yerler içinse kaymakam ve valiyi sorumlu tutmaktadır (7269 S.K, md.3).

Afet ve acil durumlarda yürütülecek hizmetlere ilişkin teşkilatlanmayı sağlayacak görev ve sorumlulukları belirleyecek yönetmelik çıkarılması gerekliliğine 4. maddede atıf yapılmaktadır. Bu doğrultuda ilk önce (1988’de) *“Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına İlişkin Yönetmelik”* çıkarılmış bir süre bu mevzuat hükümleri uygulanmıştır. Sonrasında AFAD’ın kurulmasından sonra bu yönetmelik yürürlükten kaldırılmış ve AFAD’ın teşkilat kanunu (2009) ve TAMP’a dayanak olan *“Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği”* (2013’te) yürürlüğe girmiştir.

7269 Sayılı Kanun’un 6. maddesi mülki idari amirlere yani kaymakam ve valilere bazı olağanüstü yetkiler vermektedir. Örneğin; *“18-65 yaş arası bütün erkeklere görev verme, bedeli, ücreti veya kirası sonradan ödenmek üzere canlı, cansız, resmi ve özel her türlü taşıt araçlarına ve gerekli makine, alet ve edevatına el*

koymaya, tedavi, kurtarma, beslenme, giydirme ve barındırma gibi işlerin gerektirdiği acil satın almaları ve kiralamayı yapma” gibi konularda özel yetkiler tanımlamaktadır (7269 S.K, md.6).

Afetin meydana geldiği anda bunu tespit eden sivil ya da askeri tüm kurumlara en büyük mülki amirine bunu acilen bildirmekte mecbur olduğunu ve acilen elindeki haberleşme imkânları ile bilgi vermesi gerektiğini belirtmektedir (7269 S.K, md.8).

Afetler nedeniyle ödenecek tazminat, ikramiye ve avans ödemeleri 7269 Sayılı Kanun’un **12. maddesinde** hüküm altına alınmış ve detaylarını belirlemek adına yönetmelik hazırlanması gerekliliğine atıf yapılmıştır. Afette hayatını kaybeden ya da engel durumu oluşan afetzedelere tazminat ödenmesi, afet bölgesinde çalışan ve fevkalade yarar gösteren memurlara ikramiye ödenmesi, muhtaç duruma düşen afetzedelere de üç aylık istihkaklarını geçmemek üzere “*avans ödemesi*” adıyla bir nakdi yardım ödemesinin yapılmasından bahsedilmektedir.

Hasar tespit çalışmalarına yetkili devlet kuruluşunun “*bir an önce hasar tespit çalışmalarına başlaması ve tüm kapasiteyi kullanmak adına işten anlayan herkesi göreve çağırması gerekliliği*” yine bu kanunun **13. maddesinde** tespit olunmaktadır. Aynı maddede “*hasarlı binaların boşaltılması*” na ilişkin usul ve kurallar, yıkım veya onarım kararı alınan yapılara ilişkin usuller, tehlikeli halin devamı durumunda yerleşim yerini komple tahliye yetkisi ve ekonomik açıdan daha uygun olması durumunda yerleşim yerini başka bir yere taşıyabilme yetki yine bu kanunun aynı maddesinde hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede geçici barınma için “*baraka ve konutlar inşa edilebilir, ettirilebilir, kiralanabilir veya satın alınabilir*” hükmü yer almaktadır. Geçici barınma şartlarını kendi sağlamak isteyenlere de nakdi yardım yapılabilmesine imkân tanıyan hüküm de bu madde içerisinde yer almaktadır.

14. maddeye göre “*imara uygun olmayan ve gerekli incelemeler yapılarak tespit edilmiş alanlar yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgesi olarak tespit edilir ve ilan edilir. Bu hükme aykırı yapılar da mülki idari amirin kararı ile yıktırılır*” .

7269 Sayılı Kanun’un **16. maddesi**; afet bölgelerindeki bir topluluğun kaldırılarak başka yerlere taşınması, **17. maddesi**; kıymet takdiri, parselleme ve dağıtma, **18. ila 32. maddeler** de afet bölgesinde yapılacak kalıcı konut yardımlarına ilişkin detaylar hakkında hükümler vardır. Örneğin 16. maddeye göre;

Afet nedeniyle konutları hasara uğrayan hak sahiplerine yapılacak kalıcı konutlar için yeni yerleşim yerini belirlemek için görevli bir komisyon kurulur. Genel hayata etkili

afetten önce veya sonra bir topluluğun tamamının veya bir kısmının, başka mahallere toplu olarak veya dağıtılarak yerleştirilmesi için kurulacak komisyonda, İçişleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı temsilcileri yer alır.

7269 sayılı Afet Kanunu'nun **33. ila 46. maddeleri** “konut yapımı ve diğer yardım hizmetleri ile ilgili mali hükümleri tespit etmek” için belirlenmiş hükümlerdir. **47 ila 49. maddeler** arasındaki hükümlerde “cezaî hükümler” ile ilgilidir. Örneğin; “mülki amirin göreve davet ettiği memurun davete icabet etmemesi halinde *çarpıtılacağı ceza*” hakkında tespit yer verilmektedir.

7269 sayılı Afet Kanunu'nda **50. maddeden sonra** kanunda belirtilen konular dışındaki çeşitli hükümlere yer verilmektedir. Yıllar içerisinde 1959 yılından günümüze birçok ek madde ve geçici madde kanunun sonuna eklenerek anlık ihtiyaçlar karşılanmaya çalışılmıştır. Toplamda 12 adet ek madde ile 26 adet geçici madde yer almaktadır. Bu geçici maddelerden bazıları 1999 depremleri sonrası yardımlar, Manisa Soma'daki maden faciası sonrası yapılan yardımlar vb. ile ilgilidir. Görüldüğü gibi afetlerde anlık ihtiyaçları karşılamaya yönelik ek hükümler ile yardım süreçleri yürütülmüştür. Bu durumun mevcut yasanın eski olması sebebi ile günlük ihtiyaçları karşılayamamasından kaynaklandığı söylenebilir. Yasanın güncel ihtiyaçlara ve kamu yönetimi hiyerarşisine ve sistemine göre yeniden yazılmasında yarar vardır.

2.4.3. 4123 Sayılı Kanun

Afetlerde insani yardım faaliyetlerinin yönetim ile ilgili mevzuatlardan birisi de “*4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun*” dur. Bu kanunun **amacı** afet bölgelerinde normal hayatın sürekliliğini sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, afet sebebiyle oluşan yıkım ve hasarın giderilmesi ve yardım fonlarından yapılacak olan nakdi yardımların usul ve esaslarını belirlemektedir (RG, Tarih: 25.07.1995, Sayı:22354).

4123 Sayılı Kanun çerçevesinde afetlerde yapılabilecek insani yardımlar,

- Doğal (tabii) afetler nedeniyle hayatını kaybeden kişilerin birinci derecedeki akrabaları ile sakat kalanlara (engellilik durumu oluşanlara) yapılacak yardımlar,

- Genel hayata etkili afet bölgesindeki belediyeler ve il özel idarelerine yapılacak yardımlar,
- Konut veya işyeri afet sebebi ile zarara uğrayanlara yönelik yardımlar ve esnaf ve zanaatkârlar, serbest meslek erbapları, ticaret ve sanayi mensuplarına, devlet memurlarına yönelik yardımlar olarak sıralanabilir (Yavuz, 2013, s. 93).

Bugün bir afet gerçekleştiğinde iyileştirme yardımları kapsamında yapılacak **“konut yardımları ile onarıma ilişkin hizmetlerin büyük bölümü”**, halen bu kanun çerçevesinde yürütülmektedir. Bu kanuna göre afet bölgelerinde hasar görmüş yapılarda yapılacak onarım giderlerine arsa payları oranında iştirakini sağlattırmaya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir (4123 S.K, m. 2).

Kanunun kapsamı, afetlerde yapılacak tüm insani yardım kalemlerini içermemekle birlikte çoğunlukla nakdi yardımlar ve (fiziksel) iyileştirme yardımları ile ilgili sınırlı tutulmuştur. Kanun incelendiğinde görülüyor ki; kapsamı içerisinde gıda, giyim, tıbbi yardım vb. kalemler ile afetlere müdahale için ilk aşamada gerekli olan taşınır mal yardımı hakkında bir hüküm yoktur. Bununla birlikte *“yardım amacıyla toplanan tüm malzemelerin Türk Kızılay’a aktarılacak şartıyla afet bölgesine yönlendirilebileceği”* bu mevzuat ile düzenlenmiştir (4123 S.K, 1995, m:3). Ayrıca afet bölgesine ulaştırılmak üzere toplanan (ayni-tıbbi) yardımlar en hızlı şekilde gönderilir ve bu amacın haricinde kesinlikle kullanılamaz. Adı geçen insani yardımlara ek olarak *“afet sebebiyle dış ülkeler tarafından hibe edilen veya dış ülkelere para ile ithal edilen yardımların her türlü vergi ve harçlardan muaf olduğu”* bu kanun ile hüküm altına alınmıştır.

Doğal (tabii) afet nedeniyle yaşamını yitiren kişilerin birinci derece yakınlarına ve engel durumu oluşan kişilerin kendilerine Cumhurbaşkanlığı Kabinesince [eski adıyla Bakanlar Kurulunca] uygun görülecek miktarlarda nakdi yardım yapılır (4123 S.K, m. 4). Yapılacak nakdi yardımlarda 7269 Sayılı Kanun’a göre belirlenen hasar tespit raporları ve hasar durumları dikkate alınmaktadır.

Yine afetler nedeni ile hasar gören konut ve işyerlerine yapılacak iyileştirme yardımları için 7269 Sayılı Kanun’a göre yapılan hasar tespiti dikkate alınır ve yapılacak yardımın miktarı Cumhurbaşkanlığı Kabinesince [eski adıyla Bakanlar Kurulunca] belirlenir. Nakdi olarak yapılacak ödemeler; yardımı alacak kişinin malik veya kiracı olup olmamasına bakılmaksızın, hak sahipliği dışında

Cumhurbaşkanlığı'nca [eski hali ile Başbakanlıkça - mevzuatta halen böyle geçiyor] karşılıksız olarak yapılır (4123 S.K, m. 5).

Afet nedeni ile zarar gören iş yerlerinde hak sahibi değil de kiracı konumunda bulunan işletmeciler için de proje karşılığında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıfları (SYDTV) vasıtası ile işyeri edindirme yardımı yapılabilir (4123 S.K, Ek Madde: 5).

Yerel yönetimler (belediyeler) de afetler sebebi ile ekonomik kayıplara uğrayabilmektedirler. Normal dönemde vatandaştan alınan emlak vergisi, harç vb. gelirlerini tahsil edemeyebilirler. Bu durumda belediyelerin alamadığı nakdi tutarlar Cumhurbaşkanlığı Kabinesince [eski adıyla Bakanlar Kurulunca] belirlenen fonlardan ve yine onun belirleyeceği miktarlarda belediyelerin hesaplarına aktarılabilir (4123 S.K, m. 6). Bu yardımlar yapılırken hasar ve tahribatın derecesi göz önünde bulundurulur hükmü bu kanunla tespit edilmiştir (4123 S.K, m. 6, Değişik: 29.05.2003-4864/5 md.).

Afet bölgesinde afetten önce faaliyet gösteren esnaf ve zanaatkarlar, serbest meslekle uğraşanlar, sanayi ve ticaretle meşgul olanlar ve çiftçilere doğrudan hibe yolu ile yapılabilecek nakdi yardımların dışında uygun faiz ve ödeme koşullarında kredi verilebilmektedir. Kredilendirme yolu ile nakdi yardımda bulunabileceği ve bu kredilerin Ziraat ve Halk Bankaları'nca verilebileceği de bu kanunla düzenlenmiştir (4123 S.K, m. 8). Bu kredilere ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı Kabinesi [eski adıyla Bakanlar Kurulu] belirlemektedir.

Afet bölgesinde görev alan devlet memurlarına belirli usul ve esaslar gözetilerek fazla çalışma ücreti ile tazminat ödenebileceği belirtilmektedir ve bu konudaki kimlere hangi şartlarda ne kadar ödeme yapılacağı gibi her türlü düzenlemeyi yapmaya Cumhurbaşkanlığı Kabinesi [eski adıyla Bakanlar Kurulu] yetkilidir (4123 S.K, Ek Madde 4).

Son olarak, 4123 Sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak yardımların uygulanması ile ilgili önemli olan hususlardan birisi de afet sebebi ile zarara uğrayanlara sigorta kurumlarınca ödenen veya ödenecek olan nakdi sigorta tazminatlarının devlet tarafından verilecek yardımlardan düşülemeyeceğine yönelik olan hükümdür (4123 S.K, m. 9).

2.4.4. 2828 Sayılı Kanun

“2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu”, Türkiye’de afetlerde insani yardımlar ile ilgili mevzuatlardan bir tanesidir (RG, Tarih:2405.1983, Sayı:18059). Sosyal Hizmetler Kanunu’nun **amacı** korunmaya, bakıma veya yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, yaşlı, engelli ve diğer kişilere sunulan sosyal hizmetlere ve söz konusu hizmetleri yürütmek için kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili esas ve usulleri düzenlemektir (2828 S.K, md. 1). Bu kanunda hizmet sunulacak ve sosyal yardımda bulunulacak kişiler (yaşlı, engelli gibi) belli bir grupla sınırlandırılmamış, “*ihtiyacı olan*” tanımı ile yani muhtaçlık içindeki tüm vatandaşlara da sunulacak yardım ve hizmetleri bu gruba dâhil etmiştir. Ancak söz konusu kanun metninde, “*diğer kişilere sunulan*” ifadesi ile kastedilen kişilerin özellikleri ile ilgili bir açıklama ya da detay bulunmamaktadır. Bununla birlikte, “*diğer kişiler*” diye ifade edilen gruptan kastedilen şeyin, herhangi bir sebeple yardıma ihtiyaç duyan, muhtaçlık içindeki kişiler olduğu değerlendirilebilir. Yine de yoruma açık olan bu ifadenin sınırlı kaldığı söylenebilir, yani diğer kişiler sınıfına kimlerin dâhil edileceği yeterince açık değildir.

Sosyal Hizmetler Kanunu içeriği ve yazılış amacı bakımından elbette doğrudan afetlerde sunulacak insani yardımlar ile ilgili değildir. Anayasanın 61. maddesinde devlete yüklenen sosyal devlet sorumluluğunun bir sonucu olarak tüm vatandaşlara sosyal güvenlik sisteminin yetmediği noktalarda destek olmak ve yardımda bulunmak için çıkarılmıştır. Ancak kanunun amaç cümlesinde yer alan “*ihtiyaç halindeki insanlara sunulacak yardım ve hizmetlerdir*” ibaresi afetler sonucu ihtiyaç durumu oluşan yani muhtaçlık içerisindeki afetzedeleri de içermektedir. Afetler, günlük yaşantımızda, özellikle son yıllarda, sıklıkla meydana gelmekte ve kısa süre içerisinde çok sayıda insanın yardıma muhtaç hale gelmesine neden olmaktadırlar. Yavuz (2013:51) afetlerin, normal düzeni bozarak oldukça karmaşık bir ortam meydana getirdiğini ve afet bölgesinde yardım sağlayıcıların, muhtaç kişilere sunulacak yardımlar için, hızlı ve doğru kararlar almasının zorlaştığı tespitine yer vererek şöyle eklemektedir;

Sunulacak sosyal hizmetlerden kimlerin yararlanacağıının mevzuatta açıkça belirlenmesi ve yapılacak yardımların detaylı olarak sıralanması gerekmektedir. Ancak böyle olursa hizmetlerin sunumu ve yardımların organizasyonu afet anında daha hızlı ve etkili şekilde gerçekleşecektir.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nda "afet" anahtar kelimesi ile arama yaptığımızda karşımıza altı adet sonuç çıkmakta, yani afet kelimesi altı ayrı yerde geçmektedir. 1983 yılında yayınlanan kanuna 2000 yılında, 1999 Marmara Depremleri'nden sonra, çıkarılan KHK ile 4. maddeye ek bir bent eklenmiş ve afet anında sosyal hizmet sunumuna ilişkin ilgili kurumlara sorumluluk yüklemiştir. Bahsi geçen madde şu şekildedir; *"Doğal afetlerde ulusal ve uluslararası sosyal hizmet kurum ve kuruluşlarıyla birlikte hareket edilmesi ve acil kurtarma ve yardım çalışmalarının etkili şekilde yürütülmesi amacıyla gerekli her türlü tertip ve tedbir alınır"* (2828, Ek : 21/1/2000 - KHK - 594/2 md.).

Yine aynı KHK [594] ile kanunun sonuna eklenen Ek 5. madde ile

Doğal afet bölgelerinde afetzedelere yönelik sosyal hizmet müdahaleleri için gerekli öncü, geçici ve sürekli ekipler, Kurum Genel Müdürünün onayıyla kurulur. Bu ekipler ile diğer Kurum personelinin düzenli bir eğitim programından geçirilmesi için gerekli bütün önlemler alınır. Afet bölgesinde görevlendirilen personelin, hizmetin gerektirdiği ihtiyaçları karşılanır.

hükümüne yer verilmiştir. Bu hüküm ile de sosyal hizmet sunumunda görevli bakanlığa afet bölgesinde çalışacak ekipleri kurma, onların eğitimlerini organize etme ve afet bölgesine gönderilen ekiplerin ihtiyaçlarını da karşılama sorumlulukları yüklemektedir.

2.4.5. 2090 Sayılı Kanun

Geçimini çiftçilikten ve hayvancılıktan sağlayan kişiler için başta doğa kaynaklı afetler olmak üzere çeşitli afetler sebebi ile ürünlerinin ya da hayvanlarının zarara uğraması söz konusu olabilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nin afetlere ilişkin yönetim geleneğinde var olan "devlet baba yapar, yaraları sarar" anlayışının bu alana da yansıdığı görülüyor. Sigortalı olması ya da olmaması bir yana afetlerden olumsuz etkilenen çiftçilere ve hayvancılara devlet tarafından çeşitli yardımlar yapılmaktadır ve bununla ilgili hükümler *"2090 Sayılı Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun"* ile belirlenmiştir (RG, Tarih: 05.07.1977, Sayı: 15987). 2090 Sayılı Kanun'un ilk maddesinde ortaya konan **amaca** göre *"yersarsıntısı, yangın, heyelan, fırtına, kuraklık, taşkın, sel, dolu, don, haşere ve hastalık gibi nedenlerle zarara uğrayan tarımsal ürününde ya da tarımsal alanında*

tahribat olan çiftçilere, kooperatiflere yapılması gereken yardımların usul ve esaslarını belirlemek” tir.

Adı geçen kanunun **ikinci maddesinde** çiftçilere hangi afetler tiplerinde ne kadar ve nasıl yardım yapılacağına dair tespitler yer almaktadır. Buna göre devlet yardımları; “*kredi açma, karşılıksız mal veya para verme veya teknik yardım yapma, yapılacak veya onarılacak tesislerin maliyetlerine katılma*” yöntemlerinden biri veya birkaçı olabilir. Aynı maddenin devamında çiftçiye yardımda bulunmanın ilk şartı olarak çiftçinin tarımsal ürünleri, canlı cansız üretim araçları veya tesisleri %40’lık bir oranın üstünde zarar görmüş olması gerektiği tespit edilmektedir. Burada karşılıksız yardım için çiftçinin tek geçim kaynağının zarar gören tarımsal ürün veya alanlar olması dolayısı ile kredi gibi nakit borçlarını ödeme imkânı olmaması şartı da yer almaktadır. Hasarın %40 an az olması ya da çiftçinin başka geçim kaynağı olması durumunda kredi sağlama, teknik onarılması ya da maliyetlerine katılma gibi yardım yöntemleri tercih edilmektedir. Bu yardım yöntemleri de belli şart ve usullere bağlanmıştır (2090 S.K, md.2).

2090 Sayılı Kanun’un ikinci maddesinde bir yönetmelik çıkarılacağına ve bu yönetmelik ile yardıma ilişkin şart ve şekillerin açıkça ortaya konacağına atıf yapılmaktadır. 2090 Sayılı Kanun’un ile aynı isme sahip; “*Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik*” çiftçilere afetlerin yol açtığı hasarlar nedeniyle yapılacak yardımları düzenleyen çeşitli hükümler içermektedir. Tarımsal sigortası olan ya da herhangi bir devlet kurumu tarafından zararı karşılanan ya da yardımda bulunulan çiftçilere devlet tarafından ekstra yardım yapılmayacağı da bu kanun ile hüküm altına alınmıştır (2090 S.K, md.2).

Daha önce belirtildiği üzere bu kanuna istinaden yapılacak yardımlar için ön koşullardan birisi de %40 gibi hasar oranı olmasıdır. Bu noktada çiftçinin hasar durumunu tespit edecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu hasar tespitini yapmak için il ve ilçelerde hasar tespit komisyonları kurulur ve komisyonda (vali yardımcısı, teknik ziraat müdürlüğü, ziraat odası başkanlığı, veteriner müdürlüğü vb.) kanunda belirtilen üyeler yer alır (2090 S.K, md.3). Hasar tespiti ve çiftçinin gelir durumunun tespitinden sonra muhtaçlık durumunda olan çiftçiler tespit edilir. Şayet çiftçilikle uğraşan kişinin yardımları alma koşulları oluştuysa, karşılıksız olarak mal veya para verilmeli, bunun dışında zarar gören üretim araçları ve tesisler için teknik

destek sağlanmalıdır. Tesisin onarılması veya yenisinin sağlanmasına katılma yönteminde, yapılacak olan yardımın miktarı belirlenen proje tutarının % 70'ini geçemez (2090 S.K, md.2).

2090 Sayılı Kanun'un Tarım ve Orman Bakanlığı'na yüklediği görevlerini yürütmek üzere bir Afetler Dairesi'nin kurulması hüküm altına alınmıştır (2090 S.K, md. 8). Şu anki kamu örgütlenmesi içinde Tarım ve Orman Bakanlığı'nın altında, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'ne bağlı, *“Tarım Sigortaları ve Doğal Afetler Daire Başkanlığı”* bu işleri yürütmektedir.

Afetin meydana geldiği bölgedeki çiftçilere 2090 Sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımlar ile çiftçilere sağlanmış, her türlü canlı-cansız üretim araçlarının ve tesislerinin izinsiz olarak iki yıl içinde satılması, devredilmesi veya maksadına uygun olmayan şekilde kullanılması yasaklanmıştır. Bu hükme aykırı davranışları durumunda ilgililere mülki amir tarafından idari para cezası uygulanır. Ayrıca, bu mallara hali hazırda kimin mülkiyetinde olursa olsun, el konularak malların mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir. İlgili malların mevcut olmaması hâlinde bedeli yardımdan yararlanan kişiden tazmin ettirilir (2090 S.K, md. 9).

2.4.6 Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği

“Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği” , 2009 yılında AFAD'ın kuruluşu ile Türkiye'de başlayan afet yönetimindeki köklü değişimin bir parçası olarak ortaya çıkmıştır. Bu mevzuat, AFAD'a ve mülki idari amirlere (vali, kaymakam) geniş yetkiler veren, sadece afet sonrası müdahale çalışmalarını değil; afet öncesi dönem faaliyetleri için de kurum kuruluşlara görevler yükleyen, TAMP'a resmiyet kazandıran, müdahale faaliyetleri bağlamında Türkiye'de yeni ve sağlam bir sistemin tesis edilmesini sağlamış, kapsamlı ve önemli bir yönetmeliktir (R.G. Tarih: 18.12.2013, Sayı: 28855).

Bu yönetmeliğin çıkması ile beraber afet sonrası yürütülen insani yardım ve müdahale hizmetlerine ilişkin işleyişler, planlar ve teşkilatlanma yapısı da değişmiştir. Bu yönetmelik ile birlikte öncesinde benzer hizmetlerin yürütülmesinde kullanılan *“Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik (R.G. Tarih: 01.04.1988 Sayı: 88/12777)”* yürürlükten kaldırılmıştır (Yön. md. 37).

Bu tez çalışmasının ana konusu olan “afet yardımlarının yönetimi/yönetişi” meselesini doğrudan ilgilendiren ve bununla alakalı içinde birçok hükmün yer aldığı bir mevzuattır. Bu bağlamda tezin bu kısmında yönetmeliğe detaylı şekilde yer verilecek ve araştırma konusu ile ilgisi ve bağlantısı üzerinde sıkça durulmuştur.

2013 yılında Resmi Gazete ‘de yayınlanarak yürürlüğe giren bu yönetmeliğin **amacı**; afet ve acil durumlara ilişkin müdahale faaliyetlerinde ihtiyaç duyulacak tüm güç ve kaynakları (kapasiteyi) ulusal ve yerel düzeyde planlamak, bu kapasiteyi olay bölgesine hızlı ve etkili bir şekilde ulaştırılmasını sağlamaktır. Bunun yanında diğer amacı müdahale sistemi içerisinde yer alan yapıların görev ve sorumlulukları tanımlamaktır. Bu doğrultuda afetlerde insani yardım müdahale hizmetlerinin icrasından ve koordinasyonundan sorumlu ana ve destek çözüm ortaklarının ve yerel düzeyde (il, ilçe) sorumlu birimlerin (AADYM, il afet ve acil durum müdürlükleri vs.) görev ve sorumlulukları ile (başta TAMP olmak üzere) planlamaya ilişkin esasları belirlemeyi amaçlamaktadır (Yön. md.1) ve bu kanun 5902 ile 7269 Sayılı Kanunlar’ın ilgili maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır (Yön. md.3).

Afetler gerek meydana getirdiği sonuçlar bakımından olsun, gerekse etkilerinin ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetler için olsun çok yönlü, çok paydaşlı ve kapsamı geniş meselelerdir. Tek bir kişi veya grubu etkilemediği gibi, afete müdahale çalışmaları da tek bir kurum veya kuruluşun sorumluluğu ile sınırlandırılmaz. Bu duruma paralel biçimde yönetmeliğin de kapsamı geniş tutulmuştur. Bu mevzuat ile Türkiye’de yeniden kurgulanan müdahale sistemi ve bu mevzuatın kapsamı içerisine AFAD Başkanlığı’nın yanı sıra çeşitli bakanlıklar, kurumlar, STK’lar ile gerçek kişiler de dâhil edilmiştir (Yön. md.2).

Yönetmeliğin **3. maddesinde** acil yardımın ve acil yardım süresinin tanımı yapılırken acil yardım kalemi içerisine girecek yardım sınıfı geniş tutulmuş ve yardımın süresi ile ilgili kararı verme konusunda AFAD Başkanlığı’na esnek davranma yetkisi verilmiştir. Bu yardım sınıfının içine; arama kurtarma ve ilk yardımdan, kiralama, satın alma ve barınmaya kadar birçok yardım kalemi dâhil edilerek gerekli hallerde AFAD’a bu yardımlar ile ilgili harcama yapma ve faaliyette bulunabilme gibi geniş bir yetki alanı tanımlanmıştır. Normal şartlar altında afetin sona ermesi ile birlikte biten acil yardımlar AFAD’ın kararına göre 15 gün daha uzatılabilir, yine bu noktada da AFAD’a geniş bir takdir yetkisi tanınmıştır (Yön. md. 3/b-c).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş ile birlikte AFAD'ın teşkilat yapısı da değişmiş ve 5902 Sayılı Kanun'un adında ve içeriğinde değişikliğe gidilmiştir. 5902 Sayılı Kanun'un ilk halinde belirtilen teşkilat yapılanmasına ilişkin hükümlerin neredeyse tamamı değişmiş/kaldırılmış olmasına rağmen afet ve acil durumlara ilişkin harcamalarda ödenek ve mali kaynak kullanımına ilişkin hükümler halen 5902 Sayılı Kanunun bazı maddelerine (örn. 23.madde) göre yapılmaktadır (Yön. md. 3/d). Bu sebeple kanun tamamen yürürlükten kaldırılmamıştır.

Yönetmelik ile birlikte daha önce afetlerde insani yardım müdahale sisteminin planlarında veya teşkilatlanması içerisinde yer almayan (ana-destek çözüm ortağı, servis, hizmet grubu, ön iyileştirme, olay türü planı gibi) birçok yeni kavram tanımlanmıştır. Bunlar arasında en önemlilerinden birisi de “ana ve destek çözüm ortağı” tanımlarıdır. Mevzuata göre **ana çözüm ortağı**; “*hizmet grubunun yürüteceği hizmetlere ilişkin koordinasyondan sorumlu olan bakanlık, kurum ve kuruluşları*” ifade etmektedir (Yön. md. 3/g) ve toplamda 10 adet ana çözüm ortağı tanımlanmıştır. Ana çözüm ortakları arasında 9 adet kamu kurumu var iken yalnızca bir adet sivil kuruluş (Türk Kızılay Derneği) vardır. Bunlar sırasıyla; Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, AFAD Başkanlığı ve Türk Kızılay Derneği'dir (Yön. md. 27). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte AFAD İçişleri Bakanlığı'na bağlandığı için AFAD'ın sorumluluklarını İçişleri Bakanlığı altında kullanmaya başladığı ve AFAD ile İçişleri Bakanlığını tek kurum olarak düşünülürse ana çözüm ortağı sayısı mevcut yapıda 9'a düşmüştür, denilebilir. Bu anlamda ilgili kısımlarda [bazı kurum isimleri de değiştiği için] mevzuat güncellemesine de ihtiyaç olduğunu söylemek mümkündür.

Yönetmelikte yer alan diğer önemli tanım “destek çözüm ortağı” kavramının tanımıdır. Burada yer alan tanıma göre **destek çözüm ortağı**; (yönetmelik ve TAMP'a göre) hizmet gruplarında ana çözüm ortağı olarak belirlenmiş, çeşitli kurum ve kuruluşlara destek olarak görev yapan paydaşlardır (Yön. md. 3/h).

Bu başlığın girişinde de değinildiği gibi, müdahale yönetmeliği adıyla çıkarılmış bir mevzuat olmasına karşın kapsamı planlama ve hazırlık çalışmaları başta olmak üzere afet öncesi süreçlere ilişkin de hükümleri de barındırmaktadır. Örneğin 5.

maddede “Planlama” başlığı altında, afet ve acil durumlara ilişkin planlar neyi içermelidir? Nasıl yapılmalıdır? gibi konulara açıklık getirilmektedir (Yön. md. 5).

Yönetmeliğin en önemli özelliklerinden birisi Türkiye’de önemli bir yer tutan ve yaşanmış afetlerle sıkça pratik yapma imkânı bulunarak test edilmiş ve kendini birçok konuda ispatlamış olan TAMP’a resmiyet kazandıran mevzuat olmasıdır. Yönetmeliğin **6. maddesinde** TAMP’ın içeriği ve nasıl onaya sunulacağına ilişkin hükümlere yer verilmektedir (Yön. md. 6). Buradaki tanımlamaya göre TAMP dört alt servisten oluşmaktadır. Bunlar; operasyon, bilgi planlama, lojistik ve bakım, finans ve idari işler servisleridir. Bu servis altında 28 farklı hizmet grubu TAMP ile birlikte tanımlanmıştır.

Ulusal afet müdahale planı niteliğindeki TAMP’ın yanısıra ulusal ve yerel düzey hizmet grubu planları, yerel (il-ilçe) afet müdahale planları ve olay türü planları gibi planların da hazırlanabileceğine yer verilmektedir. Hangi afet türleri için olay türü planı hazırlanacağına AFAD içerisinde yer alan “Afet ve Acil Durum Kurul” ‘u karar verir (Yön. md. 6/3).

Ulusal Düzey Hizmet Grubu Planları, ana ve destek çözüm ortakları tarafından birlikte hazırlanır. Planlarda standart sağlanabilmesi için AFAD Başkanlığının onayına sunulur. Onaydan sonra Başkanlığın bağlı olduğu en üst amirin şu anki teşkilatlanma yapısında İçişleri Bakanı) onayı ile yürürlüğe girer. Ulusal düzey hizmet grubu planları hazırlanırken AFAD’ın belirlediği format ve plan taslağı kullanılır. Plan hazırlanırken ilgili hizmet grubunun faaliyetlerinde ihtiyaç duyulabilecek tüm kaynakların mevcut durumu (kapasite) ülke düzeyinde tespit edilir (Yön. md. 7).

İl Afet Müdahale Planları, içerik bakımından TAMP’ın yerel ölçekli hazırlanmış, benzer formatta ve benzer başlıklardan oluşan bir plandır. Elbette birebir aynı değildir. Yerele özgü olarak; belirlenmiş geçici barınma alanları, görevli listeleri, iletişim bilgileri gibi kendine özel alanları da vardır. Benzer formatta olması TAMP ile de entegre şekilde yürütülebilmesine olanak sağlar. Örneğin TAMP’taki ulusal düzey hizmet gruplarının karşılığı olarak İl Afet Müdahale Planları ‘nda yerel hizmet grupları yer almaktadır. Bu yerel planlar valilik başkanlığında hizmet gruplarındaki ana ve destek çözüm ortakları ile tüm paydaşlar bir arada olacak şekilde birlikte hazırlanır. AFAD Başkanlık tarafından incelenerek uygun görüşü alınır ve valinin

onayı ile yürürlüğe girer. AADYM bulunan ilçelerde **İlçe Afet Müdahale Planı** hazırlanırken; AADYM olmayan ilçelerde ayrı bir plan hazırlanmaz, İl Afet Müdahale Planı bu ilçeleri de kapsayacak şekilde yapılır (Yön. md. 8/1).

İl afet müdahale olanlarına entegre olarak da [il planının bir parçası gibi düşünülebilir] **“yerel düzey hizmet grubu planları”** hazırlanır. İl planı taktik, hizmet grubu operasyonel bir plan olarak değerlendirilebilir. Yönetmelik, hizmet grubu operasyon planına ek olarak **“yerel düzey olay türü planları”** hazırlanmasına da olanak vermektedir. Olay türü planları, ilin afetselliği ve afet risklerine göre değişkenlik gösterebilir. Hangi afet türü ön plana çıkıyorsa o konuda yerel düzey olay türü planı hazırlanabilir. Buna karar verme yetkisi içerisinde vali veya yardımcısı, il AFAD müdürü, belediye başkanı, garnizon komutanı gibi üyelerin yer aldığı “İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulları” karar verir (Yön. md. 8/3).

Yerel düzey hizmet grubu planları hazırlanırken (il düzeyinde) ihtiyaç duyulabilecek tüm kaynakların mevcut durumu tespit edilir. Operasyon planlarında afet yardımları ve müdahale çalışmalarında görevlendirilecek personel, araç gereç, ekipman gibi kaynakları kapsayan envanterler yer alır. Bunların yanısıra yerel düzey hizmet grubu planlarında; konuşlanma alanları, geçici barınmaya uygun açık kapalı alanlar, depolama ve dağıtım alanı olarak kullanılabilecek yerler, toplu mezar alanları gibi bilgiler de yer almalıdır (Yön. md. 9). Bu bilgiler afet öncesinde ilgili birimler ve kurularca çalışılarak belirlenmeli ve en güncel hali ile hizmet grubu planları içerisinde yer almalıdır. Tespit edilen alanlar ve üretilen veriler kapasiteleri ile birlikte koordinatlı olarak haritalara ve kullanıma ilgili (bilişim) veri tabanlarına işlenir.

“Medya iletişimi” ne ilişkin **11. madde** yazılı ve görsel tüm medyayı vatandaşların doğru bilgilendirilmesini sağlamak üzere gerekli özeni ve hassasiyeti göstermeleri için sorumlu tutmaktadır. Afetlerde kamuoyu bilgilendirilmesini yerelde valiler, ulusal düzey afetlerde ise Başkanlık yapacaktır. Yine aynı maddeye göre telgraf, telefon, telsiz ve faks gibi haberleşme araç gereci kapasitesi olan tüm kurum kuruluşlar yardım talepleri için gelen iletişim taleplerini ücretsiz kabul ederler (Yön. md. 11).

Yönetmeliğin **12. maddesi** planların **güncellenmesi** ile ilgili olarak kimlerin sorumlu olduğu ve nasıl güncelleme yapılacağına ilişkin hükümler içermektedir.

Planlar ve güncel içerikler AFAD tarafından oluşturulacak ortak bilişim altyapısına işlenmelidir.

Bu yönetmelik hizmet gruplarını düzenli olarak eğitim ve tatbikat yapmakla sorumlu tutmaktadır. Her yıl hizmet grupları tarafından planlarda belirlenen sayılarda tatbikat gerçekleştirilmesi gerekirken, tekli yıllarda AFAD tarafından “ulusal afet tatbikatı” düzenlenmesi gerekmektedir (Yön. md. 13).

Mevzuat afet öncesi hazırlık safhasında müdahale hizmetlerine ilişkin yapılması gerekenler de tek tek tanımlanmıştır (Yön. md. 14). Buna göre kurumlara kapasite geliştirme çalışmaları yapma, gerekli hallerde uygulanmak üzere tedarik amaçlı “uyuyan sözleşmeler” yapma, erken uyarı sistemleri kurma ve bu imkânı olan kurumların bilgi paylaşması ve coğrafi bilgi sistemleri ile karar destek sistemlerinin kurulması gibi hususlara yer verilmiştir.

Türkiye afet ve acil durumlara ilişkin müdahale hizmetlerinin yönetilmesinde sistemin en önemli parçası AADYM (Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri) dir. Hizmetlerin yürütülmesine ilişkin tüm koordinasyon ve işbirliği [başta AFAD Başkanlık AADYM olmak üzere] bu yapılar üzerinden tesis edilir. AADYM’ler ile ilgili özel bir yönetmelik olmakla birlikte “*Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği*” ’nde de özel bir başlık altında yer verilmiştir. AADYM’ler başta 10 adet ana çözüm ortakları olmak üzere faaliyet gösteren tüm kurum kuruluşlarda kurulabilir. Bakanlık seviyesindeki AADYM’lerin (Örneğin; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı AADYM) yönetiminden görevlendirilecek bir müsteşar yardımcısı sorumludur. Bakanlıklar dışındaki kurumlara ait AADYM’lerde ise görevlendirilen ilgili yönetici sorumludur. Bahsi geçen yöneticiye bağlı olarak sekretarya ile koordinasyon ve saha destek ekipleri oluşturulur. Bu koordinasyon ekipleri süreci yönetmekten ve idare etmekten, saha destek ekipleri ise sahada operasyonel faaliyetleri yürütmekten sorumludur (Yön. md. 15).

Yerel düzeyde afet ve acil durum hazırlıkları illerde mülki idari amirlerin (vali, kaymakam) koordinasyonunda, ilgili tüm kurum ve kuruluşların desteği ile yapılır (Yön. md. 16). Bu noktada yönetmelik illerde afet ve acil durumlara hazırlık yapılmasından mülki idari amirleri sorumlu tutmaktadır. Yerelde müdahale hazırlıkları kapsamında İl AADYM’ ye bağlı hizmet grupları oluşturulur ve her hizmet grubuna (sağlık, arama kurtarma vb.) vali tarafından bir hizmet grubu yöneticisi görevlendirilir.

Hizmet grubu altında da bir sekreteryaya ile operasyon ve lojistik ekipleri oluşturulur. Bir afet veya acil durum anında hizmet gruplarını idare etmek üzere hizmet grubu yöneticisinin yanısıra İçişleri Bakanlığı'nca yeterli sayıda mülki idari amir görevlendirilir. Hizmet grubu yöneticisi, görevlendirilen mülki amire destek olmakla yükümlüdür (Yön. md. 16/3).

İllerde olası bir acil durum ve afet anında ihtiyaç duyulabilecek yapı stoğu dökümü, güncel cadde ve sokak isimleri, toplu kullanım alanları gibi bilgiler kente ait bilişim temelli veri tabanlarına işlenir ve güncel tutulur (Yön. md. 16/4). Senaryolar üzerinden yerel ölçekli kapasite geliştirme faaliyetleri yapılmalıdır (Yön. md. 16/5).

Yönetmelik organize sanayi bölgelerine barındırdıkları insan kaynaklı kaza ve teknolojik afet riskleri sebebiyle arama kurtarma ve itfaiye ekipleri kurulmasına da olanak sağlamaktadır (Yön. md. 16/6).

Mülki idare amiri olmuş veya olması muhtemel afetleri gerekçe göstererek gerek vatandaşları gerekse taşınabilir milli servetleri tahliye edebilir veya yer değiştirebilir (Yön. md. 16/7-8).

Ülke düzeyinde erken uyarı ve ikaz alarm sistemleri AFAD tarafından kurulur. Yangınla mücadelede ise kamu ve özel kuruluşlar kendi önlemlerini almak ve ihtiyaç duyulan ekipleri kurmakla sorumludur (Yön. md. 16/9-10).

Yönetmelik bölgesel iş birliği açısından bölge merkezi olarak belirlediği İstanbul, Bursa, İzmir, Antalya, Adana, Van, Diyarbakır, Erzurum, Trabzon, Samsun, Kayseri, Ankara, Konya, Elazığ, Sakarya illerin Afet ve Acil Durum Müdürlükleri bölge koordinatörü olarak görev yapar. Ülke genelinde lojistik üs ve depolar kurmak ve kurdurmak görevi yine AFAD'a aittir (Yön. md. 17).

Afet ve acil durum hallerinde ülke genelinde ve yerel ölçekte hazırlanmış planlar çerçevesinde hareket edilir. Yönetmeliğin **18. maddesi** (1.fırka) açık şekilde afetlerde düzenli ve sürekli raporlama yapılmasının esas ve gerekli olduğunu belirtmektedir. Afetlerde insani yardım yönetişiminin ilkeleri arasında saydığımız şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesinin hayata geçirilebilmesi içinde düzenli raporlama ve bilgi akışı elzemdir. Mevzuattaki şekli ile sahada da afet anında ve sonrasında mevzuatın ön gördüğü raporlama faaliyetleri ne ölçüde yapılıyor? Ne kadar raporlama yapılıyor? Türkiye'de bu konuda araştırma yapılmasına ihtiyaç vardır.

Tezin üçüncü bölümünde yer verilen araştırma sonuçları ile bu sorunun da cevabı araştırılmıştır.

Bir afet meydana geldiği ilk anda, AADYM yöneticileri ve daha önceden teşkil edilmiş koordinasyon ekipleri, afet haberini alır almaz, süratle AADYM’ lerde toplanır ve müdahale faaliyetlerinde görevi olan tüm kurum kuruluşlar ile koordinasyon çalışmalarını AFAD üzerinden iletişim ile yürütür (Yön. md.18/2).

AADYM yöneticileri ve koordinasyon ekiplerinin yanısıra sahada görev alacak saha destek ekipleri afet haberini aldığı ilk andan itibaren acilen toplanma noktalarında toplanır. Daha önceden planlanan şekil ve usul ile saha destek personeli afet bölgesine gerekli teçhizat ve araç gereç ile gönderilir. Afet bölgesine gönderilen saha destek ekipleri, 72 ila 120 saat boyunca lojistik ihtiyaçlar açısından kendi kendilerine yetecek şekilde araç, gereç, beslenme, barınma, hijyen malzemesini yanlarında bulundurmalıdır (Yön. md. 18/3).

Yerel düzeyde afet meydana geldiğinde harekete geçmesi gereken iki birim vardır. Birincisi İl AADYM, ikincisi ise İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu’dur. Bu iki birimin yöneticileri ve üyeleri ivedilikle AADYM’nde valinin başkanlığında toplanır ve il afet müdahale planını uygulamaya koyar (Yön. md. 18/4).

Müdahale planlaması içerisinde gerek ulusal düzeyde gerekse yerel düzeyde harekete geçmesi gereken diğer birimler ise “hizmet grupları”dır. Hizmet grubu yöneticileri afet haberini alır almaz, kendi ihtisas alanına özgü çalışmalarını koordine etmek ve yürütmek üzere AADYM içerisinde oluşturulmuş karargâhta toplanırlar. İlk yapılması gereken iş hizmet grubu düzeyinde hazırlanmış planlara göre faaliyetleri başlatmaktır. İlk aşamada havadan keşif de dâhil olmak üzere devletin tüm imkanlarını kullanarak, hizmet grubu özelinde ilk durum değerlendirmesi ve hasar durumu tespiti çalışmalarını başlatır ve elde ettiği verileri ivedilikle AFAD’a bildirir. Burada toplanan veriler bilişim temelli haritalar ve veri tabanlarına işlenir (Yön. md. 18/5).

Afetlerde koordinasyon ve iş birliği sorumluluğunun yanında AFAD’ın bilfiil yürüttüğü, arama kurtarma, KBRN, hak sahipliği çalışması gibi, icracı yönü de vardır. AFAD’ın yürüttüğü faaliyetlerin dışında, afet anında her kurum kuruluşun kendi ihtisas alanında yürütebileceği görevler vardır ve her biri afet müdahale planlarında belirlenmiştir. Bu anlamda afet anında tüm kurum ve kuruluşlar [mevzuatla ve

müdahale planları ile verilen] yetki sahibi oldukları hizmetlerde AFAD Başkanlık ile koordineli olarak, afetlere etkin müdahaleyi sağlar (Yön. md. 18/6).

Bu bölümün girişinde belirtildiği gibi afetlerde acil yardım kavramının tanımı geniş tutulmuştur. Acil yardım sağlama ve ödenekler konusunda AFAD’a geniş yetki alanı verilmiştir. Ancak mevzuata göre AFAD’ın merkezi imkân ve olanakları kullanmasından önce yerel kaynakların kullanılması esastır (Yön. md. 19/1). Yerel kaynaklar yetersiz kalırsa veya AFAD gerekli görürse Başkanlık bütçesinden valilikler adına kaynak aktarımı yapabilir.

Afet ve acil durumlara ilişkin nakdi bağışları kabul etme ya da yardım kampanyası başlatıp yardım hesaplarını ilan etme yetkisi yalnızca AFAD Başkanlığı’na aittir (Yön. md. 20, Yön. Md. 26/3-j). Hem yurtiçinden hem de yurtdışından gelecek nakdi bağışların idaresini AFAD Başkanlık yürütür.

Afetler boyutları itibarı ile tek kurum veya belli bir insan grubunun idare edebileceği olaylar değildir. Bu anlamda kamu kurumlarının yanında sivil gruplara ve gönüllü çalışanlara da ihtiyaç vardır. Gönüllü çalışmaları da afet yardımlarına önemli katkılar sunmaktadır. Yönetmeliğin **21. maddesi** afetlerle ilgili gönüllülük çalışmaları yürütme konusunda AFAD Başkanlık, valilik, kaymakamlık ve belediyeleri sorumlu kılmaktadır. Bu kurumlar gönüllülüğü özendirici çalışmalar, eğitimler, tatbikatlar düzenleme konusunda ve gönüllülerin ihtiyaçlarını karşılama konusunda destek verir, hükmü yer almaktadır (Yön. md. 21).

Afetlerde insani yardım yönetişiminin ilkeleri arasında yer alan “şeffaflık ve hesap verebilirlik” ilkesinin hayata geçirilebilmesi ve etkili kullanılabilmesi için kayıt tutma ve raporlamaya dikkat çekmiştik. Bu doğrultuda afetlerde insani yardım faaliyetlerinde [mümkün olduğu ölçüde] kaynak kullanımı ile ilgili kayıt tutulması esastır. Şeffaflık ilkesinin yanısıra harcanan kaynakların kayıt altında tutulması kaynak israfını önleyerek “etkinlik ve verimlilik” ilkesine de katkı sunmaktadır. Afetler sonrası yürütülen insani yardım çalışmalarında kaynak israfının önlenmesi için tüm yardım faaliyetleri gözden geçirilerek satın alınan ya da bağış olarak kabul edilen tüm taşınır ve taşınmazların kayıtları ve tasfiye işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yapılır (Yön. md. 22).

Afetlerde yürütülen müdahale süreci kapsamındaki tüm yardım faaliyetlerinin sonlandırılması AFAD Başkanlığın uygun görüşü alınarak il valileri tarafından

gerçekleştirilir (Yön. md. 23/1). Bir önceki paragrafta da değinildiği gibi raporlama ve kayıt altına alma çalışmalarının şeffaflık, hesap verebilirlik ve etkinlik-verimlilik ilkeleri açısından önem arz etmektedir. Bu kayıt yalnızca harcanan kaynağın ya da yapılan işin kayıt altına alınması şeklinde değil; elde edilen tecrübelerin afet sonrası toplantılar ile detaylı raporlaması şeklinde yapılmalıdır. Nitekim yönetmelik [md.23/2] de bunu şu şekilde desteklemektedir;

Müdahale çalışmaları bittikten sonra çalışmalar esnasında yaşanan sıkıntılar ve çözümleri ile tecrübe analizini içeren raporlar ilgili hizmet gruplarınca hazırlanır ve AFAD Başkanlığına iletilir. AFAD Başkanlığı'nın topladığı raporlar doğrultusunda hizmet gruplarından gelen tecrübe analizlerini Türkiye Afet Müdahale Sistemi içerisinde aktarması esastır,

denilmektedir (Yön. md. 23/2).

Yönetmeliğin dördüncü ve sondan bir önceki bölümünde “*afet ve acil durum hallerinde iş bölümü, görev ve sorumluluklar*” ile ilgilidir. Bu bölümde;

- *afet ve acil durumlara müdahalede iş bölümü, ana çözüm ortaklarının görev ve sorumlulukları,*
- *bakanlık, kurum ve kuruluşların görev ve sorumlulukları,*
- *mülki idare amirlerinin görev ve sorumlulukları,*
- *askeri birlik ve komutanlıkların görev ve sorumlulukları,*
- *il afet ve acil durum müdürlüğünün görev ve sorumlulukları,*
- *il afet ve acil durum koordinasyon kurulunun görev ve sorumlulukları,*
- *bireylerin görev ve sorumlulukları*

ayrıntılı olarak tanımlanmaktadır.

Yönetmeliğin **24. maddesinde** afetlerde müdahale hizmetlerine ilişkin belli başlı işlerin hangi kurumların sorumluluğu altında yürütüleceğine dair iş bölümü yapılmıştır. Başka bir deyişle AFAD dışında kalan ana çözüm ortakları ve sorumlu oldukları işler ortaya koyulmuştur. Örneğin; Sağlık Bakanlığı; sağlık hizmetleri, İçişleri Bakanlığı; tahliye, güvenlik, trafik hizmetleri vb. şeklinde tek tek açıklanmıştır (Yön. md.24). Değişen kurum isimleri ve değişen hükümet sistemi bakımından yönetmeliğin bu kısmında da güncellemeye ihtiyaç vardır. İş bölümü başlığında dikkat çekilmesi gereken diğer bir husus ise “müdahale odaklı” bir yönetmelik olmasına karşın iş bölümü yaptığı kurum ve kuruluşlara yalnızca afet sırası ve sonrası için değil afet öncesinde de verilen işler adına gerekli çalışmaları yapma görevi yüklemesidir.

Afet ve acil durumlara ilişkin koordinasyon birimleri tanımlanmıştır. Buna göre ulusal düzeyde; Afet ve Acil Durum Kurulu [bugün ki adı ile], AFAD AADYM, Bakanlık ve diğer kurum ve kuruluşların AADYM’leri şeklinde sıralanmaktadır. Yerel

(il-ilçe) düzeyde koordinasyon birimleri ise; İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, İl AADYM ve İlçe AADYM şeklinde sıralanmaktadır (Yön. md. 25).

AFAD müdahale hizmetlerinde temel olarak koordinasyon ve işbirliği görevini üstlense de icracı yönü, yani doğrudan kendisinin yürüttüğü hizmetler de vardır. Bu hizmetler yönetmeliği **26. maddesinde** şöyle sıralanmıştır; “*arama ve kurtarma, barınma, KBRN, bilgi yönetimi, hizmet grupları lojistiği, ulusal ve uluslararası nakdi bağış, değerlendirme ve izleme, uluslararası düzeyde işbirliği, kiralama ve satın alma, kaynak yönetimi, bütçeleme ve mali raporlama*” hizmetleridir. Bunun dışında AFAD Başkanlık sorumlu olduğu [doğrudan yürüttüğü] hizmet gruplarında [diğer hizmet gruplarının da yapması gerektiği gibi] ulusal ölçekte hazırlık yapar, yaptırır, gerekli kapasiteyi oluşturur ve bu kapasiteyi afet bölgesine ulaştırır (Yön. md. 26).

AFAD Başkanlığı’nın görevleri yönetmelikte [md. 26] tek tek sıralanmıştır. Bunlar arasında üzerinde durulması gerekenler arasında;

24 saat esasına göre Başkanlık AADYM’nin çalışmasını sağlamak, afetlerde insani yardım ve müdahale faaliyetlerini takip etmek, AADYM’ler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağlamak, ulusal ve uluslararası insani yardım ve müdahale faaliyetlerini koordine etmek ve kamuoyunu afetlerde yardım çalışmaları hakkında bilgilendirmek,

görevleri sayılabilir.

AFAD Başkanlığı’nın en önemli görevi afet müdahalesi ile ilgili koordinasyon ve iş birliğini yürütmektir. Bunu yaparken tüm kamu-özel-sivil paydaşlar (Kamu kurumları, özel şirketler, Türk Kızılay başta olmak üzere STK’lar, üniversiteler ve yardıma gelen yabancı kuruluşlar, gönüllü birlikler vb.) ile çalışmaları ve iletişimi koordine ederek yardımların etkinliğini sağlar, iş bölümü yapar ve yapılan çalışmaları denetler (Yön. md. 26/4).

Yönetmeliğin AFAD Başkanlığı’na geniş yetkiler verdiğine değinmiştik. Buna göre AFAD; askeri hava araçları dâhil olmak üzere tüm kurum ve kuruluşların hava, deniz ve kara araçları ve gerek duyduğu tüm yardımcı âlet ve ekipmanları istediği zaman gecikmeye sebep olmadan görevlendirebilir. Bunun yanında tüm resmi, özel kuruluşlar ile gerçek-tüzel kişilere ait her türlü taşıtları, araç ve sürücülerini, makineleri, âlet ve edevatı, arsa, arazi, tesis, bina, ilaç ve tıbbi malzeme, yiyecek, içecek vb. halkın ihtiyacı olan herhangi bir şeyi karşılığı rayiç bedel üzerinden sonradan ödenmek şartıyla alabilir ve ilgili malikler de bu isteği kabul etmekle yükümlüdür (Yön. md. 26/5-6).

Yönetmeliği **27. maddesi** 10 adet [bugünkü hali ile 9 denilebilir] ana çözüm ortağının görev ve sorumluluklarını tek tek sıralamıştır. Burada yer alan hali ile de Türkiye Afet Müdahale Planı'nda yer verilmektedir.

Yönetmeliği **28. maddesi** ana çözüm ortakları dışında kalan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı (BTK), telefon operatörleri, Türkiye İş Kurumu, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü (TRT) ve Anadolu Ajansı gibi diğer bakanlık, kurum ve kuruluşların görev ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Buna göre *BTK*; afetlerde AFAD Başkanlığı'nın veya valiliğin talebine binaen ilgili sinyallerden elde edilen konum [koordinat vs.] bilgilerini ve gerekli olan diğer coğrafi sinyal analizlerini bu konudaki mevzuat çerçevesinde kalarak, AFAD'a ya da valiliğe vermekle yükümlüdür (Yön. md. 28/3). Cep ve sabit telefon operatörleri AFAD'dan ya da valilikten kendilerine ulaşan talepleri gerçekleştirmek ve afet bölgesinde haberleşme ve iletişim için gerekli olan, yeterli kapasitede mobil ve yedek haberleşme sistemlerinin en hızlı şekilde kurulmasını sağlamakla sorumludur (Yön. md. 28/4).

Afet sonrası ortaya çıkan barınma ihtiyacını acilen karşılamak üzere tesis edilecek geçici barınma alanlarına içme suyu getirilmesi, alt yapı ve kanalizasyon, bağlantı yollarının açılması ve elektrik tesisleri yapılması, bu yerin yakınında risk oluşturan dere yataklarının ıslahı gibi işler AFAD Başkanlığı ya da valinin talebi ile acilen yapılır (Yön. md. 28/6). Bu hizmetleri yürütme kapasitesi ve kabiliyeti olan kurumlar AFAD veya valilik talep ederse bu hizmetleri yapmakla yükümlüdürler.

Bahsi geçen yönetmelik ve afetlerde insani yardım ile ilgili diğer mevzuat Türkiye'deki afet yönetim sistemi içerisinde, mülki idare amirleri (vali-kaymakam) çok fazla görev ve sorumluluk yüklemektedir. Bu hizmetlerde vali ve kaymakamların muvaffak olabilmesi ve yardım hizmetlerini iyi yönetebilmesi için belli başlı eğitimlerden geçmesine ihtiyaç vardır. En nihayetinde afetler rutin devlet işleyişinin bir parçası değildir ve tecrübe ile öğrenilecek sıklığa ve sürekliliğe sahip değildir. Bu sebeple İçişleri Bakanlığı'nın mülki idare amirleri içerisinde yeterli sayıda personeline afet bölgelerine gönderilmek ve görevlendirilmek üzere afet öncesi dönemde, AFAD Başkanlığı ile işbirliği içerisinde uyum ve geliştirme eğitimleri verilir (Yön. md. 28/9).

Yönetmeliğin **29. maddesi** mülki idare amirlerinin görev ve sorumlulukları ile ilgilidir. Buna göre; illerde afet ve acil durumların [yardım hizmetleri vb. faaliyetlerin]

yönetiminden valiler sorumludur. İllerde AADYM'nin kurulmasından ve 24 saat çalıştırılmasından sorumludur. Yönetmelik valilere geniş görev ve sorumluluk alanı tanıdığı gibi mutlak uygulanması gereken kesin yetkiler de tanımıştır. Vali tedbir almak ve bu tedbirleri kaldırmak, gerekli acil yardım harcamalarını yapmak, kamu personeli içerisinde gerekli ekipleri kurmak, yerel düzeydeki servisleri ve hizmet gruplarını yönetmek, gönüllü gerçek ve tüzel kişilerin afet çalışmalarına dâhil olmasını sağlamakla yükümlüdür. Afetlerde vali ve kaymakamlar tarafından verilen talimatlar hemen ve geciktirilmeksizin yerine getirilir. Vali veya kaymakam dilerse çevre il ve ilçelerin vali ve kaymakamlarından yardım isteyebilir. Kendilerinden yardım istenilen mülki amirler bütün imkânları ve araçları ile yardıma mecburdur (Yön. md. 29/2-3). Afetle ilgili valilik ve AFAD Başkanlığı arasında bilgi akışı ve koordinasyonun devamı için vali ve kaymakamlar, afetlerde tedbirlerin alınması ve etkin müdahalenin sağlanabilmesi için AFAD Başkanlığı'nı sürekli bilgilendirmekle yükümlüdür (Yön. md. 29/5). Valilik gerekli görürse afet bölgesine giriş çıkış yasağı koyabilir ya da kontrollü olarak sağlanması için kararlar alıp, uygulayabilir (Yön. md. 29/6).

Askeri birlik ve komutanlıklar, vali ve kaymakamlar tarafından yardım istenmesi halinde ilgili mevzuat kapsamındaki tüm talepleri ivedilikle kabul eder ve uygular. Talep acil hâllerde sözlü olarak yapılabilir, sonradan usulüne göre yazılı şekle dönüştürülür (Yön. md. 30/1).

İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri illerde vali adına planlama çalışmalarını yürütmek, planları güncellemek, İl AADYM'ni çalışır halde tutmak, AADYM'nin afet sonrası kullanılmaz hale gelmesi riskine karşı alternatif güvenli alan belirlemek, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın sorumluluk alanına girmeksizin ilk aşamada erken değerlendirme, analiz ve hasar tespitlerini yaparak AFAD Başkanlığı'na bildirmekle görevlidir (Yön. md. 31).

Yerel düzeyde afet müdahalesine ilişkin iki yapıdan birisi olan İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu'nun görevleri ağırlıklı olarak afet öncesi dönemdeki müdahaleye hazırlık çalışmaları ile ilgilidir. Yönetmelikte [md. 32] bu kapsamdaki görevleri belirlenmiş ve hüküm altına alınmıştır.

Müdahale hizmetleri yönetmeliği, yalnızca kurum ve kuruluşlara değil bireylere de bazı sorumluluklar yüklemektedir. 7269 sayılı Afetler Kanunu'nda yer alan bazı görev ve sorumlulukların bu mevzuatta da tekrar edildiği ve genişletildiği

anlaşıyor. Örneğin; “18-65 yaş arasındaki bütün erkek vatandaşlar, afetlerde yürütülecek müdahale faaliyetleri sebebiyle vali ve kaymakamlar tarafından verilen tüm görevleri yerine getirmekle yükümlüdür” hükmü yer almaktadır (Yön. md.33). Aynı maddede görevlendirilen kişilerin izin hakları ve maaş ödemeleri ile ilgili detaylar ve usul de tanımlanmıştır.

2.4.7 Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri Yönetmeliği

Türkiye’de Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın (AFAD) kurulması ile birlikte hem afet yönetimi kamu örgütlenmesinde hem de kamu yönetim mekanizmalarının işleyişinde köklü değişimler yaşanmıştır. 2009 yılında çıkarılan ve AFAD teşkilatının kuruluş kanunu niteliğini taşıyan (sonradan bu kanunun içeriği değişti) 5902 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra, afet yönetimi ile ilgili bu kanuna dayanarak birçok yönetmelik yayınlanmıştır. Bu yeni afet yönetim sistemi içerisinde önemli yer tutan yönetmeliklerden birisi de şüphesiz “*Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri Yönetmeliği*” dir (RG. Tarih: 19.02.2011, Sayı: 27851).

Bu yönetmelik Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri (AADYM) ’nin kuruluşuna zemin hazırlanmış ve bu yapılara resmiyet kazandırmıştır. Yönetmelik aynı zamanda bu yapıların görev ve sorumlulukları ile AADYM ’ler arasında koordinasyon ve iş birliğine ilişkin esasları belirlemeyi amaçlamaktadır (Yön. md. 1).

Afet ve acil durumlara ilişkin müdahale hizmetlerinin yönetilmesinde AADYM ’ler üzerinden bir yönetim mekanizması kurgulanmıştır. AFAD içerisindeki Başkanlık AADYM, diğer bakanlıklar, il müdürlükleri ve ilçelerde kurulabilecek AADYM ’ler aracılığı ile afetleri yönetmeyi, koordinasyon ve iş birliğini bu birimler üzerinden sağlamayı amaçlayan bir yapı tesis edilmiştir. Bu mevzuata göre illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar bu yönetim merkezlerine başkanlık eder (Yön. md.4/1).

Hali hazırda afetlerde insani yardım hizmetlerinde görev alan çoğu kamu kurumunda AADYM ’ler kurulmuştur. Bu yönetmeliğe göre bağlı ya da ilgili kurum ve kuruluşlarda AADYM kurmaya bakanlar yetkilidir (Yön md.4/2). Bu hükümde; kurmaya yetkilidir ibaresi geçtiği, ancak zorunludur ya da kurulmalıdır ibaresi olmadığı için kurumun tercihine bırakıldığı anlaşılmaktadır.

AFAD teşkilatının taşra yapılanması içinde yer alan “*İl ve İlçe Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri*” yeterli sayıda personeli ile 24 saat esasına göre, yani

kesintisiz, çalışmalarını yürütür. Bunların dışındaki AADYM 'ler ise ilgili kurumun üst yöneticilerinin talimatı veya başkanın, (AADYM başkanının) talebi üzerine faaliyete geçer ve aynı usule göre faaliyetlerini sona erdirir (Yön md.4/4). Buradan anlaşıldığı gibi AFAD teşkilatına bağlı AADYM 'ler 24 saat esasına göre çalışmayabilir, üst yönetici ya da başkan isterse bu yapıyı aktif edebilir ya da faaliyetlerine son verebilir.

Yönetmelikte adı geçen bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlarda kurulan AADYM 'lerin idaresinden ve aktif tutulmasından sorumlu, en az daire başkanı seviyesinde ve en az iki yetkili kişinin ismi her an ulaşılabilecek güncel iletişim bilgileri AFAD Başkanlığı'na bildirilir (Yön md.4/5). İlgili AADYM aktif olsun ya da olmasın bu kuruluşlardaki sorumluların iletişim bilgileri güncel tutularak devamlı ve kesintisiz bir iletişim ve koordinasyon hedeflenmektedir.

AADYM 'ler esnek yapılar olarak oluşturulmuştur. Afet ve acil durum hallerinde ihtiyaca göre il ve ilçelerdeki ilgili kuruluşların yönetici ve amirleri yönetim merkezi yapısının içerisine üye olarak dâhil edilebilmektedir (Yön md.4/7).

Yönetmelikte AADYM 'lerin görevleri şu şekilde tanımlanmıştır;

- *Olay bölgesinde durumu net olarak anlamak için hızlıca tarama yapmak, olayın ciddiyetini gösteren (etkilenen nüfus ve alan bilgisi gibi) bilgileri ilk değerlendirme ile hızlıca tespit etmek ve AFAD Başkanlığı'na bildirmek.*
- *Yardım ekiplerinin olay bölgesine güvenli ve hızlı ulaşımını sağlayabilecek (trafik, çevre vb.) tedbirleri almak,*
- *Olay bölgesinden elde edilen tüm bilgileri (hasar durumu, ölü yaralı sayısı, ihtiyaçlar vs.) hızla Başkanlık AADYM 'ye bildirmek,*
- *Bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlardaki AADYM 'ler kendi hizmet alanlarına giren yardımları kurum imkânları ile çözer, imkânları aşan durumlarda AFAD Başkanlık AADYM 'ye bildirir,*
- *İl AADYM 'ler illerde meydana gelen yerel ölçekli afet ve acil durum olaylarındaki yardım hizmetlerini öncelikle ilin kendi imkânları ile yürütür, yalnızca müdahale değil hazırlık aşamasında da kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonu sağlar,*
- *İl AADYM 'ler, ilin kapasite ve olanaklarını aşan afet ve acil durum olaylarında, ihtiyaç duyulan yardımın (ekip, malzeme vb.); türü, sayısı ve niteliklerini, açık liste halinde, AFAD Başkanlık AADYM 'lerden talep eder (Yön md.4/9).*

Yönetmeliğin 4. maddesinin son fıkrası (10. fırka) AADYM 'lerin görevleri detaylı olarak çıkarılacak yönerge ile tespit edilir diye bir ifade bulunmaktadır. 5. maddede ise Başkanlık (AFAD) AADYM 'nin görevleri ayrı başlık altında tek tek sıralanmıştır. Yönetmeliğin 5. maddesinin ilk (1.) fıkrasında Başkanlık AADYM 'nin niteliği ve amacı ortaya konmuştur. Buna göre adı geçen yapı, Başbakan adına afetlerde yardım hizmetlerinde görev alacak kamu-özel-sivil kurumları arasında afet

öncesinde ve sonrasında koordinasyon ve işbirliği kurmak amacıyla oluşturulmuştur. 24 saat esasına göre çalışır ve (AFAD) Başkanlık personelinden oluşur, denmektedir. İlgili maddenin ikinci (2.) fıkrasında Başkanlık AADYM 'lerin görevleri sıralanmıştır. Buna göre;

- İlk görevi afet ve acil durumlar ile ilgili bilgileri ve verileri toplamak, değerlendirmek ve gerekli bilgiyi ilgili kurumlara aktarmak, olarak belirlenmiştir,
- İkinci olarak müdahale faaliyetlerini takip etmek, yönetmek, AADYM 'ler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağlamak, görevi belirtilmektedir,
- Üçüncü olarak (Türkiye'nin içinde yer aldığı) ulusal ve uluslararası insani yardım ve müdahale faaliyetlerini koordine etmek,
- Devamında kamuoyunu afetlerde yürütülen yardım faaliyetleri konusunda bilgilendirme görevi verilmiştir,
- Yardım müdahalesi ve hazırlık sürecinde diğer ülkelerin ve ilgili uluslararası kuruluşları ile koordinasyon ve işbirliğini sağlar, denilmektedir,
- AADYM personelinin eğitimi, tatbikat düzenlenmesi, haberleşme şebekelerinin denetlenmesi görevi verilmiştir,
- Son olarak AADYM 'lerde gerekli görürse incelemeler yapmak ve gerekli görülen hususlarda önerilerde bulunma,

görevi ve yetkisi tanımlanmıştır (Yön. md.5/2).

Yönetmeliğin 6. maddesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişten önceki parlamenter sistem yapılanması içinde yer alan Başbakanlığa ait AADYM 'nin nitelik ve tanımlamasının yanında görevlerine yer verilmiştir. Ancak mevcut hükümet sisteminde bu yapı kaldırılmıştır. Bu anlamda yönetmelikte güncellemeye ihtiyaç vardır.

Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri'ne tanınan görev ve yetkilerin yürütülmesinden kamu kurum ve kuruluşların en üst amirleri ile mülki idari amirler, yani vali ve kaymakamlar sorumludur (Yön. md.7). Yönetmeliği aynı maddesi Başkanlık AADYM 'nin yönetilmesi ve ilgili kurumlar ile koordinasyon ve işbirliğinden AFAD Başkanı'na sorumluluk yüklemektedir. Yine aynı madde afetlerde görevi olan kamu kurum ve kuruluşlarına, kendine ait hizmetleri yürütmekle ilgili olarak AFAD Başkanlığı'na karşı sorumluluk yüklemektedir.

Özetle bu başlık altında ele alınan “*Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri Yönetmeliği*”, 10 maddeden oluşan kısa bir mevzuattır. Mevzuatta da belirtildiği gibi, her kurum kendi bünyesindeki AADYM 'lere ilişkin amaç, kapsam, işleyiş gibi detaylar, ilgili kurumun (AFAD, bakanlıklar vb.) kendisinin hazırlayacağı yönergeler ile belirlenecektir.

2.4.8. Afet Bölgelerinde Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik

Bu yönetmelik, 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 3 üncü maddesinin birinci fıkrasına dayanılarak hazırlanmıştır (RG, Tarih: 14.07.2007, Sayı: 26582). Yönetmeliğin ismine bakılınca, afetlerde yapılacak kapsamlı insani yardımları çağrışırsa da içerik bakımından, (afet bölgelerinde yapılacak, onarılabilecek veya güçlendirilecek binalar meselesine odaklanmış) oldukça sınırlı bir mevzuattır.

Genel çerçevede değerlendirildiğinde 7 maddelik kısa bir mevzuat olup afet bölgelerinde hangi alanlara bina yapılıp yapılamayacağı, onarılıp, onarılamayacağı, bu binaların nerede ve nasıl yapılabileceği, yangın-sel-deprem afetlerinden korunmayı sağlayacak binaları inşa ederken nelere dikkat edilmesi gerektiği gibi hükümleri içermektedir. Bu yönleri ile teknik konulara değindiği ve bu çalışmanın amacı ile örtüşmediği için tezin bu kısmında ayrıntılı olarak ele alınmamıştır.

2.4.9. Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik

Bu yönetmelik “2090 sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun” ’a dayanılarak hazırlanmıştır (RG, Tarih: 27.08.2006, No: 26272). Türleri mevzuatta sıralanan başta doğa kaynaklı afetler olmak üzere bazı afet ve acil durum olayları sebebi ile zarar gören çiftçilere devlet tarafından yapılacak yardımlara ilişkin usul ve esasları belirlemeyi amaçlamaktadır (Yön. md.1).

Bu yönetmelik;

- *Yardımanın şekli* (kredi açma, karşılıksız tohum, fide, fidan veya para verme vb.),
- *Yardımanın şartları* (tarımsal varlığın parasal değerinin en az %40’nın kaybı vb.),
- *Yardımanın sırası* (komisyon kararlarının tarihlerine göre),
- *Yardımanın oranı,*
- *Hasar tespiti,*
- *Yardımanın finansman kaynağı ve*
- *Yardımanın durdurulması veya geri alınmasına ilişkin usulleri içermektedir.*

Yardımdan yararlanma şartları arasında yer alan önemli maddelerden birisi, belki de en önemlisi, 5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunu kapsamında yer alan riskler için “**tarım sigortası yaptırmış olmak**” şartıdır. Yani ilgili riske karşı çiftçi tarım sigortası yaptırmadıysa ve o riskten kaynaklı zarara uğradıysa, bu mevzuata göre devlet yardımda bulunmayacağını beyan etmektedir. Diğer şartlardan birisi de “**tarım kooperatif sistemi içinde zararın giderilmesine imkân olmaması**” yer almaktadır. Yani devlet zararların giderilmesi noktasında tarım kooperatifleri mekanizmasını öncelemektedir. Afet bölgesinde aktif çalışan bir kooperatif yoksa ya da kooperatif imkânları ile afet zararları giderilemiyorsa yardımda bulunacağını beyan etmektedir. İlgili komisyonun tespitine dayanarak “**meydana gelen hasarın tarımsal ürünlerin parasal değerinin en az %40’ını geçmesi**” şartı da yer almaktadır. Diğer bir şart da “**bankadan kredi kullanma, kooperatif ve benzeri kuruluşlardan zararlarını karşılama, borç ve tazminat alma**” gibi imkânlarının bulunmamasıdır. Yönetmelikten anlaşıldığı gibi devletin afetlerde zarar uğrayan çiftçilere koşulsuz yardımda bulunma gibi bir taahhüdü veya garantisi yoktur. Ancak tarım sigortası yaptıрма, zararın belli oranı geçmesi ve diğer mekanizmalar ile çare bulunamaması gibi sıkı şartlara bağlı olarak yardımda bulunabilmektedir (Yön. md.5).

Bahsi geçen yönetmeliğe göre yardımdan faydalanan çiftçi ailesinin yıllık gelir toplamı, her yıl Cumhurbaşkanlığı Kabinesi [eski adı ile Bakanlar Kurulu] tarafından belirlenen 16 yaş ve üzeri kişiler için belirlenen “**brüt asgarî ücret toplamının üç katına eşit veya altında olması**” gerekmektedir (Yön. md. 5/3).

Devlet tarafından çiftçilere yapılacak yardımlar belli şartlara bağlandığı gibi şartları karşılayanlara da zararın tamamını karşılayacak şekilde olmamaktadır. 2090 Sayılı Kanun’da tanımlanan afetlerden zarar gören çiftçilerin zarar oranlarının en fazla %70’i oranında yardım yapılır, ibaresi yer almaktadır (Yön. md. 8).

Yardım şartlarında istenen hasar tespitinin oranına ilişkin belirlemeleri “Tarım ve Orman Bakanlığı” tarafından kurulacak yetkili bir komisyon yapmaktadır. Bu komisyonda yer alması gereken üyeler (illerde vali ya da temsilcisi, ilçelerde kaymakam ya da temsilcisi başkanlığında, ziraat odası başkanı vs.) yönetmelik ile tespit edilmiştir (Yön. md. 9).

Yönetmeliğin 10. 11. ve 12. maddelerinde hasar tespit faaliyetlerinin işleyişine ilişkin süreçler belirlenmiştir. Tespitin nasıl yapılacağı, askıya çıkarılması, hak

sahiplerinin tespiti, hasar tespitine itiraz süreç ve usulleri tek tek açıklanmıştır. 2090 Sayılı Kanun’da belirlenen afetlerden zarar gören çiftçilere yapılacak yardım ve harcamalar, Tarım ve Ormancılık Bakanlığı’nın bütçesine konulan ilgili ödeneklerden karşılanır (Yön. md. 14).

Bu yönetmelikle ilgili son olarak; denetleme mekanizması içerisinde yapılan kontrollerde, hasar tespit komisyonlarınca çiftçiye haksız ödeme yapıldığı tespit edilirse, çiftçiye tebligat yapılarak elde ettiği haksız yardımı bir ay içinde geri ödemesi talep edilir. Sürenin sonunda geri ödeme yapılmaz ise daha önce yapılmış ya da devam eden yardımlar durdurulur ve yapılan yardımlar karşılıksız olarak geri tahsil edilir (Yön. md. 17).

2.4.10. Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik

Afet ve acil durumlar sonrası kamu idaresi tarafından başlatılacak insani yardım hizmetlerinin uygulanma usulü ve yardımın içeriği gibi hususlara doğrudan etki eden, hatta yardım yapılıp yapılmayacağına karar verirken kullanılan bir uygulama vardır. Bu uygulama temelde meydana gelen olayın ya da acil durumun afet sınıfına girip girmediğine karar vermek anlamına gelen “*afetin genel hayata etkililiği kararını verme*” uygulamasıdır. Mevzuattaki belli hükümler göz önüne alınarak, yetkili kamu kurumu (şu anki kamu örgütlenmesi içerisinde bu kurum AFAD ’tır) meydana gelen olayın genel hayatı etkileyip etkilemediğini kurum içerisinde görevlendirilmiş heyet inceleyerek karar verir. Halk arasında “*afet bölgesi ilanı*” olarak bilinir. Bu karar çoğu yardımların başlaması için ön koşuldur; örneğin kalıcı konut yardımları ve hak sahipliği tespitlerinin başlaması, vergi affı veya borç erteleme gibi kararların alınabilmesi için “genel hayata etkililik kararı” gerekmektedir.

Genel hayata etkililik kararı alınırken 7269 Sayılı Afetler Kanunu’na dayanılarak çıkarılan “*Afetin Genel Hayata Etkinliğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik*” hükümleri uygulanmaktadır. Genel hayata etkili kararı alınırken 10 maddelik bu kısa yönetmelikte yer alan bazı kriterler dikkate alınır. Yönetmeliğin 2. maddesinde yer alan ilk ve temel kriter; bir olayın (afetin) toplum hayatına etkisinin ölçütü olarak “*zarar gören hane sayısını*” baz almaktadır. Bu kriterle ilişkin detaylar şöyle sıralanmıştır;

- Hane sayısı 100'e kadar olan kırsal alanlarda (mahalle / köy ve beldelerde) hane sayısının 1/10'unun yıkılması ya da ağır hasar görmesi,
- 100 haneden fazla olan kırsal alanlarda (mahalle/köy ve beldelerde) en az 10 hanenin yıkılması ya da ağır hasar görmesi,
- Nüfusu 5 bine kadar olan ilçe ve illerde 20 binanın,
- Nüfusu 5 bin-10 bin arasında olan ilçe ve illerde 25 binanın,
- Nüfusu 10 bin-30 bin arasında olan ilçe ve illerde 30 binanın,
- Nüfusu 30 bin-50 bin arasında olan ilçe ve illerde 40 binanın,
- Nüfusu 50 binden fazla olan ilçe ve illerde ise en az 50 binanın yıkılması ya da oturulamayacak derecede ağır hasar görmesi durumunda

sonuçları bakımından araştırılan/incelenen olay, olayın yaşandığı yer (il, ilçe, bölge vs.) için “**genel hayatına etkilidir**” kararı verilir (Yön. md. 2).

Doğrudan rakamları dikkate alan bu yaklaşım karar almada çok gerekli gibi görülse dahi kamu idaresini afetlerde genel hayata etkililik kararı alırken zora sokabilir. Çünkü hasar mevzuatta belirtilen rakamlara ulaşmasa bile genel hayatı olumsuz etkilemiş olabilir. Bu durum düşünülerek yönetmelikte esnek karar almayı sağlayan bazı hükümler de vardır. Bunlardan birisi üçüncü madde yer alan hüküm ile rakamlardaki kesinlik bir parça esnetilmiştir. Bu hükme göre; “*nüfusu 15 binden fazla olan il ve ilçelerin mahalle (yani muhtarlık) teşkil eden kesimlerinde en az 10 binanın yıkılması veya ağır hasar görmesi halinde de yaşanan olay/afet o bölgenin genel hayatına etkilidir kararı alınabilir*” (Yön. md. 3).

Meydana gelen acil durumun ya da afetin genel hayata etkililiğine karar verirken göz önünde bulundurulacak tek kriter binaların hasar durumu değildir. Binaların hasar durumuna göre gözetilen yaklaşımın dışında dikkate alınması gereken diğer hususlar sırasıyla şunlardır;

- Tarım ürünlerinden en az 1/3 ünün zarar görmüş olması (çiftçiler için oldukça önemli)
- Afet sebebiyle ölü veya ağır yaralıların bulunması (bu hüküm somut kriterlerin yanında daha esnek bir kriter olarak göze çarpıyor, kamu idaresi isterse sadece bu maddeyi bile dikkate alarak genel hayata etkililik kararı alabilir),
- Büyük ve küçükbaş hayvanın telef olması (hayvancılıkla uğraşanlar için önemli),
- O (afetin yaşandığı) yerde kışların çok şiddetli geçmesi ve inşaat mevsiminin kısa sürmesi, (yine bu madde de esnek karar almayı sağlayabilecek bir madde olarak düşünülebilir),
- O (afetin yaşandığı) yerdeki kamu tesislerinin (yol, elektrik, su, kanalizasyon vs.) kullanılamayacak veya çalışamayacak derecede ağır hasar görmüş olması (günlük normal yaşam düzenini olumsuz etkilemesi bakımından),
- Afetin yaşandığı yerdeki ulaşım imkânlarının çok sınırlı olması (Yön. md.5).

Yönetmelik ile ilgili son olarak; genel hayata etkililik kararı alınırken kullanılan nüfus sayısı son yapılan nüfus sayımı ya da resmi nüfus rakamları dikkate alınarak

yapılır (Yön. md. 8) ve daha önce hasar tespitleri ve raporlamaları tamamlanan bölgede yeniden değerlendirme yapılamaz.

2.4.11. Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik

Afetlerde yapılan insani yardım türleri içerisinde en önemlilerinden birisinin de, belki de en önemlisinin, barınma yardımları olduğu aşîkârdır. Hasar gören yapılarına (evlerine, işyerlerine) giremeyen afetzedeler için güvenli ve insanca yaşam olanaklarının sunulduğu bir barınma alanına ihtiyaç olmaktadır. Bu acil denilen kısa süreçte geçici barınma yardımı araçları olan; çadır, konteyner gibi yöntemler ile sağlanmaktadır. Ancak adında da olduğu gibi bu geçici bir yöntemdir. Kalıcı barınma yardımı mümkün olan en kısa sürede tesis edilmeli ve afetzedelerin yaşamları normale dönmesi için kalıcı konutlara yerleştirilmelidir. Kalıcı konut yapımına ilişkin süreçlerin içerisinde en önemli etaplardan birisi de hak sahipliği tespitinin yapıldığı etaptır. Bu etapta konut ya da iş yeri binası yıkılan, ağır hasar gören yapılar tespit edilir ve hak sahibi yani malikler-mülk sahiplerine kalıcı konut yardımına ilişkin hak doğar. Bu isimler ilan edilir ve prosedür tamamlandıktan sonra kalıcı konutların inşasına geçilir.

Hak sahipliğinin tespiti ile ilgili ana hükümler 7269 Sayılı Kanun'un 28-29-30. maddeleri ile adı geçen kanuna dayanarak hazırlanan "*Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik*" hükümlerine göre belirlenmektedir. Yönetmelik 1968 yılında Resmi Gazete'de (Sayı:12988) yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu açıdan oldukça eskiye dayanmaktadır.

Bu yönetmelikte afetler sonrası yapılacak kalıcı konutlar için kimlerin hak sahibi olup olamayacağı ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Bu yönetmelikte

- Kendilerine ait konutları zarar görenlerin durumu,
- Ebeveynine (anne-babaya) ait konutta oturan evli kişilerin durumu,
- Müşterek (ortak) konutları zarar görenlerin durumu,
- (hasar görenden ayrı) başka konutu olanların durumu,
- İşyerleri zarar görenlerin durumu,
- Konutu ve işyeri birlikte (her ikisi de) zarar görenlerin durumu,

- Ölen afetzedelerin durumu,
- Kiracı ve misafirin durumu

ayrı ayrı başlıklar altında tanımlanmıştır.

Kendilerine ait konutları, afet sebebiyle yıkılan, yanan veya oturulamayacak derecede ağır hasar gören mülk sahipleri, hak sahibi sayılırlar ve hak sahiplerine yeniden konut yapılarak ya da konut kredisi verilerek yardım edilir (Yön. md. 4). Yıkılan ya da hasar gören konut/işyeri dışında kişinin kendisinin ya da eşinin afet bölgesinde hasar görmemiş başka konut/işyeri varsa hak sahipliği verilmez. Benzer şekilde aynı kişinin birden fazla konut/işyeri (türü aynı olan iki ve daha fazla yapısı) hasar görmüş ise (türü aynı olan) yalnızca bir konut/işyeri için hak sahipliği tanınır (Yön. md. 9). Ancak konut ve işyeri aynı anda afet sebebi ile yıkılan ya da ağır hasar gören kişiler için konut ve işyeri için ayrı ayrı hak sahipliği verilebilir (Yön. md. 12).

Hak sahipliği için en önemli şartlardan birisi de DASK (Doğal Afetler Sigortaları Kurumu) yaptırmış olmaktır. Binasına ait DASK poliçesi olmayan mülk sahipleri yapılacak barınma yardımlarından hak sahibi olarak yararlanamazlar. Benzer şekilde afetten önce kendilerine ait olmayan arsa ve arazi üzerinde inşaat ruhsatı olmaksızın iş yeri, konut ve ahır yapanlar yapılacak barınma yardımlarından hak sahibi olarak yararlanamazlar (AFAD, 2021e).

Ebeveynine ait bir evde onunla birlikte oturan evli kişilerin olduğu konutlarda yalnızca ebeveynine hak sahipliği tanınırken, ebeveynine ait bir evde ebeveyninden ayrı oturan evli kişilerin bulunduğu konutlarda ise evli afetzedelerden her biri ayrı ayrı olacak şekilde hak sahibi sayılırlar (Yön. md. 5-6).

Müşterek (ortak) mülkiyeti bulunan bir konutu afet sebebi ile hasar görenlere yine aynı hisse oranında olmak sureti ile sadece bir konut yapılır ya da konut kredisi verilir (Yön. md. 7). Ancak hasar gören müşterek konutlarda birden fazla aile aynı konutta birlikte oturmakta ise, her bir aile için ayrı ayrı hak sahipliği verilir (Yön. md. 8).

Dükkân, fırın vb. işyerleri, afet nedeniyle yıkılmış, yanmış veya ağır hasar görmüş kimseler hak sahibi olabilir; bu kişilere yine (hasarlı olan) kaybettikleri türden işyeri yapmaları için nakit kredi verilebilir. Bahsi geçen işyeri müşterek bir yapı ise aynı türden bir işyeri için hisseli oranları aynı olan nakit kredisi verilebilir (Yön. md. 10).

Afet sebebi ile yıkılan ya da ağır hasara uğrayan binalarda kiracı durumunda bulunan kişiler, hak sahibi olamazlar (Yön. md. 15). Yavuz (2011: 145) bu durumun, sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmadığını ve kalıcı konut yardımlarının yalnızca mülkiyet sahiplerini koruduğunu kiracıları mağdur ve muhtaç duruma düşürdüğünü belirtmektedir.

Yönetmeliğe 2006 yılında değiştirilen 13. madde ile afet sebebi ile hayatını kaybeden kişilerin durumu için *“ölen bir kimsenin afetzedeliğe ve hak sahipliğine ilişkin hakları mirasçılara geçer”* hükmü eklenmiştir. Yine yönetmeliğin 11. maddesine göre hak sahipliği devredilemez ve konuta ilişkin hak sahipliği iş yerine, iş yerine ilişkin hak sahipliği de konuta tebdil edilemez (aktarılamaz).

Hak sahipliği süreci birkaç aylık (toplamda 135 günlük) bir prosedür içermektedir (AFAD, 2021e). İlgili kurumun yayınladığı hasar tespit raporları ile konut veya işyerinin yıkıldığını ya da ağır hasara uğradığını belgeleyen afetzedenin, hak sahibi sayılabilmesi için, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü tarafından yapılacak hak sahipliği ile ilgili ilan gününden sonraki iki ay içerisinde, konut veya işyerine ait tapu vb. gerekli resmi evraklar ile birlikte bulunduğu yerin en büyük mülki amirine (kaymakamlık-vilayet) başvurması gerekir. Ancak zorunlu (mücbir) sebepler (hastalık, askerlik vb.) ile iki ay içinde başvuramayan kişilerin, bahsi geçen iki ayık dilimde olmak kaydı ile durumlarını belgeleyen resmi evrakları mutlaka ibraz etmeleri gerekir. Başvuru yapmaları için engel oluşturan zorunlu sebep ortadan kalkar kalkmaz, en kısa zamanda hak sahipliği başvurusunu yapmalıdırlar (Yön. md. 17).

Hak sahibi olmak isteyen afetzedeler tarafından yapılan başvurular, vali veya görevlendireceği bir vekil başkanlığında kurulacak komisyon tarafından incelenir ve karara bağlanır. Sonuç olarak hak sahibi olarak belirlenenlerin listesi askıya çıkarılır ve ilan edilir (Yön. md. 21). Ayrıca hak sahipliği başvurusu kabul edilmeyen kişilere de bu karar tebliğ edilir ve bu kişilerin mevzuat gereği 15 (onbeş) gün içerisinde karara itiraz etme hakları vardır (Yön. md. 22).

2.5 AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ İLE İLGİLİ KURUMSAL YAPI

Bu çalışmada afetlerde insani yardım yönetiminin, yönetim ilkelerine dayanılarak yürütülmesinin sağlayacağı yararlar vurgu yapılmaktadır. Katılım, iş

birliği, Şeffaflık gibi demokratik ilkelere sıkça değinilmekte ve yararlarından bahsedilmektedir. Afetlerde insani yardımları yürütmek ve yönetmekle hukuki anlamda kamu yönetimi sorumludur. Türkiye kamu yönetimi dinamiklerine bakılırsa geleneksel/klasik yönetim anlayışının izleri halen görölmektedir. Bu anlamda afetlerin de kargaşa ve kaos içeren zor olaylar olduğu ve geleneksel/ klasik yönetim anlayışına dayanan yönetim kültürümüz de göz ardı edilmemelidir. Yönetişim ilkeleri çerçevesinde afetlerde insani yardım süreçleri yönetilirken; temel aktörün, yönlendiricinin, koordine edicinin ve süreçlerin sonucundan sorumlu olan birimin de kamu yönetimi olduğu unutulmamalıdır. Bu yüzden süreçlerin idaresinde kamu-sivil güç dengesinde kamunun biraz daha baskın olması, güçlü olması gerektiğini söylemekte yarar vardır.

Afetlerde insani yardımların afet öncesi, esnası ve sonrasında etkin ve verimli yönetilebilmesi öncelikle deneyimli ve iyi eğitilmiş personel ve ulaşılabilir fon ve maddi kaynak kapasitesine bağlıdır. Etkin/etkili insani yardım yönetimi, merkezi ve yerel olarak iyi teşkilatlanmış ve alanında uzman insanlardan oluşan kurumsal yapılar ile sağlanabilir. Bahsi geçen yapılanma, afet öncesi ve sonrasında yer alan insani yardım faaliyetlerinde görev alması muhtemel tüm aktörleri kapsayan bir idari yapıyı da içermelidir. Merkezi ve yerel yönetimin arasındaki yetki ve sorumluluk dağılımı ve koordinasyon sistemleri çok net belirlenmelidir (Onuncu_Plan, 2014, s. 42). Türkiye’de afetlerde insani yardımların yönetimi ile ilgili kurumsal yapının yukarıda belirtilen kriterlere uygun olup olmadığı tartışmalıdır. Bu tez çalışmasının bir amacı da insani yardım yönetim sisteminin kurumsal yapısındaki sorunları tespit etmek ve yukarıdaki kriterleri sağlama durumlarını ortaya koymaktır.

Afetlerde insani yardım faaliyetlerinde görev alan yurtiçinde birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bunları geniş bir sınıflandırma ile kamu kurumları ve sivil kuruluşlar olarak gruplanabilir. Yurt dışı insani yardım aktörleri de düşünöldüğünde uluslararası alanda birçok insani yardım örgütü afetlerde sunulan yardım çalışmalarına gönüllü ya da profesyonel olarak destek vermektedirler.

Türkiye’de afet yönetim sistemi 2009’da yayınlanan 5902 Sayılı Kanun ile kriz yönetimi odaklı anlayıştan risk yönetimi odaklı anlayışa, yani bütünleşik afet yönetimi anlayışına geçmiş ve büyük bir paradigma değışimi yaşanmıştır. AFAD Başkanlığı kurularak, hazırlık, müdahale, iyileştirme ve risk/zarar azaltma aşamalarında tüm afet

yönetim aktörlerini afet yönetim sistemine entegre etmeyi amaçlamaktadır. Mevcut mevzuata göre afet ve acil durumların yönetiminden yalnızca merkezi teşkilat değil, merkezi hükümetin yerel temsilcisi her türlü afet ve acil durum müdahalesinden sorumludur. Bu sistemin görünen en belirgin özelliği bütün yetki sorumluluk ve otoritenin merkezi hükümet veya onun yerel temsilcisinde toplanmasıdır. (Özerdem ve Jacoby, 2006; Yenilmez, 2016:353). Buna göre Türkiye’de afet yönetim sistemi yüksek oranda merkezidir ve çalışmaların çoğunda merkezi hükümetin kendi sorumluluğundadır. Türkiye’de afet yönetimi, merkeziyetçi ve her afet sonrasında ortaya çıkan duruma yönelik bir örgütsel yapı geliştirilerek sorun çözmeye odaklı, etki-tepki ilişkisine dayandırılan bir süreç yönetimi içinde gelişmiştir (Karaman, 2014:6).

Ulusal ölçekte afetlerle ilgili tüm faaliyetleri ve süreçleri kapsamlı şekilde yönetme ve idare etme gücüne sadece kamu yönetimi sahiptir. Etki çevresi ve maliyet boyutunun yüksekliği nedeniyle afetlere hazırlık ve müdahale için gerekli temel organizasyonu kamu gücü yapabilir.

Geçmişe bakılırsa Türkiye’de afetlerde insani yardımlar, asırlarca dini motivasyonlar ile yerine getirilmiştir. Bu amaç için oluşturulan vakıflar aracılığıyla yoksul, engeli vb. muhtaçlara sosyal hizmet sağlanmıştır. Yıllarca kamu yönetiminin dışında ve birbirinden bağımsız vakıflar tarafından yürütülen afet yardımları ve diğer sosyal yardımlar, mevzuat düzenlemeleri ile devletin sorumluluğuna geçirilmiştir. Devletin sorumluluğu ifadesinden anlaşılması gereken, devletin tek başına afetlerde insani yardımla ilgili hizmet sağlayıcı olması değildir. Önemli olan kamu veya gönüllü kuruluşların sağladığı afet yardımları ve diğer sosyal yardımlarda kamu yönetiminin kontrolü ve denetimi altında gerçekleştirilmesidir (Yavuz, 2013:50). Bu kapsamda Türkiye’de gerek kamu yönetimi tarafından gerekse STK’lar tarafından afetlerde insani yardım hizmetleri sunulmaktadır.

1999 yılındaki büyük depremler, yol açtığı sonuçlar bakımından ülkemizin yaşadığı en büyük afetlerdir. Nüfus yoğunluğunun çok olduğu ve gelişmiş sanayinin yer aldığı çok büyük bir bölgeyi etkileyen bu depremler, afet yönetim sistemimizin sorgulanmasına yol açmış ve gözden geçirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. Koordinasyondaki sorunların ortadan kaldırılması için 2000 yılında “*Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü*” tesis edilmiş, yapı denetim mekanizması komple değişmiş, yapıları sigortalamak zorunlu olmuştur. O dönemde afet yönetiminden

sorumlu üç temel kurum olan “*Türkiye Acil Durum Yönetimi, Afet İşleri ve Sivil Savunma Genel Müdürlükleri*” nin farklı farklı bakanlıklara bağlı olarak görev yapıyor olması konu ile ilgili sorunları devam ettirmiştir. Çeşitli afetlerden öğrenilen dersler kapsamında Türkiye, afetlerin yerinden yönetilmesinin daha etkili olduğunu görmüş ve buradan hareketle yerel aktörlerin güçlendirildiği ve merkezi yönetimin koordinasyondan sorumlu olduğu bir yapı ve sistem oluşturmak için faaliyetlere başlamıştır (AFAD, 2019b:24). Bu faaliyetler sonucunda, bahsedilen sıkıntıların ve problemlerin giderilmesi amacıyla 2009’da yayınlanan 5902 s. Kanun’la, afet yönetiminden sorumlu üç genel müdürlük kaldırılarak, merkezde Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, illerde ise doğrudan valiye bağlı İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurulmuştur.

2.5.1. AFAD – Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

Türkiye’de, afet yönetimi alanında özellikle 2009 yılında başlayan yeniden yapılanma sürecinden sonra günümüze kadar çok önemli yatırımlar yapılmıştır. 2009 yılında Resmi Gazete’de yayınlanan 5902 s. Kanun ile “**Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)**” kurumsal bir kimlik kazanmış, afet ve acil durum olaylarını koordine etme ve planlama başta olmak üzere tüm afet süreçlerinden sorumlu çatı bir kurum olarak oluşturulmuştur. AFAD ’ın kurulmasından önce bazı bakanlıklara ve Başbakanlığa bağlı çeşitli genel müdürlükler ve daire başkanlıkları seviyesinde yürütülen afet ve acil durum olaylarını idare etme işi, bu kanundan sonra hepsi kapatılarak, AFAD’ a verilmiş kurumsal olarak tek çatı altında toplanmıştır.

Türkiye’de AFAD ’ın kurulması ile birlikte afet yönetimi alanında dünden bugüne çok önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak Karaman (2014:2), bu gelişimin henüz yeterli düzeyde olmadığını belirterek; afetlere hazırlıklı olma, planlama, müdahale çalışmaları, yönetme ve iyileştirme (yeniden yapılandırma) gibi konularda il ölçeğinde stratejik planlarının hazırlanması, güncellenmesi ve kamuoyuna raporlanması hususunda ülke bütününde büyük bir ilerleme ve gelişim yaşandığını söylemenin henüz mümkün olmadığını, belirtmektedir.

Afet ve acil durum yönetimi ile ilgili 5902 s. Kanun’un getirdiği yeni teşkilat yapısı ve görev anlayışına göre AFAD; örgütlenme yapısı bakımından yatay örgütlenmiş ve mevcut ihtiyaçlara göre değişim gösterebilecek esnek bir yapı ile

şekillendirilmiştir. Örneğin; daire başkanlıkları dikey olarak hiyerarşik yapıda değil; anlık gereksinimlere göre kurum dışından da personel görevlendirmesi yaparak, kuruma çeşitli çalışma grupları oluşturma yetkisi verilmiştir. AFAD, içe kapalı bir sistem değil dış paydaşlarla etkileşime geçebilecek bir yapıda tesis edilmiş ve kuruma üniversiteler, kamu kurumları, özel sektör STK'lar arasında etkin koordinasyon ve iş birliği sağlama görevi verilmiştir (AFAD, 2019b:30). Bunların yanında AFAD; ulusal ölçekte afete hazırlık, eğitim ve organizasyonları yapan, lojistik merkezlerini ve müdahale timlerini kuran afet ve acil durumların tüm süreçlerini yönetme görevinden sorumlu ve bu alanda en yetkili kurumdur.

2009 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulan bu kurum; 15 Temmuz 2018 tarihinde yayınlanan CBK 4 [30 ila 56. maddeler] ile hukuki ve örgütsel yapısı değişikliğe uğrayarak, İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olarak tanımlanmıştır. Kararname'de, Başkanlığın amacı ve kapsamı;

Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması,

olarak belirlenmiştir.

Belirtildiği üzere CBK 4 ile AFAD'ın teşkilat yapısında da bir takım değişiklikler yapılmıştır. Yeni düzenleme ile daha önce AFAD'ın bünyesinde yer alan; “Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu ve Deprem Danışma Kurulu” olmak üzere 3 Kurul, kaldırılarak yerine tek bir kurul olacak şekilde “Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu” oluşturulmuştur. Daha sonra bu kurul 18.09.2020 tarihli “Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” [md 67/4] ile isim değişikliğine gitmiş ve yeni adı “**Afet ve Acil Durum Kurulu**” olarak değişmiştir. Afet yönetiminin tüm kesimleri ilgilendiren bir konu olmasından hareketle bu kurul, yönetim dinamikleri sayesinde makro düzeyde politika oluşturma amacıyla kurulmuştur (Resmi Gazete, 2020). Görüldüğü gibi yönetim ilkelerine uyan, tavsiye

niteliğinde kararlar alma yetkisine sahip (Sağlık Bakanlığı Bilim Kurulları gibi) AFAD çatısı altındaki bu kurullarla ilgili zamanla elde edilen tecrübeler doğrultusunda değişikliklere gidilmiştir. İşlevsel olmaması ya da çok başlılık yaratması gibi nedenlerden ötürü mevcut danışma kurullarının sayısı son durumda bir (1) âdete düşürülmüştür ve hali hazırda bu kurul çalışmalarına devam etmektedir. AFAD teşkilat yapısındaki tek değişiklik kurullar düzeyinde değildir. Aynı zamanda daire başkanlıklarının sayısı 8’den 12’ye yükseltilmiş, eski daire başkanlıklarından biri [yönetim hizmetleri dairesi] kaldırılmıştır. 5902 s. Kanun ile kurulan 8 daireden biri kaldırılınca geriye hizmet vermeye devam eden 7 adet daire başkanlıkları şunlardır;

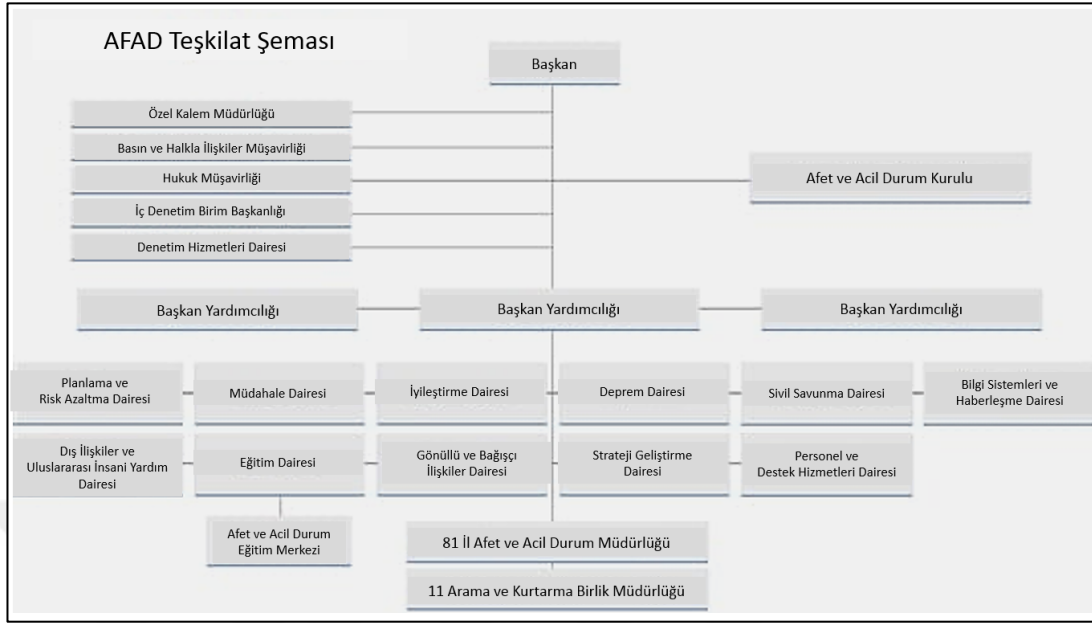
- Planlama ve Risk Azaltma Dairesi
- Deprem Dairesi
- Müdahale Dairesi
- İyileştirme Dairesi
- Sivil Savunma Dairesi
- Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi
- Strateji Geliştirme Dairesi.

Yeni mevzuat [CBK 4] ile 5 yeni daire başkanlığı eklenmiştir. Bu daire başkanlıkları şunlardır;

- Gönüllü ve Bağışçı İlişkiler Dairesi
- Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi
- Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi
- Eğitim Dairesi
- Denetleme Dairesi

olmak üzere AFAD, toplam 12 daire başkanlığı ile hizmet ve faaliyetlerine devam etmektedir. Burada Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi ve Denetim Dairesi’nin yeni bir oluşumdan ziyade kapatılan Yönetim Hizmetleri Dairesi’nin faaliyetlerinin önemli bir kısmını yürütmek üzere ayrı ayrı birimler olarak kurulduğu söylenebilir. Benzer durumların yalnızca kapatılan Yönetim Hizmetleri Dairesi için değil, diğer dairelerin görevleri azaltılarak ve paylaştırılarak yeni dairelere dağıtıldığını da söylemek mümkündür.

Şekil 13. Afet ve Acil Durum Başkanlığı Teşkilat Şeması



Kaynak: AFAD,2021g. <https://www.afad.gov.tr/teskilat-semasi>

AFAD’ın örgüt yapısındaki değişiklikler ile birlikte ortaya çıkan yeni durumlara ve bu değişikliğe esas oluşturan anlayışa bakılırsa şöyle özetlenebilir;

- AFAD, eskiden olduğu gibi en tepede Başbakanlığa ya da (Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişten sonra) Cumhurbaşkanlığı’na bağlı olarak değil, İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapmaktadır.
- Yeni yapılanmada dış (uluslararası) insai yardımlara ayrı bir önem atfedildiği ve daire başkanlığı seviyesinde temsil edildiği görülmektedir. Bu da AFAD’ın afetlerde insani yardımlar ile ilgili uluslararası bir aktör olma çabasına ve vizyonuna işaret etmektedir.
- Daire başkanlıklarının görevlerine bakıldığında mevcut dairelerin görevlerine ekleme yapılmamış aksine bazı görevler yeni kurulan dairelere aktararak onların görev tanım listelerinde yerini almıştır.
- Bazı daire başkanlıklarının görev alanlarında sadeleştirmeye gidilmiş ve daha önce birkaç dairenin ortak yürütmeye çalıştığı, ama kargaşaya neden olan eğitim, gönüllülük ve bağış gibi hizmetlerin ayrı ayrı dairelere devredilerek karışıklığın giderilmeye çalışıldığı görülmektedir. Böylelikle bazı hizmet alanlarındaki yetki karmaşası ve çatışmasının önüne geçilmek istenmiştir. (Şen, 2020:42).

- Gerek daire başkanlıklarının görev tanımlarına gerekse kurulun yapısına ilişkin hükümler incelendiğinde; tüm görev hizmetlerin yönetiminde, aktif katılım ve işbirliğini öngören, yönetim odaklı bir anlayış ile yazıldığı görülmektedir.
- Yönetişim ile ilgili yalnızca ulusal koordinasyon ve iş birliğinin değil uluslararası işbirliğinin de önemsenerek teşkilat yapısının düzenlendiğini ve bu amaçlı bir dairenin de kurulduğu görülmektedir.
- Son olarak afet farkındalığı ve toplumsal afet bilinci, afete karşı toplumsal direnç meselelerinde önemli bir adım atıldığı söylenebilir. Bu doğrultuda Eğitim Dairesi ve Gönüllü İlişkileri Dairesi kurularak; afet ve acil durum ile ilgili toplumsal eğitim ve gönüllülük kapasitesinin artırılmasının hedeflendiği görülmektedir. AFAD Gönüllülük Sistemi'nin ve eğitim portalının kurulması, eğitim imkânlarını ve kapasitelerini arttırmaya yönelik proje ve planların üretilmesi de bu tespiti doğrular niteliktedir. Önümüzdeki yıllarda bu plan ve projelerin meyvelerinin toplanmaya başlanacağı düşünülmektedir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görev, amaç, kapsam, teşkilat yapılanması gibi konuların açıklandığı bu bölümün ardından, Afet ve Acil Durum Kurulu ve daire başkanlıkları iki ayrı başlık olarak yer almaktadır.

2.5.1.1. Afet ve Acil Durum Kurulu

Daha önce üç farklı kurulun yer aldığı AFAD'ın teşkilat yapılanmasında son dönemde çeşitli değişiklikler yapılarak bu sayı bir adet kurul olacak şekilde değiştirilmiştir. 2020 Eylül'den önce "Danışma Kurulu" sıfatıyla faaliyetlerini sürdüren bu birim, Bakan Soylu'nun açıklamalarına göre; "kurulun etkinliğini artırmak, yalnızca afet ve acil durumlarla ilgili danışma ve politika önerisi üretmenin ötesinde uygulama rolünü de arttırmak amacıyla, Cumhurbaşkanlığı talimatıyla feshedilmiştir. Onun yerine bakan yardımcıları ile takviye edilerek "Afet ve Acil Durum Kurulu" isminde yeni bir kurul oluşturulmuştur" (AA, 2020).

Afet ve Acil Durum Kurulu'nun amacı; afet ve acil durumlara yönelik risk faktörlerini belirleyerek afet ve acil durum öncesinde yapılması gereken koruyucu ve önleyici faaliyetler ile sonrasında yapılması gerekenler hakkında öneriler sunmak, bu konuda kurumlara rehberlik etmek ve afetlere ilişkin politika ve öncelikleri

belirlemektir. İçişleri Bakanı kurula başkanlık eder (Resmi_Gazete, 2020:1). Değişiklikten önceki mevcut kurulun teknik ve bilimsel yapısının korunmasına dikkat edilerek, ilgili uzmanlar ve akademisyenlere de kurulda yer verilmiştir. Mevzuata göre kurulda bakanlık düzeyinde; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili bakan yardımcıları yer almaktadır. Ayrıca kurulda Türkiye Kızılay ile Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü temsilcileri bulunur. Kurul toplantılarına, İçişleri Bakanı gerekli görürse diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşu, üniversite ve STK temsilcileri ve konu ile ilgili uzmanları çağrılabilir. İlgili mevzuata göre kurul, yılda iki kez olağan olarak, gerek duyulursa da İçişleri Bakanı'nın çağrısı üzerine olağanüstü toplanabilir. Kurulun sekretaryasını AFAD Başkanlığı yürütür (Resmi_Gazete, 2020:1).

2.5.1.2. Daire Başkanlıkları

AFAD teşkilatı içerisinde son yapılan güncelleme (CBK 4) ile birlikte toplam 12 daire başkanlığı yer almaktadır. Bunlar sırasıyla;

- a) Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı,
- b) Müdahale Dairesi Başkanlığı,
- c) İyileştirme Dairesi Başkanlığı,
- d) Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı,
- e) Deprem Dairesi Başkanlığı,
- f) Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- g) Eğitim Dairesi Başkanlığı,
- h) Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi Başkanlığı,
- i) Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığı,
- j) Denetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- k) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,
- l) Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi Başkanlığı, şeklindedir (CBK_4, 2018).

Bu daire başkanlıklarının her birinin görev ve sorumlulukları mevzuatta ayrıntılı şekilde açıklanmaktadır. Tezin bu kısmında her bir daireyi ayrı ayrı açıklamak yerine genel bir değerlendirme yapmak, tez konusundan uzaklaşmadan ana konulara vurgu yaparak, dairelere afetlerde insani yardımın, afet öncesi ve sonrası yönetim süreçleri açısından bakarak ele almak doğru görülmektedir. “Sivil Savunma, Denetim Hizmetleri ve Personel ve Destek Hizmetleri” dairelerine bahsedilen çerçevenin dışında kaldığı için bu başlık altında çok fazla değinilmemiştir. Bunlar arasında yalnızca “Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi’nin” lojistik destek faaliyetleri ile ilgili kısa bir açıklama yapılabilir. İlgili kısımda ele alınmıştır. Tezin ana konusunun afetlerde insani yardımların yönetilmesi olduğundan hareketle hem afet öncesi hem de afet sonrası yönetim süreçleri perspektifinde ve yönetim ilkeleri doğrultusunda adı geçen daireler konunun neresinde kalıyor? O kısımları açıklamakta yarar vardır.

Afet öncesi süreçler bağlamında dairelere bakılınca; en önemli görev yükünü Planlama ve Risk Azaltma Dairesi’nin çektiği söylenebilir. Onun yanında Deprem Dairesi’nin deprem ile ilgili afet öncesi hazırlık ve kapasite geliştirme görevlerinden söz edilebilir. Yine afet öncesi dönemde önemli bir pay da Eğitim Dairesi’ne düşmektedir. Gerek afetlerde görev alacak insani yardım personelinin olsun gerekse vatandaşın afetler konusunda dirençli ve bilinçli hale getirilmesinde olsun önemli bir sorumluluğu vardır. Strateji Geliştirme Dairesi’nin ve Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi’nin de afet öncesi hazırlık ve kapasite oluşturma faaliyetlerinde bazı görev ve sorumlulukları vardır. Bu başlık altında, ilerleyen kısımlarda, her biri kısa paragraflar altında ele alınmıştır.

Afet sonrası süreçler bağlamında bakıldığında ise; en önemli görev yükünü Müdahale Dairesi’nin üstlendiği söyleyenebilir. Onun yanında İyileştirme Dairesi’nin de afet sonrası insani yardımların yönetimi ile ilgili önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Yine afetlerden sonra gelen ayni ve nakdi nitelikteki bağışların ve gönüllü hizmetlerin organizasyonunu yapması bakımından Gönüllü ve Bağışçı İlişkiler Dairesi de ayrı bir konuma sahiptir. Özellikle dış yardıma gereksinim duyulan büyük ölçekli afetlerde, ülke dışından gelecek yardımların ve hizmetlerin kabulü organizasyonu gibi meseleleri ve dış ülkelerde yaşanan afetlerde yardımda bulunmak gibi meseleleri koordine etme görevi olan Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi de afet sonrası insani yardım yönetim süreçlerinin temel elemanlarından

birisidir. Afet sonrası için bahsedilen çerçevede sorumluluklar üstlenen diğer daireler arasında Personel ve Destek Hizmetleri ile Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Daireleri sayılabilir. Yukarıda da bahsedildiği gibi bu daire başkanlıkları kısa paragraflar halinde bu başlık altında ele alınmıştır.

Planlama ve Risk Azaltma Dairesi, afet yönetiminin en önemli evrelerinden birisi olan planlama ve risk azaltma faaliyetlerinin yürütülmesinden birinci derecede sorumlu olan daire başkanlığıdır. Afetler ve afetlerde insani yardımlar ile ilgili AFAD'ın yürüttüğü planlama çalışmalarına ve yayınladığı planlara yukarıda değinmiştik. AFAD bu güne kadar TAMP başta olmak üzere, UDSEP, Stratejik Plan ve URAP gibi ulusal düzey plan metinlerini hazırlamıştır. Diğer dairelerinde bu planların hazırlanmasında sorumlulukları ve katkısı olsa da Planlama ve Risk Azaltma Dairesi ana sorumludur ve planlara nihai halini veren daire başkanlığıdır. Daire başkanlığının ana sorumlulukları arasında yer alan Risk Azaltma ile ilgili faaliyetlerinin yeterliliği eleştirilmektedir. AFAD risk azaltma konusunda birçok projeyi bu daire başkanlığı eli ile hayata geçirmektedir ancak, hala ulusal düzeyde bir risk azaltma plan metninin hazırlanamamış olması en büyük eleştiri konusudur. Stratejik Plan'da 2018 de tamamlanması ön görülen Türkiye Risk Azaltma Planı (TARAP) 2022 yılı itibarı ile hala yayınlanmamış değildir. Buna karşın AFAD'ın il seviyesinde risk azaltma planlarının hazırlanması için girişimlere başladığı biliniyor ve AFAD 2021 yılsonuna kadar 81 ilde bu planların hazır hale geleceğini açıklamıştır. Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi'nin görevleri arasında *“muhtemel afet ve acil durum bölgelerini tespit etmek ve önleyici tedbirleri ilan etmek” “Zarara uğraması muhtemel yerlerin plan, proje ve imar esaslarını belirlemek”* [CBK 4, md.36(b,c)] yer almaktadır. Buradan anlaşılan ilgili daire başkanlığının alacağı; riskli veya afet bölgesi kararı, bu alanlarda yapılacak yapıların özellikleri ya da o bölgeye herhangi bir yapı ve imar izni verilmemesi gibi durumların da belirleyicisi olacaktır. Yine afet sonrasında yapılacak insani yardımlar ile ilgili esasları da bu daire başkanlığı belirleme yetkisine sahiptir [CBK 4, md.36(ç)]. Bunların dışında afet ve acil durumlara ilişkin, yönetim stratejilerini belirlemek, sigorta hizmetlerinin gelişmesini ve yaygınlaşmasını sağlamak, hizmet standartlarını ve akreditasyon esaslarını belirlemek ve denetlemek bu dairenin görevleri arasında yer almaktadır.

Müdahale Dairesi, TAMP'ı esas alarak, afetlerde insani yardım yönetiminin müdahale safhasında tüm kaynakları değerlendirerek afet ve acil durumun etkilerini gidermeye çalışmak, aynı zamanda tüm insani yardım aktörleri, yani diğer yardım sağlayıcı paydaşlarla birlikte çalışmak ve tüm müdahale operasyonlarını koordine etmek görevleri arasındadır (Şen, 2020, s. 41). AFAD teşkilat yapısındaki Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi'nin idaresinden de sorumludur. Yani ülkede bir afet meydana geldiğinde AFAD üzerinden tüm insani yardım operasyonlarının (arama kurtarma, sağlık, barınma, beslenme vb.) en tepeden koordine edildiği birimin işleyişini sağlamakla da görevlidir. Arama kurtarma hizmetlerine ilişkin standartları belirler ve akreditasyon (yetki) başvurularını bu standartlara göre karara bağlar. Afetlerde insani yardım müdahalesi kapsamına giren tüm operasyonel faaliyetlerde görevli kurum ve kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyon faaliyetlerini de yürütür. AFAD 'ın yurtdışındaki afetlerde insani yardım müdahalesi ile ilgili operasyonel faaliyetlerde, AFAD 'ı temsilen, ilgili görevleri yürütür[CBK 4, md.37]. Müdahale Dairesi'nin görevleri afetin hemen sonrasında başlıyormuş gibi görülse de afetten önce de etkin ve verimli müdahalenin yapılabilmesi için gerekli hazırlıkları yapmak, müdahale kapasitesini geliştirmek, çeşitli ölçeklerde müdahale planlarını oluşturmak/ oluşturulmasını sağlamak, çeşitli ölçeklerde afet ve acil durum tatbikatlarını organize etmek gibi afet öncesi aktif çalışmalar yürütmesi gerekir.

İyileştirme Dairesi, afetten sonrası yoğun hizmet alanı olan bir daire olarak görülmekle birlikte afet sonrası iyileştirme çalışmalarının sağlıklı yürütmesi etkin ve verimli olması ve başarısı, afet öncesi dönemde iyileştirme faaliyetlerine gerekli hazırlığı yapmakla doğru orantılıdır. Afetlerde insani yardım yönetiminin müdahale evresinden hemen sonra başlamakla birlikte iki hizmetin başlangıç ve bitişlerini keskin bir çizgi ile birbirinden ayırmak mümkün değildir. Hatta çoğu afet ve acil durumla ilgili kaynaklarda müdahale çalışmaları ön iyileştirme çalışması olarak isimlendirilebilmektedir. İyileştirme çalışmaları deyince afetin akut etkilerinin geçtiği hayatın normale dönmesi için düzenli yaşam formuna (barınma, beslenme, sağlık hizmetleri gibi hizmetler oturmuş) geçildiği ya da geçilmesini sağlamak üzere yapılan çalışmalar akla gelmektedir. Örneğin; insanlara kalıcı barınma imkanlarının sağlanması, stabil sağlık bakım tesislerinin inşası, psikososyal destek faaliyetlerinin başlaması, beslenme hizmetlerinde ve yardımların dağıtılmasında bir sitemin oluşması

gibi faaliyetleri bu kapsamda değerlendirilebilir. İyileştirme Dairesi, yukarıda bahsedilen kapsama giren her türlü insani yardım faaliyeti ile ilgili işbirliği ve koordinasyon hizmetlerini yürütmekle görevlidir. Türkiye’de iyileştirme dairesinin faaliyetleri arasında en önemli yeri barınma ile ilgili süreçleri (hak sahipliği, konteyner kentlerin kurulması, kalıcı konutların inşası ile ilgili süreçler, konteyner kent alanlarının oluşturulması, geçici kamp alanlarının tesisi gibi hizmetleri) yönetmek yer almaktadır. İyileştirme dairesi bu faaliyetleri yürütürken; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Belediyeler, Valilik, İl özel İdaresi vb. birçok insani yardım aktörü ile iş birliği ve ortaklık yapmaktadır. Yani yönetim dinamikleri ile bu süreci yürütmektedir (CBK_4, 2018).

Deprem Dairesi, diğer afet türleri arasında yalnızca depreme özgü bir müstakil bir daire başkanlığının varlığı bile Türkiye’deki olumsuz etkileri bakımından en önemli afet tipinin deprem olduğu gerçeğini bize göstermektedir. Deprem Dairesi’nin görev kapsamına depremle ilgili tüm çalışmalar girmektedir. Ama temelde proaktif bir yaklaşımla deprem meydana gelmeden önceki süreçte çalışmalarını yoğunlaştırdığı söylenebilir. Yani deprem dairesi ülkede deprem meydana geldikten sonraki operasyonel faaliyetlerin yürütülmesi ile ilgili değil; depremden önce tespit, gözlem istasyonları ve erken uyarı sistemleri inşa etmek, depremle ilgili araştırmalar yürütmek, deprem veri tabanı ve anlık bilgi paylaşım sistemlerini kurmak geliştirmek, deprem ile ilgili stratejik plan (UDSEP) yapmak gibi görevlere odaklanmaktadır. Görevleri arasında; depremde zarara uğraması muhtemel yerler ile zarara uğramış yerlerin imar, plan ve proje işlemlerini yapmak, deprem riskini azaltacak, müdahaleyi etkin hale getirecek ve iyileştirme çalışmalarına katkı sağlayacak tüm kaynakları kullanma, bu faaliyetlere katkı sunacak tüm kurum ve kuruluşlar ile koordinasyon ve iş birliği yürütmek, deprem konusunda toplumsal bilinç ve mukavemete katkı sunmak da yer almaktadır [CBK 4, md.40]. Tüm bu görevlerinin yanı sıra depremle ilgili verileri resmi olarak Türk kamuoyu ile paylaşma yetkisi yalnızca AFAD başkanlığındadır.

Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi, daha önce bu dairenin personel özlük işleri, personel idari mali işleri gibi görevleri olduğu için tez konusunun kapsamı dışında kaldığını, dolayısıyla fazla detay verilmeyeceğine değinmiştik. Yalnızca personelin idari işleri değil, afetlerde insani yardım yönetimi ile ilgili olarak lojistik

süreçleri yönetmekten görevli olduğunu belirtmek de yarar var. TAMP 'ın lojistik hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili kısmından doğrudan sorumlu birimdir. Öte yandan yürütülen tüm afetlerde insani yardım operasyonları, lojistik operasyonların başarısı ile doğrudan ilişkilidir. İlgili daire, lojistik süreçleri yönetirken diğer insani yardım aktörleri ile de yönetim dinamikleri kapsamında ilişkiler yürütmek ve işbirliği yapmak durumundadır (CBK_4, 2018).

Eğitim Dairesi Başkanlığı, hem insani yardım çalışanlarına hem de halka, afet ve acil durumlar ile ilgili eğitim programları oluşturmak ve buna yönelik bilimsel yayınlar yapmak ve etkinlikler düzenlemek ile görevlidir. Aynı zamanda teşkilat yapısı gereği bünyesinde bulunan Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi (AFADEM) 'nin idaresinden sorumludur (Şen, 2020, s. 41). AFAD 'ı temsilen yürüttüğü eğitim program ve projelerinin çoğunluğunu adı geçen eğitim merkezinde gerçekleştirebileceği gibi diğer kurum ve kuruluşlar (üniversiteler, özel kuruluşlar, STK vb.) ile işbirliği yaparak farklı ortamlarda da gerçekleştirilmesini sağlayabilir. AFAD adına resmi eğitim materyallerinin (sunum, afiş, broşür vb.) hazırlanmasından ve ulaştırılmasından, AFAD adına bilimsel çalışmalar yürütmek, bilimsel çalışmaları takip etmek, bilimsel yayınları derleme ve tasnif etmek ve gerekli hallerde kütüphane oluşturup işletmek de görevleri arasında yer almaktadır. Afetlerde insani yardım yönetimi ile Eğitim Dairesi'nin ilişkisini düşündüğümüzde neredeyse tüm hizmetlerinin afet öncesi dönem ile ilgili olduğunu söylemek mümkündür. Bu anlamda afet sonrası insani yardım hizmetlerine aktif katkı sağlamasa bile proaktif olarak insani yardım yönetiminin başarısında doğrudan etkili hizmetleri yürütmektedir. Adı geçen daire, insani yardım personelini gerektiği gibi eğitir ve uzmanlaştırırsa, halkı da afetler konusunda bilinçlendirip farkındalık düzeylerini arttırabilirse afetlerde insani yardım yönetişiminin etkin ve verimli olmasına katkı sağlar. Bu sayede olumsuz tabloda afete dönüşen birçok olay ve durum, afet boyutuna ulaşmadan geçirilebilir. Çünkü afet, olayın kendisinden çok ortaya çıkardığı sonuçlardır. Bu durum klişeleşmiş bir şekilde Japonya'daki büyüklüğü 8 (sekiz) ve üzeri depremlerde toplumun zarar görmediği üzerinden hep örneklendirilir. Oysa Türkiye'de bilindiği gibi 7 (yedi) büyüklüğünden küçük depremlerde bile hasar ve can kayıpları yaşanabilmektedir. Dolayısıyla Eğitim Dairesi faaliyetlerinde başarılı olursa, ya insani yardım sunulması gereken afetler meydana gelmez; ya da afetin etkisi sınırlanmış olur, ya da büyük bir afet meydana

gelse bile eğitimli, uzman ve etkin insani yardım personelinin gayretleri ile kayıpların en aza indirilmesi sağlanmış olur (CBK_4, 2018).

Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi, güncellenen mevzuat ve teşkilatlanma ile birlikte AFAD bünyesine girmiş, yeni bir daire başkanlığıdır. Öğrenilmiş dersler ve günün ihtiyaçları doğrultusunda kurulmasına karar verilmiştir. AFAD temelde ülke içindeki afetlerin yönetimi ile ilgilense de yurtdışında meydana gelen afet ve acil durumlarda da etkin görev almaktadır. Bunun yanı sıra uluslararası insani yardım kuruluşları ile de anlaşmalar ve projeler yürüterek devamlı ilişki halindedir. Dolayısıyla tüm bu ilişkilerin sağlıklı yürütülmesi, kurum adına anlaşmaların imzalanması ve bilimsel toplantıların takip edilmesi gibi görevleri yürütecek bir daire başkanlığına ihtiyaç duyulmuştur. Bahsi geçen görevleri yürütmenin yanında bu daire başkanlığı, ülke içerisinde meydana gelen afetlerde yurtdışından gelecek ayni ve nakdi insani yardım ve hizmetlerin kabulü ya da retti gibi konularda koordinasyon görevini de yürütmektedir (CBK_4, 2018).

Gönüllü ve Bağışçı İlişkiler Dairesi, yukarıda açıklanan, Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi, gibi mevzuat güncellemesi ile AFAD teşkilatına katılmış yeni daire başkanlıklarından birisidir. Bu dairenin de ihtiyaçtan doğduğu ve eski durumda yaşanan karışıklıkları gidermek üzere oluşturulduğu söylenebilir. Bu daire başkanlığının görevleri arasında; ulusal veya uluslararası her türlü nakdi yardım fonlarından aktarılan bağışlar ile ilgili süreçleri yürütmek, (yurtiçi yurt dışı) AFAD adına yardım kampanyaları düzenlemek, etkin bir AFAD Gönüllü Sistemi'ni inşa etmek, toplumun katılımını ve yaygınlaştırılmasını sağlamak, gönüllülük ile ilgili tüm insani yardım aktörleri ile koordinasyon ve iş birliği faaliyetleri yürütmek yer almaktadır [CBK 4, md.44]. Yardım kampanyaları düzenleme yetkisi yalnızca ülke içerisindeki afetler ile sınırlı değildir. Yurtdışında meydana gelen afetlere (Suriye, Somali, Sudan vb.) insani yardım ulaştırmak için de olabilir. Afetlerde insani yardım hizmetlerinin başarı ile yürütülmesi tek başına kamu kurumlarının üstesinden gelemeyeceği bir konudur. Bunun için hem insani yardım için gönüllü sivil toplum kuruluşları ile hem de doğrudan gönüllü vatandaşlar ile insani yardım hizmetlerini yönetmek onların da katkılarını almak oldukça önemlidir. Türkiye'de afetlerle ilgili AFAD 'ın başlattığı AFAD Gönüllü Sistemi'nin yanında, Türk Kızılay'ın ve Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın da çalışmaları vardır. Hangi kurum veya kuruluşun bünyesinden

olursa olsun tüm gönüllülerin afetlerde insani yardımların yönetilmesine katkı sunmasını sağlamak ve toplam kapasiteyi kullanarak bunları koordine etmek görevi de ilgili daire başkanlığının görevidir.

Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi, afetlerde insani yardımların yönetilmesi ile bu daire başkanlığının ilişkisi düşünüldüğünde, ağırlıklı olarak afet öncesi dönemde faaliyetler yürüttüğü söylenebilir. Afetten sonra haberleşme imkânlarının (telsiz, telefon, uydu vb.) sağlanması ile ilgili görevi doğrudan operasyonel faaliyetlere katkı sunduğu nadir hizmet alanlarından. Diğer görevleri olan; afetlere ilişkin erken uyarı sistemleri kurmak geliştirmek, e-devlet uygulamaları geliştirmek yürütmek, coğrafi bilgi sistemlerini kurmak, siber güvenlik tedbirlerini almak, afet veri tabanı kurmak ve afet yönetimi ile ilgili her türlü yazılım ve bilişim faaliyetlerini yürütmek gibi görevleri afet öncesi süreçler ile ilişkilidir. İlgili dairenin çalışmaları çoğunlukla afet müdahale kapasitesinin artırılması, en iyi müdahaleye hazırlık, risk ve zarar azaltma gibi konuları kapsamaktadır. Dikkat edilirse bazı görev alanları diğer dairelerin görev alanları ile kesişmektedir. Örneğin erken uyarı sistemlerinin inşası deprem dairesi, gönüllü portalı ile ilgili yazılımların geliştirilmesi Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi ve Eğitim Dairesi'nin görev alanları ile kesişir. Buna benzer örnekler arttırılabilir. Vurgulanması gereken bu çalışmaları yürütürken ilgili diğer daire başkanlıkları ile iş birliği ve koordinasyonun gerekliliğidir. Bu da tezin konusu olan yönetim ile de doğrudan bağlantılı bir durumdur (CBK_4, 2018).

AFAD teşkilat yapısındaki daire başkanlıklarını, tezin konusu ile ilgili kısımları merkeze alarak özet bir biçimde açıklamaya çalışılmıştır. Teşkilat yapısının düzenlendiği 5902 s. Kanun ve Cumhurbaşkanlığı 4 No'lu Kararnamesi'ne bakıldığında görev sorumluluk tanımları içerisinde birçok yerde yönetim ilkelerine vurgu olduğu görülmektedir. Özellikle koordinasyon, iş birliği, ortaklık, etkinlik ve verimlilik ilkelerine adı ecen mevzuatta bolca yer verilmiştir. Tabi mevzuatta var olması uygulamada yani sahada yönetişimin ne kadar işler olduğunu açıklamak için yeterli olmuyor. Uygulamada mevzuat hayata geçirilemeyebiliyor. Bu durumun ortaya konması da bu tez çalışmasının saha çalışması sonucunda ortaya çıkması ve literatüre bununla ilgili önemli katkılar sunması beklenmektedir.

AFAD merkezi teşkilatlanmasının ana omurgasını oluşturan daire başkanlıkları ve kurul yapı açıklandıktan sonra, taşra teşkilatına da yer verilerek kurumsal yapının bütünsel olarak ortaya konulması istenmiştir.

2.5.1.3. İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri

AFAD'ın teşkilat yapılanması içerisinde taşra uzantısı niteliğindeki kurum ve kuruluşlardır. 81 il merkezinde “Afet ve Acil Durum Müdürlüğü” bulunmaktadır. AFAD'ın taşra örgütlenmesi olmasına karşın il düzeyinde valiye bağlı olarak hizmet yürütürler. Afet ve acil durum hizmetlerinin taşra düzeyinde yürütülmesini sağlarlar. Planlama, hazırlık, risk yönetimi, müdahaleye hazırlık, acil durumlara ve il ölçeğindeki afetlere müdahale etmek gibi hizmetlerin il düzeyinde yürütülmesinden sorumludur. İlgili mevzuatta [CBK 4, md.52] görevleri şöyle sıralanmıştır;

- 1) *“İlin afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek, afet ve acil durum hazırlıklarını yapmak”*. İl düzeyinde afet risklerinin düzeyi ve yaşanması muhtemel afet tipleri değişiklik gösterebilir. Bu sebeple illerde bölgesel, coğrafi, siyasi ve ekonomik değişkenler dikkate alınarak yaşanması muhtemel afetlere ilişkin hazırlıkları yapmak il müdürlüğünün görevidir. Örneğin; Çanakkale ilinde deniz ve boğazdan olması ve buradan geçen gemilerin potansiyel bir gemi kazası, gemi sızıntısı, gemi patlaması vb. afet ve acil durumlar yaşanabilir ve bu durum KBRN olayları, denizde boğulma, deniz canlılarının etkilenmesi ve denizin petrol atıklarından temizlenmesi gereksinimi gibi durumları beraberinde getirebilir. Deniz ve boğaz trafiği sebebiyle Çanakkale’de böyle bir risk varken; Kayseri ilinde bu veya buna benzer bir afet acil durum riskinden bahsedilemez. Örnekler fiziksel, ekonomik, sosyal ve siyasi değişkenler dikkate alınarak çoğaltılabilir.
- 2) *“Afet ve acil durum risk azaltma, müdahale ve iyileştirme il planlarını, mahallî idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği ve koordinasyon içinde yapmak, uygulamak ve uygulatmak”*. Bu kapsamda ilin risk azaltma planlarını üniversiteler, belediyeler ve ilgili kurum kuruluşlar ile iş birliği halinde hazırlar. TAMP 'ın il düzeyinde müdahale planlarının tüm ana ve destek çözüm ortakları ile iş birliği halinde hazırlar ya da hazırlanmasını koordine eder. TAMP ile ilgili

eğitimler ve tatbikatlar düzenleyerek müdahaleye hazırlık yapılmasını sağlar. İl’de afet tipine özgü (deprem, sel, KBRN, heyelan vb.) planları ilgili kuruluşlar ile iş birliği halinde hazırlar. İlın müdahale kapasitesini arttırmaya yönelik kapasite oluşturma faaliyetlerini yürütür. Örneğin; teknik araç gereç kapasitesinin arttırılması, personel sayısının arttırılması, haberleşme ve iletişim alt yapısının il düzeyinde teşkili ve geliştirilmesi, lojistik depolama ve nakliye araç gereç kapasitelerinin arttırılması-geliştirilmesi gibi faaliyetleri AFAD merkezi teşkilat adına gerekli prosedürleri takip ederek ilde yürütür.

- 3) *“İl afet ve acil durum yönetim merkezini yönetmek, kesintisiz ve güvenli haberleşmeyi sağlamak”*. Bu kısım daha çok afet meydana geldikten sonra il müdürlüğünün yapması gerekenler ile ilgilidir. Müdahalenin etkin, etkili ve verimli olması, insan hayatı ile ilgili kayıpları ve maddi kayıpları en aza indirmek için müdahale hizmetlerinin yürütülmesi, müdahale faaliyetlerinde aksama yaşanmaması için kusursuz ve sorunsuz bir haberleşme ve iletişimin sağlanması görevleri arasındadır. İl düzeyindeki bir afet için kendi (il) imkân ve kapasitesini kullanırken, daha büyük ölçekli afetlerde merkezi teşkilattan gelen görevlilerden veya diğer ulusal/uluslararası insani yardım aktörlerinden katkı alabilir.
- 4) *“Afet ve acil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasarı tespit etmek veya ettirmek”*. Bu madde afetten sonraki iyileştirme faaliyetleri ile ilgilidir. Burada bahsedilen kayıp ve hasar; yapısal (bina, köprü yol vb.) olabileceği gibi, ekonomik veya insan sağlığı (can kaybı, yaralı sayısı vb.) ile ilgili de olabilir. Yukarıda da değinildiği gibi eğer afet veya acil durum, il düzeyinde etki yaratan bir olay ise il müdürlüğü kendi kapasitesi dâhilinde, ildeki diğer paydaşlardan da destek alarak, kayıp ve hasar tespit çalışmalarını yapar veya yaptırır. Örneğin, yapısal hasarın tespitine ilişkin çevre ve şehircilik il müdürlüğü, inşaat mühendisleri odası, üniversiteler gibi kurumlarla iş birliği yapabilir ya da hizmet satın alarak bunlara yaptırabilir.
- 5) *“Afet ve acil durumlara ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak veya yaptırmak”*. Bu madde de afet öncesi hazırlık süreci ile doğrudan ilişkili bir görevi tanımlamaktadır. Daha öncede AFAD merkezi teşkilatının benzer görevlerinden bahsetmiştik. İl ölçeğindeki hizmet içi veya hizmet dışı afet ve acil durum

eğitimlerini yapar veya koordine eder. 2021 yılının İçişleri Bakanlığı tarafından “Afet Eğitim Yılı” ilan edilmesi ile birlikte, il müdürlüklerinin bu kapsamdaki faaliyetleri de yoğunlaşmıştır.

- 6) *“Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek”*. 29 Temmuz 2020 tarih ve 31200 sayılı akreditasyon yönetmeliğinde belirtilen hususları il düzeyinde yürütmekle görevlidir. Adı geçen yönetmelikle birlikte AFAD gönüllü kişilere, özel kuruluşlara ve sivil toplum kuruluşlarına akreditasyon belgesi vermektedir. Yani ilgili hizmet kollarında kişileri ya da kuruluşları yetkilendirmektedir. Örneğin; arama kurtarma faaliyetleri yürüten bir sivil toplum kuruluşu gerekli şartları ve koşulları (mevzuatta belirtilen) sağlıyorsa, akreditasyon belgesi verilerek yetkilendirilmiş olur. Bu hizmetlerin il düzeyinde yürütmek konusunda İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri görevlidir.
- 7) *“Afet ve acil durumlarda, gerekli arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacak gıda, araç, gereç ve malzemeler için depolar kurmak ve yönetmek”*. Bu madde ilin afet müdahale kapasitesinin artırılması ve lojistik faaliyetlerin yürütülmesi ile ilgilidir. AFAD illerde riskleri analiz ederek gerekli bölgelere, konteyner veya binalar içerisinde, lojistik depolar kurmakta, bu depolara arama kurtarma araç gereçleri gibi teknik malzemelerinin yanı sıra çadır, gıda malzemesi gibi aynı nitelikli malzemeleri de depolayabilmektedir. Lojistik depolarda nelerin yer alacağı (temel standartlar dışında) ilin afet risk potansiyeli ile ilgilidir. İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri gerekli çalışmaları yürüterek bu depoların yerlerini teşkil etmek, içeriklerini belirlemek, malzemelerin kontrol ve bakımlarını yapmak ile görevlidir.
- 8) *“Başkanlığın belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde risk azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme çalışmalarını diğer kurum ve kuruluşlarla birlikte yapmak”*. Bu madde diğer birçok görevi tanımlayan maddelerde ayrı ayrı vurgu yapılan iş birliği ve ortaklık meselesini bütün olarak tek maddede vurgulamaktadır. Bu madde sayesinde AFAD il müdürlükleri, her türlü afet öncesi ve sonrası çalışmaları diğer kurum ve kuruluşlar ile birlikte yürütebilir ya da doğrudan başka kurum veya kuruluşlara yaptırabilir. Bu tez çalışmasının

ortaya koymaya çalıştığı yönetim modeli ile de ilişkili / örtüşen bir görev tanımıdır. Yani bu madde afetlerde insani yardım faaliyetlerinin, yönetim dinamikleri ile yürütülmesinin önünü açmaktadır, denilebilir.

- 9) “*Kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddeler ile benzeri diğer teknolojik maddelerin tespiti, teşhisi ve arındırılması ile ilgili hizmetleri yürütmek, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak*”. Bu madde KBRN olaylarında da İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri’ne doğrudan yetki veren bir maddedir. Zaten TAMP ’da bu sınıfa giren afet olaylarına ilişkin hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu ana çözüm ortağı AFAD olarak tanımlanmıştır. İlgili görev tanımı bu durumun il ölçeğinde işlerliğini sağlamaktadır.

AFAD teşkilatının taşra yapılanmasında, İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri’nin dışında bir de Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri yer almaktadır. Bu birlik müdürlükleri 2009 yılında AFAD teşkilat yasası çıkmadan önce İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü’ne bağlı Sivil Savunma ve Arama Kurtarma Birlik Müdürlüğü ismi ile var olan kurumlardır. Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü bünyesinde AFAD Başkanlığı tarafından belirlenecek illerde kurulabilir. Bu birlik müdürlükleri, il müdürlükleri emrinde görev yaparlar. İlgili mevzuata [CBK 4, md.53] göre kurulacak müdürlük sayısı yirmiyi geçemez.

2.5.1.4. Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi (AADYM)

Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri (AADYM); afet ve acil durumlarda müdahalenin koordine edildiği, 24 saat esasına göre çalışan, kesintisiz ve güvenli bilgi işlem ve haberleşme sistemleri ile donatılan merkezlerdir (AFAD, 2014:3). AADYM, bir afet meydana geldiğinde, ilk değerlendirme ve analiz faaliyetlerinin başlatılmasından insani yardım müdahalesinin sonlandırılmasına kadar geçen sürede ilk değerlendirme, müdahale ve iyileştirme hizmetlerinin yönetildiği merkezlerdir. AADYM ’leri AFAD’ın örgütsel yapılanmasına benzer şekilde; merkezi ve taşra uzantıları olmak üzere teşkil edilmiştir. Merkezde “Başkanlık AADYM” il ve ilçelerde ise “il/ilçe AADYM” bir hiyerarşik ilişki içerisinde görev yapmaktadırlar. AFAD’ın merkezi ve taşra teşkilatlarının dışında, ilgili bakanlıkların merkezi ve taşra

teşkilatlarında da AADYM kurulabilir. Bu merkezlerin hangi şartlarda ve nerelerde kurulacağına, bakanlıklar ve diğer kurumlar için en üst düzey yöneticileri tarafından, AFAD teşkilat uzantıları içinse illerde valilerce karar verilir. İl ve ilçelerde kurulan AADYM 'ne illerde vali ilçelerde ise kaymakam başkanlık eder. Kurulan AADYM 'ler 7/24 saat mesai usulüne göre çalışır (AADYM_Yönetmeliği, 2011). Bu merkezler, meydana gelen acil durum veya afetin hangi ölçekte yönetilmesi gerekliliği durumuna göre sürecin yönetimini üstlenmektedir. Bakanlık nezdinde yerel bir etkiye sahip bir acil durumu bakanlık kendi AADYM imkânları aracılığı ile yönetirken, il ölçeğinde etkiye sahip bir afet ve acil durum için illerdeki AADYM, afetlerde insani yardım müdahale hizmetlerini yürütmek üzere devreye girmektedir. Daha büyük etkili afetlerde ise Başkanlık AADYM üzerinden doğrudan yönetilebileceği gibi başkanlık koordinesinde ve ulusal imkânlar kullanılarak, il AADYM 'nden de süreç yönetilebilir. AFAD teşkilatı dışında kurulacak AADYM için bir standart ve uygulama birliği oluşması bakımından 2016 yılında Başbakanlık AFAD [o zamanki teşkilat yapısına göre] tarafından tüm ilgili bakanlıklara, “Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönergelerinin Hazırlanmasına Dair Tebliğ” isimli, bir tebliğ gönderilmiştir. Bu mevzuat ile belirlenen standartlar ve usuller çerçevesinde, ilgili bakanlık veya diğer kurumlar kendi AADYM yönergelerini hazırlamış ve yayınlamışlardır. Böylelikle gerekli yasal alt yapı oluşturulmuş ve standart sağlanmıştır. TAMP 'da görevi olan tüm kurum ve kuruluşlar kendi merkezlerini kurmak suretiyle, afet ve acil durumlarda müdahale süreçlerini daha sağlıklı ve etkin yönetebilir bir noktaya getirmişlerdir. Müdahale hizmetleri devam ederken koordinasyon ve iş birliğinin devamı ve dolayısıyla yönetişimin tesisi adına da bu birimlerin varlığı oldukça önemli ve katkı sağlayıcıdır.

Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi'nin idaresinden, AFAD Başkanlık merkezi teşkilatından, Müdahale Dairesi Başkanlığı sorumludur [CBK 4, md.37(b)]. Merkezdeki bu birimin illerdeki uzantısı olan İl AADYM'lerin açılmasından ve yönetilmesini sağlamaktan da aynı daire başkanlığı sorumludur. AFAD teşkilatı dışındaki ilgili bakanlık ve diğer kurumlarda kurulan AADYM 'lerin yönetiminden ise ilgili kurum ve kuruluşun en üst yöneticileri sorumludur (AADYM_Yönetmeliği, 2011).

Başkanlık dışındaki Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri'nin görevleri;

- Bir afet vuku bulduğunda, en hızlı şekilde ilk değerlendirme ve analiz faaliyetlerini gerçekleştirmek. Olayın büyüklüğü, etkilenen alanın genişliği veya etkilenen nüfusla ilgili bilgileri toplayıp Başkanlık AADYM 'ne iletmek.
- Afet bölgesine insani yardım ekiplerinin (arama kurma, sağlık vb.) hızlı ve sorunsuz ulaşabilmesi için gerekli trafik ve çevresel güvenlik önlemlerini almak.
- Afetin etkisine ilişkin hasar ve kayıp bilgilerinin yanısıra acil ihtiyaçları da Başkanlık AADYM 'ne bildirmek.
- Lokal etkili olaylarda ve ilgili kurum kuruluşun görev sorumluluğu dâhilindeki meselelerde, bakanlık veya bağlı ya da ilgili kurum AADYM 'nce, kurumun kendi imkânları dâhilinde süreci yönetmek, kapasitesini aşan durumlarda ihtiyaçlarını Başkanlık AADYM 'ne bildirmek.
- Yukarıda kurum imkânları ile yönetilebilecek olayları kendi kapasitesi dâhilince yönetilmesi istenildiği gibi il düzeyinde ilin kendi imkânları ile baş edebileceği afet ve acil durumların il imkânları ile yönetilmesi, aşan durumlarda ihtiyaçları Başkanlık AADYM 'ne bildirmek. Merkezi teşkilata bildirilen ihtiyaçların (ekip, ekipman, yardım malzemesi vb.) cinsi, miktarı ve niteliklerini açık biçimde belirtmek (AADYM_Yönetmeliği, 2011).

Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi'nin görevleri;

- Yurtiçinde ve yurtdışında meydana gelen afet ve acil durumları takip ederek, ilgili verileri toplamak, değerlendirmek ve bu verileri, gerekli hallerde, ilgili makamlara iletmektir. Görüldüğü gibi Başkanlık AADYM 'nin görev alanı ulusal afetlerle sınırlanmamıştır.
- Bir afet meydana geldiğinde ilgili kurumun ya da il/ilçenin AADYM ile irtibat halinde olarak insani yardım müdahale uygulamalarını takip etmek, yönetmek, AADYM 'ler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağlamak.
- AFAD'ın içinde yer aldığı ulusal ve uluslararası insani yardım ve müdahale operasyonlarını koordine etmek.
- Afet ve acil durumlarla ilgili olarak kamuoyunu bilgilendirmek, doğru bilginin yayınlanması için ülke genelinde gerekli önlemleri almak.
- Gerekli hallerde uluslararası insani yardım aktörleri ile koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerini yürütmek.
- AADYM 'de görevli personelin eğitimi ve haberleşme, müdahale faaliyetlerinin etkinliğinin artırılması için tatbikatlar planlamak ve icra etmek.
- Başkanlık dışındaki AADYM 'ni incelemek ve gerekli hallerde önerilerde bulunmak (AADYM_Yönetmeliği, 2011).

olarak yasal metinler ile belirlenmiştir. Yasal mevzuatlar dışında AADYM 'lerin özellikle afet meydana geldikten sonra yani müdahale ve iyileştirme safhalarındaki görev ve sorumluluk alanları ile faaliyet sınırları TAMP metninde de detaylı olarak belirlenmiştir.

2.5.1.5. Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi (AFADEM)

Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi; "Sivil Savunma Koleji" adı altında, o dönemki mevzuata göre sivil savunma hizmetlerinin gerektirdiği eğitim faaliyetlerini

yapmak üzere 17 Kasım 1960 tarihinde kurulmuştur. O zamanki ismi ile "Sivil Savunma Koleji" İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'ne bağlı bir kurumdur. Adı geçen kolej 2009 yılında çıkan 5902 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte, Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi (AFADEM) ismini almıştır. O teşkilatlanma yasasına [5902 s kanun] göre AFADEM, "Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı'na bağlı olarak teşkil edilmişti. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişten sonra, yeni mevzuat çıkarılarak [CBK 4 ile] AFAD teşkilat yapısı da değişikliğe uğramıştır. Yeni mevzuata göre AFADEM, daha önce var olmayan ve yeni kurulan "Eğitim Dairesi" 'ne bağlanmıştır. Eğitim Dairesi bu merkezin tüm faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumludur [CBK 4, md. 42].

İçerisinde amfi, dershaneler, eğitim salonları, uygulama sahaları, deprem simülasyonları gibi eğitim tesislerinin yanı sıra dinlenme salonu, yemekhane, internet salonu, halı saha ve basketbol sahası gibi sosyal tesisleri de barındıran AFADEM, 45.600 metrekare arazi üzerine, 11.700 metrekare kapalı alana yerleşmiştir (AFAD, 2021a).

AFADEM, görev tanımı [CBK 4, md.49] gereği; afet ve acil durumlar ile sivil savunma hizmetleri hakkında eğitimler düzenler. AFAD'ın merkezi ve taşra teşkilatlarında yürütülen eğitim faaliyetlerini denetler. Aynı mevzuat AFADEM 'e ihtiyaç halinde başkanlığın uygun gördüğü yerlerde bölge eğitim merkezleri kurma yetkisi de tanımaktadır.

2.5.2. Sağlık Bakanlığı

Afet ve acil durumların olumsuz etkileri arasında en dikkat çekici olanı ve sonuçlarını iyileştirme noktasında en çok çaba harcanan etkisi, insan sağlığı üzerine olan olumsuz etkileridir. Fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar da önemli olmakla birlikte insan hayatı her şeyin önünde gelmektedir. Dolayısıyla afet sonrası yürütülen insani yardım hizmet kolları arasında sağlık hizmetleri en önemli, en çok ihtiyaç duyulan ve belki de en kusursuz yürütülmesi gereken afetlerde insani yardım koludur.

Türkiye'de afet ve acil durumlarda sunulacak sağlık hizmetinin ana çözüm ortağı ve baş aktörü Sağlık Bakanlığı'dır. Sağlık Hizmet Grubu, TAMP 'da operasyon servisi altında acil durum alt servisinin içerisinde yer alan hizmet gruplarından birisidir.

TAMP 'ta yer alan Sağlık Hizmet Grubu'nun görev ve sorumluluklarından bazıları şu şekildedir (Güner, 2016:15; AFAD, 2014);

- *Afet bölgesine yeterli personel, araç-gereç ve malzemeyi göndermek, sevk ve idaresini sağlamak,*
- *Afet bölgesinde triaj (müdahale önceliklendirme), ilkyardım, acil tıbbi yardım hizmeti sunmak*
- *Mobil (taşınabilir) ve sahra hastanelerini hazır bulundurmak ve içerisini gerekli tıbbi ve teknik ekipman ile donatmak.*
- *Hasta ve yaralıların tahliyesi (güvenli bölgelere ulaştırılmasını) sağlamak ve tedavi hizmeti sunmak,*
- *Afet bölgesinde baş gösterebilecek salgın hastalıklarla mücadele kapsamındaki hizmetler ile karantina ve izolasyon hizmetlerini yürütmek,*
- *Referans bölge kan merkezlerini belirlemek ve kapasitelerini geliştirmek,*
- *Çevre sağlığı ve su sanitasyonu (hijyenik şartları) bakımından risk oluşturacak faktörler ile ilgili tüm tedbirlerin alınmasını sağlamak.*
- *Resmî yaralı sayısını belirlemektir.*

Sağlık Bakanlığı'nın afet ve acil durumlardaki rol ve sorumluluklarını TAMP 'da yer alan hükümler ile sınırlanamaz. T.C mevzuatları ve yönetim yapısı Sağlık Bakanlığı'na afet ve acil durumlarla ilgili hem afet öncesi hem de afet sonrası süreçlerle ilgili olmak üzere birçok görev ve sorumluluk yüklemektedir.

Sağlık Bakanlığı teşkilat yapısına bakınca afet ve acil durumlara ilişkin hizmetlerin genel müdürlük seviyesinde “Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü” tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Daire başkanlığı seviyesinde ise öncelikli olarak “Afet ve Acil Durum Yönetimi Daire Başkanlığı” ‘nın, dolaylı olarak da “112 Acil Sağlık Hizmetleri Daire Başkanlığı” ‘nın afet ve acil durumlarda acil sağlık hizmetlerinin gerçekleştirilmesinden sorumlu olduğu söylenebilir. Elbette Lojistik, İzleme Değerlendirme ve Eğitim Daireleri de afet ve acil durum hallerinde yukarıda bahsedilen iki daire başkanlığına destek faaliyetlerinde bulunmaktadır. Sağlık Bakanlığı teşkilat yapısı son olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişten sonra yayınlanan 1 no'lu CBK (Onikinci Bölüm) ile düzenlenmiştir. Öncesinde bakanlık 663 sayılı KHK ile oluşturulan teşkilatlanmaya göre hizmet vermekteydi.

663 sayılı KHK'ye göre kurulan Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü afetlerde sağlık hizmetinin planlanmasından ve sunumundan sorumludur (663_Sayılı_KHK, 2011). Adı geçen kararnamede tanımlanan görev ve sorumluluklar CBK 1'de olduğu gibi tekrar edilmiş bir değişikliğe gidilmemiştir.

2.5.2.1. Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü

CBK 1 (Onikinci Bölüm)'de yer alan Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün afet ve acil durumlara ilişkini tezin konusuna göre önemli olanlardan, seçilmiş bazı görev ve sorumlulukları şu şekildedir;

- *Afetlerde ve acil durumlarda ülke genelinde sağlık hizmetlerini planlamak ve yürütmek,*
- *Yurtiçinde meydana gelen afet ve acil durumlardaki tıbbî kurtarma ve acil sağlık hizmetlerini ilgili tüm taraflarla işbirliği ve koordinasyon içinde sağlamak,*
- *Yurtdışında meydana gelen afet ve acil durumlarda ulusal ve uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde sağlık ve insani yardım faaliyetlerine katılmak,*
- *Afet ve acil durumlara yönelik sağlık hizmetlerinin sunumunda ihtiyaç duyulacak haberleşme, ilaç, tıbbî ve teknik malzemelere yönelik planlama, tedarik, dağıtım ve depolama faaliyetlerini yürütmek.*
- *Tehlikeli kimyasal ve biyolojik maddelere bağlı sağlık tehditlerine yönelik hazırlık ve müdahale geliştirilmesi amacıyla gerekli organizasyonu sağlamaktır (CBK_1, 2018).*

Yukarıda da değinildiği gibi genel müdürlük, afet ve acil durumlara ilişkin hizmetleri altında bulunan bazı daire başkanlıkları vasıtası ile yürütmektedir. Özellikle UMKE faaliyetlerini koordine eden ve yönetmekle görevli olan “Afet ve Acil Durum Yönetimi Daire Başkanlığı” afetlerde Sağlık Bakanlığı adına en çok faaliyet gösteren daire olarak ifade edilebilir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Daire Başkanlığı'nın afetlerde insani yardım hizmetlerine ilişkin, tezin konusuna göre önemli olduğu düşünülen maddeler arasından, seçilmiş bazı görevleri şunlardır (ASHGM_Yönerge,2012);

- *Afet, olağandışı ve acil durumlarla ilgili gerekli planları yapmak, organizasyonu sağlamak, ihtiyaçları tespit ederek ilgili birimlere temin ettirmek,*
- *Kriz yönetim merkezi sekreteryasını yürütmek, olağan ve olağandışı durumlarda faaliyetinin 24 saat esasına göre sürdürülmesini sağlamak,*
- *Afet ve acil durumlarda tüm haber kaynakları ile il komuta merkezlerinden 24 saat sürekli olarak bilgi almak, değerlendirmek ve gerekli durumlarda yöneticilere her türlü iletişim araçları ile bilgi vermek,*
- *Afet ve Kriz Yönetimi alanında uluslararası ve ulusal kuruluşlarla işbirliğini geliştirmek, afet durumlarında ortak çalışmalar yürütülmesini sağlamak,*
- *Afet, olağandışı ve acil durumlarda yapılması gereken sağlık hizmetlerini planlamak ve uygulanmasını sağlamak,*
- *Afet dönemi sonrası normal duruma geçilmesine kadar ihtiyaç duyulan her türlü sağlık hizmetinin sunulması ile ilgili tedbirleri almak, işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,*
- *Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerini (UMKE) oluşturmak, ekiplerin medikal müdahale ve donanım standartları ile ihtiyaçlarını belirlemek, temin edilmesini sağlamak ve denetlemek,*

- *Medikal ekiplerin yurt içi ve yurt dışında meydana gelebilecek acil ve afet durumlarına aktif katılımlarını sağlamak,*
- *Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin eğitim ihtiyaçlarını tespit ederek gerekli eğitimlere ve tatbikatlara katılmalarını sağlamak.*
- *Ulusal ve uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde sağlık ve insanî yardım faaliyetlerine katılmak ve sağlıkla ilgili sivil toplum kuruluşlarının koordinasyonunu sağlamak,*
- *Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerine afet öncesinde, afet esnasında ve afet sonrasında sunulacak psikososyal destek hizmetlerini planlamak ve yaptırmak,*
- *Sağlık afet planlarının hazırlanmasını ve denetlenmesini sağlamaktır.*

Sağlık Bakanlığı afet bölgesindeki, doğrudan olayın gerçekleştiği sahadaki, operasyonel faaliyetlerini iki grup personel üzerinden yürütmektedir. Birincisi; “UMKE Gönüllüsü” sağlık personeli, ikincisi ise 112 Acil Sağlık Hizmetleri mensubu sağlık personelidir. 112 Acil Sağlık Hizmetleri mensubu sağlık personelinin (doktor, paramedik, Acil Tıp Teknisyeni) afet ve acil durumlarda sunacağı hizmetlere ilişkin esaslar Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliği (ASHY) ile belirlenmiştir. UMKE Gönüllüsü sağlık personelinin sunacağı hizmetlere ilişkin esaslar ve bunun yanı sıra SAKOM (Sağlık Afet Koordinasyon Merkezi) ve UMKE Sorumlusu ile UMKE personelinin görev yetki ve sorumluluklarına ilişkin esaslar; Sağlık Bakanlığı’na ait “Afetlerde Sağlık Hizmetleri Birimi ve Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönerge” ile belirlenmiştir (Güner, 2016:12). Bu yönerge ASHY’nin 6. ve 8. maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır.

2.5.2.2. Sağlık Afet Koordinasyon Merkezi (SAKOM)

Sağlık Bakanlığı merkezi teşkilatı içinde afetlere ilişkin hizmetleri ve faaliyetleri koordine etmek üzere SAKOM (Sağlık Afet Koordinasyon Merkezi) kurulmuş ve 15 Ekim 2009 tarihinde hizmet vermeye başlamıştır. SAKOM, kurulduğu tarihteki adı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü olan birimin altında, bir proje kapsamında, tesis edilmiş ve hizmet vermeye başlamıştır. Bugün ise Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından işletilmektedir. 2020 yılına kadar mesai ve icap usullerine göre çalışan birim, 08.01.2020 tarihinden beri 7/24 devamlı çalışma sistemi esasına göre hizmet vermektedir (SAKOM, 2021). 2009 yılında yalnızca bakanlık merkezi teşkilatı çatısı altında yer alan SAKOM birimi “Afetlerde Sağlık Hizmetleri Birimi ve Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin Çalışma Usul ve Esaslarına

Dair Yönerge” ‘nin yayınlanması ile [madde 7] gerekli hallerde illerde de SAKOM ‘un taşra uzantısı şeklinde birimler kurulabilmektedir.

İllerde yaşanacak afet ve acil durum olayları İl SAKOM birimi tarafından Bakanlık SAKOM ‘a anında bildirilmektedir (UMKE_Yönergesi, 2016). Bakanlık SAKOM Sağlık Bakanlığı’nı ilgilendiren faaliyetlerde diğer kurum ve kuruluşlar ile koordinasyon görevini üstlenmektedir.

2.5.2.3. Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri (UMKE)

UMKE Sağlık Bakanlığı’nın 2004 yılında yürüttüğü Afetlerde Sağlık Organizasyonu Projesi (ASOP) kapsamında kurulmuş ve faaliyete başlamıştır. 2004’ten günümüze yaklaşık 12 bin gönüllü Sağlık Bakanlığı personeli UMKE Temel Eğitimi verilerek UMKE Gönüllüsü olmuştur. UMKE’nin görevleri şunlardır (UMKE, 2021);

- *Afet ve acil durumlarda aldıkları özel eğitim ve donanımla, afetzedelere olay yerinde, en kısa sürede imkân ve kabiliyetlerini kullanarak uygun yöntemlerle medikal (tıbbi) müdahale etmek ve kurtarmak,*
- *Kurtarılan afetzedeleri, en kısa sürede acil tedavi ünitelerine naklini sağlamak üzere ambulanslara, uygun nakil araçlarına ve görevlilerine teslim etmek,*
- *Afet ve acil durumlarda diğer sağlık ekipleri tarafından sunulan tıbbi hizmetlerin yeterli olmadığı durumlarda ekibin kendi imkânları dâhilinde ihtiyaç duyulan sağlık hizmetlerine destek vermek,*
- *Afet ve acil durumun gerçekleştiği olay yerinde sağlık hizmetlerinin yönetimini yapmak, triaj, tıbbi müdahale, nakil hazırlıkları, haberleşme ve kayıt yapmak,*
- *Sağlık Bakanlığı merkezi ve taşra teşkilatlarındaki afet birimleri ve diğer yerler ile gerekli iletişimi ve bilgi akışını sağlamak,*
- *Afet ve acil durumlarda insani yardım hizmeti sunan diğer aktörler ile faaliyetleri ölçüsünde işbirliği yapmak,*
- *Gerekli hâllerde, yurtdışında meydana gelen afet ve acil durumlarda sağlık hizmeti sunmak için görev almaktır.*

2.5.2.4. Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı

Sağlık Bakanlığı, 2021 yılında Ulusal Afet Müdahale Planı (TAMP) kapsamındaki görev ve sorumluluklarına dayanarak hazırladığı “Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planını” kamu kurum ve kuruluşları ile paylaştı. Bu plan TAMP ‘da yer alan 26 hizmet (çalışma) grubundan birisi olan Sağlık Çalışma Grubunun çalışma usul ve esaslarını tanımlayan bir plandır. Sağlık Çalışma Grubunun ana çözüm ortağı

Bu plan afet sonrası çalışmalara odaklanan operasyonel nitelikte bir plandır. Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı, TAMP ‘da belirtilen diğer ana ve destek çözüm ortaklarının görev ve sorumluluklarını, öte yandan diğer çalışma grupları ile ilişkilerini içermekte ve sağlık çalışma grubunun afet ve acil duruma hazırlık ve müdahale süreçlerini açıklamakta ve afet ve acil durumlarda koordinasyonda etkinlik sağlayabilecek bir çalışma grup teşkilini, ekipman ve personel kapasitesinin mevcut durumunu ve ihtiyaç duyulan kapasiteyi sunmaktadır (TAMP_Sağlık, 2021). Planda ulusal ve yerel düzey hizmet grupları ve işleyiş süreçleri aşağıdaki Şekil 14’te gösterilmiştir.

The diagram illustrates the National Disaster Management Framework (AADYM) structure. At the top is the **CUMHURBAŞKANI VE KABİNE** (President and Cabinet), which oversees the **AFET VE ACIL DURUM KURULU** (Disaster and Emergency Committee). This committee coordinates the **Koordinasyon ve Yönetişim** (Coordination and Management) process. The framework is divided into three main branches: **BAKANLIK AADYM** (Ministry AADYM), **İÇİŞLERİ BAKANLIĞI AFAD AADYM** (Ministry of Interior AFAD AADYM), and **KIZILAY AFOM** (Red Crescent AFOM). Each branch has an **Ana Çözüm Ortağı** (Main Solution Partner) and **HİZMET GRUPLARI** (Service Groups) including **Koordinasyon Ekpleri** (Coordination Teams) and **Saha Destek Ekpleri** (Field Support Teams). The **DESTEK ÇÖZÜM ORTAKLARI** (Support Solution Partners) include the Ministry of Health, Civil Society Organizations, Private Sector, and Universities. The **İL AADYM** (Provincial AADYM) and **DESTEK İLLER AADYM** (Support Provinces AADYM) are the local implementation units, each with their own **HİZMET GRUPLARI** and **Operasyon Ekpleri** (Operation Teams) and **Lojistik Ekpleri** (Logistics Teams). A truck icon indicates the flow of resources and support from the central and provincial levels to the local teams.

BAKANLIK AADYM
 Ana Çözüm Ortağı
 HİZMET GRUPLARI
 Koordinasyon Ekpleri Saha Destek Ekpleri

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI AFAD AADYM
 Ana Çözüm Ortağı
 HİZMET GRUPLARI
 Koordinasyon Ekpleri Saha Destek Ekpleri

KIZILAY AFOM
 Ana Çözüm Ortağı
 BESLENME HİZMET GRUBU
 Koordinasyon Ekpleri Saha Destek Ekpleri

DESTEK ÇÖZÜM ORTAKLARI
 • Kamu Kurum ve Kuruluşları
 • Sivil Toplum Kuruluşları
 • Özel Sektör
 • Üniversiteler

İL AADYM
 HİZMET GRUPLARI
 Operasyon Ekpleri • Alt ekipler*
 Lojistik Ekpleri • Alt ekipler*

DESTEK İLLER AADYM
 HİZMET GRUPLARI
 Operasyon Ekpleri • Alt ekipler*
 Lojistik Ekpleri • Alt ekipler*

AADYM: Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi
AFOM: Ulusal Afet Operasyon Merkezi
AFAD: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
“: Alt ekip yapılması opsiyoneldir.

Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı'nın **amacı**; bu grupta görev alacak kamu, özel ve sivil kurum ve kuruluşların sorumluluklarını belirlemek, kurumlar arası koordinasyonu sağlayarak, zamanında hızlı ve etkin sağlık hizmeti sunulmasını sağlamaktır. Bu planın kapsamı içerisine çalışma grubunun ana çözüm ortağı Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşların yanısıra, Milli Savunma Bakanlığı (MSB) Askeri Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman

Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kızılay, STK, Özel Sektörün ilgili aktörleri girmektedir [bkz. Şekil 15] (TAMP_Sağlık, 2021:13). Bu plan, TAMP 'da belirtilen üçüncü ve dördüncü seviye afetlerde devreye girecektir. Birinci ve ikinci seviye (yerel ve bölgesel ölçekteki) afetler için SAKOM koordinasyonu yeterli görülmüştür.

Şekil 15. Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Aktörleri (Ortakları)



Kaynak: TAMP_Sağlık,2021.

Bu planda afet ve acil durum müdahalesine ilişkin, 9 (dokuz) adet temel ilkeye yer verilmiştir. Bu ilkeler (TAMP_Sağlık, 2021:18);

- Hayat kurtarma ve can güvenliği,
- İnsan haklarına, bireysel ve toplumsal hassasiyetlere saygı,
- Tarafsız ve eşit muamele,
- İş birliği ve katılımı teşvik,
- Kamuoyunun bilgilendirilmesi,
- Operasyonel esneklik,
- Şeffaflık ve hesap verebilirlik,

- Daima hazırlıklı olmak,
- İyileştirme'dir.

Yukarıda belirtilen ilkelere dikkat edilecek olursa tez çalışma konumuzun ana omurgalarından birisi olan yönetim ve ilkeleri ile örtüşmektedir.

Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı, TAMP 'da olduğu gibi bazı varsayımlara dayandırılmış ve genel/özel başlıkları ile toplamda 35 adet varsayıma yer verilmiştir. Bu varsayımlardan bazıları; hasarın büyük olabileceği, enkaz altında insanların kalabileceği, hükümet binası, sağlık ve eğitim tesisleri gibi kritik tesislerin hasara uğrayabileceği, olayın türüne göre özellikli sağlık hizmeti ihtiyacının ortaya çıkabileceği, tıbbi malzeme, ilaç ve aşıya ihtiyaç duyulabileceği, çok sayıda hasta/afetzedenin olabileceği ve hastanelerin hasar görebileceği, bu nedenle seyyar hastanelere ihtiyaç duyulabileceği, şeklindedir (TAMP_Sağlık, 2021:18).

Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı'nda görev sorumluluklar, ulusal ve yerel düzey için ayrı ayrı olmak üzere tablolastırılmıştır(TAMP_Sağlık, 2021:24-33). Bu tablolara göre; hizmeti koordine edecek birim, afet öncesi görevler, afet sırası (sıfırıncı dakikadan itibaren başlayan) görevler ve afet sonrası görevler ayrı ayrı sınıflandırılmıştır. SAKOM, UMKE, Ambulans Ekipleri, Seyyar Hastane Ekipleri, Hastane Ekipleri, Halk ve Çevre Sağlığı Ekipleri, Giriş Noktaları Ekipleri ve Lojistik Ekipler koordinasyonundaki görev ve sorumluluklar afet öncesi, afet sırası (sıfırıncı dakikadan itibaren başlayan) ve afet sonrası başlıkları ile ayrı ayrı tanımlanmıştır.

Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı'nda, iş akışı üzerinden zaman çizelgesinde 0. dakikadan 72. saate ve oradan da 72 saat ve sonrasında yapılacak işler ve sürekli yapılacak işlere kadar belirtilmiş ve tanımlanmıştır. Örneğin UMKE (adına ilgili daire başkanlığı) sıfırıncı dakikadan itibaren sırasıyla (TAMP_Sağlık, 2021:4-33);

- *Afet bölgesinde triyaj, ilk müdahale ve acil sağlık hizmetlerinin yürütülmesini sağlar.*
- *İhtiyaç duyulan personel ve malzemenin afet bölgesine gönderilmesini sağlar.*
- *Afet bölgesinde görev alacak kurum, kuruluş ve özel sektörün koordinasyonunu sağlar.*
- *KBRN tehditlerine maruz kalıp arama kurtarma ekipler tarafından arındırılan kişilere medikal müdahalenin sunulmasını sağlar,*

şeklindedir.

Son olarak Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planında, TAMP ‘da yer alan 26 hizmet grubu ile olan ilişkisi ve (ulusal ve yerel düzey için ayrı ayrı) yardımlaşma yükümlülükleri tanımlanmaktadır(TAMP_Sağlık, 2021:71-78). Örneğin; Arama ve Kurtarma Çalışma Grubu ile olan yardımlaşma yükümlülüğü şöyle tanımlanmıştır. Beklentiler sütununda “Sağlık Bakanlığı ile koordinasyon içerisinde çalışılması” verilecek destek sütununda ise “UMKE ve 112 acil sağlık hizmetleri ile destek vermek” yükümlülüklerine yer verilmiştir.

2.5.3. Türk Kızılay

Afetlerle mücadelede öncelik sürecin yerel imkânlarla idare edilmesidir. Ancak yerelin kapasitesini aşan her türlü afet ve acil durum için bölgesel veya ulusal ölçekte sosyal/toplum destek mekanizmaları devreye girer. Toplum tarafından gösterilen bu reaksiyona STK’lar öncülük eder ve insani yardım hizmetleri sunumunda fiili destek sağlar. Yürütülen faaliyetlerin başarısı ve etki gücünün yüksek olması, Kamu-Özel-STK işbirliği de oldukça önemli bir etkidir. Türkiye’de afetlerde insani yardım hizmetlerin STK düzeyinde liderliğini Türk Kızılay Derneği yapmaktadır (Özçelik, 2020:52). Türk Kızılay, “*Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi*” ‘nin bir parçasıdır. Bu hareketin temeli olacak fikirler, [yukarıda da belirtildiği gibi] İsviçreli tüccar Jean Henry Dunant’ın bazı girişimleri ve çabaları sonucu ortaya atılmıştır. Sonrasında bu fikir akımı filizlenerek Kızılhaç ve Kızılay örgütleri biçiminde vücut bulmuş, gelişmiş ve günümüzde insani yardımın en büyük aktörlerinden biri halini almıştır. Türk Kızılay bütçesini bireylerden ya da ulusal ve uluslararası kurum, kuruluşlardan bağış toplayarak elde eden bir kuruluştur (Amini, 2017:118). Bu bölümde Türk Kızılay’ın kuruluş tarihçesinden, temel ilkelerinden ve afetlerde insani yardımlar ile ilgili görevlerinden ve günümüzdeki statüsünden bahsedilmektedir.

2.5.3.1. Türk Kızılay’ın Tarihçesi

Günümüzde bir asırlık geçmişe sahip olan Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu 1919 yılında kolektif bir yapıya dönüşerek bu isimle anılmıştır. Türk Kızılay bugünkü statüsü olan dernek aşamasına gelebilmek için birçok

süreçten geçmiştir. Savaş alanında askere yardım amacıyla kurulan Türk Kızılay, Dr. Marko Paşa ve bazı diğer Osmanlı komutanlarının girişimleri ve liderliğinde kurulmuş bir dernektir. Savaşlarda yardım sağlama yönü amacındaki global yapı olan Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Hareketi'ne ilk katılan ülkelerden biri olmuştur.

➤ **Kızılhaç'ın Kuruluşu ve Osmanlı Devleti**

- 1) Türk Kızılay ilk olarak, “Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti” ismi ile dernek statüsünde kurulmuştur. Cemiyetin kuruluşuna kadar 1863-68 yılları arasındaki gelişmelere bakıldığında;
- 2) Uluslararası Kızılhaç Komitesi'nin de kurulmasının önünü açan ve 1864'te Cenevre'de I. Cenevre Sözleşmesi 12 ülke tarafından imzalanmıştır.
- 3) Osmanlı hükümeti bu anlaşmayı 5 Temmuz 1865'te onaylamıştır.
- 4) Başlangıçta Osmanlı Devleti yöneticileri arasında bu cemiyetin fayda sağlamayacağı düşüncesi hâkimdir. Nitekim yaralı askerlere yardım amacıyla savaş alanında sivillerin varlığını “sivilin asker işine karışması” olarak bakılmaktadır. Yine de 1867 yılında dönemin Tıp Fakültesi (Mekteb-i Tıbbiye) hocalarından Dr. Abdullah Bey, Paris'te toplanan ilk Kızılhaç kongresine delege olarak gönderilmiştir. Kongrede Milletlerarası Sıhhi Yardım Komitesi'ne Türkiye delegeşi seçilen Abdullah Bey, Osmanlı Devleti içinde yaralılara yardım derneği kurmak için Milletlerarası Yardım Komitesi Başkanlığı'ndan bir vekâletname almıştır.
- 5) Abdullah Bey'in Paris dönüşünde cemiyeti kurmak için bazı girişimleri olmuştur. Abdullah Bey Serdar-ı Ekrem Ömer Paşa'yı ikna ederek desteğini almayı başarmıştır. Kırımlı Dr. Aziz Bey'in de katkılarıyla ve dönemin Tıp Fakültesi Dekanı (Mekteb-i Tıbbiye Nazırı) Dr. Marko Paşa başkanlığında **“Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti”** (Mecruhin ve Marza-yı Askeriyeye İmdat ve Muavenet Cemiyeti) kurulmuştur. Kurulan bu cemiyet başlarda herhangi bir işaret ve sembol kullanmamıştır. Bu derneğin kurulduğu 11 Haziran 1868 tarihi Kızılay'ın resmen kuruluş tarihi kabul edilir (Amini, 2017:118).

➤ **Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti**

Cemiyette geçici bir yönetim kurulu oluşturularak başkanı Marko Paşa ve genel sekreteri Abdullah Bey olarak belirlenmiştir. Cemiyetin hazırladığı tüzük, askeri

makamlarca “sivillerin askerlik işlerine karışması” olarak görüldüğünden Osmanlı Devleti tarafından onaylanmamıştır. Bunda o dönemlerde bir çatışma ve savaş durumunun olmamasının da etkili olduğu söylenebilir. Bu yüzden ilk kurulan cemiyet insani yardım faaliyetlerine başlayamamıştır ve 1874 yılında Abdullah Bey’in ölümünden sonra cemiyet çalışmaları tatil edilir (Kızılay_Tarih,2021).

Sonraki süreçte Türk Kızılay Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalma kültür ve kurumsal deneyimini Türkiye Cumhuriyeti dönemine taşımış ve insani yardım faaliyet sahasını giderek arttırmıştır. Bu süreç kabaca şu şekilde gerçekleşmiştir;

- 11 Haziran 1868 tarihinde "**Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti**" adıyla kurulan Türk Kızılay,
- 1877'de "**Osmanlı Hilali Ahmer Cemiyeti**",
- 1923'de "**Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti**",
- 1935'te "**Türkiye Kızılay Cemiyeti**" ve
- 1947'de "**Türkiye Kızılay Derneği**" adını almıştır.

Kuruluşu Hilal-i Ahmer yerine, "**Kızılay**" adını Mustafa Kemal Atatürk vermiştir (Kızılay_Tarih, 2021). Türk Kızılay, 1876 Osmanlı-Rus harbinden 1974 Kıbrıs Barış Harekatı'na kadar geçen sürede, Osmanlı Devleti veya Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu tüm savaşlarda, savaş alanında yaralanan ve hastalanan on binlerce mehmecinin yardımına koşmuş, dost ve düşman askerinin bakım ve tedavisine yardımcı olmuş, savaş esirlerine gereken insancıl yardımları yapmış ve savaştan etkilenen sivil halkın bakımı ve korunması için çaba göstermiştir.

Başlangıçta kuruluş amacı, yalnızca hasta ve yaralı askerlere yardım etmek olan Türk Kızılay, zaman içerisinde yalnızca savaş hali vakıf iken değil, barış veya olağanüstü hallerde de afete müdahale, insani yardım, kan hizmetleri, sağlık, eğitim gibi alanlarda hizmet vermek üzere misyonunu genişletmiş ve halihazırda bu misyon alanları kapsamında faaliyetlerine devam etmektedir.

2.5.3.2. Türk Kızılay'ın Afetlerde İnsani Yardım ile İlgili Görevleri

Türk Kızılay Tüzüğü'nün ikinci kısım 7. maddesinde, görev ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir. Bu kısım incelendiğinde görülüyor ki; tüzük Türk Kızılay'a verdiği görevleri iki ayrı hal üzere ayırmaktadır. **Birincisi**; "*Türkiye'nin taraf olduğu*

silahlı çatışmalar veya hükümetin ilan ettiği OHAL (Olağan Üstü Hal) durumları”, ikincisi ise “barış zamanındaki” görevleridir. Bu ayrıma neden gidildiği ile ilgili sorunun cevabı: derneğin de bağlı olduğu [Uluslararası Kızılay Kızılhaç] hareketin çıkış sebebi ve ilk yıllardaki öncelliğinin savaş hallerinde yapılacak insani yardımlar olması ile ilgilidir. Hali hazırda hareketin temel organlarından biri (İCRC), bugün de savaş ve çatışma hallerinde yapılacak insani yardımlar üzerine faaliyetlerini sürdürmektedir. Türk Kızılay’ın Tüzük’e dayanan görevlerine bakıldığında savaş/OHAL durumlarındaki görevlerinden on üç (13) ayrı hususa değinildiğini, barış durumlarındaki görevlerinden ise “uluslararası ulusal genel görevler” “sosyal yardım ve afet yönetim görevleri” “sağlık hizmetleri görevleri” ve “kan hizmetleri görevleri” olmak üzere dört ayrı başlık altında kırk bir (41) hususta görev tanımlamaları yapıldığı görülmektedir.

Bu bölümde Tüzük’te yer alan görevleri arasından afetlerde insani yardımlarla ilişkilendirilebilecek maddelere aşağıda yer verilmiştir.

➤ **Savaş Hallerinde İnsani Yardım Görevleri**

Türk Kızılay’ın kendi iç tüzüğüne göre, insan kaynaklı afet olarak, savaş hallerinde yürüteceği insani yardım görevleri şunlardır;

- *Savaş veya olağanüstü hallerin gerektirdiği ve Türk Kızılay’ın sorumluluk alanına giren insani yardımla ilgili araç ve gereçleri, ilaç ve benzeri sağlık malzemelerini ve acil yardım malzemelerini stoklamak veya kuracağı lojistik tedarik sistemiyle teminini planlamak, gerekli yerlerde lojistik destek sistemi kurmak ve mevcutları kullanıma hazır halde bulundurmak.*
- *Savaş veya olağanüstü hallerde ihtiyaç duyulacak kan ve kan ürünleri faaliyetlerinden de Türk Kızılay sorumludur. Buna göre ulusal mevzuat ve planlar çerçevesinde gerekli kan ve kan ürünlerini tedarik etmek, bunun için gerekli kampanyaları yürütmek.*
- *Silahlı Kuvvetlerde görülecek bulaşıcı hastalıklara karşı açılacak mücadeleye katılmak.*
- *Hükümet ve Silahlı Kuvvetlerin isteği ve talebi doğrultusunda, gösterilecek yerlere seyyar veya sabit hastaneler açmak veya sağlık ekipleri bulundurmak.*

➤ **Barış Hallerinde İnsani Yardım Görevleri**

Türk Kızılay’ın kendi iç tüzüğüne göre barış zamanında, ulusal ve uluslararası genel görevleri; “afet müdahale ve sosyal yardım hizmetleri, kan hizmetleri ve sağlık hizmetleri” ile ilgili olmak üzere dört ayrı başlıkta görevleri vardır. Bu başlıklar altında

yer alan görevleri arasında afetlerde insani yardımlarla ilişkili olan, tez konusu açısından önemli görülen, seçilmiş bazı görevleri şunlardır;

- *Bir hayır ve insani yardım kuruluşu olarak, amacına uygun faaliyetleri yerine getirmek üzere, ... toplanan kaynakları amacına uygun kullanmak, hiç kimsenin ulaşamadığı veya kimseye ulaşamayan ihtiyaç sahiplerine karşılıksız dağıtmak.*
- *Görevleri kapsamında, halkın ihtiyacı olan alanlarda [afet ve acil durum hallerinde afet bölgelerinde] toplum merkezleri aracılığı ile psikososyal destek hizmetleri yürütmek,*
- *Yurtta meydana gelecek her türlü afet ve felaketlerde kapasitesi dâhilinde müdahalede bulunmak, geçici barınma ve geçici beslenme sağlamak, sağlık hizmetlerinde destek olmak, ... diğer uluslararası kuruluşlardan gelecek her türlü ayni ve nakdi yardımları uluslararası ve ulusal mevzuat çerçevesinde teslim almak, sevk ve idare etmek, yerine ulaştırmak,*
- *Kızılay-Kızılhaç Dernekleri Federasyonu ve ulusal derneklerden gelecek yardım çağrıları ile uluslararası yardım çağrısına çıkan afet acil durumlarında bu ülkelere insani yardım malzemesi sevk etmek, uluslararası afet müdahale ve yardım ekipleri göndermek, gidilen ülkenin ulusal derneği veya Federasyon'la iş birliği içinde afet müdahalesinde bulunmak, nakdi yardımlarda bulunmak,*
- *Devletin fon sağladığı durumlarda ulusal ve uluslararası afet ve acil durum müdahalelerinde bulunmak, insani yardım programlarını oluşturmak ve buna ilişkin projeleri Devlet adına diğer ulusal dernekler ve kuruluşlar ile iş birliği yaparak uygulamak,*
- *Doğal, teknolojik ve insan kökenli afetlere uğrayanlara, imkanlar ölçüsünde zamanında, hızlı ve etkili acil insani yardım ulaştırmak için gerekli kurumsal hazırlığı yapmak, bu amaçla bölgesel ve yerel afet müdahale ve lojistik destek sistemini kurmak ve geliştirmek,*
- *Türk Kızılay personeli ve afet gönüllülerini afetlerde insani yardım müdahalesi için eğitmek, uluslararası düzeyde afete hazırlık ve afet yönetimi eğitimleri vermek, bu alanda uluslararası konferanslar ve sempozyumlar düzenleyerek afetler ile mücadele bilincini geliştirmek,*
- *Ülkenin afet riskleri doğrultusunda, uygun yerlerde bölgesel ve yerel afet müdahale ve lojistik merkezlerini kurmak,*
- *Halkın afetler konusunda bilgilendirilmesine, bilinçlendirilmesine ve afetlerle baş edebilme kapasitesinin geliştirilmesine, yani dirençliliğinin artmasına, destek sağlamak.*
- *Gerekli görülen yerlerde her türlü sağlık tesis ve işletmelerini kurmak, işletmek, işletletmek veya ortaklıklar kurarak işletmek, işletletmek, ambulans ve defin hizmetleri vermek,*
- *Gerekli görüldüğü takdirde, salgın hastalıklar ve halk sağlığını ilgilendiren diğer konulardaki faaliyetlere katılarak destek olmak.*

Kızılay Tüzük'ünde 7. Maddede yer alan “Doğal, sıhhi, teknolojik ve insan kökenli afetlere uğrayanlara, imkanlar ölçüsünde zamanında, hızlı ve etkili acil insani yardım ulaştırmak için gerekli kurumsal hazırlığı yapmak, bu amaçla bölgesel ve yerel afet müdahale ve lojistik destek sistemini kurmak ve geliştirmek” hükmüne dayanarak Türk Kızılay 2001 yılında Afet Operasyon Merkezi (AFOM) ve Afet Yönetim Müdürlüğü kurulmuştur. Türk Kızılay, Türkiye’de çeşitli bölge ve şehirlerde olmak

üzere; dokuz (9) Bölgesel Afet Yönetim Müdürlüğü (BAYM), 23 Yerel Afet Yönetim Şefliği (YAYS) ve Ankara’da konuşlu bulunan “Afet Operasyon Merkezi (AFOM) sayesinde afetlerde insani yardım ve müdahale kapasitesini arttırmıştır. Ankara’daki merkez (AFOM) çalışmalarını 7/24 esasına göre yürütmektedir (Kızılay, 2021c). Türk Kızılay, Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)’nın verdiği yetki ve görevler çerçevesinde, ulusal ölçekli afetler sonrasında afetzedelere acil beslenme hizmeti verirken; acil barınma konusunda ise AFAD’ın yanında, çadır temini vb. hususlarda, yardımcı (destek çözüm ortağı) rolü üstlenir. Barınma hizmetleri destek faaliyetleri kapsamında; Ankara ve Erzincan’da yer alan çadır işletmesi ve üretim atölyesi sayesinde yurt içi ve yurt dışı insani yardım çalışmalarında uzun süreli kullanılabilen afet çadırları üreterek katkı sunmaktadır (Kızılay, 2021b). Türk Kızılay, TAMP’ tan aldığı ana çözüm ortağı yetkisi çerçevesinde, afetlerde beslenme hizmet alanında Mobil Ekmek Fırını, Mobil Mutfak ve Mobil İkram Araçları ile afetzedelere beslenme yardımında bulunmaktadır.

2.5.3.3. Afet Yönetimi Müdürlüğü’nün Afetlerde İnsani Yardım ile İlgili Görevleri

Afet Yönetimi Müdürlüğü, Türk Kızılay’ın temel ilke ve amaçları doğrultusunda; afete hazırlık çalışmalarını yürütmek, yurtiçinde meydana gelen ve/veya gelebilecek olan afet ve krizlere, [Türk Kızılay’ın] imkân, kabiliyet ve üstlendiği sorumluluklar çerçevesinde, müdahale etmekle sorumlu olan ve afetlerde insani yardım faaliyetlerini diğer paydaşlarla işbirliği halinde koordine eden temel kurum birimidir. 2001 yılında kurulan bu müdürlüğe verilen görevleri hazırlık ve müdahale aşamasındaki görevler olmak üzere iki başlık altında ele alınabilir.

➤ Afet Hazırlık Biriminin Görevleri

Türk Kızılay resmî web adresinde yer alan görev listesi ve tanımlamalarına göre adı geçen birimin görevlerinden, tez konusu açısından önemli görülen seçilmiş bazı görevleri şöyledir (Kızılay, 2021d);

- *Afetlere ilişkin toplumsal hazırlık çalışmaları kapsamında zarar görülebilirlik ve afet risklerini azaltmaya yönelik her türlü faaliyetleri yürütmek ve ilgili müdürlük, kurum ve kuruluşlarla koordine etmek,*

- Afet eğitim sistemini ve afetlere ilişkin temel eğitimleri ilgili birimlerle geliştirmek, eğitimleri organize etmek, Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde uygulamak, koordine etmek ve ilgili birimlere geri bildirimlerde bulunmak,
- İlgili kurum ve kuruluşlar, Müdürlük ve bağlıları ve birimler ile yakın işbirliği ve koordinasyon içerisinde, afet yönetimi ile ilgili usul ve esasları (kurumsal plan, bölgesel ve ulusal afet müdahale planları, acil durum planları, standart operasyonel esaslar, yönergeler, kriz masası çalışma esasları vb.) hazırlamak/ hazırlanmasını sağlamak, tatbik etmek / edilmesini sağlamak, izlemek, uygunluğunu değerlendirmek, değerlendirmelerini ilgili birimlerle paylaşmak ve gerekli güncellemeleri yapmak,
- İlgili birimlerle iş birliği içerisinde yukarıdaki maddede belirtilen planların ve esasların hazırlanmasına ve uygulanmasına yönelik kılavuzlar ve yönergeler hazırlamak, eğitimler ve tatbikatlar düzenlemek, operasyonel araçlar geliştirmek, yaygınlaştırmak, uygulamak/ uygulanmasını sağlamak,
- Afet müdahale süreçlerini ve faaliyetlerini izlemek ve ulusal afet yönetim stratejisine uygunluğunu değerlendirmek, değerlendirmelerini ilgili birimlerle, kurum ve kuruluşlarla paylaşarak Afet Yönetimi süreçlerine katkıda bulunmak,
- Organizasyonel Gelişim ve Yaygınlaştırma Programı (OGYAP) kapsamında bölge müdürlükleri ve yerel şeflikler ile afet yönetimi sisteminin yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirmek,
- Tatbikat yönetimi sistemini ve uygulama esaslarını oluşturmak, yaygınlaştırmak ve izleme-değerlendirmesini yapmak,
- Yerel, bölgesel ve ulusal afet müdahale tatbikatlarına destek sağlamak, tatbikatların değerlendirmesini yapmak ve değerlendirme sonuçlara göre ilgili birimlere geri dönüşlerde bulunmak,
- Afet yönetimi süreçlerinde gönüllü kazanımı ve gönüllü yönetimi çalışmalarını yürütmek ve gönüllü veri tabanını oluşturarak gönüllü kullanımını yaygınlaştırmak,
- Bölge Müdürlük ve Yerel Şefliklerin ilgili birimleri ile faaliyet alanlarına ilişkin koordinasyon sağlamaktır.

➤ Afet Müdahale Birimi Görevleri

Türk Kızılay resmî web adresinde yer alan görev listesi ve tanımlamalarına göre adı geçen birimin görevlerinden, tez konusu açısından önemli görülen seçilmiş bazı görevleri şöyledir (Kızılay, 2021a).;

- Barınma hizmetleri yaklaşım, metot ve standartlarını geliştirmek, Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde yaygınlaştırmak, uygulamak/ uygulanmasını sağlamak.
- Beslenme hizmetleri yaklaşım, metot ve standartlarını geliştirmek, Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde yaygınlaştırmak, uygulamak/ uygulanmasını sağlamak.
- Sağlık hizmetleri (su ve sanitasyon dahil) yaklaşım, metot ve standartlarını geliştirmek, Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde yaygınlaştırmak, uygulamak/ uygulanmasını sağlamak.
- Haberleşme yaklaşım, metot ve standartlarını geliştirmek, Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde yaygınlaştırmak, uygulamak/ uygulanmasını sağlamak.
- Afet lojistiği yaklaşım, metot ve standartlarını geliştirmek, Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde yaygınlaştırmak, uygulamak/ uygulanmasını sağlamak.
- Türkiye Afet Yönetim Sistemi içerisinde yer alan ilgili kurum ve kuruluşlar ve Türk Kızılay unsurlarıyla yakın iş birliği ve koordinasyon içerisinde, ulusal afetlere ve acil durumlara müdahale etmek, personel ve araç görevlendirmelerini yapmak, ihtiyaç sahiplerine dağıtmak ve afet müdahale ekipleri tarafından kullanılmak üzere gerekli

görülen tüm yardım malzemesi ve ekip malzemelerini temin etmek ve sevkiyatını sağlamak,

- *Afet Yönetimi Organizasyonu içerisinde yer alan bütün unsurları harekete geçirerek ve koordine ederek; ülke çapında yürütülecek afet müdahale faaliyetlerine destek sağlamak üzere, Türkiye'ye gelen uluslararası insani yardım kuruluşlarının faaliyetlerini koordine etmek ve yurt dışından gönderilecek her türlü yardım malzemesinin teslim alınması, kaydedilmesi, stoklanması ve ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması ile ilgili olarak her türlü faaliyet ve koordinasyonu gerçekleştirmek.*
- *OGYAP kapsamında bölge ve yerel merkezlerde afet yönetimi sisteminin yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirmek.*
- *Bölge Müdürlük ve Yerel Şefliklerin ilgili birimleri ile faaliyet alanlarına ilişkin koordinasyon sağlamaktır.*

2.5.4. Sivil Toplum Kuruluşları

Afet yönetimine dayalı olarak kurulan STK'lar vakıf ve dernek olarak iki türde sınıflanabilir (Yenilmez, 2016:347). Türk Kızılay; dernek olarak, MAG (Mahalle Afet Gönüllüleri Vakfı) da vakıf olarak örneklendirilebilir. Şüphesiz Türkiye'de afetlerde insani yardım hizmetlerine katkı sunun sivil toplum kuruluşlarının en başında, dernek statüsü olan ancak çoğunlukla vatandaş tarafından devlet kurumu olduğu sanılan, Türk Kızılay Derneği gelmektedir. Türk Kızılay, köklü geleneği, ulusal ve uluslararası etkin örgütsel yapısı ve Türkiye'deki afetlere, müdahale ve insani yardım konusunda Cumhuriyet tarihinin de öncesine dayanan muazzam mazisi ile ayrı bir başlık olarak incelenmeyi gerektirmektedir. Bu sebeple çalışmada Türk Kızılay ayrı olarak münferit bir başlıkta ele alınmıştır.

Türkiye'de STK'lar ile ilgili tarihine bakıldığında kısa bir geçmişi olduğu söylenebilir. Bu durumun açıklanması siyasi ve kültürel gerekçeler ile izah edilebilir belki ama bu mesele çalışma konusunun dışında kalmaktadır. STK'ların Türkiye'deki sayısının artmaya başlaması ve yaygınlaşması ile ilgili önemli bir dönüm noktası olarak 1996 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Zirvesi (Habitat II Konferansı) gösterilebilir (Yenilmez, 2016:347). Bu konferanstan sonra STK'lar hareketlendi sayısı arttı ve bir koordinasyon komitesi kurdular. Her ne kadar oluşturulan komite STK'lar arasında iletişimde etkili olsa da uluslararası standartlarda kendilerini tanımlayacak bir kavramları bulunmadığı için kamu yönetimine karşı kendilerini ifade etmeleri ve varlıklarını kabul ettirmeleri uzun uğraşlar sonucunda gerçekleşmiştir (Gümüş, 2004:3). Yasal düzenlemeler, kamu-STK işbirliği ve STK'lar arasındaki dayanışma tutarlı ve gerekli uygulamaları hem sürdürülebilir hem de tutarlı

olmadığından, Türkiye’de STK’lar diğer ülkelerdeki kadar aktif değildir, geri planda kalmaktadır. Gelişmiş ülkelerde STK’lar daha işlevsel ve refah düzeyini artırıcı projeler üreterek acil durum ve afetlerde insani yardım çalışmalarına anında müdahale eden kurumlar haline gelmektedir. Türkiye’de, özellikle AFAD’ın kurulduğu 2009 yılından önceki afet yönetim modelinde olmak üzere hala etkileri devam eden, afetten etkilenen insanların “*çaresizce yardım bekleyen zavallı vatandaşlar*” olarak görülmesi durumu ve devletin afet yaralarını saran ve koruyucu gözetici konumu, “*bize bir şey olursa devlet baba bakar*” anlayışı değişmek zorundadır. Bunun yerine “*topluluk hayatını yeniden inşa edebilecek üretken ve karar verici vatandaşlar*” olarak insani dönüşüm gerçekleştirilmelidir (Yenilmez, 2016:353). Bu sayede afetten etkilenen insanların acılarına STK’lar tercüman olup, krize müdahale sırasında devletin zayıf performansını denetleyici bir rol ile kamuoyu önünde açık biçimde eleştirebilirler. Bu bakımdan STK’lar ve kamu idaresi arasında politik ve icraat bazında işbirliğine özellikle ihtiyaç vardır.

Türkiye’de STK’ların geçmişinin kısa olduğuna değinilmişti. Bunun nedeni siyasi darbeler yaşayan Türkiye’nin darbeler sebebi ile birçok STK’yı kapatmış olmasıdır. Öyle ki; Eylül 1980 darbesinden sonra askeri yönetimin 20.000’den fazla STK’yı kapatması sivil çabaların ilerlemesine de önemli bir darbe vurmuştur. Son 20-30 senedeki hareketlenmeye karşın sivil toplum halen oldukça etkisiz konumda denilebilir. 2011 Van Depremi sonrasında sivil toplum örgütleri kendi arasında koordinasyonu sağlayamadığı ve birbirlerinden habersiz oldukları için aynı kişilere defalarca yardım giderken; bazı ihtiyaç sahiplerine de hiç ulaşmamıştır. Tüm bu umutsuz değerlendirmelere rağmen bazı sivil toplum kuruluşlarının afetlerdeki çabası ve başarısı dikkat çekicidir (Şenses, 2016:29). Afetlerde etkinliği arttırmak için bazı sivil örgütlerin (Mahalle Afet Gönüllüleri Vakfı, Mavi Kalem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Hayata Destek Derneği) bir araya gelerek kurduğu “Sivil Toplum Afet Platformu” güzel bir örnektir.

Afetlerde ilk 72 saat, literatürdeki bazı yayınlarda ilk 24 ya da ilk 6 saat diye sınırlanabiliyor, yeterli yardımın afet bölgesine ulaştırılamayacağı gerçeği, afet yönetimi alan yazınında sıkça üzerinde durulan bir konudur. Bu yüzden yerel kapasitelerin artırılması, mahalli / yerel düzeyde ve gönüllü sivil toplum örgütlenmeleri ile afetlerde yardım kapasitelerinin artırılması gerekmektedir (Alper,

2018b:107). STK'lar kamunun karar alma süreçlerinde katılabilmek için ulusal düzeyde örgütlenme, aynı insani yardım hizmet kolunda faaliyet gösterenlerin bir araya gelmesi veya birlikte hareket etmesi gibi yönlendirici, zaman zaman da zorlayıcı tedbirler uygulamalıdır.

Sivil Toplum Kuruluşları toplum afet farkındalığını geliştiren ve hatta danışmanlık ve eğitim faaliyetleri ile değişen mevzuat kapsamında bunları toplumun her kesimine (il, ilçe, belediye, mahalle vb.) aktarabilecek ve toplulukları harekete geçirebilecek bir konumdadır. Bu konumu dikkate alınır ve kamu yönetimi tarafından STK'lar afet yönetiminde iş birliği süreçlerine dâhil edilirse daha etkin kaynak kullanımı hem vatandaşlarda hem de insan yaşamını oluşturan yapay çevrede oluşacak felaketleri önleyecektir (Yenilmez, 2016:343-348). Afetlerde insani yardım faaliyetleri ile ilgili STK'lar adına 1999 depremlerinin dönüm noktası olduğu söylenebilir. Türkiye'de bu tarihten sonra STK'ların özellikle doğa ve insan kaynaklı afetlerle ilgili toplumsal değişimin yaşandığı süreç içerisinde gösterdiği dayanışma ve destek sayesinde toplumdaki önemi daha da artmış, artmaktadır.

Afetlerde STK'lar, kamu kurumlarından farklı olarak, örgütsel esneklikleri, resmiyetten uzak çalışma biçimleri ve halkın toplumsal tabanı ile olan yakın ilişkileri, afetlerde insani yardım faaliyetlerini afetzedelere daha etkin, daha erken ve daha düşük maliyetle sunmalarına olanak sağlamaktadır. Yani STK'lar devlete nazaran afetlerde insani yardım müdahalesinde daha hızlıdır ve (çoğunun) büyük bütçeleri sayesinde toplumda bir ağırlıkları vardır (Yenilmez, 2016:356). Nitekim Türkiye'de yakın dönemde gerçekleşmiş afetlerde (Marmara, Van, Elazığ, İzmir Depremleri) STK'larının afetlerde insani yardım süreçlerine çok fazla katkı sundukları görülmüştür (Gümüş, 2004:10). Örneğin; Türkiye için afet yönetimi adına kırılma noktası olan; Marmara Depremi'nden sonra yaşanan diğer depremlerde, STK'lar diğer aktörler ile birlikte afetin olumsuz etkilerini bertaraf etmek için seferber olmuşlardır. Gerek sosyal gerekse görüntülü medya vasıtası ile yardım toplanmış, bu yardımı afet bölgesine ulaştırmak için büyük uğraş vermişlerdir.

Toplumu doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen afet olaylarında sivil toplum kuruluşlarının da afet bölgesine gelerek insani yardım faaliyetlerine katılması beklenen bir durumdur. Ancak afet bölgesine gelen STK'lar bölgede faaliyetlerin işleyişine zarar vermemelidir. Afetlerde insani yardım bölgesinde yapılacak; güvenlik,

kurtarma ve ilk yardım gibi temel faaliyetleri bozmaması, kaynakların verimli kullanılması ve kaos ve kargaşanın önlenmesi için yönetim dinamiklerine uyması gerekir. Güçlü bir liderlik ve organizasyon yeteneği gerektiren afet ve acil durum yönetiminde birliğin sağlanması, tek merkezden koordinasyon ile görev dağılımının yapılması önemlidir (Özçelik, 2020:53). Aksi halde çıkabilecek kargaşa içinde insani yardımlara kavuşamayan afetzedeler açısından kıt kaynakların çabuk tükenmesi, can ve mal güvenliğinin kaybolması gibi istenmeyen durumlar ortaya çıkabilir.

STK'lar genellikle faaliyet alanları ve amaçlarına göre hedef gruplarını ve müdahale alanlarını seçerler ve stratejilerini planlarlar. Bu kapsamda afetlerde daha çok insani yardıma ihtiyaç duyduğu düşünülen, kırılgan gruplar başta olmak üzere, kadınlara, çocuklara, yaşlılara veya engellilere insani yardım ulaştırmak için çalışanlar vardır. Afetlerde insani yardım hizmeti sunan STK'lar normal yaşam dönemlerinde yardım sağlamak çok alışık olmadıkları bir durumdur (Yenilmez, 2016:344). STK'ların geçmişine bakıldığında faaliyet biçimleri ve misyon-vizyonları bakımından afet sonrası süreçlere odaklandıkları görülmektedir. Fakat sonradan bu kapsam genişletilmiş ve afet öncesinde, sırasında ve sonrasındaki rolleri de değişen afet yönetim anlayışı ile birlikte artmıştır. Değişen dünya ve afet yönetim anlayışı ile birlikte STK'ların afetlerle ilgili olarak can ve mal kaybının minimuma indirilmesi, afetlere ve müdahalesine hazırlık yapılması, risk azaltma çalışmalarına katkı sunulması ve afet müdahalesine yardımcı olmak gibi vicdani sorumlulukları vardır.

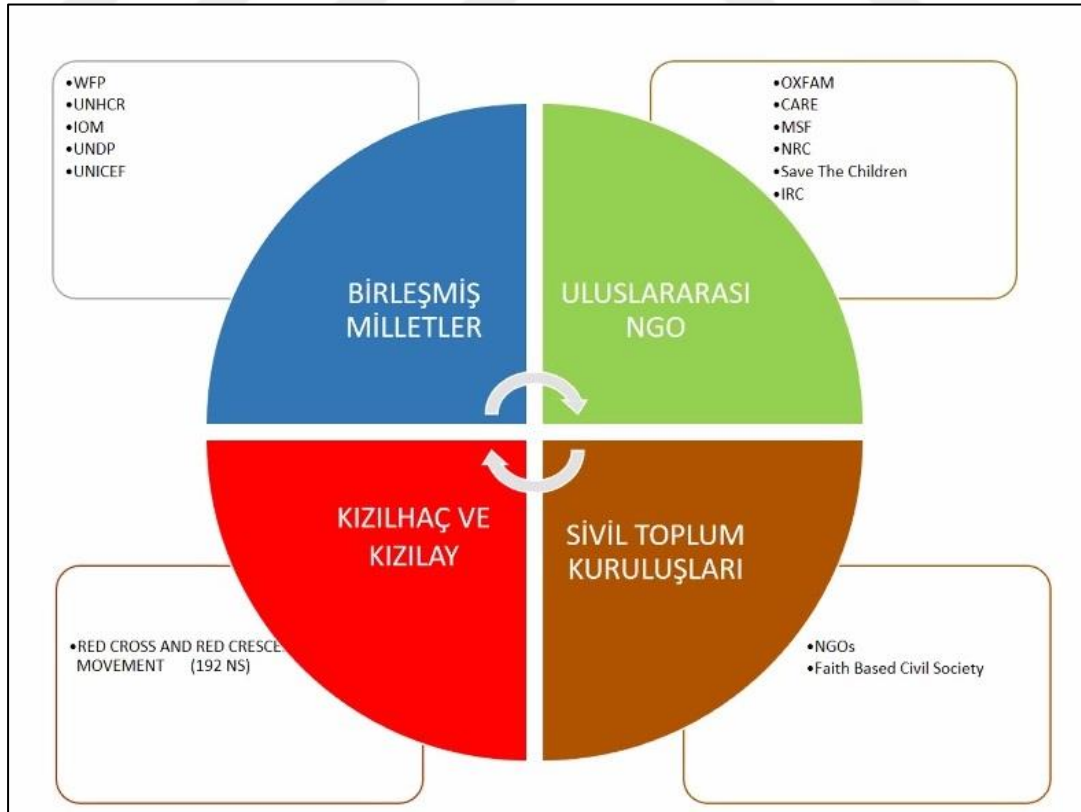
Kamu-STK iş birliğini güçlendirmek için sistemin önünü tıkayan bazı engeller kaldırılmalıdır. Sistemin her iki tarafının da birbirlerine karşı olan olumsuz algıları ortadan kaldırılması gerekmektedir. Yenilmez'e (2016:358) göre STK'lar devleti, kendi özgürlük ve otoritelerini kısıtlamak konusunda kararlı, sivil toplum konularına duyarsız ve şeffaflık (açıklık) karşıtı olarak görmektedir. Sistemin diğer tarafındaki Kamu (devlet) ise STK'ları çok ses çıkaran ama iş görmeyeni devletin hesap sorma ve denetleme ile ilgili her türlü adımına karşı çıkan, devlet politikalarına fazla eleştirel bakan ve kalkınma karşıtı yapılar olarak bakmaktadır. Bu algı değişmedikçe yönetim için gerekli olan Kamu-STK iş birliği tesis edilemez. Nitekim kamu yönetimi (devlet) ile STK'lar arasındaki iş birliği ve koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan sorunlar afetlerde insani yardım süreçlerini olumsuz etkiler. Yıldız Teknik Üniversitesi'nin Van Depremi için yayınladığı rapora göre; Van'da depremden sonra bazı STK'lar ne

yazık ki fiziksel şartların yetersizliği sebebi ile faaliyetlerini durdurmak zorunda kalmışlardır (Güney, 2011:33). Rapora göre yıkılma riski olan ve deprem nedeniyle güvenli olma vasfını kaybetmiş yapılarda faaliyetlerini devam ettirmişlerdir.

Afetlerde insani yardımlar ile ilgili STK'lardan maksimum verim alabilmek için yalnızca Kamu-STK iş birliği ilişkisinin değil, aynı zamanda STK'lar arası iş birliğinin de tesis edilmesi elzemdir. STK'ların insani yardımlar ile ilgili üstlendikleri inisiyatifi daha yukarıya taşımak için kendi aralarındaki iş birliği ve ağ iletişimini güçlendirmeye dönük adımlar atılmalıdır. Halkın devlet gözünde konumunu güçlendirmek ve halkı devlet karşısında temsil etme güçlerini arttırmak için STK'lar yönetim ve organizasyon yapılarında değişikliğe gitmelidirler.

Sivil toplum kuruluşları boyutu yalnızca ulusal ölçekli düşünülemez, afetlerde hükümet dışı birçok kuruluş, özellikle uluslararası yardım çağrısına çıkılan afetlerde, insani yardım desteğinde bulunmaktadır. Bu çalışma ulusal ölçeğe odaklanmakla birlikte, ulusal ölçekli bir afette yurtdışından hangi yapı ve kuruluşlardan yardım geleceğini anlamak adına aşağıdaki şekil (Şekil 16) incelenmelidir.

Şekil 16. Afetlerde İnsani Yardım Hizmeti Veren Hükümet Dışı Kuruluşlar



Kaynak: Kızılay Kış Okulu Sempozyumu (2019)

Afetlerde insani yardım faaliyetleri ile ilgili halk-STK ilişkisi bağlamında en büyük problemlerin başında, gerekli bilinçlendirme yapılamadığı için, halkın STK'lar hakkında çok fazla bilgiye sahip olmaması gelmektedir. Halkın büyük bir kısmı bazı STK'ların varlığından haberdar olmadığı gibi Türk Kızılay veya AKUT gibi afetlerde çalışan sivil yapıları devlet kurumu sanmaktadır.

Türkiye'de STK'lar ile ilgili önemli eleştirilerden birisi de gelişmiş ülkelerdekine aksine siyasi konjonktürden bağımsız olarak haklarını kitle iletişim araçları ve medya organlarında savunacak kadar güçlü değildirler (Yenilmez, 2016:349; Yazar,2005). Diğer bir eleştiri Türkiye'de STK'lara katılım ve aktif olarak vatandaşların görev almaması ile ilgilidir. Vatandaşların STK'lara katılımını bilinçlendirme yoluyla arttırmak mümkündür. Bunun için STK'ya katılım ile ilgili bilinçlendirme faaliyetleri artırılarak ve mevzuatta katılımı kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılarak sistem yeniden yapılandırılabilir.

Yönetişimin afetlerde insani yardım hizmetlerini organize etmede en iyi yöntem olduğunu birçok kere vurguladık. Esasen yönetişimi sağlamak adına afetten doğrudan etkilenenler, afet öncesindeki çalışmalara (planlama, risk azaltma vb.) da dahil edilmelidirler. Bir STK belli bir topluluk için büyük oranda kabul görme seviyesine erişmiş olabilir ancak STK'lar arasında gelişmiş koordinasyon, yukarıdan aşağıya afetlerde insani yardımın diğer aktörleri tarafından ciddiye alınabilmeleri için gereklidir. Ciddiye alınmaları için daha iyi bir ortaklık geliştirmek ve afetlerde insani yardımda görev alan STK'ların profesyonelleştirilmesi son derece önemlidir. Sonuç olarak STK'lar insanlar ve topluluklar ile iletişimdeki yetenekleri sebebiyle afetlerde insani yardım yönetiminde son derece gerekli kuruluşlardır. Ancak, STK'ların afetlerden sonra veya diğer hizmet alanlarında başarısı devletin mevzuat alanında köklü değişikliğe gitmesine, toplulukların afetlerde insani yardım süreçlerine (afetten önce ve sonra) katılımlarının kurumsallaştırılmasına ve bunlara öncelik verilmesine bağlıdır. Devlet ve vatandaşlar olarak birbirlerine afetlerin zararlarını azaltma ve gelecekte oluşacak afetlere karşı hazırlanmanın ortak çıkarları olduğu konusunda hemfikir oldukları zaman, ortak payda olan insan hayatında buluşacaklarına kuşku yoktur.

2.5.5. Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlere özellikle afet öncesi dönemde önemli görevler düşmektedir. Yerel yönetimlerinin afet öncesi, risk/zarar azaltma ve hazırlık faaliyetlerinde etkin ve verimli hizmetler sağlaması toplumsal afet direncini arttıracak olası zararların önüne geçmeyi sağlayacaktır. Bu doğrultuda yerel yönetimler STK'ları ile işbirliğine açık olmalı gelen talepleri dikkate almalıdır. STK'lar ile ortak yapılacak çalışmaların dirençliliğe olan katkısı yerel yönetimlerin çabaları ile daha da arttırılabilir. Özellikle imar denetimi ve depreme dayanıklı yapıların inşa edilmesinin sağlanmasında belediyelerin sorumlulukları yüksektir. Bu yasal ve vicdani sorumluluklarını olabildiğince eksiksiz yerine getirmeleri gerekir.

Yerel yönetimler, yerleşim birimlerinin afetlere dirençli yapıya kavuşması sürecinin en önemli aktörleridir. Bu yüzden modern afet yönetim modelleri, yerel unsurlarının aktif katılımıyla bütünleşen afet yönetimi anlayışının başarılı olduğunu göstermektedir. Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler ile il özel idarelerine ve belediyelere afetlerde insani yardım süreçlerinin yönetimi için bazı roller verilmiş olmasına karşın, teknik ve mali kapasite yetersizliklerinin devam etmesi gibi gibi nedenlerle uygulamada pek fazla ilerleme sağlanamamıştır (Onuncu_Plan, 2014:19). Yani yerel yönetime kâğıt üzerinde verilen yetkilerin sahada uygulamaya konması ile ilgili ciddi eksiklikler ve belki ihmal vardır.

Yerelleşme (subsidiarity) hedeflerine doğrultusunda Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili yapılan son yasal düzenlemeler; 5302 sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu", 5393 sayılı "Belediye Kanunu" ve 5216 sayılı "Büyükşehir Belediye Kanunu" 'dur. Bu kanunlarla doğa ve insan kaynaklı afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak için belediyenin kendine has özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum planlarını yapma, malzeme, ekip ve donanımları temin etme ve hazır tutma görevleri de yerel yönetimlere verilmiştir (Onuncu_Plan, 2014:19). Örneğin; itfaiye teşkilatları belediyelere bağlı hizmet veren afet ve acil durum kuruluşlarıdır. Başta yangın ve sel olmak üzere birçok afet ve acil durumda belirtilen mevzuatlar çerçevesinde yasal olarak kendilerine yüklenen görevleri yerine getirirler. İtfaiyelerin, başta yangın olmak üzere çeşitli afet ve acil durumların kontrol

altına alınmasından, arama ve kurtarma faaliyetlerine kadar birçok sorumluluk alanı vardır.

5302 Sayılı Kanun'nun 69. maddesine göre **il özel idaresi**, yangın, deprem, sanayi kazaları ve diğer insan ve doğa kaynaklı afetlerden korunmak veya bu afetlerin zararlarını azaltmak amacıyla parçası olduğu ilin özelliklerini de dikkate alarak ihtiyaç duyulan afet ve acil durum planlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar.

Afet ve acil durumlarla ilgili insani yardım operasyon ve hazırlık planlarının hazırlanmasında (varsa) il ölçeğinde diğer afet ve acil durum planlarıyla da eş güdüm ve bütünlük sağlanmalıdır. Yine planlar hazırlanırken ilgili bakanlıklar, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer ilgili yerel idare temsilcilerinin görüşleri alınmalı ve işbirliğine gidilmelidir. Planlar doğrultusunda yukarıda bahsi geçen kurumlar ve örgütler ile ortak insani yardım operasyon ve hazırlık planları yapılabilir (Karaman, 2014:25). Bunun dışında il özel idaresi, bağlı olduğu ilin dışındaki doğa ve insan kaynaklı afetlerde, gerekli insani yardım ve desteği bu bölgelere gönderebilir.

İlçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri dışındaki belediye idarelerinin afetlerdeki görevlerine ilişkin mevzuat düzenlemesi 5393 Sayılı Kanun'da belirlenmektedir. Buna göre madde 53'te; *"belediye ... doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak ihtiyaç duyulan yardımlara ilişkin afet ve acil durum planlarını yapar ve ekip ile donanımı hazırlar"* ifadesi yer almaktadır. 5393 Sayılı Kanun'da belediyelerin belediye sınırları dışındaki afet ve acil durumlara insani yardım müdahalesi ve desteğinin isteğe bağlı bırakıldığını belirtmekte yarar vardır. Yani bu hizmetler için zorunlu değil, seçicidir. Yine 5393 Sayılı Kanun'da planlar doğrultusunda halkın eğitimi için çeşitli kurum ve örgütlerle işbirliği yapabilmesine olanak tanımaktadır. Bu da yerel ölçekte yönetim dinamikleri ile afet yönetimi ve insani yardımda, hukuki açıdan hiçbir engel olmadığı hatta desteklediği anlamına gelmektedir.

Yerel yönetimler ile ilgili olarak **büyükşehir belediyeleri** de etkin görevlere sahiptir. Büyükşehir belediyelerinin afet ve acil durumlardaki insani yardımlar ile ilgili hükümleri 5216 Sayılı Kanun ile belirlenmiştir. 7. maddeye göre *"il düzeyinde yapılan planlara uygun olarak ... gerektiğinde malzeme desteğinde bulunmak, itfaiye hizmetlerine destek vermek, riskli işyerleri ve depolama alanlarını tespit etmek ve*

buraları afet riskleri yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek” yetkileri tanımlanmıştır.

Büyükşehirlerin ilçe belediyelerine ise, diğer görevlerinin yanında “afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak” görevleri verilmiştir (5293 s. Kanun, Ek Md. 7/f). AFAD açısından yerel düzeyi ele almak gerekirse; AFAD il müdürünün görevleri arasında yukarıda belirtilen görev ve sorumlulukların yerel yönetim birimleri tarafından uygulanıp uygulanmadığını kontrol etmek yer almaktadır. Karaman’a (2014:27) göre bu kontrol ve denetleme görevine ilişkin standart bir yöntem ve prosedüre ihtiyaç vardır. Ancak henüz uygulamada böyle bir standart yöntem yaklaşıma ya da denetleme biçimi mevcut değildir.

2.5.6. Diğer Kurum ve Kuruluşlar

Türkiye’de afet esnası ve sonrasında yürütülen insani yardım operasyonel faaliyetlerine ilişkin görev ve sorumluluk alanları Türkiye Afet Müdahale Planı ile belirlenmiştir. Bu planda 28 farklı ulusal hizmet grubunda 9 ana çözüm ortağının yanı sıra destek çözüm ortağı rolleri olan toplamda 30 farklı kurum kuruluş ve örgüte yer verilmiş ve sorumluluk alanları tanımlanmıştır.

Afetlerde insani yardım faaliyetlerinde en aktif rol alan kurum ve kuruluşlar ilk beş başlıkta ele alınmış olup; bu kısımdan sonra, “Diğer Kurum ve Kuruluşlar” başlığı altında genellikle destek çözüm ortağı rolü olan ya da yaygın çalışma alanı olmayan kurumlara yer verilmiştir.

2.5.6.1. İçişleri Bakanlığı

İçişleri Bakanlığı’na Anayasanın yüklediği *“temel hak ve hürriyetleri esas alarak, yurdun iç güvenliğinin ve asayişinin sağlanmasında; kamu düzeninin ve genel ahlakın korunmasında, kaçakçılığın men ve takibinde”* görevli ve yetkili olması, insani yardımlar açısından bütünleşik afet yönetim sistemi içerisinde Bakanlığı, faaliyetlerin her aşamasında aktif olmaya sevk etmektedir.

Diğer bir açıdan Bakanlığın, karayollarında trafik düzeni ve asayişin sağlanması ile göç, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yürütülmesi gibi diğer

görevleri; hem afet öncesi risk azaltma, hem afet sırası kriz yönetimi hem de afet sonrası iyileştirme aşamaları bakımından da önem taşımaktadır (Akkoç ve Ütük, 2019:101). İçişleri Bakanlığı'nın mevzuattan kaynaklı güvenlik ve asayişin sağlanması, trafik düzenin sağlanması, suç işlenmesinin önlenmesi, kaçakçılıkla mücadele, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek gibi görev ve sorumluluklarını afet öncesi, afet anı ve sonrasında da yerine getirmesi gerekmektedir. Bu görevler arasında afet anı ve sonrasına ilişkin insani yardım müdahale faaliyetlerin sahada etkin ve verimli yürütülebilmesi için karayollarında trafik düzenin sağlanması ve denetlenmesi hem lojistik araçların ulaşımı hem ekiplerin bölgeye ulaşımı açısından ayrı bir öneme sahiptir. Yine doğa ve insan kaynaklı afetlerde görülen ölüm ve kayıplarla ilgili nüfus değişimlerinin takibi ile nüfus değişim verilerin toplanması, işlenmesi ve karar destek sistemlerine girilmesi afet sonrası insani yardım müdahale faaliyetleri açısından önemli hizmetlerden birisidir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sürecinde anayasa ve bazı kanunlarda yapılan değişikliklerle AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, afetlerde yürütülecek risk ve kriz yönetim faaliyetleri açısından İçişleri Bakanlığı'nı daha aktif hale getirmiştir. AFAD ile ilgili görev ve faaliyet alanları ilgili kurumun ana aktörlerden birisi olması sebebi ile ayrı bir başlıkta ele alınmıştır.

Diğer taraftan, yerel ölçekte il düzeyinde devleti temsilen valilerin ve ilçede devleti temsilen kaymakamların İçişleri Bakanlığı personeli olmaları İçişleri Bakanlığı'nın afet yönetimi ve insani yardımla ilgili rolünü fiili olarak arttırmaktadır. Nitekim operasyonel insani yardım faaliyetlerinin yönetimi için kurulan AADYM'lerde bu mülki idari amirler mevzuata göre yetkili ve sorumlu tutulmaktadır.

Diğer taraftan, TAMP'da İçişleri Bakanlığı'na 4 ana hizmet servisi faaliyetlerinin tümünde görev verilmiştir. Planda yer alan “Operasyon Servisi Acil Durum Alt Servisi” nin hizmet gruplarından “güvenlik ve trafik hizmet grubu, yangın hizmet grubu ve tahliye yerleştirme ve planlama hizmet grubu” nun ana çözüm ortağı, yani faaliyetlerin yürütücüsü ve koordine edicisi, İçişleri Bakanlığıdır. Operasyon servisi ön iyileştirme alt servisinin hizmet gruplarından “defin hizmet grubu” nun da ana çözüm ortağı İçişleri Bakanlığıdır.

TAMP'da yer alan ana çözüm ortağı görevinin yanısıra; “Operasyon Servisi” ndeki hizmet gruplarından, “ulaşım altyapı; haberleşme; sağlık; arama ve kurtarma;

psikososyal destek; barınma; hasar tespit; beslenme; gıda, tarım ve hayvancılık; altyapı; enkaz kaldırma; nakliye ve KBRN hizmet gruplarının da destek çözüm ortağı, yani yürütücü ve koordine edici kuruma yardımcı olmak, görevini yürütmektedir.

İçişleri Bakanlığı, TAMP kapsamında “Lojistik ve Bakım Servisi” nin hizmet gruplarından, “aynı bağış depo yönetimi ve dağıtım hizmet grubu; hizmet grupları lojistiği hizmet grubu; teknik destek ve ikmal hizmet grubu; kaynak yönetimi hizmet grupları” nin destek çözüm ortaklarındandır.

“Finans ve İdari İşler Servisi” nin hizmet gruplarından, “ulusal ve uluslararası nakdi bağış hizmet grubu, satın alma ve kiralama hizmet grubu” faaliyetlerinin de destek çözüm ortaklarındandır. İçişleri Bakanlığı yukarıda belirtilen görev ve sorumluluklarını merkez ve taşra teşkilatı, bağlı güvenlik birimleri ve yerel yönetimler vasıtasıyla yürütmektedir.

TAMP’da ana çözüm ortağı rolü de olan ve birçok hizmet kolunda destek çözüm ortağı konumundaki Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın afetlerde insani yardımlara ilişkin rollerine değinilmesinde yarar vardır.

2.5.6.2. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

Afetlerde insani yardım faaliyetlerinde yer alan kamu kurumlarından birisi de Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’dır. Esasen bu bakanlığın afetlerde rolü ve etkinliği Cumhuriyet’in ilk yıllarına kadar dayanmaktadır. Daha önce Bayındırlık, İmar ve İskân Bakanlığı gibi isimlerle hizmet vermiş olan bu bakanlık AFAD teşkilatının 2009 yılında (5902 sayılı kanun ile) kurulmasından önce, afetlerde yardım hizmetlerinin koordinasyonundan sorumlu baş aktörlerden birisiydi. 1958 yılında kurulan İmar ve İskân Bakanlığı’nın (öncesinde Bayındırlık Bakanlığı) altında genel müdürlük seviyesinde yer alan “*Afet İşleri Genel Müdürlüğü*” özelinde bu bakanlık, Türk Kızılay ile birlikte afet yardımlarının baş aktörlerinden biri olarak yıllarca hizmet vermiştir. 2011 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve 2021’de “Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı” olarak isim değiştiren ve yeniden teşkilatlanan bakanlığın, özellikle 2009 yılında AFAD’ın kurulması ile beraber, afetlerde insani yardımlar ile ilgili görevleri azalsa da önemli bir payı halen bulunmaktadır. Özellikle afetlerden sonra “yapı hasar tespiti, enkaz kaldırma ve iyileştirme faaliyetleri” başta olmak üzere, afet öncesinde afet riski yüksek olan

alanların dönüşümü, yani kentsel dönüşüm hizmetlerinde etkin rol ve sorumluluklar üstlenmektedir. Bunun dışında TAMP’ da Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’na afetlere müdahale hizmetleri kapsamında birçok görev ve sorumluluk tanımlanmıştır. Hasar tespit, enkaz kaldırma ve altyapı hizmet alanlarında ana çözüm ortağı yani ana yürütücü olarak tanımlanırken; beş (5) ayrı hizmet kolunda destek çözüm ortağı yani yardımcı kurum olarak tanımlanmaktadır [bkz; AFAD,2014a:162].

Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın afet direnç düşük, riskli ve dayanıksız yapılaşma içeren yerleşim yerlerinin oluşmasının önüne geçmek ve doğal çevrenin korunmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirdiği faaliyetler, bilhassa, doğa kaynaklı afetlerden birisi olan deprem ve iklim değişikliğine bağlı sonuçlar ve diğer afetlerle ilgili tehlikelerin / risklerin azaltılması bakımından oldukça önemlidir (Atay ve Ütük, 2019:137). Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, depreme dirençli yapı için yer seçimi ve projelendirme süreçlerinde görevler üstlendiği gibi binaların yapımı esnasında denetiminde de görev ve sorumluluk üstlenmektedir. Bu doğrultuda Bakanlık, Yapı Denetim Kanunu’nun uygulanması, yapı denetim sisteminin iyileştirilmesi ve etkili çalıştırılmasından da sorumludur (Onuncu_Plan, 2014:17). Geçmiş dönemlerde afetlerde yaşanan üzücü ve büyük kayıpların tekrar olmaması adına Türkiye genelinde risk yönetimi strateji ve eylem tamamlanarak afet risklerini azaltma faaliyetlerinin yürütülmesi de bakanlığın görevleri arasındadır.

Afet öncesi faaliyetler bağlamında incelendiğinde Bakanlık; yerine getirmekle sorumlu olduğu; mekânsal planlama, kentsel dönüşüm hizmetleri, kıyı yönetimi, yapı denetimi, çevre yönetimi, coğrafi bilgi sistemleri, iklim değişikliği, tabiat varlıklarını koruma görevleri açısından toplumun bu konulardaki farkındalığı arttırılmasını sağlayacak çalışmalar afet öncesindeki en önemli konu başlıklarıdır.

Afet anı ve sonrasına ilişkin Bakanlığın görev ve sorumlulukları ise TAMP ile belirlenmektedir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı TAMP’ da yer alan Ön İyileştirme Servisi alt hizmet gruplarından “altyapı hizmetleri”, “hasar tespit hizmeti”, “enkaz kaldırma hizmetleri” olmak üzere üç hizmet grubunda ana çözüm ortağıdır. Bu kapsamda alt yapı onarımı, yapılarda meydana gelen yapısal hasar düzeylerinin tespiti ve enkaz kalıntılarının sahadan kaldırılarak uzaklaştırılması ve bertaraf edilmesi gibi önemli görevleri yürütmektedir. Enkaz kaldırma faaliyetlei

arama kurtarma çalışmalarına son verildikten sonra genelde iyileştirme aşamasında başlar.

Yukarıda Bakanlığa atfedilen tüm görevler, teşkilat ve örgüt yapısı içinde Bakanlığa bağlı “Yapı İşleri Genel Müdürlüğü” ve bu genel müdürlüğün altında yer alan “Afet Koordinasyon Hizmetleri Dairesi Başkanlığı” sorumluluğunda yer almaktadır. Bu daire başkanlığının en önemli görevleri arasında; AFAD Başkanlığı ile İLBANK A.Ş. gibi diğer tüm kurum ve kuruluşlar ile Bakanlık arasında koordinasyon ve iletişimi sağlamak ve bu faaliyet alanlarında personel görevlendirilmesine yönelik çalışmaları yürütmek, yer almaktadır (Atay ve Ütük, 2019:144). Böylece bakanlık içerisinde afet operasyonlarında en aktif daire başkanlığı da Afet Koordinasyon Hizmetleri Dairesi Başkanlığı’nın olduğu söylenebilir.

TAMP’da birçok hizmet kolunda destek çözüm ortağı rolü olan Türk Silahlı Kuvvetleri’nin de afetlerde insani yardımlara ilişkin rollerine değinilmesinde yarar vardır.

2.5.6.3. Türk Silahlı Kuvvetleri

Türk Silahlı Kuvvetleri, geçmişten bu yana afetlerde insani yardım yönetim sisteminin önemli bir parçası olmuştur ve olmaya devam etmektedir. Türk Silahlı Kuvvetleri kolluk kuvvetleri ile birlikte afetlerde asayiş ve güvenliğin sağlanması, lojistik destek, arama ve kurtarma faaliyetlerine destek ve yardım faaliyetlerinin dağıtımı ile çadır kurma gibi beden gücü gerektiren konularda insan kaynağı desteğinde bulunma gibi önemli görevler üstlenmektedir. Türk Silahlı Kuvvetleri, Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarından beri, iyi eğitilmiş ve disiplinli birlikleriyle, gerek arama kurtarma ve gerekse acil insani yardım faaliyetlerinde, kendi imkân ve kaynakları ölçüsünde, afetzedelere gereken her türlü desteği vermektedir.

TSK’nin komuta kademesi tarafından, 1999 Marmara Depremleri’nden sonra, afetlerde görev almak üzere tabur seviyesinde bir “Arama-Kurtarma Birliği” kurulmuştur. Genel Kurmay Başkanlığı Özel Kuvvetler Komutanlığı’na emrinde çalışan Arama-Kurtarma Birliği; doğa ve insan kaynaklı tüm afetlerde, etkin bir arama kurtarma çalışması yürütebilecek kapasitede olup eğitim ve donanım bakımından oldukça gelişmiştir (Onuncu_Plan, 2014:18). Diğer arama kurtarma ekiplerine kıyasla arama kurtarma sahasındaki disiplinli ve özverili çalışmaları ile ön plana çıkmaktadır.

Özel Kuvvetler Komutanlığı'ndan sonra Hava, Deniz ve Jandarma Kuvvet Komutanlıkları' nca da kurulan arama kurtarma timleri, yurtiçinde ve yurtdışındaki afetlerde her türlü şartta, hizmet verebilecek kapasitededirler.

TSK'nin afet ve acil durumlarda sağladığı hizmet ve faydalara yeni bir tanesi “Sivil-Asker İşbirliği Tugayı” kurulmasıyla birlikte sağlanmıştır. Bu birlik sayesinde özellikle insan kaynaklı afet sahalarında (terör, patlama vb.) iyi koordine edilemeyen lojistik faaliyetlerin (ulaşım, nakliye, depolama vb.) gerçekleştirilmesinde, sivil makamlara yardımcı ve destek olmak yani güvenliği temin etmek mümkün olmaktadır.

Üniversiteler afetlerde insani yardımın özellikle operasyonel kısmında doğrudan bir insani yardım aktörü olmasalar da afet öncesi ve sonrası süreçlerde insani yardımların yönetimi ile ilgili önemli rol ve faaliyetleri vardır. Kısaca değinmekte yarar görülmektedir.

2.5.6.4. Üniversiteler

Üniversiteler hem akademik araştırmalar noktasında, hem de afetlerle ilgili bilimsel etkinlikler ile afetlerde insani yardım yönetim modelinin geliştirilmesinde önemli potansiyele sahiptirler. Bu kapsamda birçok üniversite, afet yönetimine yönelik bünyelerinde kurdukları “araştırma ve uygulama merkezleri” ile hazırladıkları bilimsel yayınlar ve ulaştıkları verileri kullanıma açmakta, bu usulle afetler insani yardım sisteminin bir parçası haline gelmektedir. Ayrıca üniversiteler ön lisans, lisans ve lisansüstü seviyelerindeki (afet ve acil durum yönetimi, acil yardım ve afet yönetimi vb.) bölüm ve programlar ile afet ve acil durumlarda görev alabilecek nitelikli insan kaynağı yetiştirilmesi ve eğitilmesinde üstlendiği roller ile afet öncesi ve sonrası süreçlerin yönetimine önemli bir katkı sunmaktadır. Diğer yandan üniversitelerdeki afet ve acil durumlarla ilgili araştırma ve uygulama merkezlerinin yanısıra lisansüstü programları ve gerçekleştirdikleri eğitim / danışmanlık faaliyetleriyle de afet yönetimi ve insani yardımlar ile ilgili süreçlere önemli katkılar sunmaktadır. Afetlerde insani yardımların yönetimi veya diğer afet yönetimi konularında, disiplinler arası çalışma kültürünün oluşturulması, geliştirilmesi ve sürdürülmesinde de önemli katkılar sunmaktadırlar.

Üniversiteler afet ve acil durumlar hakkında eğitim ve araştırma yaparak operasyonel ve taktik ekiplerin yetişmesinde ve afet bölgesinde verilen hizmet

kalitelerinin arttırılmasında da rolleri vardır. Türkiye’de özellikle 1999 Marmara Depremleri’nden sonra afet ve acil durumlarla ilgili eğitim açığı fark edilmiş ülke genelinde üniversite bünyelerinde önlisans, lisans ve lisansüstü seviyelerinde bölüm ve programlar açılmıştır. Çanakkale 18 Mart Üniversitesi’nde 2005 yılında ilk kez lisans seviyesinde bir “Acil Yardım ve Afet Yönetimi” bölümü açılmıştır. 2022 yılı itibarı ile bu bölümün sayısı 13 üniversitede 19 âdeti bulmuştur. Yıllık 800-1000 arasında öğrenci kontenjanı ile bu alanda yetişmiş eğitilmiş insan kaynağına katkı sunmaktadır (Atilla, 2012:1129).

Diğer taraftan önemli bir katkıyı da lisansüstü eğitim enstitüleri vermektedir. Türkiye’de ilk başlatan üniversite olarak başta Dokuz Eylül Üniversitesi olmak üzere bazı üniversiteler afet yönetimi alanında master ve doktora mezunları vererek nitelikli insan gücüne önemli bir katkı sağlamaktadır. Üniversitelerde bu programların yaygınlaşması ile Türkiye’de afet yönetimi ve afetlerde insani yardım ile ilgili disiplinlerin güçleneceği kuşkusuzdur.

2.6. AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİNDE YAŞANAN ETİK SORUNLAR

Afetlerde insani yardım sistemi, belirli normlar ve kurallar çerçevesinde çalışan farklı aktörlerden teşkil edilmiş, çok aktörlü, çok yönlü, mozaik bir yapıdır. Bağışçıdan ya da kamu yönetiminin ilgili hizmet kolundan gelen insani yardımın afetzedeye ulaştırılmasını sağlayan, iki taraf arasında köprü kuran bu sistem, köklü geçmişi olan insani yardım sistemidir. Bu yapının bir tarafında bağışçılar ve yardım sağlayıcılar, diğer tarafında da yardımdan yararlanan insanlar (afetzedeler) bulunmaktadır. Yürütülen süreçlerde bireysel bağışçılar, devlet fonları, STK’lar gibi çok sayıda aktör, ya da paydaş, rol oynamaktadır.

Afetlerde insani yardım sistemi içerisinde gerek yardım sağlayıcı kurum ve kuruluşlar tarafında olsun; gerekse yardımdan yararlanan afetzedeler tarafında olsun, bazı etik sorunlar (etik dışı davranışlar) ile karşılaşılabilir. Bu sistem içerisindeki etik bağlamdaki en önemli risk alanı, afetlerde insani yardım için ayrılan kaynakların amacı dışında kullanılmasıdır. Doğa veya insan kaynaklı afetlerden zarar gören insanların acılarını dindirmek ve hayatlarını yeniden kurmalarına yardım etmek

amacıyla emanet edilen kaynakların çeşitli kazançlar elde etmek, kendi kişisel çıkarı için kullanmak yahut grupsal itibarı arttırmak vb. için kullanılması maalesef sık karşılaşılan bir durumdur ve yapan tarafında kötü bir niyete işaret etmektedir. Bu kötü niyetli işlem ve durumların çoğu maalesef hukukun zayıf bölgelerde yapılan afetlerde insani yardım operasyonlarında yaşanmaktadır (Bakır, 2018). Bu gerçeklerden yola çıkarak afetlerde insani yardım operasyonlarının doğru, verimli ve etkili şekilde gerçekleştirilmesi oldukça dikkat gerektiren bir hassasiyeti zorunlu kılmaktadır.

Etik problemlerin başında gelen kaynakların kötüye kullanımı, maalesef insani yardım toplumu içerisinde birçok kez örneği yaşanmış bir durumdur. İnsani yardımın temel ilkeleri ile bağdaşmayan ve hâlihazırda büyük oranda, özellikle STK ayağında, bağışçılar sayesinde ayakta duran ve bu olumsuz örnekler yüzünden güven konusunda pamuk ipliğine bağlı olan (sivil/hükümete ait) insani yardım kuruluşlarını zora sokmakta ve afetlerde insani yardım sisteminin sağlıklı biçimde işlemesini engellemektedir. Afetlerde insani yardım kaynaklarının kötüye kullanımı ile ilgili olarak şu örnekler verilebilir (Bakır, 2018);

- Bir insani yardım projesinin [destek olan bağışçıların bilgisi dışında] birden fazla bağışçıya fonlatılma (para alma) olasılığı,
- Aynı nitelikteki insani yardımın lojistik (tedarik edilmesi, depolanması ve dağıtılması) süreçlerinde özensizlik veya yetersizlik nedeniyle kayıplar yaşanması,
- Bağışçının, devlet müdahalesiyle oldukça önemli olan bir yardım projesini fonlamaktan kaçınması ya da tam tersine, devlet müdahalesi sebebiyle [kendisi dışında] birçok kurumun bağış yaptığı organizasyonlara ve projelere gereksiz yere finansal katkı sağlamak durumunda kalması,
- Afet ya da insani kriz bölgelerindeki yardım görevlilerinin pozisyonlarını ve/veya yardım projelerini kişisel çıkar sağlamak için kullanmaları,
- Afetlerde insani yardım malzemelerinin tedarik edilmesinde fatura, ürün ve hizmet kalitesi gibi alanlarda özensiz davranılması,
- Sistem içerisinde insani krizlerin yaşandığı bölgelerde ev sahibi devlet eliyle gerçekleştirilme ihtimali olan suiistimaller: yurt dışından gelen insani yardımın devlete teslim edilmesi konusunda zora koşulması, yardımların yalnızca hükümetlerin öncelediği gruplara yönlendirilmesi vb. şeklindedir.

Afetlerde insani yardım sistemi içerisinde yaşanan en önemli etik sorunlardan birisi olarak yukarıda örnekleri ile açılan kaynakların kötüye kullanımı meselesi, yani yolsuzlukla ilgili olarak yakın dönemde [2020 yılında] Türkiye’de yaşanan bir olay üzerinden konuyu açmakta yarar var. Türk Kızılay gibi hem afetlerde hem de diğer sosyal sorun alanlarında insani yardım sağlayan Türkiye’deki en köklü kurumlardan birisinin itibar kaybına uğramasına ve bağışçıların kuruma olan güvenin zedelenmesine neden olan olaylar yaşanabiliyor. Şöyle ki; bir gazeteci Ankara’da belediye şirketi olarak kurulmuş ve sonradan özelleştirilmiş Başkentgaz’ın 2017 yılında Türk Kızılay’a 8 milyon dolarlık bağış yaptığını, ancak bağışın ilginç bir koşul içerdiğini iddia etmiştir. Bu iddiaya göre, Başkentgaz, bağışı yaparken; paranın 75 bin dolarını Türk Kızılay’ın almasını, kalan 7 milyon 925 bin dolarını da Ensar Vakfı’na [yurt inşaatı yapılması için transfer etmesi şartı ile] aktarılmasını şart koşmuştur (Tahincioğlu, 2020). Çeşitli belgelerle gündeme getirilen bu iddialar sonrasında Türk Kızılay Derneği başkanı konuyu çeşitli argümanlar ile izah etmeye çalışmış ve bu konu ülke gündemini (özellikle siyasi gündemi) uzun süre meşgul etmiştir (Ateş, 2020). Görüldüğü gibi Başkentgaz gibi yüksek kazançlı bir şirketin vergi kaçırma/yolsuzluk iddiaları ile suçlandığı bir olayda [mevcut mevzuat gereği Kızılay’a yapılan bağışların tamamı vergiden muaf tutulduğu için] Türk Kızılay gibi köklü bir insani yardım kuruluşu da yolsuzluk iddialarına muhatap olabiliyor. Bu durum sadece Türk Kızılay’ı değil insani yardım sistemi içerisindeki tüm kurum ve kuruluşların faaliyetlerini zedeleyerek yapılan bağışların kötüye kullanımı ve yolsuzluk gibi iddialar ile birleştirildiğinde insani yardım sisteminin geneli üzerinde bir güvensizlik oluşturma potansiyeline sahip olabiliyor.

Afetlerde insani yardım sisteminin bir paydaşı olarak afetzedeler de maalesef etik dışı davranışların görüldüğü olaylara imza atabiliyorlar. Bunlardan en sık görülenlerinden birisi yağmacılık. Ekim 2011’de yaşanan Van Erciş Depremi’nde görev almış ve özellikle sağlık hizmeti ve arama kurtarma kanadındaki insani yardım faaliyetlerinde çalışmış gönüllü bir kamu sağlık çalışanı olarak katılan, bu araştırma tezinin yazarı konu ile ilgili birçok olaya bizzat şahit olmuştur. Yazar, bu afet ile ilgili izlenimlerini şöyle aktarıyor;

Depremden hemen sonra UMKE gönüllüsü olarak il ve bölge ekiplerimizle birlikte yola çıktık ve 24 saat sonra afet bölgesine ulaştık. Afet bölgesinde yıkılan bazı binaların zemin katlarında marketler veya bakkallar vardı. Üzümlere söylemeliyim ki birçok insan buralardaki gıda veya aynı malzemeleri yağmalama yoluna gitmişti. Afettede demedim

'birçok insan' dedim çünkü bunu yapanların büyük kısmının afetin yaşandığı bölge dışından gelen kötü niyetli insanlar olduğu o dönemdeki haber kanallarına ve gazete haberlerine yansımıştı. Van Erciş'te buna benzer yağmacılık sorunları ile de karşılaşılmıştı.

Aynı afet ile ilgili olarak bir gazetenin haberine göre Türk Kızılay'a ait 15 tır afet bölgesinde ilgili dağıtım merkezine ulaşmadan önü kesilerek yağmalanmıştır. Bu yardım tırlarında afetzedelerin acil ihtiyacı olan çadır, soba ve gıda malzemeleri gibi insani yardım malzemeleri bulunuyordu. Bu haberde de olayın faillerinin dışarıdan gelen afetten etkilenmemiş kötü niyetli insan veya gruplar olduğu belirtiliyordu (İHA, 2011). Afet ve acil durumlarda insani yardım faaliyetlerine ilişkin diğer etik dışı davranış ve eğilimlere örnek olarak şunlar sayılabilir;

- Gerek insani yardım görevlilerinin seçiminde gerekse dağıtımında akraba veya adam kayırmacılık (nepotizm) yapılması ve
- Yapılan yolsuzluğa göz yumulması adına görevli kişilerin ya da ihtiyaç sahiplerinin tehdit edilmesi,
- İstisna bile olsa bazı durumlarda insani yardım karşılığında ya da başka gerekçelerle kötü niyetli yardım personelleri tarafından kadınların ve çocukların istismar/tecavüz edilmesi.

Afetlerde insani yardım faaliyetlerinin gerçekleştirildiği alanlarda afetzedeler çoğunlukla kırılgan, yardıma muhtaç, zayıf ve savunmasız kimselerdir. Bu yüzden her adımda ve her faaliyette daha dikkatli, daha ahlaki ve daha merhametli yaklaşmak gerekmektedir. Ne yazık ki geçmişte afetzedelerin bu savunmasız durumundan yararlanmak isteyen kötü niyetli (sözde gönüllü) insani yardım çalışanları tarafından kadınlara veya çocuklara cinsel istismarın uygulandığı bazı olumsuz örnekler de yaşanmıştır. Bu örneklerden en çarpıcı olanı Oxfam isimli İngiltere merkezli insani yardım kuruluşunda çalışan bazı yardım çalışanlarının, 2010 Haiti Depremi sonrası burada yürütülen insani yardım çalışmaları esnasında, cinsel istismar eyleminde bulunduğuna yönelik iddialardır. 2018 yılında bir gazetenin [The Times] manşet haberiyle ortaya çıkan ve 2010 Haiti Depremi için afet bölgesinde bulunan bazı Oxfam çalışanlarının Haiti'li genç kadınlara ve çocuklara tecavüz ettiği ile ilgili haber üzerine ortaya çıkmıştır. İddiaları üzerine, yaklaşık 10.000 çalışanı olan ve 90'dan fazla ülkede faaliyet gösteren, Oxfam örgütüne soruşturma açılmış ve soruşturma sonunda suçları tespit edilmiştir. Soruşturmadan sonra dört kişi görevden alınmış ve bazı Oxfam

yöneticileri özür mahiyetli açıklamalar yaparak istifa etmek zorunda kalmıştır (BBC, 2018). Bu olaydan sonra binlerce bağışçı adı geçen sivil toplum kuruluşuna bağış yapmayı kesmiştir.

Afetlerde insani yardımlarla ilgili, etik açıdan, en önemli eleştirilerden birisi de yardımın götürüldüğü bölgelerde yaşayan ve yardımdan yararlanan insanları, insani yardıma bağımlı hale getirmesi gelmektedir. Özellikle çok uzun zamana yayılan ve kalkınmayı, sürdürülebilirliği ve afetzedeleri kendilerine yeter hale getirmeyi hedeflemeyen yardımlar, kültürel olarak bölge insanının tembelliğe ve hazır hayata eğilimli olmasının da etkisi ile onları normal (ekonomik, sosyal, fiziksel) hayata dönme konusunda isteksiz ve kayıtsız davranmaya itebilmektedir. Bu durumun önlenmesi ve afetlerde insani yardım faaliyetlerinin başarısı, bilimsel veri ve göstergelerden yüksek oranda yararlanılarak analizlerin yapılmasına, böylelikle doğru ihtiyaç tespitine ve bu doğrultuda uygun yardım planlarının hazırlanmasına bağlı olarak artmaktadır. Bilimsel değerlendirmeler ve doğru planlama, analiz faaliyetleri ile desteklenmeyen insani yardımlar fayda sağlamaktan öte zarar verebilmektedir. Öyle ki, doğru yönetilen süreçlerden geçmeyen afetlerde insani yardım faaliyetleri; yerel kalkınmanın zarar görmesi, yardıma bağımlılığının ortaya çıkması, ekonomik eşitsizliklerin artması, yolsuzluk ve karaborsa gibi olumsuzluklara neden olabilmektedir. Yardıma bağımlılığın önlenmesi sürdürülebilir yardım yaklaşımları ile mümkündür.

Oldukça sık görülen ve beraberinde kronik sorunları da getiren *yardıma bağımlılık*, afetlerden etkilen (özellikle savaş ve çatışma bölgesindeki) insanlarda sürekli biçimde yardım geleceğine dair inanç ve alışkanlık oluşmasına neden olmaktadır. Bu inanç ve alışkanlık afetzedeleri o yaşam biçimine bağımlı kılmakta, hayatları ile ilgili inisiyatif almalarını ve kendi kendilerine yeterlilik kazanmalarını engellemektedir. Afetlerde insani yardıma bağımlılık en çok dış dünya ile bağlantısı kesilen mülteci veya sığınmacılar için kurulan insani yardım kamplarında görülmektedir. Çeşitli nedenler ile doğdukları topraklardan ve kültürden izole edilen mülteci/sığınmacılar, yardımlara en fazla bağımlılık eğilimi gösteren afetzede gruplarını oluşturmaktadırlar. Bağımlılık ile ilgili diğer bir eleştiri; “yardımdan yararlanan ülkelere yapılan uzun dönemli gıda yardımlarının yerel tarımsal üretimi sekteye uğratması ve tarımsal kaynakların verimli kullanımını olumsuz etkilemesidir.

Bu eleştiriler ışığında afetlerde insani yardımlar yönetilirken bağımlılığa yol açacak uygulamalardan uzak durulmalı ve güvenilir analizler/planlamaların sonucunda oluşturulacak doğru politikalar sayesinde yerel kapasitelerin desteklenmesi ve insanların yardım bağımlılığından kurtarılması gerekmektedir. Ancak bunun sağlanması söylemde olduğu kadar pratikte kolay görünmemektedir. Çünkü aşağıdaki tablo incelendiğinde; yardım alan devletlerin (özellikle Afrika ülkeleri) gayri safi milli hasıllarının neredeyse yarısının dış yardımlar ile karşılandığı görülmektedir. Tablo 13 'te insani yardımdan faydalanan başlıca Afrika ülkelerin 2002 yılındaki nüfusları, kişi başına (dolar cinsinden) milli gelirleri, kişi başına aldıkları (dolar cinsinden) yardım ve yardımların milli gelirlerine oranı karşılaştırmalı olarak gösterilmektedir.

Tablo 13: Afrika'da İnsani Yardım Bağımlılığı

Ülkeler	Nüfus (Milyon)	Kişi Başına Milli Gelir (Dolar)	Kişi Başına Yardım (Dolar)	Yardım / Milli Gelir Oranı
<i>Sahraaltı Afrika</i>	688.9	450	28	%6
<i>Tanzanya</i>	35.2	290	35	%13
<i>Kongo Demokratik Cumhuriyeti</i>	51.9	100	16	%15
<i>Mali</i>	11.4	240	42	%15
<i>Malavi</i>	10.7	160	35	%20
<i>Ruanda</i>	8.2	230	44	%21
<i>Etiyopya</i>	67.2	100	19	%22
<i>Sierra Leone</i>	5.2	140	67	%47

Kaynak: İnan M, 2012:62

Tablo 13'te görüldüğü üzere yardımların milli gelire oranı artıkça ülkelerin yardıma bağımlılığı artmakta ve kendi kendilerine yeterlilik düzeyleri azalmaktadır. Bu ise giderek içinden çıkılmaz bir kısır döngüye neden olmaktadır (İnan M., 2012:62).

Sonuç olarak, (özellikle insan kaynaklı) afet bölgelerinde insani yardımlara bağımlılığı önlemek için afet öncesinde uzman kuruluşlara düşen görevler;

- Afet öncesi durumlarda olası afetler için acil eylem planları geliştirmek,
- Afet dönemlerinde kullanılmak üzere karşılaştırmalı değerlendirme ve analiz yöntemleri hazırlamak ve
- Bilimsel verileri kullanarak afetten etkilenen nüfusun ihtiyaçlarına en uygun yardım yöntemlerini belirlemek gibi önlemlerin alınmasıdır.

Bu şekilde yönetilmeyen insani yardım faaliyetlerinin; ihtiyaç temelli insani yardımdan uzak, ihtiyaçları tam olarak karşılamayan ve bunun ötesinde mevcut ihtiyaçlardan da fazla insani yardım ulaştırılması gibi verimsiz ve etkin olmayan sonuçları doğurabilmektedir. Bu durum yardımların yöneltildiği bölgedeki insanların toplumsal ve kültürel özelliklerine bağlı olarak yukarıda bahsedilen etik sorunların ortaya çıkmasına yol açabilmektedir.

Afetlerde insani yardım kurum ve kuruluşları, etik değerleri ve davranış standartlarını ödün vermeden uyguladığında, bireysel hataların büyük bölümü önlenebilmektedir. Bununla ilgili en önemli sorun, savaş ve kriz gibi insan kaynaklı afetlerin yaşandığı bölgelerin bulunduğu yönetim ve idare açısından sorunlu ülkelerden kaynaklı yaşanabilecek problemlerdir. Bunlarla mücadele etmenin yolu böyle bölgelerde çalışacak insani personelin, hazırlanacak yol gösterici [kılavuz] belgelerle ve geliştirme tatbikatları / eğitimleri ile beraber onları hangi durumda nasıl davranılması gerektiği konusunda önceden hazırlıklı hale getirmektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AFETLERDE İNSANİ YARDIM YÖNETİŞİMİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA VE MODEL ÖNERİSİ

3.1. YÖNTEM

3.1.1. Araştırma Modeli

Bu araştırma mevcut durumu tespit etmeyi amaçladığı için, Karasar (2014:25)'in tarif ettiği tarama modeline uygundur. Tarama modeli, geçmişte veya günümüzde var olan bir durumu betimlemeyi amaçlayan araştırma yaklaşımıdır. Araştırmaya konu olan olay ya da birey kendi şartları içinde ve olduğu gibi anlatılmaya çalışılır (Karasar, 2014). Onları, hiçbir şekilde değiştirme ya da etkileme çabası gösterilmez.

Bu çalışma karma araştırma (mixed method) yöntemiyle yürütülmüştür. *Keşfedici sıralı desenin* benimsendiği çalışmada nitel desenle keşfedilen bulguların nicel olarak sınanması veya ölçülmesi amaçlanmıştır. Çalışma tasarımı aşağıdaki gibidir (Creswell ve Clark, 2011)

Nitel veri toplama ve çözümleme> Oluşturma> Nicel veri toplama ve çözümleme> Yorumlama

Türkiye’de afetlerde insani yardım faaliyetlerinde görev alan kurum ve kuruluşların yönetim ilkelerine uyma durumları ve afetzedelerin bundan nasıl etkilendiği ile ilgili durumu ortaya koymak adına konuya çok boyutlu yaklaşıma gerekliliği duyulmaktadır. Afetlerde yapılan insani yardımlar, doğası ve yapısı gereği çok aktörlü ve çok boyutlu olaylardır. Çok boyutları olan bu konunun derinlemesine analiz edilmesi ve bu yardımlara ilişkin yapının ve durumun ayrıntılı biçimde ortaya konması için nitel araştırma yöntemlerinin dinamiklerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte, nitel araştırma yöntemlerinin de tek başına bu durumu açıklamaya yetmeyeceği düşüncesinden hareketle, nicel araştırma yöntemleri ile çalışma desteklenmiş ve konunun tamamlayıcılığı açısından karma metoda (NİTEL + Nicel) başvurulmuştur. Parantez içinde önce nitel araştırmanın büyük harfle yazılması ardından nicel araştırmanın gelmesi ve küçük harfle yazılması, kullanılan karma

metodda “nitel araştırmanın” daha baskın ve öncelikli olduğunu açıklamak içindir (Morse, 2003:199). Bu araştırmada nitel araştırma yöntemine ağırlık verilmiştir.

Karma araştırma yöntemi ile araştırmacılar, nicel ya da nitel yöntemlerinin ikisini de beraber kullanarak araştırma güvenirliğini artırmayı hedeflemektedirler. Nitel ve nicel araştırma yöntemlerinin birlikte kullanılması ile tek bir yöntemin içerdiği eksikliklerin giderilmesi ve araştırma kalitesinin arttırılabilmesi için karma araştırma desenlerine duyulan ihtiyacı artmıştır (Tunalı ve diğerleri, 2016:106). Rossman ve Wilson (1994:325) karma yöntemin avantajlarını üç ana başlıkta toplamıştır; Bunlar, 1. iki yöntemin birbirini desteklemesi ve onaylaması, 2. ayrıntılı ve gelişmiş bir analiz yapılmasına olanak vermesi ve 3. oluşan yeni anlayışlarla düşülen çelişkiler sonucunda yeni araştırma konularının ortaya çıkabilmesidir.

Bu tez çalışmasında durumu derinlemesine anlamak ve tanımlamak için zaman dilimi bağlamında nitel araştırma yöntemlerine öncelik verilmiş ve son olarak nicel çalışma ile araştırma konusu olan “afetlerde insani yardımların yönetilme ve afetzedelerin bundan etkilenme durumu” açıklama bütünlüğü açısından tamamlanması hedeflenmiştir. Yani karma araştırma tasarımına karar vermede yer alan gerekçelerden “tamamlayıcılık ilkesi” gözetilmiştir (Greene, vd., 1989:255); (Giannakaki, 2005:330). Bu araştırma karma method türlerinden; sıralı dönüşümsel (keşfedici sıralı) desene uygun tasarlanmıştır.

Çalışmanın nitel boyutu:

Bu araştırmada “afetlerde insani yardım faaliyetlerinde görev alan kurum ve kuruluşların yönetim ilkelerine uyma ve afetzedelerin bu yönetim biçiminden etkilenme durumlarını anlamak, tanımlamak” amacına uygun ve paralel olarak nitel araştırma yöntemlerinden “durum çalışması” yöntemi tercih edilmiştir. “*Afetlerde insani yardımlar faaliyetlerinde görev alan kurum ve kuruluşların yönetim ilkelerine uyması*”nı bir bütün veya alt elemanları olan bir sistem gibi düşünerek, bu sürecin yönetilmesinde yönetişime uyma durumlarını da başka alt durumların bir araya gelerek oluşturduğu; tek bir durum olarak değerlendirilebilir. Bu çalışmada tüm durum çalışmalarında olduğu gibi bir durum (sistem) derinlemesine ve detaylı bulgular ile betimlenmeye (anlamaya ve açıklamaya) çalışılmıştır. Daha önce izah edildiği gibi afetlerde insani yardımların yönetimi alt başlıkları olan ve belli kural ve şartlar ile

sınırlandırılabilir bir sistemdir. Bu araştırmada bu sistemin nasıl işlediğini anlamak, sistemin sorunlu ve iyi çalışan yönlerini tespit etmek için çeşitli veri kaynakları ile derinlemesine o sistemin incelenmesini hedeflemektedir.

Durum çalışmasından elde edilen veriler ve bulgulardan çeşitli kod, kategori ve temalara giderek; olayın neden o şekilde oluştuğu ve gelecek çalışmalarda nelere odaklanması gerektiğini ortaya koyar (Subaşı ve Okumuş, 2017:420) ve o durumla ilgili sorunların düzeltilmesine ilişkin model/ çıkarım ya da açıklama elde edilmesini sağlar (19-20 Şubat 2021 Nitel Araştırma Kursu). Bu çalışma, saha araştırmasından elde edilecek açıklama ve çıkarımlar sayesinde bir model önerisi geliştirmeyi hedeflemektedir.

Durum çalışması, deneysel çalışmaların aksine karşılaştırma yapmaz keşfetmeye çalışır. Gerçek yaşamda deneysel ya da tarama yöntemleriyle açıklanamayacak kadar müdahaleler içeren ve aralarında nedensel bağlantı olduğu varsayılan durumları(olayları) açıklamada, tanımlamada ve keşfetmede durum çalışmalarının kullanılması onu diğer çalışmalardan ayırır (Subaşı ve Okumuş, 2017:421-422). Bu yönüyle diğer çalışma türleri ile elde edilemeyecek verilere durum çalışması ile ulaşılabilir. Belirtilen açıklamaya benzer şekilde; afet yardımlarının yönetilmesi dış etkenlerden bağımsız deneysel metodlarla takip edilebilecek bir durum (olay ya da sistem) değildir. Ama afet yardımları ile ilgili olay ve durumların gerçekleşme biçimi bakımından, farklı değişkenler arasında nedensel bağlantılardan söz edilebilir. Yani bizzati afetin kendisi ve afet sonrası yardımlar; tahmin etmesi ve sabit tutulması güç değişkenleri içerdiği gibi sabit durumlardan etkilenen tahmin edilebilir, açıklanabilir değişkenlere de sahiptir. Afetlerle ilgili yardım hizmetlerinin kapsamını ve biçimini belirleyen mevzuat, örgütsel yapı, mevcut yönetim ilişkileri ve kültürü gibi değişkenler sonucu etkileyen ön görülebilir ve kontrol edilebilir sabit değişkenlere örnek verilebilir. Afetin meydana geldiği yerin sosyoekonomik gelişim durumu ve insanların kültürel özellikleri öngörülemez ve kontrol edilemez, sabit olmayan değişkenlerdir. Bahsedilen sistemi (durumu) oluşturan öngörülebilir ve kontrol edilebilir sabit değişkenleri açıklamak, tanımlamak ve ortaya çıkarmak için; nitel araştırma dinamiklerin kullanıldığı durum çalışması uygun bir yöntem olarak görülmektedir.

Çalışmanın nicel boyutu:

Çalışmanın nicel kısmı, nitel yöntemler ile elde edilen bulguları sayısal veriler ile desteklemek, tamamlamak, nitel araştırmadan elde edilen bulguları nicel veriler ile karşılaştırmak ve geliştirmek için yapılmıştır. Türkiye’de afetlerde insani yardım görevi olan tüm afet yönetimi saha personeli ve yöneticisine (yardımı veren) ulaşmak ya da temsili bir örneklem elde etmenin mümkün olmaması sebebiyle yalnızca afetzede (yardımı alan) boyutunda nicel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Afetzedelere anket yolu ile ulaşılırken de temsiliyet ya da genelleme amacı yerine araştırma bulgularının desteklenmesi, doğrulanması veya genişletilmesi amacı benimsenmiştir. Afetzedelerle ilgili ise yakın dönemde (son beş yılda) gerçekleşmiş afet bölgelerinde (Çanakkale, Elazığ, İzmir, Bartın, Sinop, Muğla vb. illerde) yaşayan insanlara çeşitli ağlar üzerinden ulaşarak, oluşturduğumuz (çevrimiçi) anketi doldurmaları sağlanmıştır. Bu karma araştırma tasarımının nicel ayağını “survey/anket yöntemi” oluşturmaktadır.

3.1.2. Çalışma Evreni ve Çalışma Grubu

Çalışma evrenini, yakın zamanda (son beş yıl) gerçekleşmiş afetlerde (Çanakkale, İzmir, Elâzığ, Kastamonu, Muğla ve Bartın vb.) görev alan afet yöneticileri / uzmanları ve saha personeli ile bu afetlerden en az birini yaşamış afetzedeler oluşturmaktadır. Çalışma evreninden üç farklı çalışma grubu belirlenmiştir: Yönetici ve uzmanlar, saha personeli ve afetzedeler.

Yönetici ve Uzmanlar

Afetlerde insani yardımların yönetimine ilişkin bir araştırma yapmak ve durumu iyi ortaya koyabilmek adına, hem yardım hizmeti sunan, hem de yardımdan yararlanan boyutlarını bütün olarak ele almak gerekmektedir. Bu bütünsel yapının alt elemanları; insani yardım hizmeti sunan aktörlerin (kamu ve sivil kurum ve kuruluşlarının) yöneticileri ile alanında uzman kişiler, afet yardımlarında sahada görev alan (kamu ve sivil kurum ve kuruluşlarının) saha afet personelinden oluşmaktadır. Bu doğrultuda örneklem grubu “amaçlı (ölçüt) örneklem ve kartopu örneklem teknikleri”

ile genişletilmiştir. Araştırma amacına uyan kamu/sivil kurum ve kuruluşların yöneticileri ve uzmanları; “afetlerde insani yardım hizmeti sunan kurum ve kuruluşlarda yönetici/uzman olmak” ölçütü gözetilerek seçilmiştir. Bu görüşmeler esnasında katılımcılardan araştırma amacına uyan kişi ve isim tavsiyesi alınmış, yani örneklem kartopu tekniği ile genişletilmiştir. Katılımcı yönetici ve uzmanlara ait demografik bulgular Tablo 14’te verilmiştir:

Tablo 14: Katılımcı Yönetici ve Uzmanlara Ait Demografi

Kod	Yaş	Cinsiyet	Kıdem (yıl)	Görev Yeri
YU1	39	Kadın	10	AFAD
YU2	40	Erkek	11	AFAD
YU3	33	Erkek	4	Kızılay
YU4	42	Erkek	12	AFAD
YU5	38	Erkek	13	ÇŞİDB
YU6	38	Erkek	8	AFAD
YU7	33	Erkek	11	AFAD
YU8	33	Erkek	10	UAB
YU9	38	Erkek	8	AFAD
YU10	57	Erkek	12	AFAD
YU11	43	Erkek	15	UAB
YU12	42	Erkek	5	AFAD
YU13	43	Erkek	21	Üniversite
YU14	42	Erkek	12	AFAD
YU15	50	Erkek	20	AKUT
YU16	57	Erkek	15	Üniversite
YU17	53	Erkek	17	UMKE

Tablo 14’e göre, çalışmaya katılan kurum yönetici ve uzmanlarının en genci 33, en yaşlısı 57 yaşındadır. Araştırmaya katılan yönetici ve uzmanların 1’i kadın 16’sı erkektir.

Saha Personeli:

Afetlerde insani yardım faaliyetlerinin nasıl yönetildiğini anlamak için, araştırmanın yardım sağlayan ayağında, yalnızca yönetici ve uzmanlar ile görüşmenin yeterli olmayacağı kanaati ile afetlerde insani yardım müdahale hizmetlerinde sahada doğrudan çalışmış afet personellerine ulaşılmaya çalışılmıştır. Sahada çalışmış farklı kurumların afet personeline ulaşmak için çalışılacak örneklem grubu “amaçlı (ölçüt) örneklem ve kartopu örneklem teknikleri” ile genişletilmiştir. Araştırma amacına uyan kamu / sivil kurum ve kuruluşların saha afet personeli; “yakın dönemde (son beş yıl

içinde) yurtiçinde gerçekleşen afetlerde görev almış olma” ölçütü gözetilerek seçilmiştir. Bu görüşmeler esnasında katılımcılardan araştırma amacına uyan kişi ve isim tavsiyesi alınmış örneklem kartopu tekniği ile genişletilmiştir. Katılımcı saha afet personeline ait demografik bulgular Tablo 15’te verilmiştir:

Tablo 15: Katılımcı Saha Personeline Ait Demografi

Kod	Yaş	Cinsiyet	Kıdem (yıl)	Görev Yeri
SP01	31	Erkek	2	Kızılay
SP02	26	Erkek	1	Kızılay
SP03	43	Erkek	15	UMKE
SP04	49	Erkek	16	UMKE
SP05	47	Erkek	16	UMKE
SP06	47	Erkek	15	UMKE
SP07	34	Erkek	8	AFAD
SP08	37	Erkek	11	AFAD
SP09	33	Erkek	9	AFAD
SP10	33	Erkek	10	AFAD
SP11	33	Erkek	11	AFAD
SP12	41	Erkek	16	Belediye

Tablo 15’e göre, çalışmaya katılan afet yönetimi saha personelinin en genci 26, en yaşlısı 49 yaşındadır. Çalışmaya katılan afet yönetimi saha personelinin tamamı erkektir.

Afetzede:

Araştırmanın afetzedeler ile ilgili boyutunu daha iyi anlayabilmek ve nicel veriler ile araştırmayı desteklemek ve tamamlayıcı hale getirmek için afetzedelerde anket/survey yöntemi kullanılmıştır. Örneklem seçiminde “amaçlı (ölçüt) ve kartopu örneklem” tekniği kullanılmıştır. Araştırma amacına uygun bir şekilde afetzedeler “yakın dönemde (son beş yıl içinde) yurtiçinde gerçekleşen afetlerden en az birini yaşamış olmak” ölçütüne göre ve çeşitli ilişki ağları üzerinden örneklemi genişletmek için kartopu tekniği ile yayılması sağlanarak örneklem genişletilmeye çalışılmıştır. Katılımcı afetzedelere ait demografik bulgular Tablo 16’da verilmiştir:

Tablo 16: Katılımcı Afetzedelere Ait Demografi

Değişken	Grup	f	%
Cinsiyet	Erkek	159	44,3
	Kadın	200	55,7

Tablo 16: Katılımcı Afetzedelere Ait Demografi (Devamı)

<i>Değişken</i>	<i>Grup</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Yaş	18-27	94	26
	28-37	100	28
	38-47	83	23
	48-57	63	18
	58-67	17	5
	68-77	2	1
Eğitim Durumu	İlkokul	5	1,4
	Lisans	181	50,4
	Lisansüstü	111	30,9
	Lise	57	15,9
	Ortaokul	5	1,4
Meslek	Kamu ücretli	190	52,9
	Çalışmıyorum	54	15
	Özel sektör ücretli	53	14,8
	Öğrenci	23	6,4
	Kendi işim	8	2,2
	Emekli	7	1,9
	Diğer	24	7,2
Gelir Düzeyi (aylık)	0-2500 ₺	87	24,2
	2500-4999 ₺	70	19,5
	5000 ₺ ve üzeri	202	56,3
Yakın Zamanda Yaşanan Afet	2020 İzmir (Seferihisar) Depremi	151	42,1
	2020 Elazığ (Sivrice) Depremi	55	15,3
	2021 Manavgat vd. Orman Yangınları	24	6,7
	2021 Sinop (Ayancık) Sel Felaketi	14	3,9
	2017 Çanakkale (Ayvacık) Depremi	13	3,6
	2021 Kastamonu (Bozkurt) Sel Felaketi	11	3,1
	2018 Ordu Sel Felaketi	6	1,7
	1999 Düzce Depremi	31	0,8
	2011 Van Depremi	6	0,6
	Diğer	46	11,6
Afete Yakalanılan Konum	Ev	233	64,9
	İşyeri	53	14,8
	Açık Alan	29	8,1
	Kamu Binası	14	3,9
	Araçta	12	3,3
	Diğer	18	5,0
Afet Anında Zarar Görme Durumu	Evet	118	36,4
	Hayır	206	63,6

Çalışmada evren olarak; bütün afetzedelere ulaşmanın imkânsız olması ve demografik özellikler bakımından temsili bir örneklem grubu oluşturmanın çok güç olması sebebi ile farklı afet bölgelerine ve farklı afet tiplerini yaşamış afetzedelere ulaşılmaya çalışılmıştır. Böylece veri çeşitliliği ve zenginliğinin sağlanması hedeflenmiştir.

Demografik anket verileri incelendiğinde katılımcı afetzedelerin yaş ortalaması 37 (ssapma: 12,05) dir. Katılımcı afetzedelerin en genci 18, en yaşlısı 69 yaşındadır.

Tablo 16'ya göre katılımcı afetzedelerin % 55'i kadın, büyük kısmı (%95) 18-57 yaş arasında genç, büyük kısmı (%80) en az lisans mezunu, önemli bir kısmı (%52) iş olarak kamu ücretli, önemli bir kısmı da (%56) ayda 5000 ₺ üzerinde gelir elde etmektedir.

Tablo 16'da katılımcı afetzedelerin yanıtlarına göre yakın zamanda yaşanan afet türleri konusunda; en çok (%42) İzmir (Seferihisar) Depremi'nin yer aldığı görülmektedir. Sonrasında sırasıyla; Elazığ (Sivrice) Depremi (%15), Manavgat vd. Orman Yangınları (%6), Sinop (Ayancık) Sel Felaketi (%4), Çanakkale (Ayvacık) Depremi (%3), Kastamonu (Bozkurt) Sel Felaketi (%3) ve Ordu Sel Felaketi (%1) yer almaktadır.

Tablo 16'ya göre katılımcı afetzedelerin büyük kısmının (%65) afete Ev'inde yakalandığı görülmektedir. Sonrasında sırasıyla İşyeri (%15), Açık alan (%8) ve Diğer (%5) gelmektedir. Son olarak katılımcı afetzedelerin %36'sı afet anında zarar gördüğünü belirtmiştir.

3.1.3. Verilerin Toplanması

Araştırmada veri toplamak amacıyla üç farklı veri toplama formu kullanılmıştır. İlki afet yönetimi yönetici/uzman görüşmelerinde kullanılmak üzere araştırmacı tarafından geliştirilen yarı yapılandırılmış görüşme formudur (bkz. Ek 1). İkincisi afet yönetimi saha personeli ile yapılacak görüşmelerde kullanılmak üzere geliştirilen yarı yapılandırılmış görüşme formudur (bkz. Ek 2). Diğerleri afetzedelerin afet yönetim süreci konusundaki görüşlerini toplamak için oluşturulan anket formudur (bkz. Ek 3).

Araştırmada sözel veriyi toplamak amacıyla yapılan görüşmelerde kullanılmak üzere araştırmacı tarafından geliştirilen yarı yapılandırılmış görüşme formları iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde katılımcıların kişisel bilgilerini toplamaya dönük sorular yer almaktadır. Formların ikinci bölümü araştırmanın amaçlarıyla uyumlu olacak biçimde yarı yapılandırılmış görüşme soruları ve sonda sorulardan oluşmaktadır (bkz. Ek 1 ve Ek 2).

Görüşme formu üç aşamada geliştirilmiştir. İlk aşamada öncelikle ilgili alanyazın detaylı bir biçimde incelenmiş, alan uzmanlarıyla görüşmeler yapılmış ve oluşan deneyimle 18 maddelik görüşme madde havuzu oluşturulmuştur. İkinci aşamada madde havuzunda yer alan maddeler alan uzmanı üç öğretim üyesinin görüşüne sunulmuştur. Uzmanlardan gelen dönütlere göre taslak form oluşturulmuştur. Üçüncü aşamada saha personeli ve yönetici / uzman gruplarından ikişer kişi ile pilot görüşmeler yapılarak her bir forma ait sorular test edilmiştir. Pilot görüşmelerden elde edilen verilerin çözümlenmesi sonucunda görüşme formlarına son biçimi verilmiştir.

Araştırmaya katılmayı kabul eden katılımcılarla, bu çalışma için araştırmacı tarafından geliştirilen ve sonda sorular içeren görüşme formu kullanılarak, çevrimiçi ortamda, yarı yapılandırılmış görüşmeler yürütülerek, çalışma konusuyla ilgili derinlemesine bilgiler edinilmiştir. Görüşmelerden önce katılımcılardan onam formu vasıtası ile rızaları alınmış (bkz. Ek 4) ve katılımcıların rızası gözetilerek ses kaydı yapılmıştır.

Yönetici ve uzman katılımcı grubu ile yaklaşık altı aylık zaman dilimi içerisinde, mail-telefon-sms vb. iletişim yöntemleri vasıtası ile randevu alınmış, görüşme tarihleri belirlenmiş ve çevrimiçi ortamda görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Saha personeli ile de yönetici uzman görüşmelerinden sonra yaklaşık üç aylık zaman dilimi içerisinde, mail-telefon-sms vb. iletişim yöntemleri vasıtası ile randevu alınmış, görüşme tarihleri belirlenmiş ve çevrimiçi ortamda görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler ile ilgili ek olarak şu söylenebilir; 2019 yılı başlarında başlayan Covid-19 salgını ve onun doğurduğu zorlu sosyal-fiziksel koşullar nedeni ile görüşme ve veri toplama süreçleri planlanandan uzun bir zaman dilimine yayılmıştır.

Afetzede katılımcılarından veriler yönetici-uzman ve saha personeli grubu ile veri toplama süreçleri (görüşmeler) tamamlandıktan sonra, yaklaşık üç aylık zaman

dilimi içerisinde, çevrimiçi anket yöntemi ile toplanmıştır. Yakın dönemde (son beş yıl içinde) gerçekleşen afetleri deneyimlemiş afetzedelerden veri toplamak için; anket tanıtım afişi oluşturulmuş (bkz. Ek 5) bu afiş üzerine araştırma linki (araştırma anketi internet bağlantısı) ve ankete doğrudan bağlantı sağlayan QR kod yerleştirilmiş ve çeşitli kanallardan afetzedelere ulaştırılmıştır. Örneğin; yerel yönetimlerin resmi internet siteleri, mail adresleri veya sosyal medya hesapları vasıtası ile yakın zamanda gerçekleşen afetlerin yaşandığı il ve ilçelerin belediye başkanlıkları ve kaymakamlıklarına tanıtım afişi gönderilmiş ve onlar vasıtası ile afetzedelere ulaştırılması sağlanmıştır. Bazı afetzedelere muhtarlar vasıtası ile ulaştırılmıştır. Bazı afetzedelere tüm üniversitelere elektronik belge yönetim sistemi üzerinden gönderilen resmi yazı ile ulaştırılmıştır. Bu yazı ile araştırmanın üniversitelerdeki öğrencilere, idari ve akademik personele duyurulması ve bu sayede afet deneyimi olan kişilere ulaştırılması sağlanmıştır. Bunun dışında da internet tabanlı iletişim uygulamaları kanalları ile afet deneyimi olan kişilere araştırma tanıtım afişi ya da araştırma linki ulaştırılmış ve bu sayede farklı afet bölgelerinde, farklı afet tiplerini yaşamış kişilere ulaşılarak örneklem genişletilmiştir.

Veri toplama sürecine başlamadan önce ‘Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırma ve Yayın Etik Kurulu’ndan etik kurul onayı alınmıştır (bkz. Ek 6). Sonrasında veri toplama süreci tamamlanarak yönetici-uzman ve saha personelinin yarı yapılandırılmış görüşme metodu ile elde edilen veriler, katılımcı bilgisi ve rızası ile görüşme esnasında ses kaydı alınmış ve sonrasında bilgisayar ortamında yazılı olarak deşifre edilmiştir.

3.1.4. Verilerin Analizi

Bu çalışmada iki tür veri toplanmıştır: Afetzedelere uygulanan anket formundan elde edilen sayısal veri ile saha personeli ve kurum yöneticisi / uzmanlarla yapılan görüşmelerden elde edilen sözel veri.

Afetzedelerden toplanan anket verisi üzernide SPSS 26 istatistiksel analiz programında frekans (f) ve oran (%) hesaplamaları yapılmış, ileri analizlere gerek duyulmamıştır. Bu konuda ulaşılan bulgulara, altıncı araştırma sorusuna yanıt olmak üzere, bulgular bölümünün sonunda yer verilmiştir.

Çalışmada veri toplamak üzere yapılan görüşmeler gönüllülük esasına dayalı şekilde gerçekleştirilmiş, veriler rapor hale getirildikten sonra bilgisayar ortamına aktarılmış, tekrar her bir katılımcının onayı alınarak ve bu yolla araştırmanın “inandırıcılığı” sağlanmıştır. “Aktarılabilirliğin” sağlanabilmesi için her bir görüşme öncesinde araştırma süreci hakkında katılımcılara bilgi verilmiştir.

Yapılan görüşmelerde elde edilen veri çözümlenmeden önce saha personeli katılımcılara “**SP**”, kurum yöneticisi ve uzmanlara da “**YU**” ön kodları verilmiştir. Katılımcılarla yapılan görüşmelerde alınan ses kayıtları elektronik ortamda çözümlenerek dökümleri alınmıştır. Görüşmelerden elde edilen dökümler bir başka kişiye incelenilerek tutarlılığı test edilmiştir. Görüşme dökümleri üzerinde yazım hataları dışında herhangi bir kısaltma ya da düzeltme işlemi yapılmamış, görüşme dökümleri elektronik ortamda kayıt altına alınmıştır.

Araştırmada elde edilen veriler üzerinde çözümlleme işlemleri yapılırken sayısallaştırmalardan kaçınılarak görüşme dökümleri gruplanmış, gruplanmış verilerden yararlanılarak dört tema oluşturulmuştur. Katılımcılarla yapılan görüşmelerden elde edilen görüşme kayıtlarının dökümleri alınmış ve görüşmelerden elde edilen veriler **MaxQda 2020** programına aktarılmıştır araştırmada belirlenen ana temalara dayalı olarak görüşme dökümleri detaylı bir biçimde incelenmiş, kodlar ve alt temalar oluşturulmuştur. Oluşturulan kodlar saha personeli ve yönetici / uzman kategorileri ile ilişkilendirilmiş ve ilgili alt temalar altında kümelendirilmiştir. Ulaşılan bulgulardan yararlanılarak grafikler oluşturulmuş ve bulgular bölümüne eklenmiştir.

3.1.5. Geçerlilik ve Güvenirlik

Sözel verilerin işlendiği nitel araştırmalarda, geçerlilik ve güvenilirlik kavramları sayısal verilerin işlendiği nicel çalışmalardan farklı olarak ele alınmaktadır. Nicel araştırmalarda kullanılan geçerlik ve güvenilirlik ifadelerinin yerine, nitel araştırmalarda çoğunlukla; inanılabilirlik, sonuçların doğruluğu, tutarlılık ve araştırmacının yetkinliği gibi ifadeler ön plana çıkmaktadır (Sarı, 2022:105). LeCompte ve Goetz'e (1982) göre, herhangi bir araştırma modelinin tam geçerliliğini ve güvenilirliğini elde etmek oldukça güçtür. Yine de araştırmacılar, belirli araştırma problemlerinin ve hedeflerinin güvenilirliğini ve geçerliliğini -başka bir deyişle

inandırıcılığını- arttıran çeşitli faktörleri dengeleyerek bu hedefe yaklaşabilirler. Yazarlara göre; iç geçerlilik araştırma sonuçlarının doğruluğu ile ilgilidir. Dış geçerlilik, kullanılan veri toplama aracının benzer gruplarda benzer sonuçlar üretip üretmeyeceği; iç geçerlilik, araştırmacının ölçmek istediği verileri kullandığı araç veya yöntemle gerçekten ölçüp ölçemeyeceğiyle ilgilidir (Goetz ve LeCompte, 1982). Bu çalışmanın nitel araştırma boyutunda yukarıda belirtilen iç geçerlilik ile ilgili ilkelerden; sonuçların doğruluğu ilkesine uyularak, bulgular değiştirilmeden olduğu gibi paylaşılmıştır. Ayrıca iç geçerliliği arttırmak için Merriam (1998)'ın tavsiye ettiği ikelerden; “bulgular hakkında bir meslektaştan görüş alınması ve uzun süreli gözlem / inceleme yapılması” ilkelerine başvurulmuştur. Dış geçerliliği arttırmak için ise zengin betimleme, durumun tipik özelliklerini anlatma ve farklı araştırma alanları ve durumlar kullanma tekniklerine başvurulmuştur.

Nitel araştırmalarda geçerlik ve güvenirlik sağlamak için uygulanan bazı yöntemler; uzun süreli etkileşim, uzman incelemesi, dâhil etme ve dışlama kriteri uygulama ve üçgenleme yöntemlerinin uygulanmasını içermektedir. Nitel araştırmalarda bulguların doğruluğunu kontrol etmek amacıyla, bu adımların hepsi veya bazılarının çalışmada kullanılması önerilmektedir (Sarı, 2022:105). Bu çalışmada genel olarak geçerlik ve güvenirlik sağlamak amacıyla; dışlama kriterleri, uzman görüşü ve uzun süreli etkileşim teknikleri kullanılmıştır. Bunların dışında çalışmanın iç güvenirliğini sağlamak için literatürden yararlanılarak şu işlemler gerçekleştirilmiştir (Yıldırım ve Şimşek, 1999; Miles ve Huberman, 1994; LeCompte ve Goetz, 1992):

- 1) Araştırma soruları açıkça belirtilmiştir. Araştırmanın yöntemi, çalışma grubu, araştırmada izlenen süreç, veri toplama araçları, veri analizi ve yorumlar belirlenmiş ve ifade edilen araştırma soruları doğrultusunda açıklanmıştır.
- 2) Araştırma verileri araştırma soruları doğrultusunda eklerde verilen görüşme formu kullanılarak elde edilmiştir. Veriler yorum eklenmeden, veri kaynağından ilgili alıntılarla sunulmuştur. Böylece verilerin özgünlüğü yansıtılmaya çalışılmıştır.
- 3) Araştırma verilerinin araştırma sorularına cevap olup olamayacağı ve elde edilen sonuçların bulgularla tutarlılığı sürekli kontrol edilmiştir.

- 4) Veri analizinde taslak veri analizi literatürü ve ön okumalarından sonra kod listeleri oluşturulmuştur. Taslak kod listeleri son haline getirildikten sonra farklı zamanlarda aynı kod listelerini kullanarak örnek kodlama yapılmıştır. Örnek kodlama konusunda tutarlılık sağlandıktan sonra asıl kodlama başlatılmıştır. Araştırmacı, farklı zamanlarda yaptığı kodlamaları karşılaştırarak ortak bir kodlama elde etmiştir.

Dış güvenirlik, araştırma sonuçlarının benzer ortamlarda aynı şekilde elde edilip edilemeyeceği (Goetz ve LeCompte, 1982) ile ilgili olup, bu çalışmada dış güvenirlik açısından aynı veri toplama aracı ile benzer ortamlarda (online görüşme ortamı) veriler aynı şekilde elde edilmiştir, bu açıdan dış güvenirlik ilkesine uygundur.

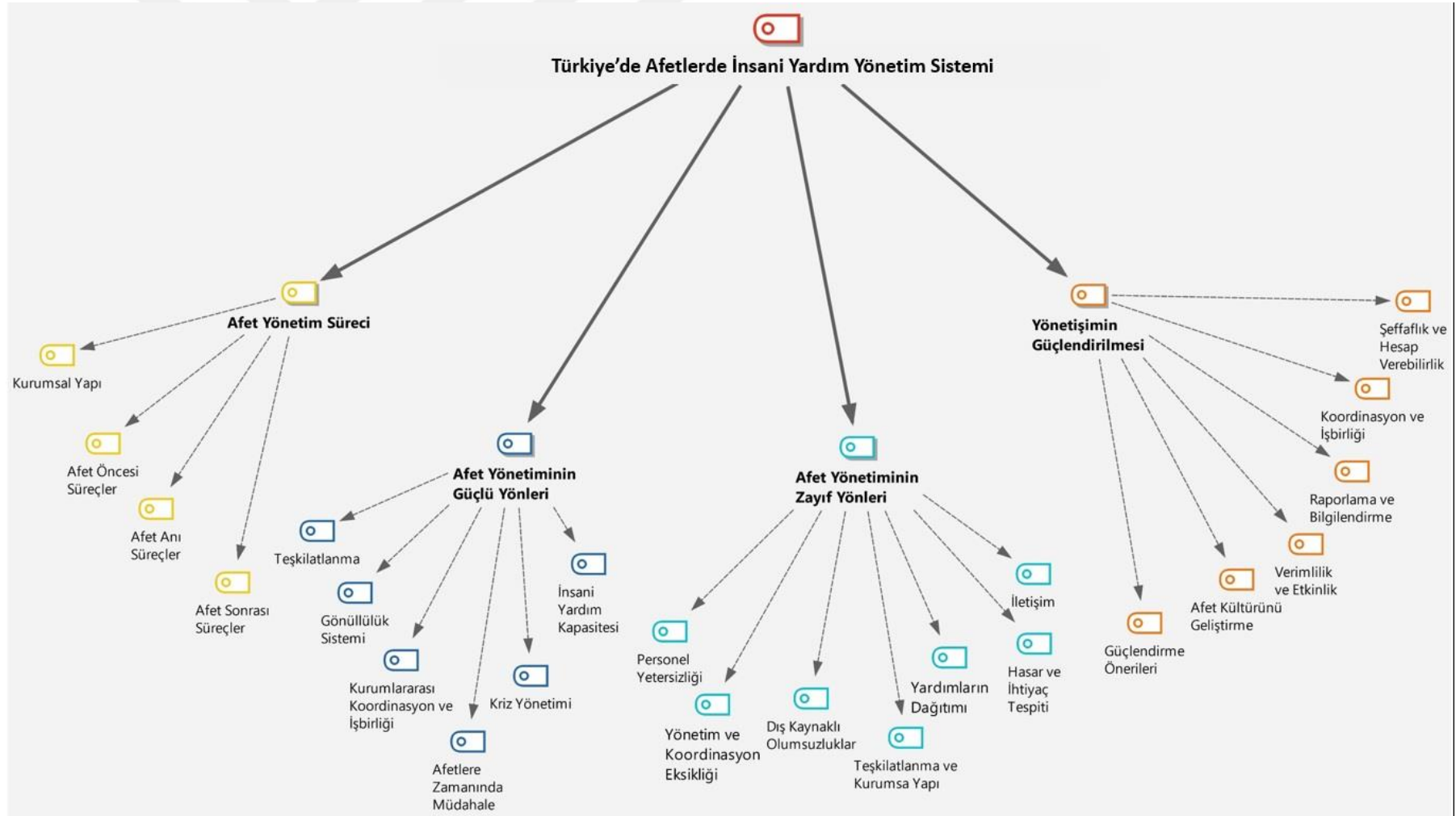
Çalışmanın nicel araştırma, anket çalışması, kısmında konu ile ilgili geçerlilik güvenirliği çalışılmış bir ölçek olmadığından, araştırmacı tarafından hazırlanan anket formu kullanılmıştır.

3.2. BULGULAR

Bu çalışmada anket ve görüşme verisinin işlendiği karma araştırma süreci yürütülmüştür. Sözel verinin çözümlenmesiyle ulaşılan bulgular çalışmanın dört temasıyla ilişkilendirilmiş; tablolar, grafikler ve görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleriyle yorumlanmıştır. Ulaşılan bulgular dört alt başlıkta sunulmuştur: Afet Yönetim Süreci Konusundaki Bulgular, Afet Yönetiminin Güçlü Yönleri Konusundaki Bulgular, Afet Yönetiminin Zayıf Yönleri Konusundaki Bulgular, Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusundaki Bulgular, afetzedelere uygulanan anketten elde edilen bulgular Afetzedelere Uygulanan Ankete İlişkin Bulgular başlığı altında verilmiştir.

Görüşmelerde afet yönetim kurumları saha personeli ile yönetici ve uzmanlara yöneltilen sorulara ilişkin katılımcı görüşleri incelenmiş ve çalışma sürecinde hazırlanan kuramsal çerçeveye uyumlu olduğu değerlendirilen dört tema etrafında kümelendiği görülmüştür. Çalışmada yer alan temalar ve bunların alt temalarla ilişkilendirilmesi Şekil 17’de gösterilmiştir:

Şekil 17. Çalışmanın Tematik Yapısı



Şekil 17 incelendiğinde çalışmanın dört tema etrafında kurgulandığı görülmektedir. Birinci tema afet yönetim süreçleri konusundadır ve dört alt tema içermektedir: Kurumsal yapı, afet öncesi süreçler, afet sırası süreçler, afet sonrası süreçler.

Çalışmanın ikinci teması “Afet yönetiminin güçlü yönleri” konusundadır ve altı alt tema içermektedir: Teşkilatlanma, gönüllülük sistemi, kurumlar arası koordinasyon ve işbirliği, afetlere zamanında müdahale, kriz yönetimi, insani yardım kapasitesi.

Üçüncü tema “Afet yönetiminin zayıf yönleri” konusundadır ve yedi alt tema içermektedir: Yönetim ve koordinasyon eksikliği, dış kaynaklı olumsuzluklar, personel yetersizliği, teşkilatlanma ve kurumsal yapı, yardımların dağıtımı, hasar ve ihtiyaç tespiti, iletişim.

Dördüncü tema “Yönetişimin güçlendirilmesi” konusundadır ve altı alt tema içermektedir: Şeffaflık ve hesapverebilirlik, koordinasyon ve işbirliği, verimlilik ve etkinlik, raporlama ve bilgilendirme, afet kültürünü geliştirme, güçlendirme önerileri.

3.2.1. Afet Yönetim Süreci Konusundaki Bulgular

Birinci Araştırma Sorusu: Afet yönetimi saha personeli ile yönetici/uzmanların afet yönetimi sisteminin işleyişi konusundaki görüşü nedir? a. Afet öncesi sürecin işleyişi konusundaki görüşü nedir? b. Afet sırası sürecin işleyişi konusundaki görüşü nedir? c. Afet sonrası sürecin işleyişi konusundaki görüşü nedir?

Çalışmanın ilk sorusu, araştırmaya katılan afet yönetimi saha personeli, uzmanlar ve yöneticilerin Türkiye’de afet yönetimi sisteminin işleyişi konusundaki görüşünü incelemeye dönüktür. Bu soruya yanıt bulmak amacıyla katılımcılara afet öncesinde, afet sırasında ve afet sonrasında yönetim süreçlerinin işleyişine ilişkin görüşlerini ortaya çıkaracak görüşme soruları yöneltilmiştir. Katılımcı saha personeli ve yöneticilerin konuyla ilgili görüşleri **Afet Yönetim Süreci** teması altında incelenmiştir.

Birinci araştırma sorusu bağlamında katılımcıların görüşlerine dayalı olarak geliştirilen kodlar, Kurumsal yapı, Afet öncesi süreçler, Afet sırası süreçler ve Afet sonrası süreçler alt temalarında kümelenmişlerdir. Katılımcıların afet yönetim süreci konusundaki görüşme dökümleri incelenerek oluşturulan kodlar ile kodların ilişkilendirildikleri alt temalar Tablo 17’de mukayeseli olarak verilmiştir:

Tablo 17: Afet Yönetim Süreci Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar

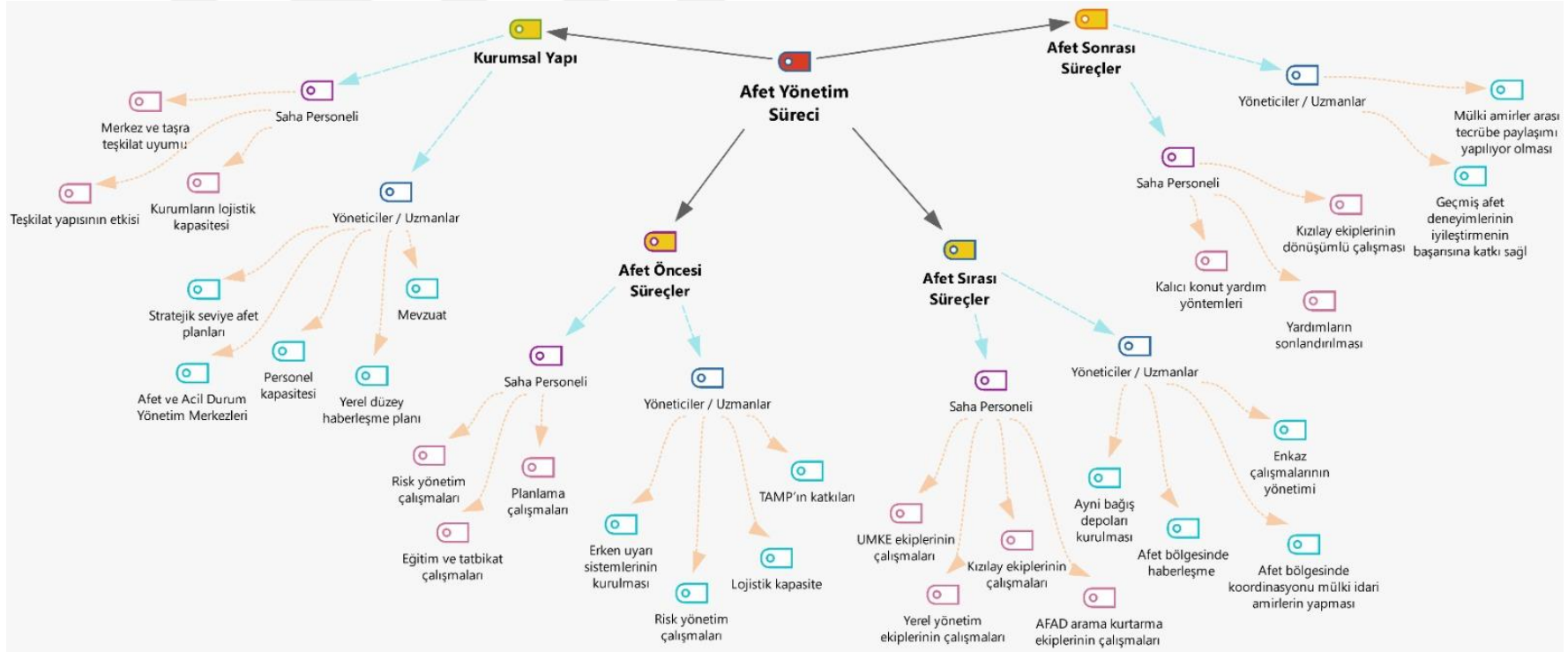
Alt Tema	Saha Personeli	Yöneticiler / Uzmanlar
<i>Kurumsal Yapı</i>	• Merkez ve taşra teşkilat uyumu • Personel kapasitesi • Mevzuat • Teşkilat yapısının etkisi • Kurumların lojistik kapasitesi • Kızılay beslenme platformu	• Personel kapasitesi • Mevzuat • Teşkilat yapısının etkisi • Kurumların lojistik kapasitesi • Kızılay beslenme platformu • Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri • Stratejik seviye afet planları • AFAD'ın esnek harcama imkanı • Yerel düzey haberleşme planı • Ulaştırma Bakanlığı KEBS sistemi
<i>Afet Öncesi Süreçler</i>	• Risk yönetim çalışmaları • Eğitim ve tatbikat çalışmaları • Gönüllülük sistemi • Ülke ekonomisinin afet öncesi çalışmalara etkisi • Planlama çalışmaları • Yerel yönetimlerin sorumluluklarını yerine getirmesi	• Risk yönetim çalışmaları • Eğitim ve tatbikat çalışmaları • Gönüllülük sistemi • Ülke ekonomisinin afet öncesi çalışmalara etkisi • Lojistik kapasite • TAMP'ın katkıları • Erken uyarı sistemlerinin kurulması • Ulaştırma hizmetleri için yapılan sözleşmeler
<i>Afet Sırası Süreçler</i>	• Koordinasyon çalışmaları • Enkaz çalışmalarının yönetimi • AFAD arama kurtarma ekiplerinin çalışmaları • UMKE ekiplerinin çalışmaları • Kızılay ekiplerinin çalışmaları • Yerel yönetim ekiplerinin çalışmaları	• Enkaz çalışmalarının yönetimi • Afet bölgesinde koordinasyonu mülki idari amirlerin yapması • Afet bölgesinde haberleşme • Aynı bağış depoları kurulması
<i>Afet Sonrası Süreçler</i>	• Kalıcı konut yardım yöntemleri • Kızılay ekiplerinin dönüşümlü çalışması • Yardımların sonlandırılması	• Mülki amirler arası tecrübe paylaşımı yapılıyor olması • Geçmiş afet deneyimlerinin iyileştirmenin başarısına katkı sağlaması

Afet yönetim süreci konusunda saha personeli ile yönetici ve uzmanların genel anlamda benzer görüşlere sahip oldukları, kurumsal yapılara ilişkin detaylardan bahsettikleri, afet öncesinde risk yönetimi, eğitim ve tatbikat faaliyetlerinin işleyişine ilişkin görüşlerinin yanısıra TAMP'ın katkıları, ülke ekonomisinin çalışmalara etkisi ve erken uyarı sistemlerinin kurulması ile ilgili görüşler, afet sırasında AFAD, UMKE, Kızılay ve diğer insani yardım aktörlerinin yürüttüğü çalışmalarla ilgili görüşler ve son olarak afet sonrasında ise yardımların sonlandırılması çalışmalarının yanısıra kalıcı konut yardım yöntemleri ve diğer iyileştirme safhası çalışmalarına ilişkin görüşler paylaştıkları tespit edilmektedir.

Konuyla ilgili oluşturulan kodların yoğunluk düzeyine ilişkin elde edilen bulgulardan yararlanılarak öne çıkan kodlar belirlenmiş ve Şekil 18'deki grafik oluşturulmuştur:



Şekil 18. Afet Yönetim Süreçleri Konusunda Yönetici/Uzman ve Saha Personelinin Öne Çıkan Görüşleri



3.2.1.1. Kurumsal Yapı

Kurumsal yapı konusunda saha personeli ile yönetici ve uzmanların merkez – taşra teşkilatı uyumu, personel kapasitesi, mevzuat, teşkilat yapısının etkisi, kurumların lojistik kapasitesi ve Kızılay beslenme platformu ortak konularında görüş belirtirlerken; yönetici ve uzmanlar ilave olarak Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri, Stratejik seviye afet planları, AFAD'ın esnek harcama imkanı, ÇŞİDB'nda yeni daireler kurulması, Yerel düzey haberleşme planı, Ulaştırma Bakanlığı KEBS sistemi konularında odaklanmışlardır.

Merkez ve taşra teşkilat uyumu

SP10 kodlu katılımcı merkez ve taşra teşkilatı uyumuna ilişkin AFAD'ın genel teşkilat yapısı yönetim açısından uygun olmamasını “*Mevzuat değişikliği ile şuanda İçişleri Bakanlığı'na bağlandık. Bürokratik yapı çok da yönetimi açık bir yapı değil. Üstten alta doğru bir emir komuta işleyişi var. Afet anında yerelden gelen talepler çok dikkate alınmıyor gibi geliyor bana, ... Şöyle biz bulunduğumuz ildeki acil durumlara da müdahale ediyoruz. Bulunduğum ilde 31 ilçe var. İlçelerde kurum teşkilatı ya da ekip yok. Çok uzak ilçelerde olaya müdahale etmek güçleşiyor. Farklı kurumları, jandarma vs. devreye sokup müdahil olmaya çalışıyoruz*” biçiminde eleştirirken; SP07 kodlu katılımcı da meslektaşını, “*AFAD'ın taşra teşkilatı yönetim açısından uygun değil*” diyerek “*ancak bölgeler ve iller bazında bu durum değişir. Bir standardı yok maalesef. İdarecinin yaklaşımına bağlı biraz, ... bizim ilçelerde birimimiz yok bu belki bir eksiklik olarak düşünülebilir*” şeklinde desteklemiştir. Diğer taraftan SP07 kodlu katılımcı AFAD'ın merkezi teşkilatının güçlü olduğunu “*AFAD'ın merkez yapısı iyi*” diyerek dile getirmiştir.

Personel kapasitesi

Personel kapasitesi konusunda AFAD personeli ile ilgili olarak SP08 kodlu katılımcı AFAD arama kurtarma personeli niteliklidir içerikli görüşünü “*Ama personelimiz nitelik açısından gayet iyidir. Arama kurtarmada başarılıyız benim gördüğüm kadarıyla. Onun dışında branşlaşma var bizde. Ben mesela dağcılık ekibindeyim. KBRN var, dalgıç ekipleri kurulacak, eğitimleri sürüyor şuan vs. Bunlara ilave olarak arama kurtarma personeli alırken boy kilo şartı var ve kurumda spor yaparak beden yapılarını korumaları isteniyor*” biçiminde dile getirirken, SP10 kodlu katılımcı da arkadaşına şu şekilde destek vermiştir: “*Eğitim ve becerileri arama*

kurtarma personeli açısından iyi. Kurum zaten arama kurtarma personeli kendi eğitiyor. Arama kurtarma ekipleri arasında uzmanlaşma ve branşlaşma için daha sık eğitim yapılabilir”

Benzer şekilde SP11 kodlu katılımcı da *“AFAD istediği zaman nitelik personel yetiştirmede iyi, güzel eğitimler düzenleyebiliyor. Özellikle branşlaşma adına uzmanlaşma adına son dönemde güzel eğitimler oluyor. Zamanla daha da güzel olacak”* diyerek meslektaşlarının görüşlerine katıldığını ifade etmiştir.

Diğer taraftan kimi katılımcılar ise AFAD’ın personel bağlamında sayıca ve nitelik olarak yetersiz olduğunu düşünmektedir. Bu konudaki görüşme dökümlerinden doğrudan alınan örnekler şöyledir:

YU15: “AFAD donanım olarak çok iyi durumdadır ama personel olarak şuan eksiklikleri var. Hem bakanlık seviyesinde hem il seviyesinde eksiklikleri var”

SP07: AFAD’ın personel sayısı yetersiz. İl nüfusuna göre personel sayısı belirleniyor”

SP09: Kesinlikle yeterli değil. Arama kurtarma personeli sayısı az, enformasyon memuru az. Biz tek başımıza nöbet tutuyoruz mesela, başka kurumda tek nöbet tutan birim yoktur”

SP11: “Bir eleştirim de personel sayısı bakımından olacak. Personel kapasitesi bizim kurumun yeterli değil. Şu an bir personel alımı süreci var. Bakıyorsun sayı gene yetersiz ve alınan branşlar ihtiyaca dönük değil”

SP03 kodlu katılımcı personel kapasitesi açısından UMKE’nin doyuma ulaştığı ile ilgili görüşünü *“Ya bence şöyle İstanbul özelinde düşünürsek, bizim kuruluş amacımızın beklenen büyük İstanbul depremi olduğu söyleniyor. Tamam, yani belki büyük İstanbul depremi olunca şu anki sayı 10 bin tane 12-13 bin tane UMKE personeli var. Yetersiz gibi gözüküyor ama bence artık UMKE personeli sayı olarak doyuma ulaştı”* şeklinde dile getirmektedir. SP05 kodlu katılımcı da meslektaşının görüşü *“Sayı olarak yeterli görüyorum”* diyerek desteklemektedir.

Mevzuat

Kurumsal yapı bağlamında mevzuatın yönetim açısından yeterli olduğuna ilişkin görüşleri görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleriyle aşağıda örneklendirilmiştir:

YU02: "afetlere müdahaleye hazırlık kısmını ele alırsak; yaşanan tecrübelerden yola çıkarak, ekip-ekipman sayısının artışı, ekip-ekipmanlara ilişkin mevzuatın oluşturulması, oluşturulan mevzuatların uygulamaya dökülmesi, sadece AFAD özelinde değil; AFAD bir koordinasyon kurumu nihayetinde, AFAD koordinasyonunda ve AFAD şemsiyesinde tüm kamu kurum ve kuruluşlarının kendi kapasitelerini oluşturmalarını ve oluşturdukları kapasiteleri afet yönetimi sistemine entegre etmeleri bağlamında da çok başarılı bir durumda ve konumdayız"

YU07: Genel manada şunları söyleyebilirim; çok güzel bir iyileştirme mevzuatımız var. Çok güzel bir acil yardım mevzuatımız var, insani yardım mevzuatı ise AFAD'da çok yeni ve güncel"

Kurumsal yapı bağlamında mevzuatın yetersiz olduğunu düşünen katılımcılar AFAD ve UMKE özelinde görüşlerini örneklendirmişlerdir. Katılımcıların anılan kurumlarda mevzuatın yönetim açısından yetersiz oluşuna ilişkin görüşleri görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleriyle aşağıda örneklendirilmiştir:

AFAD'ın mevzuatının yönetişim açısından yetersiz olduğuna ilişkin SP07 kodlu katılımcının görüşü; "Mevzuatın yetersiz kaldığı noktalar var bir de çok eski mevzuatlar var güncellenmesi lazım" şeklinde iken, onu SP10 kodlu katılımcı "Mevzuat değişikliği ile şuanda İçişleri Bakanlığı'na bağlandık. Bürokratik yapı çok da yönetişimi açık bir yapı değil. Üstten alta doğru bir emir komuta işleyişi var. Afet anında yerelden gelen talepler çok dikkate alınmıyor gibi geliyor bana" diyerek desteklemektedir.

UMKE'nin mevzuatının yönetişim açısından yetersiz olduğuna ve mevzuatın bazı sorunlar içerdiğine ilişkin görüşleri örneklendirilmiştir:

SP03: "Şimdi bizim son yönetmeliğimiz 15/05/2021 tarihinde yönetmelik çıktı. Yönetmelikte bizim beklediğimiz yani sahanın beklediği gibi değildi bu. Yani ciddi anlamda sıkıntıları var ve geri planda bu mevzuatın yankıları bize çok olumsuz şekilde geri döndü. Beklenti daha yüksekti aslında. Beklentileri karşılamadı, ... Mevzuat yayınlanmadan önce birçok kronik sorununuz vardı bizim. Mesela görevlendirmelerde bazı illerde UMKE personelleri görevlendirildiği zaman mesaisinden düşerek fazla mesai ücreti tarafına ulaşıyor. Bazı iller bu konuda hiç problem yaşamaz iken bazı iller ödemiyor, siz gönüllüsünüz diyor. Ben diyor bunu ödemem, neye göre diyeceğiz diyor. Mesela en büyük derdimiz bunlarla ilgiliydi

bizim”, ... “biraz havada kalan cümleler var orada yönerge ile birlikte bunların çözüleceği söylendi. Ama bu havada kalan cümleler ile birlikte açılıp yönergelerle birlikte düzeltilirse sorun çözülebilir. Bu metinde şey diyor mesela 24 saat tatbikat yaparsak sadece 8 saat mesai ücreti ödenir veya mesaisinden sayılır deniyordu cümle. yani şimdi sahanın dediği de şey yani tamam tatbikat oluyor. 16 saat ayaktayız, çalışıyoruz ama niye bize 8 saatlik mesai olarak hesaplanıyor? Bu konu hakkında negatif düşünceler vardı. Bir tane de en önemlilerinden biri de illerde 112 istasyonları oluşturulabilir ama UMKE istasyonlarında çalışacak personel 112 kadrosunda personel olmalıdır gibi bir ibare var. Bu da hastane kadrosunda çalışan arkadaşları küstürebilecek bir şey aslında”

SP04: “Bununla ilgili de UMKE’nin eksik yönleri de tabi ki var. Yani kişisel anlamda eksiklerimiz var. Artı ekip anlamında, lojistik anlamında, yasal altyapı anlamında eksiklerimiz çok”, ... “bizim istediğimiz aslında bütün illerde bir UMKE biriminin kurulması yönündeydi. UMKE için yıllardır emek veren insanlar var bu işin içerisinde. Bunlardan birisi de benim. Fakat oradaki yönetmelikte kurulması düşünülen UMKE istasyonlarında çalışabilecek kişiler için geçen kadrolara baktığınızda UMKE içinde yer alan tüm ünvanlar yok. Sadece ATT, paramedik ve doktordan bahsediyor. Bu durumun yeni çıkarılacak bir yönerge ile düzenleneceği söyleniyor ama ne kadar düzenlenir bilemiyorum. Bir de şöyle bir şey var; lojistik anlamda, ekipman anlamında da eksikler var. Mesela özellikle personelin giyeceği kıyafet konusunda herhangi bir görüşümüz alınmadı ve kıyafetle ilgili halen belirsizlikler var. Mevcut kıyafetlerde de yetersizlikleri var, standartları iyi değil”

Teşkilat yapısının etkisi

Teşkilatlanma yapısının afet yönetişimine etkisi ile ilgili olarak katılımcılardan bir bölümünün, AFAD’ın teşkilat yapısının genel olarak yönetişime uygun olduğunu ifade ettikleri görülmüştür. Buna göre YU02 kodlu katılımcı AFAD’ın İçişleri Bakanlığı’na bağlanmasının olumlu yönlerine ilişkin görüşlerini “Ama pratikte şunu söyleyebilirim çoğu yetkimiz aynı şekilde devam ediyor. Koordinasyon yetkimiz sabit mesela, o nedenle de yetki karmaşası yok. Hani oradan içişlerine bağlandığınız vakit; çevrede, kültürde ya da Sağlık Bakanlığı’nda farklı yapılanmalar ortaya çıksa ve ana sorumlu otorite sorunu meydana gelse sorun olabilirdi. Bu yetkiler ile İçişlerine bağlanmanın bir sorun çıkarmadığını söyleyebilirim, en azından şimdilik. ... Hatta

Polis teşkilatı, jandarma, göç idaresi gibi afetlerde birlikte çalıştığımız aktörlerin bu bakanlıkta olması bize avantaj da sağlıyor. Böyle bir büyük ailenin üyesi olmak da bize avanta sağlayabiliyoruz” şeklinde ifade etmektedir. Bu görüşü YU06 kodlu katılımcı “... Bu noktada AFAD mülki idari amirlerden de önemli bir destek alıyor. Biraz da İçişleri Bakanlığı’na bağlı olmanın da verdiği avantajı kullanarak... Doğru evet. İçişleri’ne bağlanması yardımların etkinliğini arttırdı. Başbakanlığa bağlıydı ya AFAD, oraya bağlı olmasa nereye bağlı olmalıydı sorusunun cevabı İçişleri Bakanlığı. Bağlanması gereken en yararlı bakanlığa bağlandı AFAD. O anlamda şu an önemli katkıları oluyor” şeklinde desteklemektedir. AFAD’ın kurumsal yapısının yönetişime uygun olmadığını düşünen ve zıt yönde görüş bildiren YU03 kodlu katılımcı düşüncesini şöyle dile getirmiştir “Son dönemde özellikle başbakanlığa bağlı bir yapı olarak AFAD kurulduktan sonra AFAD bu alanı tabiki biraz daha otoriter anlamda konsolide etti. Ama özellikle İçişleri Bakanlığı’na tekrar döndüğünde bir güç zaafiyeti oluştu” YU09 kodlu katılımcı meslektaşını “2018 deki mevzuat değişikliği ile bizi İçişleri bakanlığına bağladılar, bence bu da olmadı. Bizim başbakanlıktan alınıp İçişleri Bakanlığı’na bağlanmamız bence bir handikap oluşturuyor. Büyük bir afet meydana geldiğinde bu sistemin işe yaramadığını da göreceğiz. O zaman gene bir değişikliğe gidecekler, göreceksiniz” diyerek desteklemektedir.

UMKE’nin kurumsal yapısının yönetişime uygun olmadığını düşünen SP03 kodlu katılımcı “Ben çok yeterli olmadığı kanısındayım. 10 üzerinden 6 en fazla 7 puan veririm” derken, UMKE’nin kurumsal yapısının yönetişime uygun olduğunu düşünen ve zıt yönde görüş bildiren SP06 kodlu katılımcı da düşüncesini şöyle ifade etmiştir: “Yani şöyle, biliyorsun Türkiye Müdahale Planı var kısaca TAMP adı altında. Senin söylediğin anlamda benim anladığım kadarıyla yani TAMP’ın belki de buna büyük ve tek katkısı bu olabilir. Yani bu anlamıyla evet yönetişime uygun yapıda sahada çalışıyoruz diyebilirim kendi kurumumuz için”.

Kuruluşlar arasında Kızılay’ın kurumsal yapısının yönetişime uygun olduğunu düşünen katılımcılar olmuştur. Bu katılımcılar arasında SP02 kodlu katılımcı görüşünü “Kızılay bunu kurum içerisinde baz alarak kendine uygun bir yapı elde etmiş, hem yerelden merkeze doğru ilerleyen, yani daha doğrusu en alt yapı taşından en üst yapı taşına doğru ilerleyen bir afet yönetim sistemi var ki, kendi içerisinde aynı zamanda Kızılay Afet Müdahale planı bulunuyor, TAMP gibi, bu Kızılay Afet Müdahale planı

içerisinde de genel başkanlıktan 81 ilin şube temsilciliklerine kadar içerisinde yer alan bir yapıyı oluşturmuş durumda, ... örnek veriyorum, Adana bölgenin sınırları içerisinde Hatay var. Hatay'da bir afet oldu, Adana bölge Hatay'daki afete öncü ekiplerini çıkarıyor. Eğer Adana bölgenin yetersiz kaldığı bir durum işte bu Seviye 3 afet olarak adlandırılırsa; o durumda direk Ankara merkezdeki kriz masası Adana bölgedeki kriz masası ve Hatay'daki il kriz masası koordinasyonu çalışmaya başlar. Yani koordinasyonda yerelden merkeze merkezden yerele doğru bir iletişim bilgi akışı oluyor. Bahsettiğiniz yönetim modelini biz burada görebiliyoruz” diye belirtmektedir. SP01 kodlu katılımcı meslektaşını “Ya tabi şimdi Kızılay’ın çok büyük bir avantajı yerelde en uzak noktada bile teşkilatlanmış olması. Yani Kızılay bir mesajla 81 ilin köylerine dahi ulaşabilecek kapasiteye sahip. Bu açıdan teşkilatı çok güçlü. Yani bu hem çok kısa sürede ihtiyaç sahiplerinden dönüş alabiliyor. Çok kısa sürede onlara tekrar dönüş yapıyor ve süreci hem operasyonel anlamda hem afet anında da çok hızlı yönetebiliyor. Afet sonrası öncesinde de yönetebiliyor” diyerek teşkilat yapısının yönetime olan katkısına dikkat çekmiş ve meslektaşının görüşüne destek olmuştur. Kızılay’ın teşkilat yapısının yönetime uygunluğu ile ilgili olarak olumsuz görüş belirten katılımcı olmamıştır.

YU05 kodlu katılımcı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın teşkilat yapısında yapılan değişikliğin afet yönetişimine katkı sunacağına ilişkin görüşünü “Bakanlıkta Yapı İşleri Genel Müdürlüğü’ne bağlı olarak Afet Koordinasyon Daire Başkanlığı ve Hasar Tespit Daire Başkanlığı olmak üzere iki daire kuruldu.... Artık illerde yavaş yavaş bunların şubeleri de kuruluyor, sanırım sayısı 30’u buldu. Kurum afet işlerini bu daireler vasıtası ile daha rahat yürütebilecek” diye ifade etmektedir.

Kurumların lojistik kapasitesi

Kimi katılımcılar kurumsal yapı bağlamında kurumların lojistik kapasitesi hakkında görüş bildirmiştir.

Genel olarak Türkiye’de afetlerde insani yardım malzemesi ile ilgili lojistik kapasitenin iyi olduğunu düşünen katılımcılardan YU16 görüşünü “Bu aşamada aslında lojistik merkezler ve depolar kuruldu. AFAD tarafından hani onlar iyi diye söyleyebiliriz? Yani en azından ülke 15 bölgeye ayrıldı. 27 yerde yanlış hatırlamıyorsam da depo kuruldu. Burada işte bir afet sonrasında, sırasında işte

çadır, battaniye, mutfak eşyaları yani aklınıza gelebilecek bu tür şeylerle ilgili malzemeler orada tutulup kısa zamanda hani Türkiye'nin farklı yerlerinde de bunlar kurulduğu için çabuk bir şekilde yetiştirilebiliyor. Bu anlamda olumlu diye bunu söyleyebiliriz” şeklinde ifade etmektedir.

AFAD'ın arama kurtarma açısından lojistik kapasitesi iyidir diyen katılımcılardan SP08 görüşünü *“Arama kurtarma açısından gayet yeterli, o konuda hiçbir malzeme eksikliği çekmiyoruz. Hatta Avrupa'dan da daha iyiyiz diyebilirim”* biçiminde açıklarken, arama kurtarma çalışmaları için gerekli olan lojistik kapasite ile ilgili olarak SP09 kodlu katılımcı da *“Teknik kapasite tartışılır. Ekipman olarak tam donanımlı olabiliriz. Son yıllarda özellikle gayet iyi teçhizatlar sağlanıyor”* diyerek düşüncesini açıklamıştır.

Kimi katılımcılar UMKE'yi lojistik olarak yetersiz bulduklarını dile getirmişlerdir. SP02 kodlu katılımcı konuyla ilgili olarak *“Bununla ilgili de UMKE'nin eksik yönleri de tabi ki var. Yani kişisel anlamda eksiklerimiz var. Artı ekip anlamında, lojistik anlamında, yasal altyapı anlamında eksiklerimiz çok”* derken, SP05 kodlu katılımcı da *“... her il kendi çapında bir lojistik kapasite oluşturdu ama bununla ilgili bir standart sağlanmadı. Lojistik depolarla ilgili bir de şu var. UMKE'nin kendi kemik bir kadrosu olmadığı için diğer Sağlık Müdürlüğü veya 112 gibi. Mesela bir depo oluşturuyorsanız, o deponun standart, her gün 24 saat bulunacak bir görevlisi olması gerekiyor. Ama bunu UMKE'nin içerisinde çekemiyorsunuz çünkü çektiğiniz zaman bu sefer hastanelerden veya 112 den ayrıldığı için personel yan gelirlerin hepsini kaybediyor”* diyerek mevcut sistemin, gelir kaybına yol açma olasılığından dolayı, lojistik depo faaliyetlerinin yürütülmesi açısından sorunlar doğurduğuna dikkat çekmektedir.

Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri

Kimi katılımcıların koordinasyon çalışmalarının Afet ve Acil Durum Merkezleri (AADYM'ler) vasıtası ile gerçekleştirilmesine ilişkin görüşleri aşağıda örneklendirilmiştir:

YU02: *"AFAD bu koordinasyonu bakanlıklardaki AADYM'ler ve 81 ildeki AADYM'ler aracılığı ile bir kriz anında esnek ve hızlı biçimde gerçekleştirebiliyor.", ... "Sahadaki yönetimi sağlayan kriz merkezi görevlendirir. Orada birçok alandan ekip olabilir onların vardiyasının ayarlanması gıda ihtiyacının karşılanması,*

personelin dinlenme yerlerinin belirlenmesi, sorumluların belirlenmesi vesaire bunları hep krizi yöneten AADYM yürütmektedir"

YU08: "Bizim bakanlık içerisinde bir Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi 'miz var. Bu tüm bakanlıklarda kurulması zorunlu olan bir birim. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği yayınlanmıştı AFAD tarafından. Bu yönetmelik kurumlara Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezlerinin kurulmasını zorunlu hale getiriyordu. Müdahale faaliyetlerinin bu merkezler üzerinden yürütmesi gerekiyor."

Stratejik seviye afet planları

Afet yönetim süreci ile ilgili olarak kurumsal yapı bağlamında Stratejik seviye afet planlarının oluşturulması ile ilgili görüşünü YU06 kodlu katılımcı "... Belki bir sonraki adım da iyileştirmeye yönelik olacak böylelikle afet yönetim döngüsünü tamamlamış olacak. İyileştirme planı hazırlığı da var kurumun, onunla ilgili bir taslak da oluşturulmak üzere. Türkiye'de stratejik seviyede yayınlanan üçüncü plan olarak Türkiye İyileştirme Planı(TİP) çıkarılmış olacak. Bu üç ayak Türkiye Afet Strateji Belgesi, Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP) ve TİP şeklinde üç sac ayak üzerine oturacak" şeklinde açıklamaktadır.

AFAD'ın esnek harcama imkanı

YU07 kodlu katılımcı, kurumsal yapı açısından mevzuatın AFAD'a bütçe kullanımı konusunda esnek harcama imkanı sağlaması ile ilgili görüşünü "İnsani yardımlar ile ilgili şunu söylemek isterim. AFAD'ı bugünkü AFAD yapan insani yardım hizmetleridir. Bununla ilgili bütçe konusunda geniş ve esnek harcama imkanı olmasıdır. Bu bütçe ile ilgili mevzuat bize esnek harcama imkanı sunuyor. Siz şimdi mesela Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda bir yardım ödemesi için faaliyet yapmak isteyin hemen yapamazsınız çok beklersiniz ama AFAD'da çok hızlı işinizi yapabilirsiniz" diye ifade etmektedir.

Yerel düzey haberleşme planı

YU11 kodlu katılımcı, kurumsal yapı açısından afet haberleşmesinde yerel düzey haberleşme planı ile ilgili olarak "Biz bir plan hazırladık. Adı ulusal düzey haberleşme hizmet grubu planı, bu Türkiye afet müdahale planı ile uyumlu olacak şekilde, 2015 yılında şubat ayında onaylandı. Bu plana göre biz ulusal seviyede koordine ediyoruz. Bu planımız bizim biraz daha stratejik plan gibi hazırlanan yerleri de var. Hani müdahale planını tersine geçmiş durumda. Hatta bazı kurumlar, biz bunu

haberleşmenin stratejik planı olarak da görüyoruz, diyorlar, sağ olsunlar. Biz bu planda ulusal düzeyde koordinasyonu nasıl yapılır, bunun usul ve esasları nelerdir? Ayrıca yerel düzeydeki operasyonel faaliyetlerin çerçevesini de çizdik. Plan bir gerçek afet durumunda nasıl müdahale ediliyorsa, haberleşmenin sürekliliği konusunda, kesintisizliğin devamı konusunda, o gerçekçi yaklaşımla hazırlanmış bir plandır” diyerek planın güçlü yönlerine dikkat çekmektedir.

Ulaştırma Bakanlığı KEBS Sistemi

YU08 kodlu katılımcı kurumsal yapı bağlamında Ulaştırma Bakanlığı’nın iletişim ve karar destek sistemi olarak KEBS sistemini kullanmaları ile ilgili görüşünü *"Tabi afet acil durumlar için Kaynak Envanter Bilgi Sistemi isminde bir veri tabanımız var orada. Burada iletişim kurmamız gereken birimlerin bilgileri var aynı zamanda bu sistem üzerinden de iletişim kurabiliyoruz. Bu tabiki bir telefon görevini görmüyor. Ama internet bağlantısı olduğu sürece bu sistem üzerinden de haberleşebiliyoruz"* şeklinde ifade etmektedir.

3.2.1.2. Afet Öncesi Süreçler

Afet öncesi yönetim süreçleri konusunda; Risk yönetim çalışmaları, eğitim ve tatbikat çalışmaları, gönüllülük sistemi, ülke ekonomisinin afet öncesi çalışmalara etkisi ortak başlıklarında saha personeli, yönetici ve uzmanlar görüşler belirtirlerken, saha personeli ek olarak; planlama çalışmaları, yerel yönetimlerin sorumluluklarını yerine getirmesi konularında görüş belirtmişlerdir. Ortak konular dışında yönetici ve uzmanlar da Lojistik kapasite, TAMP’ın katkıları, ülke ekonomisinin afet öncesi çalışmalara etkisi, erken uyarı sistemlerinin kurulması, ulaştırma hizmetleri için yapılan sözleşmeler konularına odaklanmışlardır.

Afet öncesi süreçler konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Risk yönetimi çalışmaları

SP07 kodlu katılımcı risk yönetim çalışmalarının yapıldığı ile ilgili görüşünü *“Afet öncesinde risk azaltma çalışmaları yapılıyor. Özellikle heyelanı önlemeye yönelik istinat duvarı vb. uygulamalar yapılıyor”* diye örneklendirmektedir.

AFAD'ın kuruluşunun risk yönetimine olumlu etkisi ile ilgili olarak YU02 kodlu katılımcı *"AFAD'ın kuruluşu ile risk azaltma açısından başarılı olarak değerlendirebileceğimiz bir yapılanma ortaya çıkıyor ve Türkiye'de bu kültür oluşuyor. Türkiye'de planlama ve risk azaltma cümlesinin sektöre girmesi dahi AFAD'ın kuruluşu ile oluyor. 25 Aralık 2009 tarih ve 5902 sayılı kanunda planlama ve zarar azaltma dairesi Başkanlığı'nın kuruluşu ve görevlerinin tanımlanması ile bu risk azaltma dediğimiz kültür, daha önce çeşitli bakanlıkların özellikle Bayındırlık ve İskan Bakanlığının faaliyetlerini yürüttüğü bu kültür, kurumsallaşmış oldu"* şeklinde görüş belirtmektedir.

YU10 kodlu katılımcı Risk yönetimi çalışmalarının başarısının, kriz yönetimi çalışmalarının başarısına olan etkisi ile ilgili olarak görüşünü *"Risk yönetimini ne kadar başarılı tutarsanız kriz yönetimi o kadar minimum seviyede gerçekleşecektir"* diyerek ifade etmektedir.

Eğitim ve tatbikat çalışmaları

AFAD'ın afet farkındalık eğitimleri ve tatbikatları düzenlediğine ilişkin SP08 kodlu katılımcı *"Şu an eğitimlerimiz var. Ana noktası afet öncesine hazırlanmak zaten bunların. Afet öncesi davranış şekilleri vb. konularda eğitimler veriyoruz"* şeklinde görüş izah ederken; SP09 kodlu katılımcı meslektaşını *"Ama şunu biliyorum eğitim şubesi sürekli eğitim faaliyeti sürdürüyor. Onlar bilinçlendirme eğitimi veriyorlar. Aktif çalışıyorlar"; ... "Geçen sene tatbikat olmadı ama normalde her sene genel bir tatbikat olur. Senaryo üzerinden bir TAMP tatbikatı yapılır. Tüm kurumlar bu tatbikata geliyor. Senaryo çok güzel hazırlanıyor. Çeşitli afet türleri bu senaryoya dâhil edilerek çok yönlü bir tatbikat yapılıyor"* diyerek destek olmaktadır. SP11 kodlu katılımcı da afet farkındalık eğitimlerinin düzenlenmesi ve başarılı olması ile ilgili görüşünü *"Afet eğitimleri düzenleniyor", ... "AFAD'ın afetlerden önce en iyi yaptığı şey bence eğitim"; ... "Ama yetişkinlere verilen eğitimler hemen hemen her grupta aynı. Ayrı ayrı eğitim içeriği yok.... Bu sene koronaya rağmen oldukça eğitimlere gittik, hala daha gidiyoruz"* şeklinde açıklamaktadır.

2021 yılının Afet Eğitim Yılı ilan edilmesi ve etkileri ile ilgili olarak Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

YU01: "Afet Eğitim Yılı ilan edilmesi muhakkak bir ilerleme sağlayacaktır. Çeşitli kurumlarla yapılan protokoller işbirlikleri vs. bunların yararlarını ileride göreceğiz. Toplumun eğitmek eğitmen sayısını arttırmaktan geçiyor. Ancak eğitici eğitimlerini arttırsak, eğitim faaliyetleri yaygınlaştırılabilir. Az evvel de bahsettiğimiz gibi 2021 yılının afet eğitim yılı ilan edilmesinin, bu noktada olumlu sonuçları görülebilir."

YU02: "afet eğitim yılı sayesinde yeniden bir farkındalık oluştu, oluşacak da bunun katkıları olacaktır."

YU07: "bu yıl afet eğitim yılı ilan edilince 7'den 70'e sendikalar, STK temsilcileri (sağ-sol görüş farketmeksizin) eğitim almak için bize başvurdu. Bu çok önemli bir gelişme katkısını gelecekte göreceğimize inanıyorum."

SP07: "2021 yılı Afet Eğitim Yılı ilan edildi. Ben de hem eğitmenim hem de eğitici eğitmeniyim. Belli bir kişi sayısı hedefi var. Buna yönelik kurumlar çalışıyor. Bunun dışında kaymakamlık personeli ve muhtarlara hak sahipliği eğitimleri veriliyor. Onun dışında hizmet içi eğitim ve il tatbikatlarımız oluyor. Yakın zamanda bir bölge masa başı tatbikatı yaptık. Bu tatbikatlar TAMP çerçevesinde yapılıyor"

SP10: "2021 yılı Afet Eğitim Yılı ilan edildi. Birçok farkındalık eğitimi yapılıyor. Daha önce de yapılıyordu ancak geniş bir tabana yayıldı. Bu eğitimler 1er saatlik eğitimler. Burada çok sayıda kişi hedefi ile kısa süreli eğitim yapılıyor"

YU14 kodlu katılımcı, tatbikatlarda başarılı olunması ile ilgili görüşünü "Tatbikatlara ilgili çok eksik değiliz. Ben mesela yurtdışında da tatbikatlara katıldım. Bizim tatbikatlarımızın daha ciddi ve daha kapsamlı olduğunu düşünüyorum. Ciddi derken daha kapsamlı tatbikatlar yapıyoruz. Tabi bizim tatbikatlarımız genel olarak müdahaleye yönelik tatbikatlar" diye açıklamaktadır.

SP11 kodu katılımcının "AFAD farklı gruplara farklı afet eğitimi içeriği kullanıyor" içerikli görüşü;

SP11: "Tabi, hepsi farklı. Mesela kreşe gittiğimde ben deprem şöyledir, deprem böyledir diye bir şey anlatmıyorum. Hemen hemen hiç bir şey anlatmıyorum. Bir iki tane afetlerle ilgili çizgi film var, afetlerle ilgili. Onları izletiyoruz. Sonrasında çok kapan tutunu gösterir çıkarız. Çok da fazla konuşmam. Zaten anlatmaya kalksan çocuklar korkar. 2 yaşında çocuğa depremi anlatsan ne olur anlatmasan ne olur. Hepsinin farklı, ilköğretim, ortaokul, lise, yetişkin diye gidiyor"

Kimi katılımcıların UMKE'nin afet eğitim ve tatbikatları düzenlemesine ilişkin görüşlerinden öne çıkanlar şöyledir;

SP04: *“Zaten eğitimlerimizi ve tatbikatlarımızı bölge ile koordinasyonlu bir şekilde yapıyoruz. Hemen hemen bütün illerde de eğitim yapmaya çalışıyoruz”, ... “Valilik koordinasyonunda AFAD ile beraber il tatbikatları yapıyoruz. Tatbikat konularımız bizim bölgemiz deprem bölgesi olduğu için yani genelde deprem ile ilgili oluyor. Yine trafik kazalarının aktif yaşandığı bir il olduğumuz için trafik kazaları ile ilgili işte karayolunda çoklu trafik kazasına bağlı yaralanmalar, bunun gibi konularda tatbikatlar da yapıyoruz”*

SP06: *“Yani bundan kaynaklı, evet tatbikatlarımız yapılıyor. Afet öncesinde bir hazırlığınız var mı dersiniz, evet kağıt üstünde var. Evet, prosedürlerimiz belli. Hangi evrakları dolduracağınız belli, kimlerin ne yapacağı da aşağı yukarı belli”*

SP03: *“Bizim yıllık yaptığımız il tatbikatları veya bölge tatbikatları oluyor. Normalde birçok ilde bu tatbikatlar 1-2 kurumla yapılıyor”*

SP05 kodlu katılımcının “UMKE davet edildiği tatbikat ve eğitimlere destek veriyor” içerikli görüşü: *“Son birkaç yıldır sürekli olarak İzmir’de düzenlenmekte olan Efes tatbikatlarında orduya destek veriyoruz mesela. ... Devamlılığı olan bir tek Efes tatbikatı oluyor. Ordu yıllık olarak yapıyor. Bunda bizden destek talep ediyor. Sadece bizden değil, hatta neredeyse TAMP’ın tamamından destek istiyor”* şeklindedir.

Kimi katılımcıların UMKE'nin düzenlediği tatbikatlara diğer paydaşları davet ettiğini belirttikleri görülmüştür. Örneğin SP03 kodlu katılımcı görüşünü *“Biz tatbikatlara katabildiğimiz kadar kurumu katmaya çalışıyoruz. Sırf kurumlar arası iyi ilişkiler olsun veya birbirimizi tanıyalım diye. Afet olduğu zaman hangi kurumlar işte devreye girmesi gerekiyorsa hepsine biz davet götürüyoruz. Hatta önceki hafta bunu yapmaya tekrar başladım. Önümüzdeki Eylül ayındaki tatbikat için 10 tane falan kurum davet ettim. Bunun içinde sahil güvenlik olacak, kıyı emniyeti olacak, AFAD zaten olacak. Emniyet, karayolları, çevre il müdürlüğü, jandarma gibi yani sırf tüm kurumlar birlikte çalışsın, kurumlar arası koordinasyon gelişsin diye bunun gibi çalışmalarımız var. ... Ne var mesela? Hudut sahiller ile ilgili bir afet senaryosunda, küçük bir senaryo değişikliği ile birlikte karayolları kurumunu da katmaya çalışıyoruz ki o da güzel oluyor. Hem kurumlar arası işbirliği geliyor. Tatbikatlarda birlikte olunca daha hoş oluyor. Yani deprem tatbikatına mesela, sahil güvenlik katıyoruz. Sırf*

kurumları koordinasyonu sağlamak ve geliştirmek için” diye açıklamaktadır. SP05 kodlu katılımcı da bu konuda “Yani daha önceki yaptığımız tatbikatlar da evet, askeriye ile AFAD’la belediye ile beraber tatbikatlar yaptık. Mesela İZBAN’da bir tatbikat yaptık. Burada bir tren yansa ne yapabiliriz? Yani değişik kurumlarla pek çok tatbikatı bir arada gerçekleştirdik. Son birkaç yıldır sürekli olarak İzmir’de düzenlenmekte olan Efes tatbikatlarında orduya destek veriyoruz mesela” diyerek görüş belirtmektedir.

Kızılay’ın afet eğitim ve tatbikatları düzenlemesine ilişkin SP02 kodlu katılımcı *“Daha geçtiğimiz hafta Kızılay’ın kendi içerisinde bir tatbikatı vardı. Çoklu afet tatbikatı. Onun haricinde şu an bir temsilcimiz NATO’nun afet tatbikatında İstanbul’da. Bundan 2 hafta önce AFAD’ın buradaki Ankara’daki genel başkanlığında bir tatbikat vardı. Gene oraya katılan temsilcilerimiz vardı. Genel olarak hem kendi içimizde yaptığımız tatbikatlar hem de kurum dışındaki paydaşlarla yapılan tatbikatlara Kızılay olarak aktif katılmaya özen gösteriyoruz. Tatbikat dışında eğitimlerde de aynı zamanda yer alıyor. şuan Bartın Kastamonu ve Sinop bölgesinde sel son nasıl iyileştirme ve yeniden artık risk yönetimi dönemine geçildiği için şu an oradaki yerel halka Kızılay tarafından afet eğitimi veriliyor”* şeklinde görüşünü ifade etmektedir. Aynı katılımcı Kızılay’ın afet öncesi çalışmalara diğer paydaşları da davet etmesini *“Farklı olarak da Kızılay’ın yapmış olduğu bu tatbikatları da tabii paydaşları davet ediliyor”* şeklinde izah etmektedir. SP02, Kızılay’ın tatbikatlardan elde ettiği sonuçları raporladığını *“Ayrıca tatbikatlardan haberdar etmeye ya da sonuçlarını gözlemlendikten sonra hangileri yanlış, ne yanlış yapıldı?, ne doğru yapıldı?, raporla aldıktan sonra bunlar da paylaşılıyor”* görüşü ile ifade etmektedir.

Lojistik kapasite

Yönetici/uzman katılımcılar özelinde YU02 ve YU07 kodlu katılımcıların “AFAD’ın lojistik kapasitesi arttırılıyor” içerikli görüşü şu şekildedir;

YU02: *“Geçmiş tecrübelerin sonucu olarak AFAD 27 ilimizde Lojistik depolar oluşturdu. Bu 27 ildeki Lojistik depolar 81 ilden sorumlu atıyorum Manisa’da bir Depomuz var Lojistik depomuz, örneğin İzmir’de bir afet oldu, bu depo çok hızlı oraya acil yardım malzemelerinin ulaştırılmasını sağlıyor. 27 ilimizde bölge lojistik depomuz var. Geri kalan 54 ilimizde, İstanbul’da iki olmak üzere, toplam 82 tane lojistik*

depomuz var. Bu 27 bölge deposu dışındaki illerde yalnızca ilin kendine yetecek kadar lojistik malzemeleri var."

YU07: "Bir de lojistik kapasitemizi çok geliştirdik. AFAD kurulduğundan beri iki şeyi çok iyi yaptı bir TAMP, iki lojistik depoların kurulması."

Saha personeli katılımcılar özelinde SP05 kodlu katılımcının "UMKE lojistik kapasitesini artırıyor" içerikli görüşü şöyledir;

SP05: "İzmir olarak biz daha çok eğitim ve tatbikatlar üzerinde duruyoruz. Personelimiz hazırlamak, lojistik olarak hazır olmak üzerinde duruyoruz, bunlarla uğraşıyoruz. Yani bizim kurumun afet öncesi şu anda yapabileceği tek şey; afete mekanik olarak hazırlanmak. Yani personeli ile lojistiği ile hazırlanmak. Onun dışında çok fazla yapabileceği bir şey yok"

TAMP'ın katkıları

Birçok katılımcı TAMP'ın afet öncesi süreçlere sağladığı katkılara ilişkin görüşler belirtmiştir. Bu planın hazırlığı teşvik eden bir plan olmasına ilişkin YU06 kodlu katılımcı "TAMP'la birlikte artık sadece afet olduğunda değil tatbikat hazırlık ve eğitim süreçlerine de kurumlar katkı sağlamaya başladılar. TAMP'ın önemli başarılarından birisi de bu diye düşünüyorum. TAMP sadece müdahale anında devreye giren bir plan gibi değil, öncesinde hazırlığı da teşvik eden bir plan durumunda" şeklinde görüş belirtirken, yine aynı katılımcı "TAMP AFAD'ın koordinasyon görevini de güçlendirdi. Afet anında kargaşayı en aza indirmek için aktörlerin görev dağılımı iyi belirleyen bir plan. Öyle de bir katkısı oldu" diyerek bu planın koordinasyon faaliyetlerine olan katkısına da dikkat çekmektedir. YU10 ve YU03 kodlu katılımcılar meslektaşlarının TAMP'ın koordinasyona katkı sağlayan bir metin olması ile ilgili görüşünü, YU10: "Kurumlararası koordinasyon yerinde, kim hangi işi yapacağını biliyor. Bildiğiniz gibi Türkiye afet müdahale planı var. Bu kapsamda kurumlarımızın görevleri tanımlanmış vaziyette, çok hızlı hareket edebiliyorlar." YU03: "TAMP koordinasyona ve müdahalede koordinasyon açısından pozitif bir çıktı olmuştur." diyerek desteklemektedirler.

Ülke ekonomisinin afet öncesi çalışmalara etkisi

YU10 kodlu katılımcı afet öncesi çalışmalarda başarı sağlamanın ekonomik gelişmişlik ile ilişkilendirerek; "Bu durum ekonomik duruma bağlı yani çok çok zengin bir ülke değilsiniz. Sonuçta bir Japonya, bir Yeni Zelanda, Amerika gibi ekonomisi çok

gelişmiş bir durumda değilsiniz. Ekonomisi gelişmiş ülkelerde toplum farklı davranır. Siz tabi ki ekonomiyi düşünmek zorundasınız. Hani burada bir çelik konstrüksiyonlu ev, bina yapayım olayına giremezsiniz. Betonarme ile idare edeceksiniz. Betonarmenin deprem konusu açısından sonuçta hani belli bir dayanımı vardır. Ama elbette hasar görecektir, elbette yıkılacaktır. Hani biz ne kadar sağlam da yapsak bu sonuçta bir şekilde zarar görecektir. Ama çelik konstrüksiyon olsaydı yaşadığınız bine çok daha asla görecektir. Bu da ekonomiye bağlı. Böyle bir yapıyı yapmanız satın almanız hani toplum olarak zor. öyle kolay bir iş de değil bunlar." diyerek ifade etmektedir. YU17 kodlu katılımcı da benzer şekilde "Bu konu ekonomi ile çok alakalı bir şey diye düşünüyorum. Herkes evinin örneğin depreme dayanıklı olup olmadığını biliyor ama bunu değiştirmek için ciddi bir ekonomik kaynak olması gerekiyor. Yani çok ciddi politikaların olması gerekir. Örneğin depreme dayanıklı binalar üretmek için. Evet, bundan sonra yapılan binalar bu çok önemli. Mevzuatı mutlaka uyması gerekiyor ama eski binalar ve yorgun binalar herkes biliyor ki binasının depreme dayanıklı mı değil mi? Ama değiştirmek için insanların mutlaka ciddi ekonomik güçlerinin olması gerekiyor. Dolayısıyla ekonomik güç olmadan hani bunların hayata geçmesi gerçekten çok zor" diyerek aynı görüşü desteklemektedir. SP07 kodlu katılımcıda konu hakkında "Afet öncesi önleyici faaliyetler yapılıyor. Bu faaliyetlerde ülkemizde ilgili bölgenin maliyet analizi testlerinden geçirilerek yapılıyor. Bu da doğal olarak devletin mevcut ekonomik durumuna göre faaliyetlerin kapsamı miktarı değişebiliyor" şeklinde görüş belirtmektedir.

Gönüllülük sistemi

Gönüllülük sistemi ile ilgili olarak SP10 kodlu katılımcının "AFAD, afet gönüllülük sistemini kurdu" içerikli görüşü: "AFAD mesela vatandaşları afet yardımlarına dahil etmek için, afet gönüllülük sistemini kurdu. İzmir ve Elazığ'da gördüm ki gönüllülerin çok fazla katkısı oldu. Ben açıkçası başlarda bu sistemden fayda beklemiyordum, yalnızca profesyonellerin işi olarak bakıyordum. Ancak yanlışım. Bu gönüllüler özveri anlamında da çok özverili çalıştılar" şeklindedir.

Kimi katılımcılar "Gönüllülük sisteminin başarısı" ile ilgili görüş belirtmişlerdir. Bunlar arasında öne çıkanlar doğrudan alıntı şeklinde aşağıda örneklendirilmiştir:

YU01: "STK'larda durum böyle ama afet gönüllü yönetiminde son dönemde önemli mesafeler aldı ülkemiz. O noktada iyiyiz. Örneğin her alandan afet gönüllüsü sisteme kabul ediliyor ve bu kişiler afet anında gerektiğinde faaliyetlere katılabilecek ve hatta kendilerini geliştirerek eğitmen de olabilecek."

YU02: "Son 2 yıldır da AFAD'ın gönüllülükle ilgili yaptığı çalışmalar bunu kurumsallaştırması boyutuna geldi. AFAD'da artık gönüllülükle ilgili aktif bir daire başkanlığı var. Bu anlamda devam eden çalışmalarımızın olması çerçevesine oldukça başarılı olduğunu düşünüyorum."

YU03: "AFAD'ın ve Kızılay'ın yaptığı gönüllülük yönetim sistemine online eğitimler ekleniyor. Eğitimleri online olarak tanımlayanlar, fiziki eğitime çağrılıyor. Fiziki eğitimi tamamlayanlar, uygulamaya çağrılıyor gibi basamaklandırılmış bir eğitim metodolojisi var Türkiye'de şu anda. Aynı zamanda bu eğitimleri tamamlayanlara hediye gönderiliyor falan. Bunlarda eğitim adına pozitif gelişmeler, güçlü yanlarımız diyebilirim."

YU12: "AFAD'ın 3000 civarında bir personeli var. Bu sayı ülkede büyük çaplı bir afetle baş etmek için tek başına yetmez. O yüzden gönüllülerin katkısı çok önemli. AFAD da biliyorsunuz bu konuyu önemsiyor. AFAD gönüllülük üzerine ciddi bir aktif politika uyguluyor. Önemli katkıları olacağını düşünüyorum."

Erken uyarı sistemlerinin kurulması

Erken uyarı sistemlerinin kurulması konusunda YU11 kodlu katılımcı "Özellikle şu SMS olayı. SMS le ilgili SİMAS diye bir proje var. BTK öncülüğünde olan bir proje. Bu projede afet acil durum ile ilgili haberleri vatandaşlara en kısa sürede duyurmaya yönelik SMS mesaj gönderilebilecek. Bunun yönetmeliği de çıktı. Operatörlerde bu sisteme entegre olmaya çalışıyor. Bu proje sonrasında tüm Türkiye'ye çok kısa sürede SMS gönderebilecek. Diyelim AFAD bir bilgi mesajı göndermek istiyor acil bu alt yapıyı kullanabilecek." diyerek SMS tabanlı SİMAS erken uyarı projesinin hayata geçirileceğinden söz etmektedir.

Ulaştırma hizmetleri için yapılan sözleşmeler

Afet öncesi ulaştırma kapasitesini arttırmaya yönelik hazırlık çalışmaları bağlamında kamunun çeşitli kurumlarla ön sözleşmeler imzaladığını YU08 kodlu katılımcı "Afet öncesinde bizim yaptığımız en önemli iş ulaşım ile alakalı sözleşmeler. Çeşitli firmalarla sözleşmeler yapıyoruz nedir bu? Herhangi bir afet ve acil durum

olduğunda kullanmak üzere hava ulaştırmaya ihtiyaç olduğunda kullanmak üzere Hava taksiler ile karayolunda kara taşıma firmaları ile denizyolunda da keza böyle bunlarla ilgili sektörle oturup afet öncesinde sözleşmeler yapıyoruz. Bu özetle şu anlama geliyor herhangi bir afet olursa senin araçlarını ücret karşılığında kullanacağız şeklinde oluyor. ... Ulaştırma Bakanlığı gibi ya da diğer bakanlıklarda böyle bir kapasiteden söz edemeyiz. Bizim atıyorum uçağımız tırımız otobüsümüz olmaz. Ulaştırma Bakanlığı olarak afet ve acil durumlarda askeri araçları bir kenara bırakırsak özel sektörle yaptığımız sözleşmelere istinaden işbirliği yapıyoruz onlarda hizmet alımı yoluna gidiyoruz." diye ifade etmektedir.

Bu kısma kadar yalnızca katılımcı yönetici-uzmanlardan ya da bunların saha personeli ile ortak olarak görüş belirttikleri konulara karşılaştırmalı olarak yer verilmiştir. Bu kısımdan sonra ise afet öncesi çalışmalar bağlamında yalnızca katılımcı saha personelinden elde edilen bulgulara yer verilecektir.

Planlama çalışmaları

SP07 kodlu katılımcının planlama çalışmalarının TAMP kapsamında yürüdüğü ile ilgili görüşü şöyledir; *“Kurumumuz planlama faaliyetlerini genelde TAMP’a göre yapıyor”* şeklindedir.

UMKE’nin yerel düzeyde planlama çalışmalarına katkılarına ilişkin, kimi katılımcıların *“UMKE birimleri ve yöneticileri illerde TAMP'a katkı sunuyor”* içerikli görüşü şöyledir:

SP04: “AFAD tarafından oluşturulan Türkiye Afet Müdahale Planı var. Bütün hizmet kolları, çalışma grupları kendi planlarını yapıyor. Bunun öncesinde biz AFAD’da toplantı yapıyoruz. Her çalışma grubu önerilerini söylüyor. Alması gereken önlemleri sürüyor. Burada konuşuluyor bunlar”, ... “çalışma grupları ile de ayrı ayrı toplantılar yapılıyor. AFAD bütün çalışma gruplarını ayrıca ayrı ayrı çağırarak bilgilendirme toplantısı yapıyor”

SP05: “Pek çok ilde arkadaşlarımı görüyorum, HAP’lara destek veriyorlar, TAMP’lara destek veriyorlar, onların tatbikatlarına katılıyorlar”

SP04 kodlu katılımcının *“UMKE birimleri ve yöneticileri illerde İRAP'a katkı sunuyor”* içerikli görüşü: *“İRAP toplantılarına kurumu temsilen ben de katılıyorum. Biz de orada bu plana dahiliz. Şöyle İl Sağlık Müdürlüğünü temsilen biz varız. Bizden 2-3 arkadaş var. UMKE’den ben varım, inşaat mühendisi bir arkadaşımız var, bir tane*

mimar arkadaşımız var. Yine hastaneden de 1 hekim ve 2 tane de sağlık personeli arkadaşımız var” şeklindedir.

SP03 kodlu katılımcı UMKE’nin yerel düzeyde sağlık hizmet grubu müdahale planını geliştirmesi ile ilgili süreci: “Planlar Türkiye Afet Müdahale Planı kapsamında değerlendiriliyor. Tüm birimler, tüm iller kendi hizmet grupları ile birlikte biz sağlık hizmet grubu olarak kendi müdahale planımızı oluşturuyoruz, işte define hizmet grubu olsun, taşıma hizmetimiz olsun veya diğer hizmet gruplarında kendi hizmet grupları da kendi planlarını oluşturuyor. Bunlar il AFAD’ta toplanıyor. AFAD onu AFAD Başkanlığı’na gönderiyor. Böyle şemsiye şeklinde dağıla dağıla en son hali ile Türkiye Afet Müdahale Planı oluşuyor diyebilirim. Bu konuda böyle bir yapılanma söz konusu” görüşü ile ifade etmektedir.

Yerel yönetimlerin sorumluluklarını yerine getirmesi

Yerel yönetim yardım ekiplerinin afet öncesi süreçte sorumluluklarını yerine getirmesi ile ilgili olarak SP12 kodlu katılımcının “Belediyelerin TAMP'dan doğan sorumluluklarını yerine getiriyor” içerikli görüşünü: “Tabi ki hazırlıkla ilgili gerekli olan her şey yapılıyor. Bunlar hem TAMP planının içerisinde var. Hem de kendi operasyon planlarımızda var” şeklinde ifade etmektedir. Yine aynı katılımcının “Belediye ekipleri davet gelen eğitim ve tatbikatlara katılıyor” içerikli görüşü: “2 ayda bir genel bir tatbikat şeklinde yapılıyor bizim ilçemizde. Artı bizim paydaşı olduğumuz, diğer kurumlar ile de ortaklaşa tüm faaliyetlerine katılıyoruz biz. ... Eksik olduğumuz konularda da AFAD’dan ya da ilgili kurumdan eğitim talep ediyoruz. Bu talepler de çoğu zaman karşılanıyor. İtfaiye’den, AFAD’dan çeşitli eğitimler aldık. ... Yöneticilerimiz gidiyor. Onlar bizim adımıza o iletişimi sağlıyor gerekli durumda oradan bize akış oluyor. Kurumumuzda hiyerarşik yapı gereği idarecilerimiz yönetiyor o iletişim sürecini” şeklindedir.

3.2.1.3. Afet Sırası Süreçler

Saha personelinin afet sırasında yürütülen faaliyetler konusunda Koordinasyon çalışmaları, enkaz çalışmalarının yönetimi, AFAD arama kurtarma ekiplerinin çalışmaları, UMKE ekiplerinin çalışmaları, Kızılay ekiplerinin çalışmaları, Yerel yönetim ekiplerinin çalışmaları başlıklarını gündeme getirirken, yönetici ve

uzmanların da “koordinasyon çalışmaları ve enkaz çalışmalarının yönetimi” konularında benzer düşüncelere sahip oldukları ve Afet bölgesinde koordinasyonu mülki idari amirlerin yapması, afet bölgesinde haberleşme, aynı bağış depoları kurulması konularını gündeme getirerek afet sırası en optimum faydaya yönelik faaliyetlerin yürütüldüğünü değerlendirdikleri görülmüştür.

Koordinasyon çalışmaları

Afet sırasında yürütülen operasyonel faaliyetlerin koordinasyonu ile ilgili olarak YU06 kodlu katılımcı *"yardım faaliyetlerini AFAD'ın tek başına yapması gibi bir durum yok. İşin daha çok koordinasyon boyutunda bulunuyor. AFAD sahada önemli paydaşlar ile çalışıyor. İşte başta Kızılay olmak üzere, birçok STK'lar ile çalışıyor."* diye görüş belirtirken; koordinasyon süreçlerinin işleyişi hakkında SP10 kodlu katılımcı da görüşünü *“Başkanlık olay bölgesine koordinatör, sorumlu atar. Bu vali ya da vali yardımcısı da olabilir. AFAD içerinden daire başkanı vb. yönetici de olabilir. TAMP devreye girer. Ekipler bu kriz merkezi ile iletişime geçer. Ekipler kapasitesine göre bölgelere görevlendirilir”* şeklinde ifade etmektedir.

Bazı katılımcılar afet sırasında yürütülen tüm çalışmaları AFAD'ın koordine etmesi ile ilgili görüş belirtmektedirler. Konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri aşağıda belirtilmektedir:

SP10: *“Afetlerde verilen hizmetler Türkiye Afet Müdahale Planı'nda yer alan hizmet gruplarına göre dağıtılmış durumda. Bir afet olduğunda ilgili hizmet gruplarından hangisinin görevi varsa o afette görev alıyor. Her hizmeti AFAD yürütmüyor. Ancak hizmetlerin koordinasyonunu kurumumuz yapıyor. Mesela arama kurtarma, barınma, KBRN, ayniyat yönetimi, bilgi izleme ve değerlendirme, satın alma kiralama gibi hizmetleri doğrudan yürütüyor, diğerlerini koordine ediyor. Ulusal bazda 28 yerel bazda 26 hizmet grubu var. Bunların 10 tanesinde AFAD ana yürütücü olarak çalışıyor”*

SP11: *“AFAD koordinasyon yapıyor”, “Zaten AFAD'ın olması gereken asli işi de koordinasyon”, “Şimdi şöyle başlayabiliriz. Bütün koordinasyonu AFAD yapıyor, biliyorsun. Koordinasyon faaliyetini genelde 11 birlik müdürlükleri yürütüyor. Ekstra da il müdürlükleri var. Onlar da sadece müdürlük düzeyinde koordinasyon yürütebiliyor. Benim gördüğüm afetlerde hep bu şekilde idi. Birlik müdürlükleri her şeyi devralıyor, yönetiyor. İnsani yardımdan, arama kurtarma ve*

vatandaşa yardıma kadar bütün her şey onlara ait”, “Biz afet bölgesin eğittiğimizde koordinasyondan çeşitli illerin müdürleri oluyor genelde. Onlar da 15 günde bir ortalama değişiyor. Her il müdürü, her koordinasyon yöneticisinin yönetim tarzı, yoğurt yiyişi de farklı oluyor. İdarecinin çalışma tarzına göre oradaki faaliyetlerin idaresi değişiyor. Bazıları çok disiplinli oluyor, bazıları akışına bırakmayı”

SP07 kodlu katılımcı “AFAD koordinasyon ekiplerinin sahaya varınca yaptıkları çalışmalar” hakkında işleyişi deneyimleri ile şöyle açıklamaktadır: “Mesela İzmir’de apartman, apartman mobil koordinasyon tırı yerleştirildi. Daha büyük ölçekli afetlerde sektörlere ayrılabilir, bölgelere ayrılabilir. Her koordinasyon ekibinin bir sorumluluk alanı olur. Genel de bu koordinasyon biriminin başında il müdürleri oluyor”. SP11 kodlu katılımcı da “Biz afet bölgesin eğittiğimizde koordinasyondan çeşitli illerin müdürleri oluyor genelde. Onlar da 15 günde bir ortalama değişiyor. Her il müdürü, her koordinasyon yöneticisinin yönetim tarzı, yoğurt yiyişi de farklı oluyor. İdarecinin çalışma tarzına göre oradaki faaliyetlerin idaresi değişiyor. Bazıları çok disiplinli oluyor, bazıları akışına bırakmayı” diye görüş belirterek meslektaşına benzer değerlendirmelerde bulunmaktadır.

Enkazda çalışmalarının yönetimi

Afet sırasında özellikle deprem afetinde enkazda kurtarma çalışmaları sürerken buradaki faaliyetlerin nasıl yönetildiği ile ilgili olarak YU15 kodlu katılımcı “AFAD bu konuda bir çalışma yapıyor ve her enkazın bir yöneticisi var ve bu kişi tüm ekiplerden sorumlu. Bunu bazen gerçekten çok üst düzey insanlardan da getiriyorlar. Ankara’dan geliyor” şeklinde görüş belirterek işleyiş hakkında deneyimlerini aktarmaktadır.

Katılımcı saha personelleri arasında görev aldıkları afetlerden koordinasyon faaliyetlerinin işleyişi hakkındaki deneyimlerini aktaranlar olmuştur. Buna göre SP08 kodlu katılımcı “İzmir’de mesela her enkaza bir ili görevlendirdiler diye biliyorum. O kişi enkazdan sorumlu oldu. Biz mesela enkazdan birini çıkardık. Biz bunun bilgisini orada enkaz sorumlusuna bildiriyoruz. O da kriz merkezine bildiriyor. Oradan sayılar sürekli belirleniyor.” “Bildiğim kadarıyla tüm konularda koordinasyon ona ait. O enkazın sorumlusu o oluyor. Daha çok bilgileri toplayıp kriz merkezine ve başkanlığa aktarmakla uğraşıyorlar. Bu işi yapmak üzere başkanlık AFAD kurum içerisinden tecrübeli kişileri sorumlu yapıyor. Örneğin o enkaza Trabzon AFAD ekibi gelmiştir.

O ekibin içerisinde şube müdürü, il müdür en yetkili kimse onu enkaz sorumlusu yapar” “Biz İzmir’de şöyle iyiydik. Enkazlar sektör sektör bölünmüştü. Enkazın büyüklüğüne göre 4-5-6 ya falan bölündü. Herkes kendi sektör(bölüm)ünde çalıştı” şeklinde görüş belirterek deneyimlerini aktarmıştır. SP09 kodlu katılımcı da meslektaşları gibi afet koordinasyon çalışmaları ile ilgili deneyimini aktarırken “Koordinasyon aracı yoktu. Atıyorum her enkazın bir sorumlusu vardı. Biz daha çok onlarla iletişim kuruyorduk”, “Ara ara değişiyordu. Ekipler arasında şube müdürü ya da il müdürlerinden birileri oluyordu. Onlar aralarında nöbet değişimi sağlıyordu. Bize bir liste geliyordu iletişim bilgilerinin yer aldığı. Koordinasyonu o şekilde sağlıyorduk” ifadelerini kullanmaktadır.

Afet bölgesinde koordinasyonu mülki idari amirlerin yapması

Afet sırasında yürütülen çalışmaların kamuda idari anlamda yürütülmesi ve koordine edilmesi ile ilgili olarak yasal sorumluluğun mülki idari amirlerde olduğu ile ilgili olarak YU06 kodlu katılımcı "*Mülki idari amirleri yardım organizasyonlarında direk koordinatör olarak görev alıyorlar. Örneğin Elazığ’da depolara ulaştırılan tüm yardımların ihtiyaç sahiplerine dağıtımı noktasında mülki idari amirlerimiz görev aldı*" diye görüş belirtirken konu ile ilgili olarak benzer bir görüşü YU16 kodlu katılımcı "*Yine Türkiye Afet Müdahale Planı kapsamında işte ilde özellikle valini başkanlığında ya bu koordinasyon işleri de etkin bir şekilde yürütülmeye çalışılıyor*" şeklinde örneklendirerek ifade etmiştir.

Afet bölgesinde haberleşme

Afet sırasında yürütülen operasyonel faaliyetlerin başarısı açısından haberleşme önemli bir yer tutmaktadır. Bu konu bağlamında haberleşme kapasitesinin artırıldığına ilişkin YU11 kodlu katılımcı "*Zaten sürekli de kapasite artırımları yapılıyor operatörler tarafından. bizim bakanlığımızın koordinesinde bizim bakanlığımızın istediği tedbirler var. Bu özellikle kapasite ile ilgili olarak, operatörler de bu tedbirlere uyuyor ve ses kapasitesi olsun, internet kapasiteleri olsun sürekli arttırıyorlar. Biz bunu takip ediyoruz. ... AFAD yeni telsiz röleleri kuruyor, bu konuda pilot uygulamalar vardı sanırım yaygınlaştırma süreci devam ediyor. Bu bazen yeni röle bazen de frekans düzenlemesi şeklinde oluyor*" diye konuyu açıklamaktadır.

Yine aynı katılımcı afet bölgesinde haberleşme ve iletişim ihtiyaçlarını karşılamaya dönük faaliyetler ile ilgili olarak "*Yardım konusu geniş bir kavram.*

Sektöre baktığımızda biz, haberleşme sektörlerine nasıl yardım ediyoruz? Bölgeye geçici haberleşme sistemleri göndererek yardım ediyoruz. ... Mobil baz istasyonları gönderiyoruz. ... Acil iletişim aracı gönderiyoruz sağlık için. Oradaki insanların kapasite ihtiyaçlarını karşılıyoruz, gerekirse ücretsiz tanımlamalar yapılıyor" diyerek ifade etmektedir.

Aynı bağış depoları kurulması ve işletilmesi

Afet sırasında yürütülen insani yardım faaliyetleri kapsamında afet bölgesine gelen aynı yardım bağışlarının afetzedelere sağlıklı ulaştırılabilmesi için depolar kurulması ve işletilmesi ile ilgili olarak YU04 kodlu katılımcı *"Onun dışında mesela aynı bağış, depo yönetimi faaliyetleri oluyor. Aynı bağışların mutlaka tasnif edilmesi düzenlenmesi gerekiyor. Bunun için de depolar kuruluyor. Bu depolar vasıtası ile de vatandaşlarımıza aynı ihtiyaçlarını ulaştırıyoruz"* şeklinde görüş belirtmektedir.

Bu kısma kadar yalnızca katılımcı yönetici-uzmanların ya da bunların saha personeli ile ortak olarak görüş belirttikleri konulara karşılaştırmalı olarak yer verilmiştir. Bu kısımdan sonra ise afet sırası süreçler bağlamında yalnızca katılımcı saha personelinden elde edilen bulgulara yer verilmiştir.

AFAD arama kurtarma ekiplerinin çalışmaları

Afet sırası süreçler bağlamında AFAD'a ait arama kurtarma ekiplerinin afet haberi alır almaz nasıl hareket ettikleri ile ilgili deneyimlerinden yola çıkarak belirttikleri görüşler arasında ön plana çıkanlar şu şekildedir:

SP07: "İlk reaksiyonumuz bilgiyi alıp arama kurtarma ekiplerinin acil çıkışı yaptırılıyor", "Yok. O duruma göre değişiyor. İlde belli sayıda personel bırakılır acil durumlar için, geriye kalan arama kurtarma personeli gönderilir. Ardından da bizim gibi koordinasyonda görevli kişiler gönderilir"

SP08: "Bizim çantalarımız, araçlarımız hazır vaziyette oluyor zaten. İzmir Depremi olduğu gün ben dışarıdaydım, nöbetçi değildim. TV 'de görünce zaten ben hazırlanmaya başlamıştım. Amirlerimiz bize arkadaşlar gidebiliriz teyakkuz halinde olun diye haber vermişti. Zaten 5-10 dakika geçti, gideceğimiz söylendi. Biz hemen toplandık. Malzemeleri yükledik. Araçlara bindik hemen yola çıktık", "İl ölçekli acil durumlarda nöbetçiler idare edebiliyor. Ama İzmir depreminde nöbetçiler kalmıştı, ildeki acil durumlar için, dışarıdan toplanan 2 ekip gönderilmişti. Çok uzak bir bölge olsaydı farklı olabilirdi. Bazen de doğrudan başkanlıktan isim geliyor şu personeli

şurada görevlendirdim diye. Mesela Kestel’de sel olmuştu. Sabaha karşı faks geldi. Bursa’da görevlendirildiniz diye. Böyle durumlarda olabiliyor. İsim isim görevlendirme çıkabiliyor. Bu görevlendirme branşları dikkate alarak yapılıyor genelde bizi dağcılık eğitimimiz var diye çağırmışlardı”

SP11: “Şöyle, bizim destek hizmet grubu olduğumuz 8 il var. Onlarda afet olduğunda direk çıkış yapabiliyoruz. Haberi alır almaz çıkış yapabiliyoruz. Yukarıdan bir talimat beklemiyoruz. Fakat bunların haricinde bir yerde olursa, müdahale dairesi başkanlığı beni görevlendirdiği takdirde gidebilirim”

Kimi katılımcıların “AFAD arama kurtarma ekiplerinden destek iller afet yerine hemen çıkış yapıyor” içerikli görüşleri şöyledir:

SP10: “Şu var. Afet nerede yaşandı ise destek iller teyakkuza geçip, hızlı bir şekilde müdahale edebiliyor. Olayın boyutunu ilk aşamada tespit etmek zaman alabiliyor. Ama destek iller hızlıca müdahale ediyor”, “Şöyle örnek vereyim Konya Elazığ Depremi’ne katıldı. Ama Artvin, Rize Seli’ne katılmadı. Personel takviyesi istenmedi bizden. Burada yakın iller öncelikli gidiyor diyebiliriz. Afet bölgesinin ihtiyacına göre uzaktan iller çağırılabilir. Burada ihtiyacı da iyi tespit etmek lazım”

SP11: “Şöyle, bizim destek hizmet grubu olduğumuz 8 il var. Onlarda afet olduğunda direk çıkış yapabiliyoruz. Haberi alır almaz çıkış yapabiliyoruz. Yukarıdan bir talimat beklemiyoruz”.

Bazı katılımcılar afet haberi alınca AFAD arama kurtarma ekiplerinin gerekirse yazı beklemeden çıkabildiği ile ilgili olarak görüş belirtmektedirler. SP07 kodlu katılımcı “O konuda esneklik var çok acil çıkış gerekirse telefonla irtibat kurup çıkarız, yazısı sonradan kuruma ulaşır” şeklinde değerlendirmede bulunurken, SP11 kodlu katılımcı meslektaşına benzer bir görüşü “Şöyle, bizim destek hizmet grubu olduğumuz 8 il var. Onlarda afet olduğunda direk çıkış yapabiliyoruz. Haberi alır almaz çıkış yapabiliyoruz. Yukarıdan bir talimat beklemiyoruz”, “Olayın büyüklüğüne göre de çok büyük afet olduğunda biz görev yazısı mı bekleyelim. Tabi ki hayır biz çıkış yaparız kurum sonradan zaten bizim görevlendirmemizi yapıyor. Onda sıkıntı yok. Ama daha küçük ve orta ölçekli de haber bekleriz, onay bekleriz. Mesela İzmir’de biz çıkmadık hazır bekledik ama orada çok ekip olduğu için onay gelmedi, gitmedik” diye ifade etmektedir.

Bazı katılımcıların “AFAD'ta afetin çeşidine veya ihtiyaca göre uygun personel görevlendirilebilir” içerikli görüşleri şöyledir:

SP11: “Bireysel bazlı uzmanlık durumuna göre de görevlendirme olabilir. Mesela kayıp vardır arama kurtarmacı, boğulma, suda kaybolma vardır, dalgıç ekipleri gibi görevlendirme de olabilir”.

SP10: “Afet bölgesinin ihtiyacına göre uzaktan iller çağırılabilir. Burada ihtiyacı da iyi tespit etmek lazım”.

Bazı katılımcıların AFAD ekiplerinin sahada görevlendirilme süreci ile ilgili görüşleri şunlardır;

SP07: “İlk önce afet bölgesindeki Acil Durum Afet Yönetim Merkezi'ne, eski adı ile kriz masasına ulaşılır. Orada iletişime geçilir. Vali bey ya da il müdürü koordinasyonunda listeye göre sizi bir afet alanına göreve gönderirler. Biz çıkışımızı alıp görev yerine geçeriz. Mesela İzmir depreminde Rıza Bey apartmanına görevlendirildik, oraya geçtik”

SP08: “İlk kriz masasına vardık. İzmir AFAD'da yer alan masa ile iletişime geçtik. Biz işte şu kadar araçla şu kadar personelle geldi. Malzemelerimiz şunlar. Kapasitemiz malzemelerimiz şunlar şeklinde bilgilendiriyoruz. Onlar bizi görevlendiriyor. Ben İzmir'de 3 tane enkazda çalıştım. Bizi nereye yollarlarsa oraya gidiyoruz”

SP11: “Ben il dışında bir göreve gittiğim zaman ilk önce ana koordinasyon merkezini bulmaya çalışırım. Mesela ben gittim koordinasyon ile görüştüm. Senin görev yerin burası dedi ben gider orada çalışırım. Zaten çağrı üzerine gitti isek bizi çağırانlar biz afet bölgesine ulaşmadan şurada şu bölgede bu ekibi görevlendirelim diye kararlaştırmış oluyor”.

Bazı katılımcıların AFAD ekiplerinin sahada kalma süresi ile ilgili görüşleri şöyledir:

SP08: “İlk gittiğimiz gün enkazda 12 saat çalıştık. İlerleyen günlerde ortalama 8'er saatlik sürelerle falan düştü. 8 saat – 10 saat değişiyor. Biz enkaza da aynı ekipten 2-3 kişi gittiğimiz için birbirimizi de dinlendiriyoruz. Biri enkazda iken diğeri araçta dinlenebiliyor vs”

SP10: “Personel dönüşümü de belirli süre aralıkları ile sağlanıyor. Afet bölgesine dışarıdan gelen illere ait ekiplerin tamamen ayrılması çoğunlukla 1 ayı geçiyor”

SP11: “Bizim afet sahasında görevlendirilme süremiz mevzuatla maksimum 15 gün olarak sınırlandırıldı. Başkanlığın onayı ile bu süre uzatılabilir diye bir ibare de var. Biz son afette ilk kez bunu uyguladık. 15. Gün mesela bize haber geldi kuruma yazı gelmiş, görevlendirmemiz sonlandırıldı. Ya da işler devam ediyorsa değişim yapılabilir, personel değişimi”.

UMKE ekiplerinin çalışmaları

Afet sırası süreçler bağlamında UMKE’ye bağlı medikal kurtarma ekiplerinin afet haberi alır almaz nasıl hareket ettikleri ile ilgili deneyimlerinden yola çıkarak belirttikleri görüşler arasında ön plana çıkanlar şu şekildedir:

SP03: “Bu konuda haberleşme çok önemli. Biz kendi bölgemizde afet veya acil durumu zaten 112 çağrı merkezi vasıtasıyla öğreniyoruz. Bize bilgi geliyor veya yağışla ilgili bir afet varsa zaten meteorolojik veriler ile birlikte bir uyarı olduğu zaman o durumda nöbet usulüne geçiyoruz veya icap nöbeti usulüne geçiyoruz ilk önce. Acil durumda zaten whatsapp üzerinden haberleşiyoruz. Birinci haberleşme şeklimiz whatsapp üzerinden bizim whatsapp grubumuzla birlikte haberleşme sağlıyoruz. Eğer büyük deprem gibi bir şey olursa, oraya da öncelikle acil müdahale kapasitesi olan veya da işte lojistikle alakalı mutlaka bir araç gönderiyoruz. Biz lojistikten anlamak gibi özellikler gözeterek farklı kişiler seçiyoruz. Hani her ben giderim, ben gitmek istiyorum diyen arkadaşı, maalesef ki götüremiyoruz. whatsapp grubundan haber geldiği zaman, bizim depolarımız yaklaşık 20 kilometre ötede bir yerde diyoruz işte herkes depomuza gelsin diyoruz. Depomuzda ne iş yapılacaksa hemen görev dağılımı yapıyoruz. Önden birinci ekibimiz, önce ekibimiz ile biz çıkıyoruz. Arkadan ikinci ekip kısa süre içinde yeniden hazırlanıyor. Gerekli durumda ilk fırsatta gönderiliyor”, “Şimdi şöyle büyük depremler için özellikle söyleyeyim. Zaten 6 ve üzeri olduğu zaman ben hemen ekibe hazır olmalarını söylüyorum. Bakın her an gidebiliriz diyorum. Bakanlıkla da zaten iletişim halinde oluyoruz. Haber gelince hemen çıkıyoruz. İlk önce birinci destek iller sonra ikinci destek iller çıkarılıyor”

SP04: “Yani bizim henüz görev için hazırda bekleyen bir ekibimiz yok. Ama bizim kendi haberleşme grubumuz var. Yani bu haberleşme grubundan bir afet olduğunda haberleşiyoruz. tabii ki öncelikle bilgi bakanlık SAKOM’dan bize geliyor. Biz de aldığımız bilgi doğrultusunda ekibi bilgilendiriyoruz ve hızlı bir şekilde ekibimizi kurup, gitmemiz gerekiyorsa hemen yola çıkıyoruz”, “Afet haberi direk olarak il SAKOM’a geliyor. Ama bu arada tabi ki aynı anda bana da bilgi geliyor. Haberleşme grubundan iletişime geçip müsait olanlar arasından bir ekip oluşturuyoruz. Bu bütün illerde tahminim böyledir. Herkesin normalde bu görev dışında asli görevi var. İşte kimisi hastanede, kimisi 112 de çalışıyor. İşte boşta olan arkadaşlarımız, müsait olan arkadaşlarımız. Bunlardan ekip kurarak gitmemiz gereken yere gidiyoruz”, “Yani bize haber geldiğinde hemen gerekli bilgilendirmeyi yaptık. Arkadaşlarla işte bir toplanma alanı belirledik. Yarım saat içerisinde biz buradan çıktık. Herkesin zaten kıyafeti, ekipmanı her zaman mevcut, aracımızı her zaman hazır bir şekilde bekletiyoruz. Yani ekstra alacaklarımızı da bu arada aldık, bu şekilde devam ettik”

SP05 kodlu katılımcı bir afet gerçekleştiğinde UMKE ekiplerinin Sağlık Bakanlığı’ndan bildirilen alarm seviyesine göre harekete geçmeleri ile ilgili görüşünü: “Kendimiz için söyleyecek olursam öncelikle bizim internet tabanlı iletişim gruplarımız var. Buradan bizim afetin durumuna göre sarı veya kırmızı alanlarımız var. Sarı alarm bizim hazır bekleyin anlamına geliyor, evinizde veya biriminizde çantanızla hazır bekleyin. Minimum evinize yarım saat mesafede bekleyin demektir, hızlı bir çıkış yapabilecek şekilde. Kırmızı alarm da acil çıkış yapın demektir. Mesela İzmir depremi ve Elazığ depremi için kırmızı alarm verilmişti” şeklinde açıklamaktadır.

SP02 kodlu katılımcı UMKE ekiplerinin 6 üzeri deprem bilgisi alınca, talimat olmaksızın, insiyatif olarak göreve çıkış yapması ile ilgili görüşünü: “Bir de 6 üzeri büyüklükte deprem olursa biz Artık kimseyi hatta kendi idaremize bile sormadan biz hazırlığımızı yapmış oluyoruz, yani yapıyoruz. Haber aldığımız zaman da mümkün olan en kısa süre içinde çıkış yapıyoruz” diyerek belirtmektedir.

Bir afet gerçekleştiğinde Sağlık Bakanlığı UMKE ekiplerinden mevcut planlarda destek il olarak belirlenen illerin sırayla çıkış yapması ile ilgili olarak SP03

kodlu katılımcı: “*Haber gelince hemen çıkıyoruz. İlk önce birinci destek iller sonra ikinci destek iller çıkarılıyor*” şeklinde değerlendirmede bulunmaktadır.

Afet sırası bağlamında medikal kurtarma müdahalesi için gerekli olan lojistik malzemelerin afet bölgesine taşınması noktasında, diğer kurumlardan destek alması ile ilgili olarak SP03 görüşünü: “*Mesela çadır hastane taşınacak ama bizim tırımız yok. Ulaştırma hizmet grubu ile koordineli olarak bir taşıma organizasyonu da yaparak çıkış yapabiliyoruz*” diye ifade etmektedir.

Bir afet haberi alındığında afet bölgesine görevlendirilecek UMKE personelinin sayısının ve kimler olacağının, hangi şart ve koşullardan etkilendiği ile ilgili olarak bazı katılımcıların değerlendirmelerinden öne çıkanlar şöyledir:

SP03: “*Acil durumda zaten whatsapp üzerinden haberleşiyoruz. Birinci haberleşme şeklimiz whatsapp üzerinden bizim whatsapp grubumuzla birlikte haberleşme sağlıyoruz. Eğer büyük deprem gibi bir şey olursa, oraya da öncelikle acil müdahale kapasitesi olan veya da işte lojistikle alakalı mutlaka bir araç gönderiyoruz. Biz lojistikten anlamak gibi özellikler gözeterek farklı kişiler seçiyoruz. Hani her ben giderim, ben gitmek istiyorum diyen arkadaşı, maalesef ki götüremiyoruz*”

SP04: “*Afet haberi direk olarak il SAKOM’a geliyor. Ama bu arada tabi ki aynı anda bana da bilgi geliyor. Haberleşme grubundan iletişime geçip müsait olanlar arasından bir ekip oluşturuyoruz. Bu bütün illerde tahminim böyledir. Herkesin normalde bu görev dışında asli görevi var. İşte kimisi hastanede, kimisi 112 de çalışıyor. İşte boşta olan arkadaşlarımız, müsait olan arkadaşlarımız. Bunlardan ekip kurarak gitmemiz gereken yere gidiyoruz*”

SP06: “*Şimdi afet bölgesine öncelikle tabi bize gelen talepte önemli. Yani kaç personelle, nereye hangi bölgeye hangi lojistik ile? Bakanlıktan gelen emir doğrultusunda ne kadar ihtiyaç varsa ayarlama yapıyoruz. Yani bu anlamda çok bir sıkıntı yaşamıyoruz. Yani 15 personel isteniyorsa çok kısa süre içerisinde 15 personeli toplayıp, lojistiği ile birlikte kısa sürede sevk edebiliyoruz. Gidebiliyoruz yani afet bölgesini orada bir sıkıntı yaşadığımızı düşünmüyorum*”

Afet bölgesine görevlendirilecek UMKE personelinin kimlerden oluşacağı ve sayısı ile ilgili kararın, gönüllülük esaslı bir iş olması sebebi ile personel arasında müsaitlik durumu olanlardan, talep edenler arasından, uzmanlık ve becerileri ile merkezi teşkilattan gelen talep gözetilerek verildiği söylenebilir.

Afet sırası süreçler bağlamında UMKE ekiplerinin sahaya ulaşınca neler yaptığı ve nasıl bir görevlendirme süreci olduğu ile ilgili görüşlerinden öne çıkanlar şu şekildedir:

SP03: “Şimdi gittiğimiz zaman ilk önce 112 yi arıyoruz veya işte UMKE il sorumluları grubundan diyorlar ki; şu bölgeye gidin veya konum atıyor veya da 112 şu bölgede toplanın diyor. Bu şekilde yerimize ulaşmaya çalışıyoruz”

SP04: “Bizler zaten harekete geçtikten sonra orada da iletişim grupları kurduruyoruz, kimlerle iletişim sağlayacağız? hangi alanda toplanacağız? Bunlarla ilgili bilgiler buradan geliyor zaten. Biz de ona göre bölgeye gittiğimizde, o söylenilen yere ulaşıyoruz ya da söylenen kişi ile irtibata geçiyoruz. Onlar da zaten bizi yönlendirmiş oluyorlar. Bizim iletişime geçtiğimiz kişiler 112 komutadan ya da il SAKOM’dan kişiler oluyor”

SP05: “Biz ilk önce oradaki afet koordinasyon masası, komuta merkezi ya da UMKE merkezi ne ise onlar ile irtibata geçeriz. Onların verdiği görevlere kayıtsız şartsız uyuyoruz”

SP06: “Biz bir afet bölgesine gittiğimizde elbette oranın bir afet yöneticisi mutlaka vardır, atanmıştır yoksa bile. Onlarla hemen bir iletişim kuruyoruz, ilk başta onlara bir kayıt yaptırıyoruz. Geldiğimiz kişi sayısı, yanımızdaki lojistik bilgisini veriyoruz ve şeyi soruyoruz, nereye konuşlanan biliriz? Mülki amirler ile de iletişim kuruyoruz ama biz bunu gene Bakanlığın görevlendirdiği kişi üzerinden yapıyoruz”, ... “Bakanlığın görevlendirdiği, Bakanlık adına bizim kurumlarla iletişimi organizasyonu yapan kişiyi kastediyorum. Konuşlandıktan sonra oraya gelen diğer ekiplerle hemen bir araya geliyoruz. Tabi hemen kendi içimizdeki bir üst idareciler diyeyim, o sorumlular aracılığıyla bir toplantı yapılıyor tabi. Etkilenen bölgeyi, vesaireyi onlardan öğreniyoruz. Sonra hangi ekibin nereye müdahale etmesi gerektiğini hangi zaman aralıklarıyla, hani tim tim, işte saat saat mi çalıştıralım, yoksa toplumu çalıştıralım, afetin büyüklüğüne göre tabi bir planlama yapılıyor. Planlandıktan sonra, konuşlanıp, hemen işimize koyuluyoruz”

Bazı katılımcıların “UMKE ekiplerinin sahada kalma süresi” ile ilgili görüşleri:

SP04: “Mesela son Rize sel felaketinden örnek vereyim. Yani bu 31 Temmuz’a kadar planlama yapılmış durumda. 31 Temmuz’a kadar o bölgeye gidecek iller yani ekipler belli. Yani 3-4 gün kalıyor ekipler ondan sonra da diğer ekiple değişiyor.

Bunun planı şuan belli zaten buna göre işleyiş sürüyor işte. Bazen görevler 15 gün sürüyor. 15 gün sonra mevcut çalışan ekip ayrılıyor, yeni ekip geliyor. Bunu da tabii ki bakanlık talimatıyla yapıyoruz”

SP05: “Bu karar tamamen bakanlığa aittir. Bakanlık işiniz bitti dediğinde biz ayrılıyor. Genelde 10 ila 15 günlük görevlendirmede oluyor. Bunlar rotasyonla çalışıyor

SP03 kodlu katılımcı, UMKE’nin sadece afetzedelere değil afet bölgesinde görev alan arama kurtarma personellerine de sağlık tedbiri hizmeti sunması ile ilgili görüşünü “Biz bir noktadan sonra da arama kurtarma personelinin sağlık tedbiri görevini de alıyoruz o sebeple görev süremiz uzamış olabiliyor” şeklinde ifade etmektedir.

Kızılay’ın ekiplerinin çalışmaları

Afet sırası süreçler bağlamında Kızılay’a bağlı insani yardım ekiplerinin afet haberi alır almaz nasıl hareket ettikleri ile ilgili deneyimlerinden yola çıkarak belirttikleri görüşler arasında SP02 kodlu katılımcının görüşü ön plana çıkmaktadır ve şu şekildedir:

SP02: “Şöyle genel müdür yardımcılığına bağlı afet direktörlüğünün çatısı altında haberleşme birimi var. Haberleşme birimine haber düşüyor. Bu 168 çağrı merkezimizden ya da diğer kurumlardan olabiliyor. Bu çağrı ilk aşamada gelen haberin doğruluğunun teyit edilmesi gerekiyor. Haberin doğruluğu teyit edildikten sonra direktöre, direktörden genel müdür yardımcısına, daha sonra tüm personele bilgilendirme geçiyor ve herkes kriz masasına çağırılıyor. Burada bir kriz masası oluşturuluyor. Öncü ekipler yola çıkıyor öncü ekipler genellikle afetin birinci saatini doldurmadan çıkmış oluyorlar. Öncü ekiplerinin amacı da ihtiyaç tespiti, durumun anlaşılması ve alana intikali oluyor”, “...en yakın Kızılay ekibi oluyor. 9 adet afet müdahale bölge merkezimiz var. Hangi şehirde gerçekleşti ise onun bağlı olduğu bölge müdürlüğünden çıkıyor. Örnek veriyorum, Adana bölgenin sınırları içerisinde Hatay var. Hatay’da bir afet oldu, Adana bölge Hatay’daki afete öncü ekiplerini çıkarıyor. Eğer Adana bölgenin yetersiz kaldığı bir durum işte bu Seviye 3 afet olarak adlandırılırsa; o durumda direk Ankara merkezdeki kriz masası Adana bölgedeki kriz masası ve Hatay’daki il kriz masası koordinasyonu çalışmaya başlar”, “Öncü ekibin

ihtiyaç tespitinden sonra afetin seviyesine göre kaç ekip lazım, ne kadar yardım malzemesi ve ekipman lazım bunlar belirlenerek gerekli takviyeler yapılıyor”

SP02 numaralı katılımcının “Kızılay’ın reaksiyonu planlara değil tecrübe ve alışkanlıklara dayalı oluyor” içerikli görüşü: *“Kızılay’ın operasyonel müdahalelerin tamamı; planlarına değil de daha önceki tecrübelerine dayanıyor, genelde. Yani Kızılay afete müdahale için hazırladığı planı, pratiğe dökemiyor hiçbir zaman. Pratikte sürekli daha önce yaşanan tecrübelerin tekrarı niteliğindeki uygulamalar yapılıyor. Benim görüp tespit ettiğim budur. Yani mesela bir afet müdahale hazırlık planı yapılıyor, kişilerin görevleri belirleniyor, örnek veriyorum a kişisine çadır kurma görevi veriliyor. Ama a kişisi bir önceki afette yemek dağıttı ise yine yemek dağıtmaya gidiyor. Yani bir önceki afet çadır kurdu ise yine çadır kurmaya gidiyor ya da bir önceki afette ne yaşadıysa onu tekrar etmeye çalışıyor, sürekli”* şeklindedir.

Afet sırası süreçler ile ilgili olarak Kızılay insani yardım ekiplerinin afet bölgesine ulaşınca nasıl bir görevlendirilme sürecinden geçtiği ile ilgili olarak öne çıkan görüşler şöyledir:

SP01: *“Kızılay şöyle, bir çalışma prensibi ile hareket ediyor. Kurumun kamuda valiliklere ve kaymakamlıklara çok güçlü bir iletişimi var, ilk yapılan hiç ilgili vali veya kaymakamın yanına gidilip Kızılay’ın oraya geldiği, orada olduğu beyan ediliyor. Ondan sonra Kızılay kendi içinde ekip başkanlıkları şeklinde hareket ediyor. Yani 5 kişilik 1 ekip bu ekibin 1 sorumlusu ve bu ekibin sorumlu olduğu 1 alan ve iş belirleniyor. Ona göre hareket ediliyor. bu iş afet müdahale planına göre yemek olduğu için bu ekipler daha çok yemeye odaklanıyor. Ama bunun yanında bir bağış süreci geliyor. Genelde parasal ve ayni nakdi bağış. Onun dışında çadırlarla ilgili destekler geliyor ve yemekle ilgili süreç geliyor. Genelde Kızılay’ın sahada ilk yaptığı şeyler bunlar”*

SP02: *“Afet anında alana ilk ulaşan ekip, şimdi valiliğin oluşturmuş olduğu il kriz masası ile iletişime geçer. Valilik il kriz masasının temsilcisi İl Kızılay temsilcisini görevlendirir. Yani daha doğrusu Kızılay’ın temsilcisi valilik kriz masasında görevini alır. Valilikten akan bilgi ile birlikte valilik ve AFAD’ın yönetimindeki bu kriz masasındaki bilgiler ve ekstra bizim öncü ekiplerimizin yapmış olduğu ihtiyaç tespiti sonucundaki bilgiler sonucunda, biz alanda hangi faaliyetlere geçeceğimizi kesin olarak zaten. İşte örnek veriyorum, ilk aşamada bizim önceliğimiz sıcak yemek*

dağıtımı, ikram araçları, ikram araçlarımız afetin ilk anında ihtiyaç tespiti ile birlikte yola çıkar, ihtiyaç tespiti yapılırken ikram araçları da konuşlandırılmış ve ikrama başlamış oluyor. İşte su dağıtımı, kumanya dağıtımı olabilir. Soğuk sandviç ya da bisküvi, meyve suyu tarzı dağıtım gerçekleştirilebiliyor. Bu aşamada ihtiyaç tespiti tamamlanmış oluyor, ikram aracından dağıtım yapılırken. Ondan sonra afetin ilk gününden itibaren sıcak yemeği çıkartmaya başlamamız gerekiyor. Çünkü gıda temel ihtiyaçlardan bir tanesi ve afet alanında sıcak yemek bulmak kolay olmuyor. Afetin en geç ikinci gününde biz sahra mutfak kitimizi kurup sıcak yemeği başlatmış oluyoruz. Sinop'ta afetin ikinci günü, yani afet olduktan sonraki ertesi gün sıcak yemek dağıtımı başlamıştı. Bu aşamada işte mutfak seçimi, sahra mutfağın kurulması, işlemleri yapılıyor. Daha sonra zaten aşçılar ve bu arada profesyonel aşçılar yemek yapımını gerçekleştirip, dağıtımına da başlamış oluyoruz, dağıtım noktalarında. Bu dağıtım noktalarını da valilikten aldığımız bilgiler doğrultusunda seçiyoruz. Daha doğrusu valilik, Kızılay'a işte şu şu noktalarda yemek dağıtılması gerekiyor, buraların sıcak yemek ihtiyacı var, bilgisini ilettikten sonra kriz masasındaki temsilciye kriz masasındaki temsilci de ekip başkanına iletiyor. Ekip başkanı da dağıtım noktalarını kurulumuna başlıyor”

Kızılay'ın afet bölgesinde kendi çalışmalarını olay komuta sistemine göre yürütmesi ile ilgili olarak SP01 kodlu katılımcı görüşünü: “Türk Kızılay'ının bir olay komuta sistemi var. Tabi acil müdahale planları oluşturulmuş. Yani buradaki temel mantık Kızılay'ın elindeki insan kaynağı, araç, gereç ve malzeme kapasitesini belirli başlıklarda sınıflandırmak, operasyon, lojistik, finans ve idari gibi ve bilgi yönetimi gibi başlıklarda ekipler oluşturup bu ekiplerinde operasyonel yönetimini sağlamak” diyerek ifade etmektedir.

Kimi katılımcılar Kızılay'ın ana çözüm ortağı olduğu beslenme hizmetleri dışında destek çözüm ortağı oldukları faaliyet alanların da çalışmalar yaptığı ile ilgili görüş belirtmektedir. SP02 kodlu katılımcı bu konudaki görüşünü “Kızılay beslenme haricinde diğer faaliyetleri kendi inisiyatifi ile yürütmüyor. O, valilik ve il kriz masasına göre belirleniyor. Örneğin barınma için AFAD'ın çadır talebi olursa, çadır gönderiliyor. Aynı bağıştan sorumlu AÇSB'nin deposunda yetersiz miktarda malzeme kaldığı zaman, talep doğrultusunda, talep edilirse gönderir. Yoksa onun dışında beslenme haricindeki diğer konuları. Talep gelmediği sürece başlatmıyor. TAMP'daki

sınırında kalıyor” şeklinde ifade etmektedir. SP01 kodlu katılımcı meslektaşına benzer bir görüşü “Ama bu tabii şöyle, Kızılay’ın dediğim gibi yemek hizmeti sonlandırıyor, bağış devam ediyor, iyileştirme kısımları devam ediyor ve psikososyal devam edebiliyor” diye ifade etmektedir.

Yerel yönetim ekiplerinin çalışmaları

Afet sırası süreçler bağlamında yerel yönetimlere ait arama kurtarma ekiplerinin afet haberi alır almaz nasıl hareket ettikleri ile ilgili deneyimlerinden yola çıkarak belirttikleri görüşler arasında SP12 kodlu katılımcının görüşü ön plana çıkmaktadır ve şu şekildedir:

SP12: “Şöyle söyleyeyim. Görevlendirme İçişleri Bakanlığı AFAD Başkanlığı tarafından yapılıyor. Onlar İl Afet Müdürlüğü’ne bildiriyor. Burası elindeki profesyonel kadroyu değerlendirip görevlendirmesini yapıyor. Onlardan bizim belediye başkanına bir talep gelirse bizim ekiplerimize talimat geliyor. Bize haber geldikten sonra çıkış yapmak için 4 saat gibi bir hazırlanma süremiz var. Bu süre içerisinde lojistik, kişisel ikmal, vs. hazırlandıktan sonra alana hareket ediliyor. Bu bazen de doğrudan bizim belediye başkanının talimatı ile de olabiliyor”

Afet bölgesine ulaşan yerel yönetim arama kurtarma ekiplerinin nasıl bir görevlendirme sürecinden geçtiği ile ilgili olarak SP12 kodlu katılımcının görüşü: “Alana gittiğimiz bölgedeki AADYM ile iletişime geçip, bize gösterilen konuşlanma alanına geçiyoruz. Burada da yerleşip hazırlıklarımız bittikten sonra da görev verirlerse alana gidiyoruz. Verilmezse orada hazır bekliyoruz. Sadece enkazda çalışmak değil, biz bazen çadır da kuruyoruz, farklı işler de yapabiliyoruz. Enkaza gittiğimizde her enkazın başında genelde bir sorumlu personel oluyor. Lojistik ihtiyaçlar vs. görüş alışverişinde bulunuyoruz” şeklindedir.

3.2.1.4. Afet Sonrası Süreçler

Afet sonrası yönetim süreçleri konusunda saha personeli; Kalıcı konut yardım yöntemleri, Kızılay ekiplerinin dönüşümlü çalışması ve Yardımların sonlandırılması konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanlar da Mülki amirler arası tecrübe paylaşımı yapılıyor olması ve geçmiş afet deneyimlerinin iyileştirmenin başarısına katkı sağlaması konularını gündeme getirmişlerdir.

Afet sonrası yönetim süreçleri konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Mülki amirler arası tecrübe paylaşımı yapılıyor olması

YU02 kodlu katılımcı afet sonrası zarar azaltma safhasında mülki idari amirlerin bir araya gelerek deneyim paylaşımı yapması ve bunun sağladığı yararlar ile ilgili olarak görüşünü: *"AFAD bu kamu idari amirlerini belli aralıklarla eğitimlere alarak onların yetkinliklerini artırıyor. Buralarda tecrübesi olanlar bunları paylaşarak diğerlerini de güçlü kılıyor"* şeklinde ifade etmektedir.

Geçmiş afet deneyimlerimizin iyileştirmenin başarısına katkı sağlaması

Afet sonrası süreçler bağlamında iyileştirme safhasındaki çalışmaların başarısına yaşanan afetlerde yapılan insani yardımlardan elde edilen deneyimlerin katkısı olması ile ilgili olarak YU10 kodlu katılımcı görüşünü: *"Onun dışında iyileştirme faaliyetlerinde dediğim gibi çok büyük pratikler sağladık ve çok güzel işler yapılıyor. İyileştirme faaliyeti aslında bir nevi de zarar azaltma faaliyetinin devamıdır. Çünkü oraya sağlam konutu yaparsınız. Böylelikle bir sonraki afet için zarar azaltma çalışması başlatmış olursunuz."* diye ifade etmektedir.

Kalıcı konut yardım yöntemleri

Afet sonrası süreçler ile ilgili olarak afetzedelere sağlanan barınma yardımı hizmetleri ile ilgili kalıcı konut yapımı yardım yöntemlerini SP07 kodlu katılımcı *"Ağır hasarlı konutlarda örneğin 2 metot var ya evini yapana yardım metodu ile ya da toplu konutlardan yararlandırma metodu ile genelde çözülüyor. Evini yapana yardım metodunda devlet belli plana uygun evini yaptıracak bir müteahhit ile anlaşır hak sahibine nakdi yardım yapar, düşük faizli uzun vadeli kredi şeklinde, toplu konutta da hibe olmuyor gene aynı şartlarda krediden yararlandırılıyor. 2 yıl ödeme yok sonrasında 18 yıl taksit şeklinde oluyor. Evini yapana yardım sisteminde bir üst sınır var maddi olarak, toplu konutta üst sınır yok"* şeklinde açıklamaktadır.

Kızılay ekiplerinin dönüşümlü çalışması

Afet sonrası süreçler bağlamında Kızılay ekiplerinin dönüşümlü olarak çalıştığı ile ilgili değerlendirmede bulunan SP01 kodlu katılımcının görüşü *"Şöyle iki farklı sistem var, ikisini de gördüm. Manavgat orman yangınında, bölgeye teslim ettik, İzmir bölgeye. Manavgat orman yangınına biz Ankara merkez olarak yeterli düzeye*

getirdikten sonra artık afet bölgenin yönetebileceği bir seviyeye geldiğinde biz orayı bölgeye teslim edip ayrıldık alandan. Ancak Sinop için durum öyle olmadı. Çünkü Sinop'ta, hem Sinop, hem Kastamonu, hem Bartın, Düzce bölgenin yönetimi altında, Düzce bölgenin sınırları içerisinde, afetin aynı anda 3 farklı kentte olması ve kentlerin hepsinin aynı bölgeye ait olması sebebi ile orada durum farklı ilerledi. Bölge tek başına yetemeyeceği için biz Ankara merkez olarak, Sinop'un genel yönetimini aldık" şeklindedir.

Yardımların sonlandırılması

Afet sonrasında yürütülen insani yardım hizmetlerinin ne zaman ve nasıl sonlandırılacağı konusu önemli bir konudur. Bu konuda katılımcıların görüşlerine bakarak çeşitli usul ve yöntemler olduğunu söylemek mümkündür. Bu konuda görüş belirten katılımcılar arasında yardımları sonlandırma kararında valinin talimatının etkili olduğunu belirtenler bulunmaktadır. Bunlar arasında öne çıkanlar şöyledir:

SP01: "Genelde şu; Kızılay'ın hizmetlerini sonlandırması, valinin talimatına bağlı sahada. Yani vali artık sonlandırabiliriz dediği andan itibaren Kızılay çekilebiliyor"

SP02: "Orada tüm faaliyetler valinin talimatı ile ilerliyor. Yani genel olarak vali il kriz masasının yöneticisi olduğu için. Bütün afet müdahaleleri de valinin talimatıyla devam ediyor. Vali artık Kızılay'a gerek kalmamıştır, işte beslenme hizmeti, burada sonlanabilir dediği anda, o zaman Kızılay'ın da alandaki görevi bitip, alanı kapatıp geri dönebiliyor"

SP03: "Ona biz karar vermiyoruz aslında Bakanlık düzeyinde ya da valilikten gelen karara göre görev sonlandırma oluyor"

SP09: "Diğer faaliyetlerin sonlanması hizmetin özelliğine göre değişir. Mesela iyileştirme, barınma faaliyetleri devam eder. Valilik emrine göre karar verir faaliyetlerin sonlanmasına"

SP10: "Faaliyetlerin başlaması ya da bitmesi valinin onayı ile olur"

SP11: "Bunun da sonlandırılması kararı tamamen Başkanlığımızı vereceği bir karar. Valilik, bakanlık, başkanlık birlikte karar veriyordur"

SP12: "Arama kurtarma ekipleri valilikten ya da AFAD'tan gelen talimatla olay yerinden ayrılır. Onun dışındaki bazı hizmetler devam ediyor"

UMKE ekiplerinin görev sonlandırma talimatını Sağlık Bakanlığı'ndan aldığı ile ilgili olarak SP04 kodlu katılımcı *“Yani sonlandırma ile ilgili talimatlar yine bakanlık SAKOM'dan geliyor. görevin bittiğine dair ildeki yetkililere bilgi verilir. Onlar da bölgedeki ekipte yer alan arkadaşlar sizin işiniz bitti, dönebilirsiniz diye talimat verir”* diye görüş belirtmektedir. SP05 kodlu katılımcı meslektaşının görüşüne *“Bu karar tamamen bakanlığa aittir. Bakanlık işiniz bitti dediğinde biz ayrılıyor. Genelde 10 ila 15 günlük görevlendirmede oluyor. Bunlar rotasyonla çalışıyor ama dediğim gibi bunu da belirleyen merkez teşkilat”* diyerek destek olmakta ve görev süresinin sonlanmasının bazı durumlarda rotasyona tabi olduğu değerlendirmesinde bulunmaktadır.

Bazı katılımcıların yardımın türüne göre sonlandırma zamanının değişmesi ile ilgili görüşleri şöyledir:

SP09: *“Enkazda hiçbir afettede kalmadığı kesinleşene kadar arama kurtarma çalışmaları devam eder. Enkaz kaldırma başlar. Diğer faaliyetlerin sonlanması hizmetin özelliğine göre değişir. Mesela iyileştirme, barınma faaliyetleri devam eder. Valilik emrine göre karar verir faaliyetlerin sonlanmasına”*

SP10: *“Bu çalışma gruplarına göre değişiyor. Mesela arama kurtarma ilk önce biter. Enkaz kaldırma başlar. Hak sahipliği ve konut yapımı gibi süreçler daha uzun sürebiliyor”*

Bazı katılımcıların çalışmaların sonlandırılmasında standart kriterlerin olmaması ile ilgili görüşleri şunlardır:

SP12: *“Öyle bir sınırlama yok. Ama genelde 8 saatlik vardiyalar şeklinde çalışıyoruz sahada. Sonra 16 saatlik bir dinlenmeye giriyor. Afet bölgesinde kalma ile ilgili azami süreye dair bir prosedür yok. Talimat gelene kadar ya da faaliyetler bitene kadar kalıyoruz”*

SP07: *“Bu afetin türüne ve zararın miktarına göre değişir. Yöneticiler ne derse biz onu yapıyoruz”*

SP11: *“Mevzuatta süre ile ilgili bir kısıt yok. Bu tamamen çalışmaların gidişatı, vatandaşın psikolojik durumu, kayıp afettede olup olmaması, onların yakınlarının durumu gibi durumlar etkili oluyor”*

Bazı katılımcıların enkazdan son kişi çıkana kadar arama kurtarma faaliyetlerine devam edilmesi ile ilgili görüşleri şöyledir:

SP08: “Afet bölgesinde enkazdan son kişiyi çıkarana kadar arama kurtarma devam eder. Diyelim 10 kişi var 9’unu çıkardık. Son kişi çıkarılana kadar sürer. Zaten binadaki kişi sayısı netleştirilmiş oluyor. Ama belli olmaz binaya hesapta olmayan biri girmiş olabilir, kuryecidir, kargocudur vs vs. Sonuna kadar inceleniyor. O da çıkarıldıktan sonra dinleme cihazları ile son kez dinlenir. Kimse kalmadığı teyit edilince orada çalışma sonlanır”

SP09: “... enkazda hiçbir afetzede kalmadığı kesinleşene kadar arama kurtarma çalışmaları devam eder. Enkaz kaldırma başlar”

SP12: “Şöyle, alanlardaki çalışmalar arama kurtarma açısından bina da son vatandaş çıkarılana kadar sürer”

Afet sonrası süreçler bağlamında Beslenme yardımlarını sonlandırma kararı ile ilgili olarak SP01 kodlu katılımcı “Tabi şimdi yani yemek hizmeti ya da gıda hizmeti kriz alanında, yani etkilenen insanların taleplerinin azalması ile doğru orantılı olarak azaltılıyor doğal olarak” şeklinde değerlendirmede bulunarak, bu kararda talebin azalmasının etkili olduğunu belirtmektedir. Aynı katılımcı azalan taleple birlikte Kızılay ekiplerince beslenme yardımına gerek kalmadı tespiti yapılırca yardımların sonlandırılması ile ilgili görüşünü: “Bunu da tabi şöyle Kızılay’ın bilgi akışı, yalnızca valilikten AFAD’tan aşağıya doğru değil, yukarıya doğru da oluyor. Örnek veriyorum Kızılay şu dağıtım noktasında benim gözlemim kadarıyla işte artık yemek dağıtımına gerek kalmamıştır, ya da bu bölgede afetzede ya ben gıda kolisi dağıttım. İşte aile mutfak seti verdim. İşte artık yemeğini kendi yapabiliyor. Sıcak yemek dağıtımına gerek kalmamıştır, dediği anda vali de onaylarsa o bölge gene kapatılabilir” diye ifade etmektedir.

Afet sonrası süreçler bağlamında afetzedelerin konteyner’e geçince sıcak yemek yardımının son bulması ile ilgili görüşünü SP01 kodlu katılımcı: “Valinin bu kararı alma süreci de etkilenen insanların ilk önce çadır alanlara yerleşmesi, sıcak yemek demek bu, çadır alanında kalanlar sıcak yemek, konteynir alanına geçtiği anda kuru gıdaya geçiliyor ve aylık olarak veriliyor bu” şeklinde ifade etmektedir.

3.2.2. Afet Yönetiminin Güçlü Yönleri Konusundaki Bulgular

İkinci Araştırma Sorusu: Afet yönetimi saha personeli ile yönetici/uzmanların afet yönetimi sisteminin güçlü yönleri konusundaki görüşü nedir?

Çalışmanın ikinci sorusu, araştırmaya katılan afet yönetimi saha personeli, uzmanlar ve yöneticilerin Türkiye’de afet yönetimi sisteminin güçlü yönleri konusundaki görüşünü incelemeye dönüktür. Bu soruya yanıt bulmak amacıyla katılımcılara afet yönetiminde Türkiye’deki yerel ve ulusal kurumlar ile Türkiye dışından uluslararası kurumların, aralarındaki koordinasyonun ve diğer yönetim faaliyetlerinin hangi güçlü özelliklere sahip olduğuna ilişkin görüşlerini ortaya çıkaracak görüşme soruları yöneltilmiştir. Katılımcı saha personeli ve yöneticilerin konuyla ilgili görüşleri **Yönetimin Güçlü Yönleri** teması altında incelenmiştir.

İkinci araştırma sorusu bağlamında katılımcıların görüşlerine dayalı olarak geliştirilen kodlar, Teşkilatlanma, Gönüllülük sistemi, Kurumlararası koordinasyon ve iş birliği, Afetlere zamanında müdahale etme, Kriz yönetimi ve İnsani yardım kapasitesi alt temalarında kümelenmişlerdir. Katılımcıların afet yönetim süreci konusundaki görüşme dökümleri incelenerek oluşturulan kodlar ile kodların ilişkilendirildikleri alt temalar Tablo 18’de mukayeseli olarak verilmiştir:

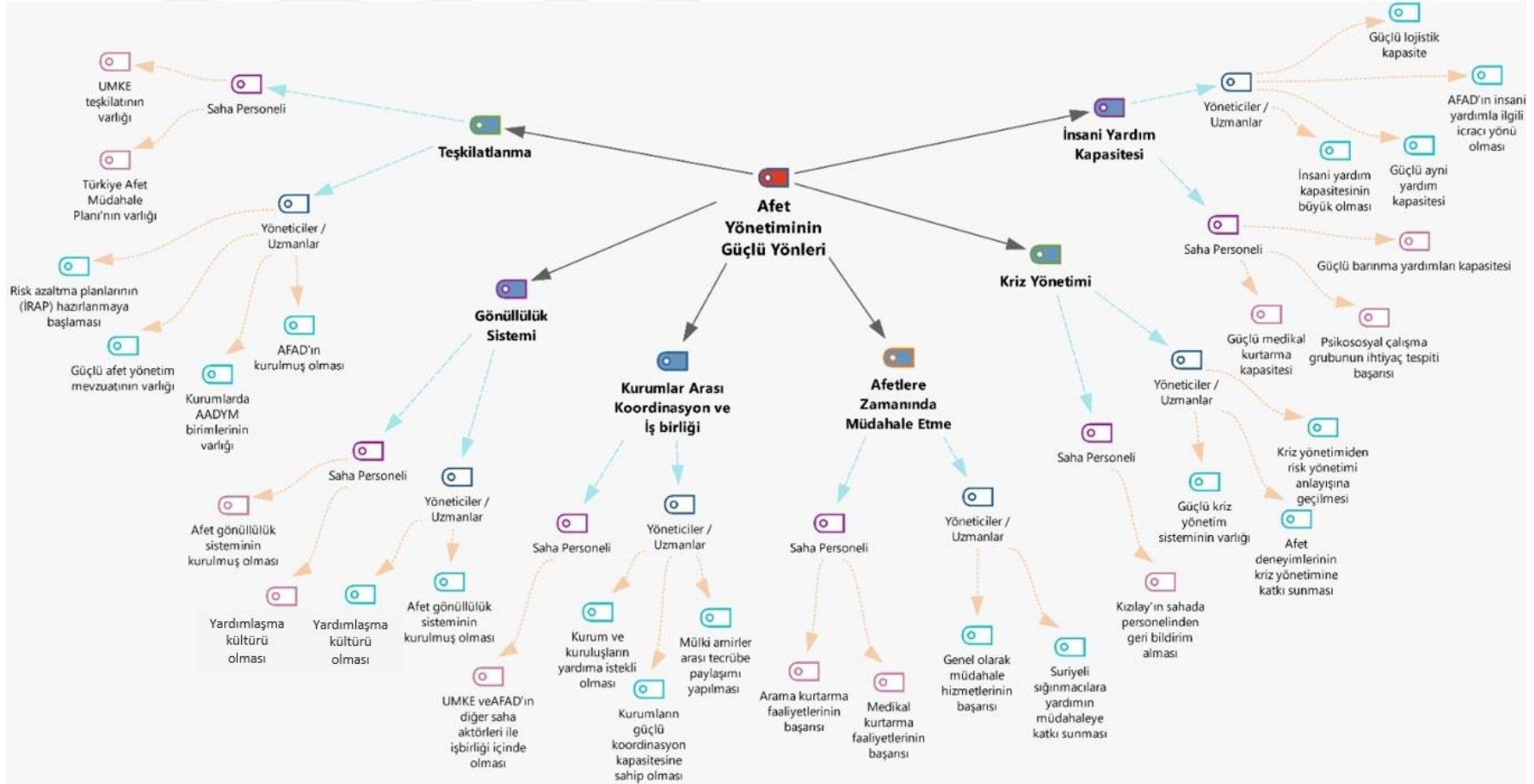
Tablo 18: Afet Yönetiminin Güçlü Yönleri Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar

Alt Tema	Saha Personeli	Yöneticiler / Uzmanlar
<i>Teşkilatlanma</i>	• Türkiye Afet Müdahale Planı'nın varlığı • UMKE teşkilatının varlığı	• Türkiye Afet Müdahale Planı'nın varlığı • AFAD'ın kurulmuş olması • Risk azaltma planlarının (İRAP) hazırlanmaya başlaması • AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması • Güçlü afet yönetim mevzuatının varlığı • Kurumlarda AADYM birimlerinin varlığı • STK akreditasyon sürecinin başlamış olması • Afet yönetimi teşkilatımızın köklü geçmişe sahip olması
<i>Gönüllülük Sistemi</i>	• Afet gönüllülük sisteminin kurulmuş olması • Yardımlaşma kültürü olması	• Afet gönüllülük sisteminin kurulmuş olması • Yardımlaşma kültürü olması
<i>Kurumlar Arası Koordinasyon ve İş birliği</i>	• AFAD'ın diğer saha aktörleri ile işbirliği içinde olması • UMKE'nin diğer saha aktörleri ile işbirliği içinde olması	• Kurumların güçlü koordinasyon kapasitesine sahip olması • Kurum ve kuruluşların yardıma istekli olması • Mülki amirler arası tecrübe paylaşımı yapılması
<i>Afetlere Zamanında Müdahale Etme</i>	• Genel olarak müdahale hizmetlerinin başarısı • Arama kurtarma faaliyetlerinin başarısı • Medikal kurtarma faaliyetlerinin başarısı	• Genel olarak müdahale hizmetlerinin başarısı • Arama kurtarma faaliyetlerinin başarısı • Suriyeli sığınmacılara yardımın müdahaleye katkı sunması
<i>Kriz Yönetimi</i>	• Güçlü kriz yönetim sisteminin varlığı • Kızılay'ın sahada personelinden geri bildirim alması	• Güçlü kriz yönetim sisteminin varlığı • Afet deneyimlerinin kriz yönetimine katkı sunması • Kriz yönetiminden risk yönetimi anlayışına geçilmesi
<i>İnsani Yardım Kapasitesi</i>	• İnsani yardım kapasitesinin büyük olması • Güçlü lojistik kapasite • Güçlü barınma yardımları kapasitesi • Güçlü insan kaynağı kapasitesi • Güçlü medikal kurtarma kapasitesi • Psikososyal çalışma grubunun ihtiyaç tespiti başarısı	• İnsani yardım kapasitesinin büyük olması • Güçlü lojistik kapasite • Güçlü barınma yardımları kapasitesi • Güçlü beslenme yardımları kapasitesi • Güçlü ayni yardım kapasitesi • Güçlü insan kaynağı kapasitesi • Güçlü ulaştırma filo kapasitesi • Artan STK kapasitesi • Saha personelinin eğitimine ciddi kaynak ayrılması • AFAD'ın insani yardımla ilgili icracı yönü olması • AFAD'ın insani yardım konusunu önemsiyor olması

Afet yönetim sürecinin güçlü yönleri konusunda saha personeli ile yönetici ve uzmanların benzer konulara odaklandıkları görülmüştür. Bunun yanında çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların, kurumların olumlu özelliklerini saha personeline göre daha fazla ön plana çıkardıkları, olumlu buldukları konuların daha fazla olduğu söylenebilir. Katılımcılara göre AFAD koordinasyonunda afet yönetim sürecinin genel olarak olumlu olduğu, başarılı olduğu, kriz yönetimini başarıyla yerine getirdikleri, afetlere zamanında müdahale ettikleri, farklı kurumlar arasında etkili koordinasyon ve işbirliği yapılabildiği, gönüllü faaliyetlerinin olduğu, teşkilatlanmada oldukça mesafe alındığı gibi konularda afetle mücadele eden kurum ve kuruluşlarının güçlü özelliklere sahip oldukları görüşleri ön plana çıkmıştır.

Konuyla ilgili oluşturulan kodların yoğunluk düzeyine ilişkin elde edilen bulgulardan yararlanılarak öne çıkan kodlar belirlenmiş ve Şekil 19'daki grafik oluşturulmuştur:

Şekil 19. Afet Yönetiminin Güçlü Yönleri Konusunda Yönetici/Uzman ve Saha Personelinin Öne Çıkan Görüşleri



3.2.2.1. Teşkilatlanma

Teşkilatlanma konusunda saha personeli, Türkiye Afet Müdahale Planı'nın varlığı, UMKE teşkilatının varlığı konularını örnek verirken, yönetici ve uzmanlar da Türkiye Afet Müdahale Planı'nın varlığı, AFAD'ın kurulmuş olması, Risk azaltma planlarının (İRAP) hazırlanmaya başlaması, AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, güçlü afet yönetim mevzuatının varlığı, kurumlarda AADYM birimlerinin varlığı, STK akreditasyon sürecinin başlamış olması ve afet yönetimi teşkilatımızın köklü geçmişe sahip olması, konularına odaklanmışlardır.

Teşkilatlanma konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Türkiye Afet Müdahale Planı'nın varlığı

Afet yönetiminin güçlü yönleri konusunda birçok katılımcı TAMP'nın varlığının müdahale hizmetleri başta olmak üzere hem afet öncesi hem de afet sırası ve sonrası birçok alanda katkılar sağladığını dile getirmektedirler. Örneğin TAMP'ın afet sırası müdahaleye katkısı ile ilgili olarak SP07 kodlu katılımcı görüşünü “*Afet sırası ile ilgili ise şunu söyleyebilirim, Türkiye Afet Müdahale Planı oluşturulması ile birlikte afet sahasındaki var olan ciddi koordinasyonsuzluk giderildi. Şu an afet sırası yardımlarımız çok üst düzeyde. Diğer kurumlarla koordineli yürütülüyor ve her kurum kendi hizmet planına göre de hizmetlerini yürütüyor*” şeklinde dile getirmektedir. YU12 kodlu katılımcı benzer şekilde “*Bununla beraber şöyle bir durumumuz var, evet TAMP çok yeterli. Çok gelişmiş bir sistem. Afetlere müdahale konusunda AFAD gerçekten hızlı yol aldı.*” diyerek bu görüşe destek olmaktadır.

TAMP'ın yalnızca afet sırası müdahaleye değil aynı zamanda afet öncesi süreçlere de katkı sağladığı ile ilgili olarak YU06 kodlu katılımcı “*TAMP önemli bir plan, tüm kurumların yavaş yavaş içselleştirdiği bir plan. Şöyle bir durum var, afet yönetimi ile ilgili, kurumlar afet öncesinde farklı alanlarda çalışıyor, normal zamanlarında afet işlerine pek mesai harcamıyorlar. TAMP'la birlikte artık sadece afet olduğunda değil tatbikat hazırlık ve eğitim süreçlerine de kurumlar katkı sağlamaya başladılar. TAMP'ın önemli başarılarından birisi de bu diye düşünüyorum. TAMP sadece müdahale anında devreye giren bir plan gibi değil, öncesinde hazırlığı*

da teşvik eden bir plan durumunda." şeklinde değerlendirmede bulunmaktadır. Aynı katılımcı TAMP'ın koordinasyona da önemli katkılar sağlaması ile ilgili olarak *"TAMP AFAD'ın koordinasyon görevini de güçlendirdi. Afet anında kargaşayı en aza indirmek için aktörlerin görev dağılımı iyi belirleyen bir plan. Öyle de bir katkısı oldu."* diyerek konu ile ilgili değerlendirmesini genişletmektedir.

AFAD'ın kurulmuş olması

Bazı katılımcılar AFAD teşkilatının varlığını afet yönetimi açısından güçlü yön olarak değerlendirmektedir. AFAD'ın kurulurken afet yönetimi ile ilgili mevcut üç kurumun kapatılarak tek merkezde toplanmasının önemine dikkat çeken YU06 kodlu katılımcı *"AFAD'ın kuruluş mantığı çok doğru buluyorum. AFAD'dan önce var olan üç kurum kapatılıp AFAD kuruldu. Tek kurum elinden yürütülemedi oldukça önemli."* şeklinde konuyu değerlendirmektedir. YU01 kodlu katılımcı da meslektaşını *"Ülke olarak AFAD'ın kuruluşu ile birlikte önemli mesafeler aldık."* diye görüş bildirerek desteklemektedir.

Benzer şekilde AFAD'ın koordinatör kurum olarak kurulmasının güçlü yön olması ile ilgili olarak YU13 kodlu katılımcı konuyu *"AFAD'ın üst koordinatör olarak bu süreci yönetmeye yönelik bir kanunla kurulmuş olması, bu gerçekten ülkemizin güçlü bir yönü olarak ifade edilebilir."* diyerek açıklamaktadır.

AFAD'ın kuruluşunun risk azaltma çalışmalarına ve afet kültürü oluşmasına da önemli katkılar sağlaması ile ilgili olarak YU02 kodlu katılımcı *"AFAD'ın kuruluşu ile risk azaltma açısından başarılı olarak değerlendirebileceğimiz bir yapılanma ortaya çıkıyor ve Türkiye'de bu kültür oluşuyor. Türkiye'de planlama ve risk azaltma cümlesinin sektöre girmesi dahi AFAD'ın kuruluşu ile oluyor."* şeklinde ifade etmektedir.

Risk azaltma planlarının (İRAP) hazırlanmaya başlaması

Türkiye'de 2020 yılında yerel ölçekte (illerde) başlayan risk azaltma planlarının hazırlanmaya başlamasının afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU16 kodlu katılımcı illerde risk azaltma planı hazırlanması sürecinin nasıl ilerlediği, gelecekte afet zararlarını azaltmaya ve insani yardım faaliyetlerine olası katkıları ile ilgili görüşlerini *"Onun dışında İl Afet Risk Azaltma Planları 2020 yılında 7 ilde yapıldı. Pilot Kahramanmaraş'ta ilk yapıldı. Sonra da 7 ile yayıldı ve şimdi de kalan illerle birlikte toplamda 81 ilde çalışmaları"*

sürüyor. Hemen hemen tamamı birinci çalıştaylarını yaptı. Sonra ikinci çalıştayları yapıp, bu yıl sonuna kadar bu işler tamamlanacak. İzmir’de de yapılıyor bu işler, Ankara’da da yapılıyor.", ... "asıl olan bu İRAP’lardır. İl afet risk azaltma planları daha önemli. Biz eğer ülke olarak şehir olarak burada bu planlarda yazılacak olan şeyleri hayata geçirip uygulayabilirsek; bir afet sırası ve sonrasında zarar görecektir insan sayısı, yıkılacak bina sayısı ve ekonomik kayıplar, mal kayıpları daha az olacağı için insan yardım çalışmalarına da daha az görev düşeceği için daha başarılı olur yani. Dolayısıyla da bu İRAP çalışmaları insani yardım faaliyetlerini de doğrudan etkileyen bir şeydir. O anlamda eğer bu çalışmalar başarılı bir şekilde yapılırsa otomatik olarak insani yardım faaliyetlerinin de çok çok başarılı olma şansı, olasılığı yükselecek." diye ifade etmektedir.

YU01 kodlu katılımcı İRAP sürecinin koordinasyona katkısı konusunda "Öte yandan koordinasyon konusunda olumlu eleştiri olarak; İRAP sürecinin koordinasyon ve işbirliği alışkanlığını geliştireceğini düşünüyorum." şeklinde görüş bildirmektedir. YU15 kodlu katılımcı İRAP sürecinin afet yönetişimine katkılarını değerlendirirken, geç kalındığına dikkat çekmesi ile ilgili görüşünü "O ilde İRAP süreci ile birlikte ilin risk azaltma planları ile birlikte o ildeki tehlikelerin nasıl ortadan kaldırılabilirliği çalışılmaya başlandı ki çok geç kalınmış olmakla birlikte başlanmış olması bile mutluluk verici bir durum. Bu neyi getirecek? Bu bizim ileriki yıllarda, 10 yıl sonra, 15 yıl sonra, afetlere hazırlıklı bir ülke olma anlamında gerçekten gelişim sağlayacak." diye açıklamaktadır.

AFAD’ın İçişleri Bakanlığı’na bağlanması

AFAD’ın İçişleri Bakanlığı’na bağlanmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU02 kodlu katılımcı bu konudaki görüşünü "Hatta Polis teşkilatı, jandarma, göç idaresi gibi afetlerde birlikte çalıştığımız aktörlerin bu bakanlıkta olması bize avantaj da sağlıyor. Böyle bir büyük ailenin üyesi olmak da bize avantaj sağlayabiliyor." şeklinde açıklarken; YU06 kodlu katılımcı meslektaşını "Doğru evet. İçişleri’ne bağlanması yardımların etkinliğini arttırdı. Başbakanlığa bağlıydı ya AFAD. Oraya bağlı olmasa nereye bağlı olmalıydı sorusunun cevabı İçişleri Bakanlığı. Bağlanması gereken en yararlı bakanlığa bağlandı AFAD. O anlamda şu an önemli katkıları oluyor." diye görüş belirterek desteklemektedir.

Güçlü afet yönetim mevzuatının varlığı

Afet yönetim mevzuatının bazı noktalarda sisteme önemli katkılar sunduğu ve güçlü yön olarak değerlendirilebileceği konusunda YU07 kodlu katılımcı görüşünü *"Genel manada şunları söyleyebilirim; çok güzel bir iyileştirme mevzuatımız var. Çok güzel bir acil yardım mevzuatımız var, insani yardım mevzuatı ise AFAD'da çok yeni ve güncel."* şeklinde ifade etmektedir. YU02 kodlu katılımcı da meslektaşına benzer bir görüş belirterek konuyu *"Afetlere müdahaleye hazırlık kısmını ele alırsak; ... mevzuatın oluşturulması, oluşturulan mevzuatların uygulamaya dökülmesi, sadece AFAD özelinde değil; AFAD bir koordinasyon kurumu nihayetinde, AFAD koordinasyonunda ve AFAD şemsiyesinde tüm kamu kurum ve kuruluşlarının kendi kapasitelerini oluşturmalarını ve oluşturdıkları kapasiteleri afet yönetimi sistemine entegre etmeleri bağlamında da çok başarılı bir durumda ve konumdayız"* diye değerlendirmektedir.

Mevzuatın güçlü yön olması ile ilgili olarak Türkiye'nin afet yönetim mevzuatının önemli bir geçmişi olması konusunda dikkat çeken görüşünü YU16 kodlu katılımcı *"Şu biraz karıştırılıyor. Türkiye afet müdahale planı sanki Türkiye'de ilk yayınlanan bir müdahale ile ilgili çalışmaları yönlendiren bir şey gibi. Bu öyle değil. Bundan önce de Türkiye'nin bir deneyimi var. Bunlarla ilgili altmışlı yıllardan günümüze kadar çıkarmış olduğu başka yönetmelikleri var. Özetle müdahalede plan aşamalarında belirli bir noktaya geldiğimizi söyleyebiliriz."* diyerek açıklamaktadır.

Kurumlarda AADYM birimlerinin varlığı

Afetlerde insani yardım hizmeti sunan kamu kurumlarında AADYM adı altında koordinasyon ve haberleşme birimlerinin kurulmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. AADYM'lerin kuruluş süreci ile ilgili olarak YU08 kodlu katılımcı *"Bizim bakanlık içerisinde bir Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezimiz var. Bu tüm bakanlıklarda kurulması zorunlu olan bir birim. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği yayınlanmıştı AFAD tarafından. Bu yönetmelik kurumlara Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri'nin kurulmasını zorunlu hale getiriyordu. Müdahale faaliyetlerinin bu merkezler üzerinden yürütmesi gerekiyor."* şeklinde değerlendirmelerde bulunmaktadır.

AADYM'lerin kurulmasının koordinasyona katkı sağlayan güçlü bir yön olması ile ilgili olarak YU02 kodlu katılımcı görüşünü *"Türkiye'nin birçok kamu*

yapılanması var örneğin Sağlık Bakanlığı'nın birçok birimi varken biz SAKOM üzerinden bütün iletişimi sağlayabiliyoruz. Bu yapının da koordinasyonu sağlamada çok büyük katkısı olduğunu düşünüyorum. Kriz anında afet yönetişimi ancak böyle sağlanabilir." diye ifade etmektedir.

STK akreditasyon sürecinin başlamış olması

Afet yönetiminin güçlü yönleri bağlamında AFAD teşkilatının STK akreditasyon sürecini başlatmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU02 kodlu katılımcı görüşünü "STK'lar ile ilgili önemli bir konu da AFAD nezdinde STK'ların akreditasyon süreçlerinin başlamış olması bu sistemin oluşturulmuş olması. Bu yeni bir sistem ama kurulmuş olması bile büyük başarıdır. İleride AFAD olarak biz ülkemizde kaç tane STK var. Bunların kapasitesi nedir kaç gönüllüsü var ne kadar kapasitesi var biz bunu bilebileceğiz." şeklinde ifade etmektedir.

YU15 kodlu katılımcı STK akreditasyonunun gerekliliği ile ilgili görüşünü "Bununla ilgili AFAD'da çalışmalar başladı ama dediğim gibi bunda başarıya götürecek sistem, akreditasyon sürecidir. Çünkü akredite etmediğiniz, tanımadığınız bir ekibi de yönetemiyorsunuz. Bu sebeplerden dolayı. Ama şuan ekipler akredite olduğu zaman oradaki hiyerarşik sistemi ve etik davranışları sergilemediği zaman akreditasyonu bozulacağı için buna uyuyor." diyerek açıklamaktadır.

Afet yönetimi teşkilatımızın köklü geçmişe sahip olması

Teşkilatlanmanın güçlü yön olması konusunda YU02 kodlu katılımcı afet yönetimi teşkilatının köklü bir geçmişe sahip olduğu ile ilgili görüşünü "Hem cumhuriyetin kuruluşundan sonra değerlendirebiliriz hem de kurulmadan önceki Osmanlı İmparatorluğu zamanından afet yönetimi ile ilgili acil durum yönetimi ile ilgili ya da çerçeveyi biraz daha Kriz yönetiminden ele alırsak kurumsallaşması olan bir ülkeyiz. Bunun güçlü olduğu zamanlar ya da güçsüz olduğu zamanlardan bahsedebiliriz ama kurumsallaşmasının her zaman var olduğunu ülkemiz için söyleyebiliriz", ... "Afet ve acil durum yönetimini kurumsal oluşumunu oradan başlatacak olursak sıfırdan ortaya çıkan ve şunu yapıyoruz denen bir sürecin ötesinde bir birikimin oluşumu ile bugünkü konumunu elde etmiştir diyebiliriz" şeklinde ifade etmektedir.

UMKE teşkilatının varlığı

Teşkilatlanmanın güçlü yön olması bağlamında AFAD teşkilatının varlığı ile birlikte UMKE teşkilatının kurulmasını ve var olmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar da vardır. Bu konudaki görüşünü YU17 kodlu katılımcı *"Onun dışında genel manada, 99 depremini baz alırsak tabi ki 99 dan beri çok ciddi değişimler ve gelişimler var. Mesela UMKE ve AFAD'ın kurulması, arama kurtarma personeli, medikal kurtarma ekiplerinin olması, gönüllü pek çok organizasyonun olması, bunlar çok güzel gelişmeler."* diye ifade etmektedir. SP04 kodlu katılımcı da *"Yani şöyle söyleyeyim, UMKE'nin düşünülmesi ve kurulması, ülke adına büyük bir kazanç aslında"* *"Ama genel anlamda baktığımızda afetlerde acil sağlık hizmetleri sunumunda Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde çalışıyoruz ve çok iyi bir organizasyon yapımız var aslında. Yani ekiplerin direk Bakanlık SAKOM'dan yönlendirilmesi ve doğru planlamaların yapılması gerçekten olumlu şeyler"* şeklinde değerlendirmelerde bulunarak bu görüşe destek olmaktadır.

3.2.2.2. Gönüllülük Sistemi

Gönüllülük sistemi konusunda saha personeli ve yönetici uzmanlar benzer görüşler belirterek; Afet gönüllülük sisteminin kurulmuş olması ve yardımlaşma kültürünün olması konularına odaklanmışlardır.

Gönüllülük sistemi konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Afet gönüllülük sisteminin kurulmuş olması

Afet gönüllülük sisteminin kurulmasını afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU01 kodlu katılımcı *"STK'larda durum böyle ama afet gönüllü yönetiminde son dönemde önemli mesafeler aldı ülkemiz. O noktada iyiyiz. Örneğin her alandan afet gönüllüsü sisteme kabul ediliyor ve bu kişiler afet anında gerektiğinde faaliyetlere katılabilecek ve hatta kendilerini geliştirerek eğitmen de olabilecek."* şeklinde görüş bildirmektedir. SP10 kodlu katılımcı da bu konudaki görüşünü deneyimleri ile örnekendirerek *"AFAD mesela vatandaşları afet yardımlarına dahil etmek için, afet gönüllülük sistemini kurdu. İzmir*

ve Elazığ'da gördüm ki gönüllülerin çok fazla katkısı oldu. Ben açıkçası başlarda bu sistemden fayda beklemiyordum, yalnızca profesyonellerin işi olarak bakıyordum. Ancak yanlışım. Bu gönüllüler özveri anlamında da çok özverili çalıştılar” diye açıklamaktadır. SP09 kodlu katılımcı da bu konuda meslektaşlarına destek niteliğindeki görüşünü deneyimlerinden örnekendirerek “O kadar çok gönüllü vardı ki, beslenme ihtiyaçları gönüllüler tarafından tek tek çadırlar gezilerek şahıslara ailelere götürüldü” diyerek belirtmektedir.

Afet gönüllülük sisteminin kurulma amacı ve katkıları ile ilgili görüşünü YU06 kodlu katılımcı "AFAD gönüllük sistemi kuruldu, bu yardım faaliyetlerine katkı sağlamak amacıyla. Sahada hem afetzedelerin ihtiyaçlarını karşılamak hem yardım organizasyonlarında, kamu kurumlarına ve STK lara yardım etmek amacıyla, AFAD gönüllük sistemi kuruldu. Dolayısıyla AFAD'ın son dönemlerde geliştirdiği sistemlerin de temelinde bu yardım faaliyetlerinin de daha etkin bir rol almak istemesi gibi bir amacı var." şeklinde ifade etmektedir.

Yardımlaşma kültürü olması

Bazı katılımcıların afet sırası ve sonrasında yardım hizmetleri yürütülürken insanların özverili davranması ve yardımlaşma kültürü olmasının afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendirdikleri görülmektedir. Bu görüşlerden öne çıkanlar şöyledir:

SP03: “Aynı zamanda her depremde olduğu gibi bizim milletimiz yardım etmeyi çok seviyor. Gerçekten çok yardımsever milletiz. Dünyada herhalde bu konuda bir numarayız. Bildiğim kadarıyla zaten nüfus ve milli gelirine oranla en çok insani yardım yapan ülkeyiz.”

YU08: "Güçlü olduğumuz nokta, bizde istek var yani halkın afet yardımları konusunda duyarlı olduğunu düşünüyorum. Örneğin son yaşadığımız İzmir ve Elazığ depremlerinde vatandaşların kamu kurumlarına kendilerinin erişip yardım etme talebinde bulunmayı istemesi bu konuda güçlü olduğumuzu gösteriyor."

SP08: “İzmir’de çalışmalar çok iyi ilerledi vatandaş ile uyumumuz güzeldi. Bizi zora sokan ya da taşkınlık yapan vatandaşlar olmadı hiç. Enkaz altında yakınları bile olsa bize taşkınlıkları olmadı, inanılmaz destekleri oldu, yiyecek içecek ihtiyaçlarımızı bile karşıladılar”

YU12: "Biz ülke olarak eğitimli olmasak bile ellerimizle müdahale edip insanları kurtarmaya çalışıyoruz. Bu alanda dünyada bence kendini düşünmeden olaya müdahale eden ender bir ülkemiz."

SP12: "Şöyle, şimdi halkımızın afetlerde yardım anlayışı çok fazla"

YU15: "Ama sürecin devamında bu imece toplumundan gelme kültürümüz ilk anda çok işe yarıyor gerçekten. Bu koordinasyonsuzluk olsa da çok ciddi destek sağlıyor."

SP06: "Türkiye Cumhuriyetinde her vatandaş bir afet olduğunda canla başla çalışıyor. Son gayretini gösteriyor. Onda bir sıkıntı yok"

3.2.2.3. Kurumlar Arası Koordinasyon ve İşbirliği

Kurumlar arası koordinasyon ve iş birliği konusunda saha personeli, AFAD'ın diğer saha aktörleri ile işbirliği içinde olması ve UMKE'nin diğer saha aktörleri ile işbirliği içinde olması konularını örnek verirken, yönetici ve uzmanlar da Kurumların güçlü koordinasyon kapasitesine sahip olması, kurum ve kuruluşların yardıma istekli olması, mülki amirler arası tecrübe paylaşımı yapılması konularına odaklanmışlardır.

Kurumlar arası koordinasyon ve iş birliği konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Kurumların güçlü koordinasyon kapasitesine sahip olması

Afet yönetiminin güçlü yönleri bağlamında kurumlar arası koordinasyon kapasitesini güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU02 kodlu katılımcı "Sadece AFAD özelinde değil; AFAD bir koordinasyon kurumu nihayetinde, AFAD koordinasyonunda ve AFAD şemsiyesinde tüm kamu kurum ve kuruluşlarının kendi kapasitelerini oluşturmalarını ve oluşturdıkları kapasiteleri afet yönetimi sistemine entegre etmeleri bağlamında da çok başarılı bir durumda ve konumdayız" diye görüş belirtmektedir. YU12 kodlu katılımcının meslektaşına destek niteliğindeki görüşü "Koordinasyonda kamu kurumları olarak iyiyiz, çünkü hepsi TAMP kapsamında kanunlara bağlanmış durumunda. Kim ne görev yapacak, nerede oturacak, nasıl bir yönetim olacak? Hepsini belirlendiği için bir sıkıntı yok" şeklindedir.

Kurum ve kuruluşlarının yardıma istekli olması

Afet yönetişiminin güçlü yönleri bağlamında kurum ve kuruluşların istekli olmasını güçlü yön olarak değerlendiren YU08 kodlu katılımcı, görüşünü "*Ulaştırma açısından örnek verirken mesela şu kadar kamyonum var şu kadar aracım var yardımları taşıma konusunda devleti yardımcı olabilirim gibi talepleri biz afetlerde aldık. Kurumsal anlamda da bu isteklilik geçerli, firma sahiplerinin de istekli olması kar amacı gütmeksizin yardım faaliyetlerinde rol almasını ben önemsiyorum. Başka ülkelerde böyle bir eğilimin olduğunu düşünmüyorum. Bizim ülkemize bu konunun ciddi bir avantaj sağladığını düşünüyorum.*" şeklinde ifade etmektedir.

Mülki amirler arası tecrübe paylaşımı yapılması

Afet sonrasında mülki idari amirlerin çeşitli toplantılarda bir araya gelerek tecrübe paylaşımı yapmasını güçlü yön olarak değerlendiren görüşünü YU02 kodlu katılımcı "*AFAD bu kamu idari amirlerini belli aralıklarla eğitimlere alarak onların yetkinliklerini arttırıyor. Buralarda tecrübesi olanlar bunları paylaşarak diğerlerini de güçlü kılıyor.*" diye açıklamaktadır.

AFAD'ın diğer saha aktörleri ile işbirliği içinde olması

Afet yönetişiminin güçlü yönleri bağlamında AFAD'ın diğer insani yardım aktörleri ile işbirliği içinde çalışmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcıların görüşlerinde öne çıkanlar şöyledir:

SP06: "*Şöyle UMKE ile AFAD arasında gayet iyi ilişkiler var artık. Yani bu belli bir mesafe kat etti. Bazı STK'lar da kendi içine kapanık başarısını tek başına sahiplenmeye çalışıyor. ... AFAD ile UMKE arasında özellikle Türkiye genelinde konuşursak birçok bölgede, ... bu paylaşım var inşallah bundan sonra da daha ilerleyerek devam eder*"

SP08: "*Özellikle STK ya bağlı arama kurtarma ekipleri ile çalışıyoruz. Onların eğitimlerini de bizim kurumlar yaptığı için birbirimizi çoğunlukla tanıyoruz. İşbirliği yapıyoruz. İzmir'de onlar da arama kurtarma konusunda muazzam işler çıkardılar*"

SP12: "*AFAD malzeme kullanımında hiçbir kısıtlama yapmıyor. Bizim kendi çalışmamızda bize AFAD tüm imkânlarını kullanıma açmıştı. Bunlar da iyi yönleri. Ama sadece lojistik değil o malzemenin kullanımı, size tahsis etmesi çok iyi bir durum*"

UMKE'nin diğer saha aktörleri ile işbirliği içinde olması

Afet yönetişiminin güçlü yönleri konusunda UMKE'nin afetlerde insani yardım faaliyeti gösteren diğer aktörler ile işbirliği içerisinde olmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konudaki görüşünü SP11 kodlu katılımcı “..., AFAD arama kurtarma ekipleri olarak sel görevinde Devlet Su İşleri operatörleri, JAK, UMKE ekipleri ile beraber çalışıyoruz. Zaten UMKE hep başımızda oluyor, yeri gelmişken onların başımızda olması biz saha personeline de güven veriyor. Onlar sadece afetzede için değil benim için de oradalar. Bana bir şey olsa bana da yardımcı olacaklar” şeklinde ifade etmektedir. SP06 kodlu katılımcı da meslektaşına destek niteliğindeki görüşünü “Yani olumlu olarak dört dörtlük belki de dünyada çok az yerde yapılan afet müdahaleleri yapılıyordu ülkemizde. ... UMKE olarak diğer ekiplerle koordinasyonu çok iyi sağlıyorduk bu anlamda. Yani mesela AFAD ekibi ile bir JAK’la ya da başka bir sivil toplum kuruluşu aracılığıyla kurulmuş arama kurtarma ekipleri ile nasıl diyalog kurulabileceğini, nereye kadar müdahale edebileceğimizi çok iyi biliyoruz. Yani UMKE’ciler olarak çok iyi biliyoruz. Ortak yaptığımız tatbikatlardan dolayı karşı taraf da çok iyi biliyor. O yüzden iyi bir işbirliğimiz var” diye açıklamaktadır.

3.2.2.4. Afetlere Zamanında Müdahale

Saha personeli ve yönetici/uzmanların afetlere zamanında müdahale etme konusunda benzer düşünceler geliştirdikleri ve saha personeli, Genel olarak müdahale hizmetlerinin başarısı, arama kurtarma faaliyetlerinin başarısı ve medikal kurtarma faaliyetlerinin başarısı konularını gündeme getirirken, yönetici ve uzmanların da Genel olarak müdahale hizmetlerinin başarısı, arama kurtarma faaliyetlerinin başarısı ve Suriye’li sığınmacılara yardımın müdahaleye katkı sunması konularını gündeme getirerek afet sırasında hızlı ve etkili müdahale sağlayacak en optimum faydaya yönelik çalışmaların yürütüldüğünü değerlendirdikleri görülmüştür.

Afetlere zamanında müdahale etme konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Genel olarak müdahale hizmetlerinin başarısı

Afet yönetişiminin güçlü yönleri bağlamında afetlerde zamanında müdahale edilmesi ile ilgili olarak genel manada hizmetlerinin başarılı olmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konudaki görüşünü YU02 kodlu katılımcı *"Haliyle bunu afetlere müdahale, kriz yönetimi, açısından ele aldığımız vakit; Türkiye, insani yardımların, beslenme, barınma, müdahale, acil müdahale gibi o kriz yönetiminin ilk acil müdahale aşamasında oldukça başarılı bir ülke"* şeklinde belirtmektedir. YU07 katılımcı meslektaşını destekler nitelikteki görüşünü, tecrübe ve iletişim kapasitesine vurgu yaparak *"Onun dışında müdahale konusunda iyiyiz. Geçmişten gelen bir tecrübe birikimimiz var. Kurum kuruluşları hızlı organize edecek bir iletişim kapasitemiz var. Bir afet olduğunda kurum kuruluşlar çok hızlı harekete geçebiliyor. Bu anlamda ulusal ve uluslararası olarak iyiyiz"* diye açıklamaktadır.

YU10 kodlu katılımcı müdahale kapasitesi ve iyi işleyen sistem vurgusu yaparak konu ile ilgili görüşünü *"Kesinlikle kriz yönetimi aşamasında çok çok başarılıyız.", "... müdahale kapasitemiz ortada zaten. Tabi şöylede düşünmek lazım, büyük çaplı bir depremde belki 50-60 bin kişi kurtarmanız gerekecek. O kadar bir müdahale kapasiteniz olmayabilir belki ama sonuçta bu ilk 72 saatte bir kaosu önleyecek bir sistemimiz mevcut durumda. Burada da dediğim gibi çok çok başarılıyız"* diyerek ifade etmektedir.

YU04 kodlu katılımcı konu ile ilgili görüşünü arama kurtarma hizmetlerinin başarısına vurgu yaparak *"Müdahale konusunda çok iyiyiz. Örneğin arama kurtarma konusunda çok hızlı müdahale ediliyor. Arama kurtarma çalışması esnasında enkaz başında kaos karmaşa oluşabiliyor. Onun dışında arama kurtarmada da iyiyiz.", "Devletimiz müdahale anlamında üzerine düşeni yapıyor"* diye değerlendirmektedir.

YU13 kodlu katılımcı genel anlamda müdahale hizmetlerinin güçlü olması ile ilgili görüşünü geçmişten gelen deneyimlere ve STK'larının kapasitesine vurgu yaparak *"Müdahaleler konusunda zaten geçmişte de güçlüydük. Çünkü özellikle sivil toplum kuruluşlarımız bu anlamda Türk Kızılay, AKUT ve diğer sivil toplum kuruluşları ve geçmişte olduğu gibi bugün de güçlü"* şeklinde belirtmektedir.

YU15 kodlu katılımcı müdahalede güçlü olunması ile ilgili görüşünü koordinasyondaki eksikliğe ve risk algısının yüksek olmasına dikkat çekerek *"Müdahale kısmında gerçekten çok güçlüyüz. Koordinasyonumuz ne kadar eksikiz"*

desek de. Dünyanın en güçlü ülkelerinden bir tanesiyiz. Bunu hani böbürlenmek için değil, diğer ülkelerdeki çalışmaları gördüğüm için söylüyorum. Bir kere bizim risk algımız biraz yüksek olduğu için diğer ülkelerde müdahale edilmeyecek enkaza bile çok rahat bir şekilde müdahale ediyoruz. Bu iyi mi kötü mü artık bunu size bırakıyorum" diyerek açıklamaktadır.

YU14 kodlu katılımcı diğer meslektaşlarını destekler nitelikteki görüşünü *"Ama müdahale kısmında, evet başarılı mıyız? Başarıyız. Yani ilk müdahaleyi yapıyoruz. Ekiplerimiz iyi ekip sayımız fazla,"*, ... *"ekiplerimiz gerçekten iyi çalışanlar, teknik çalışanlar, bilgilidirler. Yani arama ve kurtarma konusunda, ama müdahale sadece arama ve kurtarmadan oluşmuyor"* diye ifade etmektedir.

SP03 kodlu katılımcı müdahale hizmetlerinde güçlü olunması ile ilgili görüşünü deneyimlerinden örnekendirerek; *"İşte bundan sonra son yıllarda Van Depremi'nden tutun işte diğer afetler olsun, biz afet bölgesine saatler sonra gittiğimiz halde, bakın günler sonrasında değil, o halde bile tüm arama ekipleri arama kurtarma ekipleri, olay bölgesinde oluyor. Enkazın başında oluyor. Arama kurtarma çalışmalarına başlıyor. Hatta çadır kentlerin bir kısmı kısa süre içinde saatler içinde kurulmuş oluyor. Yani bakıyoruz bu konuda ciddi anlamda bir mesafe kat etmişiz. Bu konuda ciddi anlamda bir iyileşme var"* şeklinde ifade etmektedir. SP09 kodlu katılımcı da SP03 kodlu meslektaşını *"Sahada bir başarıdan bahsedilebilir"*, *"Elazığ depreminde müdahale anlamında çok hızlı şekilde müdahale yapıldı. Gerek personel gerek diğer kaynaklar olsun, hızlı bir şekilde afet bölgesine yönlendirildi. Bu kısmı güzel"* söylemleri ile deneyimleri ile de örnekendirerek izah etmektedir.

Barınma yardımlarının başarısı

Afetlere zamanında müdahale konusu ile ilgili olarak barınma yardımlarının başarısını güçlü yön olarak değerlendiren YU04 kodlu katılımcı, görüşünü; *"Afet bölgesinde çok hızlı konteyner kent kuran ülkelerden biriyiz. Çadır kalıcı bir çözüm olmayabiliyor. Soğuk sıcak olabiliyor. Biz bir ay geçmeden afet bölgesinde konteyner kent kurabiliyoruz. Bu afetzede için büyük şans. Karda kışta da olsa sığınabileceği güvenli bir yuvası olmuş oluyor"* şeklinde hız vurgusu yaparak ifade etmektedir. YU15 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü destekler nitelikteki açıklamasında konuyu *"Ama ondan sonrasında devletimiz gerçekten bu konuda çok becerikli, özellikle Çevre Şehircilik Bakanlığı'nı tebrik etmek lazım. Konut yapımı süreci dünyadaki belki en hızlı*

ülkelerden bir tanesiyiz. Bizde bir yıl içerisinde ev yapıldığı zamana isyan ediyorlar ama diğer ülkelerde böyle bir şey yok. Diğer ülkelerde bu süreç bazen kendi haline bile bırakılıyor" demek suretiyle hız vurgusu yaparak değerlendirmektedir.

Arama kurtarma faaliyetlerinin başarısı

Afetlere zamanında müdahale konusunda arama kurtarma faaliyetlerinin başarısını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU09 kodlu katılımcı görüşünü *"Arama kurtarma konusunda ülke olarak iyi bir durumdayız diyebilirim. AFAD'ın Ankara ve İstanbul arama kurtarma ekipleri Birleşmiş Milletler'in İNSARAG akreditasyonu sağlamış durumda, ekipler çok sağlam".* SP08 kodlu katılımcı YU09'un görüşünü destekler nitelikteki açıklamasında konuyu; *"Ben arama kurtarma açısından söyleyeyim. Mevzuatımız çok iyi, bir eksiği yok. Görevlendirme yönetmeliğimiz var, görev tanımlarımız belli, nerelerde görev alırsınız, ne işler yaparsınız hepsi belirlenmiş", "Ama personelimiz nitelik açısından gayet iyidir. Arama kurtarmada başarılıyız benim gördüğüm kadarıyla"* değerlendirmeleri ile ele almaktadır.

SP08 kodlu katılımcı arama kurtarma faaliyetlerinin güçlü yön olması ile ilgili görüşünü deneyimlerinden örneklendirerek; *"Ben ilk defa bir enkazda çalıştım. Bizim AFAD olarak müdahalemiz reaksiyon süremiz çok iyiydi. Biz 09.30 – 10.00 gibi göreve ulaştık yaklaşık 4-5 saat sonrasında oradaydık"* şeklinde ifade etmektedir.

SP10 kodlu katılımcı da SP08 kodlu meslektaşları gibi konuyu deneyimleri üzerinden örneklendirerek; *"Normalde faaliyetlerin düzenli başlaması için prosedürde süre 72 saattir. Ancak Elazığ'da 12 saat içerisinde çoğu ekip ulaşmıştı, arama kurtarma anlamında. Mesela bizim ekibimiz askeri bir kargo uçağı ile afet bölgesine birkaç saatte ulaşmıştı"* diye belirtmektedir.

Medikal kurtarma faaliyetlerinin başarısı

Afetlere zamanında müdahale konusu ile ilgili olarak UMKE'nin medikal kurtarma faaliyetlerindeki başarısını güçlü yön olarak değerlendiren SP06 kodlu katılımcı görüşünü, hızlı müdahale konusunda AFAD-UMKE kıyası yaparak; *"Şimdi bakın, zaten UMKE'nin iyi tarafı bu. Hiçbir kurumda bunu bulamazsınız. Hiçbir kurumda, bakın mesela AFAD'ın tek işi bu değil mi, yani AFAD 7-24 nöbetli yani sürekli personeli var olan. Yedek personelinin de kim olduğu belli olan bir kurum ve*

Türkiye’de afet yöneten kurum, bu arkadaşlar bile UMKE kadar neredeyse hızlı müdahale, hızlı reaksiyon gösteremiyor” şeklinde açıklamaktadır.

SP05 kodlu katılımcı medikal kurtarma faaliyetlerinin başarısının güçlü yön olması ile ilgili görüşünü, deneyimlerinden örneklendirerek; *“Van’a 24 saat içerisinde ulaştık. Elazığ 24 saat içerisinde ulaştık. İzmir’e de öyle hatta İzmir ekiplerini sayarsak birebir gördüm, 3-4 saat içerisinde müdahaleye başladık. Yani gitgide reaksiyon süremizi kısaltmaya başladı. UMKE ekiplerinin sayısının fazla olması ve hareket kabiliyetlerinin yüksek olması özellikle sağlık açısından hızlı bir şekilde müdahale etme olanağını sağlıyor”* şeklinde ifade etmektedir.

Suriye’li sığınmacılara yardımın müdahaleye katkı sunması

Afetlere zamanında müdahale bağlamında Suriye’li sığınmacılara yapılan insani yardımların deneyim anlamında afet müdahale hizmetlerine katkı sağlamasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu değerlendirmelere göre öne çıkan görüşler şunlardır:

YU01: "Büyük afet deneyimleri edindik. Örneğin, Suriye krizinden sonra, Suriyeli mültecilere AFAD koordinesinde büyük yardım faaliyetleri yapıldı. Bu yardım deneyiminden sonra TAMP’ın sahada işlerliği ve yazılı boyutta iyileştirilmesi ile ilgili olarak AFAD, önemli deneyimler edindi. Örneğin çamaşırhane yerine çamaşır makinalarının konteynerler içinde bireysel olması daha çok fayda sağladığı görüldü. AFAD bu süreçte prestijli bir kurum haline geldi."

YU12: "Gerçekten AFAD 2011 yılında kurulmuş olmasına rağmen makine, teçhizat, eğitim alanında çok hızlı yol alan bir ülke olduk. Tabi burada Suriye’nin yadsınamaz bir katkısı oldu. Onunla müdahale ederken tecrübe edindik, tecrübelerimizi geliştirdik."

YU06: "AFAD o süreci hükümetin de desteği ile çok iyi yönetmiş bir kurum. AFAD’ın kurumsal imajına da katkı sağladı. AFAD’ı bu mülteci faaliyetleri sayesinde diğer kurumlarda birlikte çalışma alışkanlığını da kazandırdı. Bu da önemli bir kazanım."

YU09: "Suriye meselesi AFAD’a ciddi tecrübe kazandırdı."

3.2.2.5. Kriz Yönetimi

Kriz yönetimi konusunda saha personeli, Güçlü kriz yönetim sisteminin varlığı ve Kızılay'ın sahadan geri bildirim alması konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanlar da Güçlü kriz yönetim sisteminin varlığı, afet deneyimlerinin kriz yönetimine katkı sunması, kriz yönetiminden risk yönetimi anlayışına geçilmesi ve afet ve acil durumları yönetmekle ilgili iyi niyetimizin olması, konularını gündeme getirmişlerdir.

Kriz yönetimi konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Güçlü kriz yönetim sisteminin varlığı

Afet yönetiminin güçlü yönleri konusunda kriz yönetim sisteminin başarısı güçlü yön olarak değerlendiren SP02 kodlu katılımcı; *“Ha şu noktadan bakacak olursak, ben sadece şunu dile getirmek isterim, kriz yönetiminde kötü bir durumda değiliz. Yani kriz yönetimine baktığımız zaman çok hızlı bir süre içerisinde müdahaleye yönelik işlemi başlatabiliyor kurumlar. İhtiyaca cevap verebiliyor hemen hızlı bir şekilde”, “Kriz yönetimi anlamında 10 üzerinden 7 veririm”* şeklinde görüşünü ifade etmektedir. YU02 kodlu katılımcı da SP02’yi destekler nitelikteki görüşünde *“Haliyle bunu afetlere müdahale, Kriz yönetimi, açısından ele aldığımız vakit; Türkiye, insani yardımların, beslenme barınma müdahale, acil müdahale gibi o kriz yönetiminin ilk acil müdahale aşamasında oldukça başarılı bir ülke”, “Türkiye özelinde biz evet, hem acil durum yönetiminde hem müdahale aşamasında o krizi koordine ederken başarılıyız diyebilirim”* diye değerlendirmelerde bulunmaktadır.

Afet deneyimlerinin kriz yönetimine katkı sunması

Kriz yönetimi konusunda afet deneyimlerinin kriz yönetimine katkı sunması ile ilgili olarak YU02 kodlu katılımcı görüşlerini, 99 depremlerinin sağladığı katkılara vurgu yaparak; *“99 depremi yarattığı yıkım zaten ortada, ama yol açtığı avantaj açısından olumsuzlukların yanında olumlu işleri dediğiniz noktada işte AFAD’ın kurumsallaşması, planlamaya odaklanması, afet müdahale çalışmalarının gelişmesi, sektöre daha çok önem verilmesi, ekip-ekipman sayısını artışı noktasını da ... çok faydalı ve olumlu işlevi de ortaya çıkmış oluyor”, “99 depremi bu çerçevede de bir*

dönüm noktası diyebiliriz. 99 depreminden sonra başta AKUT'un çalışmaları dikkat çekti. AKUT'un dışında birçok Sivil Toplum Kuruluşu da burada yer aldı, ya da devamında kuruldu. Bu STK'ların çalışmaları, hem sonraki sivil toplumun, hem gönüllülerin, hem vatandaşların, hem üniversitelerin afet ve acil durumlarda görev almaları, bu konu ile ilgili kapasite geliştirmeleri bu konuda farkındalık oluşturmaları, hem ulusal hem uluslararası seviyede, önemli gelişmelerin önünü açtı" şeklinde açıklamaktadır.

Afet deneyimlerimizin kriz yönetimi başarısına katkı sunmasını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılardan YU06 kodlu katılımcı "AFAD yaşanan her afette bir ders çıkarıyor. Yardım dağıtımı anlamında her afet bir öncekinden daha iyi yönetiliyor. Yaşanan her afet bu anlamda AFAD'a bir tecrübe olarak geri dönüyor" diye görüş belirtmektedir. YU07 kodlu katılımcı meslektaşını destekler nitelikteki görüşünü, deneyimlerinden de örnekendirerek; "Biz her her afetten bir şey öğrenerek ilerliyoruz. Elazığ'da mesela ne oldu? Lojistik açıdan çok fazla yardım geldi. Çok inanılmaz bir yardım dağıtımı oldu. Hani bunların etkin yürütmemiz gerektiğini öğrendik" diyerek ifade etmektedir.

Kriz yönetimiden risk yönetimi anlayışına geçilmesi

Kriz yönetimi konusunda kriz yönetimi anlayışının terkedilerek risk yönetim anlayışına geçilmesini güçlü yön olarak değerlendiren ve risk yönetim faaliyetlerinin başarısına dikkat çeken katılımcılar vardır. Bu konuda YU01 kodlu katılımcı görüşünü; "Kriz yönetimi anlayışından risk yönetimi anlayışına geçiş önemli bir gelişme olarak görüyorum" şeklinde ifade etmektedir. YU13 kodlu katılımcı meslektaşını destekler nitelikteki görüşünü, risk yönetiminin başarısına vurgu yaparak; "Bir defa zaten ülkemizde mevcut durumda risk yönetimi odaklı bir afet yönetim yaklaşımı gerçekten çok iyi bir seviyeye geldi. Yani eskiden kriz yönetimi odaklı bir yaklaşım vardı. Yerini artık risk yönetimi odaklı bir yaklaşıma bırakmış durumda." diyerek ifade etmektedir.

YU14 kodlu katılımcı diğer görüşlere benzer içerikteki görüşünü, AFAD öncesi dönemle kıyaslama yaparak; "Evet yapılıyor mu, yapılıyor. Öncesinde hiç var mıydı AFAD'tan önce? Sadece eğitimler vardı hazırlık aşamasında, tatbikatlar vardı. Onlar da tamamen müdahaleye yönelik yani herhangi bir deprem olursa ne yaparız diye yönelik çalışmalardı. Ama şu an baktığımız zaman planlara işte TAMP'ından

İRAP'ına kadar planların hepsi var. Bütün illerin en azından bir planı var. Bunlardan neyin içerisinde? Tabi ki risk yönetimi içerisinde olan şeyler. Yani yığidi öldürelim hakkını yemeyelim" şeklinde belirtmektedir.

Kızılay'ın sahada personelinden geri bildirim alması

Kızılay'ın müdahale çalışmaları sürerken sahada personelinden geri bildirim almasının kriz yönetiminin başarısına katkı sunmasını güçlü yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı “... ama tabi dediğim gibi her akşam Kızılay'ın bugün ne yaptık, temalı çeşitli toplantıları oluyor sahada. hem geri bildirim ekibin durumuyla ilgili görüş öneri var mı, Neredeyiz, toplantıları oluyor” diye görüş belirtmektedir.

3.2.2.6. İnsani Yardım Kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda saha personeli, İnsani yardım kapasitesinin büyük olması, güçlü lojistik kapasite, güçlü barınma yardımları kapasitesi, güçlü insan kaynağı kapasitesi, güçlü medikal kurtarma kapasitesi ve psikososyal çalışma grubunun ihtiyaç tespiti başarısı, konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanların da benzer düşüncelere geliştirerek; Güçlü lojistik kapasite, güçlü barınma yardımları kapasitesi, güçlü beslenme yardımları kapasitesi, güçlü ayni yardım kapasitesi, güçlü insan kaynağı kapasitesi, güçlü ulaştırma filo kapasitesi, artan STK kapasitesi, saha personelinin eğitimine ciddi kaynak ayrılması, AFAD'ın insani yardımla ilgili icracı yönü olması ve AFAD'ın insani yardım konusunu önemsiyor olması konularını gündeme getirmişlerdir.

İnsani yardım kapasitesi konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

İnsani yardım kapasitesinin büyük olması

İnsani yardım kapasitesi konusunda büyük bir kapasiteye sahip olunmasını güçlü yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı “Valla öncelikle şimdi Elazığ'da biz çok ciddi bir kapasite gördük orada. Yani bu şu demek; gerek sivil insanlardan ya da kurumların dışındaki vatandaşlardan alınan bağışlar, gerekse kurumların kapasitesi Elazığ'da sahadaydı”, “Yani elimizde malzeme var, kapasite var, kaynak var, inanılmaz seviyede. Nitelik olarak ve nicelik olarak da yani iki açıdan da çok ciddi

kaynaklar var” şeklinde görüş belirtmektedir. SP01 kodlu katılımcının görüşüne benzer içerikteki görüşü ile YU13 kodlu katılımcı *"Hiç tereddüt etmiyorum. Biz güçlü bir ülkeyiz, güçlü bir ulusuz. Biz bir Türkiye daha inşa edebilecek güce ve kudrete sahip bir ülkeyiz. Yani sadece bunu işte mevzuata uygun, doğru bir strateji ve eylem planı oluşturarak ortaya koymamız gerekiyor. Yani kapasitelerimizi, kendi olanaklarımız doğru yönetmek, doğru yürütmek gerekiyor. Onun harici başka hiçbir şey mazeret kabul edilemez"* diye değerlendirmede bulunmaktadır.

Güçlü lojistik kapasite

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye'nin sahip olduğu lojistik imkanları afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar bulunmaktadır. Bu konu hakkındaki görüşünü YU02 kodlu katılımcı AFAD'ın Türkiye'de kurduğu lojistik tesislere ve ağı dikkat çekerek; *"Geçmiş tecrübelerin sonucu olarak AFAD 27 ilimizde Lojistik depolar oluşturdu. Bu 27 ildeki Lojistik depolar 81 ilden sorumlu atıyorum Manisa'da bir depomuz var lojistik depomuz, örneğin İzmir'de bir afet oldu, bu depo çok hızlı oraya acil yardım malzemelerinin ulaştırılmasını sağlıyor. 27 ilimizde bölge lojistik depomuz var. Geri kalan 54 ilimizde, İstanbul'da iki olmak üzere, toplam 82 tane lojistik depomuz var. Bu 27 bölge deposu dışındaki illerde yalnızca ilin kendine yetecek kadar lojistik malzemeleri var"* şeklinde ifade etmektedir. YU14 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü *"Müdahale kapasitemiz iyi. Mesela bizim lojistik merkezlerimiz var. 26 taneydi şimdi bilmiyorum sayısı arttı mı? Neyse, 26 tane bölgelerde lojistik merkezlerimiz var. Lojistik merkezlerimizde bütün yardım malzemelerimiz hazır. Hızlı bir şekilde yardım bölgesine ulaştırılıyor. Bu konuda sıkıntı yok."* diyerek desteklemektedir.

İnsani yardım konusunda sahip olunan lojistik kapasitenin güçlü yön olması ile ilgili olarak AFAD dışında Kızılay'ın lojistik imkanları üzerinden değerlendiren katılımcılar da vardır. Kızılay'ın sahip olduğu lojistik kapasitenin afet yönetişimine katkısı ile ilgili olarak YU16 kodlu katılımcı *"Kızılay da lojistik kapasite konusunda iyi durumda. AFAD'tan bağımsız Kızılay'ın da hem Ankara'da merkezi yerde, hem bölgelerde, şubeler de bunlarla ilgili hazırlıkları da var. Yani onların da beslenme konusundan sorumlu daha çok Kızılay, ama çadır madır işlerinde de hazırlıklarını yapıyorlar"* şeklinde görüş belirtmektedir. YU02 kodlu katılımcı da meslektaşına benzer içerikteki görüşünü, ana depolara vurgu yaparak *"Buna ilave olarak da*

Kızılay'ın mesela ülke genelinde oluşturduğu 9 tane ana deposu var. Bu 9 depoya ilave de destek depoları da var vesaire vesaire" diye ifade etmektedir.

İnsani yardım konusunda sahip olunan lojistik kapasitenin güçlü yön olması ile ilgili olarak AFAD ve Kızılay dışında UMKE'nin lojistik imkanları üzerinden değerlendiren katılımcılar da vardır. Örneğin bu konuda SP01 kodlu katılımcı görüşünü; *"... lojistik olarak da iyiyiz. Hatta bazı yerlerde belki gereksiz fazlalık bile var lojistik olarak. Lojistik olarak da çok iyiyiz, hiçbir problemimiz yok. Yani son dönemlerde kıyafetler filan özellikle tüm hava şartlarına uyan kıyafetlerimiz var. Barınma imkânları gayet güzel. Onda bir sıkıntı yok"* diyerek belirtmektedir.

İnsani yardım konusunda sahip olunan lojistik kapasitenin açısından müdahale hizmetleri özelinde arama kurtarma açısından lojistik kapasitenin güçlü olmasına dikkat çeken katılımcılar da vardır. Bu konuda YU13 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bu müdahale sürecine yönelik de özellikle arama tarama faaliyetleri kapsamında hem mevcut altyapı hem insan kaynağı hem de diğer lojistik unsurlar konusunda güçlüyüz"* diyerek açıklamaktadır. SP01 kodlu katılımcıda benzer içerikteki görüşünü *"Arama kurtarma açısından gayet yeterli, o konuda hiçbir malzeme eksikliği çekmiyoruz. Hatta Avrupa'dan da daha iyiyiz diyebilirim"* şeklinde ifade etmektedir.

Güçlü barınma yardımları kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye'nin barınma yardımlarındaki başarısını afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar bulunmaktadır. Bu konu ile ilgili olarak YU04 kodlu katılımcı; *"Afet bölgesinde çok hızlı konteyner kent kuran ülkelerden biriyiz. Çadır kalıcı bir çözüm olmayabiliyor. Soğuk sıcak olabiliyor. Biz bir ay geçmeden afet bölgesinde konteyner kent kurabiliyoruz. Bu afettede için büyük şans. Karda kışta da olsa sığınabileceği güvenli bir yuvası olmuş oluyor"* şeklinde görüş belirtmektedir. YU10 ve YU13 kodlu katılımcıların meslektaşlarının görüşüne benzer ve destek niteliğindeki açıklamaları şöyledir:

YU10: "Onun dışında iyileştirme faaliyetlerinde dediğim gibi çok büyük pratikler sağladık ve çok güzel işler yapılıyor"

YU13: "Kalıcı konutların inşa edilmesi, kalıcı konutları inşa edileceği güvenli yer seçimi, tüm bu noktalarda gerçekten hızlı ve doğru karar verebilme ve kapasitemizde artış olduğunu görüyoruz."

YU04 kodlu katılımcı barınma yardımlarının başarısını güçlü yön olarak değerlendiren görüşünde, etkinlik ve verimlilik açısından vurgu yaparak *"Kalıcı konutta mesela herşey analiz ve hak sahipliğine göre yapıldığı için etkin ve verimli diyebiliriz"* şeklinde ifade etmektedir.

SP10 kodlu katılımcı konu ile ilgili görüşünü deneyimlerinden örnekendirerek; *"Barınma yardımları konusunda eskiye göre daha iyi konumdayız. İlk gün içerisinde çadır imkanı ve 1 hafta - 1 ay gibi bir süre içerisinde de konteyner kentlerde afetzedeleri barınma imkanı sağlayabiliyoruz. Bu Van'da da böyle oldu. Elazığ'da da, İzmir'de de"* diyerek açıklamaktadır.

Barınma yardımlarının başarısını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılardan birisi olarak YU09 kodlu katılımcı, yönetme kabiliyetine vurgu yaparak *"Yardım kamplarını iyi yönetiyoruz"* diye görüş belirtmektedir.

Güçlü beslenme yardımları kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye'nin beslenme yardımlarındaki başarısını afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar bulunmaktadır. Bu konudaki görüşünü YU02 kodlu katılımcı *"... biz temel ihtiyaçları acil olarak birinci öncelik şeklinde karşılıyoruz. Ama bu temel ihtiyaçları destekleyecek hususlar da var. Örneğin yemek beslenme yani sadece yemek de değil mi yemek artı beslenme, uzun vadede o yemeğin sağlıklı olması gerek, özel grupların beslenme gereksinimlerini karşılaması gerek falan. Bu alanda da Kızılay var. Artı belediyeler var. Artı vakıflar var ve valilikler var. Haliyle temel ihtiyaçları karşılama noktasındaki yardımlarda başarılı olduğunuzu düşünüyorum"* şeklinde belirtmektedir. YU05 kodlu katılımcı meslektaşının görüşüne destek niteliğindeki görüşünü; *"Beslenme yardımları konusunda mesela çok iyiyiz. Sorunsuz gidiyor benim gözlemlerime göre"* diye açıklamaktadır.

SP01 kodlu katılımcı beslenme yardımlarının başarısını güçlü yön olarak değerlendiren görüşünde, deneyimlerinden örnekendirerek ve hızlı müdahaleye vurgu yaparak; *"Aslında soru şu; kaç kişi etkilendi? Biz kaç kişiye beslenme hizmeti sunacağız? Şimdi bunu tespit etmek için de tabii lokasyon tespiti gerekli bize. Biraz zaman kaybı olacaktı ama arkadaşlarımız çadır alanlarını ziyaret edip, çadır alanlardan konum paylaşınlar dedik. Böyle de yaptık, internet tabanlı sosyal hesaplardan konum attılar. Bizde o konumları haritaya işaretledik mesela. Böylece"*

onu anında kaydetme şansımız oldu. Sonra biz harita üzerinden çalıştık. Yani biz Elâzığ'ın total fotoğrafını bir haritaya aktarmıştık, iki günün sonunda. Tabi bu da çok büyük bir hız kazandırdı” şeklinde ifade etmektedir.

Güçlü aynı yardım kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye'nin aynı yardım hizmetlerindeki başarısını afet yönetişimi açısından güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar bulunmaktadır. YU01 kodlu katılımcı bu konuda *"Geçmiş yıllara göre aynı insani yardım sağlamada önemli mesafeler katettik."* şeklinde görüş belirtirken; YU02 kodlu katılımcı temel ihtiyaç malzemeleri açısından konuyu değerlendirerek *"...biz temel ihtiyaçları acil olarak birinci öncelik şeklinde karşılıyoruz. Ama bu temel ihtiyaçları destekleyecek hususlar da var. Örneğin yemek beslenme yani sadece yemek de değil mi yemek artı beslenme, uzun vadede o yemeğin sağlıklı olması gerek, özel grupların beslenme gereksinimlerini karşılaması gerek falan. Bu alanda da Kızılay var. Artı belediyeler var. Artı vakıflar var ve valilikler var. Haliyle temel ihtiyaçları karşılama noktasındaki yardımlarda başarılı olduğunuzu düşünüyorum"* diyerek görüşünü açıklamaktadır.

Güçlü insan kaynağı kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye'nin afetlerde insani yardım açısından sahip olduğu güçlü insan kaynağı kapasitesini afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar bulunmaktadır. Bu konuda YU14 kodlu katılımcı, arama kurtarma personeli kapasitesine dikkat çektiği görüşünü, *"AFAD büyük bir afette arama kurtarma ile ilgili müdahale kapasitesinin yetersiz olabileceğini düşündüğünden dolayı, İçişleri ile birlikte polisler içerisinde arama kurtarma ekipleri oluşturdu. Yaklaşık 5 bin kişilik bir ekip oluşturuldu"* diyerek ifade etmektedir.

YU07 kodlu katılımcı, insan kaynağını güçlü yön olarak değerlendirdiği ve AFAD'ın gelişmiş uzman kapasitesine dikkat çektiği görüşünü; *"Güçlü yönümüz, AFAD içerisindeki gelişmiş uzman kapasitesi"* şeklinde açıklamaktadır.

İnsan kaynağını güçlü yön olarak değerlendiren ve UMKE'nin insan kaynağı açısından konuyu ele alan SP05 kodlu katılımcı, konu hakkındaki görüşünü *"UMKE ekiplerinin sayısının fazla olması ve hareket kabiliyetlerinin yüksek olması özellikle sağlık açısından hızlı bir şekilde müdahale etme olanağını sağlıyor"* şeklinde

belirtmektedir. SP06 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü; *“UMKE gönüllüleri tabi bunların başında geliyor. Çünkü zaten biliyorsunuz yani maddi bir karşılık beklemeden yapılan bir faaliyet bu. Kendi asıl işinin yanında ekstra yapılan bir iş”* açıklaması ile desteklemektedir.

AFAD ve UMKE dışında bir kurum olarak Kızılay’ın sahip olduğu insan kaynağını güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar da vardır. Buna göre SP01 kodlu katılımcı konu hakkındaki görüşünü, personelin motivasyonuna da vurgu yaparak; *“Yani Kızılay’ın operasyonel kapasitesi sahada çalışan insanların gücünden geliyor”, “Sahadaki personeli ve gönülleri, Kızılay’ın asıl insani yardım boyutunu yansıtan onlar bence”, “... birim yöneticisi ya da uzman çalışanları ya da sahaya yönelik çalışan ve gönüllü kişilerin motivasyonu gerçekten insani yardıma yönelik”* şeklinde ifade etmektedir. SP02 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü destekler nitelikteki açıklamasında, zengin uzmanlık sınıfları ve farklı branşlardaki personel kapasitesine dikkat çeken görüşünü; *“...bizim afet yönetimi genel müdür yardımcılığı içerisinde bizim çatımız içerisinde afet uzman yardımcıları ya da işte afet uzmanları, acil yardım ve afet yönetimi bölümünden de olabiliyor. Gıda mühendisliğinden de olabiliyor. Çünkü beslenme ile ana çözüm ortağı olduğumuz bir konuda bulunuyoruz TAMP içerisinde. Gıda mühendisinden, diyetisyenine, işte afet uzmanından, sağlık personeline kadar afet içerisinde bulundurabiliyoruz. Ama aynı zamanda personel bakımından baktığımız zaman biz afetlerde sosyal hizmet direktörlüğü ayrı bir yapı sosyal hizmet direktörlüğü afetin dışında bir bölüm, ama sosyal hizmeti de afetin içerisinde kullanabiliyoruz. Çünkü onlar da bir bakıma afet içerisinde yer alıyorlar. Psikologlar, sosyal hizmet uzmanları, sosyal çalışanlar”, “Yani güçlü bir personel yapısına sahip, dinamik bir personel yapısına sahip. Bunu da sürekli yenileyen bir yapıya sahip. Zaten afet yöneticilerine yani bize bizleri istihdam etmelerinden aslında Kızılay’ın geleceğe yatırım yaptığını da biz bu şekilde zaten anlayabiliyoruz”* diye açıklamaktadır.

Güçlü ulaştırma filo kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye’nin sahip olduğu güçlü ulaştırma filosu kapasitesini afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren YU08 kodlu katılımcı, konu hakkında *"Ama ulaştırma ile ilgili güçlü bir filomuz var. Karayolu*

olsun havayolu olsun çok büyük bir filoya sahibiz. Araç çeşitliliğimiz çok fazla" şeklinde değerlendirmelerde bulunmaktadır.

Artan STK kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye’de afetlerde insani yardım hizmeti sunan STK’ların sayısının artmasını afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU16 kodlu katılımcı konu hakkındaki görüşünü *"... Türkiye hem alet edavat açısından, hem bu konuyla ilgili yetkin insanlar yani arama kurtarma çalışmasında aktif görev alan insanların sayısı açısından bu konulara ilgi duyan sivil toplum örgütlerinin sayısının artması açısından, çok çok daha iyi bir noktaya geldiğimizi söyleyebiliriz"* diyerek ifade etmektedir. YU17 kodlu katılımcının meslektaşını destekler nitelikteki görüşü *"Onun dışında genel manada, 99 depremini baz alırsak tabi ki 99 dan beri çok ciddi değişimler ve gelişimler var. Mesela UMKE ve AFAD’ın kurulması, arama kurtarma personeli, medikal kurtarma ekiplerinin olması, gönüllü pek çok organizasyonun olması, bunlar çok güzel gelişmeler"* şeklindedir.

SP12 kodlu katılımcı konu hakkında benzer değerlendirmelerde bulunduğu ve deneyimleri ile örneklediği görüşünü; *"Farklı dernekler, farklı STK’lar var. Sadece Kızılay değil. Gıda ihtiyaçlarını karşılıyorlar vs. Bunlar alanda çok faydalı oluyorlar. Mesela arama kurtarma personeli olarak enkazda 4 saat çalıştıktan sonra kişisel ihtiyaçlar için 100 metre yürümek bile zor gelebiliyor. Çay ihtiyacı, gıda ihtiyacı, su ihtiyacı gibi. Bunları bu STK’lar ayağımıza kadar getirdi. Bunlar çok güzel şeylerdi"* diye ifade etmektedir.

Saha personelinin eğitimine ciddi kaynak ayrılması

İnsani yardım kapasitesi konusunda saha personelinin eğitimine ayrılan maddi kaynağın yüksek olmasını, afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren YU17 kodlu katılımcının görüşü *"Yine hem de arama kurtarma hem de medikal kurtarma olarak çok ciddi eğitimler alınıyor. Bunun için çok ciddi maliyetler de ödeniyor"* şeklindedir.

AFAD’ın insani yardımla ilgili icracı yönü olması

İnsani yardım kapasitesi konusunda AFAD’ın insani yardımla ilgili icracı yönü olmasını, afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren YU06 kodlu katılımcı konu hakkındaki görüşünü *"Yani AFAD sadece koordinasyon sağlamada"*

değil, müdahalede olsun iyileştirmede olsun risk azaltmada olsun, bunlarda plan yapma, bu planlar aracılığı ile koordinasyon sağlayan bir kurum değil. Aynı zamanda sahada da yardım faaliyetleri ile gönüllülerle, kurumun kendi çalışanları ile yardım faaliyetlerinin organizasyonunu yapan bir kurum hüviyetinde" diyerek açıklamaktadır. YU10 kodlu katılımcının konu hakkında meslektaşının görüşünü destekler nitelikteki ve AFAD'ın icracı yönü olması gerektiği ile ilgili değerlendirmesi; " ... Hani yaptığınız çalışma bir süreç aslında. Örneğin bir afet bölgesinde afet yaşandıktan sonra sizin hasar tespiti, yer seçimi, hak sahipliği ve yeni konutların yapımı aslında birbirini tamamlayan bir süreç. Hani bunu siz komple takip edebilmelisiniz ki sonuca varasınız. Bunun hasar tespitini bir kurum, hak sahipliğini başka bir kurum, konut yapımını başka bir kurum sağladığı takdirde süre açısından aksamalar yaşanacaktır. O kurumu beklemek zorunda kalacaksınız. Hâlbuki baştan sona kadar devam eden bir süreç olduğu için tek bir kurum tarafından götürülmesinde fayda var. Ama tabii böyle değil. Şu anki mevcut durum böyle değil" şeklindedir.

AFAD'ın insani yardım konusunu önemsiyor olması

İnsani yardım kapasitesi konusunda AFAD'ın insani yardım konusunu önemsiyor olmasını, afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren YU06 kodlu katılımcı konu ile ilgili görüşünü; "İnsani yardım ile ilgili daha önceden bir çalışma grubu varken bu daire başkanlığı seviyesine taşındı ve bu dairenin adı Uluslararası İlişkiler ve İnsani Yardım Daire Başkanlığı şeklinde oluşturuldu. AFAD'ın bu alana verdiği önemi de aslında, organizasyon yapısının içinde insani yardımı daha üst bir seviyeye taşıyarak göstermiş oldu. Yani AFAD yardım faaliyetlerini sadece sahadaki organizasyon anlamında da değil, kurum içindeki organizasyon anlamında da yardım faaliyetlerini AFAD ön plana çıkarmaya başladı. Bence de bu durum olumlu bir gelişme" diye açıklamaktadır.

Güçlü medikal kurtarma kapasitesi

İnsani yardım kapasitesi konusunda Türkiye'nin sahip olduğu güçlü medikal kurtarma kapasitesini, afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu hakkındaki değerlendirmesinde SP06 kodlu katılımcı "Yani çok iyi enkazda çok iyi çalışıyoruz. Medikal kurtarma anlamında tıbbi müdahale noktasında ve birçok yerde, belki çok az yer şu anda eksik kalmıştır" şeklinde görüş belirtmektedir.

Psikososyal çalışma grubunun ihtiyaç tespiti başarısı

İnsani yardım kapasitesi konusunda psikososyal çalışma grubunun ihtiyaç tespitini iyi yapmasını, afet yönetişimi ile ilgili güçlü yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı, deneyimleri ile örneklandirdiği görüşünü “*Sahada genelde benim tespit ettiğim ihtiyaç çalışmalarla ilgili olarak psikososyal destek hizmetleri en etkili ihtiyaç tespitini yapan kısımdı, benim fark ettiğim. çünkü bunlar çadır çadır, mahalle mahalle gezip özel gereksinimli birey var mı? Çocuk var mı? Kronik hastalıklı var mı? Ya da bir medikal müdahale olsun, psikososyal açıdan psikiyatrik müdahale ihtiyacı olanlar olsun, bunları tespit ettiler*” diyerek açıklamaktadır.

3.2.3. Afet Yönetiminin Zayıf Yönleri Konusundaki Bulgular

Üçüncü Araştırma Sorusu: Afet yönetimi saha personeli ile yönetici/ uzmanların afet yönetimi sisteminin zayıf yönleri konusundaki görüşü nedir?

Çalışmanın üçüncü sorusu, araştırmaya katılan afet yönetimi saha personeli, uzmanlar ve yöneticilerin Türkiye’de afet yönetimi sisteminin zayıf yönleri konusundaki görüşünü incelemeye dönüktür. Bu soruya yanıt bulmak amacıyla katılımcılara afet yönetiminde yaşanan güçlükler, sistemi etkisini azaltan unsurlar ve gelişme potansiyeli olan alanlara ilişkin görüşlerini ortaya çıkaracak görüşme soruları yöneltilmiştir. Katılımcı saha personeli ve yöneticilerin konuyla ilgili görüşleri **Yönetimin Zayıf Yönleri** teması altında incelenmiştir.

Üçüncü araştırma sorusu bağlamında katılımcıların görüşlerine dayalı olarak geliştirilen kodlar, Yönetim ve Koordinasyon eksikliği, Dış kaynaklı olumsuzluklar, Personel yetersizliği, Teşkilatlanma ve kurumsal yapı, Yardımların dağıtımı, Hasar ve ihtiyaç tespiti, İletişim alt temalarında kümelenmişlerdir. Katılımcıların afet yönetim süreci konusundaki görüşme dökümleri incelenerek oluşturulan kodlar ile kodların ilişkilendirildikleri alt temalar Tablo 19’da mukayeseli olarak verilmiştir:

Tablo 19: Afet Yönetiminin Zayıf Yönleri Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar

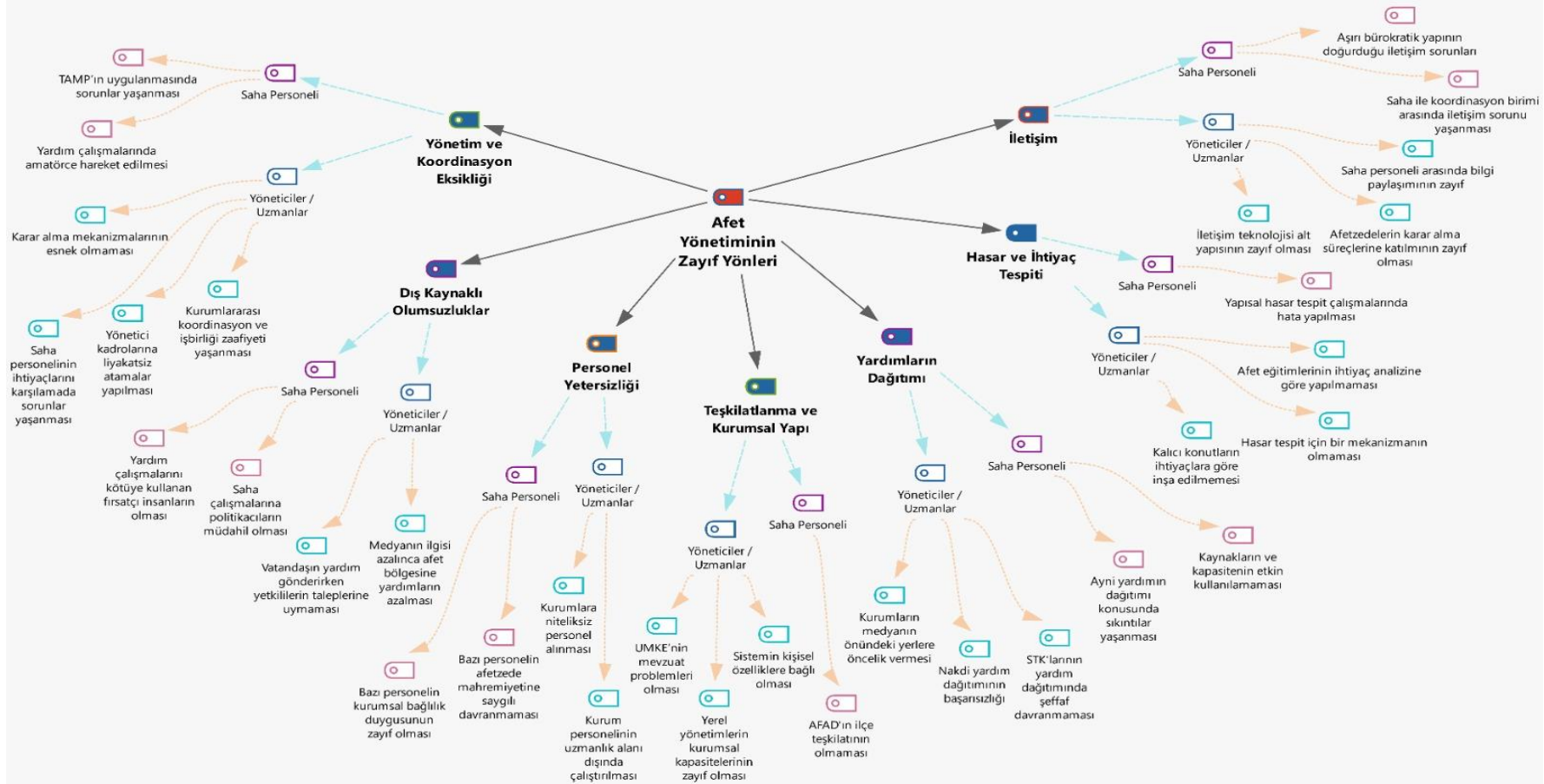
Alt Tema	Saha Personeli	Yöneticiler / Uzmanlar
Yönetim ve Koordinasyon Eksikliği	- Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanması - Zayıf risk yönetimi çalışmaları - Karar alma mekanizmalarının esnek olmaması - Zayıf planlama çalışmaları - Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri - Saha personelinin ihtiyaçlarını karşılamada sorunlar yaşanması - Zayıf tatbikat çalışmaları - Müdahale çalışmalarının yönetiminin zayıf olması - TAMP'ın uygulanmasında sorunlar yaşanması - Afet öncesi çalışmaların devamlılık problemi olması - Saha çalışmalarının denetlenmiyor olması - Afet müdahalesi için plana bağlı hareket edilmemesi - STK'ların müdahale kapasitesinin zayıf olması - Afete müdahalede insan kaynağının etkin kullanılmaması - Yardım çalışmalarında amatörce hareket edilmesi - İyileştirme çalışmalarında AFAD ve ÇŞB arasında kopukluk olması - Yardımların yerel ihtiyaç tespitine göre yapılmaması	- Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanması - Zayıf risk yönetimi çalışmaları - Karar alma mekanizmalarının esnek olmaması - Zayıf planlama çalışmaları - Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri - Saha personelinin ihtiyaçlarını karşılamada sorunlar yaşanması - Zayıf tatbikat çalışmaları - Müdahale çalışmalarının yönetiminin zayıf olması - Zayıf hazırlık çalışmaları - Zayıf afet farkındalık eğitimi çalışmaları - Afet farkındalık düzeyinin zayıf olması - Afet yönetim anlayışının müdahale odaklı olması - Kurumların şeffaflık açısından zayıf olması - Yönetici kadrolarına liyakatsiz atamalar yapılması - Mekansal veri üretme ve kullanımının zayıf olması - Saha personelinin afet bölgesinde görev süresi belirsizliği - Kurum denetimi ve izleme değerlendirmenin zayıf olması - AFAD'ın ana çözüm ortaklarına yetki devirinin sorun olması - STK'ların müdahale kapasitesinin zayıf olması - Afete müdahalede insan kaynağının etkin kullanılmaması
Dış Kaynaklı Olumsuzluklar	- Yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olması - Saha çalışmalarına politikacıların müdahil olması - Afet müdahalesinde yerel ekiplere merkezden baskı yapılması	- Yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olması - Saha çalışmalarına politikacıların müdahil olması - Afet sonrası dezenfomasyon oluşması - Medyanın ilgisi azalınca afet bölgesine yardımların azalması - Yaşanan afetlerden ders alınmıyor olması - Vatandaşın yardım gönderirken yetkililerin taleplerine uymaması
Personel Yetersizliği	- Kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olması - Bazı personelin kameralar önünde farklı davranması - Müdahale ekiplerinin çıkar için yarışa girmesi - Bazı yöneticilerinin katı hiyerarşik yönetimden yana olması - Bazı personelin afetzedede mahremiyetine saygılı davranmaması	- Kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olması - Bazı personelin kameralar önünde farklı davranması - Bazı kamu personelinin afet işlerini yük olarak görmesi - Sık personel hareketliliği nedeniyle tecrübe kaybı yaşanması - Kurum personelinin uzmanlık alanı dışında çalıştırılması

	• Bazı personelin yetki alanı dışına çıkması • Bazı personelin kurumsal bağlılık duygusunun zayıf olması	• Personelin birlikte çalışma alışkanlığının olmaması • İnsani yardım personeli arasında ortak mesleki jargonun olmaması • Kurumlara niteliksiz personel alınması • Gönüllü personelin vazgeçmesine bağlı sorunlar • Müdahale ekiplerinin çıkar için yarışa girmesi
<i>Teşkilatlanma ve Kurumsal Yapı</i>	• AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması • Sistemin kişisel özelliklere bağlı olması • UMKE'nin mevzuat problemleri olması • AFAD'ın ilçe teşkilatının olmaması • Aşırı bürokratik yapının kararları geciktirmesi	• AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması • Sistemin kişisel özelliklere bağlı olması • UMKE'nin mevzuat problemleri olması • Görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması • Afet yardımları için yeterli veri tabanı olmaması • Afet öncesi için hak sahipliği mevzuatının olmaması • Vatandaşın AFAD'ın kurumsal kimliğini yeterince tanımaması • Ulusal iyileştirme planının olmaması • Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin zayıf olması • Yoğun kullanımda AYDES karar destek sisteminin çökmesi • Afet yardımlarına ilişkin dijital arşivin olmaması
<i>Yardımların Dağıtımı</i>	• Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması • Kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması	• Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması • Kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması • Kurumların medyanın önündeki yerlere öncelik vermesi • STK'larının yardım dağıtımında şeffaf davranmaması • Nakdi yardım dağıtımının başarısızlığı
<i>Hasar ve İhtiyaç Tespiti</i>	• İhtiyaç tespit çalışmalarının zayıf olması • İnsani yardımların ihtiyaç analizine göre yapılmaması • Hasar tespit personelinin yetersizliği • Yapısal hasar tespit çalışmalarında hata yapılması	• Hasar tespit için bir mekanizmanın olmaması • Afet eğitimlerinin ihtiyaç analizine göre yapılmaması • Mekansal veri kullanımının zayıf olması • Kalıcı konutların ihtiyaçlara göre inşa edilmemesi • Kalıcı konut yapımında değer kayıplarının dikkate alınmaması
<i>İletişim</i>	• Saha ile koordinasyon birimi arasında iletişim sorunu yaşanması • Aşırı bürokratik yapının doğurduğu iletişim sorunları	• Afet sonrasında haberleşme ve iletişim sorunlarının yaşanması • Afetzedelerin karar alma süreçlerine katılımının zayıf olması • Saha personeli arasında bilgi paylaşımının zayıf olması • İletişim teknolojisi alt yapısının zayıf olması

Tablo 19'a göre, Afet yönetim sürecinin zayıf yönleri konusunda saha personeli ile yönetici ve uzmanların benzer konulara odaklandıkları görülmüştür. Bunun yanında çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların, koordinasyon ve yönetim süreçlerinde yaşanan zafiyetler, personel yetersizliği, teşkilatlanma ve kurumsal yapı kaynaklı sorunlar, yardımların dağıtımındaki problemler, hasar ve ihtiyaç tespiti çalışmalarında yaşanan sıkıntılar ve iletişim problemleri ile ilgili konularını ön plana çıkardıkları görülmüştür. Yöneticilerin en fazla yönetim ve koordinasyon eksikliği konularına vurgu yapmaları, afet yönetimi sürecinde politika yapıcı ve karar alıcıların dikkatini çekmeye dönüktür. Saha personelleri yönetici ve uzmanlarla benzer konulara odaklandıkları ve farklı olarak müdahale planlarının uygulanmasında yaşanan sorunlar, afet öncesi çalışmalarda devamlılık problemi, saha yönetimi ile ilgili bir sistemin olmamasını, aşırı bürokrasinin karar almayı geciktirdiği, afet sonrası yapısal hasar tespit çalışmalarında hata yapılması ve dahası kimi durumlarda kaynakların israf edilir biçimde plansız hareket edilmesi konularını ön plana çıkardıkları görülmektedir.

Konuyla ilgili oluşturulan kodların yoğunluk düzeyine ilişkin elde edilen bulgulardan yararlanılarak öne çıkan kodlar belirlenmiş ve Şekil 20'deki grafik oluşturulmuştur:

Şekil 20. Afet Yönetiminin Zayıf Yönleri Konusunda Yönetici/Uzman ve Saha Personelinin Öne Çıkan Görüşleri



3.2.3.1. Yönetim ve Koordinasyon Eksikliği

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda saha personeli ile yönetici ve uzmanlar; Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanması, zayıf risk yönetimi çalışmaları, karar alma mekanizmalarının esnek olmaması, zayıf planlama çalışmaları, zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri, saha personelinin ihtiyaçlarını karşılamada sorunlar yaşanması, zayıf tatbikat çalışmaları, ortak konularında görüş belirtirken, yalnızca saha personeli tarafından ele alınan konular; Müdahale çalışmalarının yönetiminin zayıf olması, TAMP'ın uygulanmasında sorunlar yaşanması, afet öncesi çalışmaların devamlılık problemi olması, saha çalışmalarının denetlenmiyor olması, afet müdahalesi için plana bağlı hareket edilmemesi, STK'ların müdahale kapasitesinin zayıf olması, afete müdahalede insan kaynağının etkin kullanılmaması, yardım çalışmalarında amatörce hareket edilmesi, iyileştirme çalışmalarında AFAD ve ÇŞB arasında kopukluk olması, yardımların yerel ihtiyaç tespitine göre yapılmaması, şeklindedir. Yalnızca yönetici ve uzmanların ele aldığı konular ise Zayıf hazırlık çalışmaları, zayıf afet farkındalık eğitimi çalışmaları, afet farkındalık düzeyinin zayıf olması, afet yönetim anlayışının müdahale odaklı olması, kurumların şeffaflık açısından zayıf olması, yönetici kadrolarına liyakatsiz atamalar yapılması, mekansal veri üretme ve kullanımının zayıf olması, zorunlu deprem sigortası oranlarının düşük olması, saha personelinin afet bölgesinde görev süresi belirsizliği, yoğun kullanımda AYDES karar destek sisteminin çökmesi, bazı kamu personelinin afet işlerini yük olarak görmesi, kurum denetimi ve izleme değerlendirmenin zayıf olması, afet yardımlarına ilişkin dijital arşivin olmaması ve AFAD'ın ana çözüm ortaklarına yetki devirinin sorun olması, şeklindedir.

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanması

Afet yönetiminin zayıf yönleri konusunda kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanması, katılımcıların verdiği yanıtlara göre en çok görüş bildirilen konudur. Kimi katılımcılar koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanmasının afet yönetişimi açısından zayıf yön olması ile ilgili olarak afet sırası ve sonrasındaki

yardım faaliyetleerinde koordinasyon zaafiyeti yaşandığını belirtmektedirler. Bu konu hakkında öne çıkan görüşler şunlardır:

YU01: "Afetin ilk anlarında koordinasyon ile ilgili zaafiyetler olabiliyor. AFAD tam koordine olamayabiliyor."

YU15: "Çünkü afet ortamındaki en büyük sıkıntı koordinasyon. Biz koordinasyonu Türkiye'de kim kimden emir alacak? Şeklinde görüyoruz. Oysaki koordinasyon, birlikte çalışabilme alışkanlığının sistematik halidir. Türkiye'de de en büyük eksiklik budur."

YU17: " ... Koordinasyon ve yönetim ile ilgili kaygılarım var. Yani afet ve acil durumların olması gerektiği gibi yönetildiğini düşünmüyorum. 1 den 10 a kadar puan veririm biz ülke olarak 4 ile 5 arasında kalıyoruz "

YU07 kodlu katılımcı meslektaşlarının görüşlerini destekler nitelikteki değerlendirmesini, ilaveten deneyimler üzerinden örneklendirerek; "İzmir depreminde STK organizasyonunu çok iyi yönetemedik. Herkesi oraya yığdık ama herkes birlikte çalışamadı gibi. orada bir kaos oldu. Çok fazla yardım kapasiteniz olabilir ama herkesi aynı anda aynı yere gönderir sistemli nöbete dahil edemezseniz o da anlamsız oluyor" şeklinde yapmaktadır.

Yönetim ve koordinasyon eksikliğini afet yönetişiminin zayıf yönü olarak değerlendiren SP05 kodlu katılımcı görüşünü, organizasyonsuzluk vurgusu yaparak; *"Organizasyon açısından; bir organizasyonsuzluk var zaten her şeyden önce. Yani bu sadece sağlık alanında değil, afetin genel yönetimi ile ilgili hala Türkiye'de bir afet yönetimi ile ilgili bir organizasyonsuzluk var, bir yönetim boşluğu var"* diye açıklamaktadır.

SP09 kodlu katılımcı konu hakkındaki deneyimleri ile örneklendirdiği görüşünü; *"Koordinasyon açısından ilk 72 saat biraz problemlileriyor. Özellikle barınma ve beslenme yardımını kastediyorum", "Sahada bir başarıdan bahsedilebilir ama bence koordinasyon açısından yüzde 50 başarılı diyebilirim, ... yüzde 50-50, 10 üzerinden 5 diyebilirim. O da bizim koordinasyon ekibi olarak bireysel çabalarımızla 5 puana geldi diyebilirim. Bireysel çabalar olmasa 10 üzerinden 3 e düşürebilirim. Çünkü bilgi akışı kötüydü"* şeklinde açıklamaktadır.

SP01 kodlu katılımcının yönetim ve koordinasyon eksikliğinin zayıf yön olması ile ilgili olarak, iletişimsizliğe dikkat çektiği değerlendirmesinde; *"Onun*

dışında kurumların arasındaki tabi iletişimde çeşitli kopukluklar vardı diyebilirim. Çünkü ben orada beslenme hizmetinin saha koordinasyonunda görev aldım. 5-6 kişilik bir ekiple biz koordinasyonda çalıştık. Örnek veriyorum, biz bir ihtiyaç sahipliği tespit ettiğimiz yere yemek götüreceğiz ama bakıyoruz oraya başka bir STK aslında götürmüş. Ya birbirimizden haberimiz yok. Mesela biz ısıtıcı veriyoruz ya da vermemiz isteniyor. Ama hâlbuki AFAD vermiş oraya. Buna benzer sorunlar açıkçası yaşandı” diyerek görüş belirtmektedir. SP02 kodlu katılımcının meslektaşını destekler nitelikteki görüşü “İşte Kızılay beslenmesini, işte AFAD barınma, arama-kurtarma, sağlık ayrı, bunlar kendi aralarında koordinasyonu sağlamada sadece yetersiz kalıyorlar ama haricinde her kurum kendi görevini yaparken aslında bunu yeterli düzeyde yerine getiriyor”, “Koordinasyon yetersizliğinden kastım bilginin hem gitmesinde, bir kurumdan diğer kuruma bilgi alışverişinde sıkıntı var, hem de birlikte hareket etmede sıkıntı var” şeklindedir.

SP03 kodlu katılımcı yönetim ve koordinasyon eksikliğinin zayıf yön olması ile ilgili olarak, deneyimleri ile örneklendirdiği değerlendirmesinde; “Giresun Seli’nde böyle çalışmadık. Biz orada 75 gün boyunca aşağı yukarı bulunduk. Yani 2 buçuk ay kadar sürdü oradaki afetin başlangıcıyla tüm her şeyimizi toplayıp geri çekilmemiz. Burada AFAD ile düzgün şekilde çalışılmadığı, diğer kurumlar ile de düzgün şekilde çalışılmadığı düşüncesindeyim. Birçok ilden de aldığım dönüşe göre AFAD ile birlikte iyi ilişkiler kurulmuyor diye biliyorum” diyerek görüş belirtmektedir.

SP12 kodlu katılımcı yönetim ve koordinasyon eksikliğinin zayıf yön olması ile ilgili olarak, özel kişi ve STK’lardan kaynaklı sorunlara dikkat çektiği değerlendirmesinde; “Özel kişi, kuruluş ve STK lar bölgeye iletişim kurmadan kafasına göre yardım malzemesi gönderince yönetim sıkıntısı burada başlıyor bence. Herhangi bir kurumla irtibata geçmeden, her hangi bir kamu kurumuna ya da Kızılay’a sormadan, danışmadan göndermesi, aslında problem burada başlıyor. Ama bu iletişim kopukluğu kamu kurumları arasında yok. Her şey belli bir hiyerarşi içerisinde gidiyor. Bence yönetim sıkıntısı iletişim kurmayan özel kişi ve STK lar ile ilgili” diye görüşünü belirtmektedir.

Afet yönetiminin zayıf yönleri konusunda kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaayifeti yaşanması ile ilgili olarak yalnızca afet sırası ve sonrasında değil afet öncesinde de koordinasyon ve işbirliği zaayifetleri yaşanabildiği ile ilgili görüş

belirten katılımcılar vardır. YU04 kodlu katılımcı bu konudaki görüşünü "Afet sonrasında kurumlar özverili çalışıyor ama afet öncesinde o koordinasyon ve işbirliği ile alakalı özveriyi göremiyoruz. Kurumlar TAMP'taki destek görevlerini ve kimle iletişimde olması gerektiğini bilmeyebiliyor. Bu bir zayıf yön olarak addedilebilir" şeklinde açıklamaktadır. YU17 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü "Yine de başa dönecek olursam, zarar azaltma ve hazırlık kısmındaki koordinasyonda da bütün kurumlarda aynı şekilde aynı hassasiyetle zarar azaltma ve hazırlık çalışması yapılmıyor" diyerek desteklemektedir.

Zayıf risk yönetimi çalışmaları

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda risk yönetim çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU14 kodlu katılımcı görüşünü "Özellikle bizim afet yönetim sisteminde bizim risk yönetimi kısmımız maalesef çok kötü. Bir zorunlu deprem sigortası, Hala Türkiye'de zorunlu deprem sigortası oranı yüzde 52, DASK oranı hala çok düşük" diyerek açıklamaktadır. YU02 kodlu katılımcının konu ile ilgili benzer, binalarla ilgili risk yönetimini vurgulayarak belirttiği görüşü; "Kentsel dönüşüm, işte riskli alanların belirlenmesi, binalar yapılacak iken uyulacak kurallar, belediye mevzuatı falan, hep bina odaklı gidiyorum ama hani tarım arazilerinin dönüştürülmesi, orman arazilerinin dönüştürülmesi, menfezler, erken uyarı sistemleri, altyapının oluşturulması gibi bir birçok alanda gelişim kaydetmemiz gerektiğini düşünüyorum" şeklindedir.

SP02 kodlu katılımcı bu konudaki, müdahale hizmetlerinin başarısı ile risk yönetiminde yaşanan sorunları kıyasladığı görüşünü; "Yani kriz anında kriz anında TAMP iyi işliyor ama afetten sonraki iyileştirme aşamasını geçtikten sonra da artık bir yeniden risk yönetiminin başladığı aşamada, risk yönetiminde biraz yetersiz kalıyoruz", "Ama iyileştirme sonrası risk yönetimi anlamında 10 üzerinden 4-5 seviyesinde biraz daha geliştirilmesi gerek" şeklinde ifade etmektedir.

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda risk yönetim çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren YU13 kodlu katılımcının risk yönetiminde disiplinlerarası ve disiplinlerüstü yaklaşımın yetersiz olması ile ilgili görüşü; "Disiplinler arası ve çok disiplinli yaklaşımlar yetersiz. Biz bırakın disiplinler üstü yaklaşımı veya disiplinler arası yaklaşımı, çok disiplinli yaklaşımla bile biz risk yönetimi sürecinin şu anda yürütemiyoruz. Dolayısıyla çok disiplinli bile ele

alamadığımız bir konuyu ki en başta söylediğim, disiplinler üstü yaklaşımla ele alınması gereken bir konuyu, çok disiplinli bir yaklaşımla bile ele alamıyorsak bizim bu süreçte başarıya ulaşmamız neredeyse imkânsızdır. Yani bunu bir defa kesinlikle ifade edelim. En zayıf yönümüz de bu" şeklindedir.

Karar alma mekanizmalarının esnek olmaması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda karar alma mekanizmalarının esnek olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcının deneyimleri ile örneklendirerek belirttiği görüşünü; “*Yani kamu yönetimindeki o merkezîyetçi yapı, karar alma noktasında çok katı bir şekilde hareket etti. Yani yereldeki arkadaşlar ihtiyaç tespiti olsun, işte oradaki kaynağın yönetilmesi, ya da AFAD’ın mevcut kaynaklarının orada yönetilmesi olsun, esnek davranmadı*” diye ifade etmektedir. YU02 kodlu katılımcının SP01’in değerlendirmesine benzer, ancak mevzuat imkan verdiği halde esnek davranılmadığı ile ilgili görüşü “*Mevzuat izin veriyor ama o esnekliği kullanma noktasında yine sorunlar olduğunu biliyorum*” şeklindedir.

Zayıf planlama çalışmaları

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda planlama çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren YU03 kodlu katılımcı planlama sürecine vurgu yaptığı görüşünü; “*Türkiye’de maalesef genel yaklaşım şu; iki tane o memur ya da uzman bilgileri topluyor ve bir textbook haline getiriyor daha sonra bunu tartışıyorlar ve bunu en yüksek amir onaylıyor ve bu plan devreye giriyor.Şimdi böyle hazırlanmış bir planın, zaten uygulanması mümkün değil. Şu söze çok inanırım, plan hiçbirşeydir. Planlama süreci herşeydir*” diye ifade etmektedir.

YU01 kodlu katılımcının planlama çalışmalarında yaşanan sorunların zayıf yön olarak değerlendirdiği ve yetki karmaşası yaşanmasına dikkat çektiği görüşü; “*TAMP planlama konusunda ilerlemeye çok katkı sundu. Ancak elbette eksikleri var. Örneğin kağıt üzerinde yazılan görev ayrımları sahada her zaman plandaki gibi olmuyor. Bazı insani yardım hizmet alanları iki farklı kurum kuruluş arasında yetki ve sorumluluk karmaşasına neden olabiliyor*” şeklindedir.

Bazı katılımcıların konu ile ilgili olarak “Planlar yeterli katılımı hazırlanmıyor” içerikli görüşleri şöyledir:

YU06: “*... Türkler plan yapıyor ama o plana uymuyorlar demişti yurtdışında bir uzman. Haklı. Çünkü planı yaparken paydaş analizi yapmıyoruz. Paydaşları davet*

etmiyoruz. Birkaç kişinin elinden o metin çıkıyor sonra al bunu uygula diyoruz. Böyle etkin planlama olmaz”

YU03: “Türkiye’de maalesef genel yaklaşım şu; iki tane o memur ya da uzman bilgileri topluyor ve bir textbook haline getiriyor daha sonra bunu tartışıyorlar ve bunu en yüksek amir onaylıyor ve bu plan devreye giriyor. ... Bizim hazır bir metni iki üç kişinin düzenlemesinden ziyade çok katılımlı müzakereli ortak anlayışlı planlama sürecinden geçmiş metinlere ihtiyacımız var”.

YU15 kodlu katılımcının planlama çalışmalarına STK’ların katılımının yetersiz olduğu ile ilgili görüşü “Ama buradaki sorun birazcık şu; bu öncesinde yapılan planların gerçekten yetkin kişilerle yapılması gerekiyor. Mesela akademisyen kısmını söyleyeyim; işte anlaştıkları bir tane üniversitenin bir akademisyeni değil, belki bir kurulla bunu desteklemeleri gerekmektedir. Bunu kendilerine de ifade ettik. Sivil toplum ayağı da işte ihtiyaç duydukları bir iki sivil toplum kurulu değil, sivil toplum kurulu komisyonu tarafından desteklenmesi gerekiyor. Çünkü maalesef birazcık şöyle, biz sivil toplum kurumlarını çok yetkin zannedebiliyoruz” şeklindedir.

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda planlama çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren SP06 kodlu katılımcı, afet müdahale planında uygulanabilirlik ve güncelleme sorunu yaşanması ile ilgili görüşünü; “Türkiye Afet Müdahale Planı denen bir şey çıkarıldı. Yani uygulanabilirliği çok çok zayıf. Yani onu uygulamak zor bir kere, biraz daha basitleştirip efektif daha böyle uygulanabilir bir plan yapılabilirdi. Yani bundan kaynaklı, evet tatbikatlarımız yapılıyor. Afet öncesinde bir hazırlığınız var mı dersiniz, evet kağıt üstünde var. Evet, prosedürlerimiz belli. Hangi evrakları dolduracağınız belli, kimlerin ne yapacağı da aşağı yukarı belli. Ancak güncellemeler noktasında sıkıntılarımız var. Yani siz şimdi afet anında kimlerin ne iş yapacağını kağıt üzerinde belirtmişsiniz ama arkadaşların birinin tayini çıkmış. Ya da daha net bir şey; vefat etmiş, görevli olarak ismi yazıyor hala. Güncelleme noktasında sıkıntılarımız var” diyerek açıklamaktadır.

Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda raporlama ve bilgilendirme faaliyetlerinde yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren YU03 kodlu katılımcının konu ilgili görüşü; “Ben operasyonel seviyede çalışanların bu raporlama, kayda geçirme konusunda çok girişken olmadıklarını yeterli olmadıklarını

düşünüyorum" şeklindedir. YU04 kodlu katılımcı, meslektaşını destekler nitelikteki değerlendirmesinde, sistemli çalışmanın olmaması konusuna dikkat çektiği görüşünü *"Raporlama konusunda kendimizi geliştirmemiz gerekiyor. Geri bildirim ve raporlamada biraz sıkıntılar var. Biz kendimiz bazen inisiyatif alıp arkadaşlar ile toplantı yapıyoruz. Ama bu sistemsel değil, kişisel bir konu olabiliyor"* diye belirtmektedir.

Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri ile ilgili olarak YU08 kodlu katılımcının, rakamlar herşeyi anlatamaz içerikli görüşü *"Raporlama ile ilgili eksikliğimiz olduğunu düşünüyorum. Rakamlar üzerinden sadece bir açıklama yaklaşımı var. Sımsıkı rakamlarla her şeyi açıklayamazsınız. Afet yönetimi bence sosyal bir bilimdir, fen bilimleri gibi kesin rakam ile açıklanamaz. Afet bölgesine 1000 çadır gönderdik diyor mesela, belki 300 yetecekti. Dolayısıyla 1000 çadır göndermek çok da verimli bir iş yapmadığınızı gösteriyor"* şeklindedir.

Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri ile ilgili olarak YU16 kodlu katılımcı, raporlama çalışmalarının gerekliliğine vurgu yaptığı görüşünü *"...mutlaka her afetten sonra raporlama çalışması yapılması lazım. Ama bizde öyle bir çalışma yok. Yani ne yapıldı? Genelde herkes tarafından iyi yönleri gösterme adına çalışmalar yapılıyor veya fay hatları, kaç bina yıkıldı? Bu konularla ilgili insanların çalışmaları var. O dediğiniz konuyla ilgili çalışma yaparak ona karar vermek lazım"* diye ifade etmektedir.

Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri konusunda YU01 kodlu katılımcının, afetzedeleri çalışmalar hakkında yeterli bilgilendirme mekanizmasının olmaması ile ilgili görüşü; *"Genel üzerinde afetzedeleri bilgilendirmek için böyle bir mekanizma yok"* şeklindedir. Zayıf raporlama ve bilgilendirme faaliyetleri konusunda SP01 kodlu katılımcı, operasyonel çalışmaları, kayıt alma ve raporlama yetersizliği ile ilgili görüşünü; *"Şimdi şöyle normalde operasyonel süreçlerde birçok kurumun yaşadığı problem dökümantasyon problemidir. hani yapılan işin kayıt altına alınamaması, kriz yönetiminin en büyük sorunlarından, operasyonel anlamda", "... sahada yaşanan tecrübenin literatüre doğru bir kavramsal dil ile yazılabilmesi aslında. Biz oradaki tecrübeleri teori olarak kavramsal hale getirdiğimizde neyin daha doğru olduğunu aslında çalışabileceğiz. Bir şeyi çok iyi yapmak kadar çok iyi yazmak da önemli, dökümantasyon en önemli problem yani"* diye ifade etmektedir.

Saha personelinin ihtiyaclarını karşilamada sorunlar yaşanması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda saha personelinin ihtiyaclarını karşilamada sorunlar yaşanmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU04 kodlu katılımcının bu konu hakkındaki görüşü *"Ama şöyle bir eksiklik var bence, afet bölgesinde çalışanların koşulları ile alakalı rahat etmelerini sağlama ile alakalı sıkıntılar yaşıyoruz. Yeri geliyor kalacak yer sıkıntısı yaşıyor. Yeri geliyor beslenme ile alakalı sıkıntılar yaşayabiliyor. Bu insanları da rahat ettirmemiz lazım"* şeklindedir.

SP11 kodlu katılımcı, YU04'ün görüşüne benzer içerikteki ve deneyimleri ile örneklendirdiği değerlendirmesini; *"Olumsuz bir değerlendirme olarak şunu söyleyebilirim; afet bölgesinde ilk günlerde zaten tüm saha personeli canla başla çalışır. Uyuma yerini ihtiyaclarını konaklamayı falan sorun etmez. Ama afetin ilerleyen süreçlerinde bu işler düzelmeli. Hala eksikler olabiliyor mu, evet olabiliyor. Bunla ilgili sıkıntıları gittiğim her afette yaşadım. Oradaki personelin, yemesinden içmesinden, kalmasından, istirahatine kadar bu süreçlerde sıkıntı yaşanabiliyor. Belirsizlik olabiliyor, yemek koordinasyonu zayıf olabiliyor. Bölge şartlarına göre de değişiyor"* diye ifade etmektedir.

Zayıf tatbikat çalışmaları

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda tatbikat çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU03 kodlu katılımcının görüşü; *"Türkiye'de tatbikatlarla ilgili durumu notlandırmak gerekse 10 üzerinden 3-4 seviyesindeyiz. Genelde ülkemizde kurumların neleri güzel yaptık demek için yaptığı çalışmalar gibi ilerliyor. Ölçme değerlendirme olmadan eksiklere bakmadan yapılıyor"* şeklindedir. YU13 kodlu katılımcı, meslektaşını destekleyen ve tatbikatların gerçekçi olmamasını eleştirdiği değerlendirmesini; *"Tatbikatlarımız gerçekçi olmuyor, gerçeklikten uzak oluyor. Tatbikat gerçeklikten uzak olunca senaryonuz mükemmel olsa da eksiklerimizi veya kusurlarınızı belirleyemiyorsunuz. Belirleyemeyince zaten adı üstünde, yani işte zarar azaltma ve hazırlık süreci, bu ikisi birbirini takip eden evreler biliyorsunuz, sağlıklı bir şekilde ne yönetmek mümkün olabiliyor ne de yürütmek mümkün olabiliyor"* diye belirtmektedir. Meslektaşlarına benzer bir görüşü de YU17 kodlu katılımcı *"Bizim mesela tatbikatlarımız da sorunlu. Gerçeği aratmayan tatbikat yaptık diye haber yapıyoruz hastanede tatbikat yapıyoruz"*

başhekim yok. İlde tatbikat yapıyor vali yok. Sonra vali geldi hadi gösterin valiye deniyor, ya biz valiye bişey göstermek için değil eksiklerimizi öğrenmek için tatbikat yapmalıyız" diyerek ifade etmektedir.

Tatbikatların zayıf yön olması ile ilgili görüşünü SP04 kodlu katılımcı, hastane afet planları üzerinden örneklendirerek; *"Zaman zaman hastane afet planlarının tatbikatlarına gidiyoruz. Masa başı ve saha tatbikatlarını yerinde gözlemliyoruz. Planı ve tatbikatı yapan hastane personeli ve yöneticiler hani sıkıla sıkıla yaklaşıyorlar meseleye. Acaba bir eksiklik çıkacak mı? Acaba bir yanlış olacak mı falan. Diyorum ki, arkadaş eksik ya da yanlış çıkacak diye korkmayın. Yani biz burada tatbikatı gözlem için geldik, evet, ama biz burada denetim yapmıyoruz. Biz yapılan tatbikatta yanlışlar var mı? Doğrular var mı, eksikler var mı? Görelim ve bunları hep beraber giderelim diye buradayız. Tatbikatlar bizde denetleme gibi algılanıyor ama yanlış tabi. Bir de bence aslında bu konularla ilgili yöneticilerin de duyarlılığını artırmak gerekiyor. ... Yani siz afetle ilgili bir konuyla gittiğinizde, ya tamam işte yapın gitsin şeklinde yaklaşım, falan böyle şeyler ile karşılaşıyoruz" diye eleştirmektedir.*

Tatbikatların zayıf yön olması ile ilgili olarak YU08 kodlu katılımcının afet tatbikatları için yeterli bütçe ayrılmaması ile ilgili durumu, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı üzerinden örneklediği görüşü; *"Ulaştırma Bakanlığı olarak kendimizi ilgilendiren konularda yapacağımız tatbikatlar için harcayabileceğimiz bir bütçe kalemi yok.", "plana yazdığımız bir işi yapabilmek için gerekli olan bütçenin ayrılmayacağını da biliyor olmak. işin gerçeği. Onu oraya yazıyoruz ama onunla ilgili bütçe yok. Dolayısıyla uygulanmıyor. Ciddi de bütçeler gerekiyor" şeklindedir. Aynı katılımcının tatbikatların zayıf yön olması konusunda ulaştırma alanında yeterince hizmetiçi tatbikat yapılmaması ile ilgili görüşü de şöyledir; "Hayır maalesef böyle bir durumumuz bir uygulamanız imkanımız yok. Afad'ın bizi davet ettiği kendi tatbikatları var ama bizim Ulaştırma Bakanlığı olarak kendimizi ilgilendiren konularda yapacağımız tatbikatlar için harcayabileceğimiz bir bütçe kalemi yok. Dolayısıyla bunun için bir tatbikat gerçekleştiremiyoruz".*

Müdahale çalışmaları yönetiminin zayıf olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda müdahale çalışmalarının yönetiminde yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU17 kodlu katılımcı görüşünü *"... oraya gönderilen personelin yönetimi,*

oraya gönderilen malzemenin yönetimi, operasyon sürecinin yönetimi gibi konularda sıkıntı var. Örneğin 1 günde, 3 günde bitecek operasyon genellikle 6 günde bitiyor. Çünkü insanların çok ekstra kaygıları oluyor. Dolayısıyla operasyon kısmı bir türlü erken bitiremiyoruz", "Hala biz özellikle bu deprem için söyleyeceğim. Biz alanı hala yönetemiyoruz, AFAD da yönetemiyor, UMKE olarak biz de yönetemiyoruz. STK'lar da yönetemiyor" diye eleştirerek dile getirmektedir.

SP07 kodlu katılımcı konu hakkındaki görüşünü, depremde enkaz alanı yönetiminde yaşanan sorunları üzerinden örneklenirerek; "Enkaz üzeri aşırı kalabalık görünebiliyor. Şöyle, enkaz sektörler ayrılıyor. Sektörler dahilinde ilk etapta yoğunluk olabiliyor. Ben internet tabanlı iletişim uygulamasından grup oluşturdum. Burada arama kurtarma vardiya amirleri ile iletişim kurarak idare etmeye çalıştık. Ancak kontrolden çıktığı zamanlar olabiliyor. Diğer alanlarda bu daha fazla oldu diye duydum" şeklinde açıklamaktadır.

SP12 kodlu katılımcı müdahale hizmetlerinin yönetiminde yaşanan sorunların zayıf yön olması ile ilgili görüşünü, İzmir Depremi'nde yaşadığı deneyimlerden örneklenirerek; "Onun dışında mesela İzmir Depremi'nde farklı ekipler, farklı insanlar vardı. Şuna dikkat edilmeli; mesela bizim çalıştığımız binalar, dörtlü bir blok halinde yıkılmışken, burada personel olarak vardiya sistemini iyi oturtamadık. Bunun idaresi organizasyonu yetersizdi. Ama tam tersine ekran önünde olan enkazlarda, ya da 7/24 canlı yayın yapılan enkazlarda fazlası ile kameraların önünde olması sebebi ile yığılmalar vardı. Kendi aramızda da konuştuğumuz bir konudur bu, enkazın üzerine normalde çıkılmaz, baskı arttırılmaz. Ama yüzlerce insan enkazın üzerine çıkıyor. Burada yönetsel bir aksaklık var mı, var" diye ifade etmektedir.

Zayıf hazırlık çalışmaları

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda hazırlık çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU17 kodlu katılımcı konu hakkındaki görüşünü "Yine de başa dönecek olursam, zarar azaltma ve hazırlık kısmında da bütün kurumlarda aynı şekilde aynı hassasiyetle zarar azaltma ve hazırlık çalışması yapılmıyor" şeklinde dile getirmektedir. YU06 kodlu katılımcı meslektaşını destekler nitelikteki görüşünü, hazırlık çalışmalarına daha çok zaman ayrılması gerekliliğine dikkat çekerek; "Ama eğitim tatbikat ve hazırlık gibi faaliyetlere daha çok zaman ayırmalı ve geliştirmeliyiz" diye belirtmektedir.

YU17 kodlu katılımcının, hazırlık çalışmalarında yaşanan sorunların zayıf yön olması konusunda operasyonel müdahaleye hazırlığın yetersizliğine dikkat çektiği görüşü; *"Operasyon kısmı da eğitimler, tatbikatlar, yasal durumlar yeterince düzeltilmediği için operasyon da ciddi aksaklıklar oluyor ve bir kişiyle yapılacak işler en az beş kişi ile yapılmaya çalışılıyor. 3 günde bitecek operasyonlar aman bir sıkıntı olmasın, aman bizden eksik kalmasın diye çok uzun sürelerle yayılabiliyor. Operasyonu hemen başlatıyoruz ama operasyonu hemen maalesef getiremiyoruz"* şeklindedir.

YU13 kodlu katılımcı, hazırlık çalışmalarında yaşanan sorunların zayıf yön olması konusunda barınma yardım hizmetlerine hazırlığın yetersizliği ile ilgili görüşünü; *"Bizim iyileştirme sürecinde işlediğiniz afet güvenliği noktasında afete güvenli yerleşim alanı seçimi, afete güvenli yapılaşma, afete güvenli toplum. Bu yaklaşımları neden zarar azaltma sürecinde ele alamıyoruz? Yani iyileştirme sürecinde ele aldığımız veya asgari düzeyde ele aldığımız bu aşamaları, neden zarar azaltma sürecinde ele almıyoruz? Bu kritik bir soru bu aşamada. Yani ele almak zorunda kaldığımız anda hatalar yapabiliriz ama zarar azaltma sürecinde böyle bir hata yapma olasılığımız oldukça düşük. Çünkü önümüzde bir zaman var. Kapasite anlamında yüksek kapasite var. Çünkü tüm imkanlarımızı zarar azaltmaya yönelik kullanacağız. Ortada kaldırmamız gereken bir enkaz yok. Defnetmemiz gereken, hayatını kaybetmiş insan yok vs vs. Burada ciddi bir hatamız var"* diye açıklamaktadır.

Zayıf afet farkındalık eğitimi çalışmaları

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda afet farkındalık eğitimi çalışmalarında yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU01 kodlu katılımcının bu konudaki görüşü *"Afet eğitimleri ile ilgili kurum eğitimlere insan sayısı olarak bakıyor. Şu kadar sayıda kişiye eğitim verdik. 1 milyon kişi, 2 milyon oldu falan şeklinde. Tamam da bunların eğitimleri davranış değişikliği oluşturdu mu? Ne kadar fayda sağladı? Bilmiyoruz. Eğitim alanların sosyal ve demografik özellikleri neler? Bilmiyoruz. Sadece şu kadar kişiyi eğittik şeklinde oluyor. Önce bunu değiştirmeliyiz"* şeklindedir.

YU16 kodlu katılımcı konu hakkındaki, afet eğitimi veren kurumların yetersizliğine dikkat çektiği görüşünü; *"Afet eğitimi konusu birazcık ayağa düşmüş gibi de düşünüyorum ben. Yani ilgili, ilgisiz gerekli, gereksiz herkes bu kolay görülen bir iş olduğu için, internetten oradan buradan materyali indirip eğitim vermeye"*

kalkıyor. Özellikle sivil toplum örgütleri diyelim bu işi hani kendi faaliyet alanı artırmak adına buna benzer eğitim çalışmaları yapıyorlar. Bunlar zaman zaman faydadan çok zarar da getirebilir. Eğer doğru kişiler tarafından doğru materyaller kullanılarak yapılmazsa bu eğitim çalışmaları yeterli olmuyor" diye açıklamaktadır.

YU15 kodlu katılımcının konu ile ilgili olarak afet farkındalık eğitimlerinin yetersizliğine dikkat çektiği görüşü; "Dediğim gibi gerçekten eğitimci olan insanların bu işi planlaması lazım. Şu an bununla ilgili bir çalışma yapılıyor. Milli eğitim tarafından yapılıyor. Ama devlet tarafından yapılan kısmı birazcık göz boyamaca hani 54 milyon insanı bir saatte siz eğitemezsiniz ve eğittik de diyemezsiniz. Bir afet olduğu zaman gene herkes kendi davranışını sergileyecektir" şeklindedir.

YU14 kodlu katılımcı konu ile ilgili olarak afet eğitim içerikleri hazırlanırken eğitim personeline danışılmamasını eleştirdiği görüşünü; "Yani işin mutfağında biz çalışıyoruz ama başkanlıktan bize şunu sormuyorlar, Yani şu nasıl olur? Bunu böyle yapsak olur mu? diye sormuyorlar. Biz böyle yaptık, siz uygulayın. Örneğin bir içerik hazırlıyorlar. Diyoruz ki bakın bunu biz anlatıyoruz. Biz anlattığımız için bunu vatandaşa şekilde anlattığınız zaman anlamaz, yok diyor bu şekilde anlatılacak" diyerek ifade etmektedir.

Afet farkındalık düzeyinin zayıf olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda afet farkındalık düzeyinin yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu hakkında YU09 kodlu katılımcı "Afet kültürü anlamında toplum olarak yeterli değiliz. Bizim dahi işin içinde olan insanlar olarak eksiklerimiz var" diye görüş ifade etmektedir. YU01 kodlu katılımcının meslektaşını destekleyen ve devlet baba büyüktür anlayışını eleştirdiği görüşü "Afet kültürü, afet farkındalığı gibi konularda ülke olarak eksiklerimiz var diye düşünüyorum. Hala devletten bekleme devlete sığınma devlet baba büyüktür anlayışı sürüyor. Bireysel sorumluluk alma konusunda eksiklerimiz var" şeklindedir.

Afet farkındalık düzeyinin yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU17 kodlu katılımcının, zihniyet değişikliğine gerek olduğuna dikkat çektiği görüşü "Evlerimizi alırken diyoruz ki işte 3 tane balkonu olsun denize baksın işte çatı katı olsun ya da dubleks olsun. Şöyle olsun böyle olsun. Ama sormuyoruz ki bu ev afete, depreme dayanıklı mı? işte dere yatağında mı yapılmış, nereye yapılmış? sel

bölgesinde mi? bunlara bakmıyoruz. Öncelikle daha çok dış görünüşü ve fiziksel durumlarına bakıyoruz. Oysa riskleri var mı? onun tehlikeli yanları var mı ? diye bakmıyoruz. Yani hiç tehlike avı yapmak, işte bulunduğumuz coğrafyanın hangi tehlikeleri var? Bu tehlikeler nelere sebep olur? bununla ilgili hala sorular sormuyoruz. işte. Deprem nedir, kaç şiddetinde oldu? işte selde kaç kişi öldü? bilmem ne oldu bunlara bakıyoruz. Hala magazinsel olarak algılıyoruz. Zaten gerçekten aklımızı onunla yorarsak evet burada tehlikeler var, burada riskler var. Tehlikeyi ben görmezden gelirsem, işte hayat aktive olduğunda burada işte şu şiddette deprem olacak. Ondan sonra benim evim yıkılır. Bu noktaya gelmiyoruz. Çünkü o noktaya gelirse mutlaka davranış değişikliği yapmamız gerekiyor. Biz beynimizi o yönde çalıştırmaktan kaçınıyoruz. O yönde çalıştırsak zaten uyuyamayız. Mutlaka değişiklik yapmamız gerekir. Biz hala kulağımızın üzerine yatıyoruz" şeklindedir.

Afet yönetim anlayışının müdahale odaklı olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda kamuda afet yönetim anlayışının müdahale odaklı olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU15 kodlu katılımcı bu konu hakkındaki görüşünü; "Yönetmek dediğimiz zaman da aklımıza gelen ilk şey müdahale ki müdahale bence burada en küçük meseledir. Müdahale bence hiçbir şey yapmadığınız zaman ortaya çıkan fotoğraf olarak görülmeli ve bunu daha kapsamlı çalışmak gerekiyor" diye ifade etmektedir. YU17 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü; "Ülkemizde maalesef ki akademik olarak kurumlar zarar azaltma ve hazırlık kısmına önem verse de temelde hedeflenen kısım, operasyon kısmı oluyor" açıklaması ile desteklemektedir.

Kurumların şeffaflık açısından zayıf olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda kurumların şeffaflık açısından yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu hakkında katılımcıların görüşlerinden öne çıkanlar şöyledir:

YU14: "Buna ben yorum yapmayacağım. Sadece tek bir cevap vereceğim kesinlikle şeffaf olduklarını düşünmüyorum. / Yani 5 üzerinden kaç verirsiniz? / Sıfır / Bunu mali anlamda mı söylüyorsunuz yoksa hani bilgi paylaşım anlamında mali anlamda bilgi paylaşımı anlamında? / Her ikisi de mali anlamda 0, bilgi anlamında 1 verebilirim."

YU16: "Yani çok şeffaf davrandıklarını düşünmüyorum ben açıkçası, somut bilgilerim olmasa da", "Şeffaflık konusunda çok şeffaf olduğunu söylememiz mümkün değil diye düşünüyorum"

YU01: "Açıkçası kamu kurumlarının şeffaf davrandığını düşünmüyorum."

Yönetici kadrolarına liyakatsiz atamalar yapılması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda yönetici kadrolarına liyakatsiz atamaların yapılmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU09 kodlu katılımcı bu konu hakkındaki görüşünü "Bence zayıf yönünüz ... Liyakat gözetilmeden idari kadrolara görevlendirmeler yapılıyor. 15 yıldır 20 yıldır kurumun içerisinde görev alan idari kadrolara atanmayı hakeden insanlar var ama bakıyorsunuz belediye seçimlerini kaybetmiş belediyede şube müdürlüğünü kaybetmiş kişiler bize idareci olarak atanabiliyor. Tecrübeli personel yönetim kademesine gelemiyor pasifize ediliyor. İşte üzerine pek bir şey konulamıyor çok sık yönetici değişiyor. Çok sık yönetici değiştiğinden de bilgi aktarımı konusunda da sıkıntılar yaşanıyor. ... idari kadroları memuriyet içerisinde bir yükselme basamağı olarak görüyorlar burada biraz çalışıp sonra gidiyorlar. Bence kurum adına en zayıf yönlerden birisi bu" diye belirtmektedir. YU14 kodlu katılımcı da meslektaşını destekler nitelikteki görüşünü; "... bizim kurumda işleyiş olarak genelde atamalar, yönetici atamaları kurum dışında yapılıyor. Kurum kısmına yapıldığı için gelen insanlar da kuruma alışmak, oryantasyon dönemine geçme süreci, bilgi birikim edinme süreci, üç sene, dört sene, beş senede bu bilgi birikimini az da olsa kazanıyor. Ondan sonra başka bir yere geçiyor" diyerek ifade etmektedir.

Mekansal veri üretme ve kullanımının zayıf olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda mekansal veri üretme ve kullanmada yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren YU16 kodlu katılımcı görüşünü; "Bunlar tam net olarak veri tabanı olmadığı için gelip insanlar oradan alıyor. Burada yaşlısı var, hastası var. Engelli olan insanlar var. Hani bunların da önceden belirlenen bir veri tabanında tutulduğu anda onlara belki elden bu işlerin götürülmesi sağlanabilir. Yani o konuda bir aksaklık olduğunu düşünebilirim ben. Bir de bazen insanlarda da psikolojik olarak, bu da doğal, yani ne veriliyorsa alma eğilimine gidiyor insanlar. Hani o günkü ihtiyacını karşılamak için değil, belki daha sonra gelmez korkusuyla alıyor. Oradan da sıkıntılar olabiliyor yardım konusunda.,

"O tür konuların daha bilgi tabanlı özellikle coğrafi bilgi sistemi temelli olarak işlerin yapılması iyi olur. Doğrudan gelen vatandaşa verme değil de, devlet bunu önceden belirleyebilir. İşte kim etkilenmiş ne yapmış? Yani verdiği insanları hemen kayıt altına alabilirse doğrudan bunun ihtiyacı olan insanlara öncelikle verilmesi çok daha yerinde olur. O konularda biraz sağlıklı yürümediğini söyleyebiliriz." diye ifade etmektedir.

Saha personelinin afet bölgesinde görev süresi belirsizliği

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda saha personelinin afet bölgesinde görev süresinin belirsiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bir eleştirim de şu afet bölgesine görevli gönderilen personel kaç gün orada kalacak ne zaman dönecek rotasyonları nasıl olacak? Bunlara dair de bir planlama olmadığını görüyoruz. Personel afet bölgesine göreve giderken ne zaman döneceğini, kimle görev değişimine gireceğini bilmeden gidiyor"* şeklinde eleştirerek ifade etmektedir.

Kurum denetimi ve izleme değerlendirmenin zayıf olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda kurum denetimi ve izleme değerlendirmede yaşanan sorunları zayıf yön olarak değerlendiren YU07 kodlu katılımcı görüşünü, etkinlik verimlilik ile ilişkilendirerek; *"Ben şu an meclis denetiminin iyi olduğunu düşünmüyorum. Niye dersiniz? Soru önergesi veriyorsunuz cevap alamıyorsunuz. Bence yönetim sistemi ile alakalı sıkıntılar var zamanla düzeleceğine inanıyorum. O manada etkinlik verimlilik bağlamında ciddi düşüş var"* şeklinde açıklamaktadır.

AFAD'ın ana çözüm ortaklarına yetki devrinin sorun olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda AFAD'ın ana çözüm ortaklarına yetki devretmesinin sorun olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU11 kodlu katılımcı, AFAD'ın koordine eden rolünün yanında yapan rolünü de arttırması gerekliliğine vurgu yaparak; *"Bana bu hizmet grupları konusunda AFAD kendi yapması gereken bir çok işi sanki çözüm ortaklarına bırakmış gibi geliyor. Benim bildiğim kadarıyla Japonya'da oranın afet yönetimi çok daha müdahil oluyor hizmetlere, kamu kurumu falan dinlemiyor. Gerekirse o kurullarda özel sektörden kişileri de bulunduruyor. Aslında benim istediğim şey AFAD'ın koordinasyon ve*

işbirliğine ağırlık verirken icracı kolunu bırakmaması. Yani işlerin içine müdahil olması" şeklinde görüşünü dile getirmektedir.

TAMP'ın uygulanmasında sorunlar yaşanması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda TAMP'ın uygulanmasında sorunlar yaşanmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimleri üzerinden örneklendirerek; *"Biz aslında TAMP'ı tam uygulayamıyoruz. Biz İzmir'de çalışan afet personeli olarak kendimiz de afettede idik aslında. Biz de etkilendik endişelendik, o korku ile nöbete geldik. Ailemizi dışarıda bırakıp işe geldik. Mesela ben evimde değil hastanede muayene için gitmiştik eşimle. Kızım evdeydi. Biz bir şekilde hastaneden çıktık. Benim aklımda tek kızım vardı. Psikolojik olarak etkilenmişim. Benim aklımda iş yoktu o anda. Ona ulaşmaya çalıştım. 10 dakikalık yolu 2 saatte gittim. Sonra sevdiklerimin güvende olduğundan emin olduktan sonra apar topar iş yerine gittim. Ama olması gereken en yakın illerin gelip, biden olayın idaresi teslim alması, bizim de o psikolojik süreci atlatmamızdı. Bu TAMP'ın içerisinde var ama uygulamada yok"* şeklinde ifade etmektedir. Aynı katılımcı konu hakkındaki görüşünü, yönetici kararlarına vurgu yaparak; *"Bu konuda TAMP'a göre çok hareket edilmiyor. Ekiplerin içerisindeki yöneticilerin kararına göre hareket ediliyor"* diyerek genişletmektedir.

Afet öncesi çalışmaların devamlılık problemi olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda afet öncesi çalışmaların devamlılık problemi olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı görüşünü, *"Ama bence en büyük problem sürdürülebilirlik. Yani afet öncesi çalışmalar birbirinin devamı değil ve sürdürülebilir olmuyor genelde. Bu benim tecrübe ettiğim bir şey. Genelde belirli bir gündemde toplantı yapıp dağılınıyor ve sürdürülüyor. Yani üzerinde bir şey konmuyor açıkçası. Sonraki toplantı aynı yerden başlıyor tekrar"* şeklinde ifade etmektedir.

Saha çalışmalarının denetlenmiyor olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda saha çalışmalarının denetlenmiyor olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP11 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimleri üzerinden örneklendirerek; *"Çünkü ben il dışından oraya gelmişim benim kapasitemi tam olarak bilemez, yönetici. Ben çeşitli afet tiplerine karşı teknik ve diğer kapasitemi bilemez oradaki koordinasyon ekibi. O yüzden kesinlikle*

denetlemesi lazım. Enkaz çalışmalarının ilk gününde nasıl özveri ile çalışılıyorsa, ikinci üçüncü dördüncü ve sonraki günlerde de aynısı olması lazım. Tabi ki bir yorgunluk ve ümit kaybı oluyor. Ama denetlemezsen emin olamazsın işlerin iyi gittiğinden” diyerek açıklamaktadır.

Afet müdahalesi için plana bağlı hareket edilmemesi

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda afet müdahalesi için kurumiçi müdahale planlarına göre hareket edilmemesini zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı görüşünü; “... kurumumuzun operasyonel müdahalelerin tamamı; planlarına değil de daha önceki tecrübelerine dayanıyor, genelde. Yani kurum afete müdahale için hazırladığı planı, pratiğe dökemiyor hiçbir zaman. Pratikte sürekli daha önce yaşanan tecrübelerin tekrarı niteliğindeki uygulamalar yapılıyor. Benim görüp tespit ettiğim budur. Yani mesela bir afet müdahale hazırlık planı yapılıyor, kişilerin görevleri belirleniyor, örnek veriyorum a kişisine çadır kurma görevi veriliyor. Ama a kişisi bir önceki afette yemek dağıttı ise yine yemek dağıtmaya gidiyor. Yani bir önceki afet çadır kurdu ise yine çadır kurmaya gidiyor ya da bir önceki afette ne yaşadıysa onu tekrar etmeye çalışıyor, sürekli”, “Hani mesela örnek vereyim. Biz afet risk azaltım planı da hazırladık. Mesela işte en basit örnek; kriz anında kim hangi araçla operasyona çıkacak? Mesela bunun yazılması lazım. Mesela ekiplerin oluşturulması lazım. Biz a plakalı arabayla 5 kişi müdahaleye çıkacak. Şimdi bunu yazıp uygulamak yerine o an hangi araba boşsa herkes ona koşuyor mesela. Ya da o an kimin yanında rastgele kim varsa hadi binelim gidelim oluyor. Yani bu tip şeylere biraz spontane ve hazırlıksız geliyor ve bu tabii önceki afet tecrübelerinin verdiği bir cesaret bence. Ben bunu şuna da bağlıyorum; yani o kişinin kurumsal bağlılık ve aidiyeti de eksik oluyor. Bunun sebebi de o yöneticisi ile arasındaki kopukluktan kaynaklanıyor bence. Yani kişi kendini o ekibe ait hissetmiyor orada. Mecburen yaptığını düşünüyor ve yapıyor”, “Ancak yani realitede uygulamada bu çok takip edilemiyor işte. Yani kağıt üzerinde hazırlanan kapasite müdahale planları olay vuku bulduktan sonra daha çok takip edilemiyor” şeklinde ifade etmektedir. SP10 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü; “Plan var ama sahada bazı durumlarda uygulanamayabiliyor. Bu personelle ilgili ben dahil tüm personel bu planı içselleştirmedir. Her şeyini bilmiyor” diye değerlendirerek desteklemektedir.

STK'ların müdahale kapasitesinin zayıf olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda STK'ların müdahale kapasitelerinin yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP04 kodlu katılımcı görüşünü; *“Özel ekipler var STK'lara ait. Bunlar yetersiz gibi gözüküyor. Yani bazı ekiplerin yetersiz olduğu düşüncesindeyim”, “Ekipman olarak yetersizlikleri var. Bilgi, beceri, eğitim anlamında da yetersizlikleri var. Bununla ilgili denetleme mekanizması nasıl işliyor bilemiyorum ama mutlaka denetlenmesi ve kalitesinin yükseltilmesi gerekiyor”* şeklinde ifade etmektedir. YU01 kodlu katılımcı SP04'e benzer içerikteki görüşünü; *"Afet sonrası ile ilgili ek olarak şunları söyleyebilirim. Müdahalede STK kapasitesi iyi kullanılmıyor, hatta STK'ların kapasitesi AFAD tarafından tam olarak bilinmiyor. Bununla ilgili ülkemizde STK akreditasyon sorunları var. Sadece AFAD 'da değil sanırım bu genel bir sorun" diye dile getirmektedir.*

Afete müdahalede insan kaynağının etkin kullanılmaması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda afet müdahale çalışmalarında insan kaynağının etkin kullanılmamasını zayıf yön olarak değerlendiren SP03 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimleri üzerinden örneklendirerek; *“Fakat Elazığ Depremi'nde bence arama kurtarma ekipleri açısından bir hiperenflasyon durumu vardı. Ekip sayısının gereğinden çok olduğunu gördüm. Gereğinden fazla olduğunu ben şahit oldum. UMKE ekipleri için de aynı şeyi söyleyebilirim. Hatta bizi enkazlara yönlendirdikleri zaman, gidin 2 saat, 3 saat bir enkazın durun, ondan sonra gelin, toplanma bölgesinde sıranızı bekleyin dediler. Ekip olarak biz saatlerce boş boş geziyorduk. Aradan işte 1 gün geçiyor. Gidin şu enkaza gidin deniyor. İşte orada 8 saat falan değil, 3-5 saat durun hemen gelin, atıyorum sonra B ili gitsin onlar gelince C ili gitsin yani 8 saatlik normal mesaimizi bile çalışamadık. Sebebi de bu kadar çok arama kurtarma ekibinin olmasıydı orada. Hani bu kadar ekip olması bir taraftan iyi ama bir taraftan da o kadar imkan oraya yağmanın veya işte insan kaynağını oraya yağmanın olumsuz olduğu düşüncesindeyim ben açıkçası”* şeklinde ifade etmektedir. YU14 kodlu katılımcı, SP03'ün görüşüne benzer içerikteki görüşünü; *"Müdahale aşamasında şöyle, personelimizi çok ekonomik kullandığımızı düşünmüyorum. Yani kendi arama kurtarma teknisyeni personelimizi ekonomik kullanmıyoruz. Yaklaşık 2 bin-3bine yakın arama kurtarma personelimiz var, profesyonel anlamda. Ama*

bunların görevi şuan nedir? Bekliyorlar, herhangi bir afet olacak da gidecekler müdahale edecekler. Onun dışında mesela bunların özellikle tatbikatları, eğitimleri, eğitim güncellemelerinin sporlarının sürekli yapılması yaptırılması gerekiyor" diye ifade etmektedir.

Yardım çalışmalarında amatörce hareket edilmesi

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda insani yardım çalışmalarında amatörce hareket edilmesini zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı görüşünü; “...*Bu aslından şundan kaynaklı; Bu tip olaylarda insanların iyi niyeti, yardım etme duyguları çok aşırı baskın geliyor. Yani bu yardımseverlik bu insanlara yardım etme duygusu, plansız, programsız, iyi niyetle yapılıyor ama çok amatörce yapılıyor. Hani burada insanlara şunu da diyemiyoruz, mesela ben yemek getirmek istiyorum diyen bir insanı geri çevirdiğinde sosyokültürel olarak da bunu sorun edebiliyor yardım etmek isteyen. Hani kendi yemeğinin işte verilmediğini, kendisinin geri çevrildiğini, yani o bir şey oluyor ya onun hayırseverliği sorgulanıyormuş gibi bir pozisyona getiriyor seni. Yani hâlbuki bu öyle değil”* diye belirtmektedir.

İyileştirme çalışmalarında AFAD ve ÇŞB arasında kopukluk olması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda iyileştirme safhasındaki çalışmalarda AFAD ve ÇŞB arasında kopukluk olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP10 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimlerinden örneklenirerek; “*Onun dışında şunu söyleyebilirim, barınma ve enkaz kaldırma ile ilgili yardımlarda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile bazen kopukluklar yaşanıyor. Mesela AFAD tüm konut yardımlarını ÇŞB’nin hasar tespit çalışmalarına göre yapar. Bu hasar tespitinin çok iyi yapılması lazım. İşte bununla ilgili problemler yaşıyoruz. Biz bunu Elazığ’da da yaşadık. İzmir’de de yaşadık. Mesela ÇŞB görevlisi az hasarlı vermiş, ancak vatandaşın evi ağır hasarlı. Hak ettiği nakdi yardımı ya da konut yardımını alamıyor. Vatandaşın mağduriyeti ortaya çıkıyor”* şeklinde açıklamaktadır.

Yardımların yerel ihtiyaç tespitine göre yapılmaması

Yönetim ve koordinasyon eksikliği konusunda yardımların ihtiyaç tespitine göre yapılmamasını zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimlerinden örneklenirerek; “*Bir de şu var; dışarıdan gelen ekipler bence Elâzığ’ı tanımadıkları için de çok büyük dezavantaj yaşadılar. Yani kamu yönetimindeki o merkeziyetçi yapı, karar alma noktasında çok katı bir şekilde hareket*

etti. Yani yereldeki arkadaşlar ihtiyaç tespiti olsun, işte oradaki kaynağın yönetilmesi, ya da AFAD'ın mevcut kaynaklarının orada yönetilmesi olsun, esnek davranmadı”, “Yerelde çalışanların da çok görüşünü almadılar bence. Şunu kastediyorum; mesela yereldekine sorsalar da A mahallesine bu kadar çadır gerekli mi diye o zaten yok derdi. Oraya gerek yok diyebilirdi ya da şunu derdi; ya biz bu 5 mahalleye çadır yapmayalım. Bunların tam ortasında şurası var oraya bir çadır kent kuralım diyebilirdi mesela” şeklinde ifade etmektedir.

3.2.3.2. Dış Kaynaklı Olumsuzluklar

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda saha personeli Yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olması, saha çalışmalarına politikacıların müdahil olması ve afet müdahalesinde yerel ekiplere merkezden baskı yapılması konularını gündeme getirirken, yönetici ve uzmanların da benzer düşünceler geliştirdikleri ve Yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olması, saha çalışmalarına politikacıların müdahil olması, afet sonrası dezenfomasyon oluşması, medyanın ilgisi azalınca afet bölgesine yardımların azalması, yaşanan afetlerden ders alınmıyor olması ve vatandaşın yardım gönderirken yetkililerin taleplerine uymaması, konularını gündeme getirdikleri görülmüştür.

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu ile ilgili olarak YU16 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bir de bu işlerde art niyetli insanlarda mutlaka oluyor. Yardım sırasında hiç ihtiyacı olmayan hem o şehir o başka bölgelerden gelip de o yardımlardan bir şekilde almayı amaç edinen insanlar da oluyor.", "Özellikle hani bu yardım çalışmalarında yağmalama ve hırsızlık gibi olaylar oldu. Halk da tabi doymuyor bu konularda. Devlet çadır veriyor deyince herkes koşturuyor, orada bazen acil ihtiyacı olan belki de alamıyor. Gereksiz insanlar alabiliyor"* şeklinde dile getirmektedir. YU17 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü

destekler nitelikteki görüşünü, 2011 Van Depremi üzerinden örneklendirerek; *"Van merkezde biz yüzlerce alınmış konteynır, mevlana evleri, çadırların ve avlulu evlerin içinde ağzına kadar gıda ile malzeme ile doldurulmuş olarak bulduk. Ama bunun yanında pek çok kişi yardım alamamıştı. Bu insanların bahçelerine girip bunları alamıyorsunuz da çünkü özel mülk alanı geçiyor orası. O insanların ihtiyaçları yok, evleri yıkılmamış ama yardımların büyük bir kısmı bu kişilere gitmiş"* diyerek ifade etmektedir.

Yardım çalışmalarını kötüye kullanan fırsatçı insanların olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimleri üzerinden örneklendirerek; *"Her afet alanında olduğu gibi krizi fırsata çevirme çabasında olan insanlar oluyor. Bundan kastım afetzedeler değil, dışarıdan gelmiş kötü niyetli insanlar, göçmenler vs. vardı", "...Hayır yağmalama olmadı ama çadır kentin birinde giyim yardımı esnasında bir tartışma yaşanmış. Benim kastettiğim afetzede değil mesela göçmen ya da evsiz hazır çadır alan kurulmuş gideyim kalayım diyen oluyordu"* diyerek belirtmektedir. SP10 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü destekler nitelikteki açıklamasında, politikacıları araya koyarak fırsatçılık yapılabildiğine dikkat çekerek; *"Şöyle ki; mesela sahada herkes afetten etkilenmiş ancak, yardım yapacaksınız, yardımdan yararlanmak için gelenler arasında doğrudan afete maruz kalmış kimseler de var. Hiç etkilenmemiş ancak, bu durumu değerlendirmeye çalışan insanlar da gelebiliyor. Ya da araya siyasileri, yardım çalışanı tanıklarını koyarak yardımlardan yararlanmaya çalışanları görüyoruz", "... Mesela çadır dağıtımında ihtiyaç sahibi olmasa da almaya çalışanlar oluyor"* şeklinde açıklamaktadır.

Saha çalışmalarına politikacıların müdahil olması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda saha çalışmalarına politikacıların müdahil olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu ile ilgili olarak YU15 kodlu katılımcı görüşünü; *"... Sonra bu enkazın koordinatörüne bir telefon geliyor. Sen filanca ekibi enkazdan çıkarmışsın. Sen benim kim olduğumu biliyor musun? Sonra o enkazdan çıkarılan akredite olmayan ya da işi bilmeyen ekip sesini yükselterek şöyle diyor, Biz onca kilometreden geldik insanlar enkazın altında ölüyor. Siz bizim çalışmamıza neden müsaade etmiyorsunuz? dediği zaman, inanın o anki psikolojide yapabileceğimiz çok birşey kalmıyor. Çünkü müdahale ettiğiniz zaman etraftaki insanlarla sürtüşme başlıyor. Gerçekten yönetimi çok zor"* şeklinde

ifade etmektedir. SP09 kodlu katılımcının YU15'in görüşüne benzer içerikteki, afet deneyimleri ile örneklendirdiği görüşü; *"Hatta siyasi bağlantı bulup çadırı verin evimin bahçesine güvenli alana kurayım diyen insanlar oldu. Bunlarla çok uğraştık", "... Koordinasyonda çalıştığım ve sahadakiler ile sürekli iletişimin bir bağım olduğu için vatandaşlardan olsun personelden olsun duyduğum, bu tür bürokratik olayları çok sık yaşadık. Evimin bahçesine ya da kendi seçtiğim alana çadır kuracağım diye arayan siyasi kesimden insanlar oldu"* şeklindedir. Konu hakkındaki diğer görüşlere destek nitelikteki açıklamasında SP10 kodlu katılımcı görüşünü; *"... araya siyasileri, yardım çalışanı tanıklarını koyarak yardımlardan yararlanmaya çalışanları görüyoruz"* diye ifade etmektedir.

YU05 kodlu katılımcı bu konu hakkındaki görüşünü, farklı bir açıdan ele alarak ve hasar tespit çalışmalarının siyasi baskı ile değişebildiğine dikkat çekerek; *"Siyasi baskı ile şuna da ağır hasar verilsin buna da verilsin falan dendi"* diyerek ifade etmektedir.

Afet sonrası dezenformasyon oluşması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda afet sonrası dezenformasyon oluşmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU15 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bence bu bilgilendirme olayı kanayan bir yara. Çünkü şöyle bir sıkıntı var, sosyal medyada devreye girdikten sonra dezenformasyona çok sık rastlayabiliyoruz. Hani siz istediğiniz kadar doğru düzenli işler yapın. Farklı amaçlarla farklı bilgiler, hani bazen medya üzerinden çok daha hızlı, çok daha kalabalık topluluklara ulaşabiliyor... Örneğin deprem olduktan sonra deprem konusuyla alakalı alakasız herkes çıkıyor televizyona, herkes birşey söylüyor. Halbuki hani insana sorarlar değil mi sen şimdiye kadar ne yaptın? Deprem konusunda çalışman var mı? Ne ölçtün ne buldun da böyle çıkıp konuşuyorsun? Medya da eğitilmiş olmadığı için maalesef herkese mikrofonu uzatıyor. Öyle olunca tabii ki bilgi kirliliği bilgi çokluğu oluyor. Toplum zaten o kadar kültürlü, o kadar eğitim seviyesi çok çok yükseklerde değil. Her şeyi yapabilir, her şeye güvenebilir. Öyle olunca da tabi bilgilendirme açısından sıkıntılar çıkabiliyor"* şeklinde ifade etmektedir.

Medyanın ilgisi azalınca afet bölgesine yardımların azalması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda medyanın ilgisi azalınca afet bölgesine yardımların azalmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU15 kodlu katılımcı

görüşünü; "Ama bu ikinci, üçüncü gün kameralar gittikten sonra bitiyor. Kameralar gittikten sonra kısmı popülizmden bahsetmiyorum. İnsanlar oradaki acıyı oradaki durumu gördüğü sürece etkileniyorlar ve destek veriyorlar. Ama kameralar oradan çekildiği zaman Türk toplumu son dönemlerde çok unutkan olmaya başladı ve orası kendisiyle baş başa kalıyor. Bir anda bolluk bereket içerisinde olan yardımların yağdığı bir yerden, insanların unuttuğu bir alan haline geliyor. Bu da oradaki topluluğu hem psikolojik hem de fizik olarak etkiliyor. Burada gerçekten insani yardım derneklerinin ve AFAD'ın etkisi daha ön plana çıkıyor.", "... Şimdi afetten sonra ilk birkaç gün basın bunun üzerinde çok durduğu için oraya da yardımlar çok geliyor. Ondan sonraki süreçte bu azalmaya başlıyor" diye ifade etmektedir.

Yaşanan afetlerden ders alınmıyor olması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda yaşanan afetlerden ders alınmıyor olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU02 kodlu katılımcı görüşünü; "Neden bilmiyorum ama bir sebepten ötürü çabuk unutuyoruz. Bunun sebepleri ile ilgili bir şey söyleyemem ama sonuçları ile ilgili şunu çok net söyleyebilirim hani biz 99 depreminde ya da daha önce 39 Erzincan'da devamında işte Çankırı'da Bolu'da Düzce'de, o hattın tamamında neredeyse deprem oldu. Onun dışında Bingöl'de, Van'da vesaire, bunları unutmasaydık afet farkındalığı yüksek olurdu" diyerek açıklamaktadır.

Vatandaşın yardım gönderirken yetkililerin taleplerine uymaması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda vatandaşın yardım gönderirken yetkililerin taleplerine uymamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU14 kodlu katılımcı görüşünü; "Mesela yetkililer diyor ki; bana ekmek lazım değil. Bana su lazım değil, diyor. Bana ne lazım? Bana diyor örneğin battaniye lazım. Şimdi vatandaşa şunu anlatmaya çalışıyoruz, kendi evinde kullandığın eski kıyafetlerini çuvallara doldurup göndermek yerine bir tane çorap al, yeni çorap gönder o daha faydalı. Çünkü bunları ayrıştırmak için de orada bir emek sarf ediyoruz. Mesela ben Van depreminde karşılaştım. Havaalanında gelen yardımlarla uğraşan ekiplerin yarıdan fazlası bu işlerle ilgileniyor. Adam evindeki kullanmadığı bütün kıyafetleri gönderiyor. Daha önce başkasının kullandığı bir kıyafeti kimse giymek istemez" diyerek ifade etmektedir.

Afet müdahalesinde yerel ekiplere merkezden baskı yapılması

Dış kaynaklı olumsuzluklar konusunda vatandaşın yardım gönderirken yetkililerin taleplerine uymamasını zayıf yön olarak değerlendiren SP05 kodlu katılımcı görüşünü, afet deneyimlerinden örneklenirerek; “... biz bunu koordine etmeye çalışırken bile çok fazla dışarıdan baskı geliyor. Yani bunu söylerken sadece ili yöneten kişileri kastetmiyorum. Yani merkezden de gelen çok fazla baskı var ya da merkezin yaptığı çok fazla atama var ya da yönlendirme var ve İzmir’de en son biz bunu yaşadık. Merkezin yaptığı çoğu görevlendirmeden ilin haberi olmadı” şeklinde belirtmektedir.

3.2.3.3. Personel Yetersizliği

Saha personeli, personel yetersizliği konusunda; kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olması, bazı personelin kameralar ödünde farklı davranması, bazı yöneticilerinin katı hiyerarşik yönetimden yana olması, bazı saha personelinin alanda prestij için yarışa girmesi, bazı personelin afetzede mahremiyetine saygılı davranmaması, bazı personelin yetki alanı dışına çıkması ve bazı personelin kurumsal bağlılık duygusunun zayıf olması konularını gündeme getirirken, yönetici ve uzmanların da benzer düşünceler geliştirdikleri ve kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olması, bazı kamu personelinin afet işlerini yük olarak görmesi, bazı personelin kameralar önünde farklı davranması, sık personel hareketliliği nedeniyle tecrübe kaybı yaşanması, kurum personelinin uzmanlık alanı dışında çalıştırılması, personelin birlikte çalışma alışkanlığının olmaması, insani yardım personeli arasında ortak mesleki jargonun olmaması, kurumlara nitelsiz personel alınması, gönüllü personelin vazgeçmesine bağlı sorunlar ve müdahale ekiplerinin çıkar için yarışa girmesi konularına odaklandıkları görülmüştür.

Personel yetersizliği konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olması

Personel yetersizliği konusunda kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu ile ilgili

olarak YU07 kodlu katılımcı görüşünü; "İnsan kaynağı ile ilgili ben size şunu açık söyleyeyim. İnşaat mühendisiyim bununla alakalı tez de yazdım. Ama şuan girin bakın tez merkezine kaç tane güçlendirme ile ilgili tez var? atıyorum 40 kişi. Bu ülkede güçlendirmeden anlayan kaç mühendis var? Odaya kayıtlı atıyorum 150 bin mühendis var. Bunların içinde 100 tane 200 tane yetişmiş personel bulamayız. Bu kadar personel ile sizin İstanbul'da yıkılacak 1 milyon bina var. Bunun altından nasıl kalkacaksınız? Kalkamazsınız" diye dile getirmektedir. SP05 kodlu katılımcının YU07'nin görüşüne benzer içerikteki değerlendirmesi; "Sayı olarak yeterli görüyorum nitelik olarak yeterli miyiz onu zannetmiyorum. çünkü sayı olarak şu anda bildiğim kadarıyla 10 bin civarında kişi var. Hatta eksigi var, fazlası yok. Ama bunlar arasında aktif çalışanı Türkiye'de bin kişi yoktur. O kadar düşüktür. Sayı olarak çok fazla, ama bu çeşitli sebeplerle, kimisi uzun vadede, kimisi yorgunluktan aktif değil" şeklindedir.

Kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcı görüşünü; "Teknik kapasite tartışılır. Ekipman olarak tam donanımlı olabiliriz. Son yıllarda özellikle gayet iyi teçhizatlar sağlanıyor. Ama bunları kullanacak donanımlı personel sayısı yeterli değil. 10 üzerinden 7-8 verebilirim", "... Personelin niteliğin 10 üzerinde 5 diyebilirim" diyerek dile getirmektedir. SP11 kodlu katılımcı meslektaşını destekler nitelikteki görüşünü, afet deneyimlerinden örneklenirerek; "Mesela ben afet sahasında ilk önce Trabzon ekibi sonra İstanbul ekibi ile çalıştım. İki arasında çok fark var. Bir personel kalitesinde standart yok. Seviyeleri farklı" şeklinde açıklamaktadır.

Personel sayısının ve niteliğinin düşük olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU15 kodlu katılımcı, sayıca yetersizliğe dikkat çektiği görüşünü; "AFAD donanım olarak çok iyi durumdadır ama personel olarak şuan eksiklikleri var. Hem bakanlık seviyesinde hem il seviyesinde eksiklikleri var" diyerek açıklamaktadır. SP07 kodlu katılımcı YU15'in görüşünü "AFAD'ın personel sayısı yetersiz. İl nüfusuna göre personel sayısı belirleniyor" şeklinde desteklemektedir. SP11 kodlu katılımcı da bu konu hakkında görüş bildiren diğer katılımcılara benzer içerikteki açıklamasıyla "Bir eleştirim de personel sayısı bakımından olacak. Personel kapasitesi bizim kurumun yeterli değil. Şu an bir personel alımı süreci var. Bakıyorsun sayı gene yetersiz ve alınan branşlar ihtiyaca dönük değil" diyerek destek olmaktadır.

Bazı katılımcılar kurumlarda personel sayısının ve niteliğinin düşük olması konusunda kurumlara niteliksiz personel alınması ile ilgili görüş belirtmektedirler. Buna göre YU08 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bu konu ile ilgili yine personel ile ilgili kurumsal kapasitenin zayıflığından dem vuracağım. Kamu kurumlarında çok fazla yer değiştirme olur. Biz yine bunun en az yaşandığı kurumlardan biriyiz. Aslında her giden biriken bilgi ile birlikte gidiyor. Yeni gelene o işleri baştan öğretmek gerekiyor bu da ciddi bir emek ve zaman kaybı anlamına geliyor. Bu da kamu için zayıf bir yön. Çünkü afet yönetiminde bilgi birikimi çok önemli"* şeklinde ifade etmektedir.

YU17 kodlu katılımcı da bu konuda kurumlara niteliksiz alınan personeli baştan eğitmek için harcanan kaynağa dikkat çektiği görüşünü; *"... Dolayısıyla sonradan tamamlayıcı eğitimlerle yapmaya çalışırsak, hem tamamlayıcı eğitimlere çok fazla para harcıyoruz. Hem çok fazla emek harcıyoruz. Belirli bir disiplinle bir meslek kazanarak mezun olmuş kişiye bu bahsettiğim tamamlayıcı ve geliştirmeye yönelik eğitimleri verirsek; bilgi tutum, davranış kazandırmak çok daha kolay olacaktır"* diyerek ifade etmektedir.

Bazı kurum personelinin afet işlerini yük olarak görmesi

Personel yetersizliği konusunda bazı kurum personelinin afet işlerini yük olarak görmesini zayıf yön olarak değerlendiren YU08 kodlu katılımcı, personelin istekli olması gerekliliğine dikkat çektiği görüşünü *"Dolayısıyla bu tip afet ile ilgili alanlarda çalışacak personelin istekli olması gerekiyor. Bunu sağlayamadığımızı düşünüyorum. Çünkü kamu kurumlarında hiçbir personel bunu asıl işi olarak görmüyor. Tabi burada AFAD'ı hariç tutuyorum onların asli işi çünkü. Diğer kurum personelleri tarafından afet yönetim işlerini hepsi yan işi olarak görüyor"* diye ifade etmektedir.

Bazı personelin kameralar önünde farklı davranması

Personel yetersizliği konusunda bazı personelin kameralar önünde farklı davranmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU17 kodlu katılımcı, örnek olay üzerinden açıklayarak eleştirdiği görüşünü; *"... Fotoğrafi hatırlayın, bir arama kurtarma teknisyeni çocuğun yanından çıkmıyor ki UMKE personeli çocuğa, yaralıya müdahale etsin. Yine UMKE ekiplerine haber vermeden arama kurtarma ekipleri yaralıyı çıkarıyor. Oysa yaralı uzun süre bacağı, kirisin altında kalmış. O kişi belki diyalize girecek, belki de kurtarma ölümü olacak, ex olacak", "... Yani enkazlarda*

birbiriyle yarışan insanlar ekipler oluyor. Yarışmak ne demek ya? kimse kimseye yardım işte devretmek istemiyor. Çünkü enkazdan canlı çıkaran ekibin canlı yayında görünen kişinin kendi olmasını istiyor. Ya bu bir zincir. Sen yorulacaksan başkası devam edecek. Buradaki niyet hayata dokunmak, canı korumak, malı korumak kültürü korumak. Ama burada herkes kendi reklamını yapmak istiyor" diyerek belirtmektedir. SP03 kodlu katılımcının YU17'nin görüşünü destekleyen açıklaması; "Şöyle üzümlere söylüyorum afet bölgesinde bazı kurumlar hatta kamu kurumları bile reklam peşine düşüyor. Hadi bir Sivil Toplum Kuruluşunu bir parça olsun anlarız. Çünkü onlar onlarla birlikte reklam yapıp işte bağış isteyecek. Ama kamu kurumuna yakışmıyor" şeklindedir. Bu konu hakkında ön plana çıkan diğer görüşler şöyledir:

SP05: "Yani kurtaran değil, fotoğrafta olan her zaman öne çıkmıştır. O yüzden yaralı ararken ortada kimse yoktur ama yaralı çıkarılırken herkes orda olur. Bakın bir sürü tişört, bir sürü üniforma görürsünüz dediğiniz gibi hasta sanki bir rock konserindeymiş gibi eller üzerinde taşınıyor. Hiç bir iş yapmayan kurumlar dahi o anda fotoğrafa girmek istiyorlar", "... STK'lar AFAD'ın koordinesinden ziyade daha çok kendi kafalarına göre yardım yapıyorlar. Bakıyorsunuz reklam için en kalabalık çadır alanlarına en güzel fotoğraf alabilecekleri yerlere yanaşıyorlar"

SP09: "Enkaz alanında çok fazla ekip vardı. Şov amaçlı bulunan kamera önlerine kendilerini atan insanlar vardı. Orada yetkin 10 kişi işi idare edebilecekken 40-50 kişiyi gördük. Gerek yok bu kadarına. Basını ayrı STK gönüllüsü ayrı bir kalabalık yaptı"

SP12: "...ekran önünde olan enkazlarda, ya da 7/24 canlı yayın yapılan enkazlarda fazlası ile kameraların önünde olması sebebi ile yığılmalar vardı", "Özellikle STK'ların çoğu bu şekilde davrandı"

Sık personel hareketliliği nedeniyle tecrübe kaybı yaşanması

Personel yetersizliği konusunda sık personel hareketliliği nedeniyle tecrübe kaybı yaşanmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU08 kodlu katılımcı, bilgi birikiminin önemine dikkat çektiği görüşü; "... Kamu kurumlarında çok fazla yer değiştirme olur. Biz yine bunun en az yaşandığı kurumlardan biriyiz. Aslında her giden biriken bilgi ile birlikte gidiyor. Yeni gelene o işleri baştan öğretmek gerekiyor bu da ciddi bir emek ve zaman kaybı anlamına geliyor. Bu da kamu için zayıf bir yön. Çünkü afet yönetiminde bilgi birikimi çok önemli" şeklindedir. Bu konu hakkında YU17 kodlu

katılımcı, meslektaşının görüşünü destekleyen, benzer içerikteki ve UMKE üzerinden örneklendirdiği görüşünü "Ama örneğin UMKE personeli çok sık değişiyor. Bir kişi, üç ila beş operasyona gidiyor. Altıncı yedinciye gitmiyor, neden gitmiyor? Ya yönetimi beğenmiyor ya UMKE personeline verilen lojistik malzemeleri beğenmiyor. Bu malzemeler çok kısıtlı ve personel yeterince korumuyor ve personel arasında personel yönetiminde eşitsizlik olduğu için çok uzun süre devam eden UMKE personeli olmuyor" diye ifade etmektedir.

Kurum personelinin uzmanlık alanı dışında çalıştırılması

Personel yetersizliği konusunda kurum personelinin uzmanlık alanı dışında çalıştırılmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU14 kodlu katılımcı, örnek vererek açıkladığı görüşünü; "Bizim kurumda kim ne yapacağını bilmiyor ya da kadrosuna göre çalışmıyor. Örneğin arkadaşımız ne diyelim makine mühendisi ama makine mühendisliği yapmıyor, büro personeli gibi çalışıyor ya da ... uzmanı alanı psikoloji, psikolog olarak gelmiş ... uzmanı kadrosu. Örneğin şu an bizim eğitimle ilgili birimden bahsedeyim. Merkez binada tek bir tane eğitimci yani öğretmen yoktur. Yöneticimiz de dahil olmak üzere bir tane eğitimci yoktur. Yani işleyiş genel olarak bu şekilde" diye ifade etmektedir.

Personelin birlikte çalışma alışkanlığının olmaması

Personel yetersizliği konusunda personelin birlikte çalışma alışkanlığının olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU15 kodlu katılımcının, afet deneyimleri üzerinden örneklendirdiği görüşü; "Sorun, bence planlamadan daha ziyade personelin ortak çalışma alışkanlığında. Ama hani İzmir’de gördük. Diyoruz ki enkazda şuan 90 kişi var. Tamam, her STK çalışsın, kabul. 10’ar kişi çalışsın. Orada 40 kişi çalışsın ve sürdürülebilir çalışalım. Enkaza darlık yapmayalım" şeklindedir.

İnsani yardım personeli arasında ortak mesleki jargonun olmaması

Personel yetersizliği konusunda personel arasında ortak mesleki jargonun olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU03 kodlu katılımcı, "En önemli problem bir meslek jargonun olmaması, herkes tarafından konuşulan bir mesleki alan jargonunun olmadığını görüyorum ben.", "... Yani AFAD’ın belirlediği Türkiye afet müdahale planı da 28 hizmet grubu var bunun altında pek çok ana çözüm ortağı ve destek çözüm ortakları var. Bunun üzerinden konuşmam gerekirse buradaki kurum mensuplarında herkes kendi meslek jargonu ile konuşuyor. Herkes kendi jargonunu,

kendi çalışma kültürünü sahaya getiriyor. Dolayısıyla afet yönetimi alanında bir kültür gelişmiyor" diye görüş belirtmektedir.

Gönüllü personelin vazgeçebilmesine bağlı sorunlar

Personel yetersizliği konusunda gönüllü personelin vazgeçebilmesine bağlı sorunları zayıf yön olarak değerlendiren YU17 kodlu katılımcının UMKE personeli üzerinden açıkladığı görüşü; "Oysa UMKE'de de öyle yani kişi gönüllü olduğu için gönüllülüğü kırıldığı zaman sistemin dışına çıkıyor. Bu hep çok masraflı oluyor. Hem de sistemin devamlılığında ciddi sıkıntılar oluyor" şeklindedir.

Müdahale ekiplerinin çıkar için yarışa girmesi

Personel yetersizliği konusunda müdahale ekiplerinin çıkar için yarışa girmesini zayıf yön olarak değerlendiren YU17 kodlu katılımcı; "...Yani enkazlarda birbiriyle yarışan insanlar ekipler oluyor. Yarışmak ne demek ya? kimse kimseye yardım işte devretmek istemiyor. Çünkü enkazdan canlı çıkaran ekibin canlı yayında görünen kişinin kendi olmasını istiyor. Ya bu bir zincir. Sen yorulacaksan başkası devam edecek. Buradaki niyet hayata dokunmak, canı korumak, malı korumak kültürü korumak. Ama burada herkes kendi reklamını yapmak istiyor" şeklinde görüş belirtmektedir. SP03 kodlu katılımcı YU17'yi destekler nitelikteki değerlendirmesinde görüşünü; "Ulaşılan yaralılara bile sağlık çalışanları bazı durumlarda yetişemedi oraya, onlara dokunamadı bile. Çünkü şöyle de bir durum vardı, insanlar artık afetzedeyi ben çıkartayım, ben görüneyim kameraya veya işte spiker beni konuştursun düşüncesiyle bence hemen sağlık çalışanları hiç ulaşmadan oradaki yaralıyı çıkarma yoluna girdiler. Bu durumda olumsuz bir durumu benim açımdan. Hatta Bakanlığa da bu konuda bir yazı yazmıştım" şeklinde görüşünü açıklamaktadır. SP09 kodlu katılımcı da konu hakkında görüş belirten diğer katılımcıları destekleyen görüşünü; "Aklıma gelmişken şunu da ekleyeyim; idareciler hepsi birer enkaza gidip kendini gösterme çabasına girdi" diye ifade etmektedir.

Bazı yöneticilerinin katı hiyerarşik yönetimden yana olması

Personel yetersizliği konusunda bazı yöneticilerin katı hiyerarşik yönetimden yana olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcı görüşünü; "Sivil savunmadan kalma personel kendisini yenileyememiş. Mesela sivil savunma döneminden kalma bir yöneticinin "eskiden olsa her sabah sizden içtima alırdım" dediğini duydum. Askeri disiplin özentileri var hala. İstiyorlar ki tekmil verilsin, her

şeyden haberleri olsun vs. Katı şekilde benim dediğim en doğrusu diyen bir yaklaşımları var. Kimseyi o kararlara dahil etmiyor” diyerek açıklamaktadır.

Bazı personelin afetzede mahremiyetine saygılı davranmaması

Personel yetersizliği konusunda bazı yöneticilerin katı hiyerarşik yönetimden yana olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcı görüşünü; “*Basın demişken basında sınıfta kaldı bana göre. Enkazdan çıkarılan çocukların görüntülerini hastanede yoğun bakımda aciz hasta belki de çıplak hallerini çekmeleri ve yayınlamaları yanlış. Mutlaka afetzedenin mahremiyetine de saygı duyulmalı”* şeklinde ifade etmektedir. SP08 kodlu katılımcı “*Diğer kurumlar özellikle STK’lara bağlı arama kurtarma ekiplerin enkaz alanında yaptığı bir davranış var hoşuma gitmeyen. Mesela bir yaralıya ulaşıldığında çıkarıp telefonla kayıt alıyorlar. O konuda ben hassasım. İlla bir çekim yapacaksak da biraz daha uzaktan yapılmalı, insanların mahrem alanına girmeden, onları enkaz altında zor durumda iken kayıt alma hakları yok bence”* açıklaması ile meslektaşını desteklemektedir.

Bazı personelin yetki alanı dışına çıkması

Personel yetersizliği konusunda bazı personelin yetki alanı dışına çıkmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP03 kodlu katılımcı, afet deneyimleri üzerinden örneklendirdiği görüşünü; “*Enkazdan yaralı çıkıyor, çıkartıyorlar. AFAD çalışanı bir kişi, UMKE personelinin olması gerektiği noktada bekliyor. UMKE personeline sağlık hizmeti konusunda talimat veriyor. Şunu şöyle yapın, bunu böyle yapın diye. İşte UMKE personeli afetzedenin üzerine termal battaniye örtüyor. O AFAD personeli gelip; hayır, buna gerek yok diyor. İşine müdahil oluyor arkadaşların. Buna benzer olumsuzluklar Elazığ Depremi’nde oldu. Hani bunları yazdık, raporladık falan, ama inşallah bir şeyler değişir. Bunlar olumsuz taraftıydı”* diye ifade etmektedir.

Bazı personelin kurumsal bağlılık duygusunun zayıf olması

Personel yetersizliği konusunda bazı personelin kurumsal bağlılık duygusunun yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcının, örnek üzerinden açıkladığı görüşü; “*...Hani mesela örnek vereyim. Biz afet risk azaltım planı da hazırladık. Mesela işte en basit örnek; kriz anında kim hangi araçla operasyona çıkacak? Mesela bunun yazılması lazım. Mesela ekiplerin oluşturulması lazım. Biz a plakalı arabayla 5 kişi müdahaleye çıkacak. Şimdi bunu yazıp uygulamak yerine o an hangi araba boşsa herkes ona koşuyor mesela. Ya da o an kimin yanında rastgele kim*

varsa hadi binelim gidelim oluyor. Yani bu tip şeylere biraz spontane ve hazırlıksız geliyor ve bu tabii önceki afet tecrübelerinin verdiği bir cesaret bence. Ben bunu şuna da bağlıyorum; yani o kişinin kurumsal bağlılık ve aidiyeti de eksik oluyor. Bunun sebebi de o yöneticisi ile arasındaki kopukluktan kaynaklanıyor bence. Yani kişi kendini o ekibe ait hissetmiyor orada. Mecburen yaptığını düşünüyor ve yapıyor” şeklindedir.

3.2.3.4. Teşkilatlanma ve Kurumsal Yapı

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda saha personeli; AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, sistemin kişisel özelliklere bağlı olması, UMKE'nin mevzuat problemleri olması, AFAD'ın ilçe teşkilatının olmaması, aşırı bürokratik yapının kararları geciktirmesi konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanların da benzer düşünceler geliştirdikleri ve AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması, sistemin kişisel özelliklere bağlı olması, UMKE'nin mevzuat problemleri olması, görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması, afet yardımları için yeterli veri tabanı olmaması, afet öncesi için hak sahipliği mevzuatının olmaması, vatandaşın AFAD'ın kurumsal kimliğini yeterince tanımaması, ulusal iyileştirme planının olmaması, yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin zayıf olması, yoğun kullanımda AYDES karar destek sisteminin çökmesi ve afet yardımlarına ilişkin dijital arşivin olmaması konularını gündeme getirmişlerdir.

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu ile ilgili olarak YU14 kodlu katılımcı, örneklendirerek açıkladığı görüşünü; "*Önceden Başbakanlığa bağlıydı. Başbakanlığa bağlı olduğu için diğer bakanlıklara karşı bir üstünlük durumu vardı. Koordinasyon sağlayacak kurumun muhakkak ki bir üstte olması gerekiyor. Örneğin AFAD Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olsa çok daha etkili koordinasyon yapabilir ama İçişleri'ne bağlı. Şimdi siz Çevre ve Şehircilik*

Bakanlığı'na bişey dediğiniz zaman onlar sizi dinlemiyor. Sağlık Bakanlığı'na bir şey dediğiniz zaman sizi dinlemiyor. Kendi bildikleri gibi davranabiliyor. Bu sadece AFAD'ın sorunu değil, yani bir bakan, başka bir bakana emir veremez. Ama bir başbakan bir bakana emir verebilir. Biz önceden başbakanlığa bağlıydık. Tabi ki öyle olunca mesela bizim AFAD başkanımız valilere direk yazı yazarken rica ediyordum, diye yazıyordu. Ama şuan AFAD başkanı bir yazı yazarken arz ediyor" diye ifade etmektedir. YU03 kodlu katılımcının meslektaşının görüşünü destekler nitelikteki, otorite zaafiyeti doğabileceğine dikkat çektiği görüşü; "Son dönemde özellikle başbakanlığa bağlı bir yapı olarak AFAD kurulduktan sonra AFAD bu alanı tabiki biraz daha otoriter anlamda konsolide etti. Ama özellikle İçişleri Bakanlığı'na tekrar döndüğünde bir güç zaafiyeti oluştu. ... Belki STK'ları kontrol edebilirsiniz, kamu dışındaki kurum-kuruluşları kısmen kontrol edebilirsiniz. Ama bu yetki, Cumhurbaşkanlığı himayesinden eski adıyla Başbakanlığın himayesinden ayrıldığında, bir otorite zaafiyeti bir koordinasyon zaafiyeti doğurabilir. Bir bakanlığa emir verecekseniz onun üzerinde bir konumda olmalısınız" şeklindedir. YU01 kodlu katılımı meslektaşlarının görüşüne "AFAD'ın örgütsel yapıdaki konumu bakanlığa bağlanması hareket alanını daralttı. Emir komutada sıkıntılar doğurabiliyor" diyerek destek olmaktadır. YU06 kodlu katılımcının meslektaşlarının görüşünü destekleyen ve yeni teşkilat yapısının daha öncesine göre koordinasyon zaafiyeti doğurmasına dikkat çektiği görüşü; "Bununla ilgili şöyle bir tespitim var. AFAD daha önce başbakanlığa bağlıydı. Başbakanlık makamı zaten başlı başına bir koordinasyon makamı hüviyetindeydi. AFAD koordinasyon yönünden bu açıdan güçlüydü. 2018 yılında İçişleri'ne bağlanması ile bir bakanlığa bağlı kuruluş pozisyonuna geldik. Bir bakanlığa bağlı kuruluş olarak diğer tüm bakanlıklara özellikle afet öncesi yapılacak çalışmalarda talimat verme ve verilen talimatların geri bildirim alınması noktasında AFAD'ın elinin nispeten zayıfladığını söyleyebilirim. Başbakanlığa bağlı iken kurumun koordinasyon anlamında eli biraz daha güçlüydü" şeklindedir.

Saha personeli gözüyle konuyu değerlendiren SP10 kodlu katılımcı, mevcut teşkilat yapısında yerel taleplerin dikkate alınmamasını eleştirdiği görüşünü; "Mevzuat değişikliği ile şuanda İçişleri bakanlığına bağlandık. Bürokratik yapı çok da yönetişimi açık bir yapı değil. Üstten alta doğru bir emir komuta işleyişi var. Afet

anında yerelden gelen talepler çok dikkate alınmıyor gibi geliyor bana” diye ifade etmektedir.

Sistemin kişisel özelliklere bağlı olarak yürümesi

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda sistemin kişisel özelliklere bağlı olarak yürümesini zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU03 kodlu katılımcı bu konudaki, afet deneyimleri üzerinden öneklendirdiği değerlendirmesinde; *"İzmir Depremi olduğunda İçişleri Bakanı koviddan karantina altındaydı. Afeti yönetme faaliyetlerinde yer alamadı. Bakanın temsil ettiği bir yapıyı bakan yardımcısı da idare edemeyeceği için, onun yerine Çevre ve Şehircilik bakanı koordine etti sanırım. Bakın hiç hesap edilmemiş bir durum bu konuda tecrübesi yeterli olmayan kendisini böyle bir gelişmeye hazırlamamış bir bakan afeti, kriz merkezini koordine etmek durumunda kaldı. Sistemin bir bakana bağlı olmasının zafiyet oluşturmalarına örnek olarak verilebilir diye düşünüyorum."*, *"Elazığ Depreminde İçişleri Bakanı sayın Soylu yardımcılara talimat vermişti etkilenen bölgelerin muhtarlarının ve valinin içinde olduğu bir watsap grubu-iletişim grubu kurulmuştu ve bu gruptan bakan bey talepleri topluyordu. Bu duygusal anlamda güzel bir girişim gibi, bakan beyin inisiyatifi ile alınmış bir karar. Ancak kamu hiyerarşisi açısından ne kadar uygun? Bir daha afet olursa gene mi watsap grubu kurulacak. Bu durum sistematik bir durum mu sürdürülebilir mi? Hayır değil, işte zafiyet olması mümkün bir örnek daha."* diye görüş belirtmektedir. YU17 kodlu katılımcının meslektaşını destekleyen görüşü *"Kişiler ne kadar hassassa, ne kadar çok biliyorsa yönettiği gruba o kadar çok bilgi kazandırıyor. Dolayısıyla da standart olmadığı için a ili başka b ili başka seviyede oluyor. Bu seferde a ili çok becerikli ve çok bilgili, çok deneyimli olsa da b ili aynı standartta olmadığı için toplam hedefe ulaşırken ciddi sıkıntılar oluyor"* şeklindedir.

Sistemin kişisel özelliklere bağlı olarak yürümesi konusunda, YU14 kodlu katılımcı raporlama faaliyetleri açısından ele alan görüşünü; *"Raporlama konusunda kendimizi geliştirmemiz gerekiyor. Geri bildirim ve raporlamada biraz sıkıntılar var. Biz kendimiz bazen inisiyatif alıp arkadaşlar ile toplantı yapıyoruz. Ama bu sistemsel değil, kişisel bir konu olabiliyor"* diyerek ifade etmektedir.

Sistemin kişisel özelliklere bağlı olarak yürümesi konusunu, SP06 kodlu katılımcının UMKE'nin faaliyetleri açısından ele aldığı görüşü; *"Çoğu zaman bu yine*

kişilerin yine kişisel, Ne denir? girişimleri, özverileri sayesinde olan bir şey. Sistematik bir şey değil. Hatta normalde sistem buna müsaade etmiyor. Sistem müsaade etmediği halde bu kadar hızlıyız. Yani sisteme rağmen bu kadar kısa sürede bu kadar personel toplayıp olay yerine lojistikle birlikte gönderebiliyoruz. Bunun dünyada başka bir benzeri var mı? Bilemiyorum”, “Türkiye’de 21 UMKE bölgesi var. Bizim bölge için söylersem. Aynen bu şekilde işliyor. Fakat maalesef birçok bölgede bu eksiklik had safhada, yani bunun da yine farklı sebepleri vardır. Yani bir sistem yok. Bölgenin başındaki kişinin yine özverisi, yine çalışma disiplini ile alakalı sistematik bir şey var mı diye sorarsan, hayır maalesef yok” şeklindedir.

UMKE’nin mevzuat problemleri olması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda UMKE’nin mevzuat kaynaklı problemlerinin olmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konu hakkında YU17 kodlu katılımcı görüşünü; “Örneğin UMKE’nin yönetimiyle ilgili hali hazırda bir yönetmelik için Sağlık Bakanlığı’nda çıksa da bu UMKE için hâlâ çok büyük bir sıkıntı. Çünkü mevcut mevzuat yapısında kanun düzeyinde bir tanıımı olmadığı için hala hukuki çok boşluk var, hala eğitim standardı yok” diye açıklamaktadır. SP03 kodlu katılımcı YU17’nin görüşünü; “Şimdi bizim son yönetmeliğimiz 15/05/2021 tarihinde yönetmelik çıktı. Yönetmelikte bizim beklediğimiz yani sahanın beklediği gibi değildi bu. Yani ciddi anlamda sıkıntıları var ve geri planda bu mevzuatın yankıları bize çok olumsuz şekilde geri döndü. Beklenti daha yüksekti aslında. Beklentileri karşılamadı” diyerek yönetmelik seviyesinde örneklendirerek desteklemektedir. SP05 kodlu katılımcının da SP03 gibi bu konuyu yönetmelikteki sorunlara dikkat çekerek açıkladığı görüşü; “Yeni bir yönetmelik yayınlandı. Aslında bu mevzuat bundan 5 yıl kadar önce tekrar bir gündeme gelmişti. O zaman geri çekilmişti, tekrar geldi. Aşağı yukarı aynı yönetmelik tekrar yayınlandı. Bu mevzuat benim beklentilerimi karşılamadı. Genel beklentiyi bilmiyorum”, “Sadece belli şeyleri üzerinde duruyor. Yani aslında yönetsel olarak baktığımızda bu mevzuatın çıkışı için kaynak sadece Sağlık Bakanlığı değil, diğer kurumlarla beraber de düşünerek hazırlanması gerekiyordu ki aslında bunla ilgili toplantılar, çalıştaylar da oldu. Ama alınan görüşler dikkate alınmadan hazırlanmış, toplantıların bir anlamı kalmıyor o zaman. Mesela istasyonda çalışabilecek personel için sadece ATT ve paramediklerden bahsediyor. Şu anda on, onbeş yıldır bu işi yapan diğer sağlık

personelleri yok sayıldı. Bir afet olduğunda sadece 112 çalışanına değil Sağlık Bakanlığı'nın bütün dinamiklerine ihtiyacınız var UMKE'nin içerisinde. Bunu sorduğumuzda da acil sağlık hizmetleri yönetmeliğine atıfta bulunuyorlar. Ödeme boyutunda sıkıntılar olacağı için böyle yapıldı deniliyor. Dayanması gereken bir kanun olması gerekiyormuş. Onun için de 15 seneye falan ihtiyaçları var bence. Mevzuatta diğer arkadaşların eleştirdiği bir nokta 24 saat çalışıyoruz ama 8 saat üzerinden ödeme yapılacak meselesi. Bence bakanlık o konuda haklı çünkü zamanında çok su istimal eden arkadaşımız oldu” şeklindedir. SP06 kodlu katılımcı da meslektaşlarını destekler nitelikteki değerlendirmesinde mevcut yönetmelikteki eksikleri örneklendirerek açıkladığı görüşünü; “Eksik gördüğüm tarafları dersin, yani mevzuattan kaynaklanan bazı eksiklikler var. Evet, yani UMKE gönüllüleri bu işi gönüllü olarak yapıyorlar. Her türlü riski göze alarak yapıyorlar. Eşlerini, çocuğunu geride bırakarak belki bazı nöbet arkadaşlarını zor durumda bırakarak, hani acil bir durumda nöbeti başka birine devredip olay yerine gittikleri için, yani her türlü fedakarlığı gösterip bu işi yapıyorlar. Burası buraya kadar her şey normal. Yalnız bu işin hani mutlaka maddi bir karşılığının olması gerekirdi. Yani manevi karşılığı zaten Türkiye’de belli, zaten insanlarsa manevi karşılığını, şöyle söyleyeyim, bir insana yardım ederken zaten manevi bir haz yaşıyor insanlar. Tamam, ama mutlaka bir emek var orada ancak maddi karşılığı tam sağlanmıyor. Devlet yönetiminde yani söz konusu emek ise mutlaka maddi bir karşılığı olması gerekir. Maddi karşılığı tam olmadığı gibi birçok arkadaşımız dönüşlerinde, bir de mağdur ediliyorlar”, ... “Maddi mağduriyetten önce bahsedeyim yani şimdi siz 5 gün, 10 gün bir yere göreve gittiğinizde bulunduğunuz yer özellikli birim ise oradan bir döner sermaye geliriniz varsa 5 gününü kaybediyorsunuz, o 5 gün kesiliyor. Şimdi son çıkan mevzuatta bir de iyice kırpıldı. Yeni bir yönetmelik çıktı. Yani bunda iyice maddi kısmını tamamen rafa kaldırmış gibi bir durum oldu. Hani faaliyetleriniz 24 saat ama biz bunun 8 saati mi size yansıtırız, geriye kalan gider gibi saçma sapan bir uygulama var. Bu sadece hani bir tanesi, yönetmeliğin tamamına bakacak olursak çok fazla eksik gösterim de. Ama yani personel buraya gittiği için mağdur edilmemeli bir kere yani hadi ödüllendirmeyi bir kenara bıraktım. En azından mağduriyet ortadan kaldırılmalı” diye ifade etmektedir.

Görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması ile ilgili sorunları zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU01 kodlu katılımcı bu konu hakkındaki görüşünü; *"Müdahale ile ilgili olarak akut dönemde yetki sorunu olabiliyor, Örneğin Sağlık Bakanı ve ekipleri gelmiş psikososyal yardım yapacak kurumun faaliyet alanına giren işleri yapmaya başlamış olabiliyor, AFAD'dan biri kalkıp bakanım o iş sizin işiniz değil diyemiyor, sonuçta bakan karşındaki"* şeklinde belirtmektedir.

Görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması konusunu, YU10 kodlu katılımcının AFAD ve Çevre Şehircilik Bakanlığı üzerinden örneklendirdiği görüşü; *"Görev çakışmaları olabiliyor. Örneğin AFAD Başkanlığıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görev çakışmaları gibi. İki kurumda sonradan kuruldu. Çevre ve Şehircilik AFAD'tan sonra kuruldu. Görev tanımlarına baktığımız zaman aslında afet, imar planlarındaki risk konularında onların da görevleri var"* şeklindedir.

Görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması konusunda, YU02 kodlu katılımcı, AADYM'ler ve diğer yönetim merkezleri kıyaslaması üzerinden örneklendirdiği görüşünü; *"Son dönemde birçok kurumun kendi kriz merkezleri var. İşte afet ve acil durum yönetimi merkezlerinin (AADYM) haricinde; işte GAMER, 112 acil çağrı merkezleri, belediyelerin kendi afet ve acil durum yönetim merkezleri gibi çok fazla merkez var. Bu merkezler arasında görev yetki sorumluluk karmaşası var"* diye ifade etmektedir.

Görev, yetki ve sorumluluk alanı çakışması konusunda, YU02 kodlu katılımcı, AFAD ve Ulaştırma Bakanlığı üzerinden örneklendirdiği görüşünü; *"görevlerle ilgili sorumluluk alanı çakışması söz konusu olabiliyor. Örneğin bir arama kurtarma ekiplerinin hava nakliyesi, afet bölgesine intikali kimin görevi sorusu hala havada. Biz her ne kadar Ulaştırma Bakanlığı olarak orada olsak da AFAD hala bunu kendisi koordine etmeye çalışıyor. Mahallede bazı karışıklıklar olabiliyor. Bu hizmetleri raporlar iken AFAD şu kadar uçak gönderdik gibi rapor verebiliyor; peki bu AFAD'ın işi mi? Orası karışık. Dolayısıyla sınırlar belli değil. Çok fazla çakışma çok fazla içiçe girmişlik var"* diyerek belirtmektedir.

Afet yardımları için yeterli veri tabanı olmaması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda afet yardımları için yeterli veri tabanı olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU10 kodlu katılımcı bu konu hakkındaki görüşünü; *"Yani biz tehlikemizi biliyoruz ama Türkiye'deki en büyük sorun veri tabanıdır. Veri tabanımız çok detaylı, doğru olmadığı için de risk çalışmalarını bir türlü geçemiyoruz. Çünkü biliyorsunuz tehlike sonuçta, riski doğuracaktır ama ne kadar insan yaşıyor? Yapı stoğunuzun durumun nedir? Bunu detaylı bilmedikçe risk hesaplaması yapamazsınız. Çok kaba bir hesap olur"* diyerek açıklamaktadır. YU16 kodlu katılımcı, meslektaşını; *"Tabi alttan da bir ön hazırlığın, yani nerede, kaç insan var yani bunların yaş düzeyi, engel durumu bunlarla ilgili elimizde bilgi olsa, özellikle yaşlı engelli bu tip insanları da belirleyip bunlara onlar gelmeden yardım ulaştırma şansımız bir veri tabanınız yoksa önceden bunları başarma şansınız da olmaz zaten"* görüşü ile desteklemektedir.

Afet öncesi için hak sahipliği mevzuatının olmaması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda afet öncesi için hak sahipliği mevzuatının olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU07 kodlu katılımcının görüşü; *"O sizin dediğiniz afet olduktan sonra nasıl yürütüleceği ile ilgili mevzuat, o var. Ama afet olmadan önce yapılması gereken hak sahipliği ve risk azaltma çalışmaları ile ilgili mevzuat yok. Mesela İstanbul'da bir bina yıkılması gerekiyor Binayı yıkacağız yerine afete dayanıklı yapı yapılmasını sağlayacağız bununla alakalı bir mevzuat yok. Nasıl yapacağız belli değil. Yani o binayı yıkacak mıyız, kentsel dönüşüme mi sokacağız, güçlendirme mi yapacağız bununla alakalı hiç birşey belli değil"* şeklindedir.

Vatandaşın AFAD'ın kurumsal kimliğini yeterince tanımaması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda vatandaşın AFAD'ın kurumsal kimliğini yeterince tanımamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU03 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bir de vatandaşın bu yeni yapılanmadan haberi olması lazım. Örneğin ben yaşadım sahada vatandaş hala Kızılay'ı görünce çadır soruyor. Halbuki yeni yapılanmada barınma ana çözüm ortağı AFAD. Bunu vatandaşa da iyi anlatmak gerekiyor"* diye ifade etmektedir.

Ulusal iyileştirme planının olmaması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda ulusal iyileştirme planının olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU16 kodlu katılımcı görüşünü; *"Ama iyileştirme ile ilgili maalesef Türkiye'nin genel bir çerçevesini çizecek olursak; iyileştirme konuları ile ilgili bir planın olmadığını görüyoruz"* diyerek belirtmektedir.

Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin zayıf olması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU02 kodlu katılımcının görüşü; *"... şimdiye kadar dediklerimi çok merkez gözüyle söylüyorum ama yerelden baktığımız vakit, durum daha farklı olabiliyor. Yereldeki örgütlenme ile ilgili ülkemizdeki kriz yönetimi örgütlenmesinin ben teorik olarak çok başarılı olduğunu ama pratikte çok geliştirilmesi gereken yönleri olduğunu düşünüyorum"* şeklindedir. YU13 kodlu katılımcı, meslektaşını destekleyen ve yerel yönetimlerin afet yardım yönetiminde zayıf olmasına dikkat çektiği görüşünü; *"Zayıf yönlerimiz ise yerel yönetimlerin durumunu doğrudan zayıf yön olarak ifade edebilirim. Çünkü sonuç olarak AFAD her ne kadar, şu anki haliyle İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir başkanlık olarak, tüm üst koordinasyonu yönetiyor ve yürütüyor olsa da taşrada yani afetin meydana geldiği lokasyonda bir il veya bir ilçede yerel yönetimlerle koordinasyon halinde bu işi yönetmek zorunda. Çünkü o bölgede yaşayan, o bölgenin sahibi onlar"* diye ifade etmektedir.

Yoğun kullanımda AYDES karar destek sistemi çökmesi

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda yoğun kullanımda AYDES karar destek sistemi çökmesini zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcı, görüşünü; *"Afet öncesi ile ilgili aklıma gelen AYDES sistemi, bir afet meydana geldiğinde tüm kurumlar aynı anda girdiği için genelde çöker. Ben neredeyse büyük çaplı bir afette AYDES'in çökmediğini hiç görmedim"* diye belirtmektedir.

Afet yardımlarına ilişkin dijital arşivin olmaması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda afet yardımlarına ilişkin dijital arşivin olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU13 kodlu katılımcının görüşü; *"Tabii her eksikliğin anında tespit edilerek bir sonraki döneme ve bu aksaklıkların, eksikliklerin giderilmesine yönelik bir dijital arşiv tutulamıyor olması, tamamen"*

bireylerimizle birlikte bu tespitlerin kaybolup gitmesi gibi sorunlarla karşılaşıldığını görüyoruz" şeklindedir.

AFAD'ın ilçe teşkilatının olmaması

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda AFAD'ın ilçe teşkilatının olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren SP07 kodlu katılımcı görüşünü; *“Bizim ilçelerde birimiz yok bu belki bir eksiklik olarak düşünülebilir”* diye belirtmektedir.

Aşırı bürokratik yapının kararları geciktirmesi

Teşkilatlanma ve kurumsal yapı konusunda aşırı bürokratik yapının kararları geciktirmesini zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcının görüşü; *“Bir sorunu daha dile getireyim. Kurumda işleyişle ilgili hala aşırı bürokrasi var. Örneğin ben koordinasyonda çalışan bir memur olarak orman yangınlarına helikopter talep ediliyor oraya o görevlendirmeyi yapamıyorum. Talebi amirime iletiyorum, o müdürden onay alıyor, o başkasına soruyor falan. İnisiyatif alma ve karar verme yetkimiz yok. Ekip çıkacaksa benim verdiğim komutla çıksın. Ha ben ne yapıyorum. Zaman kaybı olmasın diye ekibe siz çıkacak gibi hazırlanın ben gerekli onay ve izinleri alıp size haber vereceğim diyorum. Onları alıp sonrasında çıkış veriyorum. Bu da kişinin iş yapma kabiliyeti ile ilgili bir konu oluyor. Bizim orada 10 dakikalık gecikmemiz insan hayatına mal olabilir”* şeklindedir.

3.2.3.5. Yardımların Dağıtımı

Yardımların dağıtımı konusunda saha personeli; Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması ve kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanların da benzer düşünceler geliştirerek; Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması, kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması, kurumların medyanın önündeki yerlere öncelik vermesi, STK'larının yardım dağıtımında şeffaf davranmaması ve nakdi yardım dağıtımının başarısızlığı konularını gündeme getirmişlerdir.

Yardımların dağıtımı konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması

Yardımların dağıtımı konusunda aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanmasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU14 kodlu katılımcının bu konu hakkındaki görüşü; *"Ama yardımı nasıl yaptığın da önemlidir. Kime yaptığın da önemlidir. Ben açıkçası çadır alıp da çadır satan, battaniye satan adam gördüm. Burada adamını bulduğu zaman 2 tane 3 tane satın alıyorsun. Ama öteki tarafta gerçekten ihtiyacı olan insan alamayabiliyor"* şeklindedir. YU15 kodlu katılımcı, meslektaşını destekleyen görüşünü; *"Türkiye imece kültüründen gelen bir toplum ve yardım etmeyi çok seviyor ve olayın sıcak anında elinden gelen her şeyi yapıyor ve bunun iyi niyetle yapılan her şeyin iyi olduğunu düşünüp sahaya yığılıyor. Ama bunu yönetme açısından gerçekten sıkıntılar çekiyoruz"* diye ifade etmektedir.

Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması konusunu, gıda malzemesinin dağıtımında yaşanan sorunlar üzerinden örneklendiren SP05 kodlu katılımının görüşü; *"Yani şöyle söylemek gerekirse, öncelikle dışarıdan gelen dış yardımlar tek bir koldan dağıtılmalı. Organize olmalı. bu yardımlar hala daha organize değil. Kurumlar pek çok yerde şey yapabiliyor. Özellikle çadır kentler şeyler kurulabiliyor ama bütün kurumlarla bunların bilgisi paylaşılmadığı için bazen kurumlar bunların yerleri hakkında bilgi sahibi olmuyorlar. Kurumlar arası iletişimsizlik hala çok büyük sorun. STK'ların yaptıkları yardımlar hala kontrol edilemiyor. Mesela bir çadır alanına birden fazla yemek kamyonu yanaşırken, bir çadır alanında hiç olmayabiliyor. STK'lar AFAD'ın koordinesinden ziyade daha çok kendi kafalarına göre yardım yapıyorlar"* şeklindedir.

Aynı yardımın dağıtımı konusunda sıkıntılar yaşanması konusunu, afet deneyimleri üzerinden örneklendiren SP12 kodlu katılımcı görüşünü; *"... yönetsel anlamda biraz daha zayıf kalıyoruz. Şöyle izah edeyim; yangın afeti bölgesine bir battaniye yollamanın bir anlamı yok. Ama halk kelindeki her şeyi yolluyor", "Kulaktan dolma haberler ile yardım yolluyorlar. Mesela birisi sosyal medyada orman yangınları zamanında birisi paylaşmış demiş ki göz yıkama damlası losyonu eczanelerde bulamıyoruz diye. Dumandan etkilenenler gözlerine damlattıkları damladan. Adamın biri İzmir'den onu dikkate alarak arabasına cebinden alarak göz damlası doldurmuş getirmiş. Kullanmayı biliyor mu, hayır. Uygulamayı biliyor mu,*

hayır. Ama iyi niyetli mi, iyi niyetli. Bu konu ile ilgili yönetim sıkıntısı var” diye ifade etmektedir.

Kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması

Yardımların dağıtımı konusunda kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamamasını zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. YU05 kodlu katılımcının bu konu hakkındaki görüşü; *"Genel olarak kaynak ve insan israfı var. Hasar tespit için çok insan gönderiliyor, gönderilenler yetersiz yanlış işler yapabiliyor. Hatalı tespit yapıyorlar falan. Bunların hatası devlete maliyet demek"* şeklindedir.

YU04 kodlu katılımcı kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması konusunda, afet sonrasında binasında hasar meydana gelen vatandaşa yapılan nakdi yardımlar üzerinden örneklendirerek; *"Personel israfı ve kaynak israfı istemeden de olsa olabiliyor. Çok verimli yürütüyoruz demek gerçekçi olmaz. Ama optimum şekilde yürütmek için herkes elinden geleni yapıyor. Fazla fazla gönderiliyor ama eksiklik olmuyor. Kapsayıcı olması bakımından. Mesela devlet binası ağır hasarlı olana ilk aşamada 13 bin TL ödüyor. Sonra ikinci tespitte hasar durumu daha hafif tespit edilirse geri alması gerekir. Ama devlet almıyor. Vatandaş onu zaten ihtiyacı için kullanmış oluyor"* diyerek görüşünü açıklamaktadır.

SP06 kodlu katılımcı, saha personeli gözüyle kaynakların ve kapasitenin etkin kullanılamaması konusundaki görüşünü *"Ben kaynakların verimli kullanıldığını düşünmüyorum. Bu konuşmanın başında hatta belki fazlası bile var dedim. Bazı yerlerde böyle. Ama kaynaklar doğru yönetilmediği için şu anda çok büyük eksik görünüyor. Yani kaynaklar doğru kullanılmıyor. Nereden kaynaklanıyor sorun, diye sorarsan. Şimdi sahada hiç görev yapmamış insanlar mevzuat yaparlarsa, mevzuatı hiç sahada çalışmamış insanlar oturup yaparlarsa, bu tarz sıkıntılar yaşanır"* diye ifade etmektedir. SP10 kodlu katılımcı meslektaşını destekleyen görüşünü *"Eksi olarak şunu söyleyebilirim, sahada afetzedelerin yardımlardan doğru ve etkin şekilde yararlanamadığı durumlar oldu. Şöyle ki; mesela sahada herkes afetten etkilenmiş ancak, yardım yapacaksınız, yardımdan yararlanmak için gelenler arasında doğrudan afete maruz kalmış kimseler de var. Hiç etkilenmemiş ancak, bu durumu değerlendirmeye çalışan insanlar da gelebiliyor"* şeklinde belirtmektedir. SP01 kodlu katılımcının meslektaşlarını destekleyen, afet deneyimleri üzerinden örneklendirdiği

görüşü; “Ancak burada doğru hizmet ya da ürünün gerçekten ihtiyaç sahibine ulaştırılması ile ilgili problemler vardı”, “Ama örneğin gerçek ihtiyaç sahiplerinin tespit edilememesinden dolayı ya kaynak gereksiz yere hizmet olarak sunuldu. Yani insanlara gereğinden fazla yardım gitti. Ben hatırlıyorum. 125 ayrı noktada çadır kuruldu. Hâlbuki öyle bir ihtiyaç yoktu. Her bir noktaya çadır içi malzemeler dağıtıldı. Soba, ısıtıcılar, halı, çeşitli çadır ve yaşam malzemeleri gibi. Hâlbuki doğru bir ihtiyaç tespiti ile belki de bunun yüzde 20 si gerçekleşecekti. Ama bu yapılamadı”, “Yani burada temel olarak kaynağımız yeterli ama kaynağın yönetimi ve ihtiyacın tespiti konusunda sıkıntılar var diye düşünüyorum”, “Ama bu AFAD’da böyle gerçekleşmedi. Yaklaşık 120 noktaya çadır dağıtıldı Elâzığ’da. Çadırlar da şöyle dağıtıldı; kamyonlarla çadırlar gezdi. İnsan gruplarına ya da isteyen talep eden herkese çadır indirildi”, “Sonrasında da bu çadırları geri toplaması 1 hafta 10 gün falan sürdü” şeklindedir.

Kurumların medyanın önündeki yerlere öncelik vermesi

Yardımların dağıtımı konusunda kurumların medyanın önündeki yerlere öncelik vermesini zayıf yön olarak değerlendiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU12 kodlu katılımcının görüşü; “Ama sahaya geldiğimizde Sivil toplum kuruluşları daha fazla görünür olabilmek için kamera önüne atılmaya çalışıyorlar. Çünkü sonuçta bağışlarla var oluyorlar. O konudaki yönetimde bence biraz sıkıntı olabiliyor. Onun dışında kamu anlamında öyle bir sıkıntı yaşanmıyor” şeklindedir. YU15 kodlu katılımcı, meslektaşını destekleyen görüşünü; “Ama bu ikinci, üçüncü gün kameralar gittikten sonra bitiyor. Kameralar gittikten sonra kısmı popülizmden bahsetmiyorum. İnsanlar oradaki acıyı oradaki durumu gördüğü sürece etkileniyorlar ve destek veriyorlar. Ama kameralar oradan çekildiği zaman Türk toplumu son dönemlerde çok unutkan olmaya başladı ve orası kendisiyle baş başa kalıyor.”, “Yoksa hani en son İzmir’i gördük. Kameralar neredeyse en çok insan orada. Bu müdahale için de geçerli, insan yardım için de geçerli” diye ifade etmektedir.

STK'larının yardım dağıtımında şeffaf davranmaması

Yardımların dağıtımı konusunda STK'larının yardım dağıtımında şeffaf davranmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU15 kodlu katılımcının görüşü; “Çünkü sivil toplum kuruluşları ile yapılan en son toplantıda bu bakan yardımcısıyla yaptığımız toplantıda şunu gördük, Türkiye’deki sivil toplum örgütlerinin mali

denetimi maalesef çok zayıf ve bu çok üzücü bir durum.", "Bunun için sivil toplum müdürlüğü daire başkanı gerçekten yoğun bir çalışma yapıyor. Biz kaynaklarımızı almak kadar bu kaynaklarımızı nereye harcadığını hesabını verebilir olmamız gerekiyor. Burada maalesef hani çok şeffaf değiliz" şeklindedir.

Nakdi yardım dağıtımının başarısızlığı

Yardımların dağıtımı konusunda nakdi yardım dağıtımının başarısızlığı zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcının görüşü "*Ancak nakdi yardım için aynısını söyleyemem. Nakdi yardımı iyi organize edemiyoruz*" şeklindedir. YU04 kodlu katılımcı "... *Mesela devlet binası ağır hasarlı olana ilk aşamada 13 bin TL ödüyor. Sonra ikinci tespitte hasar durumu daha hafif tespit edilirse geri alması gerekir. Ama devlet almıyor. Vatandaş onu zaten ihtiyacı için kullanmış oluyor*" görüşü ile meslektaşını desteklemektedir.

3.2.3.6. Hasar ve İhtiyaç Tespiti

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda saha personeli; İhtiyaç tespit çalışmalarının zayıf olması, insani yardımların ihtiyaç analizine göre yapılmaması, hasar tespit personelinin yetersizliği ve yapısal hasar tespit çalışmalarında hata yapılması konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanlar da Hasar tespit için bir mekanizmanın olmaması, kalıcı konutların ihtiyaçlara göre inşa edilmemesi, kalıcı konut yapımında değer kayıplarının dikkate alınmaması, afet eğitimlerinin ihtiyaç analizine göre yapılmaması ve mekansal veri kullanımının zayıf olması konularını gündeme getirmişlerdir.

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Hasar tespit için bir mekanizmanın olmaması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda hasar tespit için bir mekanizmanın olmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU04 kodlu katılımcının görüşü; "*Şimdi hasar tespit işini yapma görevi olan bir mekanizma yok. Bu anlık kararlarla ilerleyen bir süreç. İlk aşamada müdahale kapsamında sonrasında iyileştirme kapsamında değerlendirebileceğimiz bir süreç işliyor*" şeklindedir.

Afet eğitimlerinin ihtiyaç analizine göre yapılmaması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda afet eğitimlerinin ihtiyaç analizine göre yapılmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU04 kodlu katılımcı görüşünü; *"Bu eğitim faaliyetleri bir ihtiyaç analizine değerlendirme süreçlerine göre belirlenmiyor. Burada refleks ile eskiden süre gelen aram kurtarma farkındalık sivil savunma vb. eğitimleri sürdürüyoruz sadece"* diye ifade etmektedir.

Mekansal veri kullanımının zayıf olması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda mekansal veri kullanımının zayıf olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU16 kodlu katılımcı görüşünü *"O tür konuların mekansal veri dediğimiz bilgi tabanlı özellikle coğrafi bilgi sistemi temelli olarak veriye dayalı yapılması daha iyi olur. Doğrudan gelen vatandaşa verme değil de, devlet bunu önceden belirleyebilir. İşte kim etkilenmiş ne yapmış? Yani verdiği insanları hemen kayıt altına alabilirse doğrudan bunun ihtiyacı olan insanlara öncelikle verilmesi çok daha yerinde olur. O konularda biraz sağlıklı yürümediğini söyleyebiliriz"* diye belirtmektedir. YU13 katılımcı meslektaşının görüşünü *"Ama bunların da son kullanıcı tarafından kullanılması veya kullanılırken o yazılımın sağlıklı bir şekilde çalışması noktasında sıkıntılar var. Bunlar zayıf yönler olarak da ifade edilebilir"* diyerek desteklemektedir.

Kalıcı konutların ihtiyaçlara göre inşa edilmemesi

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda kalıcı konutların ihtiyaçlara göre inşa edilmemesini zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcının görüşü; *"İyileştirme çalışmaları yürütülürken örneğin barınma yardımlarının planlanmasında kültürel ve bölgesel özellikler göz önünde bulundurulmuyor. Örneğin kırsalda bir barınma yardım yapıyorsanız insanların hayvanlarını koyabilecekleri yerlerde planlamalısınız. Ya da evler 2+1 mi 4+1 mi olacak bunlar bile kültürel özellikler dikkate alınarak planlanmalı.", "Ancak genel anlamda sosyal özellikler çok dikkate alınmıyor. Yani siz konaklama alanını ve konutları seçerken toplumsal özelliklere göre mi seçiyorsunuz, yoksa belli kesimin yararına olacak şekilde mi bunu bilemiyorum. Bu konuda daha dikkatli olmak gerekiyor"* şeklindedir.

Kalıcı konut yapımında değer kayıplarının dikkate alınmaması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda kalıcı konut yapımında değer kayıplarının dikkate alınmamasını zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcı, İzmir

Depremi üzerinden örneklendirdiği görüşünü; *"Örneğin, İzmir Depremi'nde binası orta hasar alan vatandaşı evi deniz manzaralı değerli bir konumda, sen ona denizden uzak kırsal bir alanda ev gösterdiğin zaman o kendi evini tamir ettirme yoluna gidebiliyor. Bu da o yapının ne kadar sağlamlaştırılabileceği şüphesini getiriyor. Konutlar planlanırken bunlar da dikkate alınmalı, ama bence alınmıyor"* diyerek belirtmektedir.

İhtiyaç tespit çalışmalarının zayıf olması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda ihtiyaç tespit çalışmalarının zayıf olmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcının, Elazığ Depremi üzerinden örneklendirdiği görüşü; *"Yani şu var şimdi Elâzığ'a ben ertesi gün gittim yani deprem 24 Ocak'tı galiba, saat 8-9 sıralarında oldu. Sonra biz yola çıktık ben saat 6.00 gibi Elazığ'daydım sabah. Yani bir hafta sahada gerekli tespit yapılamadığı için belirsizlik devam etti. Neredeyse bir hafta sürdü bu evet. Halbuki ilk gün sahaya çıkıp ekipleri ihtiyaç tespiti için gezseydi. Fotoğraf, video vb. araçlar il veri toplama, insanların yer tespiti gibi. Mesela bunu yapsalardı daha da kolay olacaktı", "... Yok yok hayır.İhtiyaç tespiti için standart bir prosedür yok"* şeklindedir.

İnsani yardımların ihtiyaç analizine göre yapılmaması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda insani yardımların ihtiyaç analizine göre yapılmamasını zayıf yön olarak değerlendiren SP01 kodlu katılımcının, kaynak israfına dikkat çektiği ve Elazığ Depremi üzerinden örneklendirdiği görüşü; *"Ama örneğin gerçek ihtiyaç sahiplerinin tespit edilememesinden dolayı ya kaynak gereksiz yere hizmet olarak sunuldu. Yani insanlara gereğinden fazla yardım gitti. Ben hatırlıyorum. 125 ayrı noktada çadır kuruldu. Hâlbuki öyle bir ihtiyaç yoktu. Her bir noktaya çadır içi malzemeler dağıtıldı. Soba, ısıtıcılar, halı, çeşitli çadır ve yaşam malzemeleri gibi. Hâlbuki doğru bir ihtiyaç tespiti ile belki de bunun yüzde 20 si gerçekleşecekti. Ama bu yapılamadı", "Ama bu AFAD'da böyle gerçekleşmedi. Yaklaşık 120 noktaya çadır dağıtıldı Elâzığ'da. Çadırlar da şöyle dağıtıldı; kamyonlarla çadırlar gezdi. İnsan gruplarına ya da isteyen talep eden herkese çadır indirildi. Burada tabi şöyle bir şey vardı. Sanırım bürokratik bir emrin neticesinde bu böyle gerçekleşti. Yani orada sonuçta üst düzey yöneticiler, bir mağduriyet olmasının, bize de şikâyet gelmesin gibi bir yaklaşımla yaptı bunu. Yani gerekirse biz fazlasını*

verelim, bunda bir problem yok. Ama eksik olmasın, şikâyet gelmesin, düşüncesinden dolayı böyle bir uygulamaya gidildi” şeklindedir.

Hasar tespit personelinin yetersizliği

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda hasar tespit personelinin yetersizliğini zayıf yön olarak değerlendiren SP10 kodlu katılımcı görüşünü; *“Bu sorun personel ile alakalı ve personel sayısı ile alakalı. Personel sayısı az, acelece yapılıyor. İtiraz süreci ile bunlar düzeltilebiliyor. Ancak bu da zaman alıyor”* diye ifade etmektedir.

Yapısal hasar tespit çalışmalarında hata yapılması

Hasar ve ihtiyaç tespiti konusunda Yapısal hasar tespit çalışmalarında hata yapılmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP07 kodlu katılımcı görüşünü; *“Hak sahipliğinde bazen vatandaşlar mağdur olmuyor değil, olabiliyor. Özellikle yapısal hasar tespit faaliyetlerinde yanlış hasar tespiti gibi hatalar olabiliyor”* diyerek belirtmektedir.

3.2.3.7. İletişim

İletişim konusunda saha personeli; Saha ile koordinasyon birimi arasında iletişim sorunu yaşanması ve aşırı bürokratik yapının doğurduğu iletişim sorunları konularına odaklanırken, yönetici ve uzmanlar da Afet sonrasında haberleşme ve iletişim sorunlarının yaşanması, afetzedelerin karar alma süreçlerine katılımının zayıf olması, saha personeli arasında bilgi paylaşımının zayıf olması ve iletişim teknolojisi alt yapısının zayıf olması konularını gündeme getirmişlerdir.

İletişim konusunda Katılımcı yönetici, uzman ve saha personelinin konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Afet sonrasında haberleşme ve iletişim sorunlarının yaşanması

İletişim konusunda afet sonrasında haberleşme ve iletişim sorunlarının yaşanmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU10 kodlu katılımcının görüşü; *“Yalnız şeyde sıkıntılar yaşanabiliyor; iletişim konusunda, bu çağda bile iletişim konusunda sıkıntılar yaşanabiliyor. Bu da işte bizim toplum olarak dediğim gibi genlerimiz birazcık farklı, çok meraklı bir toplumuz hemen telefona sarılırız, hemen ne oldu ne bitti diye yakınız aramayı kalkarız. Öyle olunca da iletişimde kopukluklar olabilir”*

şeklindedir. YU11 kodlu katılımcı *"Şimdi afetin ilk dakikalarında iletişim sıkıntısı oluşabiliyor. O sıkıntının sebebi de insanların biranda telefonlarına yüklenmesidir. Dünyada hiçbir yerde 10 kat 20 kat fazla yüklenmeye yönelik bir şebeke planlaması olmaz. Bazen yarım saat-bir saat konuşmalarda sıkıntı oluşabiliyor"* diye şebeke kapasite aşımına dikkat çekerek meslektaşının görüşünü desteklemektedir.

Afetzedelerin karar alma süreçlerine katılımının zayıf olması

İletişim konusunda afetzedelerin karar alma süreçlerine katılımının yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcının, afet deneyimlerinden örneklediği görüşü; *"Ancak afet sahasında afetten etkilenen insanlarla bir araya gelerek bilgi verecek onları karar alma mekanizmalarına dahil edecek bir sistem yok."*, *"Açıkçası afetzedelere doğrudan bilgi verme ya da karar alma süreçlerine dahil etme yalnızca acil durumlarda ve ihtiyaç halinde yapılıyor. Örneğin Kilis'te Suriyeli çocuklarda beslenme bozukluğu görüldü acil bir çalışma ile UNICEF, diyetisyenler ve etkilenen kişiler ile görüşülüp bir çözüm bulma yoluna gidildi. Bir tek o zaman gördüm"* şeklindedir.

Saha personeli arasında bilgi paylaşımının zayıf olması

İletişim konusunda saha personeli arasında bilgi paylaşımının yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU01 kodlu katılımcı, eleştiri içerikli görüşünü; *"Vatandaşa karşı ya da kurumlara karşı bilgilendirmeyi bırakın AFAD'ın kendi sahadaki personeli ile bile bir araya gelip deneyimlerini, bilgilerini değerlendirdiği bilgi paylaştığı bir mekanizma bile yok"* diye açıklamaktadır.

İletişim teknolojisi alt yapısının zayıf olması

İletişim konusunda iletişim teknolojisi alt yapısının yetersiz olmasını zayıf yön olarak değerlendiren YU10 kodlu katılımcının görüşü; *"İşte teknolojiye birazcık belki eksikimiz var. Bu herhalde dünyada yaşanan bir eksiklik, iletişim eksikliği"* şeklindedir.

Saha ile koordinasyon birimi arasında iletişim sorunu yaşanması

İletişim konusunda saha ile koordinasyon birimi arasında iletişim sorunu yaşanmasını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcı, eleştiri içerikli görüşünü; *"Ekipler arasında şube müdürü ya da il müdürlerinden birileri oluyordu. Onlar aralarında nöbet değişimi sağlıyordu. Bize bir liste geliyordu iletişim bilgilerinin yer aldığı. Koordinasyonu o şekilde sağlıyorduk. Ama bu yöntem sağlıklı"*

değil. Sistemli değil. Enkazdan çıkan yaralı ve ölü sayısı bilgisine ben çok zor ulaşabiliyordum. Biz koordinasyon sorumlusu olarak kendimiz kovalayarak ulaşıyorduk. Bu da bizi çok yoruyordu. Ambulansa, hastaneye, itfaiyeye falan ulaşarak bilgi almaya çalışıyorduk. Yani orada sahada yer alan arkadaşların bilgileri tam almaması sıkıntılara yol açıyordu” diye ifade etmektedir. SP09 kodlu katılımcı meslektaşını; “...Yok. Yüzde 50-50 diyebilirim. 10 üzerinden 5 diyebilirim. O da bizim koordinasyon ekibi olarak bireysel çabalarımızla 5 puana geldi diyebilirim. Bireysel çabalar olmasa 10 üzerinden 3 e düşürebilirim. Çünkü bilgi akışı kötüydü” görüşü ile desteklemektedir.

Aşırı bürokratik yapının doğurduğu iletişim sorunları

İletişim konusunda aşırı bürokratik yapının doğurduğu iletişim sorunlarını zayıf yön olarak değerlendiren SP09 kodlu katılımcının, eleştiri içerikli görüşü; “Bir sorunu daha dile getireyim. Kurumda işleyişle ilgili hala aşırı bürokrasi var. Örneğin ben koordinasyonda çalışan bir memur olarak orman yangınlarına helikopter talep ediliyor oraya o görevlendirmeyi yapamıyorum. Talebi amirime iletiyorum, o müdürden onay alıyor, o başkasına soruyor falan. İnisiyatif alma ve karar verme yetkimiz yok. Ekip çıkacaksa benim verdiğim komutla çıksın. Ha ben ne yapıyorum. Zaman kaybı olmasın diye ekibe siz çıkacak gibi hazırlanın ben gerekli onay ve izinleri alıp size haber vereceğim diyorum. Onları alıp sonrasında çıkış veriyorum. Bu da kişinin iş yapma kabiliyeti ile ilgili bir konu oluyor. Bizim orada 10 dakikalık gecikmemiz insan hayatına mal olabilir” şeklindedir.

3.2.4. Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusundaki Bulgular

Dördüncü Araştırma Sorusu: Afet yönetimi uzman ve yöneticilerin afet yönetimi sisteminin güçlendirilmesi konusundaki önerileri nedir?

Beşinci Araştırma Sorusu: Afet yönetimi uzman ve yöneticilerin yönetim ilkelerine uyma durumları nedir?

Çalışmanın dördüncü ve beşinci soruları, araştırmaya katılan afet yönetimi uzmanlar ve yöneticilerin yönetim ilkelerine uyma durumları ile Türkiye’de afet yönetimi sisteminin güçlendirilmesine yönelik önerilerini incelemeye dönüktür. Bu soruya yanıt bulmak amacıyla katılımcılara afet yönetimi konusunda farkındalığın geliştirilmesi ve afetle mücadele eden kurumların yönetim anlayışının güçlendirilmesi,

personel eğitimleri ve benzeri konulara ilişkin görüşlerini ortaya çıkaracak görüşme soruları yöneltilmiştir. Katılımcı uzman ve yöneticilerin konuyla ilgili görüşleri **Yönetişimin Güçlendirilmesi** teması altında incelenmiştir.

Dördüncü ve beşinci araştırma sorusu bağlamında katılımcıların görüşlerine dayalı olarak geliştirilen kodlar, Şeffaflık ve hesapverebilirlik, Koordinasyon ve işbirliği,, Verimlilik ve etkililik, Raporlama ve bilgilendirme, Afet kültürünü geliştirme ve Güçlendirme önerileri alt temalarında kümelenmişlerdir. Katılımcıların yönetişimin güçlendirilmesi konusundaki görüşme dökümleri incelenerek oluşturulan kodlar ile kodların ilişkilendirildikleri alt temalar Tablo 20’de verilmiştir:



Tablo 20: Yönetişimin Güçlendirilmesi Temasında Yer Alan Alt Temalar ve Oluşturulan Kodlar

Alt Tema	Yöneticiler / Uzmanlar
<i>Şeffaflık ve Hesapverebilirlik</i>	• Kamu kurumlarında hesapverebilirlik sisteminin olması • Şeffaflığın kurumlara güveni arttırması • STK'lar için hesapverebilirlik sisteminin olması • Etkili denetim için denetmenlerin nitelikli olması gerekliliği • Afetlerde güvenlik için şeffaflığın esnetilebilir olması • AYDES sisteminin şeffaflığa katkı sunması • İyileştirme faaliyetlerinin şeffaf yürütülmesi
<i>Koordinasyon ve İşbirliği</i>	• Kamu kurumlarının koordinasyon başarısı • İRAP'ın koordinasyon ve işbirliğine sunduğu katkılar • AADYM'lerin eşgüdüm ve koordinasyona katkı sunması • İşbirliği protokollerinin koordinasyona katkıları
<i>Verimlilik ve Etkililik</i>	• Afet deneyimlerinin etkinlik ve verimliliğe katkı sunması • Afet gönüllülük sisteminin afet öncesinin etkinliğine katkısı • AFAD'ın yaptığı insani yardımların etkili ve verimli olması • Başarılı koordinasyon çalışmalarının verimliliğe katkısı • Uzmanlaşmış AYAY'ların yardımların etkinliğine katkı sunması • Yardımların yerelleşmesinin etkinliği arttırması
<i>Raporlama ve Bilgilendirme</i>	• Afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması • Görsel ve yazılı medyadan bilgilendirme • İrtibat büroları kurulması • Muhtarlar vasıtası ile bilgilendirme • AYDES sistemi üzerinden veri toplanarak bilgi paylaşılması • Afetzedelerden anket yolu ile geri bildirim alınması
<i>Afet Kültürünü Geliştirme</i>	• Afet farkındalık eğitiminin geniş alana ve uzun sürece yayılması • 2021 Afet Eğitim Yılı'nın afet farkındalığına katkı sağlaması

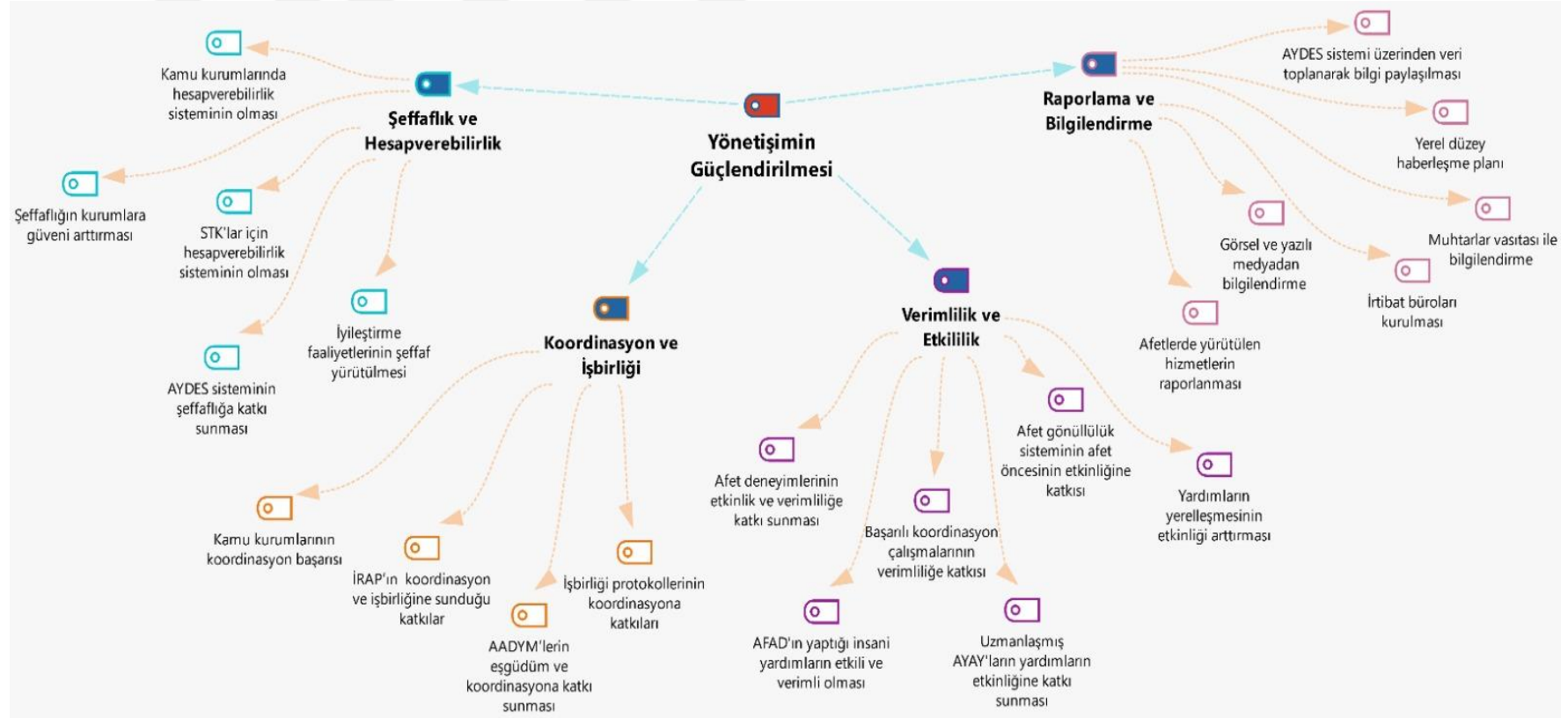
Güçlendirme Önerileri

- Ekonomik gelişmişlik seviyesinin afet farkındalığını etkilemesi
 - Afet sonrasında afet farkındalığının artması
 - Eğitim içeriklerinin bölgesel afet risklerine göre düzenlenmesi
 - Afet eğitiminin başarısının katılımcının ilgisiyle alakası
-
- AFAD'ın Cumhurbaşkanlığı'na bağlanması
 - AFAD'ın koordinasyon rolünü arttırması
 - Yardım aktörlerinin kurumsallaşması
 - Kamu yönetiminde ortak karar alma mekanizmalarının kurulması
 - Koordinasyonda bilişim tabanlı sistemlerin daha sık kullanılması
 - Görev, yetki ve sorumluluk alanlarının netleştirilmesi
 - Risk yönetiminin disiplinlerüstü yaklaşımla ele alınması
 - İnsani yardımların veriye dayalı yapılması
 - Yönetişimin afet öncesinden başlatılması
 - Kapasitenin planlı ve etkin kullanılması
 - İnsan kaynağının sahada etkin kullanılması
 - Kamuda afet işlerinde, afet uzmanı personelin çalışması
 - Afet farkındalık eğitimlerinin niteliğinin arttırılması
 - Afet eğitimi okul müfredatlarında yer alması
 - TAMP'ın güncellenmesi
 - Arama kurtarmada hiyerarşik yapı içerisinde yönetişime uymak
 - STK'ların akreditasyon sürecinin genişletilmesi
 - Afet gönüllü yönetimi ile ilgili mevzuatın iyileştirilmesi
 - Afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması
 - Enerji ve haberleşme altyapı kapasitesinin iyileştirmesi
 - Afet yönetim sürecinin milli güvenlik konusu gibi ele alınması
 - Akademisyenler ile saha personelinin tecrübe paylaşımı yapması
 - Saha personelinin çalışma koşullarının iyileştirilmesi
 - Vatandaşa AFAD kurumsal kimliğinin tanıtılması
-

Tablo 20'ye göre, yönetişimin güçlendirilmesi güçlendirilmesi konusunda yönetici ve uzmanların en çok güçlendirme önerileri konusuna ağırlık verdikleri, bu bağlamda afet yönetim sisteminin güçlendirilmesine yönelik çözüme dönük, işlevsel öneriler getirdikleri söylenebilir. Yöneticiler en çok AFAD teşkilatının yürütmenin en üst koluna bağlanmasını ve afet eğitimin öğretim programlarında yer almasını, bu şekilde her düzeydeki okullarda öğrenim gören bireyler afetle mücadele bilincinin ve farkındalığının oluşturulmasını önermişlerdir. Yönetici ve uzmanlara göre afetle mücadelede öncelikle teknik altyapının sağlamlaştırılması, afetle mücadele planlarının sık sık güncellenmesi ve gereksinim duyulan alanlara göre yatırımların yapılması, ulusal çapta koordinasyonun sağlanması için personel, yöneticiler ve politikacıların birlikte hareket etmesi önemlidir. AFAD'ın çatı kuruluş olması nedeniyle afetle mücadelede ulusal düzeyde etkililiğin ve verimin artırılabilmesi için, koordinasyon faaliyetlerine daha fazla çaba harcaması beklenmektedir. Her ne kadar afetle mücadele kurum ve kuruluşları şeffaf yapılara sahip olsalar da yardımların planlanması, dağıtılması ve sonlandırılması süreçlerinde planlı hareket etmelerinin ülke yararına olacağı konusunda yöneticilerin görüş birliğine sahip olduklarını söylemek olanaklıdır.

Konuyla ilgili oluşturulan kodların yoğunluk düzeyine ilişkin elde edilen bulgulardan yararlanılarak öne çıkan kodlar belirlenmiş ve Şekil 21'deki grafik oluşturulmuştur:

Şekil 21. Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusunda Yönetici/Uzmanların Öne Çıkan Görüşleri



3.2.4.1. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların görüşme dökümleri incelenerek; Kamu kurumlarında hesapverebilirlik sisteminin olması, şeffaflığın kurumlara güveni arttırması, STK'lar için hesapverebilirlik sisteminin olması, etkili denetim için denetmenlerin nitelikli olması gerekliliği, afetlerde güvenlik için şeffaflığın esnetilebilir olması, AYDES sisteminin şeffaflığa katkı sunması ve iyileştirme faaliyetlerinin şeffaf yürütülmesi kodları geliştirilmiştir.

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda Katılımcı yönetici ve uzmanların konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Kamu kurumlarında hesapverebilirlik sisteminin olması

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda kamu kurumlarında hesapverebilirlik sisteminin olması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU02 kodlu katılımcının görüşü; *"Biz kamu kurumu olduğumuz için otomatik bir hesap verebilirlik yapımız var. İstemsek de hesap vermek durumundayız zaten. Onun yarattığı bir şeffaflık var. Tabi bu şeffaflık içinde işler ne kadar doğru yapılıyor, ne kadar düzgün yapılıyor o ayrı bir sorudur. Dediğim gibi biz kamu kurumu olduğumuz için zaten şeffaf davranıyoruz"* şeklindedir. YU05 kodlu katılımcı görüşünü; *"Sayıştay denetimine tabi olduğumuz için hesap verilebilirlikte de sıkıntı yok. Elazığ'da mesela tabletler kaybolmuştu. Sayıştay denetçisi onun akıbetini hesap sordu ve nihayetinde o tabletler bulundu diye biliyorum"* diye ifade ederek meslektaşının görüşünü desteklemektedir.

Bazı katılımcılar kamu kurumlarında hesapverebilirlik sisteminin olması ile ilgili olarak "AFAD'ın şeffaflığa dikkat eden bir kurum olduğu" içerikli görüşlerini belirtmişlerdir. Bu konuda YU06 kodlu katılımcının görüşü *"Her yıl yayınlanan idari faaliyet raporları ile bunlar kamuoyuna açık şekilde yayınlanıyor. AFAD'ın sitesine açıp bakabilirsiniz. Strateji dairesinin ürettiği raporlar şeffaflık ve hesap verilebilirlik açısından önemli raporlar. O anlamda AFAD üstüne düşeni yerine getiren bir kurum"* şeklindedir. YU12 kodlu katılımcı meslektaşının görüşünü destekleyen açıklamasında *"AFAD açısından bu konuda sıkıntı yok. Dağıtım yaptığımıza dair resmi bir hesap*

veren kurum olduğumuzdan dolayı, fotoğraf çekiyoruz, tutanak tutuyoruz. Çünkü sonuçta Sayıştay denetimine tabi bir kurumuz" diye görüş belirtmektedir.

Şeffaflığın kurumlara güveni arttırması

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda şeffaflığın kurumlara güveni arttırması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU01 kodlu katılımcının görüşü; "İnsanların güven duyması için şeffaf olmaya ve kaynakların nasıl kullanıldığı ile ilgili hesap verilmesine ihtiyaç var" şeklindedir. YU15 kodlu katılımcı "Bir kere bunun netleşmesi gerekiyor. Kaynaklarımızı nereye kullanmamız gerektiğini açıklamamız gerekiyor ve kaynak dediğimiz zaman da amaca yönelik kaynaklar ben arama kurtarma derneği isem ben bana gelen bağışları, arama kurtarma üzerine kullanmam gerekiyor. O alanda harcama yapmam gerekiyor" diyerek meslektaşının görüşünü desteklemektedir.

STK'lar için hesapverebilirlik sisteminin olması

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda STK'lar için hesapverebilirlik sisteminin olması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU02 kodlu katılımcının görüşü; "Onların işleyiş dinamikleri kamu kurumlarına göre farklı tabi. Mali boyutunu soruyor isen onlar da Sayıştay tarafından denetleniyorlar onlar da hesap verilebilirlik ilkelerine uymak zorundalar" şeklindedir.

Kimi katılımcılar kamu kurumlarında hesapverebilirlik sisteminin olması ile ilgili olarak "AKUT'un şeffaflık ilkesine uyan bir STK olduğu" içerikli görüşlerini belirtmişlerdir. Bu konuda YU15 kodlu katılımcı görüşünü; "Biz bu konuda çok şanslıyız çünkü kamu yararını derneğiz. Kamu yararına dernek olunca her yıl hem devlet tarafından hem de iç denetim tarafından denetlenmemiz bizim şeffaflığımızı çok açık bir hale getiriyor. Bununla da yetinmiyoruz, biz bağımsız denetim şirketine bir denetim yaptırıp bunu da paylaşıyoruz.", "... Bu konuda da denetimler artıyor. Dediğim gibi biz şanslıyız, kamu yararına dernekler bu konuda daha katı, daha sıkı" diyerek ifade etmektedir.

Etkili denetim için denetmenlerin nitelikli olması gerekliliği

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda etkili denetim için denetmenlerin nitelikli olması gerekliliği ile ilgili görüş bildiren YU15 kodlu katılımcının görüşü; "Sahada kapalı bir yerde biz şunu yaptık değil, sistemiği bu süreçleri de tek dili konuşmak adına çalışmak gerekiyor. Ama burada maalesef daha bir geri dönüt

alamadık. Sebeplerini biliyoruz ama burada çok girmeyeyim ona. Çünkü gelen gözlemcinin o konuda yetkin olması lazım ki Birleşmiş Milletler seviyesinde yetkin olması lazım ki onu görsün" şeklindedir.

Afetlerde güvenlik için şeffaflığın esnetilebilir olması

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda afetlerde güvenlik için şeffaflığın esnetilebilir olması ile ilgili görüş bildiren YU08 kodlu katılımcı görüşünü; "Afet yönetimi ülkenin güvenliğini de etkileyebilecek bir konu, belki de halkın moralini bozmamak için ya da güvenliği tehdit etmemek adına şeffaflık esnetilebilir ama bence yine de halkı yanıltmadan olabildiğince şeffaf olunması gerekiyor diye düşünüyorum" diye ifade etmektedir.

AYDES sisteminin şeffaflığa katkı sunması

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda AYDES sisteminin şeffaflığa katkı sunması ile ilgili görüş bildiren YU10 kodlu katılımcının görüşü; "Büyük afetlerle ilgili konuşayım. Bu TAMP sistemi devreye girdikten sonra bu bir sistem aslında, bu arka planda da çalışan bir afet karar destek sistemi var, AYDES dediğimiz. Bu sistemi gelen bütün yardımlar, maddi olsun veya başka şey olsun, bunların kaydı alınıyor ve kime verildiği bu sistemde kayıtlı vaziyette tutuluyor. Hatta bazen bu büyük afetlerle ilgili AFAD başkanlığı fotoğraflarla bilgi içerikli paylaşımlar hazırlayıp bazen sosyal medyada paylaşabiliyor. Şu kadar çadır yardımı yapıldı, şu kadar maddi destek sağlandı tarzında. Ne bileyim; şu kadar arama kurtarma ekipmanı gönderildi, şu kadar personel gönderildi şeklinde. Yani aslında bunlar bir sistem içerisinde bir yazılım, bilgi işlem teknolojisi içinde saklanıyor. Mevcut bütün bu verilere ulaşılabilir vaziyette" şeklindedir.

İyileştirme faaliyetlerinin şeffaf yürütülmesi

Şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda iyileştirme faaliyetlerinin şeffaf yürütülmesi ile ilgili görüş bildiren YU04 kodlu katılımcı görüşünü; "... barınma ile alakalı tüm faaliyetlerin şeffaf olduğunu düşünüyorum. Kamu kurumu sayıştaya da rapor veriyor zaten. Benim gördüğüm olumsuz bir durum yok" diye belirtmektedir.

3.2.4.2. Koordinasyon ve İşbirliği

Koordinasyon ve işbirliği konusunda çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların görüşme dökümleri incelenerek; Kamu kurumlarının koordinasyon başarısı, İRAP'ın koordinasyon ve işbirliğine sunduğu katkılar, AADYM'lerin eşgüdüm ve koordinasyona katkı sunması ve işbirliği protokollerinin koordinasyona katkıları kodları geliştirilmiştir.

Koordinasyon ve işbirliği konusunda Katılımcı yönetici ve uzmanların konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Kamu kurumlarının koordinasyon başarısı

Koordinasyon ve işbirliği konusunda kamu kurumlarının koordinasyon başarısı ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU12 kodlu katılımcının görüşü; *"Kamu kurumları olarak iyiyiz, çünkü hepsi TAMP kapsamında kanunlara bağlanmış durumda. Kim ne görev yapacak, nerede oturacak, nasıl bir yönetim olacak? Hepsi belirlendiği için bir sıkıntı yok"* şeklindedir. YU10 kodlu katılımcı *"Kurumlar arası koordinasyon yerinde, kim hangi işi yapacağını biliyor. Bildiğiniz gibi Türkiye afet müdahale planı var. Bu kapsamda kurumlarımızın görevleri tanımlanmış vaziyette, çok hızlı hareket edebiliyorlar"* görüşü ile meslektaşını desteklemektedir. YU02 kodlu katılımcının meslektaşlarının görüşünü destekleyen, AFAD'ın koordinasyondaki başarısına dikkat çektiği görüşü; *"AFAD özelinde ülkemizin başarılı olduğunu rahatlıkla söyleyebilirim. 90'lı yıllardan bugüne kurumlararası görev ve sorumluluk paylaşımı çok güzel yapılmış, kötü yapılan da zaman içerisinde yenilenmiş. Örneğin salgın hastalıklarda görevli kim? Sağlık Bakanlığı, nüfus hareketlerinde görevli kim? AFAD, ekonomik krizler görevli kim? Ekonomi Bakanlığı, afet yönetiminde AFAD, büyük yangınlarda İtfaiye. Kentsel yangınlar itfaiye, AFAD, orman bakanlığı. Daha örnek vermek gerekirse iç güvenlikle ilgili meseleler İçişleri Bakanlığı, dış güvenlik meseleleri Dışişleri Bakanlığı. Bu gibi görev tanımlamaları ve paylaşımı güzel yapılmış. Kötü olan noktalarda tecrübe edildikçe iyi bir noktaya taşınmış ve AFAD'ın kuruluşu ile bazı görev sorumluluklar AFAD'a aktarılmış. Haliye koordinasyon ile ve koordinasyonun kriz yönetiminde kullanımı ile ilgili başarılı olduğumuzu düşünüyorum"* şeklindedir.

İRAP'ın koordinasyon ve işbirliğine sunduğu katkılar

Koordinasyon ve işbirliği konusunda İRAP'ın koordinasyon ve işbirliğine sunduğu katkılar ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU01 kodlu katılımcının görüşü; "*Öte yandan koordinasyon konusunda olumlu eleştiri olarak; İRAP sürecinin koordinasyon ve işbirliği alışkanlığını geliştireceğini düşünüyorum*" şeklindedir. YU15 kodlu katılımcı "*Şimdi İRAP'larla birlikte aslında işi paylaşma, birlikte yapma alışkanlığı ortaya çıkmaya başladı. Bütün paydaşlar masaya oturtulup beraber hazırlandı*" görüşü ile meslektaşını desteklemektedir.

AADYM'lerin eşgüdüm ve koordinasyona katkı sunması

Koordinasyon ve işbirliği konusunda AADYM'lerin eşgüdüm ve koordinasyona katkı sunması ile ilgili görüş bildiren YU02 kodlu katılımcı görüşünü; "*Türkiye'nin birçok kamu yapılanmasında AADYM ya da benzer yapılar var. Örneğin Sağlık Bakanlığı'nın birçok birimi varken biz SAKOM üzerinden bütün iletişimi sağlayabiliyoruz. Bu yapının da koordinasyonu sağlamada çok büyük katkısı olduğunu düşünüyorum. Kriz anında afet yönetişimi ancak böyle sağlanabilir*" diye ifade etmektedir.

İşbirliği protokollerinin koordinasyona katkıları

Koordinasyon ve işbirliği konusunda işbirliği protokollerinin koordinasyona katkıları ile ilgili görüş bildiren YU01 kodlu katılımcının görüşü; "*AFAD afet eğitim yılı kapsamında çeşitli kurum ve kuruluşlar ile yapılan işbirliği protokoller imzaladı. Bunun faydalarını önümüzdeki yıllarda gözlemleyebiliriz*" şeklindedir.

3.2.4.3. Verimlilik ve Etkililik

Verimlilik ve etkililik konusunda çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların görüşme dökümleri incelenerek; Afet deneyimlerinin etkinlik ve verimliliğe katkı sunması, afet gönüllülük sisteminin afet öncesinin etkinliğine katkısı, AFAD'ın yaptığı insani yardımların etkili ve verimli olması, başarılı koordinasyon çalışmalarının verimliliğe katkısı, uzmanlaşmış AYAY'ların yardımların etkinliğine katkı sunması ve yardımların yerelleşmesinin etkinliği arttırması kodları geliştirilmiştir.

Verimlilik ve etkinlik konusunda Katılımcı yönetici ve uzmanların konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Afet deneyimlerinin etkinlik ve verimliliğe katkı sunması

Verimlilik ve etkinlik konusunda afet deneyimlerinin etkinlik ve verimliliğe katkı sunması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU02 kodlu katılımcının görüşü; *"Geçtiğimiz yıl yaşadığımız depremlerin tamamında acil müdahale ve barınma yönetimi noktasında, çok büyük boyutlu depremler olmamakla birlikte etkelediği kitle bağlamında ele alarak söylüyorum. İzmir, Elazığ vesaire, işte arada Bingöl'ü yaşadık Çanakkale'yi yaşadık, Van'ı yaşadık vesaire vesaire onların tamamında barınma yönetiminde, gıda dağıtımında, acil müdahale ekipleri ulaştırılmasında bu tecrübelerden faydalandık"* şeklindedir. YU01 kodlu katılımcı; *"Büyük afet deneyimleri edindik. Örneğin, Suriye krizinden sonra, Suriyeli mültecilere AFAD koordinesinde büyük yardım faaliyetleri yapıldı. Bu yardım deneyiminden sonra TAMP'ın sahada işlerliği ve yazılı boyutta iyileştirilmesi ile ilgili olarak AFAD, önemli deneyimler edindi. Örneğin çamaşırvane yerine çamaşır makinalarının konteynerler içinde bireysel olması daha çok fayda sağladığı görüldü. AFAD bu süreçte prestijli bir kurum haline geldi"* diyerek meslektaşının görüşünü desteklemektedir. YU07 kodlu katılımcının meslektaşlarının görüşüne destek niteliğindeki, Elazığ Depremi üzerinden örneklediği görüşü; *"Biz her her afetten bir şey öğrenerek ilerliyoruz. Elazığda mesela ne oldu? Lojistik açıdan çok fazla yardım geldi. Çok inanılmaz bir yardım dağıtımı oldu. Hani bunların etkin yürütmemiz gerektiğini öğrendik"* şeklindedir.

Afet gönüllülük sisteminin afet öncesinin etkinliğine katkısı

Verimlilik ve etkinlik konusunda afet gönüllülük sisteminin afet öncesinin etkinliğine katkısı ile ilgili YU06 kodlu katılımcı görüşünü; *"Ama eğitim tatbikat ve hazırlık gibi faaliyetlere daha çok zaman ayırmalı ve gelişmeliyiz. AFAD gönüllüleri sayesinde belki bu süreçlerde de etkinliğimiz artacaktır"* diye belirtmektedir. YU12 kodlu katılımcının meslektaşını destekleyen ve gönüllü eğitiminin önemine dikkat çektiği görüşü; *"Ama bu alanda bunu hakkıyla yapmamız lazım. Bunun için eğitilmiş gönüllü sistemi geliyor. Birçok ilimizde gönüller artık çadır kurma, binadan insan kurtarma gibi konularda eğitim verilmeye başladı. O yüzden gönüllük çok önemli."*

Gerçekten eğitim almak çok önemli. Yoksa yardım etmek istiyorsun ama neye göre yapacaksın? İsteme konusunda eksikimiz yok. Eksikimiz eğitim ve organize olmak" şeklindedir.

Başarılı koordinasyon çalışmalarının verimliliğe katkısı

Verimlilik ve etkinlik konusunda başarılı koordinasyon çalışmalarının verimliliğe katkısı ile ilgili YU06 kodlu katılımcı, Elazığ Depremi deneyimleri üzerinden örneklendirdiği görüşünü; *"Mülki idari amirleri yardım organizasyonlarında direk koordinatör olarak görev alıyorlar. Örneğin Elazığ'da depolara ulaştırılan tüm yardımların ihtiyaç sahiplerine dağıtımı noktasında mülki idari amirlerimiz görev aldı ve bu anlamda yardım etkinliğinin arttırılmasında önemli destekleri oldu"* diye ifade etmektedir.

Uzmanlaşmış AYAY'ların yardımların etkinliğine katkı sunması

Verimlilik ve etkinlik konusunda uzmanlaşmış AYAY'ların yardımların etkinliğine katkı sunması ile ilgili YU03 kodlu katılımcının, AYAY lisans eğitiminin içeriğine dikkat çektiği görüşü; *"AYAY lisans mezunları 5 farklı anabilim dalında eğitim alıyor. Bu anabilim dallarında yetişmiş uzmanlaşmış eğitimini lisans üstü seviyeye taşımış AYAY'lar ile afetlerde insani yardımlar, afet yönetimi faaliyetleri daha etkin yürütülebilir"* şeklindedir.

Yardımların yerelleşmesinin etkinliği arttırması

Verimlilik ve etkinlik konusunda yardımların yerelleşmesinin etkinliği arttırması ile ilgili YU01 kodlu katılımcı görüşünü; *"Etkinliğin artışı için yapılan yardımlar yereli, yerel kalkınmayı güçlendirecek şekilde planlanmalı"* diye belirtmektedir.

3.2.4.4. Raporlama ve Bilgilendirme

Raporlama ve bilgilendirme konusunda çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların görüşme dökümleri incelenerek; Afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması, görsel ve yazılı medyadan bilgilendirme, irtibat büroları kurulması, muhtarlar vasıtası ile bilgilendirme, AYDES sistemi üzerinden veri toplanarak bilgi paylaşılması ve afetzedelerden anket yolu ile geri bildirim alınması kodları geliştirilmiştir.

Raporlama ve bilgilendirme konusunda Katılımcı yönetici ve uzmanların konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması

Raporlama ve bilgilendirme konusunda afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması ile ilgili YU03 kodlu katılımcının görüşü; “*Yazılmamış yapılmamıştır diyerek bakılmalı her işlem kayda alınmalı ve raporlanmalıdır*” şeklindedir.

Görsel ve yazılı medyadan bilgilendirme

Raporlama ve bilgilendirme konusunda görsel ve yazılı medyadan bilgilendirme ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU01 kodlu katılımcı görüşünü; “*Görsel medya ve basın üzerinden sınırlı da olsa bilgilendirme yapılıyor*” diye ifade ederken; YU04 kodlu katılımcının görüşü de “*AFAD her aşamada ne iş yaptığımızı, yapacağımızı gerek afişler, broşürler gerekse medya yolu ile duyuruyor*” şeklindedir. YU06 kodlu katılımcı “*AFAD şu noktada ön planda; özellikle afet anında vatandaşa sürekli bilgilendirme yapıyor. Yani iletişim yönüyle daha iyiyiz, sosyal medyayı iyi kullanan bir AFAD var*” değerlendirmesi ile meslektaşlarının görüşlerini desteklemektedir. YU07 kodlu katılımcı, AFAD’ın sosyal medya kullanımına dikkat çektiği, meslektaşlarını destekleyen görüşü; “*Bu noktada AFAD sosyal medyayı iyi kullanmış, tanınırılığı olan bir kurum haline gelmiş olarak değerlendiriyorum*” şeklindedir.

İrtibat büroları kurulması

Afet bölgesinde afetlerden etkilenen vatandaşla irtibata geçmek ve taleplerini toplamak adına irtibat büroları kurulduğunu ve kurumsal yapı bağlamında yönetişime katkısı olduğunu düşünen katılımcılar vardır. Bu bağlamda YU10 kodlu katılımcı AFAD’ın afet bölgesinde vatandaş irtibat büroları kurmasını “*... Ben Elazığ’da Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezinde çalıştım. Kriz masası diye bildiğimiz. Ben orada kurum adına vatandaşın taleplerini alıp ilgili birimlere yönlendiriyordum. Sadece telefon değil mahallelere irtibat büroları kuruluyor, talepler toplanıyordu. Afet sırasında vatandaşlar taleplerini bize iletebiliyor. Bunlar da afetzedenin talebini alma açısından önemli bir örnek*” diye ifade etmektedir.

Muhtarlar vasıtası ile bilgilendirme

Afet bölgesinde afetlerden etkilenen vatandaşa bilgi verebilmek için muhtar vasıtası ile bilgilendirme yönteminin kullanıldığını söyleyen ve kurumsal yapı bağlamında yönetişime katkısı olduğunu düşünen katılımcılar vardır. Bu bağlamda YU04 kodlu katılımcı konu ile ilgili görüşünü; *"Bazen de direk vatandaşa muhtarlar vasıtası ile görüşerek bilgilendirme yapabiliyor."*, *"... Afetlerden sonra muhtarları sık kullanıyoruz. Muhtar toplantıları falan yapıyoruz. Yerelle iletişimi genelde muhtarlar ile sağlıyoruz. Vatandaşın talebini muhtarlar sayesinde alabiliyoruz"* diyerek açıklamaktadır.

AYDES sistemi üzerinden veri toplanarak bilgi paylaşılması

Raporlama ve bilgilendirme konusunda AYDES sistemi üzerinden veri toplanarak bilgi paylaşılması ile ilgili olarak YU01 kodlu katılımcı *"AYDES sistemi sayesinde veri tek merkezde toplanıyor ve kamuoyu ile bu veriler paylaşılabilir"* diye görüş belirtmektedir.

Afetzedelerden anket yolu ile geri bildirim alınması

Raporlama ve bilgilendirme konusunda afetzedelerden anket yolu ile geri bildirim alınması ile ilgili olarak YU04 kodlu katılımcı *"Bazen de geri bildirim için afetzedeler ile anketler yapabiliyoruz. Ya muhtarlara anket bırakıyoruz ya da çevrimiçi yapıyoruz"* şeklinde görüş ifade etmektedir.

3.2.4.5. Afet Kültürünü Geliştirme

Afet kültürü geliştirme konusunda çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların görüşme dökümleri incelenerek; Afet farkındalık eğitiminin geniş alana ve uzun sürece yayılması, 2021 Afet Eğitim Yılı'nın afet farkındalığına katkı sağlaması, ekonomik gelişmişlik seviyesinin afet farkındalığını etkilemesi, afet sonrasında afet farkındalığının artması, eğitim içeriklerinin bölgesel afet risklerine göre düzenlenmesi ve afet eğitiminin başarısının katılımcının ilgisiyle alakası kodları geliştirilmiştir.

Afet kültürünü geliştirme konusunda Katılımcı yönetici ve uzmanların konuyla ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

Afet farkındalık eğitiminin geniş alana ve uzun sürece yayılması

Afet kültürünü geliştirme konusunda afet farkındalık eğitiminin geniş alana ve uzun sürece yayılması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu konuda YU03 kodlu katılımcının, afet eğitiminin devamlılığına ve çeşitliliğine dikkat çektiği görüşü; *"Yaşam Boyu Öğrenme diye bir kavram var. Afet eğitimi bir kere yapılan bir kişiye yapılan bir eğitim olamaz. Neden afet, 85 milyonun etkileyen yani bugünkü nüfusumuzun, toplumumuzun tamamını etkileyen bir olgu, bir olaydır. Dolayısıyla toplumun tamamını eğitebilmeniz için farklı eğitmen katmanlarında, farklı eğitim katmanlarında afet eğitimini, acil yardım eğitimini, İlk yardım eğitimini, yangın güvenliği eğitimini vermiş olmanız lazım"* şeklindedir. YU01 kodlu katılımcı meslektaşına benzer içerikteki ve bilinçlendirme çalışmalarının sistematik olmasına vurgu yaptığı görüşünü; *"Afetler konusunda farkındalığı arttırmak için bir gecede insanların aydınlanmasını bekleyemeyiz, yerelden yukarı sistematik bir bilinçlendirme kampanyasına ihtiyaç var"* diye ifade etmektedir.

YU13 kodlu katılımcı meslektaşlarını destekleyerek yaptığı açıklamada, toplumdaki afet kültürü eksikliğine, eğitimin süresine ve sürekliliğine vurgu yaparak, *"Ülkemizde afet kültürü yok. En azından topluma yansımış, toplum tarafından toplumun geneli tarafından benimsenmiş bir afet kültürü yok. Burada tabi tabi zayıf yönümüz eğitim. Bu temelden başlanması gereken bir eğitim. Kime sorarsanız sorun. Yükseköğretim sisteminde orta öğretimde ilköğretimde veya okul öncesinde biz afet konusunu işliyoruz diyor. Ama 1 saatte, 3 saatte, 20 saatte 60 saatte işlenen bir afet konusuyla bu iş olmaz. Bunun bir eğitim sürecinde okul öncesi eğitimden başlamak üzere yükseköğretim her kademesinde, ön lisans, lisans, yüksek lisans, doktora eğitimlerinde, özümsemiş bir şekilde işlenmesi gerekiyor. Bunun içinde tabii okul öncesi eğitim sürecinden, yükseköğretim sürecine varıncaya kadar bir strateji geliştirilmesi gerekiyor"* şeklinde görüş ifade etmektedir.

2021 Afet Eğitim Yılı'nın afet farkındalığına katkı sağlaması

Afet kültürünü geliştirme konusunda 2021 Afet Eğitim Yılı'nın afet farkındalığına katkı sağlaması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu bağlamda YU01 kodlu katılımcı *"Afet Eğitim Yılı ilan edilmesi muhakkak bir ilerleme sağlayacaktır. Çeşitli kurumlarla yapılan protokoller işbirlikleri vs. bunların yararlarını ileride göreceğiz"* şeklinde görüş belirtmektedir. YU02 kodlu katılımcının

meslektaşını destekleyen görüşü; "Mesela bu yıl afet eğitim yılı ilan edildi biliyorsunuz, ülke olarak ulusal seviyede çok geniş bir kitleyi, ki koronavirüs koşulları sürerken, afetler noktasında eğitmek belli bir bilince belli bir farkındalığa ulaştırmak bu yılki hedef olarak açıklandı. Bu toplumsal seviye belli bir aşamaya ulaştırılırken, bireysel olarak afetlerden nasıl korunuruz? Afetlere nasıl hazırlanırız? Afetlere hazırlıklı mıyız? Planlama yapıyor muyuz? Bu da planlama ve hazırlık açısından oldukça önemli. Afet eğitim yılı kapsamında bahsedilen afet eğitimi; hem bizim gibi bu alanda çalışan personelin, hem diğer kamu kurum kuruluşlarının personelinin ve afetlerden etkilenen kitlenin, yani vatandaşların, afet ve acil durum yönetimi ile ilgili olarak belki bulundukları yerlerin riskleri çerçevesinde, belki ulusal seviyede hepimizin yaşadığı risk çerçevesinde hazırlıklı olması ve bu hazırlığın da bir kurumsal şemsiye altında bir süredir gerçekleştiriliyor olmasını ben başarılı olarak değerlendiriyorum. Bulduğumuz durum itibarıyla o aşamanın da ben olumlu yönelimli olduğunu düşünüyorum" şeklindedir.

Ekonomik gelişmişlik seviyesinin afet farkındalığını etkilemesi

Afet kültürünü geliştirme konusunda ekonomik gelişmişlik seviyesinin afet farkındalığını etkilemesi ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu bağlamda YU03 kodlu katılımcı; "Ekonomik gelişmişliğin, kalkınmanın da afet eğitim kültürü ve toplum dirençliliği ile de doğrudan ilişkisi var" diye görüş ifade etmektedir. YU10 kodlu katılımcı meslektaşını destekleyen açıklamasında, gelişmiş ekonomiye sahip ülkelerden örnek vererek; "Bu durum ekonomik duruma bağlı yani çok çok zengin bir ülke değilsiniz. Sonuçta bir Japonya, bir Yeni Zelanda, Amerika gibi ekonomisi çok gelişmiş bir durumda değilsiniz. Ekonomisi gelişmiş ülkelerde toplum farklı davranır. Siz tabi ki ekonomiyi düşünmek zorundasınız. Hani burada bir çelik konstrüksiyonlu ev, bina yapayım olayına giremezsiniz. Betonarme ile idare edeceksiniz. Betonarmenin deprem konusu açısından sonuçta hani belli bir dayanımı vardır. Ama elbette hasar görecektir, elbette yıkılacaktır. Hani biz ne kadar sağlam da yapsak bu sonuçta bir şekilde zarar görecektir. Ama çelik konstrüksiyon olsaydı yaşadığınız bine çok daha asla görecektir. Bu da ekonomiye bağlı. Böyle bir yapıyı yapmanız satın almanız hani toplum olarak zor. öyle kolay bir iş de değil bunlar" şeklinde görüş belirtmektedir.

Afet sonrasında afet farkındalığının artması

Afet kültürünü geliştirme konusunda afet sonrasında afet farkındalığının artması ile ilgili görüş bildiren katılımcılar vardır. Bu bağlamda YU16 kodlu katılımcı; *"Zaman zaman insanların da bu tür konularda mesela bir deprem ve afet sonrasında biraz bu konulara ilgi artıyor"* görüşünü ifade ederken; YU17 kodlu katılımcı da *"Yani insanlar afet ve acil durumda tabi ki ilgileniyorlar ama bizim kültürümüz gereği afet ve acil durum yaşandığında onunla çok ilgileniyoruz. Ama o prime time bitince biz yine afeti unutuyoruz ve hayatın içinde debelenmeye başlıyoruz"* şeklinde afet sonrası ilk anlarda farkındalığın artmasına vurgu yaparak görüşünü ifade etmektedir.

YU06 kodlu katılımcı bu konudaki afet sonrası dönemleri fırsat olarak değerlendirdiği açıklamasında *"Ama şöyle yaşadığımız her afet bu tarz konularda farkındalık kazandırmak adına bir fırsat. Örneğin depremlerden sonra vatandaşın farkındalığı artıyor: Örneğin daha çok yardım yapıyor, gönüllülük sistemine katılımı da arttırıyor. Afet sonrası o ortamı iyi kullanmak lazım"* diye görüşünü açıklamaktadır. YU07 kodlu katılımcıda meslektaşlarını teyit eden görüşünü, DASK yapma oranları üzerinden örneklenirerek; *"Afet çalışmaları şunu söylüyor bize; eğer bir geçmişte bir afet görmüş ise farkındalığı yüksek. Ama işte afet görmemiş ise farkındalığı düşük. yani Bunu da DASK yapma oranında da görürüyoruz. Böyle mi olmalı? hayır"* diyerek belirtmektedir.

Eğitim içeriklerinin bölgesel afet risklerine göre düzenlenmesi

Afet kültürünü geliştirme konusunda eğitim içeriklerinin bölgesel afet risklerine göre düzenlenmesi ile ilgili YU15 kodlu katılımcının görüşü; *"Eğitim dediğimiz zaman da sadece deprem değil, özellikle küresel ısınmayla birlikte içermelidir. Karadeniz'de deprem riski tehlikesi çok az ama orada gidip deprem anlatıyorlar. Belki oda seli, heyelanı anlatmak gerekiyor. Bu riske göre olayların öncelikli sıralandırılması ön plana çıkarılması gerekiyor"* şeklindedir.

Afet eğitiminin başarısının katılımcının ilgisiyle alakası

Afet kültürünü geliştirme bağlamında afet eğitiminin başarısının katılımcının ilgisiyle alakası konusunda YU16 kodlu katılımcı görüşünü; *"Tabi siz bir de eğitimin başarılı olabilmesi için karşı tarafın da alma isteğinde olması lazım. Zaman zaman insanların da bu tür konularda mesela bir deprem ve afet sonrasında biraz bu konulara ilgi artıyor"* diye ifade etmektedir.

3.2.4.6. Güçlendirme Önerileri

Güçlendirme önerileri konusunda çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların görüşme dökümleri incelenerek; AFAD’ın Cumhurbaşkanlığı’na bağlanması, AFAD’ın koordinasyon rolünü arttırması, yardım aktörlerinin kurumsallaşması, kamu yönetiminde ortak karar alma mekanizmalarının kurulması, koordinasyonda bilişim tabanlı sistemlerin daha sık kullanılması, görev, yetki ve sorumluluk alanlarının netleştirilmesi, risk yönetiminin disiplinlerüstü yaklaşımla ele alınması, insani yardımların veriye dayalı yapılması, yönetişimin afet öncesinden başlatılması, kapasitenin planlı ve etkin kullanılması, insan kaynağının sahada etkin kullanılması, kamuda afet işlerinde afet uzmanı personelin çalışması, afet farkındalık eğitimlerinin niteliğinin arttırılması, afet eğitimi okul müfredatlarında yer alması, TAMP’ın güncellenmesi, arama kurtarmada hiyerarşik yapı içerisinde yönetişime uymak, STK’ların akreditasyon sürecinin genişletilmesi, afet gönüllü yönetimi ile ilgili mevzuatın iyileştirilmesi, afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması, enerji ve haberleşme altyapı kapasitesinin iyileştirmesi, afet yönetim sürecinin millî güvenlik konusu gibi ele alınması, akademisyenler ile saha personelinin tecrübe paylaşımı yapması, saha personelinin çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve vatandaşlara AFAD kurumsal kimliğinin tanıtılması kodları geliştirilmiştir.

Güçlendirme önerileri konusunda Katılımcı yönetici ve uzmanların ilgili görüşme dökümlerinden doğrudan alınan ifade örnekleri geliştirilen kodlarla ilişkilendirilerek sunulmuştur:

AFAD’ın Cumhurbaşkanlığı’na bağlanması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU07 kodlu katılımcının AFAD’ın Cumhurbaşkanlığı’na bağlanması ile ilgili öneri içerikli görüşü; “*AFAD’ın acilen cumhurbaşkanlığına bağlanması lazım*” şeklindedir. YU14 kodlu katılımcı meslektaşının önerisini destekleyerek ve Başbakanlık dönemi ile kıyaslayarak; “*Önceden başbakanlığa bağlıydı. Başbakanlığa bağlı olduğu için diğer bakanlıklara karşı bir üstünlük durumu vardı. Koordinasyon sağlayacak kurumun muhakkak ki bir üstte olması gerekiyor. Örneğin AFAD Cumhurbaşkanlığı’na bağlı olsa çok daha*

etkili koordinasyon yapabilir” diye görüş belirtmektedir. YU15 kodlu katılımcı da “AFAD artık bu işin patronu olduğunu anlayıp koordinasyonu, yönetimi tek bir elden gerçekleştirmesi gerekiyor. Bunun için de bir yönetim yapısı değişikliğine ihtiyaç var. Cumhurbaşkanlığı'na bağlanmalı. Bir bakanlık altında olan AFAD, diğer bakanlıkları ve tüm yapı yönetmesi gerçekten çok zor” görüşü ile meslektaşlarının önerilerini desteklemektedir.

AFAD’ın koordinasyon rolünü arttırması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcının AFAD’ın koordinasyon rolünü arttırması ile ilgili öneri içerikli görüşü; “Burada en büyük görev AFAD’a düşüyor. AFAD artık bu işin patronu olduğunu anlayıp koordinasyonu, yönetimi tek bir elden gerçekleştirmesi gerekiyor” şeklindedir. YU09 kodlu katılımcının meslektaşının önerisini destekleyerek ve AFAD’ın icracı yönünün doğurduğu sorunlara dikkat çekerek belirttiği görüşü; “AFAD şu an ben her işin içinde olayım. Hem de herşeyi yöneteyim gibi bakıyor. Bu sefer kavram kargaşası oluşuyor. İcracı mısın yönetici misin? ... Sen mekanizmaları ortaya koyacaksın politikayı oluşturacaksın. Uygulayacaksın denetleyeceksin, standartları belirleyeceksin. Finansal denetimi yapacaksın, kaynak sağlayacaksın. Yönetişim ilkeleri açısından da süreçleri bu ilkelere uygun hale getireceksin” şeklindedir.

Yardım aktörlerinin kurumsallaşması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcının insani yardım aktörlerinin kurumsallaşması ile ilgili öneri içerikli görüşü; “Türkiye’deki afet yönetiminin insani yardım boyutunu bence oturacaktır. Bunun için de kurumsal olmak istiyor herkes ama kurumsal olurken ben bunun dışında kalayım. Benim dışındaki herkes kurumsal olsun mantığından kurtulup kendinin de içinde olduğu bir hiyerarşik sistemin oluşturulması en temel ihtiyaç diye görüyorum” şeklindedir. YU06 kodlu katılımcı meslektaşının önerisini destekleyerek ve organizasyonel yapının güçlendirilmesi gerekliliğine dikkat çekerek “Yani sahada ne kadar iş yaparsanız yapın bunu organizasyonel süreç anlamında beslemediğiniz müddetçe güçlendirmedığınız müddetçe onun etkisi de sınırlı olacaktır” diye görüşünü ifade etmektedir.

Kamu yönetiminde ortak karar alma mekanizmasının kurulması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU08 kodlu katılımcının kamu yönetiminde ortak karar alma mekanizmasının kurulması ile ilgili öneri içerikli görüşü; *"Bir karar alınırken genelde kurumlar kıskanç oluyor, bunun kararını ben vermeliyim. Aslında öyle değil ortaklaşa karar alma mekanizmalarının oluşturulması gerekiyor"* şeklindedir.

Koordinasyonda bilişim tabanlı sistemlerin daha sık kullanılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU13 kodlu katılımcı koordinasyonda bilişim tabanlı sistemlerin daha sık kullanılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Burada en önemlisi kapasitemizi, insan kaynağını kullanırken mekansal verilerin doğru işlenmesi, doğru girilmesi. Mekansal veri deyince işin içine o kadar çok veri giriyor ki, işte en kıymetli bizim kaynağımız mekansal veri altını çizerek söylüyorum. Bu mekansal verilerin doğru girilmesi, doğru işlenmesi, doğru kullanılması aslında yönetimi kolaylaştıran en önemli basamak. Bu da bilişim teknolojilerinden doğru bir şekilde yararlanmaktan geçiyor"* diyerek ifade etmektedir.

Görev, yetki ve sorumluluk alanlarının netleştirilmesi

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU13 kodlu katılımcı görev, yetki ve sorumluluk alanlarının netleştirilmesi ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Ben kendimce bu sınırların netleştirilmesi gerektiğini söylüyorum"* şeklinde belirtmektedir. YU17 katılımcının meslektaşının önerisini desteklediği ve KBRN hizmetleri açısından örneklendirdiği görüşü; *"Örneğin hala KBRN hizmetlerinin hak sahibi AFAD olarak görünse de numuneyi kim alacak, kim nereye taşıyacak, kim inceleyecek? Bunlar çok net şeyler değil. Yani mevzuatsal olarak bizim ülkemizde tamamlanması gereken çok fazla iş var"* şeklindedir.

Risk yönetiminin disiplinlerüstü bir yaklaşımla ele alınması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU13 kodlu katılımcı risk yönetiminin disiplinlerüstü bir yaklaşımla ele alınması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Hazırlıklı olma sürecinde tabi tehlikelerin belirlenmesi, risk senaryoları ve sonrasında bu*

risklerin azaltılması, önlenmesi veya tamamıyla ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetleri içeriyor biliyorsun. Bunlar disiplinler üstü bir yaklaşımla ele alınması gereken faaliyetler. Yani bu konu çok önemli altını çizerek söylüyorum, disiplinler üstü yaklaşımlarla ele alınması gereken bir risk yönetimi sürecinden bahsediyoruz", "Yani yönetişimi bizim tam anlamıyla doğru bir şekilde kavrayabilmemiz ve işleyebilmemiz için tüm süreci disiplinlerüstü yaklaşımla ele almamız gerekiyor. Biz bu yaklaşım modeli benimseyemediğimiz için zaten, sanırım yol alamıyoruz" şeklinde ifade etmektedir.

İnsani yardımların veriye dayalı yapılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU17 kodlu katılımcı, insani yardımların veriye dayalı yapılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Dolayısıyla orada mutlaka neyin ihtiyaç olduğu ve devlet karşılamıyorsa vatandaştan talep edilecekse, bunun mutlaka belirlenmiş olması gerekiyor. Hızlıca ihtiyaç tespiti yapılmalı. Bu yardım etmek isteyen kişilere kuruluşlara bildirilmeli. Yardım yapacaksanız şu zaman şu yardımı yapın dememiz gerekiyor. Lojistik yardım yapacağımız yerleri ve insanları çok net belirlememiz gerekiyor ve bence lojistik yardım dağıtılmak yerine ihtiyacı olan kişilere ulaştırılmalıdır"* diye ifade etmektedir.

Yönetişimin afet öncesinden başlatılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU13 kodlu katılımcı, yönetişimin afet öncesinden başlatılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Yani afet öncesi bir yönetim süreci yaşamıyorsanız, afet sonrası zaten böyle bir beklentiye girmemek gerek"* şeklinde belirtmektedir.

Kapasitenin planlı ve etkin kullanılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcı, kapasitenin planlı ve etkin kullanılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Sonrasında bunu planlamak gerekiyor. Bu planlamayı da önceden kitabı bilgiyle değil, gerçekten bu alanda Türkiye çok tecrübeli, afet olduğu andan itibaren gelen bilgilerin, verilerin değerlendirilip, alanın sektörlenmesi ve hasar tespiti ile birlikte hasar tespitinden kastım işte az hasarlı-ortağı değil, yıkılma formasyonlarına göre yıkılmış binalar ve*

oradaki insanların ihtiyaçlarına göre sektörler belirlenmeli ve bu sektörlerin yönetimi de tek elden yapılması gerekiyor ki biz afet sonrasını yönetebilelim” şeklinde açıklamaktadır. YU13 kodlu katılımcının meslektaşının önerisini destekleyen görüşü; "Fakat bunların planlı ve koordineli olması gerekiyor. Yani aynı olay yerine 10 tane ambulans, 50 tane arama kurtarma uzmanı, 10 tane projektör göndermek marifet değildir. Çünkü siz oraya kapasitenizin üstünde bir hem insan kaynağı, hem donanım araç gereç gönderiyorsunuz" şeklindedir.

YU06 kodlu katılımcı konu hakkında meslektaşlarının önerilerini destekleyen ve deneyimleri üzerinden örneklendirdiği görüşünü; *“Daha önce Van depreminde bu olmuştu. Yardım uçağı havalimanına gitmişti ama onun yükünü indirecek bir araç yoktu mesela doli dediğimiz. Yer hizmetlerinde kullanılan bir araç. Sonra en yakın havalimanından o yükü indirebilecek bir aracı getirme uğraşı içerisine girildi”* diyerek ifade etmektedir.

İnsan kaynağının sahada etkin kullanılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU17 kodlu katılımcı, insan kaynağının sahada etkin kullanılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *"Ondan sonra, personel yönetimi konusu var. Oraya birdenbire binlerce personel yığıyorlar. Uzayan afetlerde çalışacak personel bulamıyoruz, aynı anda yorulmamız gerekiyor. Yani ilk 72 saat çok iyi planlanmalı. Uzayan durumlar da, diğer süreçler de, periyotlar da personel açısından çok iyi yönetilmeli" diye belirtmektedir.*

Kamuda afet işlerinde, afet uzmanı personelin çalışması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcı, kamuda afet işlerinde, afet uzmanı personelin çalışması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *“Dolayısıyla bunların okullaşması gerekiyor. Yani elektrik teknisyeni alıp arama kurtarma teknisyeni yapmamamız gerekiyor. Her yani bu bir meslek olmalı artık. AFAD bizim çok ciddi bir kuruluşumuz. Burada çalışan kişilerin bir afet ve acil durum okulu mezunu olmaları gerektiğini düşünüyorum ben”* diye ifade etmektedir.

Afet farkındalık eğitimlerinin niteliğinin artırılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU16 kodlu katılımcı, afet farkındalık

eğitimlerinin niteliğinin artırılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *“Bunların da mutlaka ama mutlaka görsel materyallerle zenginleştirilmesi ve mümkünse de hani müze vari ortamda olmalı. ... Bu tür deneyimlerden de yola çıkarak, bir şekilde bu eğitimlerin kalitesini, niteliğini de arttırmak lazım”* şeklinde açıklamaktadır. YU03 kodlu katılımcının meslektaşının önerisini destekleyen görüşü; *“Ama eğitim vermek tabiki yetmez, bu noktada ana amaç davranış değişikliği sağlayabilmektir. Bunun için de tatbikatlar, beyin fırtınası toplantıları ile yapılması gerekiyor. Bu eğitimler yerel kapasitelerin imkanları ile yapılırsa merkezi teşkilatın yükünü azaltacaktır”* şeklindedir.

Afet eğitiminin okul müfredatlarında yer alması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU10 kodlu katılımcı, afet eğitiminin okul müfredatlarında yer alması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *“Birazcık daha belki eğitim sistemi içinde bunu düşünmekte fayda var. Hani daha fazla bir ne bileyim, tarih, Türkçe, dil bilgisi gibi derslerle birlikte bir afet dersleri dediğim gibi okullarda, ilkokullarda, ortaokullarda birazcık daha yoğunlaştırılsa belki birazcık daha etkili olacaktır”* şeklinde belirtmektedir. YU16 kodlu katılımcı meslektaşının önerisini destekleyen açıklamasında *“Tabi hem örgün eğitim hem yayın eğitimde bunun da yapılması lazım. Özellikle üniversitelerde, ilkokuldan tutun lisansüstüne kadar bu eğitimlerin müfredatlara da girmesi oldukça önemlidir”* diye görüş belirtmektedir. YU17 kodlu katılımcı, meslektaşlarını destekleyen ve tatbikatlara da dikkat çeken açıklamasında; *“Bizler temel afet bilinci sahibi kişiler olmamız için ya daha çok yol kat etmemiz gerekiyor. Hem okullara ilkokul, ortaokul, lise, üniversite gibi pek çok yerde afet eğitimleri verilmeli ve afet tatbikatları yapılmalı”* şeklinde görüş bildirmektedir.

TAMP’ın güncellenmesi

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU01 kodlu katılımcı, TAMP’ın güncellenmesi ile ilgili öneri içerikli görüşünü; *“TAMP planını güncelleme ihtiyacı var. Bununla ilgili çalışmalar sürüyor”* diye açıklamaktadır. YU06 kodlu katılımcı *“Ancak her planın eksik yanları olduğu gibi TAMP’ın da eksik yanları olabilir. Özellikle*

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte TAMP'da da bir güncelleme ihtiyacı oluştu" şeklindeki açıklamasında meslektaşının önerisini desteklemektedir.

Arama kurtarmada hiyerarşik yapı içerisinde yönetişime uymak

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcı, arama kurtarmada hiyerarşik yapı içerisinde yönetişime uymak ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "Tabii arama kurtarmada yönetim sistemi iyi algılamak lazım. Orada da hiyerarşik bir yapının içerisinde beraber nasıl çalışabiliriz? Kısmını çok iyi anlamak gerekiyor. Çünkü afette çok böyle her şeyi tartışabileceğiniz bir ortam değil. Öncesinde neler yapacağımızı konuşup o an uygulayabiliyor olmak belki buradaki afet yönetimindeki yönetişimini oluşturacaktır. Çok demokratik olmayarak ama önceden çalışıp görev tanımlarını ve sorumlulukları çok iyi belirleyip herkesin işini yapması buradaki süreci doğru yönetecektir" şeklinde ifade ederek, arama kurtarma faaliyetleri esnasında hiyerarşik yapı içinde kalınmasını ama afet öncesi dönemde yönetim ilkelerine uyulmasını tavsiye etmektedir.

STK'ların akreditasyon sürecinin genişletilmesi

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcı, STK'ların akreditasyon sürecinin genişletilmesi ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "Özellikle burada sivil toplum örgütlerinin önceden akredite edilmesi sadece kurtarma konusunda değil, insani yardım konusunda, eğitim konusunda her alanda akredite edilmesi ve yerel idarelerin de acil durum eylem planlarını sadece dosyada olsun diye değil, gerçekten iyi bir saha çalışmasıyla birlikte gerçekleştirip, gerekiyorsa danışmanlık alıp, bu denetimler sonucu bunların da akredite edilmesi gerekiyor" diye açıklamaktadır. YU17 kodlu katılımcı "Ancak afet ve acil durum da ağır kurtarma yapacak kişilerin mutlaka belirli bir yetkinlikte olması gerekiyor. Bunların akreditasyonları ve standartları olmalı. Orada çalışan insanın herhangi bir vatandaştan farkı olması lazım ve yetkisi yoksa kesinlikle orada bulunmaması lazım. Bununla ilgili akreditasyon olursa yanlış bir uygulamanın hesabını sorabiliriz. Yoksa bu şekilde hesap sorulmaz" şeklindeki görüşü ile meslektaşının önerisini desteklemektedir.

Afet gönüllü yönetimi ile ilgili mevzuatın iyileştirilmesi

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU17 kodlu katılımcı, afet gönüllü yönetimi ile ilgili mevzuatın iyileştirilmesi ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Hem gönüllere yönetimi için ciddi mevzuatların, işte yönetmelik yasa her neyse onların çıkması gerekiyor. Çünkü örneğin hastane afet planında da şu an Sağlık Bakanlığı gönüllü kabul etmiyor. Çünkü gönüllü nasıl yöneteceği hususunda mevzuat desteği yok. Bunun kanunlarla mutlaka, hem diğer STK'ların hem gönüllü olarak çalışan UMKE personelinin, hem de arama kurtarma personeli olan kişilerin de yine yönetsel olan kanuni hakları ya da çalışma şekilleri daha net çerçeve altına alınmalı*" şeklinde belirtmektedir.

Afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU03 kodlu katılımcı, afetlerde yürütülen hizmetlerin raporlanması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Yazılmamış yapılmamıştır* diyerek bakılmalı her işlem kayda alınmalı ve raporlanmalıdır. Hizmete özel kısım değil ama diğer kısımlar açık olmalıdır" diye açıklamaktadır. YU15 kodlu katılımcı "*Burada da bunu sivil toplum örgütünün ve kurumların sadece sivil toplum demeyeyim, kurumların bırakmadan bu afet planlamasının içerisinde ki işte şu an 26 tane hizmet çalışma grubu var, belki bu çalışma gruplarının hepsinin kendi branşlarında raporları alıp, belki ana bir rapor haline getirmeleri ve bunu da paylaşımları gerekiyor*" görüşü ile meslektaşının önerisini desteklemektedir.

Enerji ve haberleşme altyapı kapasitesinin iyileştirmesi

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU11 kodlu katılımcı, enerji ve haberleşme altyapı kapasitesinin iyileştirmesi ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Ayrıca enerjiyi gerekliliğine dikkat etmek gerekiyor. Bunlar zaten yapıyorlar, planlarında var. Mesela operatörler aküler ile ilgili 2015 yılında enerji kesintisi olmuştu İstanbul'da hatırlarsan, orada yaklaşık 16 saat elektrik kesilmişti. Zaten o olaydan sonra da bakanlık olarak da sürekli o süreci de takip ediyoruz ve e raporlamalarını istiyoruz. İşte akü yatırımlarını, jeneratör yapımlarını takip ediyoruz. Yani özellikle elektrik kesintisi bizim en büyük bağımlı olduğumuz şey. Yani düşün günlerce elektrik*

kesintisinde, akaryakıt temini konusunda da yani yakın çalışmamız gereken hizmet grupları var. Ayrıca operatörlerin alması gereken tedbirler var. Bu konuda kapasite artırımına ihtiyaç var" şeklinde örneklendirerek ifade etmektedir.

Afet yönetimi sürecinin milli güvenlik konusu gibi ele alınması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU13 kodlu katılımcı, afet yönetimi sürecinin milli güvenlik konusu gibi ele alınması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Afet yönetimi süreci bir milli güvenlik politikası olarak ele alınması gereken bir konudur, unsurdur. Milli güvenlik politikası çerçevesinde zaten biz afet yönetimi sürecini ele almaya başladığımızda; eğitim, sağlık, kültür, her alanda biz mevzuata dayalı iyileştirmeler yapmaya başlayacağız. Yani Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kanunlar çıkmaya başlayacak. Bu kanunların mevzuat içeriğine uygun genelgeler vs. diğer hukuki düzenlemeler çıkar. Bu tutum, başlangıç noktası olur. Ama biz bu afet yönetimi konusuna her bakanlığın her ilgili birimine, kendi inisiyatifine bırakacak olursak, bir disiplinler üstü yaklaşımla konuyu ele almaktan çok çok uzakta kalırız. İkincisi yani çözüm geliştirme noktasında bir iradeye sahip olamayız. Yani şunu net ifade etmek gerekirse; afet yönetim süreci özellikle bizim ülkemizde milli güvenlik politikası çerçevesinde ele alınması gereken bir konudur. Eğer o çerçevede ele alınırsa zaten biraz önce saydığım problemler böyle yavaş yavaş çözümlenmeye yönelik süreç başlamış olacaktır*" diye ifade etmektedir.

Akademisyenler ile saha personelinin tecrübe paylaşımı yapması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU15 kodlu katılımcı, akademisyenler ile saha personelinin tecrübe paylaşımı yapması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Bunlar geliyor. Şimdi bu süreci yönetebilmek için de biraz akademisyenlerin ve saha çalışanlarının tecrübelerini paylaşması gerekiyor. Bizim söylediğimiz bir cümleyi belki bir akademisyen süreçte nasıl yönetebileceğini çalışıp bize tekrar aktarması bizimde onu nasıl uygulayacağınızı bilmeniz gerekiyor*" diye belirtmektedir.

Saha personelinin çalışma koşullarının iyileştirilmesi

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU04 kodlu katılımcı, saha personelinin çalışma koşullarının iyileştirilmesi ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Ama şöyle bir*

eksiklik var bence, afet bölgesinde çalışanların koşulları ile alakalı rahat etmelerini sağama ile alakalı sıkıntılar yaşıyoruz. Yeri geliyor kalacak yer sıkıntısı yaşıyor. Yeri geliyor beslenme ile alakalı sıkıntılar yaşayabiliyor. Bu insanları da rahat ettirmemiz lazım" şeklinde ifade etmektedir.

Vatandaşa AFAD kurumsal kimliğinin tanıtılması

Yönetişimin güçlendirilmesi için yönetici ve uzmanlardan elde edilen verilere göre güçlendirme önerileri konusunda YU03 kodlu katılımcı, vatandaşa AFAD kurumsal kimliğinin tanıtılması ile ilgili öneri içerikli görüşünü; "*Bir de vatandaşın bu yeni yapılanmadan haberi olması lazım. Örneğin ben yaşadım sahada vatandaş hala Kızılay'ı görünce çadır soruyor. Halbuki yeni yapılanmada barınma ana çözüm ortağı AFAD. Bunu vatandaşa da iyi anlatmak gerekiyor*" şeklinde belirtmektedir.

3.2.5. Afetzedelere Uygulanan Ankete İlişkin Bulgular

Altıncı Araştırma Sorusu: Çalışmaya katılan afetzedelerin afet deneyimleri ile afet yönetimi sisteminin işleyişi konusundaki görüşü nedir?

Çalışmanın altıncı ve son sorusu, araştırmaya katılan afetzedelerin, yaşadıkları afetlere ilişkin deneyimlerini ve afetlerde insani yardım sunan kurumların yönetim becerilerini sorgulamaya dönük görüşlerini incelemeye dönüktür. Bu soruya yanıt bulmak amacıyla afetzedelere araştırmacı tarafından geliştirilen çoklu yanıt (multiple response) maddeler içeren bir anket uygulanmıştır.

Çalışmanın ilk 8 sorusu demografik sorular olup tez içerisinde "***çalışmanın evreni ve çalışma grubu***" başlığı altında bu verilere yer verilmiştir.

Çalışmada araştırmacı tarafından geliştirilen ve araştırmaya katılan afetzedelere uygulanan anket formunun uygulanmasından elde edilen veriler üzerinde sıklık (f) ve oran (%) analizleri yapılarak ulaşılan bulgular takip eden tablolarda sunulmuştur.

Tablo 21: Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Hizmetler ve Karşılama Durumu

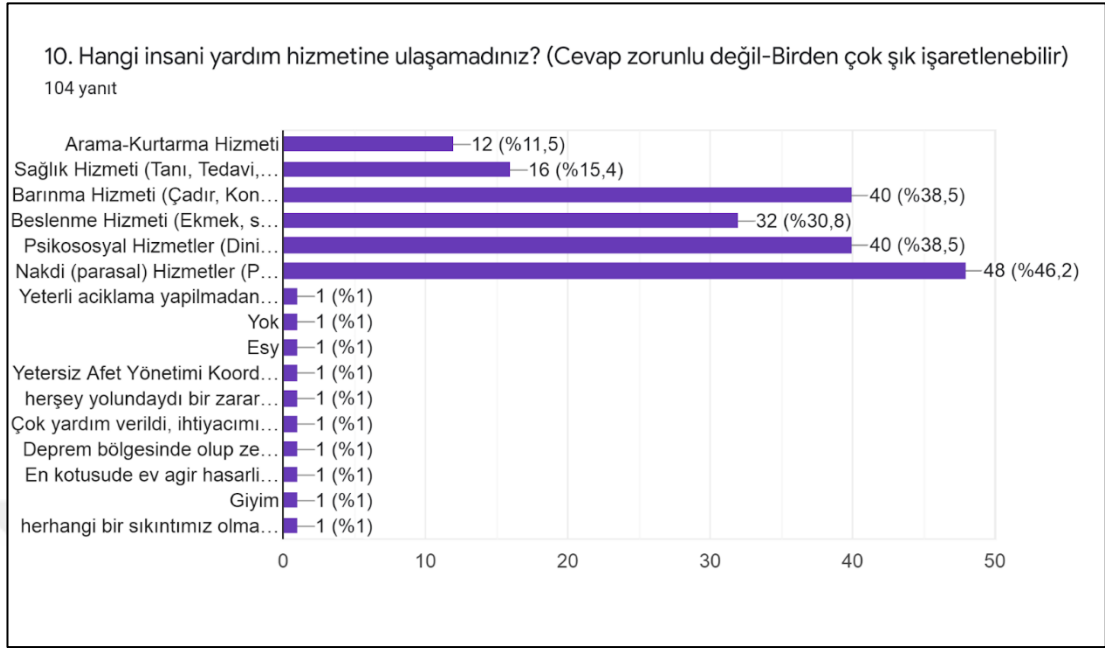
<i>Soru 9: Afetten sonra ihtiyacınız olup da ulaşamadığınız insani yardım malzemesi/hizmeti var mı?</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Evet	104	29
Hayır	255	71

Tablo 21: Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Hizmetler ve Karşılama Durumu (Devamı)

10. Hangi insani yardım hizmetine ulaşamadınız? (Cevap zorunlu değil- Birden çok şık işaretlenebilir)*	f	%
Nakdi (parasal) Hizmetler (Para bağışı, esnaf teşviki, yapı hasar onarımı için maddi destek vb.)	16	4,5
Barınma Hizmeti (Çadır, Konteyner vb.)	8	2,2
Psikososyal Hizmetler (Dini hizmetler, psikolog hizmetleri vb.)	8	2,2
Psikososyal Hizmetler, Nakdi Hizmetler	8	2,2
Beslenme Hizmeti (Ekmek, su, yemek vb.)	7	1,9
Barınma Hizmeti, Beslenme Hizmeti	5	1,4
Barınma Hizmeti, Psikososyal Hizmetler	5	1,4
Arama-Kurtarma Hizmeti	4	1,1
Beslenme Hizmeti, Nakdi Hizmetler	4	1,1
Barınma Hizmeti, Beslenme Hizmeti, Psikososyal Hizmetler, Nakdi Hizmetler	3	0,8
Arama-Kurtarma Hizmeti, Beslenme Hizmeti	2	0,6
Arama-Kurtarma Hizmeti, Sağlık Hizmeti (Tanı, Tedavi, İlaç vb.), Barınma Hizmeti, Beslenme Hizmeti, Psikososyal Hizmetler	2	0,6
Arama-Kurtarma Hizmeti, Sağlık Hizmeti, Psikososyal Hizmetler, Nakdi Hizmetler	2	0,6
Barınma Hizmeti, Beslenme Hizmeti, Nakdi Hizmetler	2	0,6
Barınma Hizmeti, Beslenme Hizmeti, Psikososyal Hizmetler	2	0,6
Barınma Hizmeti, Nakdi Hizmetler	2	0,6
Barınma Hizmeti, Psikososyal Hizmetler, Nakdi Hizmetler	2	0,6
Sağlık Hizmeti	2	0,6
Sağlık Hizmeti	2	0,6
Sağlık Hizmeti, Barınma Hizmeti, Beslenme Hizmeti, Psikososyal Hizmetler, Nakdi Hizmetler	2	0,6
*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.		

Tablo 21'e göre, katılımcı afetzedelerin yaklaşık %70'inin afet sonrası ihtiyaç duyduğu insani yardım malzemelerine erişim sağlayabildiği, %30'unun (yaklaşık üçte birinin) ise bundan mahrum kaldığı söylenebilir. Afetzedelerin en fazla Nakdi Hizmetler, Barınma Hizmeti ile Psikososyal Hizmetler konularında yoksunluk yaşadıkları görülmüştür.

Şekil 22. Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Hizmetler ve Karşılanma Durumu



Şekil 22'ye göre 10. soruya yanıt veren 104 katılımcı afetzedenin en çok ulaşamadığı hizmetler arasında sırasıyla; nakdi hizmetler, psikososyal hizmetler, barınma hizmetleri, beslenme hizmetleri, sağlık hizmeti ve arama kurtarma hizmeti yer almaktadır. Yanıt verenlerin yaklaşık %46'sı nakdi hizmetlere, %40'ı psikososyal hizmetlere, yine %40'ı barınma hizmetlerine, %30'u da beslenme hizmetlerine ulaşamadığını belirtmiştir.

Tablo 22: Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Malzemeler ve Karşılanma Durumu

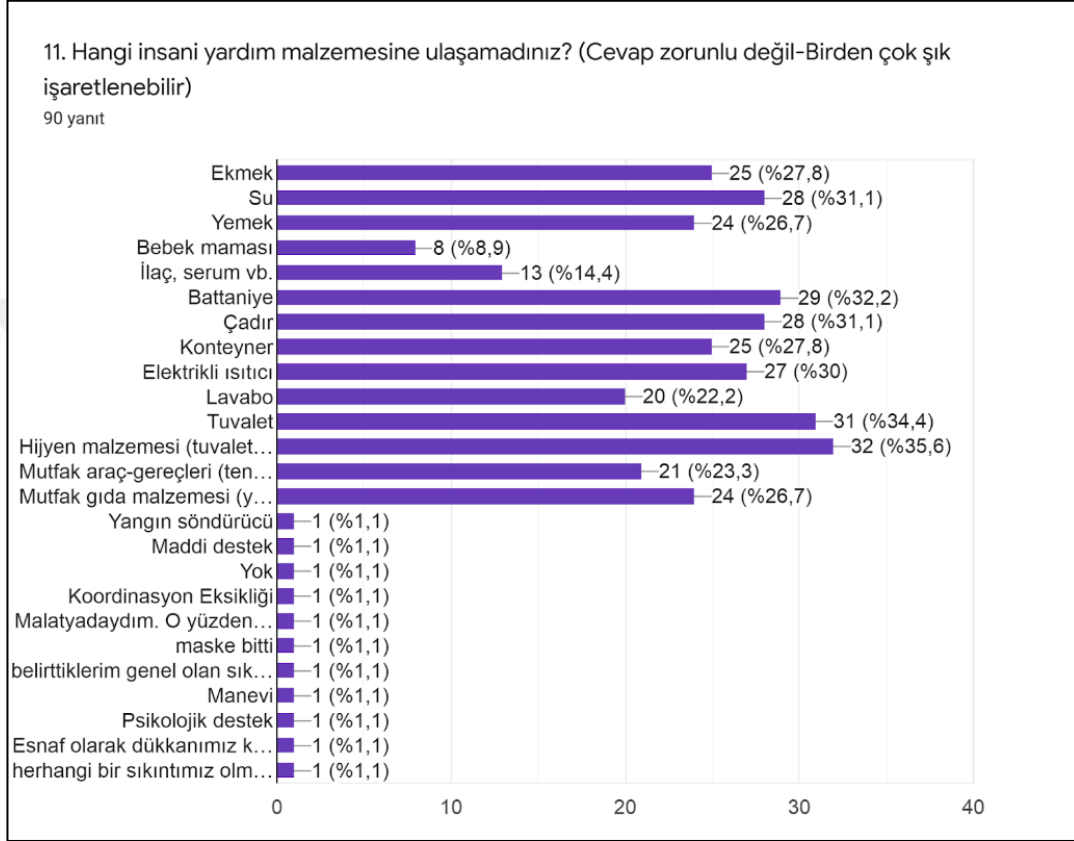
11. Hangi insani yardım malzemesine ulaşamadınız? (Cevap zorunlu değil-Birden çok şık işaretlenebilir)*	f	%
Su	6	1,7
Elektrikli ısıtıcı	4	1,1
Mutfak araç-gereçleri (tencere, tabak, çanak, çatal, kaşık vb.)	4	1,1
Çadır, Konteyner	3	0,8
Ekmek, Su, Yemek, Bebek maması, İlaç, serum vb., Battaniye, Çadır, Konteyner, Elektrikli ısıtıcı, Lavabo, Tuvalet, Hijyen malzemesi (tuvalet kağıdı, ped, sabun, temizlik maddeleri vb.), Mutfak araç-gereçleri, Mutfak gıda malzemesi (yağ, un, şeker, tuz vb.)	2	0,6
İlaç, serum vb.	2	0,6
Mutfak gıda malzemesi	2	0,6

*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.

Tablo 22'ye göre, katılımcıların ihtiyaç duyduğu insani yardım malzemelerinin Ekmek, Su, Yemek, Bebek maması, İlaç, serum vb., Battaniye, Çadır, Konteyner,

Elektrikli ısıtıcı, Lavabo, Tuvalet, Hijyen malzemesi (tuvalet kağıdı, ped, sabun, temizlik maddeleri vb.), Mutfak araç-gereçleri (tencere, tabak, çanak, çatal, kaşık vb.), Mutfak gıda malzemesi (yağ, un, şeker, tuz vb.) gibi malzemeler olduğu görülmüştür.

Şekil 23. Afet Sonrası İhtiyaç Duyulan Malzemeler ve Karşılama Durumu



Şekil 23'e göre 11. soruya yanıt veren 90 katılımcı afetzedenin en çok Tuvalet ve Hijyen malzemesine (tuvalet kağıdı, ped, sabun, temizlik maddeleri vb.) ulaşamadıkları görülmüştür. Bunların dışında en çok temin sıkıntısı çekilen insani yardım malzemeleri sırasıyla; Battaniye, Çadır, Su, Elektrikli ısıtıcı, Ekmek, Konteyner, Yemek, Mutfak gıda malzemesi, Mutfak araç gereçleri, Lavabo, İlaç serum vb. ve Bebek maması yer almaktadır. Yanıt verenlerin yaklaşık %35'i Hijyen malzemesine, yine %35'i Tuvalete ve %32'si Battaniyeye ulaşamadığını belirtmiştir.

Tablo 23: Afet Sonrası İnsani Yardım Faaliyetlerinde Koordinasyon ve İşbirliği

12. Sizce afet sonrasında yürütülen insani yardım faaliyetlerinde koordinasyon ve işbirliği yeterli miydi?	f	%
Evet yeterli	82	22,8
Fikrim yok	25	7
Hayır, yeterli değil	91	25,3
Kısmen yeterli	161	44,8
13. Afetten sonra insani yardım faaliyetlerine ilişkin koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerine davet edildiniz mi (katıldınız mı)?	f	%
Evet	95	26,5
Hayır	264	73,5
14. Hangi insani yardım aktörünün koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerine katıldınız? (Birden çok şık işaretlenebilir)*	f	%
AFAD	18	5
Belediyeler	18	5
Türk Kızılay Derneği	11	3,1
Sağlık Bakanlığı	10	2,8
AFAD, Belediyeler	4	1,1
AFAD, Türk Kızılay Derneği	4	1,1
Türk Kızılay Derneği, Belediyeler	4	1,1
AFAD, Sağlık Bakanlığı	3	0,8
İl Özel İdareleri	2	0,6
*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.		

Tablo 23 incelendiğinde katılımcı afetzedelerin yaklaşık %70'i afet sonrası yürütülen insani yardım faaliyetlerini tam olarak yeterli görmediği, yaklaşık %25'i (dörtte birinin) bu faaliyetlere katılırken, %75'inin (dörtte üçünün) ise faaliyetlere katılmadığı görülmüştür. Afetzedelere göre afet sonrası insani yardım faaliyetleri konusunda en fazla AFAD, Belediyeler, Kızılay ve Sağlık Bakanlığı kurumsal olarak destek sunmuşlardır.

Tablo 24: Yürütülen İnsani Yardım Faaliyetleri Konusunda Bilgilendirilme

15. Afet bölgesinde yürütülen insani yardım çalışmaları hakkında yeterince bilgilendirildiniz mi?	f	%
Evet yeterli	69	19,2
Fikrim yok	34	9,5
Hayır, yeterli değil	122	34
Kısmen yeterli	134	37,3
16. Afet bölgesinde yürütülen insani yardım çalışmaları hakkında bilgilendirilmek üzere bir etkinliğe (toplantı vb.) davet edildiniz mi (katıldınız mı)?	f	%
Evet	57	12,3
Hayır	302	87,5

Tablo 24: Yürütülen İnsani Yardım Faaliyetleri Konusunda Bilgilendirilme (Devamı)

<i>17. Hangi insani yardım aktörünün bilgilendirme faaliyetine(toplantı vb.) katıldınız? (Cevap zorunlu değil-Birden çok şık işaretlenebilir) *</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
AFAD	13	3,6
Belediyeler	12	3,3
AFAD, Belediyeler	4	1,1
AFAD, Türk Kızılay Derneği	3	0,8
Türk Kızılay Derneği	3	0,8
AFAD, Sağlık Bakanlığı	2	0,6
Sağlık Bakanlığı	2	0,6
*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.		

Tablo 24'e göre, afetzedelerin yaklaşık %70'i insani yardım faaliyetleri konusunda yeterli düzeyde ya da hiç bilgilendirilmedikleri ve katılımcı afetzedelerin yaklaşık %88'nin hiçbir bilgilendirme etkinliğine davet edilmediği görülmektedir. Bilgilendirildiklerini ifade eden afetzedeler arasında en kalabalık grubu AFAD ile Belediyeler tarafından bilgilendirilenler oluşturmaktadır.

Tablo 25: Afet Sonrası Sorunların Çözülme Düzeyi

<i>18. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırıldığında barınma sorununuz çözülmüş müydü?</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Evet	205	68,1
Hayır	96	31,9
<i>19. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırıldığında çalışma/iş sorununuz çözülmüş müydü?</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Evet	200	67,1
Hayır	98	32,9
<i>20. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırıldığında beslenme sorununuz çözülmüş müydü?</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Evet	239	79,9
Hayır	60	20,1

Tablo 25'e göre afetzedelerin afet sonrası insani yardımların hedefine ulaşp ulaşmadığı konusundaki görüşleri incelendiğinde büyük oranda olumlu görüş belirttikleri görülmektedir. En çok olumsuz görüş yaklaşık %33 ile iş yaşamı ile ilgili sorunların çözülmediğine ilişkin olandır. Onu sırasıyla barınma (%32) ve beslenme sorunları takip etmektedir. Beslenme sorunu yaşadığını belirten yaklaşık %20 katılımcı afetzede bulunmaktadır. Buna göre her beş afetzededen birinin beslenme sorununa çözüm bulunamadığı söylenebilir.

Tablo 26: Afetlere Hazırlık ve Planlama Faaliyetleri

21. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırılırken sizin görüşünüz alındı mı/size bilgi verildi mi?	f	%
Evet	66	21,2
Hayır	246	78,8
22. Türkiye’de afetlere yönelik planlama çalışmalarını yeterli buluyor musunuz?	f	%
Evet yeterli	19	5,3
Fikrim yok	7	1,9
Hayır, yeterli değil	227	63,2
Kısmen yeterli	106	29,5
25. Türkiye’de afetlere hazırlık çalışmaları (afet eğitimleri, afet tatbikatları, lojistik çalışmaları vb.) sizce yeterli mi?	f	%
Evet yeterli	17	4,7
Fikrim yok	13	3,6
Hayır, yeterli değil	229	63,8
Kısmen yeterli	100	27,9

Tablo 26’ya göre katılımcı afetzedelerin toplamda yaklaşık %60’ı afetlere yönelik planlama ve hazırlık faaliyetlerini yetersiz bulurken, toplamda yaklaşık %40’ı da afetlere hazırlık çalışmalarını yeterli ya da kısmen yeterli görmektedir. Bunun yanında yine Tablo 27’ye göre katılımcı afetzedelerin yaklaşık %80’i insani yardım faaliyetleri sonlandırılırken kendilerine bilgi verilmediğini belirtmektedir.

Tablo 27: Afetzedelerin Planlama Faaliyetlerine Katılımı

23. Afetten önce afetlere ilişkin herhangi bir planlama faaliyetine katıldınız mı?	f	%
Evet	61	17
Hayır	298	83
24. Hangi insani yardım aktörünün (hizmet sunucunun) planlama faaliyetlerine katıldınız? (Birden çok şık işaretlenebilir)*	f	%
AFAD	22	6,1
Belediyeler	9	2,5
Sağlık Bakanlığı	7	1,9
AFAD, Belediyeler	6	1,7
Türk Kızılay Derneği	5	1,4
Hiçbiri	4	1,1
AFAD, Sağlık Bakanlığı	4	1,1
AFAD, Türk Kızılay Derneği	4	1,1
Sağlık Bakanlığı, Belediyeler	2	0,6

*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.

Tablo 27’ye göre katılımı afetzedelerin %83’ü (yani yanıt veren her beş afetzededen dördü) planlama faaliyetlerine katılmazken planlama faaliyetlerine

katılanların en çok katıldıkları faaliyetleri düzenleyen kurum ve kuruluşlar ise şunlardır: AFAD, Belediyeler, Sağlık Bakanlığı, Türk Kızılay Derneği.

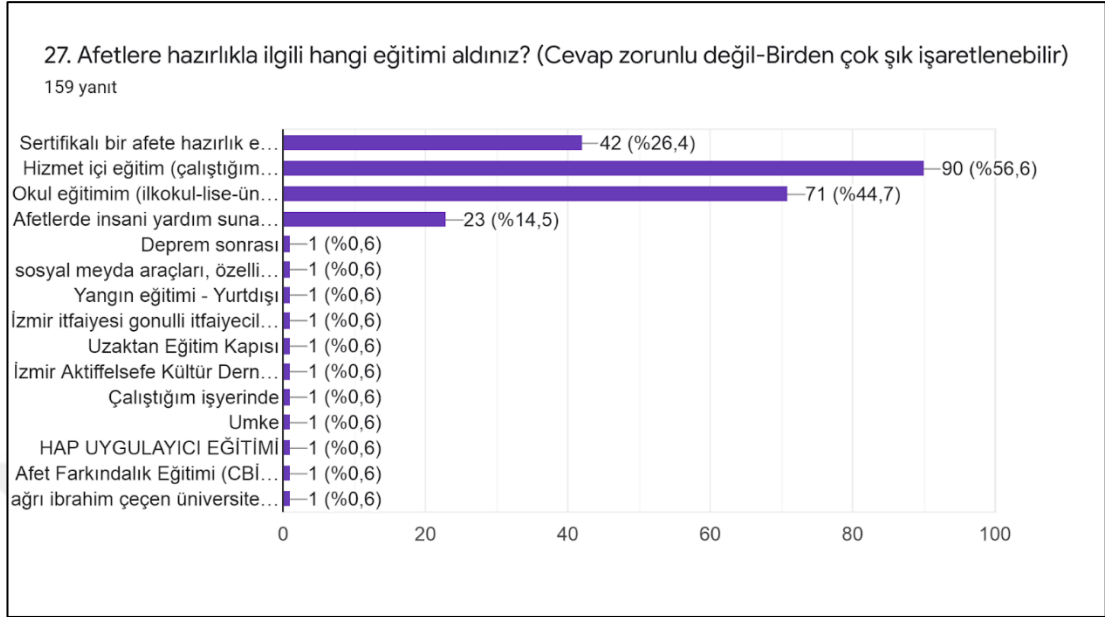
Tablo 28: Afetzedelerin Eğitim Faaliyetlerine Katılımı

26. Afetten önce afetlere hazırlık ile ilgili herhangi bir eğitim faaliyetine katıldınız mı?	f	%
Evet	134	37,3
Hayır	225	62,7
27. Afetlere hazırlıkla ilgili hangi eğitimi aldınız? (Cevap zorunlu değil-Birden çok şık işaretlenebilir)*	f	%
Hizmet içi eğitim (çalıştığım yerde) aldım.	47	13,1
Okul eğitimim (ilkokul-lise-üniversite) esnasında aldım.	39	10,9
Hizmet içi eğitim aldım., Okul eğitimim esnasında aldım.	15	4,2
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım	12	3,3
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım, Hizmet içi eğitim aldım.	7	1,9
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım, Hizmet içi eğitim aldım., Okul eğitimim esnasında aldım.	6	1,7
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım, Hizmet içi eğitim aldım., Okul eğitimim esnasında aldım., Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu'nda gönüllü olarak aldım.	6	1,7
Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu'nda gönüllü olarak aldım.	5	1,4
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım, Hizmet içi eğitim aldım., Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu'nda gönüllü olarak aldım.	4	1,1
Okul eğitimim esnasında aldım., Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu'nda gönüllü olarak aldım.	2	0,6
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım, Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu'nda gönüllü olarak aldım.	2	0,6
Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım, Okul eğitimim esnasında aldım., Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu'nda gönüllü olarak aldım.	2	0,6

*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.

Tablo 28'e göre afetzedelerin yaklaşık %40'ı afete hazırlık eğitim faaliyetlerine katılırken, %60'ı ise afetlere yönelik herhangi bir eğitim almadıklarını belirtmiştir. Eğitimlere katılan afetzedelerin çoğunlukla; Hizmet içi eğitim (çalıştığım yerde) aldım, Okul eğitimim (ilkokul-lise-üniversite) esnasında aldım, Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım yanıtlarını verdikleri görülmüştür.

Şekil 24. Afetzedelerin Eğitim Faaliyetlerine Katılımı



Şekil 24'e göre 27. soruya yanıt veren 159 katılımcı afetzedenin en çok Hizmetiçi afet hazırlık eğitimi aldığı görülmüştür. Bunların dışında en çok alınan afet hazırlık eğitimleri arasında sırasıyla; Okul eğitimi esnasında alınan eğitim, Sertifikalı bir afet eğitimi ve Afetlerde insani yardım hizmeti sunan bir STK'dan alınan eğitim yer almaktadır. Yanıt verenlerin yaklaşık %56'sı Hizmetiçi eğitim, % 45'i Okul eğitimi esnasında alınan eğitim, %26'sı Sertifikalı bir afet hazırlık eğitimi aldığını belirtmiştir.

Tablo 29: Afetzedelerin Hazırlık Çalışmalarına Katılımı

28. Afetten önce herhangi bir afete hazırlık tatbikatına katıldınız mı?	f	%
Evet	148	41,2
Hayır	211	58,8
29. Hangi insani yardım aktörünün afete hazırlık çalışmalarına (eğitim, tatbikat vb.) katıldınız? (Cevap zorunlu değil-Birden çok şık işaretlenebilir)*	f	%
Milli Eğitim Bakanlığı	58	16,2
AFAD	37	10,3
Sağlık Bakanlığı	17	4,7
Belediyeler	9	2,5
AFAD, Sağlık Bakanlığı	6	1,7
Türk Kızılay Derneği	5	1,4
AFAD, Milli Eğitim Bakanlığı	3	0,8
AFAD, Türk Kızılay Derneği	3	0,8
AFAD, Türk Kızılay Derneği, Belediyeler	2	0,6

Tablo 29: Afetzedelerin Hazırlık Çalışmalarına Katılımı (Devamı)

AFAD, Türk Kızılay Derneği, Sağlık Bakanlığı	2	0,6
AFAD, Türk Kızılay Derneği, Sağlık Bakanlığı, Belediyeler	2	0,6
Milli Eğitim Bakanlığı, Belediyeler	2	0,6
Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı	2	0,6
Belediyeler, Üniversite	2	0,6
Kurumiçi Tatbikat	2	0,6
*Birden fazla katılımcı tarafından işaretlenen seçeneklere yer verilmiştir.		

Tablo 29'a göre afetzedelerin yaklaşık %40'ı afetlere hazırlık tatbikatlarına katılırken, %60'ı ise afetlere yönelik herhangi bir tatbikata katılmadıklarını belirtmiştir. Tatbikatlara katılan afetzedelerin çoğunlukla; Milli Eğitim Bakanlığı, AFAD, Sağlık Bakanlığı ile Belediyelerin düzenlediği tatbikatlarda yer aldıkları görülmüştür.

30. Afetlerde insani yardımlar ile ilgili olarak, belirtmek istediğiniz görüş, öneri ve deneyimleriniz varsa bizimle paylaşabilirsiniz.

Bu bölümde afetzedelere uygulanan anketin son sorusu olarak; “afetlerde insani yardımlar ile ilgili olarak, belirtmek istediğiniz görüş, öneri ve deneyimleriniz varsa bizimle paylaşabilirsiniz” şeklinde açık uçlu soru yöneltilmiştir. Bu soruya yanıt veren katılımcı afetzedelerin yanıtları arasında önemli ifadeler içeren bazı örneklerle doğrudan alıntı şeklinde aşağıda yer verilmiştir.

- 11 Ağustos 2021 Ayancık ilçesinde yaşanan sel felaketi sonrası kısa sürede devlet yetkilileri ve sosyal yardımlar ulaştı. Ancak sağlık olanakları, gıda temini, yol çalışmaları, hasar tespitlerinin bildirilmesi konusunda sağlıklı bilgilendirmeler yapılmadığından bir kaos yaşandı. Bu günlerde hayat normale döndü.
- 6,8 de evime az hasar verildi daha sonra. Yanımdaki bina (maliyeye aitti) ve ağır hasarlı idi ortak temel olduğundan bana da ağır hasar verildi ve yıkım kararı çıktı. Ancak benim hak sahibi olmam için erken müracaat etmem lazımmış. Kısaca AFAD Çevre Şehircilik'ten ortak temel için yeniden müracaat etmemiz için bir yazı bekliyor fakat hala herhangi bir haber yok kısaca mağdurum.
- Afet öncesi ve sonrası ne yapmamız gerektiği konusunda yeterince bilgili değiliz. Bu konu da resmi ve sivil toplum kuruluşları vatandaşa destek ve eğitim verebilir.
- Afet sonrası eski düzene geçişte büyük sıkıntılar yaşanmaktadır.
- Afetten sonra 1 ay içerisinde ancak çadır kentler, 3 ayda da konteynir kent kurulabildi. Barınma konusunda mağduriyet yaşandı. Neredeyse 2 yıl olmasına rağmen çadırda ve konteynir kentlerde insanlar ikamet ediyor. Elazığ' da mağduriyet çok büyük oranda.
- Afeti yaşamış biri olarak söylüyorum gerçekten o kadar zor bir durum ki çok şükür biz afetten sonra sıkıntı yaşamadık ama sıkıntı çeken insanların durumu içimi çok acıttı.

Günlerce çadırlarda kaldılar birebir gidip o insanların durumunu gördüm ama herkes elinden geldiğince herşeyi yaptı ve çok şükür atlattık. Allah bir daha yaşatmasın.

- *Afetlerde ilk müdahale, arama ve kurtarma çalışmalarının etkili olduğunu düşünüyordum düşünüyorum. Ama afetleri önleme konusunda hiçbir faaliyet yok. Afetlerden sonra insanların tekrar eski hayat düzenlerini kurmalarını sağlayacak maddi manevi destek yok. Sadece ilk günlerdeki insani yardım konusunda yeterli destek sağlanıyor.*
- *Anlatılmayacak yaşanacak afetlerden olan Elazığ Depremi'nde maalesef ki düzenli ve işbirliği halinde ilerlemedi yardımlar. Sağolsun ülkenin her bir yerinden kamyonlarla tırlarla yardım geldi ama koordine kısmı yeterli değildi. Kimi aşırı aşırı yardımlara maruz kalırken kimi hiç alamadı.*
- *Binaların hasar durumunun ayrılmasına karşıyım az ,orta ve ağır diye ayrılması çok saçma hasar hasardır.*
- *Bize sorulmadan TOKİ ev yapıyor ama 2+1 küçücük evler 4 kişilik bir aile nasıl bu evlerde oturulacak demiyor*
- *Böyle durumlarda koordinasyon ekip çalışması olmuyor genelde yardım dağıtılan bölgeye 3 yardım verilirken hiç yardım gitmemiş yerler oluyor 1 aileye 2 konteyner verilirken çadır dâhi bulamamış yaşlı bireyler çıkıyor. Gıda işesi olarak doğru planlama yapılmıyor. Tatbikatların artması, bilinçli toplumların artması ve bu felaketlerin yaşanmaması temennisi ile ..*
- *Bu yangın yerinde iken kendimi biraz daha eğitimli olmam gerektiğini farkettim.*
- *Denetleme, kurallara uyma gibi gereklilikler var olmuş olsaydı bunlar yaşanmazdı. Kendi helal emekle kazandıkları parayı, yapımı onaylanmış ruhsatları verilmiş tamamen yasal evlere veren insanlar, kendi insiyatifleri dışında yıkılan evleri için eşyaları için yeniden borçlandırılıyorlar. Böyle birşey olamaz. Buna ömür de yetmez can da. Bu durumun değişmesi şart. Bugün bize yarın size. İzmir Depremi'nde yardım için o bölgede bulunan görevlilerin mağdurlara olan yaklaşımı takdire şayandı.*
- *Depremde Elazığ'da evim yıkıldı. Kiradayım kirayı cebimden ödüyorum. Sadece hak sahipliğimiz kabul olmuş. Bir bilinmezlik içinde kirada öylece bekliyorum. Hiç kimsem yok 31 yaşında otizimli bir oğlum var. Hadi TOKİ'den bir ev verdiler diyelim. Ben o dağın başına yalnız nasıl oturayım. Otizimli oğlumu münübüslere bindirip nasıl götürüp getireceğim kara kara düşünüyorum.*
- *Depremde evim İzmir Bayraklı bölgesinde olduğu için çevremde depremden çok zarar gören komşum oldu. Şans eseri benim apartmanım zarar görmedi. Yaşlı annem ve hasta ablam şok yaşadılar. Deprem ertesi günü onları ilk etapta Milas'ta bulunan evimize götürdüm. Zemin uygun olmasa da sağlam yapılan evler zarar görmedi. İnşaatların yapım aşmasında iken sıkı denetlenmesi, beton tahlillerinin yapılması gerekir.*
- *Depremden korkan bir insan değildim ama İzmir Depremi ciddi anlamda çok büyük oldu ve o gündür yatakta eşim dönerken yatak hareket edince direk deprem oluyor sanıyorum ve korkuyorum buna rağmen hiç bir kurum ne tatbikat eğitimi verdi ne de ilk yardım. Hadi onu geçtim deprem de evleri yıkılan insanlardan şuan ekstra ev için para istiyorlar! Deprem esnasında aşık Veysel'de çok yardım toplandı yardımlar yığıldı taşı ama yeteri kadar ekip olmadığı için ihtiyacı olmayan insanlar bile gidip ihtiyacı varmış gibi eşyalar aldılar ! Çadırlarda ihtiyacı olmayan kişiler de kaldı ! Afet sırasında kurulmasın bu çadırlar afet toplanma yerlerinde hep kurulu olsun afet olunca çadır bulmakta veya kurmakta zorluk çekmeden yerleşiriz ! Afet olmadığı*

zamanlarda ise dışarıda kalan bir sürü mağdur insanlar var onlar yatabilir oralarda. Uzun lafın kısıması hiç afetlere yönelik doğru düzgün ekip yok tatbikat yok hiç bişey yok. Resmen her şey şansa kalmış. Afet sırasında yaşarsan şanslısın, evin yıkılmamışsa eşyaların yok olmamışsa şanslısın, evi yıkılan eşyaları olmayanlara adam akıllı bir destek bile vermediler.

- Depremin hemen ardında başlayan yardımlar çok fazlaydı ancak aradan 2 ay geçince hepsi buhar oldu ne aradılar ne sordular ne de herhangi bir yardım geldi her şey 2 ay sürdü ve biz kaderimizle baş başa kaldık ki ben depremden 2 ay sonra ücretsiz izne çıkarıldım 18.12.2020 tarihinde ve uzunca bir süre işsiz kaldım ama kimsenin umru olmadığı hayatta hep yalnız olduğumuzu İzmir Depremi'nde öğrendik şimdide asgari ücretle geçiniyorum ve 1650 tl kira ödüyorum bir kızım var ve ben depremden önce kira ödemiordum kendi evimdi hem gelirim çok azaldı hem de giderim çok yükseldi
- Elazığ depremi yaşadım, yardım vardı fakat koordinasyon eksikti, bazı malzemeler bazı bölgelere fazlaca dağıtılırken bazılarında hiç ulaştırılmamıştı. Sivil vatandaş olarak afet görevlilerine ilettiğimizde ise koordinasyonu malesef bize bırakmıyorlar o yüzden müdahale edemiyoruz demişlerdi. Son olarak şehirdeki protokol, afet sonrası gelen üst düzey yetkililer ile ilgilenmekten afet sonrası yardım ve koordinasyona yeterince eğilim gösteremeyebiliyor.
- Elazığ depreminde gelen yardımlar çoğu Suriye'liler aldı ve oturdukları ev hasar yoktu. Battaniye ve yorgan yardımında evi hasar almamış bir kişiye gözümün önünde bir gece vakti ihtiyacı olmayan birine battaniye yorgan kendileri getirdi.
- Gelen gıda yardımları dağıtılmayıp öğrencilerin gelmesi beklendi ve süreç uzayınca hepsi çöpe gitti çünkü tarihleri geçti (süt peynir vs gıdalar) bizler çok sıkıntı yaşadık paramız vardı ama alacak bir bakkal vs yoktu hepsi kapalıydı.
- Halk bilgilendirmesi yetersiz, afet anında nereye başvuracaklarını bilemiyorlar.
- Halk olarak yalnızdık ve kendi başımızın çaresine baktık.
- İzmir Depremi'nden oldukça etkilendik. Fakat eşim memur olduğu için o gün mesleği gereği görevde olmak zorundaydı. Görevde olan eşlerin aileleri için hiçbir yemek vs yardımda bulunulmadı. Onlar gece yarısına kadar görevdeyken biz aileleri olarak çalıştıkları yerde beklemek zorunda kaldık. Ayrıca çalışanlar dahil kimseye yemek bile gelmedi. Halka afet döneminde yardım eden kamu görevlileri ve aileleri malesef umursanmıyor.
- İzmir depreminde bulunduğum ilçe olan Bayraklı ilçesi çok yetersiz kaldı. En büyük desteği sivil toplum kuruluşları ve derneklerden gördük. Aynı şekilde devlet organları aracılığı ile yapılan her türlü yardımda yetersiz ve dağınıktı. İzmir büyükşehir belediyesi de çok özveri ve düzenli çalıştı deprem sonrasında. Ama asıl mesele basının ilgisi bitince depremin üzerinden belli bir zaman geçtikten sonra etrafta hiç kimse kalmadı. Depremin üzerinden 1 yıl geçti ve depremzedeler dertleri ile baş başalar. Çoğu insanın evi deprem anında yıkılmamış olsada deprem sonrasında ağır veya orta hasarlı olarak değerlendirilip yıkıldı. Bu insanların çoğu ne yapacağını bilmez durumda. İnşaat firmalarının insafına terk edilmiş durumda. Devlet belirlediği proje alanlarına sadece el attı ve orada da bir sürü hatalı iş yaptı. Sizin anketiniz afet sonrası ilk anlara yönelik ama esas mesele afet sonrasındaki ilk an değil de belli bir zaman geçtikten sonraki zamanı sorgulamak bence.
- İzmir Depremi'nde evimiz ağır hasarlı olarak apar topar hala kredisini ödediğimiz evimizden kiraya çıktık. Bundan sonraki süreçte sitemiz kentsel dönüşüme girdi ve yıllardır güç bela aldığımız evimizi tekrar olmayan paramızla yapmaya çalışıyorlar. Belediye kat artışı vermediği için istenilen paralar ödenecek meblalar

değil maalesef.Çevre ve Şehircilik Bakanlığı da belediyelerde depremde hasar alan ev sahiplerine evlerini yeniden yapmaları konusunda destek olmadılar.Hem kira hem krediye gücümüz yetmeyecek.Asıl depremzedenin sorunu bu....

- *Kentsel dönüşümün bir an önce yaygınlaştırılması, afet toplantı alanlarının artırılması ve geliştirilmesi, liselerde afetlerle mücadele konusunda sürekli eğitimin verilmesi gerekir.*
- *Köy ve mah. muhtarları dağıtılan malzemeleri işine gelene verdiler, gelmeyenin yüzüne bile bakmıyorlardı. Gelen yardımları hep tanıdıkları arasında pay ediyor, gerçek ihtiyaç sahiplerine vicdanı olan komşular destek çıkıyorlardı. Benim evim yıkılmış gıda yardımı için 3-4 defa muhtara gittim ama sonuç sıfır, anlayacağınız hiç bir destek alamadım. İyi ki kaynanam vardı, olmasaydı bizde açığa kalmıştık. Daha sonra devletimiz ve hükümetim bankaya kira yardımı yatırdı bu sebeple kiraya geçebildik. Allah devletimize ve başkanımıza zeval vermesin.*
- *Mağduruz halen daha evlerimiz teslim edilmedi ve teslim edilenler dökülüyor yapan mütaahhitlerin daha sıkı denetlenmesi gerekiyor ve 2 yıl oldu halen konteyner de kalanlar var.*
- *Öncelikle afet yönetimi ve toplu bilgilendirme konusunda uzman kişilerin toplumu açık ve net bir şekilde bilgilendirmesi gerek. Sınırlı televizyon programlarıyla konuyla ilgili yeterli eğitimin verilebileceğini sanmıyorum. Evimizin bir odasını (en sağlam olduğunu düşündüğümüz) deprem odası olarak belirlememize rağmen benden başkasının konuyla ilgili eğitim almamaları nedeniyle herkesi kontrol edemedim. Özellikle aile büyüklerimiz ne yapacaklarını bilemedikleri için nerdeyse hepimiz hayatı tehlike altındaydık. Neyse ki evimiz hasar görmesine rağmen yıkılmadı. Tek tesellimiz bu oldu.*
- *Öncelikle afetlerde devletimiz çok yetenekli ve süratle olay yerine intikal edip müdahalede bulunuyor. Fakat güvenlik açısından olsa gerek, bazı bilgileri gizliyorlar. Bu durum ortaya çıktığında güvensizlik ortamı oluşmaktadır. Bu sebep sadece afeti değil algıyı da yönetmeyi başarmalıyız. Yoksa 10 insan öldü diye resmi açıklama yapıldığında. " yok yok kesin 100 kişidir" izlenimi doğmaktadır.*
- *Öncelikle deprem sonrasında yapılan maddi yardımlar çok yetersizdi, psikolojik destek ise hiç yoktu, hala yok. 30 Ekim 2020 İzmir Depremi'nde, yıllarca çalışarak edindiğim ve sahip olduğum tek gayrimenkulum olan evimiz yıkıldı. Deprem sonrası TOKİ arsalarımıza el koydu, bilgimiz ve iznimiz dışında evlerimizi yapıyor, 130 metrekare olan evlerimiz 80 metrekareye, 7 katlı olan binalarımız 5 kata düşürüldü. Hangi evin benim olacağı kura ile belirlenecek. Yapılacak yardımlar ve işler kamu yararına ve insan odaklı olmalı.*
- *Ören halkı tarafından oluşturulan bir gruba dahil olarak ayran, buz, temiz içme suyu ve araç sağladık. Bazı hayvanların deniz kenarına alınmasında yardımcı olduk. Geceleri kundaklamaya karşı nöbet tutan gençlere kumanya taşıdık. Bu anlamda ankete ne kadar yararım var bilemiyorum. Biz zaten eşimle tatil için çadır kampında kalıyorduk. Birçok işletme ve insan afetzedelere otelini ve evini açtı, onları kalacakları yerlere teslim ettik. Havadan söndürme araçları gelene kadar itfaiyenin canla başla çalışmaları çoğunlukla yetmedi. Buna tanık olmak, yangının rüzgarla ve patlayan kozalaklarla yayılmasını izlemek, hatta doğayı tahrip ederek belli bir noktaya kadar inmeden itfaiye tarafından söndürülemediğini görmek acı vericiydi.*
- *Sel felaketi günü ve gecesi elektrik ve su kesildiğinden içme ve kullanma suyu sıkıntısı için 112 acil koordinesinde ihtiyaç duyulan blok/ev ve işyerlerine helikopter (tek yardım ve ulaşım aracıydı) ile yardım yapılabilirdi.*

- *Ülke olarak hiç bir şekilde afetlere hazırlıklı değiliz. Hiç bir zamanda afetlerden ders çıkarmadık. Bizi yönetenler hiçbir zaman bu konuda çalışma yapmadılar. ... En son izmir depreminde binaların altından çıkan vatandaşları alkışladılar. Neredeyse günlerce kalanlara madalya takacaklardı. O insanların hakkı sağlam binalarda oturmak. Ne kadar deprem olursa olsun o binalar yıkılmamalıydı. Biz bunların önlemini almalıydık. Belediyecilik adı altında bu vatana yapmadıkları kötülük kalmadı. İnsanları 20 30 ar katlı binalara sıkıştırdılar ve buna modern şehirleşme dediler ve şehirleri mahfettiler. Bu arada çok iyi paralar kazandılar çevrelerine de kazandırdılar. Memlekette elini sallasan mütehatite çarpıyor.*
- *Van depreminde yardım ve organizasyon süperüstü idi.*
- *Yapılan çalışmalar daha çok kâğıt üzerinde kalıyor.*
- *Yardımlar özensiz ve araştırılmadan dağıtıldı tanıdıkları olanlar siyasi partiye yakın olanlar en önce yardımları alırken çoğu ihtiyaç sahibi kişi alamadı.*

3.3. TARTIŞMA

Bu çalışmada afetlerde insani yardım faaliyetlerinde görev alan kurum ve kuruluşların, yönetim ilkelerine uyma durumları araştırılmış, afetzedelerin bu yönetim biçiminden nasıl etkilendikleri belirlenmiş ve afetlerde insani yardım yönetimi hakkındaki görüş ve önerileri incelenmiştir.

Çalışmada altı araştırma sorusuna yanıt aranmıştır. İlk beş soru afetlerde arama, kurtarma, tıbbi yardım, barınma yardımı, beslenme yardımı gibi insani yardımlar ve takip eden süreçlerde görev alan saha personelleri ile yönetici ve uzmanların görüşme dökümlerinin çözümlenmesiyle ulaşılan sonuçlar, altıncı soru ise katılımcı afetzedelere uygulanan anketten elde edilen verilerin çözümlenmesiyle ulaşılan sonuçlardan yararlanılarak yanıtlanmıştır.

Çalışmada 17'si yönetici ve uzman, 12'si saha personeli olmak üzere 29 katılımcıyla yarı yapılandırılmış görüşmeler yapılmıştır. 359 afetzedeye çoklu seçimli anket uygulanmıştır. Görüşmelerden ve anket uygulamalarından elde edilen verinin çözümlenmesinde çalışma desenindeki sıra takip edilmiş, **keşfedici sıralı desene** göre önce görüşme verisi çözümlenmiş ve raporlanmış, devamında anket verisi çözümlenmiş ve özetlenmiştir.

Çalışmada ulaşılan sonuçlar araştırma sorularıyla tutarlı olacak biçimde alt başlıklarda tartışılmıştır. Öte yandan afetlerde insani yardım yönetimi ile doğrudan ilgili literatürde hiç çalışma olmamakla birlikte, yakınlık ilişkisi kurulabilecek birkaç

Çalışma mevcuttur. Tartışma kısmının alt başlıkları içerisinde, çalışmamızın bulguları ile farklı çalışmaların bulguları arasında kıyaslamalar yapılmıştır.

3.3.1. Afet Yönetim Süreci Konusundaki Tartışma

Afet yönetim süreci konusunda katılımcıların görüşlerine dayalı olarak geliştirilen kodlar; “*Kurumsal yapı, Afet öncesi süreçler, Afet sırası süreçler ve Afet sonrası süreçler*” alt temalarında kümelenmişlerdir.

Afet yönetim süreci konusunda saha personeli ile yönetici-uzmanların afet yönetim sistemi ve insani yardımlara ilişkin mevcut sistemde teşkilat yapılanması, mevzuat durumu, personel kapasitesi ve kurumların insani yardımlarda sahip oldukları kapasitelere ilişkin görüş paylaşmaktadırlar. Bunun yanı sıra afetlerde insani yardımlara ilişkin afet öncesi, sırası ve sonrası süreçlerin nasıl işlediğini ve hangi çalışmalardan oluştuğunu kendi kişisel afet deneyimleri ve çeşitli örnekler ile ilişkilendirerek açıklamaktadırlar. Konuya ilişkin genel çerçeve ile alt temalar özelindeki tartışma ve değerlendirmelere sırası ile aşağıda yer verilmiştir.

Afet yönetim süreci konusunda saha personeli ile yönetici-uzmanların genel çerçevede afetlerde insani yardımların etkililiği konusunda benzer görüşlere sahip oldukları görülmektedir. Yönetici ve uzmanlar çoğunlukla insani yardım faaliyetlerin etkin ve etkili olmadığı görüşünde birleşirken kaynak israfı yapıldığına dikkat çekmektedirler. Saha personeli ise benzer şekilde insani yardım çalışmalarının etkin ve etkili olması ile kaynak ve kapasitelerin verimli kullanılmadığına vurgu yapmaktadırlar.

Kurumsal yapı ile ilgili kodlar incelendiğinde katılımcı yönetici ve uzman görüşmelerinden elde edilen kodların büyük kısmının, kurum ve kuruluşların işleyişi ve çeşitli proje ve prosedürler ile ilgili olduğu görülmektedir. Katılımcı saha personelerinden elde edilen kodlar incelendiğinde ise öne çıkan görüşlerin personelin içinde yer aldıkları kurumun işleyişinin yanı sıra; bunlara ilişkin bir dizi olumlu ve olumsuz değerlendirmeler ile ilgili olduğunu söylemek mümkündür. Genel olarak teşkilat yapılanmasına ilişkin olumsuz değerlendirmeler ön plana çıksa da olumlu yönlerine de vurgu yapan katılımcılar bulunmaktadır. Olumsuz değerlendirmeler içerisinde; AFAD’ın İçişleri Bakanlığı’na bağlanması hiyerarşik açıdan ve

koordinasyon rolü açısından zayıflık oluşturabileceği, AFAD'ın ilçe teşkilatı olmamasının sorunlar yaratması ile UMKE teşkilat yapısının sorunlu özellikleri konuları ön plana çıkmaktadır. Teşkilat yapılanmasına ilişkin olumlu değerlendirmeler içerisinde ise; Kızılay'ın teşkilat yapısının afetlerde insani yardım yönetişimi açısından uygun olduğu ve güçlü bir teşkilatlanmaya sahip olduğu ve ÇŞİDB'nın teşkilat yapısında yaptığı değişikliğin afet yönetişimine katkı sunması hakkındaki görüşler ön plana çıkmaktadır. Mevzuat durumu hakkında, hem yönetici ve uzman katılımcılar hem de saha personeli, katılımcıların çoğunluğu mevzuat eksikliklerine ve sorunlu alanlarına dikkat çekmektedirler. Mevzuat durumu ile ilgili olumlu görüşler olsa da katılımcıların çoğu özellikle hak sahipliği mevzuatının yetersiz olması, UMKE teşkilatına ilişkin mevzuatın sorunlu olması ve afet yardımları mevzuatının çok eski olması görüşlerinde birleşmektedirler. Personel kapasitesi ile ilgili olarak da saha personeli ve yönetici uzman katılımcılar arama kurtarma personelinin niteliğinin iyi olmasına vurgu yaparken, diğer yardım hizmetlerindeki personelin hem nitelik olarak eksikliğine hem de sayıca eksikliğine dikkat çekmektedirler.

Afet öncesi süreçler konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanlar çoğunlukla afet öncesi farkındalık düzeyinin yetersiz olduğu, afet farkındalık eğitimlerinin niteliğinin düşük olduğu, ekonomik gelişmişlik seviyesinin afet öncesi faaliyetlerin başarısını etkilediği, afet gönüllülük sisteminin genel olarak başarılı olduğu, TAMP'ın afet öncesi süreçlere de önemli katkılar sunduğu ancak risk azaltmada Türkiye'nin hala başarısız olduğu ve risk azaltma faaliyetlerine başlama konusunda geç kaldığı görüşlerinde birleştikleri görülmektedir. Afet öncesi süreçler konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı saha personeli çoğunlukla içinde yer aldığı kurum veya kuruluşun yürüttüğü afet öncesi çalışmalardan örneklere yer verdiği ve genel anlamda afet öncesi süreç ve çalışmalara ilişkin Türkiye'nin gelişmesi gereken bir ülke olduğu görüşlerinde kümelenediklerini söylemek mümkündür. Afet öncesi açısından katılımcı görüşleri arasında AFAD'ın kuruluşunun risk yönetim anlayışına geçişe katkı sunduğu ama risk yönetim çalışmalarının genel anlamda yetersiz olması ve geç kalınmasına dikkat çekildiği görülmektedir. Aynı çerçevede afet eğitimlerinin yöntem ve içerik açısından yetersiz olması, geniş zamana ve çeşitli öğrenim kademelerinde yaygınlaştırılması gerekliliği ve kurumların kendi öz bünyesinde yürüttüğü eğitim ve hazırlık faaliyetlerinin olduğu görüşleri öne

çıkılmaktadır. Afet öncesi hazırlık açısından güçlü bir insani yardım malzemesi lojistik ağının olmasına vurgu yapılırken, yine afetlere hazırlık bağlamında TAMP'ın ve onunla ilgili tatbikatların yanısıra erken uyarı sistemlerinin hazırlık aşamasına katkı sunmasına değinilmektedir.

Aydiner ve Özgür (2011:398) de afet yönetiminde yönetim dinamiklerinin sağlıklı işlememesini afet öncesi dönemde toplumsal bağlamda afet farkındalığının düşük olması ile ilişkilendirmekte ve temel sorunun bu olduğuna vurgu yapmaktadır. Aynı çalışmada afet yönetim politikalarının diğer kamu yönetim politikalarından farklı özelliklere sahip olduğu, uygulama ve yürütülme noktasında daha zor bir noktada konumlandığına dikkat çekilmektedir.

Afet sırası süreçler konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanlar çoğunlukla Türkiye'nin müdahale hizmetlerinde genel manada iyi olduğu, müdahale çalışmaları esnasında kaynak israflarının olabildiği, insani yardımların ihtiyacı olan insanlar dışında art niyetli insanların eline geçebildiği, sık personel hareketliliği sebebi ile kurumsal kapasitenin zayıfladığı ve afetten hemen sonra iletişim ve koordinasyon problemleri olabildiği görüşlerinde birleşmektedirler. Afet sırası süreçler konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı saha personeli çoğunlukla içinde yer aldığı kurum veya kuruluşun afet haberi alır almaz nasıl hareket ettiği ve operasyonel faaliyetlerin işleyişine ilişkin detaylara yer verdikleri görülmektedir. Afet sırası insani yardım hizmetlerinin işleyişi ile bulgular incelendiğinde AFAD'ın koordinasyon rolü ön plana çıkmakta ve bunu nasıl yaptığına ilişkin detaylara veriler üzerinden ulaşılmaktadır. Buna göre afet bölgesinde olayın türü ve büyüklüğüne göre koordinasyondan birlik müdürü, daire başkanı ya da üst düzey başkanlık içinden tecrübeli bir yönetici koordinasyondan sorumlu yönetici olarak görev yapmaktadır. Kamu yönetimi boyutunda hukuken faaliyetlerden vali ya da vali yardımcısı gibi mülki idari amirler sorumlu olmaktadır. Burada mülki idari amirlere tanınan sorumluluk yasalarla belirlenmiş ve kesin olmakla birlikte, AFAD içerisinden atanan koordinasyondan sorumlu yöneticinin nasıl ve hangi usulle seçileceğine dair bir mevzuat ya da sistem olmadığı anlaşılmaktadır. Buradaki eksikliğin giderilmesi için yasal ve yönetsel çalışma yapılmasında ve konunun detaylı ele alınmasında yarar görülmektedir. Afet sırası operasyonel çalışmalarda görev yapan saha personelinin görev sürelerinin belirsiz olması, çalıştıkları bölgede yaşam

koşullarının iyileştirmesi gerekliliği ve afet sırasında görev alacak gönüllü UMKE personelinin seçiminde yazılı bir kural ve sistemin olmaması eleştiriye açık konulardır.

Afet sırasında yürütülen insani yardımların yönetimine ilişkin benzer bir çalışma Batman ili özelinde Baskak ve Büyüksaraç (2021) tarafından yapılmıştır. Baskak ve Büyüksaraç (2021) çalışmasında Batman ilinde afet gerçekleştikten sonra AFAD'ın çalışma prosedürünün nasıl işletildiğini, lojistik depo ağlarını, ihtiyaç analiz yöntemlerini, UMKE'nin çalışma prosedürünü, Türk Kızılay'ın çalışma prosedürünü ve 112 Komuta Kontrol Merkezi'nin görevlerini ortaya koymaktadır. Bu çalışmada afet sırası süreçler özelinde elde edilen bulgular, Baskak ve Büyüksaraç (2021)'in ortaya oyduğu veriler ile benzerlik göstermektedir.

Afet sonrası süreçler konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanlar çoğunlukla Türkiye'nin iyileştirme faaliyetlerinde, özellikle kalıcı konut yardımlarında, başarılı olduğu, afet sonrasında mülki idari amirler arasında tecrübe ve deneyim paylaşımı yapıldığı, geçmiş afet deneyimlerinin afet sonrası çalışmalara katkılar sunduğu görüşlerinde birleşmektedirler. Afet sonrası süreçler konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı saha personeli çoğunlukla kalıcı konut yardım yöntemleri ile personelin içinde yer aldığı kurumun afet sonrası operasyonel faaliyetleri sonlandırma konusundaki prosedür ve işleyişine yer verirken; yürütülen insani yardımın türüne göre sonlandırma kriterinin, zamanının veya yönteminin değişebildiğine ilişkin görüşleri elde edilmiştir. Yardımların sonlandırılması kararının alınmasında valilik veya bağlı bulunan bakanlığın talimat ve emirlerinin etkili olduğu görüşü ön plana çıkmaktadır. Afet sonrasına ilişkin saha personeli arasında Kızılay ekiplerinin afet operasyonlarında faaliyetlerinin uzun sürmesi durumunda nasıl dönüşümlü çalıştıklarını açıklayan katılımcılar vardır. Buna göre Kızılay teşkilat yapısı gözetilerek operasyonlarda görev ve yetki devri süreçlerinin takip edildiği görülmektedir.

3.3.2. Yönetimin Güçlü Yönleri Konusundaki Tartışma

Yönetimin güçlü yönleri konusunda geliştirilen kodlar; *“Teşkilatlanma, Gönüllülük sistemi, Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği, Afetlere zamanında*

müdahale etme, Kriz yönetimi ve İnsani yardım kapasitesi” alt temalarında kümelenmişlerdir.

Yönetimin güçlü yönleri konusunda genel çerçevede katılımcı saha personeli ile yönetici ve uzmanların benzer konulara odaklandıkları görülmüştür. Bunun yanında çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların, kurumların olumlu özelliklerini saha personeline göre daha fazla ön plana çıkardıkları, olumlu buldukları konuların daha fazla olduğu söylenebilir. Bu sonuçların ortaya çıkmasında özellikle yönetici pozisyonundaki katılımcıların çalıştığı kurumun zayıf yönlerini gizlemek ve kurumunu yüceltmek isteme düşüncesinin etkili olduğu bir nevi kurumsal avukatlık rolüne büründükleri söylenebilir. Saha personeli de benzer şekilde içinde yer aldığı kurum veya kuruluşu zayıf göstermekten kaçındığını söylemek mümkün olmakla birlikte, bu durum yöneticiler kadar ön planda değildir.

Katılımcılara göre AFAD koordinasyonunda afetlerde insani yardım yönetim sürecinin genel olarak olumlu olduğu, başarılı olduğu, özellikle Türkiye’nin kriz yönetimini başarıyla yerine getirdiği, afetlere zamanında müdahale edildiği, afet gönüllük faaliyetlerinin yardımların başarısına olan katkısı, teşkilatlanmada oldukça mesafe alındığı gibi konularda afetlerde insani yardım veren aktörlerin güçlü özelliklere ve kapasiteye sahip olduğu görüşleri ön plana çıkmaktadır. Bazı katılımcılar farklı kurumlar arasında etkili koordinasyon ve işbirliği yapıldığı görüşünü savunsa da bu durumun genel bir görüş olduğunu söylemek güçtür ve hatta görüşlerin daha yoğun olarak aksi yönde olduğunu söylemek mümkündür ve bu bulgular yönetimin zayıf yönleri konusundaki tartışma başlığında ele alınmıştır.

Yönetimin güçlü yönleri konusunda katılımcı yönetici ve uzmanlardan elde edilen bulgulara göre TAMP’ın varlığı, AFAD ve UMKE teşkilatlarının kurulmuş olması, afet gönüllülük sisteminin başarısı, yardımlaşma kültürü, güçlü kriz yönetimi sisteminin varlığı, kurumların afet yönetim konusunda sahip oldukları güçlü kapasite ve artan STK kapasitesinin sağladığı katkılar hakkında görüşler ön plana çıkmaktadır. Katılımcı saha personeli ile yönetici ve uzmanlar; TAMP’ın afetlere etkin ve zamanında müdahaleye katkı sağladığı, afet gönüllülük sisteminin saha çalışmalarının etkinliğine ve afet kültürünün gelişmesine olumlu etki ettiği, yardımlaşma kültürü olmasının insani yardımların başarısına önemli katkılar sunduğu, geçmiş afet deneyimleri ve sığınmacı yardım deneyimlerinin kriz yönetimi konusunda başarıyı

arttırdığı ve insani yardım açısından büyük ve güçlü bir kapasiteye sahip olunduğu görüşlerinde birleşmektedirler. Son olarak kimi yönetici ve uzmanlar AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanmasını güçlü yön olarak dile getirirken; bu genel bir görüş değildir ve görüşlerin daha yoğun olarak aksi yönde olduğunu söylemek mümkündür ve ilgili bulgulara yönetimin zayıf yönleri konusundaki tartışma başlığı altında yer verilmiştir.

Tosun (2021:122) çalışmasında AFAD'ın teşkilat yapısındaki değişiklik hakkında olumlu yâda olumsuz değerlendirmede bulunmadan, AFAD'ı, sosyal politika açısından; sosyal devletin bir ürünü olarak, afet yardımlarında devlet adına hizmet yürüten bir sosyal politika aracı ve kurumu olarak tanımlamaktadır.

Yönetimin güçlü yönleri konusunda katılımcı yönetici ve uzmanlardan elde edilen bulgulara göre STK'ların afet hizmetleri açısından akreditasyona tabi tutulmaya başlamasının önemine dikkat çeken görüşler mevcuttur. Bununla birlikte kimi katılımcılar sadece arama kurtarma hizmetlerinde başlatılan STK akreditasyon sürecinin diğer insani yardım faaliyet kollarında da gerçekleştirilmeye başlanması gerekliliğine vurgu yapmaktadırlar.

Gönüllülük sisteminin başarısı konusunda saha personeli ve yönetici uzman katılımcılar benzer görüşlere sahiptirler. Bununla birlikte genel afet farkındalık düzeyimizin düşük olduğu ve bu iyi niyetimizin olmasına rağmen, bu çabaların profesyonellikten, verimlilikten ve fayda sağlamaktan uzak olduğuna sıkça vurgu yapılmaktadır. Bununla ilgili verilere de yönetimin zayıf yönleri konusundaki tartışma başlığı altında yer verilmiştir. Son olarak Türkiye'de son yıllarda afet gönüllülük sisteminin yaygınlaştığı, afet farkındalığına ve insan kaynağı kapasitesine önemli katkılar sunacağı ve bu sayede olumsuz değerlendirmelerin çoğunun zaman içerisinde azalacağı düşüncesi de ön plana çıkmaktadır.

Yönetimin güçlü yönleri konusunda katılımcılardan elde edilen bulgulara göre afetlerde insani yardımlarla ilgili hizmet veren STK'arın sayıca ve niteliksel olarak artışta olması güçlü yön olarak değerlendirilmektedir. Yönetişim kavramında yer alan devlet-STK ilişkisi açısından güçlü STK önemli bir konumdadır. Güçlü STK devleti gerekli konularda izlemeli ve değerlendirmelidir. Devleti faaliyetlerinde şeffaf davranmaya zorlamalıdır. Aydın ve Özgür (2011:399) de afet yönetişimi açısından devlet-STK ilişkisinde STK'ların güçlü ve donanımlı olması gerektiğine vurgu yaparak; devleti afet yönetiminde diri tutmanın yolunu buna bağlamaktadır.

Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği konusunda kurumların sahip olduğu güçlü kapasitenin ve istekli olmanın sağladığı katkılar güçlü yön olarak değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra koordinasyon ve işbirliğine katkı sağlayıcı unsurlar olarak; AFAD ve diğer insani yardım aktörlerin uyumu ve UMKE teşkilatının AFAD başta olmak üzere diğer insani aktörler ile uyumlu olması ön plana çıkmaktadır. Koordinasyonun ve müdahale hizmetlerinin başarısı ve etkinliğin sağlanması açısından bu uyumun devamını sağlayıcı ve birlikte çalışma kültürünü artırıcı uygulamalar geliştirmekte yarar vardır.

3.3.3. Yönetimin Zayıf Yönleri Konusundaki Tartışma

Afet yönetiminin zayıf yönleri konusunda geliştirilen kodlar; *“Yönetim ve Koordinasyon eksikliği, Dış kaynaklı olumsuzluklar, Personel yetersizliği, Teşkilatlanma ve kurumsal yapı, Yardımların dağıtımı, Hasar ve ihtiyaç tespiti, İletişim”* alt temalarında kümelenmişlerdir.

Tüm katılımcılardan elde edilen bulgular genel manada değerlendirildiğinde, güçlü ve zayıf yönler kıyaslamasında; zayıf yönlerle ilişkin elde edilen bulgu ve kodların güçlü yönlerle ilişkin elde edilen bulgu ve kodlardan daha fazla olduğu tespit edilmektedir. Bu tespitle, katılımcıların genel görüşüne göre afetlerde insani yardım sistemine ilişkin zayıf yönlerin, güçlü yönlerle göre daha fazla olduğunu söylemek mümkündür. Yani afetlerde insani yardım sistemi gelişime ve güçlendirilmeye muhtaç gözükmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda katılımcı saha personeli ile yönetici ve uzmanların benzer konulara odaklandıkları görülmüştür. Bunun yanında çalışmaya katılan yönetici ve uzmanların, koordinasyon ve yönetim süreçlerinde yaşanan zafiyetler, personel yetersizliği, teşkilatlanma ve yardımların dağıtımı konularına ön plana çıkardıkları görülmüştür. Yönetici ve uzmanların en fazla yönetim ve koordinasyon eksikliği konularına vurgu yapmaları, afet yönetimi sürecinin üst yöneticiler ve çoğunlukla politikacı ve karar alıcılar tarafından etkilenmesine yönelik eleştirilerini gündeme getirmeye dönüktür. Saha personelleri afet sonrası yapısal hasar tespit çalışmalarında hata yapılması konusunu ile insani yardımların ihtiyaç analizine

göre yapılmamasını, dahası kimi durumlarda kaynakların israf edilir biçimde plansız hareket edilmesini eleştirmektedirler.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanlar çoğunlukla kurumlararası koordinasyon ve işbirliği zaafiyeti yaşanması, AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanmasının getirdiği zaayifetler, kurumların raporlama faaliyetlerinde yetersiz olması, insani yardım hizmetlerinin başarısının kişisel özelliklere çok bağımlı olması, tatbikat ve eğitimlerin kalitesinin düşük olması, kurumlar arasında görev yetki ve sorumluluk alanı çakışmasının yaşanması, yönetici kadrolarına liyakatsiz atamalar yapılması, insani yardımların ihtiyaç tespitine göre yapılmaması ve kurum/kuruluşların faaliyetlerinde şeffaf davranmaması görüşlerinin en sık tekrar eden görüşler olduğu tespit edilmektedir. Özellikle koordinasyon ve işbirliği zaafiyetine ilişkin görüşler en sık tekrar eden görüşlerdir. Kurumların kendi özel çalışmalarında genel manada belli bir seviye yakaladığı ve başarılı sayılabileceğine ilişkin görüşler yaygın olmakla birlikte, kurumlar arası çalışma birbiri ile iletişim, koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerinde yetersiz kalındığına sıkça vurgu yapılmaktadır. Bunda koordinasyondan sorumlu kuruluş olan AFAD'ın koordinasyon fonksiyonunu zayıflatan bir konu olarak sahada fazlaca icra yönüne dönük faaliyetlerde görev ve sorumluluklar üstlenmesinin etkili olabileceğine sıkça dikkat çekilmektedir. Bu anlamda AFAD'ın koordinasyon fonksiyonu güçlendirip, icracı (uygulayıcı) yönünü azaltmaya dönük kurumsal ve yapısal değişikliğe gitmesinin ve bu konunun detaylı olarak ele alınmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

Amini (2017:200) 'nin Türk Kızılay özelinde, insani yardımların etkililiği üzerine yürüttüğü çalışmadan elde ettiği bulgularda; insani yardımların etkinliğini olumsuz etkileyen sebepler arasında, bu çalışmanın bulgularına benzer şekilde, koordinasyon eksikliği de yer almaktadır.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı saha personeli, yönetici ve uzmanlar ile benzer şekilde, çoğunlukla kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin yetersiz oluşu, kurumsal mevzuatlardaki yetersizlikler, kaynakların ve kapasitelerin etkin kullanılmaması, bazı saha personellerinin kameralar önünde farklı davranması, yardım çalışmalarını kötüye kullanma amacı taşıyan fırsatçıların varlığı, afet müdahale çalışmalarında müdahale planına bağlı hareket

edilmemesi, saha personelinin niteliğinin düşük olması, ihtiyaç tespit çalışmalarının yetersiz olması, insani yardımların ihtiyaç tespitine göre yapılmaması, aynı yardım dağıtımında sorunlar yaşanması ve kurum/kuruluşların çalışmalarında şeffaf davranmaması gibi görüşlerin daha sık tekrar ettiği tespit edilmektedir. Bu noktada yönetim ve karar alma süreçlerinin yanı sıra sahada da operasyonel faaliyetlerin sağlanması ile ilgili olarak koordinasyon ve işbirliğini artırıcı şekilde kurumsal yapı ve mevzuatı geliştirmenin katılımcı mekanizmaları arttırmanın ve şeffaflık-hesap verilebilirlik sistemleri geliştirmenin yararlı olacağı ve bu konulara ilişkin araştırma ve çalışmaların yapılmasını sağlamanın sistemin zayıf yönlerinin azalmasına önemli katkılar sunacağı düşünülmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre; teşkilatlanma ve kurumsal yapı ile ilgili olarak AFAD örgütlenmesinin İçişleri Bakanlığı altında olması büyük çaplı afet operasyonlarının idaresi ve koordinasyonunda zafiyetler doğurabilir, görüşü ön plana çıkmaktadır. Bu yüzden AFAD teşkilatının kamu hiyerarşisi içinde bakanlıkların üzerinde bir yerde konumlanmasında yarar vardır. Teşkilatlanma açısından katılımcıların zayıf yön olarak değerlendirdiği diğer bir konuda yerel yönetim teşkilat yapısının afet yönetişimi açısından sorunlu ve yetersiz olmasıdır. Gerek örgütlenme yapısı gerekse mevzuat ve işleyişin, yönetişim açısından eksik ve yetersiz oluşu katılımcılar tarafından eleştirilmektedir. Aydın ve Özgür (2011:400) yerel yönetimleri afet yönetiminde etkin birer aktör olma noktasından çok uzakta kaldıklarına dikkat çekmektedirler. Bunun baş nedenini; yerel yönetimlerin kuruluş mevzuatlarında afet yönetimi ile ilgili hususlara açıkça ve kuvvetli biçimde yer verilmemesi ve personel dağılımı içerisinde afet yönetim uzmanı kadrolarının yer almaması olarak belirtmektedirler.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda sıkça ön plana çıkan ve eleştirilen zayıf yönlerden biriside afet yönetim sistemindeki iş ve hizmetlerin, gerek icrası gerek yönetiminde, kişisel özelliklere bağlı yürüdüğü ve sistemli olmadığıdır. Bu noktada kurallar listesi, algoritmalar, mevzuat düzenlemesi, iş akış şeması, görevlendirme prosedürü gibi yazılı metinler ile belli bir sistemin tesis edilmesi ve iş ve faaliyetlerin kişilerden bağımsız şekilde sağlıklı yürümesini sağlayacak sistemin tesis edilmesi oldukça önemlidir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda sıkça ön plana çıkan ve eleştirilen zayıf yönlerden biriside afetlerde insani yardım hizmeti veren kurumların görev, yetki ve sorumluluk alanlarında çakışmalar yaşanması ve yetki sınırlarının net şekilde belli olmamasıdır. Bu konuda sorunlar tespit edilerek, mevzuat düzenlemesi yapılması ve TAMP gibi afet planlarının güncellenerek yetki sınırlarının net ifade edilmesi çözüm olabilir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre afet öncesi risk yönetim çalışmaları gelişime muhtaçtır. Bu noktada kimi katılımcılar tarafından, risk yönetim çalışmalarının başarısını arttırıcı unsur olarak; insani yardım aktörleri arasında disiplinlerarası ve disiplinler üstü çalışmaları yaygınlaştırmanın sağlayacağı katkılara dikkat çekilmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre karar alma mekanizmaların katı hiyerarşik alışkanlıklar ile işletilmeye devam edilmesinin sorunlara yol açabildiği ve bu konunun gelişime muhtaç olduğu düşünülmektedir. Kimi katılımcılar tarafından, karar almada esnekliği sağlayacak mevzuat ve teşkilatlanma değişikliğine gitmenin ve bu konuda bilinci arttırmaya yönelik eğitimler yapmanın yararlı olacağı düşünülmektedir. Karar alma mekanizmalarının esnek olmaması ve merkeziyetçi yönetim yapısına bağlı zayıf yönler ile ilgili olarak; Aydınır ve Özgür (2011:399) çalışmalarında Türkiye’de afet yönetiminde benimsenen merkeziyetçi yapıyı kurumlararası koordinasyon ve yönetişimi engellediği için eleştirmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre afet öncesi planlama faaliyetlerinde ciddi sorunlar göze çarpmaktadır. Planların yeterli katılım ve istişare ile hazırlanmaması, yetki karmaşasının planlama başarısını olumsuz etkilediği ve planların güncel tutulmasında sorunlar olduğu görüşleri ön plana çıkmaktadır. Bu anlamda planlama çalışmalarının başarısını arttırıcı faktör olarak; katılımın ve istişare sağlayıcı mekanizmaların geliştirilmesi, yetki karmaşıklıklarının mevzuat düzenlemesi ile giderilmesi ve planların sürekli güncel tutulmasını sağlayıcı faaliyetler geliştirilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre raporlama ve kamuoyunu bilgilendirme çalışmalarında ciddi sorunlar göze çarpmaktadır. İnsani yardım aktörlerinin rapor hazırlama ve kamuoyunu şeffaf biçimde bilgilendirme

konusunda yeterli beceriye sahip olmaması ile çok istekli olmaması ve bu konudaki çalışmaların gelişime muhtaç olduğu söylenebilir. Bu noktada gerek mevzuat düzenlemesi gerekse anlayış değişikliği ve nitelikli personel istihdamı ile raporlama ve bilgilendirme çalışmalarında başarı sağlamak mümkün olabilecektir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre afet tatbikatlar çalışmalarında yaşanan ciddi sorunlar ön plana çıkmaktadır. Tatbikatlar konusunda gerekli özenin gösterilmediği, eksikleri tespit etmekten çok eksik göstermemek üzerine tatbikatlar yapıldığı, gerçekçi olmadığı ve tatbikatlara yeterli maddi kaynağın ayrılmadığı eleştirileri dile getirilmektedir. Bu sorunların çözümü açısından tatbikatlara gerekli özenin gösterilmesinin, profesyonelce ele alınmasının, gerçeğe yakın senaryolar ile uygulanmasının ve gerekli bütçenin tatbikatlara ayrılmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre toplumda afet farkındalık düzeyinin ve afet kültürünün düşük ve gelişime muhtaç olduğu değerlendirilmektedir. Kimi katılımcılar afet farkındalığını arttırmak için gerçekleştirilen afet eğitim çalışmalarının uygulama yöntemi, eğitim içeriği, eğitimin hedef kitleye uygunluğu, zamanı ve eğitimin yapıldığı ortamın sorunlu olması gibi konularda eleştirilerde bulunmaktadır. Afet eğitimlerinin gelişime muhtaç olduğu ve problemlilerle göze çarpmaktadır. Afet eğitimlerinin başarısını arttırmak için örgün eğitimin her kademesinde yaygınlaştırılması gerekliliği, daha uzun olması, hedef kitleye uygun içerik hazırlanması ve içeriklerin çeşitli uzman görüşleri alınarak oluşturulması gibi yöntemlerin yarar sağlayabileceği düşünülmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre yönetici kadrolarına liyakatsiz atama ve görevlendirmelerin yapılmasının afetlerde insani yardım yönetişiminin başarısını olumsuz etkilemesi kimi katılımcılar tarafından dile getirilmektedir. Bu noktada liyakat temelli ve afet yönetim deneyimlerini dikkate alan görevlendirme ve yönetici atamaları yapmak faydalı olabilir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre afetlerde insani yardımların veriye dayalı yapılmasında ve bu yardımlara temel oluşturacak mekânsal veri üretiminde sorunlar yaşandığı göze çarpmaktadır. Bu sorunu gidermek için mekânsal veri üretimini ve kullanımını artırıcı çalışmalar yürütmek ve insani yardımları veriye dayalı gerçekleştirmek katkı sağlayabilir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda kimi katılımcılar tarafından afetlerde insani yardım hizmeti veren kurum ve kuruluşların personel kapasitesinde bilgi beceri ve deneyim yönünden yetersizlikler olduğu sıkça dile getirilmektedir. Personel kalitesinde bir standart yakalamak oldukça önemlidir. Elbette kişisel özelliklerin getirdiği beceri ve kapasite farklılıkları olacaktır, ancak en azından asgari standartlarda tüm insani yardım personelinin birleşmesi ve belli bir bilgi beceri seviyesini yakalamış olması beklenmektedir. Örneğin; afetzedelerin mahremiyetine saygı gösteren, görev yetki ve sorumluluk sınırlarını benimsemiş, kurumuna bağlılık duygusu gelişmiş, aralarında ortak bir mesleki dil geliştirmiş ve afet işlerini kendisine yük görmeyen özelliklerine sahip olmalıdırlar. Bunun için personel alımlarında liyakat esaslı alımlar yapılmalı ve mevcut personelin kalitesini arttıracak hizmetiçi eğitim ve tatbikatlar gerçekleştirilmelidir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre afet bölgesine gönderilen aynı yardımların depolanması, ayrıştırılması ve dağıtılmasında da bazı sorunlar yaşandığı göze çarpmaktadır. Bu konuda çözüme ulaşmak açısından; aynı yardımların depolanması ve dağıtımı ile ilgili planlar gözden geçirilmeli, gerek insan kaynağı gerekse lojistik kapasite ihtiyaçları karşılayacak ölçüde arttırılmalı ve aynı yardım dağıtımı ve lojistiğinde görevli personelin, eğitim tatbikat gibi uygulamalar ile bu konudaki deneyimleri arttırılarak aksaklıkların önüne geçilmelidir.

Afet bölgesinde insani yardım malzemelerinin dağıtımında yaşanan sorunlar ile ilgili olarak, bu çalışmada ulaşılan sonuçlara benzer şekilde, Yılmaz A.(2012:70) yardım gönderen ve kabul eden kısmında her iki tarafın da telaşlı davranması, yardım hizmetlerinde organizasyon ve koordinasyon sorunu olması ve bölgede karmaşanın hâkim olmasını zayıf yön olarak eleştirmekte ve bu hususlara dikkat çekmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda katılımcılar tarafından eleştirilen noktalardan birisi de başta STK'lar olmak üzere kimi insani yardım aktörleri ve mensubu personelin kamera ve medyanın olduğu yerlere yoğun yardım yaparken, medya ilgisi dışında kalmış bölgelerdeki ihtiyaç sahiplerine yardım ulaştırma noktasında ihmalkâr davranabilmeleridir. Bunu önlemek adına yardımlar tek elden kabul edilip dağıtımının sorumlu ve tarafsız bir kuruluş, tercihen kamu kuruluşu, tarafından yapılması ve medya mensuplarının afet yardım bölgelerinde etik yayın ilkelerine uymasının sağlanarak olası reklam çabalarının önüne geçilmesi olabilir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre hasar tespit ve ihtiyaç analiz çalışmalarında yaşanan problemler ön plana çıkmaktadır. Kimi katılımcılar tarafından hasar tespit çalışmalarında bir sistemin olmayışı, ihtiyaç tespit çalışmalarının yetersiz olması, insani yardımların ihtiyaç tespitine göre yapılmaması, veri üretme ve kullanma noktasında sorunlar olması ve barınma yardımlarında hasar tespit çalışmalarının yönetimi konusunda aksaklıklar olması konularında eleştiriler getirmektedirler. Sorunların çözümü ve insani yardımların etkinliği ve verimliliğini arttırabilmek için hasar tespit ve ihtiyaç analiz çalışmaları ile ilgili sistem ve yapılar gözden geçirilmeli, mevzuat düzenlemesi yapılmalı, planlar güncellenmeli ve personelin bu konudaki becerilerini arttırmaya dönük eğitim ve tatbikatlar yapılmalıdır. Tabi tüm bu faaliyetlerin başarısı adına da gerekli maddi kaynak ilgili kurum ve kuruluşlara tahsis edilmelidir.

Hasar tespit çalışmalarında yapılan hatalar ile ilgili olarak Yılmaz A. (2012:65) afet sonrası hasar tespit çalışmalarının basit gözlemlerle ve özensiz yapıldığını, bunun kayırmacılık ve kişisel düşmanlıklar gibi olumsuz uygulamalara yol açarak az hasarlı olan binayı ağır hasarlı gösterme ya da tam tersi durumların olabildiğine dikkat çekmektedir.

Yönetimin zayıf yönleri konusunda elde edilen bulgulara göre afet sonrasında iletişim, haberleşme ve kamuoyunu bilgilendirme konusunda yaşanan sorunlar göze çarpmaktadır. Kimi katılımcılar afet sonrasında ilk anlarda haberleşme problemi yaşanması, afetzedeler ile olan iletişim ve işbirliğinde sorunlar olması, saha personeli ve insani aktörler arası koordinasyon ve iletişimin yetersizliği, iletişim teknolojilerinde sorunlar yaşanması ve aşırı bürokrasi sebebi ile kararların gecikmesi gibi konularda eleştiriler getirmektedir. Bu sorunların çözümü için koordinasyonu, işbirliğini, katılımı teşvik edici düzenlemeler yaparak, insani yardım aktörlerinin kendi aralarında ve afetzedeler ile olan iletişimi başta olmak üzere tüm alanlarda iletişim ve haberleşme imkânlarını arttırıcı önlemler alınmasında yarar vardır. Bunun için mevzuat düzenlemesi yapılması, iletişim alt yapısının iyileştirilmesi, yönetim ilkelerini dikkate alan anlayış değişikliği yapılması ve nitelikli personelin istihdamı ya da mevcut personelin eğitilmesi yarar sağlayabilir.

Aydiner ve Özgür (2011:401) çalışmalarında Türkiye’de afet yönetiminin yönetişim açısından sahip olduğu zayıf yönleri genel manada değerlendirerek;

“devletin güçlü ve muktedir konumu, yerel yönetimlerin merkezi idarenin baskısı ve yönlendirmesi altında kalması ve yetersizliği, özel sektörün afet öncesi süreçlerde etkin olmaması, STK’ların afet öncesi süreçleri kapsayacak sürdürülebilir bir afet yönetim sistemine katılmaması” başlıkları ile ifade etmektedir.

3.3.4. Yönetişimin Güçlendirilmesi Konusundaki Tartışma

Yönetişimin güçlendirilmesi konusunda geliştirilen kodlar; “*Şeffaflık ve hesapverebilirlik, Koordinasyon ve işbirliği, Verimlilik ve etkililik, Raporlama ve bilgilendirme, Afet kültürünü geliştirme ve Güçlendirme önerileri*” alt temalarında kümelenmişlerdir.

Yönetişimin güçlendirilmesi konusunda katılımcı yönetici ve uzmanların en çok güçlendirme önerileri konusuna ağırlık verdikleri, bu bağlamda afetlerde insani yardım yönetim sistemini güçlü hale getirecek işlevsel öneriler getirdikleri söylenebilir. Yönetici ve uzmanlar en çok, afet eğitimin öğretim programlarında yer almasını, bu şekilde her düzeydeki okullarda öğrenim gören bireyler afetle mücadele bilincinin ve farkındalığının oluşturulmasını önermişlerdir. Yönetici ve uzmanlara göre afetle mücadelede öncelikle teknik altyapının sağlamlaştırılması, afetlerle mücadele planlarının sık sık güncellenmesi ve gereksinim duyulan alanlara göre yatırımların yapılması, ulusal çapta koordinasyonun sağlanması için personel, yöneticiler ve politikacıların birlikte hareket etmesi önemlidir. AFAD’ın çatı kuruluş olması nedeniyle afetle mücadelede ulusal düzeyde etkililiğin ve verimin artırılabilmesi için, koordinasyon faaliyetlerine daha fazla çaba harcaması beklenmektedir. Her ne kadar afetle mücadele kurum ve kuruluşları şeffaf yapılara sahip olsalar da yardımların planlanması, dağıtılması ve sonlandırılması süreçlerinde daha şeffaf olmaları ve planlı hareket etmelerinin ülke yararına olacağı konusunda yöneticilerin görüş birliğine sahip olduklarını söylemek olanaklıdır.

Yönetişim kavramı daha çok yöneticileri ve uzmanları ilgilendiren bir konu olduğu için saha personeline sorulan sorularda yönetim detaylı olarak ele alınmamıştır ve bu başlıkla ilgili verilerin tamamına yakın kısmı yönetici ve uzmanlardan elde edilmiştir. Yine de saha personeli yönetim kavramını tanıyor mu? ve içinde bulunduğu kurum yönetişime ne kadar uygun hareket ediyor? sorularına da

görüşmeler esnasında yanıt aranmıştır. Saha personelinin genel olarak yönetim kavramını bilmediği ve tanımlayamadığı tespit edilmekle beraber üyesi oldukları kurumların yönetime uygun hareket ettiğini savunan görüşler ön plana çıkmaktadır. Bu sonucun ortaya çıkmasında saha personeli yönetim kavramını tam olarak tanımlayamadığı halde, kurumsal avukatlık rolüne bürünmesi ve kurumunu korumacı bir düşünce ile sorulara yanıt vermesinin etkisi olduğu söylenebilir.

Aydiner ve Özgür (2011:398) afet yönetimi açısından öngörülen yönetim yapılanmasını sadece afet öncesi dönemler açısından uygun bulmaktadır. Bunu afet meydana geldikten sonraki faaliyetlerin; komuta kontrol esaslı, hızlı karar almayı ve hiyerarşik yönetimi modelini gerektiren yapısal özelliklere olması ile gerekçelendirmektedir. Bu çalışmada ise afet yönetimi yapılanmasında yönetim ilkelerinin, afet öncesi dönemde daha uygulanabilir olduğu kabul edilmekle birlikte, afet yönetiminin her aşamasında uygun görülmektedir.

Yönetimin güçlendirilmesi ile ilgili olarak alt kodlardan birisi olan şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda elde edilen bulgulara göre yönetici ve uzmanlar çoğunlukla kurum ve kuruluşların şeffaf davranmadığı, nakdi yardımların dağıtımında şeffaf olunmadığı, aynı yardımların dağıtımında şeffaf olunmadığı ve yetersiz veri toplamanın şeffaflığı azalttığı konularında olumsuz görüş belirtirlerken; bazı katılımcılar şeffaflık ve hesap verebilirlik sistemlerinin iyi olduğuna ve başarılı şekilde işlediğine ilişkin olumlu görüş belirttikleri ama bu görüşlerin olumsuz değerlendirmelere oranla az olduğu söylenebilir.

Yönetimin güçlendirilmesi ile ilgili olarak alt kodlardan birisi olan koordinasyon ve işbirliği konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanlar çoğunlukla koordinasyon ve işbirliği başarısından, İRAP sürecinin, AADYM'lerin varlığının ve işbirliği protokolleri imzalanmasının koordinasyon ve işbirliğine katkı sunmasından ve AFAD'ın koordinasyon görevine daha fazla önem vermesi gerekliliğinden bahsettikleri görülmektedir.

Yönetimin güçlendirilmesi ile ilgili olarak alt kodlardan birisi olan verimlilik ve etkililik konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanlar çoğunlukla afet deneyimlerinin, afet gönüllülük sistemini, yardım deneyimlerinin, koordinasyon başarısının, uzman AYAY'ların istihdamının ve yardımların yerelleşmesinin verimlilik ve etkililiği arttırdığı görüşlerinde birleşmektedirler.

Verimlilik ve etkililik açısından bahsi geçen olumlu değerlendirmeleri, yönetimin zayıf yönleri başlığı altında da ele alınan, bazı olumsuz değerlendirmeler ile kıyaslamakta yarar görülmektedir. Verimlilik ve etkililik konusuna ilişkin olumsuz değerlendirmelerde; bazı hizmet kollarında insani yardımların etkin ve verimli olmadığı, çalışmalar sırasında kaynak israfı yapıldığı, liyakatsiz atamaların çalışmaların etkililiğini olumsuz etkilediği ve vatandaşların hep aynı cins yardım malzemesi göndermesinin sorunlara yol açabildiği görüşlerinde birleştikleri görülmektedir. Amini (2017:200-203)'nin insani yardımların etkililiği üzerine yürüttüğü araştırmada elde ettiği bulgular da, bu çalışma bulguları ile benzerlik göstermektedir. Buna göre Amini (2007:2001) insani yardım etkinliğini olumsuz etkileyen sebepler arasında; koordinasyon eksikliğini, ulaşım problemleri, sosyokültürel problemler, yardım malzemelerine erişim ve güvenli gıda temininde sorunlar yaşanması ile ayrımcılık ve inanç problemleri yer almaktadır.

Yönetişimin güçlendirilmesi ile ilgili olarak alt kodlardan birisi olan raporlama ve bilgilendirme konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanların; afetlerde yürütülen insani yardım çalışmalarının raporlanması gerekliliği, bilgilendirme aracı olarak görsel ve yazılı medya kullanımı, irtibat büroları kurulması, muhtarların kullanılması, AYDES sisteminin kullanılması ve anket yöntemi ile geri bildirim alınması ile ilgili görüşleri ön plana çıkmaktadır.

Afetlerde kamuoyunu bilgilendirme konusunda, Usta ve Yükseler (2021:256) kamuoyunu bilgilendirme aracı olarak sosyal medya kullanımının katkılarına dikkat çekmektedir. Sosyal medyanın hem afet olmadan önce hem afet anında hem de afet sonrasında bilgi paylaşımı, farkındalığın artırılması, barınma alanlarının bilgisi, yardımların dağıtım yeri, cinsi ve miktarını paylaşma imkânı tanınması gibi avantajları açısından olumlu yönlerine vurgu yapılmaktadır. Usta ve Yükseler (2021) 'in çalışması bu çalışmadaki bulgular ile benzerlik göstermektedir. Bu çalışmada katılımcılar afetzedeleri bilgilendirme aracı olarak yazılı ve görsel medya araçlarının kullanımına dikkat çekmektedirler.

Yönetişimin güçlendirilmesi ile ilgili olarak alt kodlardan birisi olan afet kültürünü geliştirme konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanların; afet farkındalık eğitiminin geniş alana ve sürece yayılması gerektiği, 2021 Afet Eğitim Yılı'nın afet kültürüne katkı sağlayacağı, ekonomik gelişmişliğin

farkındalık seviyesine olan etkisi, afet farkındalık eğitim içeriklerinin hedef kitleye göre değişmesi gerekliliği, afet sonrasında afet farkındalığının artması ve afet farkındalığının başarısının vatandaşın afet eğitimine olan ilgisi ile paralel oluşu ile ilgili görüşleri ön plana çıkmaktadır.

Afet kültürünün yaygınlaştırılması ile ilgili olarak Ceren (2021:301) araştırmasında afet gönüllülüğünü teşvik edecek, proje ve eğitim gibi uygulamaların yaygınlaştırılmasının önemine vurgu yapmaktadır. Bu çalışmanın bulgularına benzer şekilde, Ceren (2021:301)'in çalışmasında da afetlerde insani yardımların başarısını arttırmak için, okullarda afet bilinci derslerinin yaygınlaştırılması, afet gönüllülüğüne teşvik çalışmalarının yürütülmesi ve afet eğitiminin aile ve birey seviyesinden başlaması önerilerine yer verilmektedir. Benzer şekilde Yılmaz A.(2012:78) afetleri günlük yaşamın bir parçası olarak kabul etmeyi, afetlerle birlikte yaşama kültürünün toplumda oluşturulması önerilerini getirmektedir. Bu amaçla topyekün bir afet eğitim seferberliği önerisinde de bulunmaktadır.

Yönetişimin güçlendirilmesi ile ilgili olarak alt kodlardan birisi olan güçlendirme önerileri_konusunda elde edilen bulgulara göre katılımcı yönetici ve uzmanların; AFAD'ın Cumhurbaşkanlığı'na bağlanması, AFAD'ın koordinasyon rolünü arttırması, yardım aktörlerinin kurumsallaşması, kamu yönetiminde ortak karar alma mekanizmalarının kurulması, görev yetki ve sorumluluk alanlarının netleştirilmesi, afet eğitiminin okul müfredatında yer alması gerekliliği, risk yönetiminin disiplinlerüstü bir yaklaşımla ele alınması, TAMP'ın güncellenmesi, akademisyenler ve saha personelinin tecrübe paylaşımı yapması ve vatandaşa AFAD kurumsal kimliğinin daha iyi tanıtılması ile ilgili güçlendirme önerileri ön plana çıkmaktadır.

Aydiner ve Özgür (2011:398,401) afet yönetimindeki devlet, piyasa ve sivil toplum işbirliği ve ortaklığı dengesinde, devletin diğer aktörlere göre düzenleyici ve üstün bir konumda bulunması gerektiğini savunmakta ve devlet merkezli yönetim yapılanmasını tavsiye etmektedir. Devlet merkezli yönetim ile kastedilen şeyin, devletin STK'lara ve bağlı olduğu yapıya tahakküm uygulayacağı anlamına gelmemektedir; aksine, devlet bahsedilen bu yönetim yapısında; baskıdan ziyade koordine edici ve aktörleri birleştirici konumda bulunmalıdır.

3.3.5. Afetzedelerin Görüşleri Konusundaki Tartışma

Çalışmada 359 afetzedeye anket uygulanmıştır. Katılımcı afetzedeler anket sorularına çoklu tercih (multiple response) yaklaşımıyla yanıt vermişlerdir.

Afet sonrası ihtiyaç duyulan malzemeler ve bunların karşılanması konusunda ilgili sonuçlar incelendiğinde katılımcı afetzedelerin yaklaşık üçte birinin afet sonrası ihtiyaç duyduğu insani yardım hizmetinden ya da malzemesinden mahrum kaldığı görülmektedir. Erişilemeyen yardımlar arasında hizmet cinsinden en fazla; Nakdi Hizmetler, Barınma Hizmeti ile Psikososyal Hizmetler konularında yoksunluk yaşadıkları görülmüştür. Erişilemeyen yardımlar arasında malzeme cinsinden en fazla; Tuvalet, Hijyen malzemesi ve Battaniye konularında yoksunluk yaşadıkları görülmüştür. Gelişmekte olan ve bir kısım yönetici, uzman tarafından müdahale sisteminin gelişmiş ve başarılı olduğu savunulan bir ülkede, yapılan insani yardım faaliyetlerinden afetzedelerin yaklaşık üçte birinin istediği hizmete veya yardıma erişemediğini söylemesi tartışmaya ve araştırmaya muhtaç bir konudur. Yanıt veren afetzedelerin %46'sı nakdi yardımdan yararlanamadığını dile getirmektedir. Özellikle nakdi yardımların geliştirilmesine daha fazla kaynak ve ilgi ayırmakta yarar vardır. Yine afetzedelerin verdiği yanıtlara göre en fazla yoksunluk çekilen insani yardım malzemesinin hijyen malzemeleri ve tuvalet olduğu görülmektedir. Başarılı bir insani yardım müdahalesi için hijyen malzemesi yardımı ve tuvalet imkanlarının tesisi için daha fazla dikkat edilmesi, çalışma yapılması gerekliliği ortadadır. Zira halk sağlığının korunabilmesi ve salgınların önlenmesi açısından da oldukça önemli bir bulgudur.

Afet sonrası insani yardım faaliyetlerinde koordinasyon ve işbirliği konusunda ulaşılan sonuçlar incelendiğinde katılımcı afetzedelerin yaklaşık onda yedisinin afet sonrası yürütülen insani yardım faaliyetlerini tam olarak yeterli görmediği izlenmektedir. Bu sonuç afeti bizzat yaşamış ve afet sonrası insani yardım çalışmalarını birebir görmüş ve bundan etkilenmiş olan afetzedelerin yanıtları üzerinden ortaya çıkan bir sonuç olması bakımından dikkate alınmaya değerdir. Öte yandan yanıt veren afetzedelerin yaklaşık dörtte biri, insani yardımlara ilişkin faaliyetlere katılırken, dörtte üçünün ise faaliyetlere katılmadığı görülmüştür. Sonuçlara göre afetzedelerin insani yardım faaliyetlerinin gerek karar alma gerekse

uygulama aşamalarına daha fazla katılımını sağlayacak mekanizmalar oluşturmakta yarar vardır.

Yürütülen insani yardım faaliyetlerinden bilgilendirilme konusundaki sonuçlara göre, afetzedelerin yaklaşık onda yedisi insani yardım faaliyetleri konusunda yeterli düzeyde ya da hiç bilgilendirilmediklerini ve yaklaşık ondan dokuzu hiçbir bilgilendirme etkinliğine davet edilmediğini ifade etmişlerdir. Bunun yanında afetzedelerin yaklaşık onda sekizi insani yardım faaliyetleri sonlandırılırken kendilerine bilgi verilmediğini belirtmektedir. Sonuçlar açısından görülüyor ki yürütülen insani yardım çalışmalarının şeffaflığı ve etkinliliği-etkililiği açısından afetzedeleri bilgilendirme mekanizmalarının daha fazla geliştirilmesinde yarar vardır.

Afetzedelerin yanıtlarına göre, afet sonrası yaşanan sorunların çözülme düzeyi konusundaki sonuçlar incelendiğinde, büyük oranda (% 68 ila 79 arasında) olumlu görüş belirttikleri görülmektedir. Kısa vadede sorunlar dile getirilse de uzun vadede sorunların büyük çoğunluğunun çözüldüğünü belirtilmesi insani yardım müdahale sistemi açısından başarılı bir bulgudur. Yine de afetzedelerin yaklaşık % 33'ünün çalışma hayatı ile ilgili sorunlar, % 32'sinin ise barınma ile ilgili sorunlarının çözülemediğini belirtmesi göz ardı edilmemesi gereken bir bulgudur ve bu oranların düşürülmesi için gayret gösterilmelidir.

Afetlere hazırlık ve planlama faaliyetleri konusunda ulaşılan sonuçlara göre, afetzedelerin yaklaşık onda altısı afetlere yönelik planlama faaliyetlerini yetersiz bulurken, onda dördü de afetlere hazırlık çalışmalarını yeterli ya da kısmen yeterli görmektedir. Yönetici ve uzmanların da üzerinde durduğu planlama, hazırlık gibi afet öncesi süreçlere ilişkin zayıf ve eksiklikler, afetzede ve yönetici uzman kıyasında ortaya çıkan sonuçların benzer olduğunu göstermektedir.

Planlama faaliyetlerine katılım konusunda ulaşılan sonuçlara göre, göre her on afetzededen sekizi planlama faaliyetlerine katılmazken, yalnızca iki tanesi katıldığını belirtmiştir. Ortaya çıkan bu sonuç yukarıdaki sonuç ile paralellik göstermektedir. Hatta aynı sorunun farklı sonuçları olduğu, değerlendirmesinde de bulunulabilir.

Afetlere hazırlığa ilişkin afetzedelerin yaklaşık olarak onda dördü eğitim faaliyetlerine katılırken, onda altısı ise bununla ilgili herhangi bir eğitim almadıklarını belirtmiştir. Bu da Türk toplumunun afete dirençli hale getirilmesi açısından geliştirilmesi gereken ve ne kadar eksik olduğunu ortaya koyan bir sonuçtur. Bu

anlamda afetlere hazırlık eğitimleri ve gönüllülük sistemi her yaş grubunda ve eğitim seviyesinde daha fazla yaygınlaştırılmalıdır.

Hazırlık tatbikatlarına katılım konusunda afetzedelerin yaklaşık onda dördü afetlere hazırlık tatbikatlarına katılırken, onda altısı ise afetlere yönelik herhangi bir tatbikata katılmadıklarını belirtmiştir. Yukarıdaki paragrafta söz edilen sonuç ile paralellik ve doğrudan ilişki gösteren bu sonuç, eğitim faaliyetlerinde olduğu gibi tatbikatlara katılma noktasından da Türk toplumunun eksik olduğunu ortaya koymaktadır. Bu anlamda tatbikat çalışmaları da hazırlık eğitim faaliyetleri gibi her yaş grubu ve eğitim seviyesinde yaygınlaştırılmalıdır.

3.4. MODEL ÖNERİSİ

Bu tez çalışması, Türkiye’deki afetlerde insani yardım yönetim sistemi ile ilgili mevcut yapıyı literatür taraması, mevzuat araştırması ve alan çalışması ile ortaya koyup, afet yöneticisi / uzmanından, afet saha personelinden ve afetzedelerden elde edilen veriler ve yönetim ilkeleri ışığında, Türkiye’de afetlerde uygulanabilir bir insani yardım yönet(iş)im modelini ortaya koymak amacıyla yapılmaktadır. Bunun için afetlerde insani yardımların yönetimi ile ilgili sistemin stratejik, taktik ve operasyonel seviyesindeki temsilcilerine ulaşılmıştır. Yardımı yapan tarafında, stratejik ve taktik seviyede yönetici ve uzmanlardan, operasyonel seviyede saha personelinden, yardımı alan tarafında ise afetzedelerden, nitel ve nicel araştırma yöntemleri ile veri toplanmış, analiz edilmiş ve sonuçları raporlanmıştır.

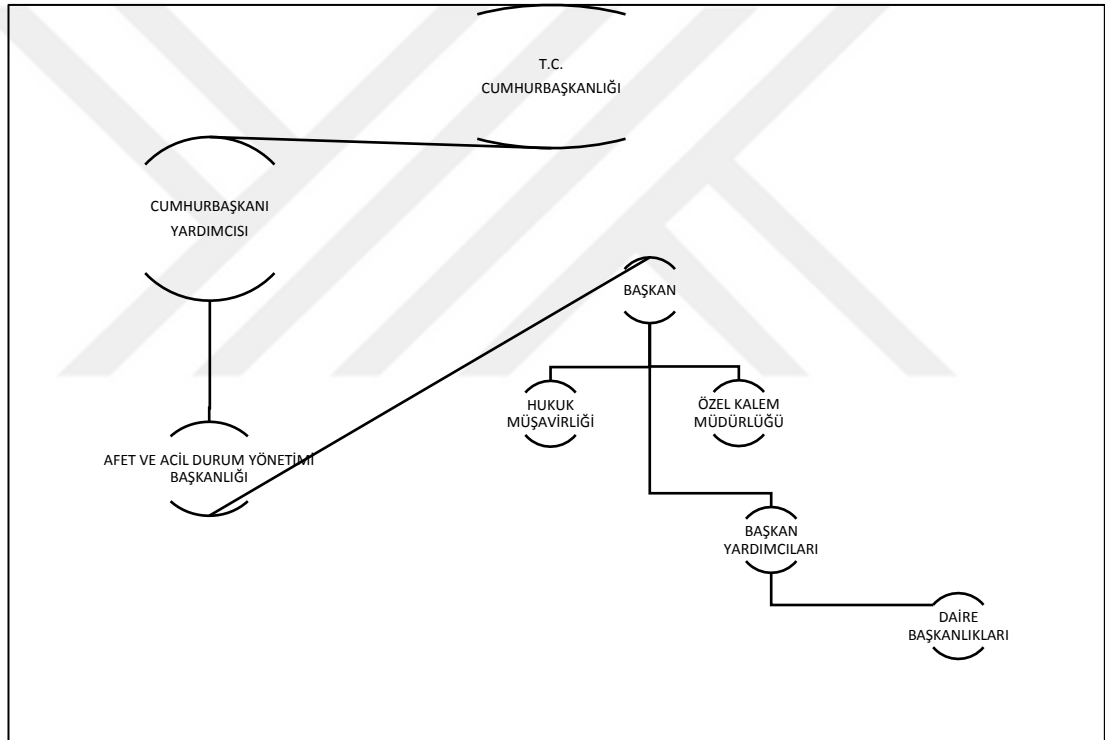
Afetlerde insani yardım yönetişimi ile ilgili olarak yönetici-uzman ve saha personeli ile yapılan görüşmelerden ve afetzedelere uygulanan anketlerden elde edilen veriler doğrultusunda uygulanabilir bir yönetim modeli için karar alıcılara yönelik ve ileri araştırmalara yönelik bazı öneriler getirilmiştir. Öneri listesinden sonra araştırma amacına da uygun olarak; konu ile ilgili literatür, araştırma verileri ve yönetim ilkeleri dikkate alınarak geliştirilen model önerisi şema (bkz. Şekil 26) edilmiştir.

Karar Alıcılara Yönelik Öneriler

- 1. AFAD'ın kurumsal olarak organizasyonel yapısında yönetişimi sağlama rolünü arttırmak için yürütmenin en üst koluna bağlanacak şekilde değişikliğe gidilebilir.**

Bu tez çalışmasında önerilen modele göre, koordinasyon konusunda en yetkili kurum olarak AFAD Başkanlığı'nın kurumsal yapılanma bağlamında İçişleri Bakanlığı'ndan alınarak, İletişim / Diyanet İşleri / Milli İstihbarat ve Genel Kurmay başkanlıkları gibi, Cumhurbaşkanlığı'na bağlı bir kurum (başkanlık) haline getirilebilir (bkz. Şekil 25).

Şekil 25. Önerilen AFAD Başkanlığı Organizasyon Şeması



Kaynak: Yazar tarafından geliştirilmiştir.

- 2. Afetlerde insani yardım hizmeti sunan tüm aktörlerin görev, yetki ve sorumluluk alanları netleştirilebilir, belirsizlikleri ve çakışmaları giderici önlemler alınabilir.**

Yönetici-uzmanlarla ve saha personeli ile yapılan görüşmelerde sıkça dile getirilen konulardan birisi de bazı faaliyet alanlarında sorumlu kuruluşların net olmadığı, yetki karmaşalarının yaşanabildiğidir. Örneğin; kalıcı barınma yardımları ile ilgili süreçlerde AFAD ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın, KBRN hizmetlerinde AFAD ile TAEK'in, psikosoyal hizmetlerde Sağlık Bakanlığı ile Aile

ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın gibi bazı kurumlar arasında yetki alanlarının karışabildiği ve netleştirilmesi gerektiğine ilişkin geri bildirimler alınmıştır.

3. Afetlerde insani yardımla ilgili ulusal mevzuat yeniden gözden geçirilerek, güncel sorunları çözebilecek ve ihtiyacı karşılayabilecek biçimde, güncellenebilir ya da yerine yenisi geliştirilebilir.

Afetlerde insani yardımla ilgili ulusal mevzuat incelendiğinde ve yapılan görüşmelerden alınan geri bildirimler doğrultusunda mevzuatta düzenleme ve değişiklik ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Yardımlar ile ilgili mevzuat, meydana gelen afetlerden sonra anlık ihtiyaçlara göre dönem koşulları ile ihtiyaçları çerçevesinde ve yeterli ön hazırlık yapılmadan ve katılım mekanizmaları işletilmeden oluşturulmuştur. 7269 sayılı kanun (1959 tarihli) başta olmak üzere yardımlar ile ilgili mevzuatın çok eski olduğu ve bazı kısımlarında günlük dilden uzak, eski Türkçe kavramlar içerdiği, anlaşılmasının güç olduğu ve dönemsel ihtiyaçları tam olarak karşılayamadığı görülmektedir. AFAD ve insani yardımlarla ilgili diğer kamu kuruluşlarının teşkilat yapısını belirleyen ve yardımların yapılış usullerini, görev, yetki ve sorumluluklarını tespit eden yasal metinler başta olmak üzere; hak sahipliği süreçlerinin net şekilde ortaya konmasını sağlayacak, nakdi yardımları standart çerçeveye kavuşturacak, insani yardımlarda ihtiyaç tespit usullerini ve kriterlerini belirleyecek, hem afetzedeleri insani yardımlar ile buluşturan, hem afet saha personelini memnun edecek, hem de kurum ve kuruluşların insani yardım yönetim süreçlerini iyi ortaya koyan kapsamlı bir mevzuat çalışmasına gerek vardır. Bu mevzuat düzenlemesi yapılırken ilgili aktörlerin görüşleri alınarak, birlikte yapma ve yönetim kültürü çerçevesinde düzenlenmesi maksimum fayda elde etmek ve her kesim tarafından kabul edilebilir bir yasal çerçeve ortaya koyabilmek adına önemlidir.

4. Kamu yönetiminde yerelin yetkilerini arttıracak şekilde yetki devri yapılarak, esnek karar alma modelleri geliştirilebilir.

Afet yönetiminde var olan “afetler yerelden yönetilir” ilkesi gereğince yerel yönetimlerin yetkilerini arttırmak, yerel kaynak ve kapasitelerin kullanımını öncelemek ve aşırı bürokratik süreçlerden afet yönetim sistemini arındırmak önemlidir. Çünkü afetler hızlı karar alınması gereken ve zaman, stres baskısının hâkim olduğu olaylardır. İnsani yardım süreçleri ile ilgili bir karar alınacağında resmi yazışma sürecinin beklenmesi ya da emir komuta zincirinin işletilmesi gibi bürokratik süreçlerin beklenmesi afetlerde insani yardımların yönetişimi açısından uygun

değildir. Gerek mevzuat düzenlemesi yapılması, gerekse yapısal değişiklikler ile yerel yöneticilerin yetkilerinin arttırılmasında yarar vardır.

5. Afetlerde insani yardım sağlamada yerel kaynakların ve kapasitelerin kullanımını ve öncelenmesini sağlayıcı sistem ve yapılar geliştirilebilir.

“Afetler yerelden yönetilir” ilkesi gereğince yerel kaynakların ve kapasitelerin kullanılması afetlerde insani yardım hizmetlerinin afet bölgesine hızlı şekilde ulaştırılabilmesi ve yardımların etkinliği-verimliliği açısından önemlidir. Bunun için gerek operasyon ekiplerinin yerelde konum ağlarının geliştirilmesi gerekse lojistik insani yardım malzeme ağlarının yerelde yaygınlaştırılmasında yarar vardır. Böylelikle afet bölgesine insani yardım malzemesi ve hizmeti daha hızlı ulaştırılabilecektir.

6. Afetlerde insani yardımla ilgili ulusal ölçekte (stratejik, taktik ve operasyonel) tüm planlar gözden geçirilerek, eksik olanların tamamlanması ya da düzeltme gerekenlerin güncellenmesi şeklinde planlama faaliyetleri geliştirilebilir.

Başta TAMP olmak üzere ulusal ölçekli stratejik planların güncellenmesi gerekmektedir. TAMP metninde kurum isimlerinin güncel hali ile değiştirilmesi ve hizmet grubu sayılarının işlevsel olacak biçimde azaltılmasında yarar vardır. Hizmet grubu sayılarının çok olması ve hizmet gruplarında sorumluluk alanı ve yetki çakışmalarının olması, planın etkin uygulanması noktasında sorunlara neden olmaktadır. Onun dışında stratejik seviyede eksik olan risk azaltma ve iyileştirme planlarının tamamlanması bu alandaki hizmetlerin etkinliği açısından önemlidir.

7. Afetlerde insani yardımla ilgili planları gerektikçe revize edebilecek, ihtiyaçları tespit edip uyum sağlayabilecek, yaşayan ve gelişen aktif planlama mekanizmaları kurulabilir.

Ülkemizde özellikle yerel ölçekli ve olay türü operasyon planlarının sürdürülebilirliği ve güncel tutulmasında sorunlar yaşanmaktadır. Planların uygulanabilir olması ve işlevsel hale gelebilmesi için düzenli aralıklar ile güncelleme faaliyetlerinin yürütülmesinde yarar vardır. Bununla ilgili sistemsel çözüm getirmek ve süreklilik sağlayabilmek adına yasal metinlerde planların güncellenme sıklığı ile ilgili, örneğin yılda iki kez vb. ifadesi eklenerek, zorunluluklar getirilebilir ve bu konuda bir denetim mekanizması geliştirilebilir.

8. Afet sonrası insani yardım aktörlerinin yaptığı çalışmaları, hem mali açıdan hem de çalışma detayları bakımından, şeffaf bir biçimde raporlamasını sağlayıcı kurumsal yapı ve sistemler geliştirilebilir.

Yine bu konuda başta mevzuat düzenlemesi olmak üzere, kurum ve kuruluşları yaptığı faaliyetlerden sorumlu tutacak ve çalışmalarını gerek afet öncesinde gerekse afet anı ve sonrasında raporlamalarını sağlayacak düzenlemeler yapılabilir. Afetlerde insani yardım hizmeti veren kurumları denetlemek üzere, gerek bakanlıklar düzeyinde gerekse AFAD Başkanlığı teşkilatı içerisinde denetim birimleri oluşturulabilir ve bu konuda yetkilendirilebilir.

9. Afetlere dirençli yapı stoğunun geliştirilmesi için, kentsel dönüşüm başta olmak üzere gerekli tüm çalışmalara hız verilebilir.

Ülkemizde özellikle 1999 Marmara Depremleri öncesinde yapılan yapılar başta olmak üzere yapıların depremlere ve diğer afet tiplerine karşı dayanıklılığı noktasında sorunlar mevcuttur. “Deprem öldürmez bina öldürür” gerçeğinden hareketle afete dirençli olmayan yapıların mevzuat düzenlemesi, yapı denetim faaliyetleri, kentsel dönüşüm hizmetleri ya da başka mühendislik faaliyetleri ile güçlendirilmesinde ve buna yönelik politikalara hız verilmesinde yarar vardır.

10. Afet öncesi, sırası ve sonrası faaliyetlerin sürdürülmesinde karar alma mekanizmalarına tüm paydaşların katılımını ve ortak karar almayı sağlayıcı, demokratik mekanizmalar geliştirilebilir.

Özellikle afet öncesi süreçlerde zaman baskısı ve stres ortamı olmadığı için afetlerde insani yardım hizmetlerine ilişkin koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerini yürütmek daha mümkündür. Öte yandan afet öncesi faaliyetlerde koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerinin başarısı afet anında ve sonrasındaki hizmetlerin başarısını da doğrudan etkilemektedir. Bu anlamda başta afet öncesinde olmak üzere afet anı ve sonrasında tüm insani yardım aktörleri koordineli ve işbirliği halinde olmalıdır. Sadece kurumlar düzeyinde değil vatandaş düzeyinde afetzedelerin de fikirleri ve talepleri alınmalıdır. Bunun için kurumlar düzeyinde koordinasyon kurulları kurulabilir. Afetzede düzeyinde ise afet bölgelerinde afetzede başvuru ofisleri kurulabilir. Afetzedeler arasından bir grup temsilci, afet anı ve sonrasında yardımların yönetimi süreçlerinde toplantılara davet edilebilir. Ya da doğrudan afetzedelere gidilerek talepleri toplanabilir.

11. Afet öncesi (planlama, hazırlık, risk yönetimi vb. konularla ilgili) süreçlerin yönetiminde, faaliyetlere katılımın sağlanmasının yanında disiplinlerüstü yaklaşım kullanılarak sürdürülebilir.

Bazı katılımcıların görüşlerinde ön plana çıkan bu öneriye göre afet öncesinde yalnızca aktörlerin katılımını sağlamak yetmez. Bu faaliyetlerin her aktör tarafından

kendi tarafına çekilmeden ve kurumsal bencillik gözetilmeden disiplinlerüstü bir anlayış ile yürütülmesi gerekmektedir. Ancak bu sayede afet öncesi faaliyetlerde yarar sağlanabilir.

12. Afetlerde insani yardımın tüm aktörlerinin kurumsal işleyişi içerisinde liyakat temelli kariyer gelişimine olanak sağlayan insan kaynakları sistemi geliştirilebilir.

Bu tez çalışmasında yapılan görüşmelerde katılımcıların sıkça dile getirdiği sorunlardan birisi de yönetici pozisyonlarına liyakatli atamaların gerçekleştirilmemesi ve bunun doğurduğu olumsuz sonuçlar ile ilgilidir. Bu anlamda afetlerde insani yardım hizmetlerinin yönetim çerçevesinde yürütülebilmesi, başarılı olması ve etkin verimli gerçekleşebilmesi için yöneticilerin alanında uzman liyakatli kişilerden seçilmesi ve buna yönelik önlemler alınması önemlidir. Yönetici pozisyonlarına atanma ve yükselme konusunda kariyer odaklı kriterler getirilerek bu konuda çözüm sağlanabilir.

13. Afet operasyonlarını sahada yönetenecek personelin afet yönetimi eğitimi almış veya sahada bu süreçleri uzun süre deneyimlemiş kişiler arasından seçilmesi sağlanabilir.

Afetlerde sadece stratejik seviyede değil aynı zamanda operasyonel seviyede hizmetlerin yönetimi ve idaresinde rol alan personelin afet deneyimi yüksek ve tecrübeli kişiler arasından seçilmesi önemlidir. Bu sayede yöneticilerin, hem saha personeli ile olan liderlik ve sadakat ilişkisi güçlü olacak, hem de zorlu afet koşullarında operasyonları, deneyimleri sayesinde daha iyi yönlendirebilecektir.

14. Afet müdahale çalışmalarının başarısını arttırmak ve operasyonları daha etkin yönetebilmek için müdahale alanında süper yetkili saha yöneticilerinin bulunması sağlanabilir.

Afet operasyonlarında zaman ve stres baskısı altında doğru karar verebilmek ve yardımların başarısı için operasyon süreçlerini doğrudan alanda yönetebilecek kabiliyette saha yöneticileri görevlendirilmeli ve bunlara geniş yetkiler tanınmalıdır. Bunun için mevzuat düzenlemesi yapılabilir ve bu özelliklere sahip personel yetiştirmek adına eğitim ve tatbikat faaliyetleri yürütülebilir.

15. Kamu kurumlarında afetlerde insani yardım faaliyetleri ile sağlıklı biçimde yürütmek üzere, yeterli sayı ve nitelikte afet uzmanı personel istihdamı sağlanabilir.

Afetlerde insani yardım hizmetlerinin başarısı için nitelikli insan kaynağı kapasitesinin oluşturulması oldukça önemlidir. Bunun için afetlerde insani yardım

hizmeti veren kurumlarda önlisans, lisans ve lisansüstü düzeyinde afet yönetimi eğitimi almış, yeterli sayıda uzman personel istihdamı gerekmektedir.

16. Afetlerde insani yardım sunan STK'ların akreditasyon çalışmaları, tüm hizmet sınıflarında kaliteyi arttırıcı biçimde, genişletilebilir.

Mevcut durumda AFAD Başkanlığı tarafından arama kurtarma hizmeti veren STK'lar başvuruları halinde akreditasyon denetimine tabi tutulmakta ve bu konuda yetkilendirilmektedir. Bu akreditasyon ve yetkilendirme faaliyetlerinin yalnızca arama ve kurtarma hizmetleri ile sınırlı kalmaması ve barınma, sağlık, beslenme gibi diğer insani yardım hizmet kollarına da yaygınlaştırılması yardımlarda STK'ların etkinliği ve hizmetlerin başarısı açısından oldukça önemlidir.

17. Afetlerde insani yardımları, özellikle aynı nitelik taşıyan yardımları, ihtiyaç tespitine ve mekânsal verilere göre dağıtılabilecek sistemler geliştirilebilir.

Afetlerde insani yardımlar açısından kaynak israfının önüne geçmek ve gerçek ihtiyaç sahiplerine insani yardımları ulaştırabilmek için özellikle afet öncesinde olmak üzere afetin ilk anından itibaren mekânsal veri üretimi ve ihtiyaç analiz çalışmaları yürütülerek afet karar destek sistemlerine işlenmelidir. Yardımların kime hangi miktarda verildiği bu sistemde kayıt altına alınmalı ve takip edilebilmelidir.

18. Yardım faaliyetlerinin amacına ulaşp ulaşmadığını tespit etmek için geri bildirim sistemi kurulabilir ve taşra teşkilatlarına yaygınlaştırılabilir.

Afetlerden belli bir süre geçtikten sonra afetzedelere, yüzyüze görüşme, anket uygulama vb. çeşitli araçlar ile ulaşarak veri toplanabilir ve yardımlardan ne ölçüde yararlandıkları ve faaliyetlerin başarısı değerlendirilebilir.

19. Afet müdahale çalışmalarının hangi şart ve koşullarda sonlandırılacağına ilişkin asgari standartlar ve kriterler geliştirilebilir.

Bu konuda mevcut işleyiş içerisinde belirsizlikler olduğu görülmektedir. Hangi yardım faaliyetinin ne zaman ve hangi koşullarda sonlandırılacağını belirleyen yasal metinler, iş akış şemaları ve algoritmaları geliştirilebilir.

20. Afet saha personelleri içerisinde çalışmalarda başarı gösterenleri ödüllendirecek veya kariyerinde ilerleme sağlayabilecek teşvik edici ve destekleyici sistemler geliştirilebilir.

Bunun için yasal düzenleme getirilebilir. Bu düzenleme sayesinde afetlerde insani yardım hizmeti sunan kurumlardaki afet saha personellerinin daha istekli ve özverili çalışması sağlanacak, yaptıkları işi yük olarak görmelerinin önüne geçilebilecektir.

21. Afet sırası operasyonel faaliyetlerin başarısını arttırıcı bilişim temelli karar destek sistemleri geliştirilebilir ve mevcut olanların etkinliğini arttırıcı faaliyetler yürütülebilir.
22. Afet gönüllülük sisteminin geliştirilmesine yönelik tanıtım faaliyetleri artırılabilir.
23. Kurumlararası koordinasyonu geliştirmek için yasal düzenlemelerin yanında hizmetiçi eğitim ve tatbikat faaliyetleri yürütülebilir.
24. İnsani yardım çalışmalarında kurumlararası koordinasyonu geliştirmek için çift yönlü iletişimi arttırıcı haberleşme sistemleri oluşturulabilir ve teknik-teknolojik altyapı kapasitesi arttırılabilir.
25. Afet farkındalığını arttırmak amacıyla okul öncesi eğitim kurumlarından başlamak üzere yükseköğretim ve yaygın eğitim kurumlarına kadar eğitsel faaliyetler yürütülebilir.
26. Afet farkındalığını arttırmak amacıyla hâlihazırda sürdürülen eğitim ve tatbikat programlarının niteliğini arttırıcı çalışmalar yürütülebilir.
27. Afet eğitimlerinin içeriği hazırlanırken hedef kitlenin özellikleri ve ihtiyaçları dikkate alınarak hazırlanabilir.
28. Müdahale hizmetleri devam ederken insani yardım aktörlerinin çalışmalarını denetlemek üzere izleme ve değerlendirme sistemleri geliştirilebilir.
29. Afet müdahale hizmetlerinin etkinliği ve verimliliğini arttırmak için tüm insani yardım aktörlerinin asgari standartları yakalamasını sağlayıcı önlemler alınabilir.
30. Afet saha personelinin sayısı kadar niteliğini de arttırıcı önlemler alınabilir.
31. Afet saha personelinin sahada verimli çalışmasını sağlayacak şekilde lojistik, barınma ve beslenme gibi koşulların iyileştirilmesi sağlanabilir.
32. Afet saha personellerine afetzedelerin mahremiyetini korumanın önemini öğretebilecek etik, ahlak, iletişim ve medya kullanımı eğitimleri verilebilir.
33. Afet operasyonları sonrasında faaliyetlerde görev alan tüm aktörlerin deneyim ve bilgi paylaşımı yapabileceği istişare etkinlikleri düzenlenebilir.
34. Afetlerde insani yardım alanında çalışan akademisyenler, yöneticiler ve saha personelinin bir araya getirebilecek, teori ile pratiğin harmanlanmasını sağlayıcı etkinlik ve toplantılar organize edilebilir.

35. Afetlerde insani yardımın üniversitelerde akademik bir disiplin olarak gelişimini sağlayıcı kararlar alınabilir.

İleri Araştırmalara Yönelik Öneriler

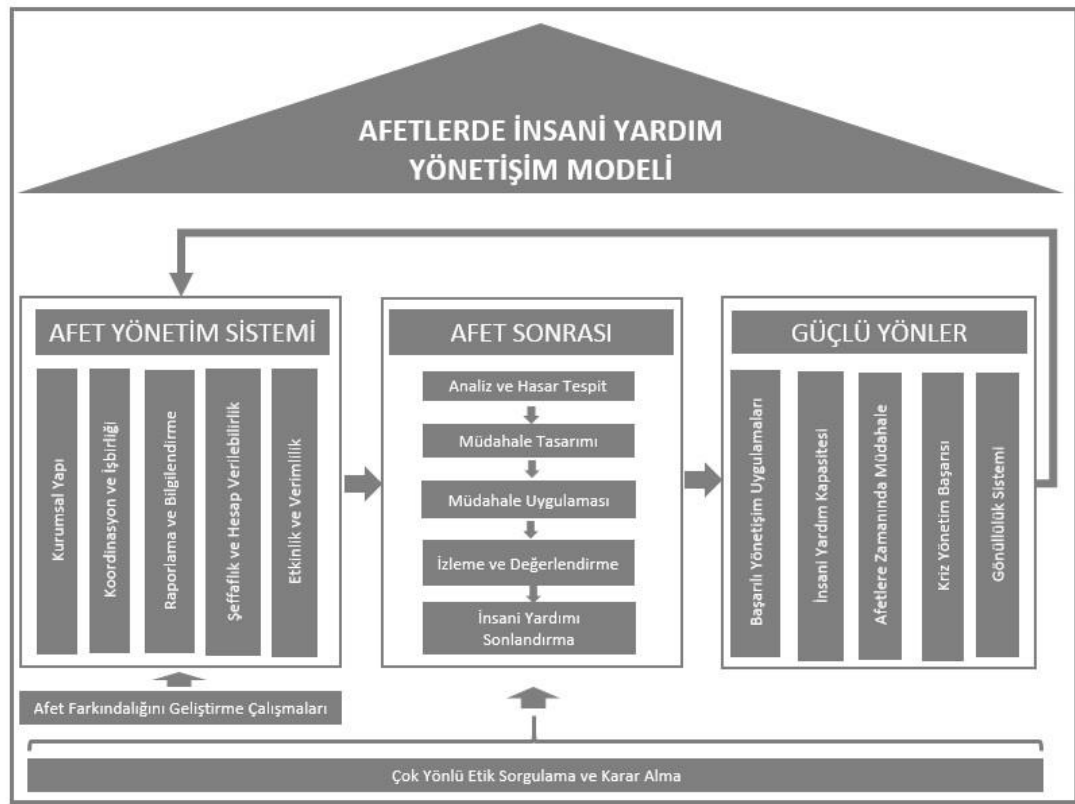
1. Afetlerde insani yardım yönetişimine ilişkin ulusal literatürdeki eksikliği kapatmak adına daha fazla nitel, nicel veya karma araştırmalar yürütülebilir.
2. Afetlerde insani yardım faaliyetlerinin verimini artırmaya dönük afet çalışanları ile yardım alan vatandaşların görüşlerini detaylı olarak incelemek amacıyla anket faaliyetlerinin kapsamı genişletilebilir.
3. Organizasyon kültürü gelişmiş ülkelerin insani yardım kurum ve kuruluşlarının yapısal özellikleri ile Türkiye’deki eşdeğer kuruluşlar arasındaki benzerliklere yönelik mukayeseli çalışma yürütülebilir.
4. Kızılay ve Kızılhaç örgütlerinin insani yardım konusundaki faaliyetlerine yönelik farklı coğrafyalardaki örnekleri incelemeye dönük mukayeseli çalışmalar yürütülebilir.
5. AFAD’ın Avrupa ülkelerindeki eşdeğerleri incelenip, Türkiye modelinin işlevselliği yönetici ve çalışanların görüşlerine dayalı olarak karşılaştırılabilir.

Model önerisi başlığında bu kısma kadar, insani yardım yönetim sistemine ilişkin tavsiye edilen modele dair öneri listesine yer verilmiştir. Aşağıda ise konu ile ilgili literatür, alan araştırma verileri ve yönetim ilkeleri ışığında geliştirilen insani yardım yönetim modeline dair bir şema (bkz. Şekil 26) yer almaktadır.

Aşağıdaki şema (Şekil 26) şöyle değerlendirilmelidir; **“Afet Yönetimi”** başlığında: afet yönetim sistemini oluşturan *kurumsal yapı*, yukarıda yer verilen öneriler doğrultusunda tesis edilmeli ve afet yönetim sistemi (*koordinasyon, iş birliği, raporlama, bilgilendirme, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, verimlilik* gibi) yönetim ilkeleri çerçevesinde işletilmelidir. **“Afet Sonrası”** başlığında: afet sonrası çalışmalar; *Analiz ve hasar tespit, Müdahale tasarımı, Müdahale uygulaması, İzleme ve değerlendirme, İnsani yardımı sonlandırma* adımları ile sürdürülmelidir. **“Güçlü Yönler”** başlığında: alan araştırmasından elde edilen bulgulara göre öne çıkan (*Başarılı yönetim uygulamaları, İnsani yardım kapasitesi, Afetlere zamanında müdahale, Kriz yönetiminin başarısı, Gönüllülük sistemi* gibi) güçlü yönler

korunmalıdır. Ayrıca şemanın sol-atında yer alan “Afet farkındalığını geliştirme çalışmaları” ile afet yönetim sistemi desteklenmeli ve son olarak tüm insani yardım yönetim süreçleri “Çok yönlü etik sorgulama ve karar alma” ile desteklenmelidir. Şeklin sağ taraftan başlayıp, yukarı ve sol yönlü giden ok; şekilde yer alan uygulamaların döngüsel olarak sürdürülmesi gerekliliğine ve hiçbir zaman son bulmayacak tekrarlanabilir özelliğine dikkat çekmektedir.

Şekil 26. Afetlerde İnsani Yardım Yönetişimi Model Önerisi



Kaynak: Yazar tarafından geliştirilmiştir.

Afetlerde insani yardım yönetim modeline ilişkin öneri listesi ve tavsiye edilen yapı yukarıdaki gibidir. Bu kısımdan sonra “Sonuç” başlığı ele alınmıştır.

SONUÇ

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’deki afetlerde insani yardım yönetim sistemi ile ilgili mevcut yapıyı literatür, mevzuat araştırması ve alan çalışması ile açıklayıp, afet yöneticisi / uzmanından, afet saha personelinden, afetzedelerden elde edilen veriler ve yönetim ilkeleri ışığında, ulusal ölçekli afetlerde uygulanabilir bir insani yardım yönet(iş)im modelini ortaya koymaktır. Türkiye’de afetlerde insani yardım yönetimi sisteminin yapısal ve organizasyonel problemlerinin olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmanın başlatılmasında ilgili sistemin sorunlarını ortaya koyma ve iyileştirilmesine katkı sunma düşüncesi etkili olmuştur. Çünkü afetlerde insani yardımlar ile ilgili ulusal deneyimler, bu yardımların gerekli iletişim ve koordinasyondan yoksun, yönetim dinamiklerinden uzak yürütüldüğünü göstermektedir. Afet öncesi ve sonrası süreçlerde istişare ve koordinasyon mekanizmalarının iyi çalışmadığı ve insani yardım yönetiminin ortaklık, katılım ve işbirliği ilkelerinden uzak kaldığı düşünülmektedir. Öyle ki; afetzedelere ihtiyaçları sorgulanmadan, görüşleri alınmadan, yönetim süreçlerine dâhil edilmeden insani yardımlar yapılabilmekte ve kurumlararası koordinasyon ile işbirliği yetersiz kalabilmektedir. Bu araştırma, insani yardım yönetim faaliyetlerinin stratejik / operasyonel seviyedeki yansıması ile afetzede boyutundaki durumunu ve çalışmaya temel oluşturan hipotezlerin doğruluğunu test etme imkânı sağlamaktadır.

Afetlerde insani yardım yönetişimi kavramı, afet öncesi dönemden başlayarak, afetlerde insani yardımın sonlandırıldığı ana kadar, tüm sürecin diğer insani aktörler ve afetzedeler ile birlikte ve ihtiyaç temelinde yönetilmesi ve bu faaliyetlerin katılım, etkinlik / verimlilik, şeffaflık, işbirliği ve ortaklık gibi yönetim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesine yönelik tüm faaliyetleri kapsamaktadır. Afetlerde insani yardım meselesi doğrudan insana ilişkin bir konu olması bakımından oldukça hassas bir konudur. Buna karşın literatürde afetlerde insani yardım ve yönetim kavramını bir arada ele alan, afetlerde insani yardımların yönetim süreçlerini irdeleyen bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu çalışma, bahsedilen eksikliği gidermek adına; oldukça önemli olan konuyu akademik olarak ele almak, konuya ilişkin ilgiyi arttırmak, böylelikle afetlerde insani yardımları ele alan çalışmaların ve uygulamaların önünü açmak hedefleri ile hazırlanmıştır.

Çalışmanın kapsamı; birinci bölümde çalışmanın yazımına, konu ile ilgili yeterli literatür olmadığı ve konuyu ilk kez okuyanların da temel bilgi düzeyine sahip olabilmesi hedeflendiği için, afetlerde insani yardım yönetişimi kavramının alt bileşenleri olan; “afet”, “insani yardım” ve “yönetişim” kavramları açıklanarak başlanmıştır. İkinci bölümde ise “Afetlerde İnsani Yardım Yönetişimi” kavramının çerçevesi teorik olarak çizilmiş, afet öncesi esnası ve sonrası bağlamında Türkiye’deki mevcut durum ortaya konmuş, afetlerde insani yardım yönetim ilkeleri sırası ile açıklanmış, konuya ilişkin ülke mevzuatı ve kurumsal yapı ortaya konmuş ve son olarak afetlerde insani yardımlara ilişkin etik sorunlar açıklanmıştır. Çalışmanın üçüncü ve son bölümü olan “Afetlerde İnsani Yardım Yönetişimi Üzerine Bir Araştırma ve Model Önerisi” bölümünde ise konuya ilişkin yürütülen araştırmanın; önce yöntemi izah edilmiş, sonrasında bulgulara ve tartışmaya yer verilmiş, ardından araştırma bulguları ve tartışma ışığında ulaşılan sonuçlara ve afetlerde insani yardım yönetimi (yönetişimi) ile ilgili olarak, araştırmacı tarafından tavsiye edilen modele ilişkin bazı önerilere yer verilmiştir.

Araştırma kapsamında ulaşılan sonuçlar, afet yönetim süreci bağlamında Türkiye’deki insani yardım kuruluşlarının kurumsal yapı ve kapasitelerinin güçlü olduğunu ancak yönetim ve koordinasyon yönünden eksik kaldığını göstermektedir. İnsani yardım yönetimi açısından yönetim sisteminin güçlü yönleri arasında; AFAD, UMKE, Kızılay gibi yardım teşkilatlarının varlığı, gönüllülük sisteminin sağladığı yararlar, afetlere zamanında ve etkin müdahale faaliyetleri yürütüldüğü ve genel olarak güçlü bir insani yardım kapasitesinin varlığı konuları ön plana çıkmaktadır. Zayıf yönler arasında ise; kurumlar arasında ve özel hizmet gruplarında yaşanan yönetim ve koordinasyon sorunları, insani yardım kuruluşları dışından kaynaklanan sorunlar, insani yardım personelinin sayıca ve nitelik olarak zayıf olması, teşkilatlanma ile ilgili sorunlar, yardımların dağıtımı, hasar ve ihtiyaç tespit çalışmalarında yaşanan sorunlar ve iletişim sorunları ön plana çıkmaktadır. Katılımcı yanıtlarına göre insani yardım kuruluşlarının yönetişim ilkelerine uyma düzeylerinin genel olarak orta seviyede kaldığı ve afet kültürünün geliştirilmesinin, insani yardım yönetişimine de katkı sağlayacağı görüşlerinin öne çıktığı söylenebilir. Afetlerde insani yardım yönetişimin güçlendirilmesine ilişkin yönetici ve uzman önerilerine de başvurulmuştur. Bunlar içerisinde AFAD’ın Cumhurbaşkanlığı’na bağlanması, AFAD’ın koordinasyon

rolünün arttırılması, kamu yönetiminde ortak karar alma yapılarının geliştirilmesi ve insani yardım kurumlarının görev, yetki, sorumluluk alanlarının netleştirilmesi önerileri öne çıkmaktadır. Afetlerde anket araştırmasından elde edilen sonuçlara göre; afetzedelerin yaklaşık %70'i afet sonrası ihtiyaç duyduğu insani yardımlara ulaşamadıklarını söylemektedirler. Katılımcı afetzedeler hizmet cinsinden en çok (%46) nakdi yardım hizmetlerine, malzeme cinsinden ise en çok (%32) hijyen malzemesine (tuvalet kâğıdı, ped, sabun vb.) ulaşamadıklarını belirtmektedirler. Katılımcı afetzedelerin yaklaşık %70'i insani yardımlarla ilgili koordinasyon ve iş birliğini yetersiz ya da kısmen yeterli görmektedir. Anket sonuçları; katılımcı afetzedelerin, afetten önce ve sonra insani yardım yönetim süreçlerine katılımının yetersiz olduğunu göstermektedir.

Araştırmadan elde edilen sonuçlar ve literatür taraması dikkate alınarak afetlerde insani yardım yönetimine ilişkin modele dair karar alıcılara yönelik bir takım öneriler getirilmiştir. Bu öneriler arasında AFAD'ın kurumsal organizasyon yapısı bakımından yürütmenin en üst koluna bağlanması, insani yardım kuruluşlarının görev-yetki-sorumluluk alanlarının netleştirilmesi, afetlerde insani yardımla ilgili ulusal mevzuatın güncellenmesi, kamuda yerel yönetimin yetkilerinin arttırılması, esnek karar alma mekanizmalarının tesis edilmesi ve insani yardımlar ile ilgili ulusal planların güncellenmesi önerileri öne çıkmaktadır. “Model önerisi” başlığı altında insani yardım yönetim modelinin gelişimine katkı sunacağı düşünüldüğü için ileri araştırmalara yönelik önerilere ve şematize edilmiş bir modele de yer verilmiştir.

Son olarak çalışmanın geneli açısından dikkat çekilmesi gereken husus, akademik olarak yeterli çalışmanın yapılmadığı, gerekli ilgiyi görmeyen afetlerde insani yardım yönetimi/yönetişimi konusundaki akademik çalışmaların ve uygulamaların yapılmasına olumlu yönde etki edeceğidir. Afetlerde insani yardım yönetişimi konusunu belirli bir çerçeve içerisinde ele almak ve konu ile ilgili literatüre katkı sunmak üzere hazırlanan “Afetlerde İnsani Yardım Yönetişimi Üzerine Bir Model Önerisi” isimli bu çalışma, belirtilen amaçların yanı sıra, afetlerde insani yardımların yönetişimi alanına yönelik akademik ilginin daha fazla arttırılmasını da hedeflemektedir. Bu alanda yapılacak akademik çalışmaların; sistemsiz, anlık refleks ve alışkanlıklara dayalı veya siyasi çıkar amacıyla yürütülen afetlerde insani yardım faaliyetlerinin yerine; bilimsel, gerçekten insani değerleri önemseyen, yönetim

ilkelerini esas alan, tarafsız, yansız ve bağımsız insani yardım çalışmalarının gerçekleştirilmesine rehberlik edeceği düşünülmektedir. Öyle ki, yapılacak çalışmalar sayesinde ortaya çıkacak; katılımcı, işbirliği odaklı, etkili, verimli, yereli önceleyen, şeffaf, hesap verebilir ve uluslararası ilkeleri esas alan insani yardım faaliyetlerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunulacaktır.



KAYNAKÇA

2090_Sayılı_Kanun. (1977). *Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun.* <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2090.pdf> (13.06.2022)

2828_Sayılı_Kanun. (1983). *Sosyal Hizmetler Kanunu.* <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2828.pdf> (13.06.2022)

3773_Sayılı_Kanun. (1940). *Zelzeleden Zarara Uğrayan Bedeli Nakdî Eratı Hakkında Kanun.* <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4598.pdf> (13.06.2022)

4123_Sayılı_Kanun. (1995). *Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun.* www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4123.pdf (13.06.2022)

663_Sayılı_KHK. (2011). *Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.* <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.663.pdf> (13.06.2022)

7269_Sayılı_Kanun. (1959). *Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun* www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.7269.pdf (06.04.2022)

AA. (23.10.2020). Bakan Soylu Afet ve Acil Durum Kurulu Toplantısında Konuştu. *Milliyet Gazetesi.* <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/bakan-soylu-afet-ve-acil-durum-kurulu-toplantisinda-konustu-6337424> (23.10.2020).

AADYM_Yönetmeliği. (2011). *Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği.* <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20111377.pdf> (06.04.2022)

AB. (2001). *European Governance: A White Paper.* http://ec.europa.eu/governance/governance_eu/index_en.htm (06.04.2022)

AÇSHB. (2022). *Sosyal Yardım Programlarımız,* <https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/> (07.06.2022)

AFAD. (2011). *UDSEP.* <https://www.afad.gov.tr/udsep-2023> (06.06.2022)

AFAD. (2014). *TAMP.* <https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-mudahale-plani> (06.06.2022)

AFAD. (2014b). *AFAD Açıklamalı Afet Yönetimi Terimler Sözlüğü*. https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/163233/mod_resource/content/1/AFET%20Y%C3%96NET%C4%B0M%C4%B0%20TER%C4%B0MLER%C4%B0%20S%C3%96ZL%C3%9C%C4%9E%C3%9C.pdf (09.04.2022)

AFAD. (2019a). *Afet Yönetimi Kapsamında 2019 Yılına Bakış ve Doğa Kaynaklı Olay İstatistikleri*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı .

AFAD. (2019b). *AFAD 2019_2023 Stratejik Plan*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/AFAD-2019_2023-STRATEJIK-PLAN.pdf (29.10.2021)

AFAD.(2020).*URAP*.<https://www.afad.gov.tr/ulusal-radyasyon-acil-durum-plani-urap> (30.12.2020)

AFAD. (2021a). *AFADEM* . <https://www.afad.gov.tr/afadem/hakkimizda>(06.04.2021)

AFAD. (2021b). *Afet Türleri*. <https://www.afad.gov.tr/afet-turleri> (30.11.2021)

AFAD. (2021c). *Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu*. <https://www.afad.gov.tr/afet-ve-acil-durum-danisma-kurulu> (11.02.2021)

AFAD.(2021d).*Afete Hazır Türkiye Projesi*. <https://www.afad.gov.tr/afete-hazir-turkiye-projesi> (11.04.2021)

AFAD. (2021e). *Hak Sahipliği*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/39511/xfiles/hak_sahipligi.pdf (11.02.2021)

AFAD.(2021f).*TABB*.<https://www.afad.gov.tr/tabb-turkiye-afet-bilgi-bankasi> (11.04.2021)

AFAD.(2021g).*Teşkilat Şeması*.<https://www.afad.gov.tr/teskilat-semasi> (06.04.2021)

Akar, D. (2015). Türkiye'de Primsiz Sosyal Güvenlik Rejimi. *TAAD Dergisi*, 609-615.

Akcanbaş, M., ve Akkoyun, A. N. (2014). Afetlerin, Afet ve Acil Durum Personeli Üzerindeki Etkileri ve Bu Etkileri Arttıran ve Azaltan Faktörler: Bir Literatür İncelemesi. İ. Gündüz (Dü.) içinde, *Afetleri Yönetmek "Afet Algısından, Afet Sonrası Çalışmalara"* (s. 161-174). İstanbul: Değişim Yayınevi.

Aker, T., ve Karakılıç, H. (2011). Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği:Dayanışma ve İşbirliğinin Etkin Gücü. *Türkiye Psikiyarti Derneği Bülteni*, 14(3), 2-12.

Akkoç, Y. S., ve Ütük, U. (2019). İçişleri ve Sağlık Bakanlıklarının Afet Yönetim Sistemi İçindeki Yeri, Görev ve Sorumlulukları. B. Özmen içinde, *Afet Yönetimi II* (s. 101-124). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını.

Akyılmaz, D., ve Karka, O. (2011). *Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*. İstanbul: AFAD Yayınları.

ALNAP. (2010). *Alnap I Strengthening*. <https://www.alnap.org/> (06.04.2021)

Alper, Y. (2018a). Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar. A. İ. Oral, ve Y. Şişman (Dü) içinde, *Sosyal Politika*. Eskişehir: TC Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Alper, Y. (2018b). Sosyal Güvenliği Yönetimi. Y. Alper, ve S. Tekeli (Dü) içinde, *Sosyal Güvenlik*. Eskişehir: TC Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Altay, A. (2014). Doğal Afetlerin Makroekonomik Etkilerinin Analizi. Z. T. Karaman, ve A. Altay içinde, *Bütünleşik Afet Yönetimi* (s. 147-163). İzmir: İlkem Yayıncılık.

Altıntaş, H. K. (2005). Afet Tıbbında Öğretim ve Eğitim. *Hacettepe Tıp Dergisi*, 139-146.

Altun, F. (2014). Afetlere Yönelik Sosyal Yardımlar ve Hizmetler. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi.

Amini, K. (2017). İnsani Yardımların Etkililiği. 9-20. Nevşehir: Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi.

Arar, A. (2002). Yerel Gündem 21. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*(6).

Arıcı, K. (2018). Sosyal Güvenlik Teknikleri. Y. Alper, ve S. Tekeli (Dü) içinde, *Sosyal Güvenlik*. Eskişehir: TC Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Arın, T. (2013). *Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik Politikaları Seçilmiş Yazılar*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Arslan, N. T. (2010). Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: “Yeni Kamu Yönetimi” . *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 21-38.

ASHGM_Yönerge. (2012). *Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü Hizmet Birimleri ve Görevleri Hakkında Yönerge*. https://acilafet.saglik.gov.tr/Eklenti/11613/0/ashgmhizmet-birimleri-ve-gorevleri-hakkinda-yonerge.pdf?_tag1=AF43B063FE55B7BA6F75BE63BFBDC2EB6462FC22 (06.04.2022)

Atay, Y. Ş., ve Ütük, U. (2019). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının Afet Yönetimi Sistemi İçindeki Yeri, Görev ve Sorumlulukları. B. Özmen içinde, *Afet Yönetimi II* (s. 144-166). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Ateş V. (29.01.2020). Kızılay Başkanı Kerem Kınık İddiaları Yanıtladı. *Habertürk Gazetesi*. <https://www.haberturk.com/kizilay-baskani-kerem-kinik-iddialari-yanitladi-2567217> (04.03.2021)

Atilla, S. (2012). Toplum Beslenmesi. L. Akın, ve Ç. Güler (Dü) içinde, *Halk Sağlığı Temel Bilgiler III* (s. 1113-1325). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Aydiner, T., ve Özgür, H. (2011). Yönetişim ve Doğal Afetler: Türkiye'de Doğal Afet Yönetişimi Ne Kadar ve Hangi Biçimde Mümkün? *KAYFOR12- XII. Kamu Yönetimi Forumu* (s. 395-404). Aydın: Tam Metin Bildiri Kitabı.

Bakır, Z. (2018, 09 03). *Etkin İnsani Yardım ve Şeffaflık*. 01 03, https://insamer.com/tr/etkin-insani-yardim-ve-seffaflik_1606.html

Balamir, M. (2007). Risk Yönetimi ve Yerel Yönetimler. A. G. Nihal Ekin Erkan (Dü.) içinde, *Afet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler* (s. 27-54). İstanbul: Beta Yayınları.

Balcılar, M., ve Oktay, F. (2016). Türkiye'nin Afetselliği: Afet Etkileri ve Afetlerden Etkilenme Saha Araştırması Sonuçları. M. Tiryakioğlu (Dü.) içinde, *Afetlerle Kalkınma* (s. 157-188). Ankara: Elif Yayınevi.

Baskak, D., ve Büyüksaraç, A. (2021). Dünya'da ve Türkiye'de Afetlerde Acil Yardım Uygulamaları: Batman İli Örneği. *Paramedik ve Acil Sağlık Hizmetleri Dergisi*, 68-83.

Baykara, F. K. (2020). Türk Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının İşleyişi. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 211-221.

BBC. (2018). *Oxfam Haiti allegations: How the scandal unfolded*. www.bbc.com: <https://www.bbc.com/news/uk-43112200> (06.04.2022)

BM. (2020). *General Assembly Resolution 46/182*. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/120402_OOM-46182_eng.pdf (06.04.2022)

CBK_1. (2018). *1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Sağlık Bakanlığı*. <https://khgm.saglik.gov.tr/Eklenti/29037/0/cumhurbaskanligi--1-nolu-kararname-saglik->

bakanligipdf.pdf?_tag1=708E0FD1CAE874AEE7650ADD7788F49FA66A71B5
(06.04.2022)

CBK_4. (2018). *Cumhurbaşkanlığı 4 No'lu Kararnamesi*.
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.4.pdf> (23.06.2022)

Ceren, A. (2021). Afetler ve İnsani Yardım Faaliyetleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2), 289-312.

Creswell, J. W., ve Clark, V. P. (2011). *Designing and conducting mixed methods research*. Thousand Oaks: CA: Sage.

Çakır, Ö. (2002). Sosyal Dışlanma . *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , 83-104.

Çakır, Ö. (2019). Afetlerde Sosyal Politikalar. *Afetlere Mukavemetli Toplum Çalıştayı Strateji Rehberi* (s. 25). İzmir: DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Afet Yönetimi Anabilim Dalı.

Çakır, Ö., ve Atalay, G. A. (2020). Afetlerde Özel Gereksinimli Grup Olarak Yaşlılar . *Dirençlilik Dergisi*, 169-186.

Çalışır, Y. C. (2018). Türk Sosyal Güvenlik Mevzuatında Afetlerin Yeri. *Afet ve Risk Dergisi*, 72-80.

Çevikbaş, R. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 9-32.

Dama, N. (2016). *Türkiye'de Sosyal Yardımların Sosyal Refah Üzerindeki Etkisi*. (Yayınlanmış Doktora Tezi). Ankara: Yıldırım Beyazıt Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Denechere, Y. (2014). Eastern Europe: a new Field of Humanitarian History. *Eastern Journal of European Studies*, 5(2), 5-11. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01101138> (05.03.2021)

Deniz, T. (2013). Kentleşme, Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri. *International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 8(12), 391-402.

Develioğlu, F. (2006). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*. Aydın Kitabevi Yayınları.

Development_Initiate_DI. (2018). *Global Humanitarian Assistance Report(GHAR)*. Development Initiatives. <https://devinit.org/publications/global-humanitarian-assistance-report-2018/> (03.02.2020)

Dindarık, N. (2019). Mültecilerin Yaşadıkları Bölgelere Yönelik Kızılay'ın Gıda ve İnsani Yardım Lojistiği: Suriyeliler Örneği. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi.

DPT. (1999.). *Depremin Ekonomik ve Sosyal Etkileri, Muhtemel Finansman İhtiyacı, Kısa - Orta ve Uzun Vadede Alınabilecek Tedbirler Raporu*. Ankara: DPT Yayınları.

DPT. (2011). *Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara: DPT Yayınları.

Dur, İ. İ. (2011). Yerel Yönetişim ve Kent Kontseyleri. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi.

Ekşi, A. (2014). Afet Yönetiminde Temel Etik İlkeler ve Etik İkilemler. Z. T. Karaman, ve A. Altay içinde, *Bütünleşik Afet Yönetimi* (s. 75-100). İzmir: İlkem Yayıncılık.

Ekşi, H. (2009). Kamu Yönetiminde Değişim Ve Yeni Yönetim Modelleri . *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 491-500.

EM-DAT. (2022). *EM-DAT Public*. <https://public.emdat.be/data> (06.09.2022)

Emralp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*. İstanbul: IULA-EMME Yayınları.

Erdem, G. (2016). Afet Risk Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma. M. Tiryakioğlu (Dü.) içinde, *Afetlerle Kalkınma* (s. 327-343). Ankara: Elif Yayınevi.

Erdoğan, M. (2016). Yönetişim Kavramı ve Çoğulcu Demokrasi. *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6(11), 29-57.

Erdoğan, M. (2016). Yönetişim Kavramı ve Çoğulcu Demokrasi. *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6(11), 29-57. <https://www.jurix.com.tr/article/5033#> (06.01.2021)

Ergüder, C. (2006). Entegre Afet Yönetim Sistemi ve İlkeleri. M. Kadioğlu, & E. Özdamar (Dü.) içinde, *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri* (Yayın no:1 b., s. 3-10). Ankara: JICA Türkiye Ofisi.

Erkan, A. (2010). *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar*. Ankara: DPT Uzmanlık Tezleri.

Eryılmaz, B. (2017). *Kamu Yönetimi*. İzmit: Umuttepe Yayınları.

Eryılmaz, M. (2007). Terminoloji Sözlüğü. M. Eryılmaz, & U. Dizer (Dü) içinde, *Afet Tıbbı* (s. 26). Ankara: Ünsal Yayınları.

EU. (2020). *Joint Declarations*. (T. E. Aid, Dü.) Official Journal of the European Union:

<https://eurex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:EN:PDF> (02.08.2020)

Gençer, E. G. (2019). Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler*, 1(33), 166-187. <http://dergipark.org.tr/sbe/issue/41368/536986> (01.03.2021)

GHA-Report. (2018). *Global Humanitarian Assistance Report 2018 Executive Summary*. Development Initiatives. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GHA-Report-2018-Executive-summary.pdf> (01.04.2020)

Giannakaki, M.-S. (2005). Using Mixed-Methods to Examine Teachers' Attitudes to Educational Change: The case of the Skills for Life Strategy for Improving Adult Literacy and Numeracy Skills in England. *Educational Research and Evaluation*, 11(4), 323-348.

Göktaş, M., Çakar, E., ve Özdamar, M. (2011). *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim*. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.

Greene, J. C., Caracelli, V. J., ve Graham, W. F. (1989). "Toward a conceptual framework for mixedmethod evaluation designs". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 11(3), 255-274.

Güler, Ç., ve Çobanoğlu, Z. (1994). *Afetler*. Ankara: Aydoğdu Ofset.

Gülkan, P. (2006). Afet Yönetiminin Stratejik ilkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalarla Genel Bakış. M. Kadioğlu, ve E. Özdamar (Dü) içinde, *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri* (Yayın no:1 b.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi.

Gümüş, K. (2004). Yakın tarihimizde STK hareketinin gelişimi ve kamu sivil toplum kuruluşları ilişkisi. *Savunuculuk ve Politikaları Etkileme Konferansı* (s. 1-36). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi.

Gündoğan, E. (2002). Yönetişim. *Yönetişim Siyaset ve Sosyal Bilimler Dergisi*(1), 1-10.

Güner, Y. (2016). *Çanakkale ili 112 Acil Sağlık Hizmetleri İstasyonlarında Çalışan Personelin Afet Tıbbı Konusundaki Bilgi Düzeyleri*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Denizli: Pamukkale Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü

Güney, D. (2011). *23 Ekim 2011 Van Depremi Teknik İnceleme Raporu*. İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi.

Güvel, E. A. (2008). Depremın Türkiye Ekonomisine Etkileri Üzerine Ekonometrik Bir Uygulama. 2. *Ulusal İktisat Kongresi*, (s. 2-17). İzmir.

Hacımahmutoğlu, H. (2009). *Türkiye’de Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi*. Ankara: DPT Yayın No:2803.

Hazırolgovtr. (2021). <http://www.hazirol.gov.tr/> (23.12.2021)

İCRC. (2020). *İCRC’yi Keşfedin*. <https://www.icrc.org/en/download/file/83934/icrcyi-kesfedin-discover-icrc.pdf> (14.04.2020)

ICRC. (2021). *Uluslararası Kızılay Kızılhaç Hareketi ve Sivil Toplum Kuruluşları İçin Afet Yardımında Davranış Kuralları*. <https://www.hayatadestek.org/wp-content/uploads/2016/12/icrc-davranis-kurallari.pdf> (03.01.2021)

İFRC. (2020). *The Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief*. <https://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (06.02.2020)

İHA. (25.10.2011). Erciş’te 3 günde 15 TIR yağmalandı. *Haber 7 Gazetesi*. <https://www.haber7.com/guncel/haber/799179-erciste-3-gunde-15-tir-yagmalandi> (06.04.2021)

İnan, F. (2000). *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi Kurs Notları*. (T. S., Dü.) <https://docplayer.biz.tr/>: <https://docplayer.biz.tr/3308998-Afetlerde-saglik-hizmetleri-yonetimi.html> (20.09.2020)

İnan, M. (2012). *İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu*. 50-100. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi).İzmir:Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

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

Kalkışım, H. M. (2019). Yönetişim Kavram ve Teorisi Üzerine Bir Değerlendirme. B. Parlak, ve K. C. Doğan (Dü) içinde, *E-Yönetişim* (s. 19-33). İstanbul: Beta Yayıncılık.

Karaman, Z. T. (2014). Afet Yönetimine Giriş ve Türkiye'de Örgütlenme. Z. T. Karaman, ve A. Altay içinde, *Bütünleşik Afet Yönetimi* (s. 1-36). İzmir: İlkem Yayıncılık.

Karaman, Z. T. (2014). Kamu Yöneticilerinde Afet Yönetimi Algısının Önemi. İ. Gündüz (Dü.) içinde, *Afetleri Yönetmek "Afet Algısından, Afet Sonrası Çalışmalara"* (s. 21-35). İstanbul: Değişim yayınları.

Karaman, Z. T. (2014). *Yönetişimin Felsefesi, Anlamlandırma ve Uygulama*. <https://avesis.deu.edu.tr/zerrin.toprak> (09.10.2022)

Karaman, Z. T., ve Altay, A. (2014). *Bütünleşik Afet Yönetimi*. İzmir: İlkem Yayıncılık.

Karasar, N. (2014). *Bilimsel Araştırma Yöntemi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Kaya, A., Özkan, E., ve Türkdemir, A. H. (2009). *Acil Sağlık Hizmetlerinde Sosyal Hizmet Çalışmaları Panel Kitapçığı*. Ankara: Ankara İl Sağlık Müdürlüğü İl Ambulans Servisi Başhekimliği.

Keskin, B. (2012). *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*. İstanbul: Açılım Kitap.

Kestane, D. (2006). Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği). *Maliye Dergisi*, 128-142.

Kırmızı, E. (2020). *Sosyal Güvenlikte Primli ve Primsiz Rejim*. http://www.evrankirmizi.av.tr/?page_id=35#_ftn1 (02.06.2020)

Kızılay. (2000). *2000 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Kızılay Yayınları.

Kızılay.(2008).*Afetlerde Psikososyal Uygulama Rehberi*. https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/20725363_afetlerde-psikososyal-destek-uygulama-rehberi.pdf (07.02.2020)

Kızılay. (2020). *Kızılay Kart Sahibi Mülteci Sayısı 1 Milyona Ulaştı*. <https://www.kizilay.org.tr/Haber/HaberArsiviDetay/3840> (07.02.2020)

Kızılay. (2021a). *Afet Müdahale Birimi*. <http://afetyonetimi.kizilay.org.tr/tr/afet-mudahale-birimi.html> (31.03.2021)

Kızılay. (2021b). *Ulusal Afet Yönetimi*. <https://www.kizilay.org.tr/neler-yapiyoruz/ulusal-afet-yonetimi> (31.03.2021)

Kızılay. (2021c). *Ulusal Afet Yönetimi / Kurumsal*. <http://afetyonetimi.kizilay.org.tr/tr/kurumsal.html> (31.03.2021)

Kızılay. (2021d). *Afet Hazırlık Birimi*. <http://afetyonetimi.kizilay.org.tr/tr/afet-hazirlık-birimi.html> (31.03.2021)

Kızılay_Tarih. (2021e). *Tarihçe*. <http://kizilaytarih.org/tarihce.html> (17.03.2021)

Köseoğlu, M. (2015). *Afet Yönetimi ve İnsani Yardım Lojistik Süreçler ve Uygulamalar*. İstanbul: Nobel yayıncılık.

Kutlu, D. (2015). *Türkiye'de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu*. Ankara: Notabene Yayınları.

Kutlu, Ö., Örselli, E., ve Kahraman, S. (2019). Kamu Yönetiminde Denetim, Ombudsmanlık ve E-Yönetişim. B. Parlak, ve K. C. Doğan (Dü) içinde, *E-Yönetişim* (s. 115-149). İstanbul: Beta Yayıncılık.

Lange, M., ve Quinn, M. (2003). *Conflict, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: Meeting the Challenges*. International Alert. https://www.international-alert.org/sites/default/files/Institutions_HumanitarianAssistancePeacebuilding_EN_2003.pdf (03.02.2020)

Mechler, R. (2007). Doğal Afetlerin Makroekonomik Etkileri. E. Erkan, ve A. D. Nihal Güner içinde, *Afet Risk Yönetimi Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler* (s. 77-78). İstanbul: Beta Kitap.

Meriam, S. B. (2013). *Nitel araştırma: Desen ve uygulama için bir rehber (3. Baskıdan Çeviri)*. (S. Turan, Dü.) Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Miles, M. B., ve Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Thousand Oaks: CA: Sage Publications.

Morse, J. M. (2003). Principles of mixed methods and multimethod research design. A. T. Teddlie içinde, *Handbook of mixed methods in social and behavioral research* (s. 189– 208). Thousand Oaks.

Noji, E., ve Toole, M. (1997). The Historical Development Of Public Health Responses To Disasters. *Disasters*, 21849, 366-376.

Noy, İ. (2009). The Macroeconomic Consequences of Disasters. *Journal of Development Economics*, 88(2), 221-231.

OCHA. (2020). *BM Silahlı Çatışmalarda Sivil Halkın Korunması Terimler Sözlüğü*. https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/OCHA%20Protection%20of%20Civilians%20in%20armed%20conflict_%20Glossary.pdf (05.02.2020)

Onbirinci_Plan. (2018). *Onbirinci Kalkınma Planı (2019-2023) Teknik İşbirliği ve Kalkınma Yardımları Çalışma Grubu Raporu*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

Onuncu_Plan. (2014). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Afet Yönetiminde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/10_AfetYonetimindeEtkinlik-3.pdf (18.02.2021)

Özçelik, E. (2020). Afetlerde Sosyal Hizmetler. *Afet ve Risk Dergisi*, 3(1), 46-55.

Özdemir, H. (2004). Afetlere Hazırlık Çalışmalarında Geçici İskan Alanlarının Belirlenmesi. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 9(12), 237-256.

Özden, A. T. (2016). Yerel Topluluklarda Afet Bilinci Oluşturulması: Türkiye-Japonya Karşılaştırması Üzerinden Afet Kültürü Tartışması. M. Tiryakioğlu (Dü.) içinde, *Afetlerle Kalkınma* (s. 109-133). Ankara: Efil Yayınevi.

Özden, A. T., ve Erkan, B. B. (2016). Sürdürülebilir Kalkınma Sorunsalı Üzerinden Afet-Kalkınma Terminolojisinin Türkiye Özelinde Yeniden Tartışılması. M. Tiryakioğlu (Dü.) içinde, *Afetlerle Kalkınma* (s. 219-264). Ankara: Elif Yayınevi.

Özer, M. A. (2005). Günümüzün Yükselen Değeri:Yeni Kamu Yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, 3-46.

Özer, Y. E. (2014). Afetlerin Kalkınmaya Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme. Z. T. Karaman, ve A. Altay içinde, *Bütünleşik Afet Yönetimi* (s. 183-200). İzmir: İlkem Yayıncılık.

Özerdem, A., ve Jacoby, T. (2006). *Disaster Management and Civil Society: Earthquake Relief in Japan, Turkey and India*. London: I.B.Tauris & Co Ltd.

Parlak, B. (2005). Küresel Gelişmeler ve Avrupa Birliği Uygulamaları Ekseninde. N. T. Arslan (Dü.) içinde, *Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi* (s. 1-27). İstanbul: Alfa Aktüel.

Poncelet, J. L. (2014). *Doğal Afetler Toplum Sağlığını Koruma* (2. Baskı b.). (N. Sarp, Çev.) Nobel Akademik Yayıncılık.

Resmi_Gazete. (2016). *Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği, Ekler*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160922-7-1.pdf> (04.06.2022)

Resmi_Gazete. (2020). *Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/09/20200918-6.pdf> (02.11.2020)

Rod, R. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.

Rossmann, G. B., ve Wilson, B. L. (1994). Numbers and words revisited: Being "shamelessly eclectic". *Quality and Quantity*, 28(3), 315-327.

Sabah. (2020). *Son dakika: İzmir'deki depremin ardından AFAD'a başvuru akını*. Sabah Gazetesi. <https://www.sabah.com.tr/gundem/2020/11/02/son-dakika-izmirdeki-depremin-ardindan-afada-basvuru-akini-2-gunde-tam-13-bin-gonullu> (04.11.2020).

Sağlık_Bakanlığı. (2007). *Afet Durumlarında Beslenme Hizmetleri*. <https://www.saglik.gov.tr/TR,11377/afet-durumlarinda-beslenme-hizmetleri.html> (04.06.2022).

SAKOM. (2021). *Sağlık Bakanlığı Afet Koordinasyon Merkezi*. <https://acilafet.saglik.gov.tr/TR-4460/sakom.html> (22.03.2021)

Sarı, B. (2016). *Türkiye’de Afet Eğitimi Uygulamalarının Öğretmen Görüşleri Açısından Değerlendirilmesi*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü

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

Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiyede Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 220-234.

Sözer, A. N. (2017). *Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayım.

Sphere_Projesi. (2011). *Sphere Projesi İnsani Yardım Sözleşmesi ve İnsani Yardımda Asgari Standartlar*. https://spherestandards.org/wp-content/uploads/2018/06/The_Sphere_Handbook_2011_Turkish.pdf (20.10.2020)

Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 50(1), 17-28.

Subaşı, M., ve Okumuş, K. (2017). Bir Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(2), 419-426.

Şahin, C., ve Sipahioğlu, Ş. (2003). *Doğal Afetler ve Türkiye*. Ankara: Gündüz Eğitim ve Yayıncılık.

Şakar, M. (2017). *Sosyal Sigortalar Uygulaması*. İstanbul: Beta Basım Yayım.

Şen, G. (2020). Türkiye'de Afet Yönetim Sistemi ve İşleyişi. O. F. Ergün, S. Özen, & A. T. Özen (Dü.) içinde, *Paramedikler İçin Acil Durum ve Afet Yönetimi* (s. 30-50). Ankara: Hedef Yayıncılık.

Şenses, F. (2016). Sunuş: Afetler ve Kalkınma Konusunda Toplu Bakış. M. Tiryakioğlu (Dü.) içinde, *Afetlerle Kalkınma* (s. 17-35). Ankara: Efil Yayınevi.

Tahincioğlu G. (31.01.2020). Ensar Vakfı ile Bağış Skandalı. *T24 Gazetesi*. <https://t24.com.tr/haber/ensar-vakfi-ile-bagis-skandali-es-dost-akraba-atamalari-30-bin-lirayi-gecen-maaslar-20-soruda-kizilay-da-neler-oluyor,858510> (31.01.2020)

TAMP_Sağlık. (2021). *Ulusal Düzey Sağlık Çalışma Grubu Planı*. https://tipfakultesi.ksu.edu.tr/depo/duyuru_belge/EK-1.docx_2103020908161517.pdf (22.03.2021)

TDK. (2021). *Türk Dil Kurumu Sözlükleri*. <https://sozluk.gov.tr/> (03.02.2021)

Tepeli, Ö. D. (2017). *Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetimi Tartışmaları: Yönetişim Politikası*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

TİKA. (2018). *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2017*. Ankara: TİKA.

Tosun, G. E. (2003). Sivil Toplum. M. A. Özgür (Dü.) içinde, *Çağdaş Kamu Yönetimi I* (s. 250). Ankara.

Tosun, S. (2021). Bir Sosyal Politika Aracı Olarak AFAD. *Hastane Öncesi Dergisi*, 6(1), 117-134.

UMKE. (2021). *Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri*. <https://acilafet.saglik.gov.tr/TR-4457/umke.html> (22.03.2021)

UMKE_Yönergesi. (2016). *Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin Görevleri ve Çalışma Esaslarına Dair Yönerge*. <https://www.saglik.gov.tr/TR,11268/ulusal-medikal-kurtarma-ekiplerinin-gorevleri-ve-calisma-esaslarina-dair-yonerge.html> (22.03.2021)

UNISDR. (2009). *UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction*. https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf (03.04.2020)

Usta, E., ve Yükseler, M. (2021). Afetlerde Sosyal Medya Kullanımı ve Etik İkilemler: İzmir Seferihisar Depremi Örneği. *Afet ve Risk Dergisi*, 4(2), 249-269.

Uyar, S. (2007). Afet ve Psikiyatrik Bozukluklar. M. Eryılmaz, ve U. Dizer (Dü) içinde, *Afet Tıbbı*. Ankara: Ünsal Yayınları.

Wikipedia. (2021). *Vikipedi, Özgür Ansiklopedi*.
https://en.wikipedia.org/wiki/Humanitarian_aid (03.02.2021)

Yavaş, H. (2005). *Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi*. Ankara: Orion Yayınevi.

Yavuz, Ö. (2013). *Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar ve Hizmetler*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yenilmez, M. İ. (2016). Afet Planlaması ve Müdahalesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Önemi. M. Tiryakioğlu (Dü.) içinde, *Afetlerle Kalkınma* (s. 343-365). Ankara: Elif Yayınevi.

Yıldırım, Ö. K. (2018). Türkiye’de İyi Yönetişim. *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, 273-29.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2013). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri* (9. Baskı). Seçkin Yayıncılık.

Yılmaz, A. (2003). *Türk Kamu Yönetiminin Sorunlarından Biri Olarak Afet Yönetimi*. Ankara: Pegem Yayıncılık.

Yılmaz, A. (2012). Türkiye’de Afetlerde Karşılaşılan Sorunlar. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 62-81.

Yılmaz, M. (2013). *Kamu Yönetiminde Katılım: Türkiye’de Yerel Düzeyde Uygulama Örnekleri*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yılmaz Ö. (03.11.2020). AFAD Bütçesi Güçlendirilecek. *Milliyet Gazetesi*
<https://www.milliyet.com.tr/gundem/afad-butcesi-guclendirilecek-6345370>
(04.10.2020).

Zengin, E., Şahin, A., ve Özcan, S. (2012). Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 19(2), 133-142.

EKLER

Ek 1: Yönetici ve Uzman Görüşme Formu

1. Demografik sorular
 - a. Yaşınızı, hangi bölümden mezun olduğunuzu ve bizimle paylaşır mısınız?
 - b. Kurumunuzda ünvanınız/pozisyonunuz nedir?
 - c. Kurumunuzda kaç yıldır uzman olarak görev yapmaktasınız?
 - d. Türkiye’de afetlerde insani yardımların yönetimi ile ilgili genel bir değerlendirme yapar mısınız? Güçlü ve zayıf yönler olabilir, genel sistem ve yapı ile ilgili olabilir.
2. Türkiye’de afetlerde insani yardımlar ile ilgili olarak afet öncesi dönem (zarar azaltma, hazırlık gibi faaliyetlerin) yönetimi ile ilgili düşüncelerinizi paylaşır mısınız? Siz afet öncesi ile genel bir değerlendirme yapın ben gerekirse eksik kalan alt başlıklarını da size sorabilirim.
 - a. Planlama ile ilgili bir değerlendirme yapar mısınız?
 - b. TAMP demişken müdahale hizmetli açısından bu planı yeterli buluyor musunuz?
 - c. Biraz da afet eğitimleri ve farkındalık hakkında düşüncelerinizden bahsedebilir misiniz?
 - d. Anlıyorum 2021 Afet Eğitim yılı ilan edildi biliyorsunuz. Bu gelişme kurumun afet eğitim çalışmalarında ilerleme sağlar mı?
 - e. Afet öncesi demişken tatbikatlar hakkında bir değerlendirme yapar mısınız?
 - f. AFAD’ın bir yayınında 2019 yılında ulusal tatbikat yapıldı diye okumuştum. Ben ulusal tatbikat deyince Japonya’daki gibi herkesin her kurumun katıldığı tatbikat aklıma geliyor. Ama 2019 da benim hatırladığım böyle bir tatbikat olmadı. Siz daha iyi bilirsiniz oldu mu?
 - g. Afet öncesi dönem yönetimi ile ilgili eklemek istediğiniz başka bir şey var mı?
3. Türkiye’de afet sonrası yürütülen insani yardım, müdahale ve iyileştirme çalışmalarının yönetimi hakkında ne düşünüyorsunuz? Deneyimlerinizden yola çıkarak güçlü ve zayıf yönlerinden bahsedebilir misiniz?
 - a. Peki ülkemizde barınma yardımları planlarken böyle mi yapılıyor?
 - b. İzmir Depremi’nden bahsetmişken yakın dönem afetlerden başka deneyimlerinizi paylaşır mısınız?
 - c. STK demiştiniz. Bu akreditasyon süreci sanırım müdahale dairesinin işi. Sizce sadece STK kapasitesini kontrol eden ve bu ilişkileri koordine eden bir STK dairesi olsa iyi olmaz mı?
 - d. Afet sonrası için başka eklemek istediğiniz bir şey var mı?
4. Türkiye’de insanların afete hazırlık ve toplumsal farkındalık düzeyleri hakkında ne düşünüyorsunuz?
 - a. Toplumsal farkındalık konusunda ekleyeceğimiz bir şey var mı?
5. Türkiye’de afet öncesi ve sonrası insani yardım faaliyetlerinde kurum ve kuruluşların genel olarak koordinasyon ve işbirliği düzeyleri hakkında ne düşünüyorsunuz?

- a. Siz AFAD'ın yapısından söz etmişken, AFAD 2009 da kuruldu 12 yıllık çok geçmişi olmayan bir kurum. AFAD daha yeni kurulmuştu ki Suriye krizi patlak verdi ve AFAD tüm kapasitesini mülteci faaliyetlerine kullanmak zorunda kaldı. Bu krizin AFAD'ı asıl faaliyet alanı olan ulusal afet yönetim sistemi ile ilgili sorumluluklarından uzaklaştırdığı eleştirisi yapılıyor. Siz ne söylersiniz?
- b. AFAD'ın koordinasyon ve işbirliği becerisi hakkında düşünceleriniz neler?
- c. İRAP demişken, bu illerde tüm paydaşların davet edilmesi fikirlerinin alınması risklerin birlikte hesap edilmesi falan. Bu süreci birlikte yönetme aslında benimde çalışma alanım olan yönetim ilkeleri ile birebir örtüşüyor. Bu yönetim ilkelerine göre hareket etme durumu TAMP'da olmamış mıydı?
- d. Hep kamu boyutunu konuştuk. Diğer boyutları ile işbirliği ve koordinasyon hakkında neler söylersiniz?
- e. Başka eklemek istediğiniz bir şey var mı?
6. Türkiye'de afetlerde sunulan insani yardımların etkinliği, etkililiği ve verimliliği hakkında ne düşünüyorsunuz?
7. Türkiye'de afetten sonra yardım faaliyetleri sürerken ve bittikten sonra, kamuoyunun bilgilendirilme durum ve düzeyleri hakkında ne düşünüyorsunuz?
 - a. AFAD kendi içinde personeli ile bilgi paylaşımı mekanizmalarını işletiyor mu?
 - b. Deneyimlediğiniz afetlerde bunun olumlu örnekleri hiç olmadı mı?
 - c. Afetten etkilenen insanlara karşı bilgi paylaşımı süreçleri nasıl işliyor?
8. Türkiye'de AFAD başta olmak üzere afetlerde insani yardım hizmeti sunan kamu kurumların şeffaf ve açık davrandığını düşünüyor musunuz?
9. Türkiye'de Kızılay, AKUT gibi afetlerde insani yardım hizmeti sunan sivil toplum kuruluşlarının şeffaf ve açık davrandığını düşünüyor musunuz?

Ek 2: Saha Personeli Görüşme Formu

Demografik Sorular

- a) Yaşınız?..... Cinsiyet:
- b) Hangi bölümden mezunsunuz?
- c) Kurumunuzda unvanınız/pozisyonunuz nedir?
- d) Kurumunuzda kaç yıldır görev yapıyorsunuz?

Görüşme Soruları

1. Yakın dönemde (son beş yıl) yurtiçinde gerçekleşmiş hangi afetlerde (İzmir, Elazığ, Çanakkale, Ordu vb.) görev aldınız?
2. Kurumunuz afetlerde hangi alan(lar)da insani yardım faaliyetleri yürütmektedir?
3. Çalıştığınız afetlerde, insani yardımların (arama kurtarma, sağlık, barınma, beslenme vb.) nasıl yönetildiğini gördünüz. Buna göre afet bölgesindeki yardımların yönetimi ile ilgili deneyimlerinizi bizimle paylaşır mısınız?
 - a. Sorunlu/geliştirilmesi gereken yönler
 - b. Güzel ve doğru işleyen yönler
4. Yönetişim ve ilkeleri (katılım, koordinasyon ve işbirliği, şeffaflık, etkinlik, verimlilik) hakkında ne biliyorsunuz?
5. Kurumsal yapınız insani yardım yönetişimi açısından uygun mu?
 - a. Mevzuatınız (yönetmelik, yönerge vb.) yönetişim açısından uygun mu?
 - b. Yerele yayılan örgütsel ağınız var mı? Yerelle yetki paylaşıyor musunuz?
 - c. Stratejik, taktik, operasyonel afet planlarınız var mı?
 - d. Personel sayınızın yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?
 - e. Lojistik ve teknik kapasitenizin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?
 - f. Yöneticilerin eğitim ve yetkinlik düzeyinin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?
 - g. Saha personelinizin eğitim ve beceri düzeyinin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?
 - h. Finans kaynakları ve bütçenizin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?
6. Afet öncesi dönemde kurumunuz insani yardım yönetişimi açısından neler yapıyor?
 - a. Planlama çalışmalarını yaparken diğer aktörler ile işbirliği yapıyor musunuz?
 - b. Diğer aktörleri davet ederek eğitim ve tatbikat yapıyor musunuz?
 - c. Kurumunuz diğer aktörler tarafından planlama, eğitim, tatbikat gibi faaliyetlerde işbirliği yapmak için davet ediliyor (katılıyor) mu?
7. Bir afet meydana geldiği andan itibaren kurumunuz nasıl reaksiyon gösteriyor?
 - a. Hazırda bekleyen ekip ve/veya yardım malzemeleriniz var mı?
 - b. Nasıl karar alıyorsunuz?
8. Afet bölgesine ulaştıktan sonra nasıl hareket ediyorsunuz?
 - a. Bir müdahale (operasyon) planlaması yapıyor musunuz? Nasıl?
 - b. Müdahale çalışmalarında diğer aktörleri ile işbirliği yapıyor mu?
 - c. Müdahale çalışmaları sürerken izleme ve değerlendirme çalışması yapıyor musunuz?
9. Kurumunuz afet bölgesindeki yardım ve hizmetlerini sonlandırırken nasıl karar alıyor?
 - a. Sonlandırma kriteri (normal yaşamın tesisi, miktar, süre vb.) var mı?
 - b. Afetten etkilenen insanlara yardımın sonlandırılacağı bilgisi veriliyor mu?
 - c. Geçiş süreci, alıştırma süreci gibi bir uygulama oluyor mu?

Ek 3: Afetzedede Anket Formu

Demografik Sorular

1. Yaşınız kaç?
2. Cinsiyetiniz nedir?
☐ Kadın ☐ Erkek
3. Eğitim durumunuz nedir?
☐ İlkokul ☐ Üniversite
☐ Ortaokul ☐ Yüksek Lisans/Doktora
☐ Lise
4. Mesleğiniz nedir?
☐ Kamu ücretli ☐ Özel sektör ücretli ☐ Çalışmıyorum
☐ Özel sektör ☐ Kendi işim ☐ Diğer
5. Gelir düzeyiniz nedir (Aylık)?
☐ 0-2500 ₺ ☐ 2500-4999 ₺ ☐ 5000 ₺ ve üzeri

Afet Anına İlişkin Sorular

6. Yakın dönem afetlerinden hangisini yaşadınız?
☐ İzmir Depremi ☐ Çanakkale (Ayvıcık) Depremi ☐ Kastamonu Sel Felaketi
☐ Elazığ (Sivrice) Depremi ☐ Ordu Sel Felaketi ☐ Diğer
7. Afet anında neredeydiniz?
☐ Ev ☐ Açık Alan ☐ Kamu Binası
☐ İşyeri ☐ Araçta ☐ Diğer.....

Afetten Sonraki Döneme İlişkin Sorular

Genel Sorular

8. Afetten sonra ihtiyacınız olup da ulaşamadığınız insani yardım malzemesi/hizmeti var mı?
☐ Evet ☐ Hayır, (11. soruya geçiniz)
9. Hangi insani yardım hizmetine ulaşamadınız? (**Birden çok şık işaretlenebilir**)

	İnsani Yardım Hizmeti	
1)	Arama-Kurtarma Hizmeti	☐
2)	Sağlık Hizmeti (Tanı, Tedavi vb.)	☐
3)	Barınma Hizmeti (Çadır, Konteyner vb.)	☐
4)	Beslenme Hizmeti (Ekmek, su, yemek vb.)	☐
5)	Psikososyal Hizmetler (Dini hizmetler, psikolog hizmetleri vb.)	☐

6)	Nakdi (parasal) Hizmetler (Para bağıışı, esnaf teşviki, yapı hasar onarımı için maddi destek vb.)	☐
7)	Diğer(belirtiniz).....	☐

10. Hangi insani yardım malzemesine ulaşamadınız? (Birden çok şık işaretlenebilir)

	İnsani Yardım Malzemesi	
1)	Ekmek	☐
2)	Su	☐
3)	Yemek	☐
4)	Bebek maması	☐
5)	İlaç, serum vb.	☐
6)	Battaniye	☐
7)	Çadır	☐
8)	Konteyner	☐
9)	Elektrikli ısıtıcı	☐
10)	Lavabo	☐
11)	Tuvalet	☐
12)	Hijyen malzemesi (tuvalet kağıdı, ped, sabun, temizlik maddeleri vb.)	☐
13)	Mutfak araç-gereçleri (tencere, tabak, çanak, çatal, kaşık vb.)	☐
14)	Mutfak gıda malzemesi (yağ, un, şeker, tuz vb.)	☐
15)	Diğer(belirtiniz).....	☐

Koordinasyon ve İşbirliği Soruları

11. Sizce afet sonrasında yürütülen insani yardım faaliyetlerinde koordinasyon ve işbirliği yeterli miydi?

☐ Evet yeterli

☐ Hayır, yeterli değil

☐ Kısmen yeterli

☐ Fikrim yok

12. Afetten sonra insani yardım faaliyetlerine ilişkin koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerine davet edildiniz mi (katıldınız mı)?

☐ Evet

☐ Hayır, (14. soruya geçiniz)

13. Hangi insani yardım aktörünün koordinasyon ve işbirliği faaliyetlerine katıldınız? (Birden çok şık işaretlenebilir)

	Aktörler	
1)	AFAD- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	☐
2)	Türk Kızılay Derneği	☐
3)	Sağlık Bakanlığı	☐
4)	Belediyeler	☐
5)	İl Özel İdareleri	☐
6)	Diğer Kamu Kurumları (Belirtiniz).....	☐
7)	Diğer Sivil Toplum Kuruluşları (Belirtiniz)	☐
8)	Diğer Özel Kuruluşlar (Belirtiniz)	☐
9)	Hiçbiri	☐

Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Soruları

14. Afet bölgesinde yürütülen insani yardım çalışmaları hakkında yeterince bilgilendirildiniz mi?

☐ Evet yeterli

☐ Hayır, yeterli değil

☐ Kısmen yeterli

☐ Fikrim yok

15. Afet bölgesinde yürütülen insani yardım çalışmaları hakkında bilgilendirilmek üzere bir etkinliğe (toplantı vb.) davet edildiniz mi (katıldınız mı)?

☐ Evet

☐ Hayır, (17. soruya geçiniz)

16. Hangi insani yardım aktörünün bilgilendirme faaliyetine (toplantı vb.) katıldınız? **(Birden çok şık işaretlenebilir)**

	Aktörler	
1)	AFAD- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	☐
2)	Türk Kızılay Derneği	☐
3)	Sağlık Bakanlığı	☐
4)	Belediyeler	☐
5)	İl Özel İdareleri	☐
6)	Diğer Kamu Kurumları (Belirtiniz).....	☐
7)	Diğer Sivil Toplum Kuruluşları (Belirtiniz)	☐
8)	Diğer Özel Kuruluşlar (Belirtiniz)	☐
9)	Hiçbiri	☐

Yardımların Sonlandırılması ile İlgili Sorular

17. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırıldığında barınma sorunuz çözülmüş müydü?

☐ Evet

☐ Hayır

18. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırıldığında çalışma/iş sorunuz çözülmüş müydü?

☐ Evet

☐ Hayır

19. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırıldığında beslenme sorunuz çözülmüş müydü?

☐ Evet

☐ Hayır

20. Afetten sonra insani yardımlar sonlandırılırken sizin görüşünüz alındı mı/size bilgi verildi mi?

☐ Evet

☐ Hayır

Afetten Önceki Döneme İlişkin Sorular

Planlama Soruları

21. Türkiye’de afetlere yönelik planlama çalışmalarını yeterli buluyor musunuz?

☐ Evet yeterli

☐ Hayır, yeterli değil

☐ Kısmen yeterli

☐ Fikrim yok

22. Afetten önce afetlere ilişkin herhangi bir planlama faaliyetine katıldınız mı?

☐ Evet

☐ Hayır, (24. soruya geçiniz)

23. Hangi insani yardım aktörünün (hizmet sunucunun) planlama faaliyetlerine katıldınız? **(Birden çok şık işaretlenebilir)**

	Aktörler	
1)	AFAD-Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	☐
2)	Türk Kızılay Derneği	☐
3)	Sağlık Bakanlığı	☐
4)	Belediyeler	☐
5)	İl Özel İdareleri	☐
6)	Diğer Kamu Kurumları (Belirtiniz).....	☐
7)	Diğer Sivil Toplum Kuruluşları (Belirtiniz)	☐
8)	Diğer Özel Kuruluşlar (Belirtiniz)	☐
9)	Hiçbiri	☐

Afetlere Hazırlık Soruları

24. Türkiye’de afetlere hazırlık çalışmaları (afet eğitimleri, afet tatbikatları, lojistik çalışmaları vb.) sizce yeterli mi?

☐ Evet yeterli

☐ Hayır, yeterli değil

☐ Kısmen yeterli

☐ Fikrim yok

25. Afetten önce afetlere hazırlık ile ilgili herhangi bir eğitim faaliyetine katıldınız mı?

☐ Evet

☐ Hayır, (27. soruya geçiniz)

26. Afetlere hazırlıkla ilgili hangi eğitimi aldınız? **(Birden çok şık işaretlenebilir)**

☐ Sertifikalı bir afete hazırlık eğitimine katıldım

☐ Hizmet içi eğitim (çalıştığım yerde) aldım.

☐ Okul eğitimim (ilkokul-lise-üniversite) esnasında aldım.

☐ Afetlerde insani yardım sunan bir Sivil Toplum Kuruluşu’nda gönüllü olarak aldım.

☐ Diğer....

27. Afetten önce herhangi bir afete hazırlık tatbikatına katıldınız mı?

☐ Evet

☐ Hayır

**28. Hangi insani yardım aktörünün afete hazırlık çalışmalarına (eğitim, tatbikat vb.) katıldınız?
(Birden çok şık işaretlenebilir)**

	Aktörler	
1)	AFAD-Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	☐
2)	Türk Kızılay Derneği	☐
3)	Sağlık Bakanlığı	☐
4)	Milli Eğitim Bakanlığı	☐
5)	Belediyeler	☐
6)	İl Özel İdareleri	☐
7)	Diğer Kamu Kurumları (Belirtiniz).....	☐
8)	Diğer Sivil Toplum Kuruluşları (Belirtiniz)	☐
9)	Diğer Özel Kuruluşlar (Belirtiniz)	☐
10)	Hiçbiri	☐

29. Afetlerde insani yardımlar ile ilgili olarak, belirtmek istediğiniz görüş, öneri ve deneyimleriniz varsa bizimle paylaşabilirsiniz.

Ek 4: Gönüllü Katılımcı Bilgilendirme ve Onam Formu

BİREYSEL YARI YAPILANDIRILMIŞ GÖRÜŞME İÇİN KATILIMCI BİLGİLENDİRME VE ONAM FORMU

Merhaba, ismim Yusuf GÜNER,

Dokuz Eylül Üniversitesi Afet Yönetimi Doktora Programı öğrencisiyim ve doktora tez çalışmamı Prof. Dr. Özlem ÇAKIR danışmanlığında yürütmekteyim. Araştırmanın amacı; afetlerde insani yardım faaliyetlerinde görev alan kurum ve kuruluşların, yönetim ilkelerine uyma durumlarını ve afetzedelerin bu yönetim biçiminden nasıl etkilendiklerini anlamak ve afetlerde insani yardım yönetişimi üzerine bir model önerisi geliştirmektir.

Araştırmada yer alan katılımcılarla yapılan görüşmeler, veri kaybına neden olmamak amacıyla izin vermeniz durumunda ses kayıt cihazı ile kayıt altına alınacaktır. Görüşmelerden elde edilen ses kayıtları, araştırmacının kendisi tarafından bilgisayar ortamına metin haline getirilecek ve sadece bilimsel çalışma amacıyla kullanılacaktır. Araştırmanın hiçbir aşamasında kişi ve kurum isimleri kullanılmayacak ve görüşülen kişinin kimliğiyle ilgili bilgiler kimseyle paylaşılmayacaktır. Araştırmanın herhangi bir aşamasında, ayrılma veya ses kaydını kapatma hakkınız bulunmakta olup araştırma gönüllülük esasına dayanmaktadır.

Araştırmacının Adı Soyadı: Yusuf GÜNER

Görüşülen Kişinin Kodu:

.....

Görüşmenin Yapıldığı Tarih:

.....

Görüşmenin Yapıldığı Yer:

.....

Yukarıdaki bilgilendirmeyi anladıysanız ve araştırmaya katılmayı kabul ediyorsanız, lütfen aşağıdaki kısmı doldurup imzalayınız.

Katılımcının

Adı Soyadı:

Tel:

İmza:

Ek 5: Afetzedede Araştırması Tanıtım Afişi



AFETZEDE ARAşTIRMASI

- Ülkemizde son yıllarda yaşanan afetler tüm toplumu derinden etkiledi. Birçok vatandaşımız yaşamını yitirenken bir çoğu da maddi manevi kayıplara uğradı. Afetin meydana getirdiği olumsuz psikolojik etkiler ve acılarımız devam ederken bir daha bu ve benzeri yıkımlara yol açan afetleri tekrar yaşamamak ya da hiç değilse olumsuz etkilerini en aza indirebilmek için bizlere önemli sorumluluklar düşmektedir.
 - Bu sorumluluk duygusundan hareketle bir afetzedede araştırması başlatmış bulunmaktayız. Daha iyi bir gelecek, daha az etkisi olan ya da etkisiz afet acil durum olayları, daha iyi bir afet yönetimi ve daha iyi bir Türkiye için araştırmamıza destek verin.
- ⇒ Son yıllarda Türkiye’de yaşanan deprem, sel, yangın afetlerinden olumsuz olarak etkilendiyseniz. Kamu ve sivil afet yardımlarından yararlandınız iseniz lütfen yaptığımız ankete katılın.

Prof. Dr. Özlem ÇAKIR
Öğr. Gör. Yusuf GÜNER



Afetlerde Araştırması

Afetlerde İnsani Yardım Yönetişini Üzerine Bir Model Önerisi İsimli Doktora Tezi Çalışması



- Eğer ülkemizde son yıllarda gerçekleşen
 - Seferihisar (İzmir), Sivrice (Elazığ), Ayvacık (Çanakkale) Depremleri,
 - Manavgat vd. Orman Yangınları,
 - Kastamonu/Sinop Sel Felaketi gibi.
- afetlerden herhangi birini yaşadınız ve olumsuz olarak etkilendi iseniz
- Lütfen araştırmamıza katılarak, katkı sağlayınız.



Araştırmaya katılmak için:

- Bu belgeyi cep telefonu ya da bilgisayardan açıyorsanız aşağıdaki linke tıklayın ya da internet adresine gidin

⇒ <https://forms.gle/JWQPRmoPfhd4VvLW9>

- QR kod vasıtası ile açmak istiyorsanız yandaki QR kodu cep telefonunuzun kamerası ile okutarak; gelen uyarıya onay verin ve açılan bağlantıya giderek anketi doldurun.



Daha iyi bir afet yönetimi, daha iyi bir gelecek için...

İletişim: guneryusuf@gmail.com

Ek 6: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırma ve Yayın Etik Kurulu Onayı

Çok İvedi



T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Hukuk Müşavirliği

Sayı : E-87347630-640.99-48773
Konu : Prof.Dr.Özlem ÇAKIR
Yusuf GÜNER

27/04/2021

Sayın; Prof.Dr.Özlem ÇAKIR
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi

İlgi : 30.03.2021 tarih ve 23708841-640.99-34691 evrak kayıt sayılı dilekçeniz.

İlgide kayıtlı dilekçenize istinaden Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırma ve Yayın Etik Kurulunun 12.04.2021 tarihli toplantısında alınan 7 sayılı kararda danışmanlığını yürüttüğünüz danışmanlığını yürüttüğü Yusuf GÜNER'in "Afetlerde İnsani Yardım Yönetimi Üzerine Bir Model Önerisi" adlı tez çalışmasında uygulayacağı araştırmanın etik açıdan uygun olduğuna karar verilmiştir.
Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

Prof.Dr. Nükhet HOTAR
Rektör

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.
Evrakınızı <http://dogrulama.deu.edu.tr> linkinden A050E5B6X7 kodu ile doğrulayabilirsiniz.

Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörlüğü
Adres: Cumhuriyet Bulvarı No:144 35210 Alsancak / İZMİR
Tel: 0(232) 412 1212 Elektronik Ağ: www.deu.edu.tr
Kep Adresi: dokuzeyuluniversitesi@hs01.kep.tr

Bilgi için İrtibat
Merve ÇÜRÜK
Dahili
E-Posta: m.erve.curuk@deu.edu.tr

