

T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**ÂFETLERE MÜDÂHALE İÇİN MODEL ÖNERİSİ:  
MUHTEMEL İSTANBUL DEPREMİ UYGULAMASI**

Doktora Tezi

ERSOY KUTLUK

İstanbul, 2011

T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**ÂFETLERE MÜDÂHALE İÇİN MODEL ÖNERİSİ:  
MUHTEMEL İSTANBUL DEPREMİ UYGULAMASI**

Doktora Tezi

ERSOY KUTLUK

Danışman: DOÇ. DR. RECEP BOZLAĞAN

İstanbul, 2011

Marmara Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YRD.YÖNT.  
Bilim Dalı Doktora öğrencisi ERSOY KUTLUK' nın AFETLERE MÜDAHELE İÇİN  
MODEL ÖNERİSİ : MUHTEMEL İSTANBUL DEPREMİ UYGULAMASI adlı tez  
çalışması ,Enstitümüz Yönetim Kurulunun 29.06.2011 tarih ve 2011-13/12 sayılı  
kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile Doktora Tezi olarak kabul  
edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi

: 11.08.2011

- 1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. RECEP BOZLAĞAN  
2) Jüri Üyesi : PROF. DR. MİKDAT KADIOĞLU  
3) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. AYNUR CAN  
4) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. NİLGÜN OKAY  
5) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ. DR. NAİL YILMAZ



## ÖNSÖZ

*İstanbul, bir zümrüdüanka kuşu misali tepelerin ardında kaybolan ve hep ulaşılmaya çalışılan ama hiç erişilemeyen hayallerin şehri. Suriçinde doğup yine suriçinde doyan, ancak Aziz İstanbul'a bakmaya hiç doyamayan bir İstanbullu olarak, ellerden kışkandığımız bu eşsiz şehre nâçiz bir hediye olmasını umut ettiğim bu çalışma, meşakkatli ancak bir o kadar da haz dolu bir zaman diliminde hazırlandı.*

*Üzerimde emeği olan ve bu doktora tezinin ortaya çıkmasına katkısı olan herkese teşekkürü bir vefa borcu biliyorum, burada bilhassa bu kişilerden bazılarını anmak isterim...*

*İstanbul Depremi ile ilgili bir çalışma yapmam konusunda beni teşvik eden ve yüksek lisans aşamasından bu yana bana güvenip çalışmalarımı destekleyen hocam Doç.Dr.Recep Bozlağan'a; bu tezin bilimsel sorumluluğunu omuzlarına alan ve sonuç odaklı dinamizmiyle tamamlanmasına yönelik inancımı arttıran Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu'na; düşündüğüm ve inandığım bir çalışmayı yapabilme özgürlüğümü hatırlatan Yrd.Doç.Dr.Aynur Can'a ve yerinden yönetim düşüncesine inanmış hocalarıma teşekkürü bir borç bilirim.*

*Beni ve ağabeylerimi asker ocağının disipliniyle yetiştiren, merhamet dolu yüreği şiirlerinden okunan emekli astsubay başçavuş babam Gültekin Kutluk'a; ayyüreği akyüzüne akseden şefkat timsali annem Zuhal Kutluk'a; yardıma ihtiyacım olan anlarda beni yalnız bırakmayan öz ve özlerini aratmayan ağabeylerime; hayat mücadelemde aynı siperde benimle olan ve mevsisini hiç bırakmayan eşim Zeynep'e ve neşe saçan oğullarıma; hem çalışıp hem okuyabileceğim bir iş ortamı sağlayan Ayverdi Ailesi'ne ve çalışma arkadaşlarıma da müteşekkirim.*

*Son olarak Çanakkale'deki üniversite yıllarımdan bu yana elimden tutup, maddi manevi desteğini hiç esirgemeyen, insana ve topluma faydalı olabileceğim alanlara ve özellikle akademik hayata beni yönlendiren, muharrir-i muahhire kıymetli hocam ve ağabeyim Dr.Mehmet Hişyar Korkusuz'a minnettarlığımı da bu vesile ile belirtmek isterim.*

*Bu araştırmanın tozlu raflarda kalmaması, faydalı olması ve pratik hayata ışık tutması temennisiyle...*

Ersoy Kutluk, Fatih, 2011

## GENEL BİLGİLER

|                    |                                                                                                               |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| İsim ve Soyisim    | : Ersoy Kutluk                                                                                                |
| Anabilim Dalı      | : Kamu Yönetimi                                                                                               |
| Bilim Dalı         | : Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim                                                                        |
| Tez Danışmanı      | : Doç.Dr. Recep Bozlağan                                                                                      |
| Tez Türü ve Tarihi | : Doktora – Haziran 2011                                                                                      |
| Anahtar Kelimeler  | : Âfet; Âfet Yönetimi; Kriz; Kriz Yönetimi; Müdâhale; İstanbul; Deprem; Yönetim; Çağdaş Yönetim Yaklaşımları. |

## ÖZET

### ÂFETLERE MÜDÂHALE İÇİN MODEL ÖNERİSİ: MUHTEMEL İSTANBUL DEPREMİ UYGULAMASI

*İstanbul, Türkiye'nin en önemli kentidir. İstanbul, yalnız Türkiye sınırları içerisinde değil, bölgesinde ve küresel ölçekte çok yönlü ilişkileri geliştirmiş, dünya ile entegrasyon sağlamış bir kenttir. Bu derece önemi haiz bir yerleşim yeri olan İstanbul, aynı zamanda bilimsel verilere göre büyük bir deprem riskiyle de karşı karşıyadır.*

*Gerçekleşmesi muhtemel olan bu depremin sonuçları; oluş yerlerinin özellikleri ve jeolojik yapının ortak niteliklerinden ötürü daha önce meydana gelen 99'Marmara Depremi ile benzerlikler arz edebilecektir. Bu nedenle 99'Marmara Depremi ve sonrasında yaşananlar, Muhtemel İstanbul Depremi için yapılan araştırmalara yol gösterecektir.*

*Türkiye'de 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999'da yaşanan depremler sonrası âfet riskinin azaltılması için birçok çalışma yapılmıştır. Ancak bu çalışmalar istenen ve beklenen düzeye ulaşamamıştır. Bununla birlikte, her geçen gün, kurumsal ve toplumsal teyakkuz hâinden*

*atâlet hâline geçildiği müşâhede edilmektedir. Son dönemde yapılan bazı yasal düzenlemeler ve yeni idarî yapılanmalar ise, kısmen tamamlanabilmiş; bilhassa yerel düzeyde yetkisizlik ve ilgisizlik sarmalının âfet etkilerinin çarpanı olacağı gerçeğiyle yüz yüze gelinmiştir.*

*Bu noktada, yapılması düşünülen bu araştırma ile bir “âfetlere müdâhale modeli” geliştirilmesi öngörülmüş ve bunun İstanbul’da uygulanabilirliği üzerinde çalışılmıştır. Can ve mal güvenliği ile birlikte kamusal hizmetlerin sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla gerçekleştirilen bu çalışmanın, Türkiye’de mevcut âfet yönetim yapısının gelişimine katkı sağlaması hedeflenmiştir.*

*Mevcut âfet yönetimi anlayışının çağdaş yönetim yaklaşımlarının kazanımları ile sentezlenmesi sonucu oluşturulan yeni “âfetlere müdâhale modeli”; farklı, özgün ve belirsizliklerle dolu bir sürecin nasıl yönetilmesi gerektiği konusundaki arayışlara cevap verebilecektir.*

*Araştırma kapsamında ayrıca, bu modelin İstanbul özelinde uygulanabilmesi için, bu kentin ve Türkiye’deki yönetim sisteminin ayırıcı özellikleri göz önünde bulundurularak bir adaptasyon çalışması gerçekleştirilmiş; İstanbul’un muhtemel depremden en az zararla çıkabilmesi yönünde bilimsel bir çaba gösterilmiştir.*

## GENERAL KNOWLEDGE

|                         |                                                                                                                                                      |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Name and Last Name      | : Ersoy Kutluk                                                                                                                                       |
| Field                   | : Public Administration                                                                                                                              |
| Programme               | : Local Governments and Decentralization                                                                                                             |
| Supervisor              | : Associate Professor Recep Bozlagan                                                                                                                 |
| Degree Awarded and Date | : Doctorate – June 2011                                                                                                                              |
| Keywords                | : Disaster; Disaster Management; Crisis; Crisis Management; Disaster Response; Istanbul; Earthquake; Management; Contemporary Management Approaches. |

## ABSTRACT

### **A PROPOSED DISASTER RESPONSE MODEL: IMPLEMENTATION TO THE EXPECTED ISTANBUL EARTHQUAKE**

*Istanbul is the most important city of Turkey. Istanbul has developed multi-faced relationship not only on domestic scale but also on it's region scale and global scale and it has provided integration with the world. In the same time according to scientific data Istanbul faces the risk of major earthquake.*

*The result of earthquake that likely to take place in Istanbul; characteristics of places of occurrence of the earthquake and due to the similarity of the global structure might be similar to the earthquake that occurred in 1999. Therefore what happened after the Marmara earthquake will show the way for the researcher to do their research about Expected Istanbul Earthquake. After two major earthquakes in Turkey (August 17<sup>th</sup> and November 12<sup>th</sup>) many studies have been done due to reduction of the disaster of earthquake. These studies did not reach the desired level.*

*In recent years legislative actions and the new management structures are partly completed. This research that been considered and paid attention about applicability of this project in Istanbul. Due to provide the life and property safety and sustainability of public services aimed to contribute to the development of disaster management structure in Turkey.*

*New modern disaster response model's achievements from modern management approaches will lead this model hot to manage and deal with the bad moments of the country.*

*Research scope due to apply this model in Istanbul there was an adaptation work was carried out while taking in to consideration the management system of Turkey; a possible earthquake in Istanbul studies were done in order to have the least damage.*

## TABLO LİSTESİ

### Sayfa No.

|                                                                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tablo 1:</b> 21.Yüzyılın Âfet Yönetimine Getirdiği Yeni Yaklaşımların Klasik<br>Âfet ve Âcil Durum Yönetim Yaklaşımları ile Karşılaştırılması..... | 18  |
| <b>Tablo 2:</b> 99' Marmara Depreminde Kamu Hizmetlerinin Sunumu.....                                                                                 | 56  |
| <b>Tablo 3:</b> Stratejik Düzeyde Modelin İşleyişi ve İşlev-Zaman Çizelgesi.....                                                                      | 173 |
| <b>Tablo 4:</b> Taktik Düzeyde Modelin İşleyişi ve İşlev-Zaman Çizelgesi .....                                                                        | 182 |
| <b>Tablo 5:</b> Operasyonel Düzeyde Modelin İşleyişi ve İşlev-Zaman Çizelgesi .....                                                                   | 195 |
| <b>Tablo 6:</b> Eski ve Yeni Modelin Örgütsel Konumlar<br>Açısından Karşılaştırılması.....                                                            | 204 |
| <b>Tablo 7:</b> Eski ve Yeni Modelin Yönetim Yaklaşımı<br>Açısından Karşılaştırılması.....                                                            | 206 |

## ŞEKİL LİSTESİ

|                                                                         | Sayfa No. |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Şekil 1: Âfet Yönetiminin Evreleri.....                                 | 16        |
| Şekil 2: Olay Komuta Sistemi (OKS).....                                 | 26        |
| Şekil 3: Japonya’da Âfet Yönetim Teşkilatı.....                         | 38        |
| Şekil 4: ABD’de Âfetin Deklarasyonu.....                                | 41        |
| Şekil 5: AFAD Teşkilat Şeması.....                                      | 81        |
| Şekil 6: Ulusal Düzeyde Âfet Kriz Yönetim Sisteminin Entegrasyonu ..... | 85        |
| Şekil 7: Merkezî Yönetimin Taşra Teşkilatı Âfet Müdâhale Sistemi.....   | 89        |
| Şekil 8: Türkiye’de Uygulamadaki Modelin Genel Yapısı.....              | 90        |
| Şekil 9: Türkiye’deki Âfet Yönetimi Yapısının Dairesel Gösterimi .....  | 91        |
| Şekil 10: Yeni Âfet Yönetimi Anlayışı.....                              | 107       |
| Şekil 11: SWOT/ÜZFT Analizi.....                                        | 113       |
| Şekil 12: Üç Kademeli Yönetim.....                                      | 136       |
| Şekil 13: Beş Yönetimsel Kriteria Göre Sistemin İşleyişi .....          | 148       |
| Şekil 14: Deprem Alan Yönetimi (DAY).....                               | 166       |
| Şekil 15: İstanbul Deprem Koordinatörlüğü Organizasyonu.....            | 169       |
| Şekil 16: İstanbul Ana Yönetim Merkezi (İSTAY).....                     | 177       |
| Şekil 17: A ve B Grubu Desteklerin İlçe Belediyesine Akışı.....         | 179       |
| Şekil 18: İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim (İMEY).....                | 187       |
| Şekil 19: Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Kuruluşu.....                | 199       |
| Şekil 20: Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Genel Yapısı.....            | 207       |
| Şekil 21: Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Detaylı Yapısı.....          | 208       |
| Şekil 22: Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Dairesel Gösterimi.....      | 209       |

## KISALTMALAR

|                   |                                                                                    |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AB</b>         | Avrupa Birliği                                                                     |
| <b>ABD</b>        | Amerika Birleşik Devletleri                                                        |
| <b>AFAD</b>       | Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı                                             |
| <b>AHDER</b>      | Âfete Hazırlık ve Deprem Eğitimi Derneği                                           |
| <b>AHEB</b>       | Âfete Hazırlık Eğitim Birimi                                                       |
| <b>AIDS</b>       | Edinilmiş Bağışıklık Eksikliği Sendromu<br>(Acquired Immune Deficiency Syndrome)   |
| <b>AİD</b>        | Amme İdaresi Dergisi                                                               |
| <b>AK</b>         | Avrupa Konseyi                                                                     |
| <b>AKAMB</b>      | Akdeniz Âfetlere Müdâhale Birliği                                                  |
| <b>AKOM</b>       | Âfet Koordinasyon Merkezi                                                          |
| <b>AKP</b>        | Adâlet ve Kalkınma Partisi                                                         |
| <b>AKUT</b>       | Arama Kurtarma Derneği                                                             |
| <b>APK</b>        | Araştırma Planlama Koordinasyon                                                    |
| <b>ARC</b>        | Amerikan Kızıl Haçı<br>(American Red Cross)                                        |
| <b>ATSO</b>       | Adapazarı Ticaret ve Sanayi Odası                                                  |
| <b>AYB</b>        | Avrupa Yatırım Bankası                                                             |
| <b>AYM</b>        | Âfet Yönetim Merkezi                                                               |
| <b>BBP</b>        | Büyük Birlik Partisi                                                               |
| <b>BİB</b>        | Bayındırlık ve İskân Bakanlığı                                                     |
| <b>BM</b>         | Birleşmiş Milletler                                                                |
| <b>BMMYK</b>      | Birleşmiş Milletler Mülteciler<br>Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği          |
| <b>BOTAŞ</b>      | Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi                                      |
| <b>BU</b>         | Boğaziçi Üniversitesi                                                              |
| <b>C.</b>         | Cilt                                                                               |
| <b>CAL E.M.A.</b> | Kaliforniya Âcil Durum Yönetimi Ajansı<br>(California Emergency Management Agency) |

|                 |                                                                                                                                        |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CBDM</b>     | Toplum Temelli Âfet Yönetimi<br>(Community Based Disaster Management)                                                                  |
| <b>CBS</b>      | Coğrafi Bilgi Sistemi                                                                                                                  |
| <b>CHP</b>      | Cumhuriyet Halk Partisi                                                                                                                |
| <b>ÇEKÜL</b>    | Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı                                                                                    |
| <b>çev.</b>     | Çeviren                                                                                                                                |
| <b>ÇNAEM</b>    | Çekmece Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi                                                                                            |
| <b>ÇYYD</b>     | Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi                                                                                                        |
| <b>ÇYY</b>      | Çağdaş Yönetim Yaklaşımları                                                                                                            |
| <b>DAK</b>      | Doğal Âfet Kurtarma Taburu                                                                                                             |
| <b>DASK</b>     | Doğal Âfet Sigortaları Kurumu                                                                                                          |
| <b>DB</b>       | Dünya Bankası                                                                                                                          |
| <b>DEKA</b>     | Deprem Kaynak Alanları                                                                                                                 |
| <b>DERDA</b>    | Kitlesel ve Bireysel Deprem Eğitimi Rehberliği<br>ve Danışmanlığı Programı                                                             |
| <b>DHMI</b>     | Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü                                                                                       |
| <b>DHS</b>      | İç Güvenlik Bakanlığı<br>(Department of Homeland Security)                                                                             |
| <b>DMİ</b>      | Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü                                                                                              |
| <b>DMO</b>      | Devlet Malzeme Ofisi                                                                                                                   |
| <b>DPPI</b>     | Âfetlere Hazırlık ve Önleme İnisiyatifi<br>(Disaster Preparedness and Prevention Initiative)                                           |
| <b>DPPI-SEE</b> | Güneydoğu Avrupa Âfetlere Hazırlık ve Önleme İnisiyatifi<br>(Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South Eastern Europe) |
| <b>DPT</b>      | Devlet Planlama Teşkilatı                                                                                                              |
| <b>Drl.</b>     | Derleyen                                                                                                                               |
| <b>DSİ</b>      | Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü                                                                                                       |
| <b>Ed.</b>      | Editör                                                                                                                                 |
| <b>EGM</b>      | Emniyet Genel Müdürlüğü                                                                                                                |
| <b>EMI</b>      | Deprem ve Megaşehirler İnisiyatifi<br>(Earthquake And Megacities Initiative)                                                           |

|                |                                                                                                        |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ERC</b>     | Âcil Durum Dinlenme / Geçici İkamet Merkezi<br>(Emergency Rest Centres)                                |
| <b>ESA</b>     | Avrupa Uzay Ajansı<br>(European Space Agency)                                                          |
| <b>ESONET</b>  | Avrupa Denizleri Gözlem Ağı İstasyonları Projesi<br>(European Seas Observatory Network)                |
| <b>EÜAŞ</b>    | Elektrik Üretim Anonim Şirketi                                                                         |
| <b>FAO</b>     | Gıda ve Tarım Örgütü<br>(Food and Agriculture Organization)                                            |
| <b>FEMA</b>    | Federal Âcil Durum Yönetim Kurumu<br>(Federal Emergency Management Agency)                             |
| <b>GISS</b>    | Coğrafi Bilgi Paylaşım Sistemi<br>(Geographic Information Systems)                                     |
| <b>GPS</b>     | Küresel Konumlama Sistemi<br>(Global Positioning System)                                               |
| <b>GSM</b>     | Mobil İletişim İçin Küresel Sistem<br>(Global System for Mobile Communications)                        |
| <b>GSMH</b>    | Gayri Sâfi Millî Hâsıla                                                                                |
| <b>HAZTURK</b> | CBS Bazlı Türkiye Deprem Hasar Tahmini Yazılımı                                                        |
| <b>H1N1</b>    | Domuz Gribi (SIV'in A Tipi Olan Influenza A Virüsünün Alt Türü)                                        |
| <b>Hızl.</b>   | Hazırlayan                                                                                             |
| <b>IAEA</b>    | Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu<br>(International Atomic Energy Agency)                              |
| <b>ICRC</b>    | Uluslararası Kızılhaç Komitesi<br>(International Committee of Red Cross)                               |
| <b>ICS</b>     | Olay Komuta Sistemi<br>(Incident Command System)                                                       |
| <b>IFREMER</b> | Fransa Deniz Araştırmaları Enstitüsü<br>(Institut Français De Recherche Pour L'exploitation De La Mer) |
| <b>IIE</b>     | Amerikan Endüstri Mühendisleri Enstitüsü<br>(Institute of Industrial Engineers)                        |

|                  |                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>INSARAG</b>   | BM Arama Kurtarma Danışmanlık Grubu<br>(International Search and Rescue Advisory Group)                                                                                                                                 |
| <b>ISDR</b>      | Âfet Zararlarının Azaltılması Uluslararası Stratejisi<br>(International Strategy of Disaster Reduction)                                                                                                                 |
| <b>IULA-EMME</b> | Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (2004'ten itibaren UCLG-MEWA)<br>(International Union of Local Authorities Section for the Eastern Mediterranean and Middle East Region) |
| <b>İAHEP</b>     | İstanbul Âfete Hazırlık Eğitimi Projesi                                                                                                                                                                                 |
| <b>İBB</b>       | İstanbul Büyükşehir Belediyesi                                                                                                                                                                                          |
| <b>İBKM</b>      | İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi                                                                                                                                                                                         |
| <b>İDMP</b>      | İstanbul Deprem Master Planı                                                                                                                                                                                            |
| <b>İGDAŞ</b>     | İstanbul Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi                                                                                                                                                                   |
| <b>İHH</b>       | İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsanî Yardım Vakfı                                                                                                                                                                           |
| <b>İMEY</b>      | İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim                                                                                                                                                                                      |
| <b>İPKB</b>      | İstanbul Proje Koordinasyon Birimi                                                                                                                                                                                      |
| <b>İSMEP</b>     | İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Âcil Durum Hazırlık Kapasitesinin Arttırılması Projesi                                                                                                                            |
| <b>İSTAY</b>     | İstanbul Ana Yönetim Merkezi                                                                                                                                                                                            |
| <b>İTO</b>       | İstanbul Ticaret Odası                                                                                                                                                                                                  |
| <b>İTÜ</b>       | İstanbul Teknik Üniversitesi                                                                                                                                                                                            |
| <b>İTÜ AYM</b>   | İstanbul Teknik Üniversitesi Âfet Yönetim Merkezi                                                                                                                                                                       |
| <b>JICA</b>      | Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı<br>(Japan International Cooperation Agency)                                                                                                                                         |
| <b>JMO</b>       | Jeoloji Mühendisleri Odası                                                                                                                                                                                              |
| <b>K.</b>        | Karar                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>KAMB</b>      | Karadeniz Âfetlere Müdâhale Birliği                                                                                                                                                                                     |
| <b>KBNR</b>      | Kimyasal Biyolojik Nükleer Radyolojik<br>(Chemical Biological Nuclear Radiological)                                                                                                                                     |
| <b>KEİ</b>       | Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü                                                                                                                                                                                     |
| <b>KHK</b>       | Kânun Hükmünde Kararnâme                                                                                                                                                                                                |
| <b>KRDAE</b>     | Kandilli Rasathânesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü                                                                                                                                                                      |

|                 |                                                                                                                                                                       |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>LOGA</b>     | Lojistik Geliştirme Atılımı                                                                                                                                           |
| <b>Mad.</b>     | Madde                                                                                                                                                                 |
| <b>MADP</b>     | Mahalle Âfet Destek Projesi                                                                                                                                           |
| <b>MAG</b>      | Mahalle Âfet Gönüllüleri                                                                                                                                              |
| <b>MAY</b>      | Mahallî Âfet Yönetimi                                                                                                                                                 |
| <b>MBB</b>      | Marmara Belediyeler Birliği                                                                                                                                           |
| <b>MEB</b>      | Millî Eğitim Bakanlığı                                                                                                                                                |
| <b>METU DMC</b> | Ortadoğu Teknik Üniversitesi Âfet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi<br>(Middle East Technical University Disaster Management Implementation and Research Center) |
| <b>MGK</b>      | Millî Güvenlik Kurulu                                                                                                                                                 |
| <b>MHP</b>      | Milliyetçi Hareket Partisi                                                                                                                                            |
| <b>NATO</b>     | Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı<br>(North Atlantic Treaty Organization)                                                                                           |
| <b>NEHRP</b>    | Ulusal Deprem Tehlikesini Azaltma Programı<br>(National Earthquake Hazards Reduction Program)                                                                         |
| <b>NIST</b>     | Ulusal Standartlar ve Teknoloji Enstitüsü<br>(National Institute of Standards and Technology)                                                                         |
| <b>No.</b>      | Numara / Number                                                                                                                                                       |
| <b>NSF</b>      | Ulusal Bilim Vakfı<br>(National Science Foundation)                                                                                                                   |
| <b>OBS</b>      | Okyanus Dibi Sismik Hareket Algılayıcı Sistem<br>(Ocean Bottom Sysmic Sensor System)                                                                                  |
| <b>OECD</b>     | Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü<br>(Organization for Economic Co-Operation and Development)                                                                     |
| <b>OGM</b>      | Orman Genel Müdürlüğü                                                                                                                                                 |
| <b>OKS</b>      | Olay Komuta Sistemi                                                                                                                                                   |
| <b>PSAE</b>     | Planlama Safhası Aktive Edilmemiş                                                                                                                                     |
| <b>PTT</b>      | T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü                                                                                                                       |
| <b>s.</b>       | Sayfa                                                                                                                                                                 |
| <b>S.</b>       | Sayı                                                                                                                                                                  |

|                       |                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SARS</b>           | Akut Solunum Yetmezliği Sendromu<br>(Severe Acute Respiratory Syndrome)                                                                                                                                           |
| <b>SDC</b>            | İsviçre Kalkınma ve İşbirliği Dairesi<br>(Swiss Agency for Development and Cooperation)                                                                                                                           |
| <b>SIV</b>            | Domuz Gribi (Swine Influenza Virus)                                                                                                                                                                               |
| <b>STK</b>            | Sivil Toplum Kuruluğu                                                                                                                                                                                             |
| <b>SBE</b>            | Sosyal Bilimler Enstitüsü                                                                                                                                                                                         |
| <b>SOP</b>            | Standart Operasyon Prosedürleri                                                                                                                                                                                   |
| <b>SPHERE PROJESİ</b> | Âfete Müdâhalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi<br>(The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standarts in Humanitarian Response)                                                      |
| <b>SPIDER</b>         | Birleşmiş Milletler Âfet Yönetimi ve Olağanüstü Hâlde Müdâhale<br>Amaçlı Uzay Kaynaklı Bilgi Platformu<br>(United Nations Platform for Space-based Information for Disaster<br>Management and Emergency Response) |
| <b>SPSEE</b>          | Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktı<br>(Stability Pact for South Eastern Europe)                                                                                                                                      |
| <b>SWOT</b>           | Strengths Weaknesses Opportunities Threats                                                                                                                                                                        |
| <b>TABİS</b>          | Türkiye Âfet Bilgi Standardı                                                                                                                                                                                      |
| <b>TAEK</b>           | Türkiye Atom Enerjisi Kurumu                                                                                                                                                                                      |
| <b>TAU</b>            | Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü                                                                                                                                                                      |
| <b>TAY</b>            | Türkiye Âcil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü                                                                                                                                                                       |
| <b>TAYK</b>           | Türkiye Âcil Durum Yönetimi Kurumu                                                                                                                                                                                |
| <b>TBB</b>            | Türk Belediyeler Birliği                                                                                                                                                                                          |
| <b>TBMM</b>           | Türkiye Büyük Millet Meclisi                                                                                                                                                                                      |
| <b>TCDD</b>           | T.C. Devlet Demiryolları                                                                                                                                                                                          |
| <b>TCK</b>            | T.C. Karayolları Genel Müdürlüğü                                                                                                                                                                                  |
| <b>TDK</b>            | Türk Dil Kurumu                                                                                                                                                                                                   |
| <b>TEFER</b>          | Türkiye Sel ve Deprem Felaketi Âcil Yardım Projesi                                                                                                                                                                |
| <b>TEİAŞ</b>          | Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi                                                                                                                                                                            |
| <b>TEMA</b>           | Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları<br>Koruma Vakfı                                                                                                                                      |

|                   |                                                                                                                                                              |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TESEV</b>      | Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı                                                                                                                     |
| <b>THY</b>        | Türk Hava Yolları                                                                                                                                            |
| <b>TİK</b>        | Türkiye İktisat Kongresi                                                                                                                                     |
| <b>TMMOB</b>      | Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği                                                                                                                       |
| <b>TOKİ</b>       | T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı                                                                                                              |
| <b>TSK</b>        | Türk Silahlı Kuvvetleri                                                                                                                                      |
| <b>TUAA</b>       | Türkiye Ulusal Âfet Arşivi Sistemi                                                                                                                           |
| <b>TÜBİTAK</b>    | Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu                                                                                                              |
| <b>UCLG-MEWA</b>  | Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Ortadoğu ve Batı Asya Bölge<br>Teşkilatı<br>(United Cities and Local Governments Middle East and West Asia<br>Section) |
| <b>UMKE</b>       | Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri                                                                                                                             |
| <b>UNCRD</b>      | Birleşmiş Milletler Bölgesel Kalkınma Merkezi<br>(United Nations Centre for Regional Development)                                                            |
| <b>UNDP</b>       | Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı<br>(United Nations Development Programme)                                                                              |
| <b>UNEP</b>       | Birleşmiş Milletler Çevre Programı<br>(United Nations Environment Programme)                                                                                 |
| <b>UNESCAP</b>    | Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu<br>(United Nations Economic and Social Commission for Asia and<br>Pacific)                  |
| <b>UN-HABITAT</b> | Birleşmiş Milletler İskân Programı<br>(United Nations Human Settlements Programme)                                                                           |
| <b>UNHCR</b>      | Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği<br>(United Nations High Commissioner for Refugees)                                                         |
| <b>UNIDO</b>      | Birleşmiş Milletler Sınâî Kalkınma Örgütü<br>(United Nations Industrial Development Organization)                                                            |
| <b>UNISDR</b>     | Birleşmiş Milletler - Âfet Zararlarının Azaltılması Uluslararası<br>Stratejisi<br>(United Nations-International Strategy of Disaster Reduction)              |

|                |                                                                                                                              |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>UN-OCHA</b> | Birleşmiş Milletler İnsanî Yardım Koordinasyon Ofisi<br>(United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) |
| <b>USGS</b>    | ABD Jeolojik Araştırmaları<br>(United States Geological Survey)                                                              |
| <b>ÜZFT</b>    | Üstünlükler Zayıflıklar Fırsatlar Tehditler                                                                                  |
| <b>WALD</b>    | Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi<br>(World Academy for Local Government and Democracy)                             |
| <b>WFP</b>     | Dünya Gıda Programı<br>(World Food Programme)                                                                                |
| <b>WHO</b>     | Dünya Sağlık Örgütü<br>(World Health Organization)                                                                           |
| <b>WMO</b>     | Dünya Meteoroloji Teşkilatı<br>(World Meteorological Organization)                                                           |
| <b>Y.</b>      | Yıl                                                                                                                          |
| <b>YÖK</b>     | Yükseköğretim Kurumu                                                                                                         |
| <b>YURTKUR</b> | Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu                                                                                       |
| <b>YÜA</b>     | Yerleşim Ünitesi Analizi<br>(Town-Watching)                                                                                  |

# İÇİNDEKİLER

|                                                          | Sayfa No. |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>TABLO LİSTESİ</b> .....                               | VI        |
| <b>ŞEKİL LİSTESİ</b> .....                               | VII       |
| <b>KISALTMALAR</b> .....                                 | VIII      |
| <br>                                                     |           |
| <b>1. GİRİŞ</b> .....                                    | 1         |
| <br>                                                     |           |
| <b>2. ÂFET YÖNETİMİ: KAVRAMLAR VE TEORİK YAKLAŞIMLAR</b> |           |
| 2.1. Kavramsal Çerçeve.....                              | 5         |
| 2.1.1. Âfet.....                                         | 5         |
| 2.1.2. İkincil Âfet.....                                 | 5         |
| 2.1.3. Âcil Durum.....                                   | 6         |
| 2.1.4. Olay.....                                         | 7         |
| 2.1.5. Beklenmedik Olay.....                             | 7         |
| 2.1.6. Olağanüstü Hâl.....                               | 7         |
| 2.1.7. Tehlike.....                                      | 8         |
| 2.1.8. Risk.....                                         | 8         |
| 2.1.9. Kriz.....                                         | 8         |
| 2.1.9.1. İnsan Kaynaklı Krizler.....                     | 9         |
| 2.1.9.2. Doğal Sebeplere Dayanan Krizler.....            | 12        |
| 2.1.10. Kaos.....                                        | 13        |

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| 2.2. Âfet Yönetimi Süreci.....                                  | 14 |
| 2.2.1. Âfet Risk Yönetimi.....                                  | 19 |
| 2.2.1.1. Zarar Azaltma.....                                     | 19 |
| 2.2.1.2. Hazırlık.....                                          | 22 |
| 2.2.2. Âfet Kriz Yönetimi.....                                  | 23 |
| 2.2.2.1. Müdâhale.....                                          | 24 |
| 2.2.2.1.1. Etki ve İhtiyaç Analizi.....                         | 25 |
| 2.2.2.1.2. Olay Yeri Yönetimi ve OKS.....                       | 25 |
| 2.2.2.1.3. Erken İyileştirme.....                               | 26 |
| 2.2.2.2. İyileştirme.....                                       | 26 |
| 2.3. Âfet Yönetiminin Farklı Boyutları.....                     | 27 |
| 2.3.1. Âfetlerde Toplumun Rolü.....                             | 27 |
| 2.3.2. Âfetlerde Yerel, Bölgesel ve Uluslararası İşbirliği..... | 27 |
| 2.3.3. Âfetlerde Medya ve Halkla İlişkiler.....                 | 29 |
| 2.3.4. Âfet Eğitimi ve Tatbikatlar.....                         | 30 |
| 2.3.5. Âfetlerde Teknolojinin Kullanımı.....                    | 31 |
| 2.3.6. Âfetler ve Kanunî Düzenlemeler.....                      | 33 |
| 2.3.7. Âfetlerde İnşa, İmar ve Kentleşmenin Önemi.....          | 33 |
| 2.3.8. Âfetlerin Mâlî ve Ekonomik Etkileri.....                 | 34 |
| 2.3.9. Âfetler ve Sürdürülebilirlik.....                        | 35 |

### **3. DÜNYADA UYGULANAN ÂFET YÖNETİMİ MODELLERİ**

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. Japonya’da Âfet Yönetimi.....                                    | 36 |
| 3.2. Amerika Birleşik Devletleri’nde Âfet Yönetimi.....               | 39 |
| 3.3. İtalya’da Âfet Yönetimi.....                                     | 42 |
| 3.4. Bazı Ülkelerdeki Âfet Yönetim Sistemlerinin Değerlendirmesi..... | 43 |

### **4. TÜRKİYE’DE ÂFET YÖNETİMİ VE UYGULANAN MODEL**

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1. Türkiye’de Âfet Yönetimi.....                                   | 44 |
| 4.1.1. Âfet Yönetimi ile İlgili Kanunî Düzenlemeler.....             | 45 |
| 4.1.2. 99’ Marmara Depremi ve Âfet Yönetiminin Gelişimi.....         | 55 |
| 4.1.3. Türkiye’de Ulusal Düzeydeki Âfetlerle Mücadele Çalışmaları... | 71 |
| 4.1.4. Türkiye’de Gönüllü Âfetlerle Mücadele Çalışmaları ve STK’lar  | 72 |
| 4.1.5. Türkiye ve Uluslararası Âfetlerle Mücadele Çalışmaları.....   | 73 |
| 4.1.5.1. Türkiye’nin Uluslararası Çalışmalara Katılımı.....          | 73 |
| 4.1.5.2. Uluslararası Organizasyonların Türkiye Çalışmaları...       | 74 |
| 4.2. Türkiye’de Uygulamadaki Âfet Yönetim Modeli.....                | 75 |
| 4.2.1. Merkezî Yönetimin Başkent Teşkilatı.....                      | 75 |
| 4.2.1.1. Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı.....                 | 75 |
| 4.2.1.1.1. Başkanlığın Kanunî Temeli, Kuruluşu ve                    |    |
| Faaliyete Geçiş.....                                                 | 76 |
| 4.2.1.1.2. Başkanlığın Teşkilat Yapısı.....                          | 76 |
| 4.2.1.1.2.1. Âfet ve Âcil Durum Yüksek                               |    |
| Kurulu.....                                                          | 77 |

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.2.1.1.2.2. Âfet ve Âcil Durum                                              |    |
| Koordinasyon Kurulu.....                                                     | 77 |
| 4.2.1.1.2.3. Deprem Danışma Kurulu.....                                      | 77 |
| 4.2.1.1.2.4. Daire Başkanlıkları.....                                        | 78 |
| 4.2.1.1.3. Başkanlığın Bazı Faaliyetleri.....                                | 82 |
| 4.2.1.2. Merkezdeki Diğer Kurumlar.....                                      | 83 |
| 4.2.1.2.1. Âfetler Merkez Koordinasyon Kurulu.....                           | 83 |
| 4.2.1.2.2. Başbakanlık Olağanüstü Hâl Koordinasyon Kurulu.....               | 84 |
| 4.2.1.2.3. İçişleri Bakanlığı Âfet ve Âcil Durum Yönetim Merkezi.....        | 84 |
| 4.2.2. Merkezî Yönetimin Taşra Teşkilatı.....                                | 86 |
| 4.2.2.1. İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlükleri.....                             | 86 |
| 4.2.2.2. İl Kurtarma ve Yardım Komiteleri.....                               | 87 |
| 4.2.3. Yerel Yönetimler.....                                                 | 92 |
| 4.2.3.1. İl Özel İdaresi.....                                                | 92 |
| 4.2.3.2. Büyükşehir Belediyesi.....                                          | 93 |
| 4.2.3.3. Belediye.....                                                       | 93 |
| 4.3. Etkili Bir Âfet Yönetimi Sürecine Engel Oluşturan Problem Alanları..... | 95 |
| 4.4. Önerilen Bazı Yönetim Modelleri ve Revizyonlar.....                     | 97 |

## 5. ÂFETLERE MÜDÂHALE MODELİ ÖNERİSİ

|                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.1. Yeni Müdâhale Modelinin Temel Yönetmel İlkeleri.....            | 101 |
| 5.2. Âfetlere Müdâhale İçin Çağdaş Yönetim Yaklaşımları (ÇYY).....   | 106 |
| 5.2.1. Âfetlere Müdâhalede Özgün Organizasyon ve ÇYY.....            | 107 |
| 5.2.1.1. Etkin Bir Organizasyonun Temel Özellikleri.....             | 108 |
| 5.2.1.2. Durumsallık Yaklaşımı.....                                  | 110 |
| 5.2.1.3. Kaos ve Karmaşıklık Teorisi.....                            | 111 |
| 5.2.2. Âfetlere Müdâhalede Kademeli Karar Merkezleri ve ÇYY.....     | 112 |
| 5.2.2.1. Stratejik Yönetim.....                                      | 112 |
| 5.2.2.2. Yerindenlik.....                                            | 114 |
| 5.2.2.3. Yönetişim.....                                              | 115 |
| 5.2.3. Âfetlere Müdâhalede Optimal Hizmet Sunumu ve ÇYY.....         | 120 |
| 5.2.3.1. Zaman Yönetimi.....                                         | 120 |
| 5.2.3.2. İnsan Kaynakları Yönetimi.....                              | 121 |
| 5.2.3.3. Diğer Maddî Kaynakların Yönetimi.....                       | 123 |
| 5.2.3.3.1. Lojistik.....                                             | 123 |
| 5.2.3.3.2. Bağışlar.....                                             | 124 |
| 5.2.4. Âfetlere Müdâhalede İnsan Odaklılık ve ÇYY.....               | 124 |
| 5.2.4.1. Çatışma Yönetimi.....                                       | 125 |
| 5.2.4.2. Stres Yönetimi.....                                         | 128 |
| 5.2.5. Âfetlere Müdâhalede Enformasyon Akışının Sürekliliği ve ÇYY.. | 129 |
| 5.2.5.1. İletişim Süreci.....                                        | 130 |

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.2.5.2. Örgütsel İletişim.....                                   | 131 |
| 5.2.5.3. Kriz İletişimi.....                                      | 132 |
| 5.3. Âfetlere Müdâhale Modeli Önerisi.....                        | 135 |
| 5.3.1. Bölgenin Özellikleri ve Âfet Riskleri.....                 | 135 |
| 5.3.2. Kanunî Düzenleme.....                                      | 135 |
| 5.3.3. Yönetim Sistemi.....                                       | 136 |
| 5.3.3.1. Stratejik Düzey (Üst Kademe).....                        | 138 |
| 5.3.3.2. Taktik Düzey (Orta Kademe).....                          | 142 |
| 5.3.3.3. Operasyonel Düzey (Alt Kademe).....                      | 145 |
| <b>6. MUHTEMEL İSTANBUL DEPREMİ MÜDÂHALE UYGULAMASI</b>           |     |
| 6.1. İstanbul Metropolü ve Âfet Riskleri.....                     | 150 |
| 6.1.1. İstanbul Metropolü ve Yönetimi.....                        | 150 |
| 6.1.2. İstanbul ve Âfet Riskleri.....                             | 153 |
| 6.1.2.1. İstanbul’da Meydana Gelebilecek Bazı Âfet Durumları....  | 153 |
| 6.1.2.2. İstanbul ve Deprem.....                                  | 154 |
| 6.1.2.2.1. Muhtemel İstanbul Depremi İle İlgili Senaryolar        | 154 |
| 6.1.2.2.1.1. Depremın Beklenen Fiziksel Etkileri                  | 154 |
| 6.1.2.2.1.2. Deprem Algısının Psiko-Sosyal Etki ve Sonuçları..... | 155 |
| 6.1.2.2.1.3. Depremın Muhtemel Mâlî ve Ekonomik Etkileri.....     | 157 |
| 6.1.2.2.1.4. Depremın Beklenen Diğer Etkileri.....                | 158 |

|                                                                      |            |
|----------------------------------------------------------------------|------------|
| 6.1.2.2.2. Muhtemel İstanbul Depremi İçin Hazırlıklar.....           | 159        |
| 6.1.2.2.2.1. İstanbul Valiliği'nin Hazırlıkları.....                 | 160        |
| 6.1.2.2.2.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin<br>Hazırlıkları..... | 162        |
| 6.2. Kanunî Düzenleme.....                                           | 163        |
| 6.3. Yönetim Sistemi.....                                            | 164        |
| 6.3.1. Stratejik Düzey: Deprem Alan Yönetimi .....                   | 165        |
| 6.3.2. Taktik Düzey: İstanbul Ana Yönetim Merkezi.....               | 177        |
| 6.3.3. Operasyonel Düzey: İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim.....    | 186        |
| <b>7. SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....</b>                      | <b>198</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b>                                                 | <b>212</b> |

## 1. GİRİŞ

İstanbul jeo-stratejik, jeo-politik, finansal, ticarî, kültürel ve demografik açılarından dünyanın en önemli kentlerinden biridir. İstanbul metropolü oldukça geniş bir coğrafyaya yayılan etki alanına sahip; bölgesinde ve Türkiye’de merkez konumda olan; dinamik ve hızla gelişen bir kenttir. İstanbul ulusal sınırların haricinde; Ortadoğu, Doğu Avrupa, Rusya, Kafkasya, Orta Asya, Kuzey Afrika gibi önemli bölgelerle yoğun ilişki içerisinde olan, küreselleşmeyle etkisi ve etkileşimi her geçen gün artan bir dünya kentidir.

İstanbul’da meydana gelebilecek büyük ölçekli bir deprem; gerek Türkiye’yi, gerek ilişki içerisinde olduğu sınır ötesi bölgeleri ve gerekse de eklemlendiği küresel sistemi olumsuz etkileyecektir.

“Muhtemel İstanbul Depremi”ne yönelik birçok senaryo öngörülmeyle birlikte, karşılaşılabilecek sorunlar ancak kısmen belirlenebilmektedir. Depremi etkilediği alanlarda can ve mal kayıpları gerçekleşebilecek; âcil bakıma ihtiyacı olanlar ve yaralılar olabilecek; insanların bir kısmı evsiz kalabilecek; bireysel ve sosyal psikoloji olaylardan olumsuz etkilenebilecek; açlık ve susuzluk yaşanabilecek; yağma ve farklı suçlar işlenebilecek; büyük yangınlar ve diğer ikincil âfetler ortaya çıkabilecek; altyapı sorunları yaşanabilecek (su, elektrik, doğal gaz, kanalizasyon, haberleşme, ulaşım); ayrıca ciddi oranda çevre kirliliği oluşabilecek (Şengezer ve Kansu, 2001: 15) ve tüm bu gibi hâdiselerle beraber uzun soluklu bir sosyo-ekonomik durgunluk, belirsizlik ve hatta düzensizlik durumuyla karşı karşıya kalınabilecektir.

Deprem sonrasında karşılaşılabilecek çeşitli sorun alanları ve riskler “Muhtemel İstanbul Depremi”nin prototipi (öncü/ilk ve tipik örnek) olarak nitelendirilebilecek 99’Marmara Depremi’nde açık olarak görülmüştür. 99’Marmara Depremi’nde kamu yönetiminin her kademesinde yaşanan tecrübeler, İstanbul için hazırlanacak âfet müdâhale modeli açısından çok önemli verileri dikkatlere sunmaktadır. Ancak takdir edilmelidir ki, her hâdiseye özgüdür ve bünyesinde öngörülemeyen bazı durumları da barındırabilmektedir.

Türkiye’de özellikle 99’Marmara Depremi sonrası ivme kazanan âfet yönetimi odaklı politika üretimi, idarî revizyonlar ve yasal düzenlemeler; ihtiyaç duyulan ve istenilen yararlılığı sağlayamayan, sorunlara geçici ve kısmî çözümler getiren faaliyetler olarak

kalmıştır. Bir görüşe göre, yeniden yapılanma önerileri genellikle teklifi gündeme getiren kurumların kendi yetkilerini ve kapasitelerini genişletmek amaçlarından doğmuşlardır. Ancak âfet yönetimi, *“geniş bir ufukta değerlendirilmeyi ve bu geniş cephede, mevcut ya da Türkiye’de henüz bulunmayan işleyişleri ya da mekanizmaları yürürlüğe sokmak üzere çok sayıda yasada eşgüdüm düzenlemeleri(ni) gerektir(en)”* bir konudur (DPT, 2004: 292).

İstanbul özelinde âfet yönetimine bakıldığında ise, depremin zararlarını en aza indirmede farklı bir yaklaşımın geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır ve *“bu da öncelikle yönetim üzerinde olmalıdır”* (Işıkara, 2004: 181). *“...İstanbul’a multidisipliner bir bakışla yaklaşmak ve özgün çözümler üretmek gereklidir”* (Bozlağan, 2011: 250).

Âfet yönetiminin etkili olamadığı yapılarda görülen ortak özellik, bu sürecin sadece müdahale ve iyileştirme (âfet kriz yönetimi) evrelerine odaklanması; zarar azaltma ve hazırlıklı olma (âfet risk yönetimi) aşamalarına yeterli önemin verilmemesidir (İTÜ AYM, 2003: 23-24). Âfet yönetimi sürecinde en önemli safha olarak nitelendirilebilecek olan zarar azaltma sürecinin, âfet risklerinin azaltılması çerçevesinde yeterince değerlendirilememesi ve âfet durumu öncesinde gerekli hazırlıkların yapılamaması, âfet kriz yönetimini başarısızlıkla neticelendirecektir. Bu tezde her ne kadar bir “âfetlere müdahale modeli” önerilse de âfet yönetiminin bir bütün olarak ele (bütünleşik/entegre) alınması gerektiği ön kabulü benimsenmekte ve esasen bir hazırlık evresi (preparedness) çalışması gerçekleştirilmektedir. Çalışmada geliştirilen “âfetlere müdahale modeli” ile, “Muhtemel İstanbul Depremi” sonucu ortaya çıkabileceği düşünülen kriz durumunda, can ve mal güvenliğinin sağlanması ile kamusal hizmetlerin sürdürülebilirliği amaçlanmaktadır.

Türkiye’de mevcut akut/kısa dönemli refleksleri duyarlı bireysel, toplumsal ve kurumsal yapının; kronik/uzun dönemli bir problem niteliği taşıyan deprem olgusuna karşı gerekli duyarlılığı göstermekten uzak oluşu, bu tür kriz yönetimi çalışmalarının bilimsel, politik, idarî ve toplumsal boyutlarda zenginleştirilmesi gerektiği savının temel dayanağı olabilir.

İstanbul’un önemi, bu tezin önemini de beraberinde getirmektedir. İstanbul, sayısız olumlu sıfatlarla nitelenebilecek Türkiye’nin kalbi konumunda bir kenttir. Küresel boyutta artış gösteren âfetlerin olumsuz etkilerinin, bir “âfetlere müdahale modeli” geliştirilmesi

yoluyla, Türkiye ve İstanbul özelinde minimize edilmesi, millî menfaatler açısından hayatî önem taşımaktadır.

Bu öneme binaen hazırlanması düşünülen bu doktora tezi ile; Türkiye'deki âfet yönetim sisteminin gelişimine multidisipliner bir yaklaşımla katkı sağlanması hedeflenmektedir. Bu doğrultuda öncelikle âfet yönetimi, kavramsal temeller üzerine kurgulanan teorik yaklaşımlarla ve sürecin farklı boyutlarıyla detaylı olarak incelenecektir. Bu alt yapı daha sonra dünyadaki ve Türkiye'deki mevcut yapısal ve pratik verilerle desteklenerek bir durum tespiti yapılacaktır. Bu verilerin oluşturduğu temel üzerinde, âfetlere müdâhale sürecinin özellikleri ve yönetsel gereklilikleri tespit edilmeye çalışılacaktır. Bu tespitlerden yola çıkılarak belirlenmeye çalışılacak yönetsel ilkeler, modern âfet yönetimine güç kazandırabileceği düşünülen çağdaş yönetim yaklaşımlarıyla geliştirilmeye çalışılacaktır. Bu sentez çabası, ideal bir müdâhale sisteminin formülasyonuna ve bir sonraki aşamada ise İstanbul özelinde uygulamasına olanak verebilecektir.

Bu doktora tezi kapsamında cevap aranan sorular aşağıda belirtilmiştir:

- 1) Âfet yönetiminin evrelerinden olan, âfetlere müdâhale safhasının özellikleri ve yönetsel gereklilikleri nelerdir?
- 2) Âfetlere müdâhale sürecinin daha etkili ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi için kurulacak yönetim sistemi hangi yönetsel ilkeler üzerine inşa edilmelidir?
- 3) Âfetlere müdâhale sürecinin etkililiğinde, yönetim sisteminin geliştirilmesinde ve başarısında çağdaş yönetim yaklaşımları bir imkân olarak değerlendirilebilir mi?
- 4) Türkiye'deki âfetlere müdâhale yapısının temel problemleri nelerdir?
- 5) İstanbul'da deprem sonrasında yerel düzeyde ilçe belediyelerinin merkezî rol üstlendiği bir yönetim yapısı, âfet zararlarının minimize edilmesinde katkı sağlayabilir mi?

Bu doktora tezinin hazırlanmasında uygulanan yöntem ve genel olarak içerik planı bu noktada belirtilmelidir. Çalışma teorik bir nitelik taşımaktadır. Bu istikamette konuyla ilgili ulusal ve uluslararası bilimsel literatür taranmış; bu tarama sonucunda yüksek oranda birincil

ve ikincil kaynağa ulaşılmıştır. Ayrıca önceden gerçekleştirilmiş birçok ampirik araştırmanın sonuçlarından da istifade edilmiştir. Teorik ve ampirik literatür bilgileri; internet kaynakları; güncel gelişmelerin ve resmi verilerin takibi, medyanın aktif şekilde izlenmesi ve yetkililerle gerçekleştirilen kişisel görüşmelerle (biçimsel olmayan mülakatlarla) desteklenmiştir.

Tez yedi bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünden sonra ikinci bölümde çalışmanın kavramsal ve teorik çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla âfet yönetimi literatüründe kullanılan kavramlar üzerinde durulmuş; teorik yaklaşımlar ortaya konmaya çalışılmış; âfet yönetimi farklı boyutlarıyla incelenmiştir. Üçüncü bölümde dünyada uygulanan bazı âfet yönetim modelleri üzerinde durulmuş; Japonya, ABD ve İtalya'nın ayrıntılı incelemesinden sonra, ülkelerin genel değerlendirilmesiyle de bu konuda verilen bilgiler zenginleştirilmeye çalışılmıştır. Dördüncü bölümde Türkiye'de âfet yönetimi incelenmiş; 99'Marmara Depremi ve sonrasındaki sürecin üzerinde durulmuş; uygulamadaki model ortaya konmaya çalışılmıştır. Türkiye'deki sistemin etkililiğinin önündeki engeller ve bu sorunları aşma denemeleri hüviyetindeki bazı model/revizyon önerileri üzerinde durulmuştur. Beşinci bölümde yeni âfetlere müdâhale modelinin temel yönetsel ilkeleri ortaya konmuş ve çağdaş yönetim yaklaşımlarının kazanımlarıyla yeni bir model formüle edilmeye çalışılmıştır. Altıncı bölümde “âfetlere müdâhale modeli”nin uygulama alanı olarak belirlenen İstanbul metropolünün farklı özellikleri ele alınmıştır. Bu bölümde ayrıca İstanbul'da meydana gelebilecek âfet durumları ortaya konmaya çalışılmış, bunlardan “Muhtemel İstanbul Depremi”ne odaklanılmıştır. Bu bölüm, yeni model önerisinin İstanbul uygulaması ile son bulmuştur. Yedinci bölümdeki sonuç, değerlendirme ve öneriler ile araştırma tamamlanmıştır. Tezin sonuna geniş bir kaynakça da ilave edilmiştir.

## 2. ÂFET YÖNETİMİ: KAVRAMLAR VE TEORİK YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde âfet yönetimi hakkında genel bilgiler yer almaktadır. Literatürde kullanılan kavramların, bilimsel yaklaşımların ve farklı boyutların incelenmesi aynı zamanda konuya geniş bir perspektiften yaklaşılmasını da sağlayabilecektir.

### 2.1. Kavramsal Çerçeve

#### 2.1.1. Âfet

“Âfet<sup>1</sup> (disaster)”; toplumun direnç gösterebilme kapasitesinin üzerinde kaynaklar gerektiren (öz kaynaklarla üstesinden gelinemeyen) ve birçok kurumun koordineli müdahalesini gerektiren olay; bir toplumu olumsuz etkileyen ve gerçekleşmesi beklenen bir tehlikenin neticesi; doğal bir tehlikeye bağlı olarak oluşan, ölüm, hastalık ve yaralanmalara neden olan, günlük yaşamı etkileyen bir bölgede ya da insanlar üzerinde etkili olan bir olay; doğal (deprem vb.) ya da insan kaynaklı<sup>2</sup> (terör eylemleri vb.), ani veya bir süreç sonucu ortaya çıkan, şiddetli etkisiyle toplumu etkileyen bir olay gibi tanımlarla ifade edilmektedir (CAL E.M.A., 2008).

Doğal nedenli âfetlerden insanların korunması çalışmaları yapıldığı gibi doğanın insanlardan korunması gerekliliği düşüncesi de, özellikle bazı iklimsel âfetlerin (iklim değişimi vb.) ortaya çıkışıyla benimsenmektedir. Bu çok cepheli/terafı (multi-faced) yeni durumda âfetin kaynakları arasında sadece tahmin edilemeyen doğal nedenler değil, insan ve çevrenin etkileşimi (human-environment interaction) neticesinde oluşan negatif çıktılar da etkili olmaktadır (O’Brien, 2010: 501-502).

#### 2.1.2. İkincil Âfet

Bir âfet sonrasında onun etkisiyle ortaya çıkan yeni bir âfet olayına ya da olaylarına verilen isimdir. Örneğin depremler bazen tsunamiler, heyelanlar, yangınlar, salgın hastalıklar

---

<sup>1</sup> Felâket, bela, yıkım anlamında kullanılan “âfet” kelimesi İngilizce’de disaster, catastrophe (feci bir olay), calamity (kitlesel kayıplara neden olan kişisel reaksiyon) sözcükleriyle karşılık bulmaktadır. “Dis” (olumsuzluk ön eki) ve “astro” (yıldızlar) kökünden türemiş “disaster” (âfet) Latince’den gelme olup; âfetin kötü yıldızların neden olduğu bir olay olduğuna inanan antik çağ insanların bu inancını ifade ettiği iddia edilmektedir (Yılmaz, 2003: 1-9).

<sup>2</sup> Âfet ve kriz kavramları, âfet yönetimi literatüründe bazen birbirlerinin yerine kullanılabilmekte, “insan kaynaklı âfetler” ile “insan kaynaklı krizler” ya da “doğal sebeplere dayanan âfetler” ile “doğal sebeplere dayanan krizler” aynı anlamda kullanılabilir. Çalışmada bu ayrımın “kriz” kavramının açıklandığı alt başlıkta detaylandırılması tercih edilmiştir.

ve baraj kazaları gibi “ikincil âfetlere (secondary disaster)” sebep olabilmektedir (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 324).

99’ Marmara Depremi sonrasında ikincil âfetlerle karşılaşmıştır. İnsanların can ve mal güvenliği sağlanamamış; arama kurtarma çalışmaları yetersiz kalmış; sağlık hizmetleri ihtiyacı karşılayamamış salgın hastalık tehdidi ortaya çıkmış; asayiş sağlanamamış ve yağma olayları yaşanmış hatta ölü soyucular başka yerlerden deprem bölgesine akın etmiş; bölge halkı için çok ciddi tehlike doğuran bir ikincil âfet olan Tüpraş Yangını tüm Kocaeli’ni ve çevresini tehdit etmiş, uzun süre söndürülememiştir. Daha sonra yapılan araştırmalar Tüpraş’ın bulunduğu Kocaeli’nin Körfez ilçesinin “dünyanın en yoğun patlama ve yangın riskine maruz” bölgelerinden birisi olduğu gerçeğini ortaya koymuştur (Örnek ve Aydın, 2008: 49-50).

11 Mart 2011’de yaşanan Japonya Depremi sonrası Fukushima Nükleer Santrali’nde meydana gelen patlamalar ve neticesinde gökyüzüne radyasyon yayılması olayı da bu kategoride değerlendirilebilir. Santralde meydana gelen patlamalar sonrasında oluşan radyasyonlu bulutların yer aldığı hava akımları 8 bin kilometrelik Pasifik Okyanusunu ve daha sonra toplam 28 bin kilometrelik bir mesafeyi kat ederek Türkiye’ye dahi ulaşabilmiştir (Kadioğlu, 2011b). Bu olay âfet zararlarının küresel boyutlara ulaşabildiğine ve küresel çapta önlemlerin gerekliliğine bir kez daha dikkatleri çekmiştir.

### **2.1.3. Âcil Durum**

Hızlı bir şekilde müdâhale etmeyi zorunlu kılan, âcil yardım ve destek faaliyetlerinin uygulanmasını gerektiren, öz kaynaklarla üstesinden gelinebilen hâl ve olayları ifade eder. Âfetin meydana gelmesi sonucu oluşan ve kısa sürede müdâhale gerektiren durum olarak da tanımlanabilir. “Âcil durum<sup>3</sup> (emergency)” ayrıca; âfet sırasında ve sonrasında geçici bir süre devam eden olağanüstü önlemlerin alınmasına ve gerekli çalışmaların yürütülmesine ihtiyaç duyulan halleri anlatmak için de kullanılabilir (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 301). Tıp alanında uzun zamandır yaygın bir biçimde kullanılan bu terim Türkiye’de ilgili literatüre 17

---

<sup>3</sup> Âcil durumlar ile âfetler arasındaki farkın da bu noktada vurgulanması kavram karışıklığını giderme açısından yararlı olabilir. Âcil durumlar genellikle yerinde ve süratli müdâhaleyle kontrol altına alınabilen olumsuzlukları ifade ederken; âfetler, planlanan müdâhale kapasitesini aşan ve dış destek gerektiren hâdiseleri anlatır (O’Brien, 2010: 505).

Ağustos 1999'da gerçekleşen depremde sonra Dünya Bankası'nın önerisiyle girmiştir (Ergünay, 2006: 10).

Âcil durumlarda görev alan operasyonel birimler şöyle sıralanabilir: Sivil savunma teşkilatları, polis, itfaiye, âcil tıbbi müdâhale birimleri, kızılâyet, kızıl haç, altyapı kurumlarının müdâhale birimleri (elektrik teknisyenleri ve işçileri, ulaşım-iletişim uzmanları ve işçileri) ve diğer ilgili organizasyonlar (UNISDR, 2009: 6).

#### **2.1.4. Olay**

Etkisi sınırlı ve yerel hâdiselerdir. “Olay (incident)” olarak nitelendirilen hâdiseler kurum ve kuruluşların faaliyet kapasitesini önemli ölçüde etkilemez. Olay, ilk olarak müdâhale edenler tarafından kontrol altına alınabilir. Bu hâdiselerde âfetlere hazırlık safhasında tasarlanan “âfet âcil yardım planı” uygulamaya konmaz (Kadıoğlu, 2008a: 9).

#### **2.1.5. Beklenmedik Olay**

Literatürde kısmen kullanılan ve “*meydana gelebileceği herkes tarafından bilinen fakat beklenmeyen olaylar*” şeklinde tanımlanan hâdiselerdir. “Beklenmedik olaylara (contingency)” örnek olarak; “*kış fırtınaları, geniş kentsel alanları etkileyen uzun süreli elektrik kesintileri*”<sup>4</sup>, *küçük ancak kontrol altına alınamayan yangınlar, orman yangınları ve sınırlı katılımlı, olaysız geçen ancak her an toplumsal bir karmaşaya dönüşme potansiyeli taşıyan grevler*” verilebilir (Gigliotti ve Jason'dan aktaran Yılmaz, 2003: 5-6).

#### **2.1.6. Olağanüstü Hal**

Doğal âfetler; tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalımlar; yasalar ile kurulmuş siyasî ve kamusal düzenin ortadan kaldırılmasına yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi emarelerin ortaya çıkması; toplumsal şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin önemli ölçüde ve boyutta bozulması halleri “olağanüstü hal (extraordinary situation)” olarak tanımlanır (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 335).

---

<sup>4</sup> Bu duruma örnek olarak şu olay (The Northeast Blackout of 2003) verilebilir: 14 Ağustos 2003'te meydana gelen kesinti Kuzeydoğu ve Ortadoğu Amerika ile birlikte Kanada'nın Ontario Eyaletinde gerçekleşmiş ve 10 milyonu Kanada'da, 45 milyonu ABD'de olmak üzere 55 milyon kişiyi etkilemiştir. Elektrik üretiminde, su tedarikinde, ulaşım, iletişimde ve sanayi üretiminde aksamalar olmuş; bölgedeki birçok kentte yağmalama olayları yaşanmıştır. New York'ta 40 bin polis ve tüm itfaiye teşkilatı düzeni sağlamak için görevlendirilmiştir (New York'un 2007 nüfusu 19 milyondur) (Wikipedia, 2011a).

### 2.1.7. Tehlike

Âcil durum ya da âfete dönüşebilecek potansiyel olay veya durumlara “tehdike (hazard)” denir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 9). Örneğın deprem tehlikesi; *“hasar ve can kaybı yaratabilecek büyüklükte bir depremden kaynaklanan yer hareketinin belli bir yerde ve belli bir zaman periyodu içerisinde meydana gelme ihtimali”* olarak tanımlanabilir (BİB, 2004: 42). Diğer bir tanımla tehlike; can ve mal kaybı, yaralanma, toplumsal ve ekonomik düzenin bozulması ya da çevresel zararlara neden olma potansiyeli bulunan, çeşitli nedenlerle oluşabilecek fiziksel olaylara (doğal ya da teknolojik tehlikeler) verilen addır. Farklı türde gerçekleşebilecek bu fiziksel olayların (deprem, sel, çığ, heyelan gibi) belirli kriterlere göre hazırlanan haritalar (tehdike haritaları<sup>5</sup>) yoluyla olası yaygınlık ve şiddet dereceleri ortaya konabilir, tehlikenin büyüklüğü tanımlanabilir (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 334).

### 2.1.8. Risk

“Risk (risk)” kavramının çok farklı bilimsel yaklaşımlar sonucu ortaya konan çeşitli tanımları vardır. Âfet yönetimi literatüründe risk; *“bir tehlikenin bölgenin sakinleri, özellikleri, etkinlikleri, özgün tesisleri, tabii ve kültürel kaynakları üzerine olan (olası) kötü etkisi”* (Kadioğlu, 2008a: 4) anlamında kullanılmaktadır. Ekonomide risk kavramı; *“yatırım araçlarının beklenen getirilerini olumsuz etkileyebilecek olayların meydana gelme ihtimali”* (Nakip vd., 2006: 158); *“zarar olasılığı, belirsizlik dolayısıyla ortaya çıkabilen farklı sonuçlar, getiri oranlarındaki değişkenlik”* (Seyidoğlu, 2001: 417) gibi anlamlarda kullanılmaktadır ki, tanımların ortak özelliği “zarar ihtimali” ögesidir.

### 2.1.9. Kriz

“Kriz (crisis)” kelimesi tıpta bir organda birdenbire ortaya çıkan fizyolojik bozukluk, apse anlamına; psikolojide bir kimsenin yaşamında görülen ruhsal bunalım anlamına; ekonomide çöküntü anlamına gelmektedir. Ayrıca kriz bir şeyin çok kıt bulunması durumunu; bir şeye duyulan ani ve aşırı isteği de ifade etmektedir. Kriz bir ülkede veya ülkeler arasında, toplumun veya bir kuruluşun yaşamında görülen güç dönem, bunalım ve buhran anlamında da

---

<sup>5</sup> Türkiye’de Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığının kuruluşundan önce Âfet İşleri Genel Müdürlüğü bazı iller için ‘bütünleşik tehlike haritası’ çalışmaları yapmıştır. Örneğın Kastamonu İli’nin Bütünleşik Âfet Tehlike Haritası çıkarılmış, bu haritada kaya düşmesi, çığ, deprem, heyelan gibi tehlikeler göz önüne alınmış ve 1., 2. ve 3. Derece Potansiyel Alanlar ortaya konmuştur (Nurlu ve Kuterdem, 2006: 5).

kullanılmaktadır (TDK, 1983: 752). Kriz, Yunanca'dan ve tıp dilinden siyaset, ekonomi ve sosyoloji alanına geçmiş bir terimdir. Kriz dönemleri kritik safhalardır (Hatemi, 1999: 17-18). Kriz, farklı bilimsel disiplinlerde değişik anlamlar yüklenen bir kavram olmakla birlikte, tüm bu değişik anlamların ortak noktası “*plansız ve zorunlu bir değişimin sebep olduğu baskı durumu ve kişi, grup veya toplumun yeni bir denge arayışı için gerilime girmesi*”dir (Öncer, 2010, Giriş). Âfet yönetimi literatüründe ise; “kriz”, âfet sonrası ortaya çıkan durum ve sürece işaret eder.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilgili kanunlarında krizin tanımı değişik şekillerde yapılmaktadır. 30/9/1996 tarihli, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğinin (mülga) 4. maddesinin (b) bendinde “*Kriz hali; Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane (düşmanca) tutum ve davranışların, Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabi âfetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların ve iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ayrı veya birlikte vuku bulduğu halleri ifade eder*” şeklinde bir tanım yapılmaktadır.

29/5/2009 tarihli, 5902 Sayılı Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2. maddesinin (a) bendinde âcil durum, “*Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan ve âcil müdâhaleyi gerektiren olayları ve bu olayların oluşturduğu kriz halini*” ifade eder denilmek suretiyle kanunda belirtilen haliyle “âcil durum” ve “kriz hali” ifadelerine aynı anlam yüklenmiştir.

#### **2.1.9.1. İnsan Kaynaklı Krizler**

1974'ten sonra OECD ülkelerinde meydana gelen insan kaynaklı (man-made) kriz durumlarının sayısında hızlı bir artış yaşanmıştır. 20.Yüzyılın ilk 73 yılında kayıtlı sadece 57 durum söz konusudur. Ancak daha sonraki yıllarda artış yüksek olmuş: 1970'li yıllarda 45; 1980'lerde 54; 1990'larda ise 105 kriz durumu oluşmuştur. Otuz OECD ülkesinde 20.Yüzyıl boyunca en çok meydana gelen insan kaynaklı kriz durumları ve sayıları şöyle sıralanabilir: Patlamalar/İnfilaklar (109), Yangınlar (37), Gaz Sızıntısı (15), kimyasal sızıntı (65), göçük

(16), zehirli madde (13) ve radyasyon (3) kazaları (Coleman, 2006: 6-7). İnsan kaynaklı krizlerin en sık karşılaşılanları aşağıda sıralanmıştır:

**Zehirli/Tehlikeli Madde Kaçağı:** Üretilen bazı zehirli maddeler kaza sonucu sızıntı veya kaçak yoluyla çevreye ve insanlara zarar verebilir. Bu tür olaylara örnek 1984'te Hindistan Bhopal'de bir tesiste meydana gelen kaza; 1979'da Kanada Mississauga'da bir nakliye sırasında oluşan kaza verilebilir (Holloway, 1992: 26-28).

**Baraj Kazaları:** Barajlar suyu verimli kullanmak ve enerji elde etmek için inşa edilen yapılardır. Bu yapılarda meydana gelebilecek kazalar vahim sonuçlar doğurabilecektir. 1963'te İtalya'daki Vaiont Barajına malzeme düşmesi olayında; 1979'da Hindistan'da Manchhu Nehri Barajı'ndaki arıza sonucu enerjinin serbest kalması olayında olduğu gibi su serbest kalıp baraj çevresine zarar verebilecektir (Holloway, 1992: 28-29). Türkiye'de barajların % 91.6'sı deprem bölgelerine kurulduğundan (akarsuların konumuna bağlı olarak) bu alanda risk oldukça yüksektir (Yılmaz, 2003: 34-35).

**Radyolojik Tehlikeler:** Birçok ülke son dönemde artan enerji ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla nükleer enerji üretimine önem vermeye başlamıştır. Bugün önemli olan nükleer enerji üretilip üretilmemesi tartışmalarından ziyade üretimin güvenli bir şekilde yapılması gerekliliğidir (Yılmaz, 2003: 32). 1986'da Çernobil'de<sup>6</sup> meydana gelen olay bu tür kazaların dünya ölçeğinde ve uzun dönemli etkileri olabileceğini göstermiştir.

**Ulaşım Kazaları:** Dünya çapında ulaşım olanaklarının artması ve yaygınlaşması; yolcu miktarındaki ve seferlerdeki yoğunluk doğal olarak ulaşım kazalarının giderek çoğalmasına yol açmıştır (Holloway, 1992: 35). Özellikle sivil havacılığın gelişimiyle birlikte hava taşımacılığındaki kazalarda ölüm oranı artmıştır<sup>7</sup>. Deniz taşıtlarının çarpışmaları da bu

<sup>6</sup> 26 Nisan 1986'da Ukrayna'nın (O dönemde S.S.C.B.) Kiev iline bağlı Çernobil'deki (Chernobyl) nükleer güç reaktöründe bir deney sırasında meydana gelen kaza sonucunda atmosfere büyük miktarda radyoaktif madde yayılmıştır. Yine buna benzer bir hadise de, 28 Mart 1979'da Amerika Pensilvanya'daki Three Mile Island nükleer reaktöründe yaşanan ve çevreye bir miktar radyasyon yayılmasına neden olan nükleer kazadır (Allison, 2006: 66-67).

<sup>7</sup> 1977'den beri büyük kayıp veren sivil havacılık kazalarından bazıları şunlar: 27 Mart 1977 Kanarya Adaları: İki Boeing 747 Tenerife Havaalanı'nda çarpışması sonucu, 583 kişi öldü; bu kaza sivil havacılık tarihinin en fazla can kaybı olan olayı olarak tarihe geçti. 25 Mayıs 1979: ABD'de American Airlines'e ait Bid DC-10 tipi yolcu uçağı Chicago'dan kalkarken düştü, 273 kişi öldü. 19 Ağustos 1980: Suudi Arabistan'ın başkenti Riyad üzerinde Tristar tipi bir uçakta yangın çıktı, 300 kişi hayatını kaybetti. 12 Ağustos 1985: Japan Airlines'a ait bir Boeing 747, Tokyo ile Osaka seferini yaparken düştü ve 520 kişi öldü. 8 Ocak 1996: Rus yapısı bir Antonov-32 kargo uçağı Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nin başkenti Kinşasa'nın merkezî yakınlarındaki bir pazar yerine düştü, 300'den fazla insan öldü. 12 Kasım 1996: Hindistan'ın başkenti Yeni Delhi semalarındaki bir Suudi Arap Boeing 747 ile Kazak İlyuşin-76 tipi uçak çarpışınca 349 kişi öldü. 12 Kasım 2001: American Airlines'a ait bir Airbus A-300, New York'ta Quenns mahallesine düştü, 265 kişi öldü. 19 Şubat 2003; 18 Temmuz 2007:

çerçeve ele alınabilir. Yolcu ya da ticarî mallar taşıyan gemilerin/yük gemilerinin yaptıkları kazalara deniz taşımacılığında oldukça sık rastlanmaktadır. Bu tip deniz kazalarının çeşitli sebepleri olabilmektedir. Örneğin deniz taşımacılığının ülke ekonomisinde mühim bir rol oynadığı Bangladeş'te meydana gelen deniz kazalarının çoğu mevsimsel ortaya çıkan (Nisan-Mayıs), kuzey ve batı istikametlerinden gelen Nor'wester Fırtınası neticesinde gerçekleşmektedir (Awal, Islam ve Hoque, 2010: 582).

Büyük Çaptaki Yangınlar: Yangın; *“maddenin yeterli derecede ısı ve oksijen (hava) ile birleşmesi sonucunda yanarak kimyasal şekil değişikliğine uğraması olayıdır. Yangın tehlikesi konutlar, tesisler, nakil araçları ve ormanlarda farklı nedenlerle başlayabilen büyük bir tehdittir”* (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 348). Kentlerde<sup>8</sup> ve kent dışı alanlarda meydana gelen yangınlar ölümlere, ekonomik kayıplara (tarım ve turizm alanları gibi ulusal ekonomiler için önemli alanlarda gerçekleşebilmeleri nedeniyle) ve etkisi uzun süreli olabilen çevresel sorunlara neden olabilmektedir. 2007 yılında Yunanistan'da (Peloponnese) ve Amerika Birleşik Devletleri'nde (California) gerçekleşen yangınların etki alanı oldukça geniş ve verdikleri zarar büyük olmuştur. Özellikle Peloponnese Büyük Yangını iyi yönetilemediği için büyük<sup>9</sup> kayıp meydana gelmiştir. Standard & Poors verilerine göre bu yangının Yunanistan'a mâliyeti 3-5 milyar avro düzeyinde gerçekleşmiş; uzun dönemde etkisini gösterecek sağlık sorunlarının başlangıcı olmuş (zehirli gazlar, dioksan adlı kimyasal madde, kirlenen yeraltı suları bu sorunları başlıca sebepleri arasındadır); âfetzedelerin bir kısmı evsiz ve işsiz kalmıştır. Peloponnese bölgesinde kurak geçen bir kış mevsiminden sonra gelen yaz mevsiminde gerçekleşen yüksek sıcaklıklar ağaçların reçine salgılamasını arttırarak yangına elverişli bir durum ortaya çıkarmıştır. Kuvvetli rüzgâr da yangının şiddetini arttıran diğer bir etken olmuştur. Ayrıca orman yangın ekiplerinin kurumsal bir yeniden yapılanmayla yerlerinin değiştirilmesi (Yunanistan Yangın Servisi'ne transferleri); orman yangınları

---

TAM hava yolu şirketine ait bir Airbus A320 Sao Paulo'daki Congonhas Havaalanı binalarından birine çarptı, 200'den fazla kişi öldü. 1 Mayıs 2009: Air France'a ait bir yolcu uçağı 228 yolcusuyla birlikte Atlantik'te Brezilya açıklarında düştü CNNTURK (2009).

<sup>8</sup> 28.11.2010 tarihinde İstanbul Haydarpaşa Tren Garı'nın çatısında başlayan yangın bu duruma güncel bir örnek olarak verilebilir. Anadolu yakasındaki tüm itfaiye ekipleri karadan ve denizden müdahale ettiği ancak bir süre söndürülemeyen yangında şehir trafiğinde aksamalar meydana gelmiştir. Yerel siyasetçilerin karşılıklı suçlamalarıyla farklı bir boyut kazanan olay kentte kısa süreli de olsa bir kriz durumuna yol açmıştır (TRT, 2010).

<sup>9</sup> Peloponnese Büyük Yangınında 67 kişi ölmüş, 1644 ev yanmış, bölgenin %8.3'ü etki altında kalmış, toplam 1772 kilometrekare alan yanmıştır. California Büyük Yangınında ise; 9 kişi ölmüş, 2180 ev yanmış, bölgenin %1.2'si etki altında kalmış, toplam 5180 kilometrekare alan yanmıştır (Madinatos ve Vassiliadis, 2011: 42).

konusunda uzman olan bu kişilerin bilgilerinin hiçe sayılması ve kapasite yetersizliği sonucunu doğurmuş, âfette bunun etkileri ise hissedilmiştir. Orman yangınları konusunda yeterli bilgisi olmayan, eğitilmemiş yangın söndürme ekipleri hâdisede başarılı olamamışlardır. Gözlem kulelerinin olmaması, uydu görüntülerinin alınamaması da, yangının kontrol altına alınmasında başarısızlığı beraberinde getirmiştir (Madininos ve Vassiliadis, 2011: 41-52).

Sosyal Tehlikeler: Sosyal çatışma, hapisane isyanları, üniversite gösterileri ve terör gibi olaylar bu çerçevede değerlendirilebilir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 11).

Günümüzde bütün toplumları etkileyen küresel tehditler şöyle sayılabilir; ulusal ve uluslararası mafya, silah ticareti, uluslararası terör, uyuşturucu ticareti, bulaşıcı hastalıklar, sağlığa zararlı ürün ve ilaçlar, suçluluğun yayılması, organ ticareti, marjinal inanç ve ideolojiler, internet suçları, nükleer atıklar ve radyasyon, nükleer-kimyasal ve biyolojik silahlar, küresel kirlilik (hava, su, toprak, ses ve görüntü kirliliği), kıtlık ve küresel göç (Demir, 2003: 77-86). Dünya toplumunu etkileyen bu olumsuzluklar incelendiğinde “insan kaynaklı” küresel sorunların doğal kaynaklı olanlardan çok daha yaygın ve çözümü güç tehlikeler arz ettiği iddia edilebilir.

#### **2.1.9.2. Doğal Sebeplere Dayanan Krizler**

Krizler bazen doğal olaylar sebebiyle de gerçekleşebilir. Bir olayın “kriz” olarak değerlendirilebilmesi için insanların yaşadığı yerleşim alanlarında meydana gelmesi, can ve/veya mal kaybına neden olması gerekir. Bu çerçevede Türkiye’de ilgili mevzuatta (7269 sayılı kanun) yer alan “genel hayata etkili âfet” ifadesi ile “kriz durumu ortaya çıkarmış âfet” anlaşılabilir (Yılmaz, 2003: 8). Doğal âfetin meydana geldiği yer ve zaman bu noktada belirleyicidir.

Doğal âfetler, oluşumları tabiat olaylarına dayanan âfetlerdir. Doğal âfetler kendi aralarında dört grupta incelenebilir: Jeolojik âfetler; Klimatik (İklimsel) âfetler; Hidrolojik âfetler; Biyolojik âfetler. Jeolojik âfetler; kaynağını yer kabuğu veya yerin derinliklerinden alan doğal âfetlerdir. En çok görülenleri; depremler, tsunamiler, yanardağ püskürmeleri, heyelanlar ve kaya düşmeleridir. Klimatik âfetler; atmosfer olayları sonucu meydana gelen âfetlerdir. Bu tür âfetler, atmosfer olaylarının (sıcaklık, yağış, basınç, rüzgâr) insan için

normal olan sınırı aşmasıyla oluşur. Aşırı sıcaklar, aşırı soğuklar, kuraklık, tayfunlar, siklonlar, tornadolar, hortumlar, yıldırım düşmesi, dolu yağışları, sel, su baskınları, tipi, çığ ve küresel ısınma gibi âfetler bu kategoriye girmektedir. Hidrolojik âfetler; akarsu, göl ve deniz kaynaklı gerçekleşen âfetlerdir. Akarsu ve baraj taşkınları; bu sulardaki aşırı kirlenmeden dolayı hastalık ve ölümlerin gerçekleşmesi bu tür âfetlere örnek olarak verilebilir. Biyolojik âfetler ise; toprak, doğal bitki örtüsü ve hayvanlardan kaynaklanan âfetlerdir. Erozyon, orman yangınları, hayvanların yaşam alanlarını istilaları gibi olaylar bunlara örnektir (Özey, 2006: 5-6). Salgın hastalıklara neden olmak suretiyle; can kayıplarına, hastalıklara ve insan sağlığına olumsuz etkilere sebebiyet veren, bitki ve hayvanlardan bulaşabilen virüsler, enfeksiyonlar, veba türü rahatsızlıklar da yine biyolojik âfetlere örnek olarak verilebilir (UNISDR, 2009: 2).

Doğal bir olayın âfet/kriz boyutlarına ulaşması; zarar ve tahribata yol açıp bazı olumsuz sonuçlar doğurmasına etki eden bazı faktörler vardır, bunlar: *“Olayın fiziksel büyüklüğü; olayın yerleşim alanlarına olan uzaklığı; yoksulluk ve az gelişmişlik; hızlı nüfus artışı; tehlikeli bölgelerdeki hızlı ve denetimsiz sanayileşme; ormanların ve çevrenin tahribi veya yanlış kullanımı; bilgisizlik ve eğitim eksikliği; toplumun âfet olaylarına karşı önceden alabildiği koruyucu ve önleyici önlemlerin ulaşabildiği düzeydir”* (Ergünay’dan aktaran Yavaş, 2005: 26).

#### **2.1.10. Kaos**

Kaos (chaos) anlaşılamayan ve kontrol edilemeyen durumları anlatmak için kullanılan bir kavramdır. Kaos kavramı felsefede *“tüm öğelerin, düzenleyici bir güç tarafından, bir düzenin temel parçaları hâline getirilmezden önceki, iç içe geçmiş ve karmaşık olma hali”*ni; *“ilk maddenin, evrendeki düzenden önce söz konusu olan, düzensiz, karmakarışık, şekilden yoksun ve ayırımlaşmamış hali”*ni; *“evrenin, bütün bir evrene yasalılık ve düzen getiren rasyonel ilkelerin varolmadığı bir zamandaki durumu”*nu ifade eder (Cevizci, 2002: 587).

Âfet yönetiminde “kaos” kavramı genellikle yıkıcı depremler sonrasında oluşan ve geçici düzensizlik durumları için kullanılmaktadır. Örneğin, JICA İstanbul için gerçekleştirdiği bir araştırma raporunda 99’Marmara Depremi hakkında şu ifadeleri kullanmaktadır: *“İlk birkaç gün kaos hakimdi, kurtarma faaliyetleri mahalleliler tarafından gerçekleştirildi... Her ilde 50 ila 150 kişiden oluşan sivil savunma ve yardım ekipleri ancak kağıt üzerinde görülebiliyordu...”* (JICA ve İBB, 2002 (Kısım 2): 1).

## 2.2. Âfet Yönetimi Süreci

Bütünleşik (Entegre) âfet yönetimi yaklaşımında, gerçekleşen hâdiseler üç farklı müdâhale seviyesinde değerlendirilir: Olay Yönetimi (Seviye 1); Âcil Durum Yönetimi (Seviye 2) ve Âfet Yönetimi (Seviye 3). Olay; mahalli, etkisi sınırlı, ilk müdâhale edenlerin kontrol altına alabildiği hâdiseleri belirtir. Âcil durum, mahalli imkânlarla üstesinden gelinebilen (sadece planlarda görev verilmiş bazı ekip ve takımlardan destek alınan) ancak kurum ve kuruluşların faaliyetlerini sürdürebilmesine engel olan etkisi daha büyük hâdiseleri ifade eder. Âfet, etkisi yaygın, kontrol altına alınması çok zor, planlamada vazifeli tüm servislerin müdâhale ettiği doğal ve insan kaynaklı hâdiselere denilmektedir. Risk analizleri göz önünde tutulduğunda Türkiye’de, belirtilen müdâhale seviyelerinden “âfet yönetimi” daha öne çıkmaktadır. Âfet yönetimi “...âfet sonucunu doğurabilecek olayların önlenmesi veya zararlarının azaltılması amacıyla âfetlere hazırlık ve onların olası zararlarının/risklerinin azaltılması ile birlikte âfetlerden sonra müdâhale etme ve iyileştirme gibi çalışmaların tümünde yapılması gereken çalışmaların toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi, gerekli mevzuat ve kurumsal yapılanmaların oluşturulması veya yeniden düzenlenmesi ve etkin ve verimli bir uygulamanın sağlanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, kaynaklarının bu ortak amaçlar doğrultusunda yönetilmesidir” (Kadıoğlu, 2008a: 6-8).

Âfet yönetiminin diğer bir tanımı da şöyle verilebilir: “Günümüzde âfet yönetimi her türlü tehlikeye karşı hazırlıklı olma, zarar ve risk azaltma, müdâhale etme ve iyileştirme amacıyla mevcut kaynakları organize eden, analiz, planlama, karar alma ve değerlendirme süreçlerinin tümüdür” (BİB, 2009: 5). Kentlerde âfetlere hazırlık ve kentsel risk yönetimi büyük ölçüde âfet riskini azaltma ve âfetlere hazırlık çalışmalarından oluşur. Âfet yönetiminin tüm aşamaları bir bütün olarak alınıp, âfet öncesi, sırası ve sonrasında etkili bir biçimde uygulanır. Bu aşamalar, birbirini takip eden döngüsel bir ilişki yapısı göstermektedir. Âfet olmadan hazırlıklı olma ve zarar azaltma çalışmaları etkili bir şekilde uygulanıp; âfet sırasında/sonrasında yapılan müdâhale ve âfet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarının ardından, elde edilen tecrübelerle dayanarak, tekrar başa dönülerek hazırlıklı olma ve risk azaltma aşamalarına geçilir. Öncelikle kent, bölge ve ülke genelinde bir bütün olarak zarar

azaltma ve hazırlık gibi risk yönetimi<sup>10</sup> çalışmaları yapılmazsa, âfet sonrası kriz yönetiminde etkili ve başarılı olunması mümkün değildir (BİB, 2009: 5-7).

Âfet yönetimi süreci, tehlikelere karşı “zarar azaltma”, “hazırlık”, “müdâhale” ve “iyileştirme” safhalarında (evrelerinde) uygulanan ve belirli amaçlara ulaşmaya yönelik faaliyetler bütününden oluşmaktadır. Âfet yönetimine yönelik bu bütünlük (entegre) yaklaşım evrensel kabul görmüştür (İTÜ AYM, 2003: 23-24). Âfet yönetimini oluşturan dört evre aralarındaki kesin ayrımı güçleştirecek şekilde bazen çakışabilir, bazen de aynı anda yürütülebilir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 12). Süreklilik arz eden bu dört ana safha (evre) daha ayrıntılı bir değerlendirmeye sekize kadar çıkarılabilir, bunlar: 1) Kayıp ve Zarar Azaltma (Risk Azaltma) 2) Hazırlık 3) Tahmin ve Erken Uyarı 4) Âfetler 5) Etki ve İhtiyaç Analizi 6) Müdâhale 7) İyileştirme 8) Yeniden Yapılanma (İnşa) evreleridir. Bunlardan ilk dördü koruma, son dördü ise düzeltme amaçlıdır (Kadioğlu, 2008a: 9).

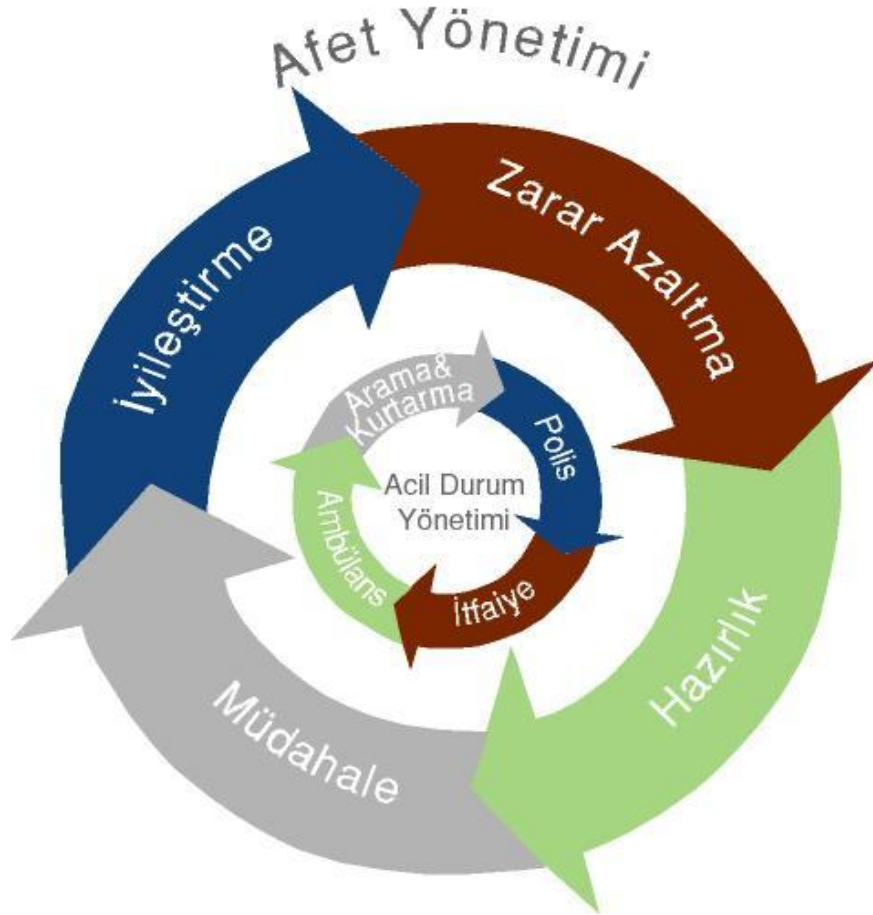
Modern âfet yönetimi literatüründe; kayıp ve zarar azaltma ile hazırlık (bunlara tahmin ve erken uyarı, âfetler, etki analizi de dâhil edilebilir) gibi âfet gerçekleşmeden önce korumaya yönelik olan çalışmalar “risk yönetimi” olarak değerlendirilmektedir. Kriz yönetimi ise; müdâhale ve iyileştirme (yeniden yapılanma da dâhil edilebilir) gibi âfet gerçekleşikten sonraki çalışmaları içerir. Âfet yönetim döngüsünün daha önemli yarısı “risk yönetimi” sürecidir. Döngünün diğer yarısı olan “kriz yönetimi” ancak önceki süreçte gerekli çalışmalar yapıldığı zaman başarıya ulaşabilir. Tek başına “kriz yönetimi” tepkisel, eşgüdümsüz ilkel çabalar bütünüdür. Kadioğlu’na göre: “*Risk yönetiminin ihmal edildiği yerlerde kriz yönetimi başarılı olamaz... Bunun için ülkemizde kriz yönetiminden risk yönetimine geçerek âfetlere müdâhale ve iyileştirmeden daha çok âfetin oluşmaması, zararlarının azaltılması, hazırlık, tahmin ve erken uyarı konularına önem verilmeli(dir)*” (Kadioğlu, 2008a: 2).

Literatürde âfet yönetimi (disaster management) ve âcil durum yönetimi (emergency management) bazen birbirlerinin yerine kullanılabilmektedir. Ancak âcil durum yönetimi

---

<sup>10</sup> Prof.Dr.Oktay Ergünay’a göre; “*Risk yönetimi kavramı âfet yönetimi sisteminin her aşamasında, özellikle iyileştirme ve yeniden inşa aşamasında zorunlu olarak kullanılır.*” Örneğin yeni iskân bölgeleri için yer seçimi yapılırken yerleşim alanlarının ileride risklerle karşılaşmaması için çalışmalar yapılır, dolayısıyla âfet yönetimi sürecindeki iyileştirme ve daimi iskân çalışmaları birer risk azaltma çalışmasıdır (Ergünay, 2011). Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu’na göre ise; “*...zarar azaltmada da, hazırlıkta da, müdâhalede de, iyileştirmede de hepsinde risk yönetimi var(dır)*”, ancak literatürde daha çok zarar azaltma, hazırlık, erken uyarı çalışmaları risk yönetimi olarak adlandırılmaktadır (Kadioğlu, 2011b).

özellikle hazırlık (preparedness), müdâhale (response) ve erken/kısa süreli iyileştirme (initial/temporary recovery) aşamalarını içermektedir (UNISDR, 2009: 5-6).



**Şekil 1:** Âfet Yönetiminin Evreleri (Kadıoğlu, 2008c: 3)

Yukarıda verilen ve âfet yönetimi evrelerini gösteren döngü (the disaster management cycle), safhaları algılamaya eşit olarak sunmakta, ancak bir başka açıdan bakıldığında özellikle kamuoyu ve medyada “müdâhale” evresi her zaman daha büyük bir ilgi doğurmaktadır (O’Brien vd., 2010: 499). Bunun yanında süreç olarak iyileştirme, zarar azaltma ve hazırlık evreleri geniş bir zamana yayılmakta; süreçte yönetsel etkinliğin sağlanması için çok büyük önem taşımaktadırlar.

Modern âfet yönetiminin temel özellikleri şöyle sıralanabilir: Sürekli güncellenebilir olma; yönetim sürecinin her aşamasında koordineli, özerk (otonom) yapılanma ve planlama; geliştirilmeye ve güncellemeye uygunluk; âfet ve âcil durumlarda kesintisiz hizmet verebilme. Sürekli güncellenebilir olma yönetim sistemlerinin değişime adaptasyonunu ifade

etmektedir. Çevresel koşullardaki ve teknolojiadaki değişime paralel bir şekilde ortaya çıkan öngörülemeyen risklere karşı esnek yapısıyla cevaplar geliştirebilen dinamik, canlı bir yönetim modeli öngörülmelidir. Âcil durum yönetiminin fonksiyonlarında sorunların yaşanmaması için yetki kullanımının yerelleşmesi, özerkleşmesi son derece önem taşımaktadır. Aşırı hiyerarşik bir yapı yerine yaşanan âcil durumun etkilerinin artmasına ve yayılmasına bağlı olarak yönetim hiyerarşisindeki bir üst kademeye başvurulması modern âfet yönetim yaklaşımlarında genel kabul görmektedir. Bununla birlikte yerel otoritenin âfet yönetimi sürecindeki faaliyetlerini denetleyen bağımsız kurumun/kurumların varlığı da değerlendirme yapabilme, bilgi edinebilme ve dökümantasyon işlemlerinin sağlığı açısından önem taşımaktadır. Ayrıca üst kademede yapılan planların genel, ana çizgi ve çerçeveyi çizen bir şekilde; alt-yerel düzeyde yapılan planların ise detaylı, bölgeye özgün ve ilgili tüm birimleri kapsayıcı bir biçimde yapılandırılması gerekmektedir. Koordinasyon fonksiyonunu icra eden bir kurumun varlığı da modern âfet yönetimi yaklaşımlarında yer almaktadır. Âfet öncesi risk yönetiminde ve âfet sonrası kriz yönetimi süreçlerini yerel-ülkesel boyutlarda koordine edip gerekli yönlendirme, yürütme ve desteği sağlayacak, üst ve alt düzeyler arası etkileşimin sağlıklı yürütmesine katkıda bulunacak bir kurum önemli bir fonksiyon icra edecektir. Geliştirilmeye açık olan, yaşanan her tecrübeden elde edilen kazanımlarla aktarılabildiği dinamik ve esnek modeller âfet yönetimi sürecinin etkinliğine katkı sağlamaktadır (İTÜ AYM, 2003: 22-23).

Modern âfet yönetimi ile son dönemde farklı bir yaklaşım öne çıkmaya başlamıştır. Bu yeni durumda: Tehlikelere odaklanmak yerine zarar görülebilirliğin azaltılması; âfetlere müdahale yerine âfet öncesi çalışmalar; uzmanlar tarafından yapılan planlar yerine katılımcı anlayışla hazırlanan planlar; tek disiplinli anlayıştan (mühendislik-planlama) multidisipliner anlayış; bölgesel bakış yerine daha geniş perspektifli bakış açısı; belirtiler yerine sebepler öncelikli olmaktadır (Can, 2006: 5). Bu modern yaklaşımda âfet risk yönetimine daha çok önem verilmektedir.

Âfet yönetimine yeni yaklaşımları Tablo 1’de yer aldığı gibi özetlemek de mümkündür:

**Tablo 1:** 21.Yüzyılın Âfet Yönetimine Getirdiği Yeni Yaklaşımların Klasik Âfet ve Âcil Durum Yönetim Yaklaşımları ile Karşılaştırılması (Kadioğlu, 2011d: 203’den alınmıştır).

| <b>Klasik Yaklaşım</b>                                                                                                                                       | <b>Yeni Yaklaşım</b>                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Afet ve acil durumlar, toplum yaşantısında nadir olarak görülen tekil olaylar olarak görülür.</i>                                                         | <i>Afet ve acil durumlar, gündelik yaşamın, sürdürülebilir kalkınmanın bir parçası ve “fırsat penceresi” olarak görülür.</i>                                                   |
| <i>Afetler, normal zamanlarda toplumu ilgilendirmez ve dikkate alınmazlar.</i>                                                                               | <i>Afet öncesinde, normal zamanlarda da toplum afet ve acil durumları analiz edip her zaman dikkate alır.</i>                                                                  |
| <i>Teknik ve yasal emirler şeklinde çözümler vardır.</i>                                                                                                     | <i>Temel hedef, toplumun kapasitesini geliştirecek ve afetlere karşı zarar görülebilirliklerini azaltacak şekilde toplum tabanlı çözümler geliştirmektir.</i>                  |
| <i>Merkezi kamu kurumları bu konuda tek söz sahibidir. Toplumun katılımı istenmez. İnsanlar genellikle “afetzedede” olarak bu problemde yerini alabilir.</i> | <i>İnsanlar afetlere hazırlıkta önemli bir paydaş olarak görülür ve katılımları esastır. Yerel kurumlar güçlendirilir, uzman ve uygulayıcıların ortak aklı ile iş yapılır.</i> |
| <i>Uygulamacı kurumlar topluma nadiren hesap verir ve öz eleştiride bulunur. Onlar her zaman başarılı ve en iyisidir.</i>                                    | <i>Kamuoyuna hesap vermek, şeffaflık ve başarı değerlendirmesi ile politikalar geliştirmek ilgili kurum ve kuruluşların öncelikleri arasındadır.</i>                           |
| <i>Afet ile ilgili çalışmalar daha çok afet sonrası yapılır.</i>                                                                                             | <i>Afet ile ilgili çalışmalar toplumu afetlere hazırlamak ve afetlerin etkilerini azaltmaya yönelik olarak daha çok afet öncesi yapılır.</i>                                   |
| <i>Afet sonrası amaç, toplumu afet öncesi duruma döndürmektir.</i>                                                                                           | <i>Afet ve acil durumlar daha iyiye doğru toplumsal dönüşüm için önemli bir fırsat olarak görülür.</i>                                                                         |

Tablo 1’den de anlaşıldığı üzere günümüzde “âfet yönetimi” bireylerin ve toplumun aktif katılımını gerektiren bir süreç olarak görülmekte ve bu süreçte yönetim ile toplum arasındaki etkileşim artmakta; âfetler toplumsal gelişime yol açabilecek fırsatlar olarak değerlendirilmekte; âfet öncesi aşamadaki “âfet risk yönetimi” çalışmalarına öncelik verilmektedir.

### 2.2.1. Âfet Risk Yönetimi

Risk yönetimi “*potansiyel zarar ve kayıpları minimize etmek amacıyla belirsizliklerin yönetimi için gerçekleştirilen sistematik yaklaşım ve uygulamalar*” olarak tanımlanmaktadır (UNISDR, 2009: 11). Risk yönetimi diğer bir tanıma göre; “*tehlike ve risklerin belirlenmesi ve analizi, risklerin önlenmesi ve/veya azaltılması için imkân, kaynak ve önceliklerin belirlenmesi, politika, strateji ve eylem planlarının hazırlanması ve uygulamaya geçirilmesi sürecidir*”. 1990 sonrasında başta BM olmak üzere uluslararası kuruluşlar Türkiye’nin de katıldığı yeni bir yaklaşımla âfet öncesinde risk azaltma çabalarına öncelik vermeyi kararlaştırmışlardır. Pek çok ülke, mevcut âfet kurum ve yasalarını “risk azaltma” politikasına uyarlamış bulunmaktadır. Türkiye’de ise, risk yönetimi odaklı ve öncelikli bir âfet yönetimi anlayışının hayata geçirilmesi henüz mümkün olmamıştır. Özellikle kentler, deprem, seller ve teknolojik kaza, terörizm gibi tehlikelerle karşı karşıya olan derin “risk havuzları” olarak nitelendirilmektedir (BİB, 2009: 6-8). Âfet risk yönetimi zarar azaltma ve hazırlık safhalarından oluşmaktadır.

#### 2.2.1.1. Zarar Azaltma

Zarar azaltma; “*Uzun dönemde tehlikeli durum ve bunların etkileri nedeni ile oluşabilecek can ve mal kaybı zararlarını azaltmayı veya ortadan kaldırmayı amaçlayan sürekliliği olan aktivite ve önlemlerdir.*” Zarar azaltma safhasında, âfetin oluşturabileceği tehlikelerin önlenmesi ya da âfetin büyük kayıplara neden olmaması için alınması gereken bütün önlemler ve faaliyetler hayata geçirilir. Bu faaliyetler ilgili kurum ve kuruluşların ortak, koordineli çalışmasını gerektiren çok boyutlu ve multidisipliner özelliğe sahip, toplumun tüm kesimlerinin katılımını gerektiren uzun vadeli çalışmalardır. Âfetin esasen bir sonuç olduğu göz önünde bulundurulup ( $\text{Âfet} = \text{Tehlike} \times \text{Zarar Görebilirlik}$ ) zarar azaltma evresine son derece önem verilmesi gerekmektedir. Zarar azaltma konuları şunlardır (Kadioğlu, 2008a: 9-12):

- 1) *Âfet zararlarını azaltmak için mevcut teşvik ve kaynakların belirlenmesi*
- 2) *Yerleşim bölgesinde, kurum ve kuruluşlardaki tehlikelerin belirlenmesi*
- 3) *Yerleşim bölgesi, kurum ve kuruluşlar için risk profilinin çıkarılması (nicel çoklu tehlike risk analizi)*
- 4) *Âfet senaryolarının üretilmesi ve çözüm yollarının geliştirilmesi*

- 5) *Etki analizi ve olası hasarların belirlenmesine yönelik hazırlıklar*
- 6) *Yapılmış ve yapılmamış olan âfet yönetimi çalışmalarının belirlenmesi*
- 7) *Kısa, orta ve uzun vadeli zarar azaltma planlarını hazırlamak*
- 8) *Mevcut zarar azaltma önlemlerini değerlendirmek*
- 9) *Toplumu ve değişik kurum ve kuruluşları ilgilendiren hazırlık ve planlar ile ilgili koordinasyonu sağlamak*
- 10) *Toplumu âfet öncesinde korumaya yönelik erken uyarı alt yapısını kurmak*
- 11) *Tehlikeli bölgelerin yeri, meydana gelebilecek zararlardan korunmak için alınması gereken önlemler konusunda toplumu sürekli ve doğru bir şekilde bilgilendirmek*
- 12) *Toplumun âfet bilincini yükseltmeye yönelik çalışmalar yapmak*
- 13) *Risk altındaki yapı ve insanların kamulaştırma ve nakil ile korunması*
- 14) *Risk altındaki kritik ve hayatî yapı, tesis ve alt yapının güçlendirilmesi*
- 15) *Mevcut planların güncelleştirilmesi ve geliştirilmesi*
- 16) *Tarihi eserler, çevre ve doğal hayatı korumaya yönelik çalışmalar*
- 17) *Sürdürülebilir kalkınma için iş yerlerinin âfetlere dirençli hale getirilmesi çalışmaları*

Âfet zararlarının azaltılmasına yönelik Japonya’da uluslararası düzeyde ve geniş katılımı gerçekleştirilen Kobe Konferansı (World Conference on Disaster Reduction) ülkelere ve dünya toplumuna bir yol haritası çizmektedir. Hyogo Çerçeve Eylem Planı’nda âfet risklerinin azaltılması çalışmalarının önemi ve hazırlanan âfet risk azaltma planlarının Hyogo Planı rehberliğinde geliştirilmesi gerektiği belirtilmiş; toplumların ve ülkelerin sosyal, ekonomik ve çevresel varlıklarını ciddi bir yaklaşımla âfet kayıplarından koruyabileceği vurgulanmıştır (UNISDR, 2009: 4-5).

Birçok kurum ve kuruluşun işbirliğini; bilimsel disiplinler arası (inter-disciplinary) çalışmaları; halkın, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının katılımını gerektiren âfet risklerini azaltma sürecinin bir ulusal platform yapılanmasıyla yürütülmesi gerekliliği Hyogo Çerçeve Eylem Planında yer almıştır. Bu platformun uluslararası adımlarla (özellikle BM’nin ulusal düzeydeki platformda temsili yoluyla) senkronizasyonu, küresel etkileri artan âfetlerin potansiyel tehlikelerini azaltmada sonuca ulaştıracaktır (UNISDR, 2009: 8).

Âfet zararlarını azaltma sürecinin âfet yönetiminde hayatî önem taşıdığı 99' Marmara depreminde bir kez daha görülmüştür. Sakarya Üniversitesi öğretim üyelerinin yaptığı tespitlere göre, yıkılan binalarda görülen yapım hatalarının çoğu yıkılmayan ve hasar görmeyen binalarda da mevcuttur. Ancak elverişsiz zeminler depremin etkisini arttırmış, meydana gelen yüksek etki ile binalarda ve alt yapıda büyük tahribat meydana getirmiştir. Sakarya kentindeki gözlemlerde hasar dağılımına bakıldığında zemin durumunun etkisi açıkça ortaya çıkmıştır. Depremde ayakta kalan/hafif hasarlı binalar genellikle iki-üç katlı yapılar olmuştur (ATSO, 2000: 47-48). Ayrıca Adapazarı'nın merkezinde yıkılan binaların çoğunun zemin katları, işyeri yapılma amacıyla az kolonlu ve bölme duvarlı yapılmıştır. Bu binaların ön cephelerinin boş olmasına çalışılmış, zemin katlarının yükseklikleri diğer katlardan daha fazla yapılmış, ayrıca genellikle asma katlar da yine bu katlara eklenmişti. Böylece zemin katlar çok zayıflatılmış, depremde birer tuzak işlevi görmüşlerdir (ATSO, 2000: 87).

Yerleşim yerlerinin âfetlere karşı risk durumlarının tespitinde genelde Coğrafi Bilgi Sistemi'ne (CBS) dayalı modeller kullanılmaktadır. Japonya'da kullanılan "Phoenix" ve ABD'de kullanılan "Hazus" yazılımları bunlara örnek olarak verilebilir. Bu modeller yerleşim yerlerinin âfetlerden etkilenme durumlarını birçok parametrenin değerlendirilmesiyle sanal ortama aktarmaktadır. Bu da yöneticilerin bilimsel verilere dayalı reel değerlendirmeler yapabilmelerini sağlamaktadır<sup>11</sup>. "Yerleşim Ünitesi Analizi (Town-Watching)" modeli de bir yerleşim yerinin âfet riskinin değerlendirilmesini; fiziksel çevre bileşenleri (güzergâhlar, alanın topografyası, iklim özellikleri, bitki örtüsü, kentsel altyapı ve binaların fiziksel durumu), sosyo-kültürel çevre bileşenleri (kültürü yansıtan yerleşim dokusu, sosyal dayanışma düzeyi, halkın diğer kültürel özellikleri ve davranışları<sup>12</sup>) ve yönetsel-hukuksal

---

<sup>11</sup> Âfet durumlarında yöneticiler, çok kısa sürede çok miktarda bilgiye sahip olmak, bunları değerlendirmek ve bir karara varmak durumundadırlar (Şahin, 2003: 343).

<sup>12</sup> Japonya'da özellikle yaşlı insanlar arasında yaygın olan paraları evde saklama geleneği (2008'de Japonya Merkez Bankası'nın gerçekleştirdiği araştırmaya göre yaklaşık 355 milyar dolar değerinde para evlerde tutulmaktadır) 2011'de meydana gelen depremin ardından oluşan tsunami sonrası, büyük bir maddi birikimin okyanusa sürüklenmesine neden olmuştur. Bu birikimlerin saklandığı kasaların depremden 1 ay sonra okyanus dalgalarıyla kısmen geri dönmesi ise, yerel yetkilileri zor durumda bırakmıştır. Polisin her gün onlarca yeni kasa bulunduğu bölgede ele geçirilen bu kasalar belli toplama merkezlerinde depolanmıştır. Kıyıdan uzaklaştıktan sonra tekrar kıyıya vuran yüzlerce kasadan birinin kendisine ait kayıp kasa olabileceğini düşünen afetzedeler ümitle polise başvurmuştur. Polis teşkilatından bir yetkili içinde bulunduğu durumun zorluğunu şöyle ifade etmiştir: "*Kimin ne kadar para kaybettiğini tespit edebilmek neredeyse imkânsız*" (KANAL D, 2011a). Japonya'da gerçekleşen deprem sonrası yaşanan bu hâdiseler ulusal/bölgesel sosyo-kültürel yapının afetlerin etkilerini şekillendirdiğini ve âfetlere müdahalede yerel farklılıkların göz önünde bulundurulması gerekliliğini de bir kez daha ortaya çıkartmıştır.

(idarî yapı, yasal düzenlemeler, halkın ve STK'ların sürece katılımı, âfet eğitimi seviyesi) bileşenler çerçevesinde yapmaktadır (Ünlü, 2006: 53-55).

#### 2.2.1.2. Hazırlık

Âfet ve âcil durumlar çoğu kez bir anda ortaya çıktığından probleme anında etkili çözümler üretebilmek zor olabilmektedir. Ancak daha önceden yapılmış çalışmalar, alınan önlemler bu sürecin yönetilmesini sağlayabilir. Problem ortaya çıkmadan yapılan planlama, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi, destek kaynaklarının tespiti, eğitimler ve diğer aktivitelerin gerçekleştirildiği süreç hazırlık (preparedness) olarak adlandırılır (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 13). Âfet durumunda ortaya çıkabilecek tehlikelerin bertaraf edilmesi, canlıların kurtarılması, kayıpların bulunması ve her türlü âcil yardım ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla imkân ve kabiliyetlerin geliştirilmesi, sürekli eğitim ve tatbikatlarla zinde tutulması bu aşamada gerçekleştirilen faaliyetlerdir. Yine bu dönemde âfet sonrası oluşacak sağlık, barınma, gıda gibi ihtiyaçlar için gerekli stoklama-dağıtım işlerinin yürütülmesiyle ilgili ilkelerin tespiti ve tatbikatların yapılması zarureti vardır. Âfet sonrası birçok resmi-özel kurum ve kuruluşların, STK'ların koordinasyonu, işbirliği gerektiğinden hazırlık dönemi bu çalışmaların daha sonraki aşamada başarıya ulaşmasında önem taşımaktadır (Gülkan, Balamir ve Yakut, 2003: 19).

Âfetlere müdâhale safhasını “hazırlık” safhasından ayırmamak, hatta iç içe geçmiş, bütünleşmiş süreçler olarak görmek gerekmektedir. Hazırlık safhasında olumsuz sonuçların önüne geçebilmek için etkin bir örgütsel yapı teşkil edilir. Âcil durumlar için sağlık ekipleri oluşturulur; gerekli malzemeler belirlenir ve depolanır; eğitim ve tatbikatlar yapılır. Âcil durum planları da bu safhada hazırlanır (İsbir ve Genç, 2008: 17).

Âcil Durum Planları, âfete zamanında, hızla, en etkin ve koordineli olarak müdâhale edebilmek için, karşı karşıya kalınabilecek tüm tehlikeleri, uğranabilecek zararları âfet senaryoları ile ortaya koyan; personelin ne zaman, nerede, hangi görev ve yetki ile hangi kaynakları kullanmak suretiyle müdâhale edeceğini belirleyen, sürekli yenilenen ve geliştirilen belgelerdir (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 302). Diğer bir ifadeyle; âcil durum planlaması (âfete müdâhale planlaması) “...insan can ve malıyla diğer aktivitelerinin, olağanüstü olayların sonuçlarından en az kayıp ve zararla kurtulabilmesi için, yapılması gereken faaliyetlerin, olaylar olmadan önce planlanması ve olay sırasında zamanında, hızlı

*ve etkili bir şekilde uygulanmasını gerektiren tüm faaliyetlerdir”* (AFOM, 2002: 23). Âcil durum planlarına eklenmesi gereken SOP’lar (Standart Operasyon Prosedürleri) âfet yönetiminde etkililiğin sağlanması açısından önem taşımaktadır. Bu talimatnameler müdâhale sürecindeki çalışmaların kısa bir zaman içinde ve bir düzen dâhilinde yapılmasını sağlar. Personelin yazılı bir form olan ve konum olarak kolay ulaşılabilecek SOP’lardan takip ettiği işlemler hızlanacaktır (Kadioğlu, 2008a: 28).

Hazırlık süreci ile her türlü âfet ve âcil durum için kapasite artırımı ile müdâhale safhasından süreklilik arz eden bir iyileştirme safhasına geçişin düzenli olabilmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede gerçekleştirilen çalışmalar kurumsal ve yasal düzenlemelerle, bütçe artırımıyla (fonlarla) desteklenmelidir (UNISDR, 2009: 9).

Âfetlere hazırlığın her zaman kurumsal ve politik gündemin üst sıralarında olması gerekliliği literatürde yaygın kabul görmektedir. Krizler bölgeleri ve kentleri tamamen yok edebilir (Katrina Fırtınası); insanlar ve hayvanlar için daha büyük tehlike ortaya çıkarabilir (Avian –kuş- Gribi, SARS Virüsü), kamu kurumlarını ciddi şekilde etkileyebilir ve onların hukuksal varlıklarını tehlikeye sürükleyebilir, kamu kurumlarında anahtar role sahip yöneticilerin görevden alınmasına neden olabilir (FEMA Başkanı Michael Brown’ın Katrina Fırtınası sonucu görevden alınması). Teknolojik gelişim, demografik artış, salgın hastalıklar, terörizm, etnik çatışmalar ve diğer kaçınılmaz olaylar krizlere hazır olunması gerektiğini ortaya koymaktadır (McConnell ve Lynn Drennan, 2006: 59). Hazırlıkların en kötü ihtimallere yönelik yapılması ve hiçbir zaman yeterli görülmemesi de bu safhanın gerekliliklerindendir. Zarar azaltma ve hazırlık evrelerinin etkinliği âfet kriz yönetiminin başarısını da beraberinde getirecek; âfet sonrası dönem en az zararla atlatılabilecektir.

### **2.2.2. Âfet Kriz Yönetimi**

Kriz yönetimi, âfet yönetiminin iki safhasından biri olarak değerlendirilmekte ve *“âfet yönetiminde âfetlere, âcil durumlara hazırlık ve onların olası zarar, risklerinin azaltılmasına risk yönetimi; âfetlere, âcil durumlardan sonra müdâhale etme ve iyileştirme gibi çalışmaların tümüne ise kriz yönetimi denilir”* ayrımı yapılmaktadır (Kadioğlu, 2008b: 253). Bu çalışmada, farklı disiplinlerde kullanılan bir kavram olan “kriz yönetimi”, bütünleşik âfet yönetimi kapsamında ele alınacak ve “âfet risk yönetimi”nde olduğu gibi ayırıcı bir tabirle

“âfet kriz yönetimi” olarak ifade edilecektir. “Âfet kriz yönetimi”; müdâhale ve iyileştirme safhalarından oluşmaktadır.

### **2.2.2.1. Müdâhale**

Âfetlere müdâhale (response) aşamasında; halkın uyarılması, görevli personelin sevk ve idare edilmesi, halkın tahliyesi veya barındırılması, bilgi-iletişim ağının oluşturulması, arama-kurtarma faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, sağlık hizmetlerinin verilmesi, yardım talep edilmesi, hasar tespiti gibi çalışmalar gerçekleştirilir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 14). Âfetlere müdâhale ağırlıklı olarak âcil ve kısa dönemli ihtiyaçların karşılanmasına yönelik bir süreçtir. Ancak müdâhale aşamasıyla iyileştirme aşaması arasındaki ayrım çizgileri çok net değildir; geçici konut inşası ve bazı altyapı hizmetleri (örneğin su verilmesi) gibi müdâhale evresi çalışmaları bu çerçevede değerlendirilebilir (UNISDR, 2009: 10).

Âfetlere müdâhale tehlikeli, dinamik ve karmaşık bir süreç olduğundan personelin ve genel olarak sistemin şu özelliklere sahip olması gerekmektedir: “Dil birliği; modüler organizasyon; bütünleşik iletişim; birleştirilmiş komuta yapısı; birleştirilmiş operasyon planları; etkin denetlenebilir grup büyüklüğü (span of control); görevlendirilmiş âcil durum kuruluşları; kapsamlı kaynak yönetimi” (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 2): 39).

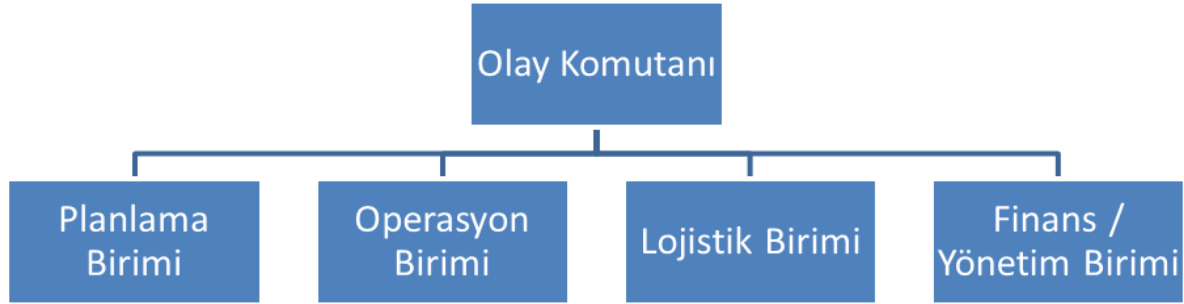
Âfetlere müdâhale konusu kapsamında açıklanabilecek bir kavram olan âcil durum yönetiminde (emergency management) amaç, hâdiseden etkilenen insanların hayatlarını kurtarmak, yaralanmaları önlemek ve mal-mülk ve çevreyi korumaktır. Bu faaliyetlerin en hızlı bir şekilde ve zamanında gerçekleştirilmesi gerekmektedir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 9). Bir tanıma göre, âfet yönetimi sürecinin müdâhale ve erken/kısa süreli iyileştirme (initial/temporary recovery) safhalarını kapsayan âcil durum yönetimi (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 301) ilgili literatürde bazen kriz yönetimiyle aynı anlamda da kullanılmaktadır. Ancak, bilimsel literatürdeki genel kabule göre, “kriz yönetimi” müdâhale ve iyileştirme safhasının tamamını kapsar ki, bu açıdan “âcil durum yönetimi”nden daha geniş bir zaman dilimini içine alır. Ayrıca “âcil durum yönetimi” yerel imkânlarla üstesinden gelinecek hâdiselerde uygulanırken; âfet yönetimi çerçevesinde değerlendirilen “kriz yönetimi” (ya da âfet kriz yönetimi) ulusal âfet politikalarının şekillendirdiği âfet yönetimi sürecinde uygulanır. Müdâhale safhasının en önemli unsurları; etki ve ihtiyaç analizi, olay komuta sistemi ve erken iyileştirme.

#### **2.2.2.1.1. Etki ve İhtiyaç Analizi**

Âfet bölgesinin uğradığı zarar ve kayıpların âfetten hemen sonra belirlenip değerlendirilmesine “etki analizi (impact analysis)” denilmektedir. Bu analizle bölgenin hâdiseden nasıl etkilendiği öğrenilerek hızlı ve etkili bir müdâhale gerçekleştirilmeye çalışılır. Bölgeye yapılacak yardımların, gönderilecek kaynakların nerelere, hangi miktarlarda, nasıl bir öncelikle ve ne kadar süreyle gönderileceğini belirlemek için yapılan değerlendirmeye de ihtiyaç analizi (needs assessment) denilmektedir (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 319-324). Âfetlerde karar mercilerine destek olabilecek ve âfet bölgelerinin muhtemel zarar görebilirliğini saptayabilecek birçok erken hasar tahmin sistemi (early damage estimation systems) bu aşama için kullanılmaktadır. CBS ağırlıklı bu sistemler arasında ABD’nin kullandığı HAZUS; Japonya’nın kullandığı Phoenix bu modellerden en önemli iki tanesidir. Bu modeller aracılığıyla âfet etkileri ölçülerek ilgililere sunulur. Hasarın ölçüsünü süratle belirleyen bu modellerden elde edilen veriler yoluyla görevli makamlar çabuk ve doğru karar verebilmektedirler (Kadıoğlu, 2008a: 24-25).

#### **2.2.2.1.2. Olay Yeri Yönetimi ve OKS**

Modern âfet yönetimin ana unsurlarından biri olan OKS (Olay Komuta Sistemi – ICS Incident Command System) ile olayda rol alan kişilerin sorumlulukları, nitelikleri, görevleri ele alınmakta, olay komuta sisteminin diğer organizasyonlarla ilişkisi değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, çağdaş âfet yönetim modellerinin çekirdeğini oluşturan bu yapılanmanın amacı, âfet yönetim eğitimi almış profesyonel ya da gönüllü kişilerin âfetlere ve âcil durumlara müdâhale performansının arttırılması ve hazırlık evresinde diğer sistemlerle uyumlu bir eşgüdüm olanağının sağlanmasıdır. OKS etkin bir komuta, kontrol ve koordinasyon sağlamak için bilgi ve deneyimler sonucu geliştirilmiş bir âcil durum yönetim sistemidir. Bu sistem, zamanla boyutları büyüeyen ve yönetilmesi zorlaşan âfet ve âcil durumlara koordineli bir şekilde genişleyen bir organizasyonla müdâhaleye imkân vermektedir. Etki alanı büyük bir âfete müdâhalede yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki kurumların tüm olanaklarını bir arada kullanmak ve organize etmek, ancak OKS uygulamakla mümkün olabilmektedir (Kadıoğlu, 2008a: 26). Aşağıdaki şekilde OKS’nin genel yapısı verilmektedir:



**Şekil 2:** Olay Komuta Sistemi (OKS) (Helvacıoğlu ve Ural, 2006: 130; Erickson, 2006: 52)

#### **2.2.2.1.3. Erken İyileştirme**

Âfetlere müdâhale sürecinin ilk aşamasında âcil olarak gerçekleştirilen arama kurtarma, âcil tıbbi yardım, âcil tahliye gibi faaliyetlerin hemen sonrasında gerçekleştirilen sanitasyon (hijyen ve sağlık koşullarının oluşturulması ve devam ettirilmesi); gıda güvenliği; su temini; enkaz yönetimi; geçici barınma gibi faaliyetlerin gerçekleştirildiği aşamadır (Kadıoğlu, 2008a: 23-24; KIZILAY, 2010: 3)

#### **2.2.2.2. İyileştirme**

Âfet ve âcil durumun hemen sonrası gerçekleşen müdâhale dönemini müteakip iyileştirme süreci başlar. Âfetzedelere yardıma devam edilmesi, bölgedeki ekonomik hareketliliğin yeniden sağlanması, altyapının daha da iyileştirilmesi, ticarî ve sanayi faaliyetlerin teşvik edilmesi, toplumun eğitimi, psikolojik destekle toplumun âfet karşısında direncinin artırılması bu evredeki faaliyetlerdir (Gülkan, Balamir ve Yakut, 2003: 20). İyileştirme aslında bir normale dönme çabasıdır. Altyapı çalışmaları, halkın sosyal durumun düzeltilmesi, ekonomik hayatın canlandırılması, kamu hizmetlerinin sürdürülmesinin sağlanması, kalıcı konutların yapımı gibi faaliyetler hep bu çabanın ürünleridir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 14). Uluslararası bir araştırmada iyileştirme safhasının üç boyutu olduğu vurgulanmıştır: Fiziki/maddi iyileştirme (yeni arazi kullanım planları doğrultusunda yepyeni bir yerleşim); ekonomik iyileştirme (âfetten etkilenen yüzlerce-binlerce küçük esnafa gerekli finansal ve teknik desteğin verilmesi) ve sosyal iyileştirme (bireylere ve ailelere toplumsal ihtiyaçların karşılanması noktasında destek verilmesi (UNU, 2003: 38-41).

### **2.3. Âfet Yönetiminin Farklı Boyutları**

Âfet yönetimi; “âfet” hâdisesinin özelliklerinden, etkilerinden ve etkilediklerinden dolayı farklı boyutları olan bir süreçtir. Konuya çok yönlü, multidisipliner yaklaşılması aslında hâdisenin kendisinden kaynaklanan bir gerekliliktir.

#### **2.3.1. Âfetlerde Toplumun Rolü**

Özellikle deprem gibi çok büyük boyutlu âfetler, bir anda birçok bölgeyi etkileyebildikleri için, yeni kriz yönetimi yapıları gerektiğini adeta haykırmaktadırlar. Yerel kaynakların yetersizliği ve eşgüdüm sorunlarının âfet sonrası yaşanabileceği her zaman göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda diğer aktörlerin âfet durumlarında önemli vazifeler ifa ettikleri görülebilmektedir. Örneğin Kobe Depremi ve 11 Eylül Saldırıları vb. hâdiseler STK'ların ve halkın özellikle iyileştirme-yeniden yapılanma evrelerinde hayatî roller alabileceklerini göstermiştir. Ayrıca, ortak protokoller ve çerçeve planları ile âfet sonrası gerekli kaynakların sınır ötesi kullanımının/sınır ötesi yardımlaşmanın ülkelere yarar sağlayabileceği öngörülmektedir (UNU, 2003: 41-42).

Toplum tabanlı âfet yönetimi yaklaşımı (community-based disaster management – CBDM) literatürde yer alan ve bu çerçevede değerlendirilebilecek bir perspektif sunmaktadır. Bu yaklaşımda “yerel toplum” planlama ve karar mekanizmalarının önemsiz bir parçası değil, bunların yürütülmesinde başrol oynayacak bir yönetim aktörü olarak görülmektedir. Toplumun âfet yönetiminin her aşamasında aktif rol almasını öngören bu yaklaşımda: kaynaklara ulaşım ve onları kontrol imkânı artan toplumun / bireylerin kriz durumlarında kapasitesinin artacağı; hazırlık ve zarar azaltma sürecine katılmasının olumlu sonuçları olacağı; bireylerin / toplumun adaptasyon, direnç ve yeniden canlanma kabiliyetlerinin artacağı öngörülmektedir. Doğal olarak “toplum tabanlı âfet yönetimi” ülkelerin kültürel, sosyo-ekonomik, politik şartlarına göre farklı yapılarda ortaya çıkabilecektir (Jahangiri, Izadkhah ve Tabibi, 2011: 82-84).

#### **2.3.2. Âfetlerde Yerel, Bölgesel ve Uluslararası İşbirliği**

Âfet yönetimine global bir perspektiften yaklaşılması gereği özellikle son yıllarda gerçekleşen, sınırları aşan ve sınır ötesinde etkili olan, hatta tüm yeryüzünde etkileri hissedilen olaylarla ortaya çıkmıştır. Örneğin küresel iklim değişikliği (global climate change)

yeryüzünü uzun süreli, çok boyutlu, yüksek etkili ve yaygın bir biçimde etkilemektedir. Küresel iklim değişikliği kaynaklı olarak yaşanan insani ve ekonomik sorunlar küreselleşen dünya tarafından kabul edilmektedir. Sonuçları her ne kadar çok kısa dönemde/ani görülmesi de (tayfun, hortum, sel vb.), küresel iklim değişikliği dünya toplumu karşısında müdâhale edilmesi gereken bir gerçeklik olarak durmaktadır. Diğer âfetlere yapılan hazırlık gibi iklim değişikliğine de, etkisi oldukça büyük bir âfet olarak değerlendirilip hazırlanılması gerektiği öne sürülmektedir. Küresel iklim değişikliği belki de en iyi “hali hazırda devam eden bir doğal âfet” olarak tanımlanabilir. Yine bu özelliklere sahip bir insanlık sorunu olarak küresel ısınma (global warming) üzerinde duyarlı olunan, farkındalığın artmış olduğu bir doğal âfet olarak değerlendirilebilir. Bu çerçevede risklerin artık geniş bir perspektifte değerlendirilmesi, sadece ülkelerin siyasî sınırları içinde izole kalmayabileceği ve bütün toplumları etkileyecek düzeye ulaşabileceği göz önüne alınmalıdır. Bu bağlamda ulusal ve uluslararası kuruluşlar, yerel birimler arası işbirliğini oluşturan ve geliştiren küresel bir ağ (global network) mekanizmasını hayata geçirmelidirler. Bu yapıda bilim adamları, âfet yönetimi uzmanları, siyaset bilimciler, uluslararası ilişkiler uzmanları, her seviyedeki ilgili kamu kurumları ve yönetim birimleri (yerel, bölgesel vb.) işbirliği içinde olmalıdır (Schneider, 2011: 53-61).

Âfet zararlarına karşı küresel programlar belirlenmesi gerekliliği tüm dünyada kabul görmüş ve bu konuda bazı uluslararası çalışmalar gerçekleştirilmiştir. BM Doğal Âfet Etkilerini Azaltma Uluslararası Onyılı (1990-2000); Yokohama Stratejisi ve Güvenli Bir Dünya İçin Eylem Planı (1994); Milenyum Deklarasyonu (2000); Kobe Konferansı (BM Genel Kurul Kararı ile 2003’te); Hyogo Deklarasyonu (2005) ve Ulusların ve Toplulukların Doğal Âfetlere Dirençliliğinin Geliştirilmesi Eylem Çerçevesi 2005-2015 bu çalışmaların başlıcalarıdır (Balamir, 2007: 28). Âfetlere uluslararası müdâhale konusu da dünya gündemindeki yerini korumaktadır. Bilindiği gibi âfetler –özellikle gelişmekte olan ülkelerde- ulusal yönetimlerin müdâhale kapasitesini aşmaktadır. Bu nedenle gerçekleşen uluslararası yardımların ve desteklerin ise, hâdisenin gerektirdiği etkililik ve hızda hedefe yönlendirilmesi gerekmektedir. Uluslararası müdâhalelerde yaşanan problemlerin kaynağı ise; “*müdâhalede görev alan tüm örgütlerin ortak kurallar, değerler, standartlar ve hukuk sistemini paylaşmaması*”dır. Bu sorunların aşılması ve uluslararası âfet müdâhale çalışmalarında geçerli bir düzenleme oluşturmak için “Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Federasyonu” birlikte çalışmalar yürütmektedir (İsbir ve Genç, 2008: 15-19).

### 2.3.3. Âfetlerde Medya ve Halkla İlişkiler

Âfet ve âcil durumlarda yönetim, toplumun bilgilendirilmesi ve toplumun güvenliğini sağlayacak bilgilerin insanlara ulaşmasını sağlar. Bu bilgilerin topluma iletilmesi hayatî önem taşımakta; âfetin çevreye olan olumsuz etkilerinin en aza indirilmesinde rol oynamaktadır. İnsanlar canlarını, mallarını ve yaşadıkları yerleri korumaları için gerekli olan kararları bu bilgilerin yönlendirmesiyle alırlar. İnsanlar âfet durumlarında öncelikle şunları bilmek ister: “Kendisinin ve ailesinin hayatını nasıl koruyacak; âcil durumun çeşidi ve etki alanı nedir; halkın durumu nedir”. Bu konularda medya karşısına çıkacak ve kamuoyunu bilgilendirecek kişinin yönetim tarafından özenle seçilmesi gerekmektedir. Medya ilişkilerini sürdürecektir basın sözcüsü: toplumla ilişkilerde yetkin ve toplum önüne özgüvenle çıkabilen; medya konusunda uzman ve medya mensuplarıyla gelişkin diyaloga sahip; dile hakim ve yazı kabiliyeti olan; işitsel ve görsel sunum becerisine sahip; âfet ve âcil durumlar konusunda teorik ve pratik geniş bilgiye sahip; idrak kabiliyeti yüksek bir kişi/kişiler olmalıdır. Medyada yapılan hatalar ve halkın yanlış yönleneşine neden olan hatalar, kurumlar arasındaki bilgilerin çelişkili olmasından kaynaklanır. Bu nedenle müdâhalede görevli kurumlar koordineli, işbirliği ve sözbirliği içinde olmalıdır (İTÜ AYM, 2001 (Bölüm II): 3-18).

Âfet ve âcil durumlarda müdâhale safhasında medya ve halkla ilişkiler sorumluları şu beş konuda bilgi toplar, işler ve yayar (İTÜ AYM, 2001 (Bölüm X): 39):

- 1) *Ulaştırma: Yol şartları, tahliye yolları, yıkık köprüler, liman ve havaalanlarının durumu vb.*
- 2) *Alt Yapı Hizmetleri: Gaz, su ve elektrik arızaları nasıl kontrol edilir; vanalar nasıl kapatılır; yangın nasıl söndürülür vb.*
- 3) *Sağlık: Yaralı ve/veya ölüleri nereye götürmeli; yaralıların bakımı, suyun arıtılması; sağlık hizmetinin nereden alınacağı; sağlık risklerinden korunma vb.*
- 4) *Kitlesel Bakım: Barınak, yiyecek, battaniye vb. için nereye başvurmalı*
- 5) *Gönüllüler: Nasıl gönüllü yardım yapılır, nereye ve nasıl başvurmalı vb.*

Medya ile ilişkilerin önemi onun şu işlevlerinden kaynaklanır: “medya, toplumun paniğini azaltır; toplumu eyleme hazırlar; toplumu başına gelecek dertlerden uyarır/ikaz eder; medya dinleyici kitlesine doğrudan ulaşan kanal(dır)” (İTÜ AYM, 2001 (Bölüm III): 6-

17). Medya yönetimden doğru, yeterli ve güvenilir bilgi alamazsa ortalıkta dolaşan her türlü bilgiye yönelebilir. Bu da dedikodu ve çeşitli söylentilerin kolayca yayılmasına neden olabilir. Yönetim medyayı bir birim vasıtasıyla sürekli takip ederek bu söylentilere fırsat vermemelidir. Gerekirse yönetim çeşitli ulaşım vasıtaları (uçak, helikopter vb.) ile halka yönelik bilgilerin, broşürlerin ve bildirilerin dağıtımını yapmalıdır. Medya ile kurulan ilişkiler kayıt altına alınmalıdır. Tüm düzeylerdeki medya ve halkla ilişkiler birimleri koordineli çalışmalıdır (İTÜ AYM, 2001 (Bölüm X): 33-38).

#### **2.3.4. Âfet Eğitimi ve Tatbikatlar**

Âfet eğitimi; ilgili yöneticilere verilen eğitim ve halka yönelik âfet bilincini artırıcı eğitim olmak üzere ikiye ayrılabilir. Bunlardan birincisi ilgili personele, mimarlara, mühendislere, ileride uzman konumda olacak kişilere verilen eğitimi kapsar. İkincisinde ise, âfet ve âcil durumlar için halkı bilinçlendirme kampanyaları yapmak suretiyle âfet yönetimi sürecinin başarıya ulaşması hedeflenir (Kadioğlu, 2006a: 68-69). Toplumun karşılaşılabileceği tehlikelerin farkında olması için sürdürülen bir halk eğitimi çalışması niteliğindeki bu kampanyalar, halka olası âfet ve âcil durumlara nasıl hazır olacağını öğreten bir süreçtir. Bilinçlendirme kampanyaları ile; toplum bilgilendirilir ve eğitilir, hazırlık düzeyi artar, sorun gündemde tutulur, toplumsal motivasyon artırılır. Bu kampanya sürecinde kullanılan malzeme ve yapılan faaliyetler şunlardır (İTÜ AYM, 2001 (Bölüm VII): 3-5):

- 1) *Konferans, seminer, panel ve forum gibi toplantılar*
- 2) *Çeşitli tanıtıcı gösteriler ve renkli sunumlar*
- 3) *Turlar*
- 4) *İl genelinde etkinlikler*
- 5) *Toplumu âcil durumlara hazırlamak için çeşitli fuar ve sergiler*
- 6) *Okullar, dernekler, sivil toplum örgütleri ve üniversiteler ile ortak etkinlikler*
- 7) *Afişler, broşürler, gazete dizileri, bilgi dosyaları*
- 8) *Telefon rehberlerindeki âcil durum bilgileri*
- 9) *Basın bülteni, basın bildirisi, bilgi notu ve sayfaları*
- 10) *Âcil durumlar ile ilgili yaşanmış olaylara ait hikayeler*
- 11) *Televizyon, radyo ve teletekste yayınlanan halkı bilinçlendirme programları*

- 12) *Radyo ve televizyon röportajları*
- 13) *Ödül törenleri, yarışmalar, başarılı çalışma ve kişilerin ilan edildiği panolar*
- 14) *Anlamlı günler, yıldönümleri, kurslar, törenler ve geziler*

Toplumun âfet bilincinin artırılması etkili âfet risk azaltma sürecinin anahtar faktörüdür. Âfet bilgisinin medya ve eğitim yoluyla; âfetlerle ilgili bilgi verebilecek merkezlerin/bilgi ağlarının artmasıyla; toplumsal düzeyde çalışmalarla gerçekleştirilmektedir (UNISDR, 2009: 10).

Âfetler konusundaki eğitimi destekleyici mahiyette yapılan tatbikatlar ise, âfet durumlarıyla mücadelede etkililiğin sağlanması için gerçekleştirilmektedir. Âfet egzersiz ve tatbikatları basitten karmaşığa doğru şunlardır (Kadıoğlu, 2006a: 69; İTÜ AYM, 2005 (Bölüm2): 7):

- 1) *Yönlendirme Semineri/Oryantasyon (temel ve özet bilgiler verilir)*
- 2) *Alıştırma/Tatbikat (Özel bazı fonksiyonlar test edilir-Örneğin, İletişim-)*
- 3) *Masabaşı Egzersizi (rollerin uygulanması eğitimi yapılır)*
- 4) *İşlevsel Tatbikat (Bir merkezde simülasyon ile gerçekçilik sağlanarak yapılır)*
- 5) *Gerçek Boyutta Tatbikat (gerçekçi arazi uygulaması)*

### **2.3.5. Âfetlerde Teknolojinin Kullanımı**

Teknoloji günümüzde âfetlerin topluma verdiği sosyal ve ekonomik zararların azaltılmasında önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Âfet öncesi planlama ve hazırlık; ön tahmin ve uyarı sistemlerinin geliştirilmesi; müdâhale ve iyileştirme faaliyetlerinde (âcil iletişim<sup>13</sup> ve haberleşme gibi) doğru, hızlı edinilen, güncel ve kullanılabilir bilgi temel gereksinimdir. Uydu telekomünikasyon sistemleri, optik ve radar uydu sistemleri, uydu meteorolojisi ve yer konumlama sistemleri<sup>14</sup> âfet yönetiminde kullanılan bilginin bir sistem

---

<sup>13</sup> Türkiye’de Aselsan Haberleşme Cihazları Grubunun kamu güvenliği ve âcil durum haberleşmesi için sunduğu APCO25 telsiz sistemi gibi uygulamalar özellikle kriz, âfet durumlarında telsiz haberleşme ihtiyaçlarını karşılayacak modern sistemler olarak düşünülmektedir.

<sup>14</sup> GPS (Global Positioning System) adlı küresel çaptaki konumlama sistemi bu faaliyetlerde kullanılmaktadır. Düzenli olarak kodlanmış bilgi gönderen bir uydu ağı olan sistem, uydularla arasındaki mesafeyi ölçerek dünya üzerindeki kesin konumu tespit etmeyi sağlar.

dâhilinde üretilmesi, iletilmesi ve kullanılmasına olanak sağlamaktadır. Bu teknolojilerle gerçekleştirilebilen çalışmalar şöyle sıralanabilir (BİB, 2004: 75-78):

- 1) *Yüksek mekânsal ve radyometrik çözünürlükteki<sup>15</sup> (radiometric resolution) uzay görüntüleri, uzaktan algılama<sup>16</sup> analiz sistemi ve CBS<sup>17</sup> (coğrafi bilgi sistemi) kullanılarak, arazi kullanım planlarının hazırlanması ve âfete maruz alanların tespiti ve altyapının haritalanması*
- 2) *Uzay görüntülerinde ve hava fotoğraflarından tespit edilen âcil ulaşılabilecek hedef noktaların harita koordinatlarının belirlenmesinde, öncelikle arama ve kurtarma operasyonlarında GPS'den yararlanılması*
- 3) *Âfet bölgelerinden uyarı ve destek ihtiyacı sinyallerinin hızlı biçimde elde edilebilmesi için uydu telekomünikasyon sistemlerinin kullanılması*
- 4) *Çöken ve işleyemez duruma gelen haberleşme altyapı sistemlerinin yerini alacak mobil uzay temelli telefon sistemlerinin devreye sokulması*
- 5) *Âfet alanlarındaki ihtiyaçların karşılanması için eğitim, bilgilendirme, servis faaliyetlerinde kullanılmak üzere internet, tv ve video konferans sistemlerinden yararlanmak*
- 6) *Meteorolojik şartların zararlarından etkilenmemek için meteorolojik uydu sistemlerini kullanmak ve önceden tedbir almak*
- 7) *Radar ve GPS uzay teknolojileri kullanarak jeolojik temelli âfetlere, özellikle depremlere karşı hazırlıklı olmak için potansiyel alanlar üzerinde izleme ve gözlem sistemlerinden yararlanmaktır.*

---

<sup>15</sup> Yüksek radyometrik çözünürlük, farklı özelliklerdeki cisimlerin birbirinden daha kolay ayırt edilmesini sağlar. Radyometrik çözünürlük ne kadar artarsa görüntülenen renk sayısı artmaktadır.

<sup>16</sup> “Uzaktan algılama” cisimlerle fiziksel bir temasa geçmeksizin onlar hakkında bilgi toplanması ve toplanan bu bilginin uzmanlar tarafından yorumlanmasıdır. Doğal (güneş) ya da sun’i (uydu tarafından yayılan enerji) bir kaynağın yaydığı elektromanyetik enerjinin yüzeye ulaşan kısmı onunla etkileşime geçer, bu hedef yüzeyden yansıyan (geri dönen) enerji uydu algılayıcılarınca toplanır ve kaydedilir, algılayıcı kayıtlarını bunları değerlendirecek olan istasyona aktarır ve nihayet bu enerji verileri belli işlemlerden geçirilerek görselleştirilir (Esat, 2005: 36-42).

<sup>17</sup> Büyük boyutlu coğrafi verilerin toplanması, depolanması, işlenmesi, yönetimi, mekânsal analizi, sorgulaması ve sunulması fonksiyonlarını yerine getiren donanım, yazılım, personel, coğrafi veri ve yöntemler bütünüdür. CBS’nin (GIS-Geographic Information Systems) uzaktan algılama verileri (remote sensing data) ile birlikte kullanımı arazi kullanım planlaması gibi konularda yönetime destek olarak sürdürülebilir gelişmeye katkıda bulunmaktadır (Shafri, Zahidi ve Bakar, 2010: 59).

### 2.3.6. Âfetler ve Kanunî Düzenlemeler

Etkili bir âfet yönetim yapısının kurulması ve bütünleşik âfet yönetim sürecinin sağlıklı bir şekilde işleminde yasal düzenlemeler önem taşımaktadır. Yasal mevzuatın güncelliği (Örneğin, soğuk savaş döneminde kullanılan “sivil savunma” kavramının yenilenmesi<sup>18</sup>); âfet türlerinin son yıllardaki değişimi, küresel boyutlara varması ve çeşitli risklerin birlikte düşünülmesi bağlamında sağlanabilmelidir. Yasal mevzuatın mevcut durumda uygulanabilirliği ve muhataplarınca benimsenmesi de gerekmektedir (Yavaş, 2005, 639-640). Âfetlerle mücadele konusunda alınan uluslararası kararların (UNISDR, UNDP, Hyogo, Seveso-II vb.) ve dünyadaki bazı örnek düzenlemelerin ulusal düzeydeki yasal düzenlemelere yansıtılması da bu sorunla küresel çapta mücadele edilmesinde önem taşımaktadır. Yasal düzenlemelerin bilimsel çalışmaların öncülüğünde hazırlanması da bu düzenlemelerin etkisini olumlu yönde attıracaktır.

### 2.3.7. Âfetlerde İnşa, İmar ve Kentleşmenin Önemi

Günümüzde sanayileşme, yerleşim yerleri için seçilen yanlış araziler, doğal yapının tahrip edilmesi gibi sorunlar doğal âfetlerin etkilerinin artmasına veya yenileriyle karşılaşılmasına yol açmaktadır. Yapılan bir istatistik, 1990-2000 yılları arasında meydana gelen doğal âfetlerin sayısının, 1900-1940 yılları arasında meydana gelenlerden 7 kat fazla olduğunu ortaya koymuştur (Kadioğlu, 2008a: 252).

Özellikle depremlerde can ve mal kayıplarını en aza indirmek için inşaat yapım kalitesine son derece önem verilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır. İnşa standartlarının geliştirilmesinin yanında, pratikte bunlara uyulması<sup>19</sup> da âfet zararlarının en aza indirilmesi için bir zorunluluktur. İnşaat malzemeleri ve kullanılan tekniklerdeki (hazır beton, nervürlü donatı çeliği vb.) gelişme son yıllarda yapılan inşaatların kalitesinin yükselişini de beraberinde getirmiştir. Ancak projersiz binaların yapılması; binalara projelerde öngörülmeyen eklemelerin yapılması; binalarda projede öngörülmeyen eksiltmelerin yapılması (kolon

<sup>18</sup> Burada ‘sivil savunma’ (civil defence) yerine Avrupa Birliği’nde kullanılan ‘sivil koruma’ (civil protection) kavramının kullanılması önerilmektedir (Kadioğlu, 2011a).

<sup>19</sup> 99’ Marmara depreminden 7 yıl sonra Yalova’da yapılan bir alan araştırmasında kazanılan tecrübelerin ve alınan derslerin tam olarak hayata yansıtılmadığı görülmüştür: Depremin hemen sonrası 2 kat olarak belirlenen konut kat sayısı, depremden 5 yıl sonra seçim sonrasında belediye imar planı revizyonu ile 4 kata çıkarılmıştır. Yeni binaların yapı denetim firmalarınca gerçekleştirilen denetimleri sağlıklı bir şekilde gerçekleşmemektedir. Birçok hasarlı bina boyanarak tekrar kullanılmakta, satışa sunulmaktadır. Gerekli risk azaltma çalışmaları genellikle yapılamamaktadır (Güner, 2006: 129-130).

yıkma, kiriş kesme vb.); kötü zeminde ve fay hattında inşa yapılması; malzeme özellikleri<sup>20</sup> ve miktarında projeye uygunsuzluk; mühendislik-mimarlık hataları; binada hasar yapısal riski doğurmaktadır (İlki, 2006: 44-49).

Âfet durumlarında oluşabilecek zararların en aza indirilmesi için, kent gelişim planlarının ve âfet-âcil durum planlarının birlikte ve bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması zorunludur. Âfet zararlarının azaltılması için kent planlama sürecinin sağlıklı gerçekleşmesi, güvenli yerleşim alanları oluşturulması ve yapıların âfetlere dayanıklı olması gerekmektedir. Bir zarar azaltma yöntemi olarak fiziksel planlamanın faydaları şunlardır: *“Potansiyel riski azaltmak; âfetlerin sonuçlarını hafifletmek; ikincil âfetlerin oluşumunu engellemek; âfetlerin etkilerini sınırlamak; müdâhaleyi kolaylaştırmak; âcil yardım aşamasında genel yaşama düzenini örgütlemek; iyileştirme aşamasında normale dönüşü kolaylaştırmak”*. Kentleşmenin, âfet etkilerinin olumsuzluklarına karşı korunabilen yerleşmeleri oluşturabilecek bilimsel ve teknik parametrelere göre gerçekleşmesi hedefi, toplumlar tarafından benimsenmektedir (Yığiter, 2006, 60-62).

### 2.3.8. Âfetlerin Mâli ve Ekonomik Etkileri

Yapılan istatistikler âfetlerin mâliyetinde ve meydana geliş sıklığında, özellikle son elli yılda ciddi bir artış olduğunu gözler önüne sermektedir. Âfetlerin küresel çaptaki ortalama ekonomik mâliyeti -1970 ile 2000 yılları arasında- yaklaşık altı kat artmıştır. Bu rakam, iklim değişikliklerinin etkilerini azaltacak önlemler alınmazsa, yıllık yaklaşık 300 milyar dolar düzeylerine ulaşabilecektir. Dünya Meteoroloji Organizasyonu'na göre, 2002 yılında, seller tüm dünyada 17 milyonu aşkın insanı âfetzede konumuna getirmiş ve 30 milyar dolardan fazla maddi kayba yol açmıştır. Her yıl âfetlerin etkilerinden ötürü ortalama olarak 100.000 kişinin hayatını kaybedeceği öne sürülmektedir. Ayrıca, âfetler az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri ters orantılı olarak etkilemektedir. Dünya Bankası 2000-2001 verilerine göre; doğal âfetlerle ilgili ölümlerin % 97'si gelişmekte olan ülkelerde meydana gelmiştir. Toplam millî hâsılanın kayda değer bir kısmı olarak ölçülen ekonomik kayıp da, bu ülkelerde yaklaşık on kat daha fazladır (Bendimerad, 2007: 97-98).

---

<sup>20</sup> 40 daireli bir apartmanın kaba yapı ağırlığı 6700 tona; tüm ağırlığı ise, 8000 tona ulaşabilmektedir. Bu ağırlık nedeniyle, betonarme sistemlerde can kaybı yüksek olmaktadır. 17 Ağustos'taki depremde Gölcük'te 3 katlı evlerin sadece %5'i yıkılmışken, 6 katlı binalarda bu oran %40'a varabilmiştir (Akşeker, 2008: 42-43).

### 2.3.9. Âfetler ve Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilirlik *“bir şeyin kendi varlığını devam ettirebilmesi”*; *“sosyal, ekonomik ve ekolojik sistemlerin gereksinim duyduğu varlıkların korunmasını”* ve *“arzu edilen durum ve koşulların süreklilik göstermesi”* biçimlerinde tanımlanabilmektedir (Bozlağan, 2002: 57).

Kuraklık, sel, deprem, fırtına, orman yangınları, çölleşme, toz ve kum fırtınası, böcek istilası gibi tehlikelerden kaynaklanan âfetler, sürdürülebilirliği olumsuz etkilemektedir. Can, mal kayıpları ve çevresel kayıplarla sonuçlanan âfetler, yerleşimlere, sanayi, ticarî ve sosyo-kültürel yapılara, altyapıya, ikmal ve ulaşım yolları ile kritik konumdaki tesislere zarar vermektedir. Yıkımlar beraberinde onarım ve yeniden inşa için kaynak gereksinimini doğurmakta, kalkınma ve sosyal hizmetler için ayrılan fonların buraya aktarılmasına sebep olmaktadır. Böylece âfetler, mevcut kaynakların azalmasına neden olarak ve planlama sürecini olumsuz etkileyerek kalkınma programlarının uygulanmasını geciktirmektedir. Âfetler yoksulluğu artırmakta; toplumun ekonomik potansiyelini düşürmekte; ölüm, yaralanmalar ve yaşanan uzun süreli travmalar yoluyla sosyal yapıya da zarar vermektedirler (Bendimerad, 2007: 97). Bu çerçevede âfet yönetimi “ulusal kalkınma”nın gerçekleştirilebilmesinde bir araç olarak görülebilmektedir.

Âfet yönetiminin farklı bilimsel disiplinlerle ilişkide olan, çok yönlü bir süreç olduğu dikkatleri çekmektedir. Âfet yönetim sistemleri gelişmiş, başarılı ülkelerin bu multidisipliner yaklaşımlar gerektiren süreci etkin olarak nasıl yönettikleri sorusunun cevabı, yeni teşkil edilecek yönetim modellemelerine öngörü sağlayabilecektir.

### 3. DÜNYADA UYGULANAN ÂFET YÖNETİMİ MODELLERİ

Bu bölümde özellikle âfet yönetimi uygulamalarında dünyada örnek olarak nitelendirilebilecek Japonya ve ABD ile Türkiye'yle birçok yönden benzerlik gösteren İtalya'nın yapıları ele alınmış; dünyada uygulanan modellerin genel özelliklerinin ortaya konulmasına çalışılmıştır.

#### 3.1. Japonya'da Âfet Yönetimi

Japonya topraklarının tamamının yüksek deprem riski altında olması, bu ülkenin âfet yönetiminde son derece dinamik bir sisteme sahip olmasını da beraberinde getirmiştir. Ayrıca âfetlere yönelik teknolojik gelişim de sağlanmış; erken uyarı, âfet risk tahminleri, deprem ve tsunamilerin sürekli gözlenebilmesi için ciddi çalışmalar yapılmış; OBS (Ocean Bottom Sismic Sensor System-Okyanus Dibi Sismik Hareket Algılayıcı Sistem) teknolojisiyle âfet risklerinin azaltılması konusunda başarılı adımlar atılmıştır. Ayrıca ulusal ve yerel radyo ağı ile uydu iletişim sistemleri (enformasyon sistemi) âfetlerde etkili müdahaleyi sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Japonya'da âfet yönetimi konusundaki düzenlemelerin başlıcaları; “Âfetlere Karşı Önlemler Temel Kanunu” ve “Büyük Ölçekli Depremlere Karşı Önlemler Kanunu”dur. Ulusal âfet yönetimi modelinin oluşumu için dört temel sorumluluk düzeyi belirlenmiştir. Bunlar kademeli bir şekilde; ulusal hükümet düzeyi, bölgesel hükümet düzeyi, belediye düzeyi ve halk-bireysel düzeydir (İTÜ AYM, 2003: 91-94; Şengezer ve Kansu, 2001: 40-55; Atlı, 2006: 61-66; Yavaş, 2005: 115-116):

- 1) Ulusal Hükümet Düzeyi: Bu konsey, operasyonel planlamadan çok koordinasyon, görevlendirmeler, bütçeleme ve üst düzey plan kararlarının alınması konusunda faaliyet göstermektedir. Başbakanın yönetiminde başbakanlık ofisinde kurulan “Merkezî Âfet Önleme Konseyi”<sup>21</sup>, ulusal düzeyde âfetlere ilişkin genel planlamayı (Âfetleri Önleme Temel Planı<sup>22</sup>)

<sup>21</sup> Merkez Âfet Önleme Konseyi (Central Disaster Prevention Council), Başbakanın başkanlığında; “Adalet, Dışişleri, Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım, Orman ve Balıkçılık, Adalet Bakanlığı, Uluslararası Ticaret ve Endüstri Bakanlığı, Posta ve İletişim Bakanlığı, İçişleri, Ulusal Kamu Güvenliği Başkanı, Kabine Sekreteri, Yönetim ve Eşgüdüm Ajansı, Hokkaido Geliştirme Ajansı, Savunma Ajansı, Ekonomik Planlama Ajansı, Bilim ve Teknoloji Ajansı, Çevre Ajansı, Okinawa Geliştirme Ajansı, Milli Ülke Alansı, Japon Bankası Başkanı, Japon Kızılhaç Başkanı, Japon Radyo Televizyon Ajansı Başkanı, Nippon Telgraf ve Telefon Başkanı”ndan oluşmaktadır. Başbakan ayrıca teknik uzmanları konseye atayabilir. Konsey alt konseylere (Bölgesel ve Belediye Konseyleri) direktif verebilir.

<sup>22</sup> Japonya'da âfet yönetimi planlaması “Âfetleri Önleme Temel Planı (ulusal düzeyde)”, ilgili/görevlendirilmiş idarî kurum ve belirli özel kuruluşlar tarafında hazırlanan “Âfet Yönetim Operasyon Planları”, eyalet (prefecture) ve belediyelerin

yapmakla yükümlüdür. Ulusal düzeydeki Âfetleri Önleme Temel Planı; âfet durumunda hangi kurumun hangi çalışmaları yapacağı, kurumlar arasındaki koordinasyonun nasıl sağlanacağını, âfet yönetiminin tüm safhalarındaki faaliyetleri belirleyen genel bir plandır. Planda özel kuruluşlar ve yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları da belirlenmektedir. Konsey Başbakana rapor verir ve görüş bildirir. Konseyin sekreteryâ faaliyetlerini yürüten ve Başbakana karşı doğrudan sorumlu olan Ulusal Ülke Ajansı kurumlar arası koordinasyonu sağlar. Âfet boyutlarının büyük boyutlu olması durumunda hükümet başbakanın idaresinde “Âcil Âfet Yönetim Karargâhı” kurup hâdiseyi buradan yönetebilir. Böyle bir durumda ilgili bakanlıklar ve kurumlar en hızlı şekilde başbakanlıkta toplanırlar.

- 2) Bölgesel Hükümet (İl) Düzeyi (47 valilik mevcuttur): Bölge valisi operasyonların koordinasyonu, uygulanması ve gerektiğinde genişletilmesinden sorumludur. Vali bölge düzeyindeki “Bölgesel Âfet Önleme Konseyi”ne başkanlık eder. “Bölgesel (İl) Âfet Önleme Konseyi” planlama faaliyetini ulusal düzeydeki genel çerçeveye uygun olarak yürütür; belediye konseyine direktif verebilir. Ayrıca bölgesel kamu örgütlerinin üstleneceği sorumluluklara karar verir, planlamalar yapar, gerekli atamaları yapar, tatbikatlar düzenler ve sorumluluk alanında koordinasyon (ilgili kurumlar ve yerel yönetimlerle) sağlar. Ayrıca yerel yönetimlere<sup>23</sup> gerekli yardımları da yapar. Âfet durumlarında “Âcil Durum Karargâhı” kurulabilir. Başbakan gerekli gördüğünde iki veya daha fazla bölgeyi (ili) kapsayan planlar yapılmasını isteyebilir. Bu durumda merkez konseye danışılarak “Bölge (il) Âfet Önleme Konseyleri Bağlantı Komitesi” kurulabilir. Valiliğin isteğiyle daha alt düzeyde birimler arası bağlantı komitesi de kurulabilir.
- 3) Belediye Düzeyi (3253 belediye mevcuttur): “Belediye Âfet Önleme Konseyi”, belediye başkanının başkanlığında, belediyenin sorumluluk sınırları içindeki

---

hazırladığı ‘Yerel Âfet Yönetim Planları’ yapılarak gerçekleştirilir. Âfetleri Önleme Temel Planı; deprem, volkan patlaması, tsunami, kasırga, sel, yangın gibi âfetlere karşı alınması gereken tedbirleri içerir.

<sup>23</sup> Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitesini aşan âfetlerde, bölge (il/eyalet) yönetiminin de isteğiyle Ulusal Polis Ajansı, Yangın ve Âfet Yönetim Ajansı ve Japonya Kıyı Koruma müdahaleye dâhil olurlar. Hükümet bu bölgelerde âfet yönetim merkezleri kurabilmekte, böylece araştırma ekipleri yerinde incelemeler yapabilmektedir.

âfet hazırlıkları ve önlemlerinin alınmasını sağlar. Âfet risklerine karşı her türlü hazırlığı yapmak, planlama ve koordinasyonu gerçekleştirmek, gerekli tesisleri kurmak, sivil savunma ekipleri kurmak, operasyonlara hazırlanmak ve bunları yürütmekten sorumludur. Âfet durumlarında “Âcil Durum Karargâhı” kurulabilir. Yerel yönetimler gerekli durumlarda karşılıklı işbirliğine girebilirler.

- 4) Halk Düzeyi: Japonya’da toplumun âfetlere karşı bilinçli, dirençli ve hazırlıklı hale getirilmesi, mahalle örgütleri ve diğer gönüllü yapılanmaların eşgüdümlü çalışabilmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede âfet eğitimi verme (eğitici yayın, ilk yardım eğitimleri vb.); tatbikat düzenleme; her semt için gönüllülerden müteşekkil yardım ekipleri kurma gibi sorumluluklar belediyelere aittir. Yerel yönetim sınırları içinde yaşayanlar, gönüllü âfet önleme gruplarına katılıp, kendi önlemlerini de alarak âfetlerle mücadelede katkıda bulunmak zorundadırlar. Özel firmalar da âfet zararlarını azaltmada, gerekli önlemleri almak için işbirliği yapmak zorundadırlar.



Şekil 3: Japonya’da Âfet Yönetim Teşkilatı (Cabinet Office, 2006: 215)

### 3.2. Amerika Birleşik Devletleri’nde Âfet Yönetimi

ABD ülkede yaşanan âfetlerle ilgili yapı, bunların çeşitliliği, konuyla ilgili tecrübe, bilgi birikimi ve sistem açısından birçok ülke tarafından örnek alınmaktadır. ABD’de olağanüstü hal ve âfet yönetiminden sorumlu kuruluş, FEMA’dır (Amerika Birleşik Devletleri Federal Âcil Durum Yönetim Kurumu). ABD’de 1960’lı ve 1970’li yıllarda gerçekleşen ve oldukça kötü şekilde sonuçlanan âfetler, 1979’da FEMA’nın kurulmasında büyük rol oynamıştır (Waugh, 2007: 161).

2003 yılında 11 Eylül saldırılarından sonra “İç Güvenlik Bakanlığı (Department of Homeland Security)”<sup>24</sup> bünyesinde oluşturulan yeni yapılanmaya dâhil edilen FEMA’nın misyonu, Amerikan toplumunu doğal âfetler, terörizm ve diğer insan kaynaklı âfetlerin zararlarından korumaktır. FEMA kapsamlı/bütünleşik bir âfet yönetim anlayışıyla hazırlık, müdahale, iyileştirme ve zarar azaltma evrelerinin tamamında faaliyet gösterir. FEMA bireylere ve âfetlerden zarar gören topluluklara en hızlı bir şekilde gerekli hizmetleri sağlar. FEMA, çalışmalarıyla ilgili federal hükümet, eyaletler, yerel yönetimler, gönüllü organizasyonlar ve özel sektörle yakın işbirliği içindedir. FEMA’nın operasyonel planlama uzmanları yetkili mercilere yerel müdahale planlaması konusunda destek verirler. FEMA eğitim çalışmalarını da yürüterek, ilgili personelin âcil durum yönetimiyle ilgili kapasitesini ve teknik kabiliyetini arttırmaya çalışmaları yapmaktadır. FEMA âfetzedelere, operasyonlarda görevli olanlara ve alanda çalışma yapan diğer kişilere, gerekli malzemelerin etkili bir şekilde ulaştırılması için yapılan tedarik ve lojistik çalışmalarını yürütür. Bu amaçla kamu ve özel örgütler, bağış yapanlar, anlaşmalı kuruluşlarla birlikte çalışarak lojistik çalışmaların bir bütünlük içinde yürütülmesini ve alıcılara gerekli malzemenin ulaştırılmasını sağlar. Âfetlerde hayatî önem taşıyan malzemeler ve araç-gereçler, oluşturulan 8 FEMA lojistik merkezinden operasyonel düzeyde görevli personele ve eyaletlere (ihtiyaç halinde) ulaştırılır. FEMA âfet risklerinin azaltılması konusunda da fiziksel ve finansal olumsuzlukların etkisinin en aza indirilmesine çalışır. FEMA bu yönde risk analizleri, risk azaltmaya yönelik planlama ve sigortalama işlemleri gibi faaliyetleri gerçekleştirir. Âfet ve âcil durumlarda iletişimin sağlanmasında, standartların belirlenmesinde, planlanmasında ve yeterli kapasite

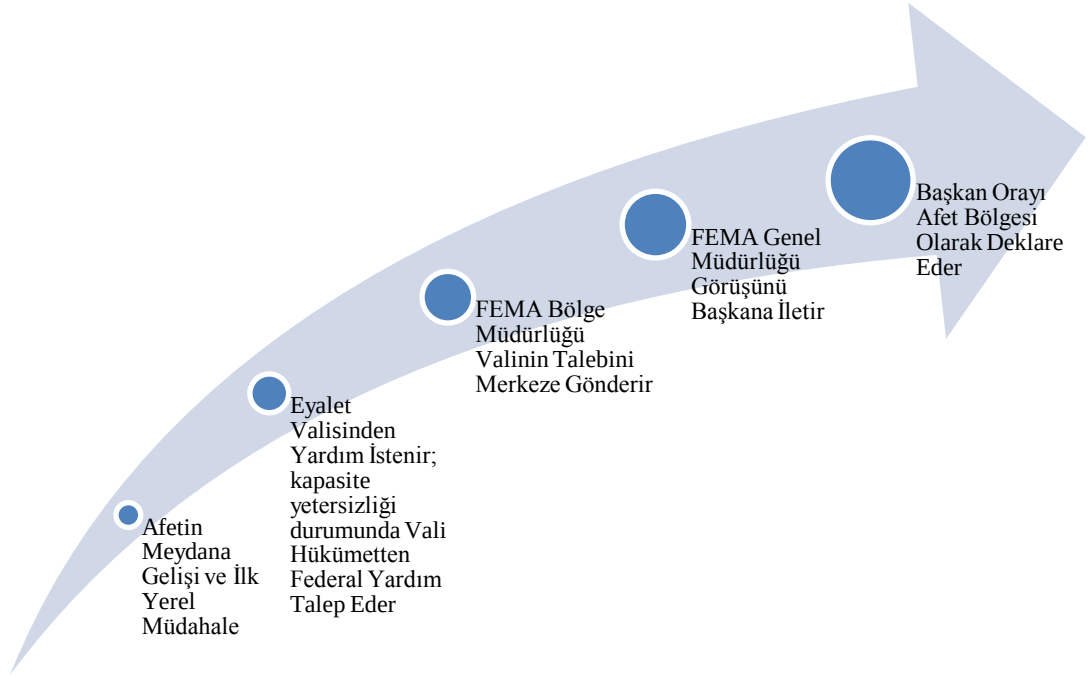
<sup>24</sup> 11 Eylül sonraki dönemde kurulan DHS (Department of Homeland Security) terörizmin önlenmesi ve güvenliğin sağlanması; sınır güvenliğinin temini; göç yasalarını yürütmek; sibermekânın güvenliği (sanal dünya); âfet direncinin sağlanması misyonlarına sahiptir. Aralarında FEMA’nın da bulunduğu “güvenlik” odaklı kurumları (U.S.Coast Guard, U.S.Secret Service, Transportation Security Administration vb.) bünyesinde toplamıştır (DHS, 2011).

sağlanmasında FEMA'nın öncü bir rolü vardır. Bu konuda her düzeyde (federal hükümet, eyaletler, yerel yönetimler) işbirliği içinde çalışmalarını yürütür. FEMA ayrıca âfetlerle ilgili uyarı sistemlerinin geliştirilmesine de katkıda bulunmaktadır (FEMA, 2011).

FEMA 10 alt faaliyet bölgesinde –bölge müdürlükleri ile- hizmet görmektedir (Boston, New York, Philadelphia, Atlanta, Chicago, Denton, Kansas City, Denver, San Francisco ve Seattle). FEMA yönetsel olarak yürütmeye bağlıdır. FEMA'nın başında bir Direktör ve Direktöre bağlı Direktör Vekili bulunmaktadır. Direktörlüğe bağlı birimler olarak: Danışma Kurulu, Genel Müfettiş, Mâlî Yönetim Bürosu, Genel Danışma Bürosu, Bölgesel İrtibat Bürosu, Yönetim Hizmetleri Bürosu, Yönetsel Destek, Operasyonel Destek, İnsan Kaynakları ve Güvenlik birimleri yer almaktadır. Direktörlüğe bağlı ana hizmet birimleri de teşkil edilmiş olup, ana hizmet birimlerinde: Yangın idaresi, Federe ve Mahalli Program-Destek Direktörlüğü, Dışişleri Direktörlüğü, Federal Sigorta İdaresi gibi çeşitli idarî ve teknik birimler faaliyet göstermektedir (İTÜ AYM, 2003: 74-86).

Amerika Birleşik Devletleri'nde ABD Başkanı'nın bir bölgeyi âfete maruz ilan etmesi veya doğal âfet sebebiyle o bölgede olağanüstü hal ilan etmesi için takip edilen altı aşama vardır (İTÜ AYM, 2003: 77; Gündüz, 2008: 70-78):

1. Aşama: Olaya ilk olarak ilçe âcil yardım teşkilatı müdâhale eder (ABD'de eyaletlerin ve diğer yerel birimlerin âfet müdâhale birimleri vardır)
2. Aşama: Müdâhale sonucunda ilçe yetersiz kalırsa il'den yardım istenir.
3. Aşama: İlçe ve il yardım teşkilatı da müdâhalede yetersiz kalırsa vali hükümetten federal yardımı talep eder.
4. Aşama: FEMA Bölge Müdürlüğü bu aşamada valinin yardım talebini işleme sokarak değerlendirilmesi için merkeze gönderir (FEMA, 89'Hugo Tayfununda, 92'Andrew Tayfununda ve Loma Prieta Depreminde bu tür resmi yazışmalardan dolayı geç kaldığı yönünde eleştiriler almıştır)
5. Aşama: FEMA Genel Müdürlüğünün görüşü ABD Başkanına bildirir.
6. Aşama: Zarar tahmininin yapılmasını müteakip, Başkan orayı âfet bölgesi ilan etmesinden (âfetin deklare edilmesi) sonra âfete ayrılan bütçeden, "federal/merkezî yardım" âfet bölgesine FEMA'nın eşgüdümünde ulaştırılır.



**Şekil 4:** ABD’de Âfetin Deklarasyonu (İTÜ AYM, 2003: 77-86)

ABD’de ulusal âcil durum çalışmaları katılımcı bir anlayışla yerel ve federal seviyede resmi ve özel kurum ve kuruluşların birlikte koordineli çalışmasını öngörmektedir. Bütün bu kurumların çalışma sistemi ise ayrıntılı bir Federal Müdâhale Planı’nda<sup>25</sup> belirlenmiştir. Bu planda on iki Âcil Yardım Fonksiyonu belirlenmiş (yangın söndürme, tıbbi hizmetler, enkaz kaldırma, gıda maddesi sağlama vb.) bütün bu fonksiyonların hangi ekipler ve hangi kaynaklarla ne şekilde sağlanacağı önceden belirlenmiştir. ABD’de, “Deprem Tehlikesini Azaltma Yasası” kapsamında örgütlenmiş bir Ulusal Deprem Tehlikesini Azaltma Programı (NEHRP) mevcuttur ve bu yapılanma dört ulusal kurumla temas halindedir: FEMA, USGS (ABD Jeolojik Araştırmaları), NSF (Ulusal Bilim Vakfı), NIST (Ulusal Standartlar ve Teknoloji Enstitüsü). NEHRP, yerleşim ve yatırım alanlarının deprem tehdidi karşısındaki zayıf yönlerinin belirlenmesi, sismik tarama ve yapı standartlarının tespiti, depremi önceden bilebilme kapasitesinin geliştirilmesi ve bu konularda eyalet yönetimlerinin, özel kuruluşların ve halkın eğitilmesi için çalışmaktadır. Ayrıca ABD’de imar standartları da ülke çapındaki Tek Tip İnşaat Yasası ile belirlenmektedir. USGS, NIST ve NSF Amerika topraklarını çeşitli

<sup>25</sup> Federal Âfet Müdâhale Planında (National Disaster Response Framework); Federal Hükümet, Eyalet Yönetimleri, Yerel Yönetimler, Özel Sektör, Gönüllü Organizasyonlar ve Uluslararası Kaynakların senkronize edildiği bir yapı öngörülmektedir (FEMA, 1999: 3).

derecelerde tehlike bölgelerine ayırmış, mevcut standartlara ek olarak, her bölgenin kendine özgü imar koşullarının belirlenmesine olanak tanıyan esnek bir uygulamaya fırsat verilmiştir (İTÜ AYM, 2003: 74-86).

### 3.3. İtalya’da Âfet Yönetimi

Türkiye ile coğrafi yapı ve iklim özellikleri açısından benzerlikler gösteren İtalya deprem, yanardağ patlaması, seller, toprak kayması gibi âfetlerle sık sık yüz yüze gelmektedir. İtalya’daki âfet yönetim sistemi ise, sivil savunma merkezli bir yapı arz etmektedir. İtalya’da sivil savunma sisteminde ulusal, bölgesel, il ve yerel düzey yönetimler birlikte çalışmaktadır. Ayrıca birçok yerel kuruluş ve kamu kurumları, bilimsel kuruluşlar, özel sektör, STK’lar ve meslek odaları bu organizasyonun içerisinde yer alır. Her birim ulusal sivil savunma yapısı içerisinde yer alır ve ona katkıda bulunur. Sivil savunma faaliyetleri farklı katılımcıları dolayısıyla koordinasyon sağlanmasını gerektirmektedir. Bu koordinasyonu sağlamak amacıyla bir merkezî birime ihtiyaç duyulmuştur ki, bu Başbakanlıktır. Başbakan bu fonksiyonunu bir bakan (içişleri bakanlığı) veya müsteşar eliyle yürütür. Başbakanın (görevlendirdiği bakan veya müsteşar) altında ise, tüm sivil savunma faaliyetlerinin koordinasyon makamı olarak Sivil Savunma Bölümü (Servisi)<sup>26</sup> vardır. Bu servisin başında bir başkan bulunmakta ve Bakanlar Konseyi (Kurulu) Başkanı’nı (Başbakan) temsilen çeşitli faaliyetlerin uygulanması konusunda yetkilidir. Bu servisin görevleri; âfet risklerinin tespiti ve tahmini, âfetler zararlarını azaltma faaliyetleri (âcil durum planlamaları, personelin eğitimi, halkın bilinçlendirilmesi), âcil yardım operasyonları, erken iyileştirme çalışmaları yapmaktır. SSB âfet tahmini ve önlenmesine yönelik özel programlar geliştirmiştir. Bu programlar, sismik, volkanik, nükleer, endüstriyel, hidrojeolojik ve sağlıkla ilgili olası tehlikeleri önceden tahmin ve önleme amaçlıdır. Yerel düzeyde bu programlar bölge ve il makamlarınca yürütülür. Her bölge kendi tehlikelerini belirler ve tedbirlerini geliştirir. Âfet yönetimi sorumluluğu; yerel olaylarda Belediye Başkanı’na, il içerisinde çeşitli kurumların katılımı ve koordinasyon gerektiğinde Vali’ye, büyük ölçekli doğal felaketlerde ise SSB’ye verilmiştir. Büyük ölçekli felaketler sonrasında olağanüstü hal ilan edilmesiyle birlikte Bakanlar Konseyi (Kurulu) yasa uyarınca en üst sorumlu birim hâline gelir. Ulusal

---

<sup>26</sup> Bu servisi oluşturan birimler; İtfaiye, silahlı kuvvetler, polis, orman müdürlüğü, ulusal bilim araştırma kurumları, Kızılhaç teşkilatı, ulusal sağlık servisi, gönüllü kuruluşlardır. Bu servise bilimsel alanda danışmanlık yapmak üzere “Büyük Risklerin Tahmini ve Önlenmesi Ulusal Komitesi” adında uzman bir birim de kurulmuştur.

seviyede SSB tarafından hazırlanan planlar ve yerel seviyede Valilik tarafından hazırlanan âcil durum planları uyumludur. Merkezî yönetim ve organizasyonun gerektiği özel durumlarda ise Sivil Savunma Operasyon Komitesi üst düzey kurum temsilcilerinin katılımıyla oluşturulur (İTÜ AYM, 2003: 123-125; Gündüz, 2008: 94-98).

### **3.4. Bazı Ülkelerdeki Âfet Yönetim Sistemlerinin Değerlendirmesi**

Japonya, ABD ve İtalya (ve bazı AB ülkelerinde) âfet yönetimi sistemi merkezî hükümetten yerel yönetimlere inen hiyerarşik bir yapı arz etmektedir. Özel müdâhale gerektiren durumlar haricinde âfet sonrası ilk aşamadaki faaliyetler yerel âcil müdâhale ekipleri (arama kurtarma ekipleri, itfaiye, sağlık ekipleri vb.) tarafından gerçekleştirilmektedir. Âfet etkilerinin büyük olduğu durumlarda ise, müdâhale birimleri artmakta, organizasyon genişlemekte, komuta merkezî hükümet düzeyine kadar çıkabilmektedir. Yine bu yapılarda ortak özellik bütünleşik âfet yönetiminin etkililiği amacıyla oluşturulmuş, sürekli faaliyette olan bir “koordinasyon kuruluşu”nun mevcudiyetidir. Bu koordinasyon kuruluşu bazı ülkelerde bakanlıklar üstü düzeyde (Japonya, İrlanda, Yunanistan); bazılarında doğrudan başbakana/kabineye bağlı (İtalya, Portekiz); diğer bazı ülkelerde ise içişleri bakanlığı bünyesinde (A.B.D-DHS, Almanya, Danimarka, Belçika, Avusturya, Hollanda, Lüksemburg, Fransa, Finlandiya) yer almıştır (İTÜ AYM, 2003: 4, 140-144).

Türkiye’de âfet yönetiminin analiz edildiği bölüme geçilmeden önce, yukarıda incelenen ülkelerdeki âfet yönetim yapılarının genel özelliklerinin belirtilmesi, yeni kurulacak modellemelerde değerlendirilebilmeleri açısından yararlı olacaktır:

- 1) Yönetim yapıları; hızlı ve etkin karar verilebilmesini sağlayacak, çeşitli kurumlar arası koordinasyonu tesis edebilecek bir şekilde tasarlanmaktadır.
- 2) Âfet yönetim süreci –özellikle müdâhale evresi- ulusal düzeyden bireylere kadar her kademede zengin bir katılımı gerektirmekte; planlar, eğitimler ve tatbikatlarla âfete hazırlık yapılmaktadır.
- 3) Kaynakların kullanımında planlı ve bütüncül bir yaklaşım görülmektedir.
- 4) Enformasyon sistemleri ve teknoloji âfetlere müdâhalede etkililiği sağlamak amacıyla sürekli geliştirilmektedir.

#### 4. TÜRKİYE’DE ÂFET YÖNETİMİ VE UYGULANAN MODEL

Bu bölümde Türkiye’deki âfet yönetim yapısı incelenmiş; bu çerçevede öncelikle Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca yapılan yasal düzenlemeler ele alınmıştır. Ardından Türkiye’de âfet yönetimi disiplininin gelişiminde bir dönüm noktası olan 99’Marmara Depremi analiz edilmiş ve deprem sonrasında farklı düzeylerde gerçekleştirilen çalışmalara değinilmiştir. Yine bu bölümde Türkiye’deki mevcut model ortaya konmuş; yapının genel sorunları ve çeşitli çevrelerce üretilen çözümler irdelenmiştir.

##### 4.1. Türkiye’de Âfet Yönetimi

Türkiye’de âfet yönetiminin gelişimi yaşanan trajik hâdiseler ve tecrübeler sonrası ivme kazanmıştır. Âfet yönetim sistemi Türkiye’de merkezî bir yapıya sahip, genellikle sorumlulukların farklı bakanlıklarda olduğu, yerelde oldukça zayıf, ulusal ve yerel düzeyde STK’ların katılımının oldukça sınırlı olduğu bir durum arz etmiş ve etmektedir. Bu nedenle genelde tüm âfet yönetimi süreci özelde ise müdâhale operasyonlarının koordinasyonu ve yönetimi etkili bir şekilde gerçekleştirilememektedir. Ayrıca sistem farklı tip âfetlere yönelik olarak tasarlanmamış, genellikle deprem odaklı bir yaklaşım sergilenmiş ve sergilenmektedir (Ünlü, Kapucu ve Şahin, 2010: 155).

Türkiye’de 39’ Erzincan Depremi’nden sonraki elli yıllık süre zarfında gerçekleşen depremler (67’ Adapazarı ve 70’ Gediz Depremleri hariç) genellikle kırsal alanları etkilemiştir. Bu dönemde âfet risklerinin azaltılmasına yönelik çalışmalar istenilen düzeyde gerçekleştirilememiş, faaliyetler daha çok âfet sonrasında meydana gelen zararların telafisi ile sınırlı kalmıştır. Ancak 92’ Erzincan, 95’ Dinar, 98’ Ceyhan, 99’ Marmara depremlerinin Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemesi<sup>27</sup> ve oluşan büyük boyutlu hasarın başlıca nedenlerinin mühendislik-inşaat kusurları (projelerde âfet olasılığının göz ardı edilmesi gibi), denetim yetersizliği, imar affı yasaları olması risk yönetim süreci üzerine odaklanılmasını da beraberinde getirmiştir (DPT, 2000: 203-204). 1999 yılına kadar âfet risk analizinin ve âfet riskinin azaltılması yöntemlerinin uygulanması için gerekli teşvik ve mevzuat mevcut olamamış; mevcut olanlar da yeterli düzeyde uygulanamamıştır. Ancak 17 Ağustos ve 12 Kasım Depremleri sonrasında sadece âfet sonrası sürece yönelik değil, her safhaya yönelik

---

<sup>27</sup> Türkiye topraklarının % 66’sı aktif fay hatları üzerindedir. Nüfusun % 70’i, sanayi kuruluşlarının % 75’i deprem riski yoğun alanlar üzerinde bulunmaktadır. Türkiye’ye; 92’Erzincan Depreminin mâliyeti 1 milyar dolar, 95’ Dinar Depreminin mâliyeti 250 milyon dolar, 1999’da (17 Ağustos ve 12 Kasım’da) yaşanan depremlerin mâliyeti ise yaklaşık 30 milyar dolardır (Öztürk, 2003: 42-44).

yasal ve kurumsal çalışmalar yapılmaya başlanmıştır (Kadioğlu, 2011c: 5). Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca yapılan yasal düzenlemeler aslında tüm bu gelişim ve değişime ışık tutmaktadır.

#### **4.1.1. Âfet Yönetimi ile İlgili Kanunî Düzenlemeler**

Türkiye’de âfet yönetimi kapsamına giren yasalar tarihsel gelişimleri bağlamında aşağıdaki şekilde sıralanabilir (TBMM MAKR, 1999; AD. BAK. Mevzuat, 2011; E.MEVZUAT, 2011):

1) 16/06/1939 tarihli 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu: Seferberlik ve savaş durumları ile teyakkuz halinde bulunan kriz dönemlerinde gerçekleştirilen askeri hazırlıkları düzenleyen bir kanundur. Vatandaşların mükellefiyetlerini ve bu hallerde gerekli işlemlerin nasıl yapılacağını (tatbik şekli), ayrıntılarını (tedarik olunacak maddeler ve araçlar), diğer hususları (istisnalar, cezalar vb.) düzenler. (Kanun II.Dünya Savaşı’nın çıkmak üzere olduğu; Almanya’nın nüfuzunu giderek arttırdığı bir dönemde hazırlanmıştır)

2) 3773 Sayılı Erzincan’da ve Erzincan Depreminden Müteessir Olan Mıntikalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun: 26 Aralık 1939 yılında gerçekleşen, Türkiye’de son yüzyılın en büyük depremi olarak nitelenen Erzincan Depremi’nde 32.962 kişinin hayatını kaybetmiş, 116.720 yapı yıkılmış veya ağır hasar görmüştür. Bu olay üzerine hükümet bazı yasal düzenlemeler yapma gereği duymuş ve 3773 Sayılı Erzincan’da ve Erzincan Depreminden Müteessir Olan Mıntikalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun çıkarılmıştır. İlk kez bu Kanunla, depremden etkilenen bölgelerdeki vergi mükelleflerinin tüm vergileri silinmiş, memur ve diğer çalışanlara 3 maaş tutarında avans verilmesi uygun görülmüş, evleri yıkılan ya da kullanılamayacak hale gelen kişilere bedelsiz arsa verilmesi ve malzeme yardımı yapılmasına ilişkin esaslar kabul edilmiştir. Aynı yıl içerisinde, Erzincan’ın yerleşimiyle ilgili düzenlemeler konusunda Belediyeye istimlak yetkisi veren 3980 Sayılı Kanun ile Bütçeye ödenek ekleyen, mahkûmların cezalarını affeden, bölgeye yapılacak taşımalarda ücret indirimi getiren, bölgeye yurt dışından gönderilen yardım malzemelerine gümrük vergisi ve diğer mâlî yükümlülükleri kaldıran kanunlar çıkarılmıştır.

3) 26/01/1940 tarihli 3780 sayılı Milli Korunma Kanunu: Umumi ve kısmî seferberlik hallerinde; savaşa girme ihtimalinde; Türkiye’yi de ilgilendiren devletler arası

harp halinde, hükümet bilhassa iktisadi tedbirler içeren (üretim tesislerinin, sanayinin devamlılığı noktasında) bu kanunun uygulanmasını takip eder. (Kanun II.Dünya Savaşı'nın başlamasından hemen sonra çıkarılmıştır)

4) 4623 Sayılı Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun: 1939-1944 yılları arasında, 39' Erzincan Depremi ile başlayıp, 7 ay gibi çok kısa aralıklarla meydana gelen Niksar-Erbaa, Adapazarı-Hendek, Tosya-Ladik ve Bolu-Gerede depremlerinde 43.319 kişinin yaşamını yitirmesi, 75.000 kişinin yaralanması ve 200.000 kadar yapının yıkılması veya ağır hasar görmesi üzerine hükümet sorunun sadece yıkılanın yerine yeni ev yapılarak çözülemeyeceğini, mutlaka deprem zararlarının azaltılması için ciddi çalışmalar yapılmasının da gerektiği kararına varmıştır. Bu sürecin sonucu olarak 4623 Sayılı Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Türkiye'de gerçek anlamda doğal âfet zararlarının azaltılmasına yönelik çalışmalar (risk yönetimi), bu kanunla birlikte başlamıştır. Bu yasada deprem tehlikesi ile karşı karşıya kalacak bölgelerin tespiti, bu bölgelerde yapılacak yapılar için özel yaptırımların yönetmelikle zorunlu tutulması, âcil durumlarda uygulanmak üzere il ve ilçelerde yardım ve kurtarma programlarının kullanılmak üzere hazırlanması, belediyelerin gerekli jeolojik etütler yapılmadan yeni yerleşim alanlarına izin vermemesi gibi bazı önlemler öngörülmüştür. Ayrıca kanun ile depremler sırasında yapılacak faaliyetler konusunda, yöneticilerle halkın görev ve sorumlulukları esasa bağlanmıştır. Bu kanunla Bayındırlık Bakanlığı, ilgili üniversitelerle işbirliği yapılması yoluyla, 1945 yılında Türkiye'nin ilk deprem bölgeleri haritası ile Türkiye Yer Sarsıntısı Bölgeleri Yapı Yönetmeliğini (bugünkü adıyla Âfet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkındaki Yönetmelik hazırlanmış) ve uygulanması zorunlu tutulmuştur. Bu dönemde meydana gelen depremlerden etkilenen âfetzedelere, çıkarılan farklı kanunlar ile iskân yardımları yapılmıştır. 1948 yılında çıkarılan 5243 Sayılı Erzincan'da Yaptırılacak Meskenler Hakkında Kanun; 1956 yılında çıkarılan 6746 Sayılı Aydın, Balıkesir, Bilecik, Edirne, Eskişehir, Konya ve Denizli Vilayetlerinde 1955-1956 Yıllarında Tabii Âfetlerden Zarar Görenlere Yapılacak Yapılar Hakkındaki Kanun vb.

5) 13/06/1958 tarihli 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu: Sorumlu kurum İçişleri Bakanlığıdır. Âfetler/Âcil Durumları (Düşman Taarruzları, Tabii Âfetler, Büyük Yangınlar) kapsamaktadır. Belirtilen âcil durumlarda halkın can ve mal kaybının en aza indirilmesi; önemli tesislerin korunması / faaliyetlerinin sürdürülmesi; cephe gerisi için her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı faaliyetler; teşkilatın yetki ve sorumluluklarını belirlemek

amaçlanmaktadır. Bu kanunun savaş döneminde ve sonrasında kullanılacak bir yapı olarak algılanması ve destekleyecek alt yapı ve eğitim desteği verilmemesi uygulamadaki sorunlar olarak değerlendirilebilir. 7126 Sayılı Sivil Müdafaa Kanunu kapsamına doğal âfetler sırasında yapılması gereken kurtarma ve ilkyardım çalışmalarının dâhil edilmesi önemli bir boşluğu doldurmuştur. 1958 yılı ve sonrasında doğal âfet zararlarının azaltılması çalışmaları açısından önemli gelişmelerin yaşandığı ve uluslararası alandaki çalışmalara paralellik sağlandığı yıllar olmuştur. Temel işlevi âfetlerden önce ve sonra gerekli önlemleri almak; bölge, şehir ve köylerin planlanmasını yapmak; konut ve iskân sorunlarını çözmek; yapı malzemelerinin geliştirilmesi ve kalite standartlarını belirlemek olan İmar ve İskân Bakanlığının, bu yıl 7116 sayılı Kanunla kurulması ve bu konularla ilgili görevleri Bayındırlık Bakanlığı'ndan devir alması önemli bir gelişme olmuştur.

6) 25/05/1959 tarihli 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Âfetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun: Bazı değişikliklerle bugün hâlâ yürürlükte olan, 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Âfetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un çıkarılması o dönem de çok önemli bir gelişme olmuştur. Uygulamadan sorumlu kurum, Bayındırlık ve İskân Bakanlığıdır. Âfetler/Âcil Durumları (sadece deprem, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığdan ve yangından bahsetmektedir; örneğin kuraklık bu yasada yer almaz) kapsamaktadır. Amaç, yapılar ve kamu tesisleri, genel hayata etkili olacak derecede zarar gören ya da görmesi olası olan yerlerde alınacak tedbirler; yapılacak yardımları düzenlemektir. Kanun bazı doğal âfetlerle sınırlandırılmıştır. İyileştirme evresine yönelik hükümler de içermektedir. Cumhuriyet döneminde kendisinden önce çıkarılmış bulunan tüm kanunları tek bir kanun halinde toplayan ve âfet zararlarının azaltılabilmesi için âfet öncesi, sırası ve sonrasında yapılması gereken tüm çalışmaları düzenleyen bu kanunun en önemli özelliğı ise o güne kadar her âfet sonrasında ayrı bir kanun çıkarılması suretiyle Genel Bütçeden Fevkalade Tahsisat adı altında ek ödenek sağlanması uygulamasını sona erdirmiş olması ve bunun için Genel Bütçe dışında bir Âfetler Fonu oluşturulmasını öngörmüş olmasıdır. Kanun, 1960-1967 yılları arasında çok yoğun olarak yaşanan depremler, su baskınları ve heyelanlardan elde edilen tecrübelerin ve yeni ihtiyaçların doğmasıyla, 1968 yılında 1051 Sayılı Kanunla önemli oranda değişikliğe uğramış ve Kanuna 7 madde eklenmiştir. Bu değişiklik ve ilavelerle, hizmet daha hızlı ve etkili hale getirilmeye çalışılmış ve âfetlerden etkilenen vatandaşlara daha geniş yardımlar yapılmasına imkân sağlanması hedeflenmiştir. 7269 Sayılı Kanuna, zaman içerisinde ortaya çıkan yeni

ihtiyaçlar ve dolayısıyla yeni gelir kaynaklarına gereksinim duyulması nedeniyle, 1981 yılında 2479 Sayılı Kanunla, 1985 yılında da 3177 Sayılı Kanunla bazı maddeler eklenmiş ya da bazı maddeleri değıştirilmiştir. Bu kanun halen temel kanun niteliğİ taşımaktadır.

7) 26/07/1965 tarihli 697 sayılı Ulaştırma ve Haberleşme Hizmetlerinin Olağüstü Hallerde ve Savaşta Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Kanun: Kanun olağüstü haller ve savaş halinde, ulaştırma ve haberleşmeden sorumlu kurumları (T.C.D.D., PTT vb.) beyan eder. Askeri gereksinimlerin oluştuğ u savaş durumlarında TSK'nın öncelikleri dikkate alınır.

8) 29/01/1966 tarihli 711 sayılı Nöbetçi Memurluğ u Kurulması ve Olağüstü Hal Tatbikatlarında Mesainin 24 Saat Devamını Sağlayan Kanun: Âcil durumlarda, yetkili merciler tarafından bildirilecek alarm haberlerinin süratli bir şekilde ilgililere ulaştırılmasını sağlamak amacıyla bakanlıklarda ve bakanlıklarca uygun görülecek kurumlarda kurulacak nöbetçi memurluğ uyla ilgili bir düzenlemedir.

9) 19/03/1972 tarihli 1571 Sayılı Bazı Tekel Maddeleri Fiyatlarına Yapılan Zamlardan Elde Edilen Hasılatın T.C. Merkez Bankasında Açılacak Bir Deprem Fonu Hesabında Toplanmasına Dair Kanun: 1968'de Amasra-Bartın, 1969'da Demirci ve Alaşehir, 1970'de Gediz, 1971'de 15 gün ara ile Burdur ve Bingöl depremlerinin meydana gelmesi ve bu depremler sonucunda 27.000 yapının yıkılması veya ağır hasar görmesi, gelirleri açısından zaten yetersiz hale gelmiş olan Âfetler Fonuna ek gelir aranmasını beraberinde getirmiş. 1972'de 1571 Sayılı Bazı Tekel Maddeleri Fiyatlarına Yapılan Zamlardan Elde Edilen Hasılatın T.C. Merkez Bankasında Açılacak Bir Deprem Fonu Hesabında Toplanmasına Dair Kanun yürürlüğe girmiştir. Böylece, âfet fonu haricinde sadece deprem zararlarını karşılamak üzere ayrı bir deprem fonu oluşturulmuştur. İlk çıktığında önemli bir gelir kaynağ ı olan bu fon ile meydana gelen depremlerin yaraları sarılmış, ancak fon gelirlerinin yeterince artmaması ancak inşaat mâliyetlerinin sürekli artması nedeniyle yetersiz kalıp önemini yitirmiştir.

10) 05/07/1977 tarihli 2090 Sayılı Tabiî Âfetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun: Âfetler nedeniyle üretim kaybına uğrayan (kanundaki şartları taşıyan) çiftçilere, merkezin il ve ilçe taşra teşkilatlarınca oluşturulacak komisyonların hasar tespitleri sonucu imkânlar (kredi, karşılıksız yardım, teknik yardım, onarım mâliyetine katılma) sunulur.

11) 09/07/1982 tarihli 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kanunu: Türkiye’de atom enerjisinin barışçıl amaçlar doğrultusunda ülke yararına kullanılması amacıyla; ilgili her türlü çalışmayı yapmakla görevli olan Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun konumunu düzenleyen kanundur. Kurum bünyesinde nükleer madde güvenliği ve radyasyonla ilgili dairelerin kurulacağı da yine kanunun ilgili maddelerinde yer almaktadır.

12) 25/10/1983 tarihli 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu: Sorumlu kurum, Bakanlar Kuruludur. Tabi âfet, tehlikeli salgın hastalıklar, ekonomik kriz; anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri, kamu düzeninin bozulması durumlarını kapsamaktadır. Kanunda bu tür durumlarda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı, durdurulacağı; görevlere bağlı nasıl değişiklikler olacağı ve olağanüstü yönetimin nasıl olacağı konularında açıklık yoktur.

13) 8/11/1983 tarihli 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu: Ülkenin tüm güç ve kaynaklarının, barıştan savaş hâline en hızlı ve etkili bir şekilde geçirilmesini amaçlayan; hazırlık döneminin (tatbikatlar vb.) ve seferberlik/savaş durumunun gerektirdiği yükümlülükleri düzenleyen bir kanundur. Bu çerçevede kadro, görevlendirme ve yetkiler (Bakanlar Kurulu, MGK vb.) ile seferberlik ve savaş hallerinin (ilanı, kaldırılması) ayrıntılarını içerir.

14) 9/11/1983 tarihli 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu: Kanun, milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacıyla oluşturulmuş MGK’nın kuruluş, görev, çalışma esas ve usulleri ile sekreterliğin konumunu düzenler.

15) 13/12/1983 tarihli 4927 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname: Ülkenin altyapı ihtiyaçlarını karşılamak; kamu binalarının inşaatı ve onarımlarını yaptırmak; deprem araştırma ve âfet uygulaması hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla kurulan BİB’nin kuruluş, teşkilat ve görevlerini düzenleyen kanundur.

16) 08/03/1984 tarihli 84/7778 sayılı Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş ve Görevleri İle Yükümlülüklerinin Karşılığının Tesbit ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik (İlgili Kanun 2935-25/10/1983): Yönetmelik ilgili kanun doğrultusunda, ilan edilen olağanüstü hallerde Başbakanlık Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun kuruluş ve çalışma esaslarını; bölge olağanüstü hal kurulunun, il ve ilçe olağanüstü hal bürolarının

faaliyetleri ile ilgili maddeleri; bu hallerde getirilecek yükümlülöklere yönelik hususları kapsamaktadır.

17) 03/05/1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu: Sorumlu kurum, Bayındırlık ve İskan Bakanlığıdır. Uygulamaların kontrolü belediye sınırları içinde belediyeler, belediye sınırları dışında ise bakanlığın taşra teşkilatları tarafından denetlenmektedir. İmar planları yapım ve yürütölmesi konusunda hükümler içermektedir. Kanunda İnşaat denetimi konusunda kanunda boşlukların olması âfetlere yönelik zararların azaltılmasında güçlükler doğurmaktadır.

18) 01/04/1988 tarihli 88/12777 sayılı Âfetlere İlişkin Âcil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik (İlgili Kanun 7269-25.05.1959 (1968 Md.1051)): Sorumlu kurumlar; İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı, İlgili Bakanlıklar ve Kızılay'dır. Devletin tüm güç ve kaynaklarını âfetten önce planlamak; âfetin meydana gelmesi halinde Devlet güçlerinin âfet bölgesine en hızlı bir şekilde ulaşması ile âfetzede vatandaşlara en etkin ilk ve âcil yardım yapılmasını sağlamak; bu amaçlarla âcil yardım teşkilatının kuruluş ve görevlerini düzenlemek kanunun kapsamındadır. Farklı bakanlıklar ve bunların yerel teşkilatlanmaları arasında koordinasyon problemi bulunması; görev ve sorumlulukların net olarak açıklanmaması; görevlerden sorumlu kurumlar arasında çakışmaların olabilmesi, uygulamada karmaşa ve ihlallere neden olabilmektedir.

19) 3838 Sayılı Erzincan, Gümüşhane ve Tunceli İllerinde Vuku Bulan Deprem Âfeti ile Şırnak ve Çukurca'da Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütölmesi Hakkında Kanun: 1992 yılında Erzincan Depremiyle âfetlerin sadece fiziksel kayıplara değil, aynı zamanda göç, işsizlik, üretim kaybı gibi sosyal ve ekonomik kayıplara da yol açtığı gerçeğı tekrar anlaşılmış ve yürürlükteki 7269 sayılı Kanunun bu tür sosyal ve ekonomik kayıpları azaltma noktasında yetersiz kaldığı görölmüştür. Bu kanunla Erzincan Depremi'nin yaraları sarılmış ve depreme karşı daha dayanıklı bir Erzincan inşa edilmeye çalışılmıştır. 95' Dinar depreminden sonra çıkarılan 16.11.1995 tarih ve 4133 Sayılı Kanun, buna ek olarak 5.6.1997 tarih ve 4264 Sayılı Bazı Yörelerde Meydana Gelen Tabiî Âfetlerden Zarar Görenlerin Gelir Vergilerinin Terkini ile Kurumlar Vergisi Kanununun 7. Maddesine Bir Bent Eklenmesi ve 28.8.1992 tarih ve 3838 Sayılı Kanunun Bir Maddesinin Değıştirilmesi Hakkında Kanun gibi düzenlemelerle âfetzedelerin mağduriyetinin giderilmesine çalışılmıştır.

20) 25/07/1995 tarihli 4123 sayılı Tabii Âfet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun: 92' Erzincan depreminden sonra sadece etkilenen bölgeleri kapsayan bir kanun çıkarılmış, ancak daha sonra bu kanun yeterli görülmeyerek meydana gelen âfetlerden etkilenen diğer yöreler için de benzer bir kanun hazırlanması uygun görülmüştür. Bu çerçevede 4123 sayılı Tabii Âfet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun yürürlüğe sokulmuştur.

21) 09/01/1997 tarihli 96/8716 karar sayılı Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği (Mülga): Sorumlu kurum, Bakanlar Kuruludur. Âcil durumlarda faaliyet gösterecek olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin teşkilatlanması, çalışma usulleri, görev ve sorumluluklarının belirlenmesini amaçlar. Âcil Durumlarda koordinasyon amaçlı olarak hazırlanmıştır.

22) 02/09/1997 tarihli 23098 sayılı Âfet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik (Mülga): Sorumlu kurum, Bayındırlık ve İskan Bakanlığıdır. Kanuna göre âfet riski taşıyan bölgelerde inşa edilecek yapıların malzeme ve işçilik bakımından "Türk Standartlarına ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Genel Teknik Şartnamesi"ne uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu bölgelerde yapılacak yapılarda uyulacak kurallar ayrıntılı olarak verilmektedir. 02/07/1998 tarihinde yönetmelikte bazı değişiklikler yapılmıştır.<sup>28</sup> Kanunun kontrol mekanizması ile uyumlu olmaması nedeniyle yapıların standartlara uygunluğu sağlanamamaktadır. Bu yönetmelik 06/03/2006 tarihli Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik (yayımından 1 yıl sonra yürürlüğe girmiştir) ile yürürlükten kaldırılmıştır.

23) 27/08/1999 tarihli 583 sayılı Türkiye Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı (TAY) Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname: Sorumlu kurum, Bakanlar Kuruludur. Doğal, teknolojik, insan kaynaklı bütün âfetler kanun kapsamına alınmıştır. Âcil durumlarla ilgili yönetimin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak; âcil durum yönetimi gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemleri

---

<sup>28</sup> Türkiye'de kısa zaman aralıklarında gerçekleşen yıkıcı depremler ilgili birçok yönetmeliğin hazırlanmasına neden olmuştur, bunlardan bazıları: 1940 tarihli Zelzele Mıntıklarında Yapılacak İnşaata Ait İtalyan Yapı Talimatnamesi; 1944 tarihli Zelzele Mıntıkları Muvakkat Yapı Talimatnamesi; 1949 tarihli Türkiye Yersarsıntısı Bölgeleri Yapı Yönetmeliği; 1953 tarihli Yersarsıntısı Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik; 1962-1968-1975-1997 tarihlerinde yayınlanan Âfet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik (Bu yönetmeliklerle ilgili bir çalışma için bakınız: Alyamaç ve Erdoğan, 2005: 707-715).

belirlemek; olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetlerini koordine etmek; iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak amaçlanmıştır. Bu kurum ile âcil durum yönetimini dört evresine yönelik görevler tanımlanmıştır. Bu kurumun diğer sorumlu kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlaması hedeflenmiştir. Ancak bu kurum etkin bir yapılanmaya sahip olamamıştır. Bu kurumun taşraya bağlı teşkilatlanması konusunda mevzuata açıklık getirilmemiştir.

24) 27/12/1999 tarihli 587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname: 17 Ağustos 1999'da yaşanan deprem sonrasında bu KHK ile DASK (Doğal Âfet Sigortaları Kurumu) kurulmuş, zorunlu deprem sigortası bazı önlemler ve düzenlemelerle yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır.

25) 10/04/2000 tarihli 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (Mülga): Bu KHK ile yapıların güvenli, planlı, kontrollü, çağdaş norm ve standartlarda inşasını sağlamak; yapı hasarında zarar görenlerin tazminatını temin etmek amaçlanmıştır.

26) 13/07/2001 tarihli 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun: Bu kanunla can ve mal güvenliğinin temini amacıyla; kaliteli yapı yapılması, proje ve denetimi sağlamayı, gerekli usul ve esasları düzenlemek amaçlanmaktadır.

27) 06/03/2006 tarihli Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik: *“Deprem bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek resmi ve özel tüm binaların ve bina türü yapıların tamamının veya bölümlerinin depreme dayanıklı tasarımı ve yapımı ile mevcut binaların deprem öncesi veya sonrasında performanslarının değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi için gerekli kuralları ve minimum koşulları belirlemek”* amacıyla hazırlanan yönetmelik bu bölgelerdeki binalarla ilgili ayrıntılı teknik şartları içermektedir.

28) 03/05/2007 tarihli Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik: Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmeliğin ekinde yapılan bazı değişikliklerin belirtildiği yönetmeliktir. Teknik bilgileri ihtiva etmektedir.

29) 14/07/2007 tarihli Âfet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik: *“Âfet bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, onarılacak veya güçlendirilecek resmi ve özel tüm binaların ve bina türü yapıların teknik şartlarını belirlemek”* amacıyla hazırlanmış bir yönetmeliktir. Bu düzenleme ile âfetlerde sadece deprem değil, su baskını ve yangın gibi diğer bazı âfetler de göz önünde bulundurulmaktadır. İlgili bazı yönetmeliklere de atıfta bulunmaktadır.

30) 29/5/2009 tarihli 5902 sayılı Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun: Kanunun genel gerekçesinde âfet, deprem ve âcil durumlara ilişkin hizmetler ile sivil savunma hizmetlerini yürütmek üzere, Başbakanlığa bağlı Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulmasının öngörüldüğü ifade edilmektedir. Yine genel gerekçede belirtildiği üzere başkanlığın âfetler, depremler, toplu iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli salgın hastalıklar gibi normal durumdan, seferberlik ve savaş hali durumuna kadar olan her türlü olağan dışı olayla ilgili âcil durum yönetimini, ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirmesi öngörülmektedir. Başkanlığın görevleri ise şunlardır. *“Âfet, deprem ve âcil durum yönetimini gerektiren olayların meydana gelmesinden önce önleme, zarar azaltma ve hazırlık, âcil durum sırasında yapılacak müdâhale ve âcil durum sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürütmek, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, bu alanda ülke düzeyinde standartların belirlenmesini, denetlenmesini, kaynak teminini ve dağıtımını gerçekleştirmek, itfaiye hizmetlerini düzenlemek, bu konularda ilgili bakanlık, kamu ve özel kurum ve kuruluşlarının, mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları ile işbirliği ve koordinasyon esaslarını belirlemek, âcil durumlarla ilgili uluslar arası ilişkileri, insani yardımları düzenlemek ve uygulamak Başkanlığın görevleri arasındadır.”*

31) 12/02/2011 tarihli 1320 sayılı Türkiye Âfet Risklerinin Azaltılması Platformunun Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları'na ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı: Âfet risk yönetimi faaliyetleri için kurulmuş olan platform kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörün katılımı ile faaliyet göstermektedir. Platform yılda en az bir kez Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı Başkanının çağrısıyla toplanır. Platformun âfet risklerinin azaltılması için çeşitli çalışmalar yapmak, bilinçlenmeye katkıda bulunmak, paylaşımı artırmak, senkronize çalışabilecek benzer yapıların oluşmasına destek vermek gibi amaçları vardır.

32) 19/02/2011 tarihli Âfet ve Âcil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği: Bu yönetmelik ile bakanlıklarda, valiliklerde, kaymakamlıklarda (vali tarafından gerekli görüldüğünde), bağlı kuruluşlarda, ilgili diğer kurum ve kuruluşlarda “âfet ve âcil durum yönetim merkezleri” kurulması öngörülmüştür.<sup>29</sup>

“Âfet, Âcil Durum ve Sivil Savunma Hizmetleri Kanunu” adı ile hazırlanan kanun taslağı üzerinde ise çalışmalar devam etmektedir. 70 maddelik taslak mevzuat karmaşasına son vermek amaçlı, güncel bir yaklaşımla hazırlanmaktadır. Kanun kamuoyunda tartışılmakta çeşitli kurum ve kuruluşlardan taslağa ilişkin öneri ve eleştiriler gelmektedir. Örneğin taslağın “âfet ve âcil duruma müdâhale” başlığını taşıyan dördüncü bölümünün 18. maddesinde yer alan “(olmuş veya olabilecek âfet ve âcil durumlarda) Asker ve hâkim sınıfından olanlar hariç olmak üzere, 18-65 yaş arasındaki bütün vatandaşlar, âfet ve âcil durum sebebiyle vali ve kaymakamlarca kendilerine verilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler” ifadesi ciddi eleştiriler almıştır<sup>30</sup>. Türkiye’de âfet konusundaki çalışmaları genel kabul gören Prof. Dr. Oktay Ergünay bu konudaki görüşlerini şöyle ifade etmiştir: “...1964 yılından bu yana ülkede olan her büyük âfet olayının içinde fiilen bulunmuş bir arkadaşınızım. Hem de sorumluluk alarak. Ben o tarihten bu yana Sivil Savunma Mükellefi denilen hiçbir vatandaş veya tüzel kişiliğin âfette görev aldığını görmedim. Bunun yerine gönüllülük sistemlerini geliştirmeye çalışırsak boşuna emek sarf etmemiş oluruz” (METU DMC, 2011). Gerçekten de, 17 Ağustos ve 12 Kasım Depremleri ele alındığında, sivil savunma mükelleflerinin (18-65 yaş arası bütün vatandaşlar) organize olamadığı ve uygulamalı eğitim almadıkları görülmüştür. Bu sistemin uygulanmasının imkân dışı olduğu bu hâdiselerde görülmektedir (Öztürk, 2003: 60).

Bu kısma ana hatlarıyla alınan yasal düzenlemelerde de görüldüğü üzere, Türkiye’de 99’Marmara Depremi sonrası âfet yönetiminin gelişimi ivme kazanmıştır.

<sup>29</sup> Yeni yönetmelikle 1996 tarihli Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ve bu yönetmelik uyarınca ilgili kurumlar tarafından yürürlüğe konulan yönerge, genelge, talimat, diğer düzenlemeler yürürlükten kaldırılmıştır. Mülga yönetmelikteki kriz kavramının çerçevesi değiştirilerek –ki ağırlıklı olarak milli güvenlik algılamaları bağlamında tanımlanmıştı- yerine daha çok âfetler ve âcil durumların ele alındığı, halkın can ve mal güvenliğinin merkeze alındığı bir çerçeve geliştirilmiştir. Esasen bu iki yönetmeliğin çok farklı alanları düzenlediği, ancak örtüştüğü (tabi âfetler, salgın hastalıklar, büyük yangınlar gibi) bazı konuların olduğu kabul edilebilir. İki yönetmeliğin ortak yönlerinden biri, Türkiye’de merkeziyetçilik anlayışının sürdüğünü ortaya koymalarıdır.

<sup>30</sup> 1988 tarihli 12777 sayılı Âfetlere İlişkin Âcil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına dair Yönetmelikte, âfet halinde “Asker ve hakim sınıfından olanlar hariç, 18-65 yaş arasındaki bütün erkekler, âfet nedeniyle vali ve kaymakamlar tarafından kendilerine verilen görevleri yapar” denilmektedir.

#### 4.1.2. 99' Marmara Depremi ve Âfet Yönetiminin Gelişimi

17.08.1999 saat 03:02'de İzmit (Gölcük) merkezli Marmara depreminde<sup>31</sup> resmî rakamlara göre 15.250 kişi yaşamını yitirmiş 50.000 bina hasar görmüştür (ATSO, 2000: 20-21). ABD Ulusal Deprem Merkezi, Büyük Marmara Depremini “yüzyılın en şiddetlisi” olarak ilan etti. CNN televizyonunda değerlendirme yapan Amerikalı uzmanlar, depremin Hiroşima'ya atılan 400 atom bombasına eşit olduğunu söylediler (ATSO, 2000: 29). Depremde en fazla zarar Kocaeli, Sakarya ve Yalova illerinde meydana gelmiş, her 100 yapıdan 42'si depremden etkilenmiş, 33 yapı ise yıkılmıştır. 99' Marmara Depremi 64.365 km<sup>2</sup> 'lik alanda etkili olmuş, 16.000.000 kişi depremi farklı boyutlarda yaşamıştır (DPT, 2004: 310). Türkiye Sanayi'nin % 45'ine, ekonomisinin % 35'ine sahip Kocaeli (petrokimya, çimento), Sakarya, Bursa (otomotiv ve yan sanayi), İstanbul (ticaret ve sanayi merkezi), Eskişehir, Çanakkale illerinde etkili olan deprem ülkeye ciddi mâlî ve ekonomik yük getirmiştir (Kutlay, 1999). Deprem Türk Sigorta Sektörünü de olumsuz etkilemiş, gerek sanayi tesisleri gerekse bireysel sigortaların yoğun olduğu bölgede şirketlerin kaybı büyük olmuştur. Deprem sonrası açıklama yapan Halk Sigorta Genel Müdürü Erhan Dumanlı, sektörün tarihinin en büyük hasarıyla karşılaştığını ifade etmiştir (HÜRRİYET, 1999).

99'Marmara Depreminde kamu hizmetlerinin sunumu yeni âfetlere müdâhale modelinin şekillendirilmesinde; etkili bir yapı kurma çabalarında yol gösterici olabilecektir. Bu açıdan 99'Marmara Depreminin değerlendirilmesi aşağıdaki tabloda, bu doktora tezi kapsamında sunulacak modellemeye uygunluk çerçevesinde üç düzeyde (stratejik, taktik ve operasyonel) ele alınmıştır. Ayrıca hizmetler, başta genel yönetim-organizasyon sorunları ve çıkarılan sonuçlar olmak üzere, Türkiye'deki kamu yönetimi yapısı dikkate alınarak “A ve B Grubu Hizmetler” olarak ikiye ayrılmış ve bu şekilde değerlendirilmiştir. A Grubu Hizmetler, daha çok merkezî idare tarafından yerine getirilen hizmetler olup şöyle sıralanabilir: Arama Kurtarma, sağlık, barınma, iletişim, asayiş, enkaz kaldırma ve geçici kaynak tedariki. B Grubu Hizmetler, daha çok yerel yönetimler tarafından yerine getirilen hizmetler olup şöyle sıralanabilir: İtfaiye, su, gıda, çevre-temizlik, defin, ulaşım ve tahliye, altyapı, hasar tespit.

<sup>31</sup> “17 Ağustos depreminde yırtılma, deprem öncesi mikro deprem oluşumlarının en yoğun olduğu noktalardan biri olan Gölcük'te başlamıştır. Yaklaşık 12 km derinde olan deprem(de)...yırtılma iki yönde batıya ve doğuya doğru ilerleyerek gelişmiştir” (Üşümezsoy, 2001: 110). Gölcük merkezli depreme kamuoyunda ve literatürde etki alanı da göz önünde tutularak Marmara Depremi ismi verilmiştir ki, bu çalışmada da bu kullanım tercih edilecektir.

**Tablo 2:** 99' Marmara Depreminde Kamu Hizmetlerinin Sunumu (Yaşanan Sorunların ve Sonuçların Üç Farklı Düzeyde Değerlendirilmesi)

| 99'MARMARA DEPREMİNDE A / B GRUBU HİZMETLERİN SUNUMUNDA ÜÇ DÜZEYDE YAŞANAN SORUNLAR | 1. DÜZEY: STRATEJİK DÜZEY (ÜST KADEME)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 2. DÜZEY: TAKTİK DÜZEY (ORTA KADEME)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 3. DÜZEY: OPERASYONEL DÜZEY (ALT KADEME)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| KAMU YÖNETİMİNİN YAŞADIĞI YÖNETİM-ORGANİZASYON SORUNLARI VE ÇIKARILAN BAZI SONUÇLAR | <p>*Bölgedeki vahim durum ancak 2 gün sonra tam olarak anlaşılabilmişti.</p> <p>*Üst kademe yönetim kamu hizmetlerinin sunumunda koordinasyon sağlayamamış, çok başlılık ortaya çıkmıştır.</p> <p>* Politik boyutta, depremle ilgili işlerden sorumlu kurumların koalisyon hükümetinin farklı partilerinden bakanlara bağlı olması, maksimum düzeyde koordinasyon gerektiren bu olayda, ciddi sıkıntıların yaşanmasının etkenlerinden biri olmuştur.</p> <p>*Âfetin oldukça geniş bir coğrafi alanda etkili olması (7 il etkilenmiştir) ve bu seviyede bir yönetim biriminin teşkil edilememesi yönetim sorunlarını beraberinde getirmiştir.</p> <p>*Âfete hazırlık konusunda yasalarda mevcut olan düzenlemelerin uygulamaya konmaması zararı artırmıştır.</p> <p>* 99' Depreminde bölgeyi ziyaret eden üst düzey siyasetçi ve bürokratların karşılanması, onlara brifing verilmesi gibi çalışmalar yöredeki yöneticilerin faaliyetlerini aksatmıştır.</p> <p>*Resmi yollardan dünya çapında yardım talebi yapılması (hatta bu yardım</p> | <p>*Mevzuatta birlikte çalışması öngörülen kurum ve komisyonlar il kurtarma ve yardım komitesiyle eşgüdümlü çalışamamış, ayrıca bu komite depremden ancak birkaç gün sonra ve eksik olarak toplanmıştır.</p> <p>*Kriz masaları kurularak çalışmaya başlamış ancak görevli kamu yöneticilerinin âcil durumlar için hazır plan ve programları olmamasından dolayı müdahalede başarısız olmuşlardır.</p> <p>*İnsan ve malzeme sevinde ihtiyaca göre denge sağlanamamıştır. Her alandaki ihtiyaç maddelerinin ithali, satımı, dağıtımı, depolanması ve ticaretinde aksamalar yaşanmıştır.</p> <p>*Bağış yapılan malzemeler arasında giyecekler ve yiyecekler birlikte bulunabilmiş, bunlar ayrılmadığı için örneğin giyeceklerin arasında kalan yiyecek maddeleri çürüyebilmiştir.</p> <p>*Bağış yapılan paraların sorumluluğu sadece Valilik'te bulunduğu için, yardım hesabı açmak isteyen belediyeler sadece gelen yardım malzemelerinden faydalanabilmişlerdir.</p> <p>*Kamu personeli aynı zamanda depremzede olduğu ve şok yaşadığı için</p> | <p>*Operasyonlar koordine edilememiş ve zaman kaybedilmiştir.</p> <p>*STK'lar ile kamu kurumları ortak çalışmalar yapamamışlardır. Bazı STK'ların çalışmaları engellenmiştir.</p> <p>*Yurdun dört bir yanından araçlarına çeşitli yardım malzemeleri yükleyerek bölgeye giden vatandaşlar zor da olsa (bölge girişlerinde güvenlik gerekçeli bazı engellemelere rağmen) âfetzedelere ulaşabilmişlerdir.</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | <p>taleplerinin hasar senaryolarına göre planlanması yapılabilir) ve gelen yardım taleplerinin âcil olarak değerlendirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.</p> <p>*Yurtdışından gelen yardım malzemelerinin düzenli olarak kabul edilmesi, depolanması ve dengeli bir şekilde dağıtılması sağlanamamıştır.</p> <p>*Herkesin, ve tabi kamu görevlilerinin de, insani bir refleksle öncelikle yakınlarını düşünmesi deprem bölgesi dışından geçici görevlendirme yapılması yoluyla bölgedeki kamu kurumlarına yardımcı olunması gerçeğini ortaya çıkarmıştır.</p> <p>*Kamuoyunun âfete ilk dönemdeki ilgisinden sonra iyileştirme safhasındaki ilgisizliği 17 Ağustos ve 12 Kasım Depremlerindeki durumdan da anlaşılmaktadır.</p> <p>*Deprem sonrası toplanan meclis âcil tedbirlerin daha öncelikli olması gereken kısa dönemde “suçlu müteahhitlerin cezalandırılması” gibi ilk akut dönem sorunları gündemine alabilmiştir (Dönemin Başbakanı Bülent Ecevit’e göre sadece müteahhitlerin suçlanması yanlış, örneğin Gölçük’teki Donanma Komutanlığı da yıkılmış ve Ecevit’e göre sağlam olduğuna emin olunan böyle bir binanın yıkılması sadece bu tip suçlamaların yapılmasının hatalı olduğu iddiasını kuvvetlendirmektedir).</p> | <p>bölge dışından gelen görevliler daha etkili olmuşlardır.</p> <p>*Halkın belediye başkanına ilk ilgili ve sorumlu yetkili olarak bakışı ortaya çıkmış, kaymakamların belediye başkanlarıyla makul ilişkisinin hizmetlerde etkinliğe katkı sağladığı anlaşılmıştır.</p> <p>*Taktik düzeyde öne çıkan ve etkin olarak verilmesi gereken bazı hizmetler 12 Kasım Depreminden sonra ortaya çıkan Bolu Kaynaşlı örneğinden hareketle şöyle sıralanabilir: Enkaz kaldırma faaliyetleri; çadırkent yerleştirme-geçici iskân çalışmaları; prefabrik konut başvurularının alınması ve koordinasyonu; depolardan malzemenin ihtiyaçlara göre, adil bir şekilde dağıtımı; yardım yapmak isteyenlerin yönlendirilmesi; aş evlerinin işleyişi; âcil tıbbi müdahale, aşılama, tıbbi-psikolojik amaçlı hasta nakli gibi sağlıkla ilgili faaliyetlerin işleyişi; depremzedelerin istedikleri bölgelere nakli; nakli yardımlar, ölüm yardımı, sakatlık tazminatı verilmesi hususları.</p> |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
|  | <p>*Depremın ekonomik ve sosyal etkilerinin tek elden değeriendirilmesi amacıyla bir kurul teşekkül edilmesi gerekliliğı (siyasetçi-idareci-uzmanlardan kurulu olabilecek) ortaya çıkmıştır. Tecrübeli kişilerden oluşturulması gereken bu kurul kısa-orta-uzun dönemli tedbirlerle ilgili tavsiyelerde bulunabilir. Bu kurul deprem öncesinde teşkil edilmiş ve senaryolar üzerinde çalışıyor olmalıdır.</p> <p>* Çevre illerden bölgeye yardım etmek isteyen halk, kamu kurumlarının krize hazırlıksız oluşundan dolayı isteklerine yeterince ulaşamamıştır. Örneğın İstanbul’da hafta sonu tüm Kızılay şube ve dispanserlerinin kapalı oluşu, bölgeye Kızılay ile yardım göndermek isteyen halkın kurum kapılarında kalmasına neden olmuştur.</p> <p>* 99’ Marmara Depreminde Dışışleri Bakanlığı tarafından dış temsilcilikler ve Ankara’daki büyükelçiliklerle temasa geçilmesi suretiyle 43 ülkeden 2463 arama kurtarma personelinin deprem bölgesine gelmesi sağlanmıştır. Gelen personelin girişinin vizesiz ve pasaportsuz yapılabilmesi için İçişleri Bakanlığı ve Gümrük Müsteşarlığı ortak çalışma yapmışlardır.</p> <p>*99’ Marmara Depremi, farklı kişi ve kuruluşların etkisiz ve kopuk bir şekilde âfetle ilgili çalışmalarda bulunduğı gerçeğini ve ülkenin mevcut âfet yönetim sistemindeki ciddi problemleri ortaya</p> |  |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | <p>koymuştur.</p> <p>* Krizin diğer boyutları gibi finansal yönetimi de gerçekleştirilememiş “dünya bankası kredileri” rasyonel kullanılamadığından Türkiye yüksek cezalar ödemek zorunda kalmıştır. Proje amaçlı verilen kredilerin bir kısmı deprem konutları için kullanılmış, diğer kısmı ise verimli kullanılamamıştır.</p> <p>* TAY’ın kuruluşundan sonra, var olan kurumlar kendilerinden bir takım yetkilerin alınacağını düşünerek bu yeni kuruma direniş göstermişlerdir. Kurumlar ellerindeki güç ve yetkiyi devretmek istememiş, Dünya Bankası’nın talebiyle dağıtık yetkilerin toparlandığı bir merkez olarak düşünülen TAY’dan istenen verim alınamamıştır.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| ARAMA KURTARMA (A) | <p>*İzmit’e dışarıdan ilk kurtarma ekibi depremin ikinci günü akşam üzeri (saat beş civarı) gelebilmişti.</p> <p>*Sivil Savunma Genel Müdürlüğü deprem bölgesine personel göndermiş, ancak eleman sayısı oldukça yetersiz kalmıştır (Ankara’dan 56 kişi, Erzurum’dan 34 kişi, İstanbul’dan 26 kişi).</p> <p>*Kurtarma faaliyetini gerçekleştiren ekiplerin ve halkın ciddi bir ilk yardım eğitimi alması, depremzede psikolojisini öğrenmesi zarureti görülmüş, önceki dönemde buna yeterli önemin verilmediği anlaşılmıştır.</p>                                                                                                                                             | <p>*Kurtarma ve yardım ekipleri ile sivil savunma mükellefleri organize olamamıştır. Ekiplerin çoğu eğitimsiz, seferberlik ve çalışma planı olmayan gruplardı. Ayrıca faaliyetlere katılanların da malzemeleri eksikti.</p> <p>*Prosedürler ve protokol yazısı gereksinimi müdahaleyi geciktirmiştir.</p> | <p>*Arama kurtarma faaliyetleri için ufak el aletleri, araç-gereçler, çekiç, balyoz, O2 kaynağı, kısa saplı kazma, kürek, matkap, halat, zincir vb. sayısı yetersiz kalmıştır. (Kısa bir gerekli malzeme listesi şöyle verilebilir: Çekiç, keski, demir kesme makası, kazma, kürek, manivela, demir tokmak, balyoz, testere, kompresör, projektör, diğer aydınlatma aletleri, yangın söndürme malzemesi ve aletleri, kalas, dayanıklı destek sopaları). Bocurgat adlı aletin ve manivelanın da dünyada bu tip çalışmalarda kullanıldığı bilinmektedir.</p> <p>*Ağır iş makineleri ve araç yakıtı sağlanamaması gibi sorunlar yaşanmıştır.</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>* Maden işçilerinin arama-kurtarma faaliyetlerinde ne kadar etkili olabilecekleri 17 Ağustos sonrasında görülmüştür. Pek de medyatik olmayan Zonguldak Kurtarma Teşkilatı adı altında örgütlenen madenciler Adapazarı, İzmit, Gölcük ve daha sonra Düzce ve Bolu’da birçok operasyonda başarıyla görev yapıp yeterli araç gereç olmamasına ve bölgeye geç gidebilmelerine rağmen birçok can kurtarmışlardır.</p> <p>*Bölgeden Ankara’ya kesme ayırma makineleri, jeneratör ve kompresör taleplerinin iletilmesi Türkiye’de merkezîyetçiliğin boyutlarını göstermesi açısından çok çarpıcıdır.</p> <p>*Yabancı arama-kurtarma ekiplerine tercüman sağlanamadığı için bunların çalışmaları çok güçleşmiştir (Sadece ilk iki gün 19 ülkeden 1055 kişi Türkiye’ye yardım amacıyla giriş yapmıştı). Gelen ekiplerin bir kısmı organizasyon aksaklıklarından dolayı en kritik saatlerde Atatürk Havalimanı’nda beklemek durumunda kalmıştır (Avusturya ve Belçika’dan gelen ekipler 7-8 saat kargolarının uçaktan indirilmesini ve kendilerini bölgeye ulaştıracak deniz otobüsünün tahsis edilmesini beklediler).</p> | <p>*Vinçler (mevcut ve bölge dışından gönderilen) kullanabilecek operatör bulunamadığından kullanılamamıştır.</p> <p>*Arama-kurtarma faaliyetlerinde enkazlara büyük araçların (boldozer, kepçe gibi) girememesi, faaliyetlerin küçük araç-gereçlerle yapılması bu aletlerin enkaz altındakilerin zarar görmemesi açısından oldukça önemli oldukları gerçeğini ortaya çıkarmıştır.</p> <p>* Deprem sonrası ilk saatlerde komşular ve akrabalar mevcut imkânlarıyla, ellerindeki basit alet ve araçlarla arama kurtarma faaliyeti gerçekleştirmişlerdir. Birkaç gün sonra bazı yörelere ulaşan çekiciler ve kepçeler daha çok cenazelerin enkaz altından çıkarılmasında kullanılmıştır.</p> <p>*Artçı depremler arama-kurtarma çalışmalarını sekteye uğratmıştır.</p> <p>*Arama-Kurtarma yapılan enkazlar işaretlenmediğinden aynı yerde ardı ardına birden fazla operasyon yapılmıştır.</p> <p>*Enkaz altından ses gelip gelmediğini duymak isteyenler ile enkazları buldozerlerle kaldırmaya çalışanlar arasında gerginlikler yaşanmıştır. Ayrıca helikopterlerin yoğun olarak geçiş yaptığı yerlerde de enkazdan gelen sesleri duyabilmenin imkânsızlaştığı dünyadaki örneklerden bilinmektedir.</p> <p>*Elektrik kesintisi ve yeterli enerji kaynağının bulunmaması geceleri arama</p> |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  | <p>faaliyetlerini engellemiştir.</p> <p>*Bina yapı bilgisi olmayan amatör arama-kurtarma görevlileri tehlike oluşturmuşlardır.</p> <p>*Yazlık kesimlerde ikamet edenler genellikle komşularını/birbirlerini tanımadığı için enkaz altında kalanların olup olmadığını tespit etmek çok güç olmuştur. Yaşayanların birbirlerini tanıdığı, sosyal ilişkilerin gelişmiş olduğu yerleşim yerlerinde arama-kurtarma faaliyetlerinin genellikle 1 gün içinde bitirilebildiği bilinmektedir.</p> <p>*Yanlarında bölgeyi bilen kişiler olmayan arama-kurtarmacılar görevlerinde oldukça zorlanmışlardır.</p> <p>*İstanbul Avcılarda 17 Ağustos'taki Depremden sonra halk, gönüllü arama-kurtarma faaliyetlerine ilk gün sabahleyin başlamış. İnşaat şirketleri de hemen ağır iş makinelerini kurtarma ve yardım çalışmalarında seferber etmişlerdir.</p> <p>* Yurtdışından gelen arama-kurtarma ekipleri Türkiye'de 'operasyonel düzey'de uygulanabilecek yapılanma ve yöntemlerle ilgili başarılı bazı örnekler sergilemişlerdir. Örneğin 99' Marmara Depremi sonrasında Yalova'ya gelen Fransa İçişleri Bakanlığına bağlı Fransız Sivil Güvenlik Ekibi, tamamı askerlerden oluşan 82 kişiden oluşmaktaydı. Aslında toplam 1500 kişilik bir yapılanma olan ve 11 kişilik ekiplerden oluşan bu birimde her</p> |
|--|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>gruba doktor, hasta bakıcı, köpek ve köpek uzmanı da eşlik ediyordu.</p> <p>*12 Kasım Depreminden sonra Bolu Kaynaşlı’da bazı arama-kurtarma çalışmaları depremzedelerce “şov” olarak nitelendirilmiş, medya önünde gerçekleştirilen faaliyetlerin bunların enkazdan uzaklaşmasıyla sonlandığı ifade edilmiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                   |
| SAĞLIK (A)  | <p>*Bölgedeki hastanelerin çoğu yıkılmış ve sağlık hizmetlerinin sürdürülebilirliği sağlanamamıştır.</p> <p>*Kızılay sağlık konusunda fonksiyonlarını icra edememiştir.</p> <p>*Depremden etkilenen bölgedeki özel hastanelere imkânlarını kullandırma konusunda yükümlülükleri âcil ve net olarak bildirilmemiştir.</p> <p>*Yurtdışından gelen ilaçlar, üzerlerindeki / prospektüslerindeki yazılar tercüme edilip okunamadığından kullanılamamıştır.</p> | <p>*Su ve elektrik kesintisinin hizmetleri ne derece aksattığı görülmüştür.</p> <p>*Triajın önemi ve hastanelerin yükünü alıcı fonksiyonu daha iyi anlaşılmıştır.</p> <p>*Aşılama merkezleri zamanında kurulamamıştır.</p> <p>*Deprem sonrası ihtiyaç duyulan miktarda kan bulmakta zorlanılmıştır.</p> <p>*Yerel tıbbi stokun ilk üç gün için hazır ve yeterli bulunması gerekliliği depremden bir ders olarak çıkarılmıştır.</p> <p>*Sağlık personelinin psikolojik durumu bozulmuş; ailelerinin durumundan haber alamayan görevliler ruhsal sorunlar yaşamışlardır.</p> | <p>*Depremzedelere yapılan amatör ilk yardım faaliyetleri sorunlar doğurmuştur. Örneğin enkazdan çıkarılanlar dışarıdan bakıldığında sağlıklı gibi gözükebilmekte ama aslında “ezilme sendromu”, kırık gibi olumsuzluklarla karşı karşıya olabilmekteydiler.</p> <p>*Deprem sonrası âfetzedelerde ortaya çıkan psikolojik durumlar 12 Kasım Depreminden sonra Bolu Kaynaşlı’da şöyle gözlenmiştir: Hissizlik, beklentisizlik, bencilleşme, stres, unutkanlık, moral bozukluğu, şuur kaybı, dil tutulması, intihar isteği, asabileşme.</p> |
| BARINMA (A) | <p>*Kalıcı konutlar için seçilen yerlerde zemin sağlamdı, ancak buralar şehir merkezine oldukça uzak olduğundan (toplu taşıma araçları ile şehirle bağlantısı kurulamadığından) ve buralarda gerekli tesisler olmadığından (okul, poliklinik) halk tarafından tercih edilmedi. Ve</p>                                                                                                                                                                      | <p>*Geçici prefabrik konutların yer seçiminde yanlışlıklar yapılmıştır. Emirdağ çadır kenti valilik tarafından (ilgili kurumlardan bilgi alınmadan) bataklık olan bir alana kurulmuştur.</p> <p>*Kalıcı yerleşim yerlerinin şehirle toplu</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>*Çadır kurulan bölgelerde altyapı eksikliği yaşanmıştır.</p> <p>*Havaların soğumasıyla çadırların içerisinde yakılan sobalar yangın riskini arttırmıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <p>insanlar şehre yakın olan geçici konutlarda kalmayı tercih ettiler.</p> <p>*Kızılay barınma (çadır) konusunda fonksiyonlarını icra edememiştir.</p> <p>*12 Kasım Depreminden sonraki 1 yıl içerisinde dahi Bolu Kaynaşlı’da insanların önemli bir kısmı yeni ev kuramamış, yeni eşya alamamışlardır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>taşıma bağlantısı kurulamamıştır.</p> <p>*Bölgeye yardım için gelen gönüllülerin kalacak yerleri olmaması sorun olmuştur.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p>*Depremden korkan halkın bir kısmı uzun müddet prefabrik evlerde kalmayı tercih edebilmektedir.</p> <p>*12 Kasım Depreminden sonra Bolu Kaynaşlı’da kış koşullarından ötürü dağıtılan çadırlar yetersiz kalmış, sert rüzgâr ve yağmur depremedeleri olumsuz etkilemiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| İLETİŞİM (A) | <p>*İletişim sistemi çökmüştür. Âfet bölgesinden müdahale için hayatî önem taşıyan sürede bilgi alınamamıştır. Medya burada önemli bir iletişim rolü üstlenmiştir.</p> <p>*Başbakan dört saat boyunca İstanbul ile iletişim kuramamıştır. Daha sonra bölgeye giden başbakan kabinedeki bakanlara medya üzerinden talimat gönderebilmiştir.</p> <p>*Depremden sonraki ilk 48 saat tüm telefonlar devre dışı kalmışlardır.</p> <p>*99’ Marmara Depreminde medyanın ve STK’ların devlet kurumlarından önce âfet bölgesine ulaşması, halkın ilgililere mesajlarını medya kanalıyla iletmesi depremle birlikte ortaya çıkan ilginç durumlardandı. Kamunun itibarı 17 Ağustos depremiyle büyük kayba uğradı.</p> <p>*İnternet üzerinden haberleşme imkânları, ancak bazı kurumların inisiyatifleriyle planlanmadan sunulmuştur.</p> <p>*Kriz iletişim birimi olmadığından siyasetçiler ve yetkililer münferit</p> | <p>*Adapazarı/İzmit ile Ankara arasında iletişimi sağlayan ana kablolar fayın hareketi neticesinde kopmuştur.</p> <p>*Yerel iletişim ağı kurulamamış, bilgi akışı sağlanamamıştır.</p> <p>*Bölgedeki bazı kamu kurumlarına ait telsizler devreye sokulamamış ve deprem bölgesiyle haberleşme kritik saatlerde sağlanamamıştır.</p> <p>*Amatör telsizcilerin bölgeye ulaşmasıyla iletişim kurulmaya başlanmıştır.</p> | <p>*Bölgede bir süre sadece telsiz iletişimi kurulabilmiştir.</p> <p>*Koordinasyon sorunları ve bilgi akışındaki problemler nedeniyle aynı binalara 7-8 defa gidildiği olmuştur.</p> <p>*12 Kasım Depreminde Bolu Kaynaşlı’da kayıp bir çocuğun aranması günlerce sürmüş, iletişim kopukluğundan dolayı hastanelere ve diğer yerlere gidilmesi gerekmiş, personel bu tür olaylarla gereksiz oyalanmıştır.</p> <p>*Büyük Marmara Depremi’nde bölgedeki haberleşme sistemi çökmüş, iletişim zamanında sağlanamamıştır. Ayrıca yoğunluk sebebiyle Ulusal haberleşme sistemi de bir süre aksamıştır. Deprem sonrası bölgedeki yıkık bir evin duvarındaki “Biz İyiyiz. Aysun” yazısı iletişim konusundaki çaresizliği özetlemektedir.</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | <p>açıklamalar yapmıştır. Medyaya net bilgiler ulaştırılmamış, bazı medya mensuplarının masa başında ve olaya dair tam bilgileri olmadan yazdığı yazılar kamuoyunun yanlış bilgilenmesine yol açmıştır. Medya mensuplarının bu tip hâdiselerde; düşünce ve fikir değil ancak “verilere dayanan doğru bilgi verme yükümlülüğü” konusunda hukuki sorumlulukları olması gerekliliği ortaya çıkmıştır.</p> <p>*Halk arasında yayılan “deprem olacak” söylentileri paniğe neden olmuş, güvenilir bir kaynaktan verilecek düzenli mesajların kamuoyunun aydınlatılması açısından zaruret olduğu ortaya çıkmıştır.</p> <p>*Depremden henüz iki gün sonra medyada “akut / kısa dönemli” olay, tedbir, kaynak, bağış gibi konular çok daha önde olması beklenebilecekken; “kronik / uzun dönemli” müteahhit hataları, imar mevzuat sorunlarının yer alması sorunun âciliyeti / hayatîyeti devam ederken kamuoyunun bu konularla oyalanmasına (Örneğin Veli Göçer Vakası) neden olmuştur. Etkili bir kriz iletişimi ile bu tür tespit, öneri, düzenleme ihtiyaçlarının bilinç düzeyini arttırıcı, tepkisel olmayan ve zamana yayılan yapıcı bir anlayışla gündemde tutulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu anlamda medyanın refleksif, reyting heyecanı içeren, kamuoyunun realist değerlendirmelerden uzak aşırı duygusallık içeren yayınlarına profesyonel bir kriz iletişim anlayışıyla yön verilebilmelidir.</p> |  |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ASAYİŞ (A)                 | <p>*Bölgeden gelen takviye polis gücü talepleri zamanında karşılanamamıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                          | <p>*Deprem gecesi ve ilk günlerde talan, yağma ve çapulculuk olaylarının önüne geçilememiştir (Depremden 28 dakika sonra Migros yağmalanmıştı). Bursa, Yalova, İzmit ve Adapazarı'nda işyerlerinin yoğun olduğu yerlerde yağmacılık yapılmıştır.</p>                                                                         | <p>* Halkın geçici olarak boşalttığı evlere hırsızlar girmiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| ENKAZ KALDIRMA (A)         | <p>*Gerekli iş makineleri ve vasıta desteği sağlanamamıştır.</p> <p>*Âfet yıkıntı ve atık yönetiminin ekonomik (geri kazanım) ve ekolojik (kontrolsüz boşaltımın doğaya verdiği zarar) önemi daha iyi anlaşılmıştır.</p>                                                                                  | <p>*Vinçler (mevcut ve bölge dışından gönderilen) kullanabilecek operatör bulunamadığından kullanılamamıştır.</p> <p>*Taşeron firmalara ihale edilen yıkım ve enkaz kaldırma işi gelişigüzel yapılmış; yıkıntıların hiçbir ayrıştırmaya tabi tutulmadan nehir kıyısı ve bataklık gibi alanlara boşaltıldığı görülmüştür.</p> | <p>*Ağır iş makineleri enkaz halindeki binaların kolonlarını kesmekte yetersiz kalmıştır.</p> <p>*İçinde ceset olmayan ve kaldırılması için kanunî bir engelin olmadığı durumlarda zarar gören binalar yıkılabilmektedir (on kişilik ekiplerce ve iki günlük bir uğraşı sonucunda). Ancak enkazın altında ceset varsa veya yıkım için yasal engel varsa bu süreç uzamıştır.</p> |
| GEÇİCİ KAYNAK TEDARİKİ (A) | <p>*Gerekli iş makineleri ve vasıta desteği sağlanamamıştır.</p> <p>*Tüpraş Yangını ve firma üretiminin % 40 düşeceği beklentisi yakıt ithalini de gündeme getirmiştir. Bu gelişmeler üzerine Petrol Ofisi Genel Müdürlüğü yeterli yakıtın mevcut olduğu konusunda açıklama yapmak zorunda kalmıştır.</p> | <p>*Ağır iş makineleri ve araç yakıtı sağlanamaması gibi sorunlar yaşanmıştır. Bu araçların tamir-bakım-yakıt sorunu yaşamaması için gerekli tedbirlerin alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır.</p>                                                                                                                          | <p>*Tüpraş Yangını ve firma üretiminin % 40 düşeceği beklentisi akaryakıt sıkıntısı ihtimalini artırmış ve benzincilerin önünde kuyruklar oluşmaya başlamıştır.</p>                                                                                                                                                                                                             |
| İTFAİYE (B)                | <p>*Tecrübeye ve uzmanlığa dayalı itfaiyecilik bilgisinin önemi Tüpraş yangınında bir kez daha anlaşılmıştır.</p> <p>*Ulusal düzeyde gerektiğinde büyük yangınlara müdahale edebilecek bir itfaiye yapılanmasının (daha çok mevcut araç ve gereçlerin geliştirilmesi, hizmet</p>                          | <p>*Tüpraş yangınına müdahalede yerel imkânlar oldukça yetersiz kalmıştır. Valilik kararıyla rafinerinin 1 km yakınındaki tüm yerleşim yerleri boşaltılmıştır.</p> <p>*Tüpraş Rafinerisi'nde çıkan yangına müdahale için gerekli söndürme vasıta ve</p>                                                                      | <p>*İtfaiye ekipleri özellikle arama kurtarma faaliyetleri için gerekli teçhizata sahip değillerdi. Özellikle "ağır arama kurtarma" faaliyetleri konusunda eğitim eksiklikleri vardı (Hafif / İnce Arama Kurtarma: Küçük alet ve teçhizatlarla yapılan, enkaz altında yaralıların olduğu / olabileceği</p>                                                                      |

|        |                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p>sunumunda sinerji sağlanması yönünde katkısı olacak, ek mâlî yük getirmeyecek bir yapı) oluşturulması gerektiği anlaşılmıştır.</p>                                          | <p>malzemeleri kısa sürede sağlanamadı. Tüpraş Rafinerisi'nde çıkan yangına müdâhale için köpük ve diğer malzemelerde yetersizlik yaşandı, diğer rafinelerden yardım talep edildi.</p> <p>*Altyapının hasarlı olduğu bölgelere elektrik verilmesinin açık kalan cihazlar, hasarlı kablolar gibi nedenlerden yangına sebebiyet verdiği dünyadaki örneklerden bilinmektedir. Bu konuya dikkat edilmelidir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>operasyonlardır).</p> <p>*Bolu Kaynaşlı'da 12 Kasım Depremi sonrası evlerde yanan sobalardan dolayı 30 ayrı yerde yangın çıkmış ancak bir süre sonra itfaiyenin suyu bitmişti. Sular kesik olduğundan halk da bu yangınları şişe sularla söndürmeye çalışmış ancak genellikle başarılı olunamamıştı.</p> <p>*Çadırların içinde ısınmak amacıyla yakılan sobalar bazı yangınlara neden olabilmektedir.</p> |
| SU (B) | <p>*Bölgedeki barajların (kirazdere ve bölgeye yakın diğer illerdeki) yıkılmaması ve böylece su baskınlarının oluşmaması âfetzedeleri çok büyük bir tehlikeden korumuştur.</p> | <p>* Çevre illerdeki yerel yönetim birimlerinden bölgeye önemli yardımlar yapılmıştır. İSKİ tarafından Adapazarı ve etrafındaki yerleşim yerlerine Sapanca Gölü'nden gelen isale hatlarındaki kırıklar onarılmış ve gelen su arıtma tesisleri'ne ulaştırılarak sistem çalışır hale getirilmiştir. Böylece öncelikle Devlet Hastanesi'ne su verilebilmiştir. Ayrıca yine İSKİ gerekli çalışmaları yaparak tankerler vasıtasıyla Adapazarı ve çevre köylere içme ve kullanma suyu dağıtmıştır. Su tankeri, kaynak makinesi, kompresör gibi çeşitli teknik araçlar, Sahra tuvaletleri, boru, maske alüminyum sülfat gibi muhtelif malzemeler de İSKİ tarafından Adapazarı'na tahsis edilmiştir. Yerel idareler arası işbirliğinin önemi bir kez daha anlaşılmıştır.</p> | <p>*Su kesintisi nedeniyle özellikle yangınlara müdâhalede sıkıntı yaşanmıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GIDA (B)              | <p>*Kızılay gıda temini konusunda fonksiyonlarını icra edememiştir.</p> <p>* Çevre illerdeki yerel yönetimler gıda yardımı konusunda başarılı çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Örneğin, Ankara Büyükşehir Belediyesi aşevi kurmak suretiyle gıda-beslenme ihtiyacını giderilmesinde önemli hizmet görmüştür. Ankara Halk Ekmek Fabrikası başta Adapazarı olmak üzere deprem bölgesine yaklaşık 10 milyon ekmek göndermiştir.</p>                                                                                                                                                                                       | <p>*Belediyenin aşevi dağıtım esnasında yaşanan suistimallerden dolayı hizmet vermeyi durdurmuştur.</p> <p>*Gıda kontrolleri yapılamamıştır. Yiyecek-içecek dağıtımında organizasyon bozukluğu yaşanmıştır.</p> <p>*Bolu Kaynaşlı’da 12 Kasım Depremi sonrası bölgeye yapılan yardımların uzun süre devam etmesi bölge esnafının ticarî faaliyetlerini olumsuz etkilemiştir.</p>     | <p>*Köylüler ve çiftçiler kendi imkânlarıyla bölgeye gıda malzemesi getirmişler; ekmek yardımındaki fazlalıktan dolayı bunların bir kısmı çöpe atılmıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| ÇEVRE – TEMİZLİK (B)  | <p>*Kamunun imkânları bu noktada da yeterince seferber edilememiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>*Salgın hastalık ihtimaline karşı önlemler alınmaya çalışılmıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>*Seyyar tuvalet ve banyo ihtiyacı yeterince karşılanamamıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| DEFİN (B)             | <p>*Toplu mezarlar açılarak definler yapılmış, bu görüntülerin medyaya yansımaları toplum psikolojisini son derece olumsuz etkilemiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>*Enkazlardan çıkarılan ölülerin bir bölümü yakınları tarafından dahi tanınmayacak durumda olduğundan kimlik tespitleri sağlıklı gerçekleştirilememiştir.</p>                                                                                                                                                                                                                      | <p>*Depremde hayatını kaybeden yakınlarını gömmek isteyen halk kefen bezi dahi bulmakta zorlanmıştır.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| ULAŞIM VE TAHLİYE (B) | <p>*Şehirlerarası yollarda ulaşım sağlanamadığından (ya da çok zor sağlanabildiğinden) ulusal kaynaklar bölgeye ulaştırılamamış ya da çok geç ve sadece belirli bölgelere ulaştırılabilmektedir. Örneğin Ankara-İstanbul Demiryolu elektrik olmadığından dolayı işlememiş, Ankara-İstanbul Otoyolu kapanmıştır.</p> <p>*Depremden hemen sonra şehirlerarası karayollarının açık tutulması (insan ve kaynak sevkıyatı ve tahliyeler için) için yapılması gereken açıklamalar / düzenlemelerde gecikilmiştir (Özel araçların zorunlu haller dışında kullanılmaması, alternatif yol güzergâhlarının kullanımı, emniyet</p> | <p>*Ulaşım genel olarak il çapında dahi sağlanamamıştır. Afete müdahale amacıyla bölgeye intikal eden araçlara geçiş önceliği sağlanamamıştır.</p> <p>*Kara, deniz ve hava ulaşımındaki aksamalar giderilememiş, deprem bölgesine giriş-çıkışlar karmaşık bir ortamda gerçekleşmiştir.</p> <p>*Tsunaminin etkili olmaması kıyı ve denizlerde oluşabilecek sorunları azaltmıştır.</p> | <p>*99’ Marmara Depreminde Anadolu otoyolunda tahribat meydana gelen gelmiş ve Tem otoyolunda Arifiye üst geçidi bir otobüsün üzerine çökmüştür. Meydana gelen çökme bu ana arterin dört gün süre ile kapalı kalmasına yol açmıştır. Bu durum bölgeye ulaşımı oldukça yavaşlatmıştır. Yine depremden sonra İzmit-Arifiye arası Tepetarla yöresinde demiryolu “S” şeklini almış ve bölgeye tren ile ulaşım gerçekleştirilememiştir.</p> |

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  | şeritlerinin açık tutulması, sağlık kurumlarının çevresinde araç tutulmaması gibi konular).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                |
| ALT YAPI (B)     | <p>*77.000'den fazla binanın ağır hasar görmüş olması yapı stokunun oldukça dayanıksız olduğu ve gerekli yasal-idari tedbirlerin alınmadığını gözler önüne sermiştir.</p> <p>*Depremden sonra tüm Türkiye'de elektrik kesintileri yaşanmıştır. Afşin-Elbistan santraline giden hatlarda sıkıntı yaşanmıştır.</p> <p>*İstanbul'da da elektrik kesintileri yaşanmış, bazı santrallerden (Ambarlı, Hamitabat ve Bulgaristan'dan) "enerji sevkiyatı" yapılmaya çalışılmıştır.</p> <p>*İstanbul'da su ve doğalgaz şebekelerinde sorun yaşanmaması halkı sıkıntının daha da büyümesinden korumuştur.</p> | <p>*Altyapının hasarlı olduğu bölgelere elektrik verilmesinin sakıncalı olduğu dünyadaki örneklerden bilinmektedir.</p> <p>*Deprem bölgesinde 43 okul binasının çökmesi ve 377 okul binasının hasar görmesi kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından kamu binalarının güçlendirilmesi gerekliliği gerçeğini ortaya çıkarmıştır.</p> | * Altyapı sorunları tüm günlük faaliyetleri son derece olumsuz etkilemiştir.                                                                                                   |
| HASAR TESPİT (B) | *Bayındırlık ve İskân Bakanlığı mühendisleri resmi binaların hasar tespitini yapmak için 12 gün sonra bölgeye gelebilmişlerdir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | *Hasar tespit çalışmaları yapılmadan halkın hasarlı konutlara girişinin yasaklanması gerektiği ortaya çıkmıştır.                                                                                                                                                                                                                           | *Yerel yönetimler ön hasar tespit çalışmalarını gerektiği gibi yapamamıştır. Halk yapılan tespitlere genel olarak güven duymamış, sağlam evlere dahi uzun süre girilememiştir. |

**Kaynaklar:** Şengezer ve Kansu, 2001: 192-200; JICA ve İBB, 2002 (Kısım 2): 1-4; ATSO, 2000: 30-98; Kaynaşlı Kaymakamlığı, 2000: 1-85; Hürriyet, 1999 (17 Ağustos - 9 Eylül Tarihleri Arasındaki Gazeteler); Sabah, 1999 (17 Ağustos – 7 Eylül Tarihleri Arasındaki Gazeteler); Özsoy, 2000: 170; İsbir ve Genç, 2008: 32; Kabasakal, İşeri-Say ve İnclen, 2008: 199, 134-135; Saka, 2003: 161-165; Palabıyık, 2000: 87; Arısoy, 2006: 154-157; 371-379; 388-393.

Yukarıdaki tablonun değerlendirilmesi sonucu ulaşılan; kamu hizmetlerinin sunumu açısından son derece önem taşıyan ve yeni kurulacak “âfetlere müdâhale modeli”ne zemin teşkil edebilecek yönetim-organizasyonla ilgili bazı tespitler şunlardır:

- 1) Âfet sonrası ortaya çıkan durum normal zamanlarda uygulanan bir yönetim anlayışı ve organizasyon tasarımıyla gerçekleştirilememektedir. Yönetimde koordineli, hızlı, yerinde ve doğru karar verilebilmesi için gerekli mekanizmaların hayata geçirilmesi gerekmektedir. Tabloya göre yapılan bu tespitin gerekçelerinden bazıları şunlardır: Yönetim tek elden, günlük siyasî mülâhazalar dışında ve süratli faaliyet gösterebilmelidir; âfetlerin sonuçları ve hizmet sunumu gereği belirli, sınırlı bir faaliyet bölgesini aşan organizasyon yapısı gerekebilmektedir; müdâhale sürecinin uluslararası koordinasyon çalışmalarını (ekip, ekipman vd. yardımlar ile ortak çalışmalar) gerektirebileceği ihmal edilmemelidir; âfetlere müdâhale sürecinde halka en yakın, normal zamanlarda halka en çok hizmet götüren ve halkı en iyi tanıyan yerel birimler hizmetlerin sunumunda odak noktası olmalıdırlar; alandaki dağınık çalışmalar merkezden değil ancak yerelden koordinasyon ve yönlendirme sağlanması yoluyla sürdürülebilir; gönüllüler, özel sektör ve STK’ların âfetlere müdâhale sürecine maksimum düzeyde katılımını sağlayacak yönetim yapısı kurulmalıdır; bireyler hazırlık safhasında gerekli eğitim, tatbikat ve diğer imkânlarla hazır hâle getirilmelidir; yerelde sosyal ilişkilerin geliştirilmesi başarılı bir yönetim sürecinin anahtarı konumundadır.
- 2) Âfetlere müdâhale modeli organizasyonu; planlama ve koordinasyon ağırlıklı bir üst yapı; hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmesini sağlayacak bir orta kademe yönetim; çok katılımlı ve operasyon kapasitesi yüksek bir alt yönetim yapısı şeklinde tasarlanmalıdır. Çok boyutlu, çok katılımlı ve farklı gereklilikleri olan bu sürecin merkezîyetçilik anlayışıyla etkin bir şekilde yönetilmesi mümkün gözükmemektedir. Tabloya göre yapılan bu tespitin gerekçelerinden bazıları şunlardır: Birçok kurumun katkısının gerektiği bu süreçte etkin bir koordinasyon sağlanmalıdır; âfetlerin etkileri stratejik bir yaklaşımla ele alınmalı, âfet öncesi hazırlık safhasında müdâhale sürecinde gereken planlar yapılmış olmalıdır; mülkî idare amirleri ile seçilmiş yerel

yöneticiler arasında işbirliği sağlanmalı, sunulan hizmetler karmaşaya yol açmayacak şekilde düzenlenmelidir; halka en yakın idarî birimler olan yerel yönetimlerin kapasiteleri arttırılmalı, yönetim anlayışıyla hizmet üretebilmelerinin altyapısı kurulmalıdır.

- 3) Kamusal hizmetlerin sunumunda optimalliğin sağlanması, kaynakların diğer zamanlara göre oldukça kısıtlı olduğu ve zamana karşı yarışılan âfet sonrası aşamada son derece önem taşımaktadır. Tabloya göre yapılan bu tespitin gerekçelerinden bazıları şunlardır: Kaynak yönetimi, aktarımda uygunluğun sağlanması amacıyla (örneğin ekip-ekipman dengesi sağlanması ya da geçici tesislerin uygun yerlere kurulumu gibi) bütüncül bir anlayışla ele alınmalıdır; bireysel ve kurumsal kapasiteleri aşan, kaynak desteği gerektiren bu süreçte ihtiyaçlara dengeli cevap verebilecek etkin lojistik yönetimi gerçekleştirilebilmelidir; âfetzede personelin işlevsizleşebilmesinden ve yetersiz kalabilmesinden ötürü insan kaynakları planlaması yapılmalıdır; müdahale sürecinde bürokratik prosedürler aşılmalı, karar alınmasında ve hizmet üretilmesinde zaman kaybettirici yöntemler terk edilmelidir.
- 4) Yönetimin en önemli unsuru olan “insan”ın taşıdığı özellikler yeni bir sistem kurulurken ihmal edilmemeli; insan kaynakları, sürecin gereklilikleri (yüksek stres altında çalışabilme, hızlı karar verebilme vb.) doğrultusunda seçilmeli ve yine bu doğrultuda teçhiz edilmelidir. Tabloya göre yapılan bu tespitin gerekçelerinden bazıları şunlardır: Kamu personeli ve bireyler âfet sonrasında yüksek stres altında bulunabileceğinden böyle ortamlarda çalışabilecek eğitime ve bilgi birikimine sahip olmalıdır.
- 5) Örgüt içi iletişimin sağlanması ve etkin kriz iletişimi gerek organizasyon içi gerekse de dışında yönetimin başarıya ulaşmasında en önemli faktörlerdendir. Tabloya göre yapılan bu tespitin gerekçelerinden bazıları şunlardır: Bölgeden haber alınmasında ve örgüt içi iletişimde vakit kaybı âfet zararlarını arttırabilmektedir; medya ile profesyonel ilişkilerin süreç boyunca geliştirilmesi dezenformasyonun yoğun olduğu süreçte kamuoyunun bilgi ihtiyacının karşılanması ve âfet bölgesine olan ilginin canlı tutulması açısından önem taşımaktadır.

99'Marmara Depremi sonrası yaşananlar Türkiye'de "âfet bilinci"nin doğmasına yol açmış; ulusal düzeyde âfetlerle mücadele konusunda bir seferberlik başlamış; sivil toplum kuruluşları bu süreçte faal bir şekilde yer almış; uluslararası bağlantılarla bu gelişim desteklenmeye çalışılmış; kısacası yaşanan deprem çok yönlü (eğitim, uzmanlaşma, yasal ve idarî düzenlemeler, toplumsal katılım vb.) bir dönüşümün başlangıcı olmuştur.

#### **4.1.3. Türkiye'de Ulusal Düzeydeki Âfetlerle Mücadele Çalışmaları**

Türkiye'de yasal düzenleme ve idarî yapılanma dışında âfetlerle mücadele konusunda strateji geliştirme, politika üretimi gibi çalışmalar da devam etmektedir. Âfet riskinin azaltılması yönünde politikalar 8. ve 9. Ulusal Kalkınma Planlarına alınmış; DPT gibi kamu kurumları yine bu doğrultuda çalışmalar yapmışlardır. Türkiye Ulusal Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporunda âfet risk politikalarına yer verilmiştir. Türk Kızılayı da özellikle 99'Marmara Depremi sonrasında kazandığı olumlu ivmeyi sürdürmekte, dünya çapında başarılı müdâhale operasyonları (Pakistan Seli vb.) gerçekleştirmektedir. Ayrıca Kızılay'ın her il ve bölgede âfet çalışmalarına toplumun katılımını sağlamaya yönelik şubeleri bulunmaktadır. Sağlık Bakanlığının teşvikiyle kurulan UMKE ekipleri özellikle âfetler ve olağan dışı durumlarda; diğer sağlık ekiplerinin yetersiz kaldığı hallerde sağlık hizmetlerine destek verir hale gelmiştir. TSK "Doğal Âfetler Kurtarma Taburu (DAK)" adlı bir birlik kurarak âfetlerle mücadelede aktif rol almayı hedeflemiştir. Ayrıca âfetlere müdâhalede önemli rol oynayabilecek DMİ, DSİ, OGM gibi kurumların da çalışmaları sürmektedir. DASK sistemi her ne kadar istenilen düzeyde uygulamaya geçirilememişse de sürdürülmektedir. Âfetlerle ilgili bilgi yönetimi çalışmaları da devam etmekte, gerekli veriler halen AFAD'ın (Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı) veri bankasında toplanmaktadır; AFAD ayrıca Türkiye Ulusal Âfet Arşivi Sistemini (TUAA) de ilgililere sunmakta, TÜBİTAK ile bu konu hakkındaki görüşmelerini sürdürmektedir. Doğal âfetlerin insan hayatına, sosyo-ekonomik varlıklara olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla tasarlanmasına çalışılan HAZTURK programı da (hasar tahmin ve karar destek analizi sistemi/İTÜ) ulusal çaptaki bu çalışmalara dâhil edilebilir. İçişleri Bakanlığı ve İstanbul Teknik Üniversitesinin anlaşmaları neticesinde hazırlanan diğer projeler olan: Ulusal âcil durum yönetimi, eğitim ve tatbikat programı; ulusal âcil durum yönetim modeli geliştirilmesi projesi; ulusal itfaiye teşkilatının yeniden yapılandırılması projesi; ulusal uzaktan algılama sistemi (UAS) ve coğrafi bilgi sistemi (CBS) bazlı veri tabanı ve âfet yönetimi odaklı karar destek sistemi

standartının oluşturulması (TABİS - Türkiye Âfet Bilgi Standardı) projeleri bu çerçevede değerlendirilebilir (Kadıoğlu, 2011c: 5-24).

Eğitim faaliyetleri de ulusal çapta gerçekleştirilen âfet çalışmaları kapsamında ele alınmalıdır. Bu faaliyetler çerçevesinde, MEB tarafından âfetlerle mücadeleyle yönelik müfredat değişimi 99’Marmara Depremi sonrasında gerçekleştirilmiştir. Üniversitelerde (İTÜ vb.) âfet yönetimi eğitimi lisans ve yüksek lisans düzeylerinde verilmektedir. Son dönemde, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma Uygulama Genel Müdürlüğü ile İPKB arasındaki 2007 tarihli protokol doğrultusunda Türkiye çapında (İstanbul, Ankara, Bursa, Van, Elazığ, Diyarbakır, Adana, İzmir, Antalya, Malatya, İzmir, Hatay...) inşaat mühendislerine “Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik”in içeriği ve uygulanması konularında eğitimler verilmiştir (İPKM, 2011a). Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü (KRDAE) bünyesindeki bir birimde (AHEB) âfet eğitimiyle ilgili; Deprempark, ABCD Uzaktan Eğitim Programı, Gezici Deprem Simülasyon Eğitim Tırı gibi çalışmalar sürdürülmektedir (AHEB, 2011).

#### **4.1.4. Türkiye’de Gönüllü Âfetlerle Mücadele Çalışmaları ve STK’lar**

Türkiye’de gönüllü âfet çalışmaları çoğunlukla 99’Marmara Depremi’nden sonra başlamıştır. Âfetlere müdahalede gönüllük esaslı çalışmaları hedefleyen “Mahalle Âfet Destek Projesi (MADP)”<sup>32</sup> bu çalışmaların en önemlilerindendir. 2001’den itibaren “*âfetlere hazırlıklı, âfet yönetimine aktif katılan toplum*” vizyonu ile 10 yıldır yürütülen proje kapsamında Kocaeli, Yalova, İstanbul merkezli çalışmalarda 40 mahallede 1707 Mahalle Âfet Gönüllüsü temel eğitim (âfet bilinci, arama kurtarma, temel ilkyardım, âfet psikolojisi, temel yangın söndürme) olarak, standart ekipmanlarla teçhizatlandırılmıştır. Âfet durumlarında, mahallelerde yer alan konteynırlarda kurulan merkezler ile valilik arasında iletişim kurularak hizmetlerin koordinasyon içinde yürütülmesi planlanmaktadır. MADP’nde “*Gönüllülük, mahalle esaslı yapılanma, kamu-sivil toplum ortaklığı, sürdürülebilirlik, kapasitenin düzenli ve aşamalı geliştirilmesi*” ilkeleri çerçevesinde çalışmalar sürdürülmektedir (MAG, 2011).

---

<sup>32</sup> “Mahalle Âfet Destek Projesi İsviçre Hükümeti’ne bağlı İsviçre Kalkınma ve İşbirliği Dairesi’nin (SDC) desteği ile İçişleri Bakanlığı’nın 01.02.2001 tarihli oluru, yetkili valiliklerin onayı ve yerel ortaklıkların işbirliği ve Sivil Savunma Gönüllüler Yönergesi çerçevesinde uygulanmaktadır. Proje, ilgili İl Valilikleri ve SDC işbirliğiyle yürütülmektedir.

99'Marmara Depremi'nden sonra 2003 yılında kurulan Âfete Hazırlık ve Deprem Eğitimi Derneği (AHDER) de özellikle âfet bilincinin arttırılmasında çok önemli bir rol oynamış; düzenlenen eğitim programlarıyla binlerce insana eğitim verilmiş, kitaplar ve diğer yazılı materyaller basılmış, dağıtılmış, tatbikatlara destek verilmiştir. UNDP ve SDC tarafından desteklenen “Âfetlere Hazırlık ve Âfetlerin Önlenmesi İçin Yerel Kapasitenin Geliştirilmesi” projeleri ile de dernek çalışmaları daha etkili ve yaygın olarak devam etmiştir (AHDER, 2011).

Türkiye’de gönüllü âfetle mücadele çalışmalarında öncü olan AKUT ise, 1996 yılında olumsuz doğa şartlarında etkin arama kurtarma faaliyetleri düzenlemek için kurulmuştur. Daha sonra insan hayatını kurtarmak odaklı çalışmalarını genişleten dernek, 99'Marmara Depreminden sonra gerçekleştirdiği başarılı arama kurtarma operasyonlarıyla ve lojistik çalışmalarıyla kamuoyunun güvenini kazanmıştır. Daha sonra gerçekleştirdiği uluslararası boyuttaki çalışmalar (2001 Hindistan, 2003 İran Depremleri vb.) derneğin gelişimini de beraberinde getirmiştir. BM Arama Kurtarma Danışmanlık Grubu (INSARAG) üyesi de olan AKUT, arama kurtarma konusunda deneyimi ve birikimini arttırmıştır. İstanbul, Ankara, Antalya, Bingöl, Bursa, İzmir, Kocaeli, Marmaris, Niğde gibi illerde ekipleri bulunan AKUT arama kurtarma operasyonları haricinde; yayın, eğitim faaliyetleri (AKUT Tırı vb.), eğitici tiyatro gösterileri, projeler, yardım ve çeşitli kamuya yararlı faaliyetler göstermektedir (AKUT, 2011; Mahruki, 2010: 48-51). Türkiye’de ayrıca âfetlerle mücadele konusunda üniversitelerin, çeşitli derneklerin, yerel girişimlerin ve özel sektörün gönüllü çalışmaları devam etmektedir.

#### **4.1.5. Türkiye ve Uluslararası Âfetlerle Mücadele Çalışmaları**

##### **4.1.5.1. Türkiye’nin Uluslararası Çalışmalara Katılımı**

Âfetlerle mücadelede her düzeyde gelişimin sağlanması amacıyla, özellikle 99'Marmara Depremi sonrası uluslararası girişimlerde de bulunulmuştur. İkili ve çok taraflı anlaşmalar, bölgesel ve uluslararası işbirliği Türkiye’nin âfetlere müdahale ve iyileştirme kapasitesinin arttırılması yönünde olumlu sonuçlar vermiş ve vermektedir. Türkiye bu şekilde, teknoloji transferi, bilgi ve kaynak paylaşımı yoluyla, âfetlerle mücadelede ilerlemeler kaydetmektedir. Türkiye, 2008’de Güneydoğu Avrupa Âfetlere Hazırlık ve Önleme İnisiyatifi (DPPI-SEE) ile gerçekleştirdiği anlaşmayla, âfete hazırlık, önlem ve müdahale kapasitesi ile

işbirliğini arttırmak yolunda önemli bir adım atmıştır. Türkiye'nin üye olduğu DPPI-SEE ile bu işbirliği AFAD kurulduktan sonra da devam etmektedir. Güneydoğu Avrupa Sivil-Askerî acil durum planlama konseyi ile Türkiye arasında gerçekleştirilen işbirliği kapsamında afet yönetiminin başarısı konusunda diğer bir adım atılmıştır. "Gelişmekte olan ülkeler arası teknik işbirliği, afet bilgi ve araştırma eğitim merkezleri" adlı proje Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın desteğiyle 2005 yılında Türkiye'de uygulanmaya başlanmıştır. Bu projenin amacı afet zararlarının azaltılması konusunda –Bağımsız Devletler topluluğu Ülkeleri ile- yerel ve bölgesel işbirliğini ve bilgi alışverişini sağlamaktır (Kadıoğlu, 2011c: 29). Ayrıca birçok Türkiye'de kurulmuş birçok "yardım derneği" yaşanan doğal afetler sonrasında afetzedelere insani temel ihtiyaçlar çerçevesinde yardım etmektedir<sup>33</sup>.

#### 4.1.5.2. Uluslararası Organizasyonların Türkiye Çalışmaları

Uluslararası örgütlerin Türkiye'de afetlere yönelik çalışmaları da 99'Marmara Depreminden sonra hızlanmıştır denilebilir. Dünya Bankası, AB, Avrupa Kalkınma Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, JICA gibi bazı uluslararası kuruluşlar özellikle kredi sağlama gibi desteklerle Türkiye'deki afet yönetimi sürecine katılmaktadırlar. Ayrıca uluslararası kuruluşlarla birçok proje de gerçekleştirilmiştir. JICA-İBB (İstanbul Afet Önleme/Azaltma Temel Planı) ve BU-ARC (İstanbul Metropolen Alanı İçin Deprem Riski Değerlendirmesi) işbirliğiyle yapılan; DB (TEFER Projesi) ve Munich-Re Group (İstanbul Sanayi Tesisleri İçin Deprem Riski Değerlendirilmesi) tarafından desteklenen projeler bu çerçevede değerlendirilebilir (Kadıoğlu, 2011c: 5-15).

Türkiye'de uluslararası örgütlerin afetlerle ilgili çalışmaları afet sonrası aşamada da dikkat çekmektedir. Özellikle 17 Ağustos ve 12 Kasım Depremlerinden sonra birçok yardım kuruluşu çalışmalara katılmıştır bunlar arasında: JICA, NATO, KEI, AK, AYB, IAEA, ICRC, SPSEE, UNEP, UNDP, FAO, UNHCR, UNIDO, UN-OCHA, WFP, WHO, WMO, FEMA, USGS, ISDR, SPIDER, DPPI, ESA gibi kuruluşlar sayılabilir (Kadıoğlu, 2011c: 31).

<sup>33</sup> 11 Mart 2011'de gerçekleşen Japonya Depreminden 4 gün sonra Sendai'de insani yardım amaçlı bulunan bir Türk STK yetkilisinin verdiği bilgiler ülkedeki kriz durumunu ve Türkiye'den afet bölgelerine hangi şartlarda yardım yapılabildiğini açıkça gözler önüne sermektedir: "Radyasyon seviyesi 6'ya yükseldi (Çernobil'e sadece 1 seviye kalmış durumda) İnsanlar Sendai'yi terk edip güneye kaçıyor. Bir kısmı da yükseklerle çıkıyor. Sendai'de bütün yakıt istasyonları kapalı. Benzin bulamıyoruz... Burada ne hükümet var, ne de askerler. Uluslararası hiçbir yardım kuruluşu yok. İnsanlar kendi kaderlerine terkedilmiş durumda. Japonya'da böyle bir çaresizliğe şahit olmayı hiç beklemezdik. Yiyecek, içecek yok" (İHH, 2011).

Marmara Depremi sonrasında yapılan tüm bu çalışmalar ve yaşanan değişimde idarî yapıdaki düzenlemeler de önemli bir yer işgal etmektedir. TAY'ın kurulması ve etkin bir yapıya kavuşamaması sonucu kapatılması; bazı yasal düzenlemelerin iptali ve bunların idarî yapılanma üzerindeki etkileri; koordinasyon zaafının bir türlü giderilememesi gibi olumsuzluklar AFAD'ın kuruluşuna kadar devam etmiştir. Yeni bir kurum olan AFAD ise, koordinasyon sağlayıcı fonksiyonuyla öne çıkmakta ve gelişimini sürdürmektedir.

## **4.2. Türkiye’de Uygulamadaki Âfet Yönetim Modeli**

### **4.2.1. Merkezî Yönetim Başkent Teşkilatı**

#### **4.2.1.1. Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı**

Âfet yönetiminde çok başlılığa son vermek ve koordinasyonu sağlamak amacıyla son dönemde yeni bir düzenlemeye gidilmiş, 5902 Sayılı Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun 29.5.2009 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiş ve yeni bir yapılanmanın önü açılmıştır. Bu kanuna göre; Başbakanlığa bağlı olarak “Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı” kurulmuştur.

5902 sayılı kanuna<sup>34</sup> göre yeni kurulan AFAD'ın; âfet ve âcil durum yönetiminin, zarar azaltma, hazırlık, müdâhale ve iyileştirme safhalarında kurumlar arasında koordinasyonun sağlanmasında, bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanmasında görev alması planlanmıştır.

Kanun “Âfet ve Âcil Durum Yüksek Kurulu” (Başbakan / Başbakan Yardımcısı ve ilgili bakanlıklardan kuruludur); “Âfet ve Âcil Durum Koordinasyon Kurulu” (Müşteşarlar düzeyinde hükümet, kurum başkanı ve görevlendireceği diğer kurum üst düzey yöneticiler ile Kızılay Derneği Başkanından oluşur); “Deprem Danışma Kurulu” (İlgili kurum, üniversite ve STK'lardan oluşur) şeklinde bir üst yapılanma öngörmüştür. Ayrıca başkanlığın teşkilatı da farklı görevlere sahip birimlerden (koordinatörlükler, müşavirlikler ve daire başkanlıkları)

---

<sup>34</sup> Yeni kanun farklı çevrelerden eleştiri almıştır. Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu, yeni kanunun eskilerin bir kopyası ve tekrarı olduğunu; âfet yönetiminin fonksiyonlarının kanuna yansıtılmadığını; kavramsal çerçevede yanlışlıklar olduğunu; kanunda uluslararası metinlerden yeterince faydalanılmadığını; kurumun farklı yönetsel seviyelerde (stratejik, operasyonel) yapılması gerekli faaliyetleri tek elden yapmaya çalıştığını, ancak aslen operasyonel değil, strateji geliştirme fonksiyonu olması gerekliliğini; AFAD Başkanlığının isminin sadece Âfet Yönetimi Başkanlığı olması gerektiğini (çünkü âcil durum yerel düzeyde yönetilebilir) vurgulamaktadır (TRT HABER, 2011).

oluşturmuştur. Kanuna göre; kaldırılan<sup>35</sup> Türkiye Âcil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Âfet İşleri Genel Müdürlüğü ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü tarafından kullanılan her türlü kaynak yeni kurulan başkanlığa ve il özel idaresine devredilmiştir.

#### **4.2.1.1.1. Başkanlığın Kanunî Temeli, Kuruluşu ve Faaliyete Geçiş**

5902 sayılı Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un geçici 2.maddesine dayanarak Âfet ve Âcil Durum Yüksek Kurulu'nun 16.12.2009 tarih ve 1 sayılı kararı ile Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın 17 Aralık 2009 tarihi itibarıyla faaliyete geçmesi karara bağlanmıştır. Başkanlığın faaliyete geçmesiyle beraber; Türkiye Âcil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Âfet İşleri Genel Müdürlüğü<sup>36</sup> ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü kapatılmıştır (İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, 2011c).

#### **4.2.1.1.2. Başkanlığın Teşkilat Yapısı**

Kurumun resmî ve özel tüm kurum ve kuruluşlarla ilişkileri yürütmekten başkan sorumludur. Başkanın diğer görevleri ise şunlardır: *“Başkanlık hizmetlerini mevzuat hükümlerine, kalkınma planları ve yıllık programlara, Başkanlığın amaç ve politikalarına, stratejik planlarına, performans ölçütlerine, hizmet kalite ve standartlarına ve bütünleşik âfet yönetimi ilkesine uygun olarak yürütmek”*; *“Âfet ve Âcil Durum Koordinasyon Kurulunun toplanması amacıyla Kurul Başkanına öneride bulunmak”*; *“Âfet ve âcil durum hallerinde müdahaleyi koordine etmek ve üst makamları bilgilendirmek”*; *“Sivil savunma arama ve kurtarma birlik müdürlüklerinin görev yerlerini, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile koordine ederek belirlemek”*; *“10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca bir iç denetçi atamak”* (AFAD, 2011b). AFAD'ın ayrıntılı teşkilat yapısı şekil 5'te verilmekle birlikte en önemli unsurlar olan kurullar ve daire başkanlıklarına işleyişin daha iyi ortaya konması amacıyla aşağıda geniş yer verilmiştir.

<sup>35</sup> Bu kanunla, Başbakanlık Türkiye Âcil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü (TAY), Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Âfet İşleri Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğünün kaldırılması öngörülmüştür. Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu, bu düzenlemeyle kaldırılan üç kurumda görevli 1200 personelin yaptığı işin yeni kurulan AFAD ile sadece 300 personele yaptırılmaya çalışıldığını vurgulamaktadır. Ona göre, AFAD gerekli bir kurumdur, ancak üç kurumun kapatılması yanlış olmuştur (TRT HABER, 2011).

<sup>36</sup> Türkiye'de âfet zararlarını azaltma, hazırlıklı olma ve iyileştirme çalışmaları 1958'e kadar Bayındırlık Bakanlığı, Kızılay ve Türkiye Emlak Kredi Bankası tarafından yürütülmüştür. 1959'da “Umumi Hayata Müessir Âfetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”un yürürlüğe girmesinden sonra konu daha kapsamlı ele alınmıştır. Çalışmaları yürütmek için (1958'de oluşturulan) İmar ve İskân Bakanlığı bünyesinde 1965 yılında kurulan Âfet İşleri Genel Müdürlüğü AFAD öncesinde, Bayındırlık ve İskân Bakanlığına (İmar ve İskân Bakanlığı ile Bayındırlık Bakanlığının 1983'te birleştirilmesi ile kurulmuştur) bağlı tüzel kişiliği olan bir kuruluştu (JMO, 2011).

#### **4.2.1.1.2.1. Âfet ve Âcil Durum Yüksek Kurulu**

Âfet ve Âcil Durum Yüksek Kurulu yılda en az iki kez toplanır. Kurul, ayrıca Kurul Başkanının isteği üzerine toplanabilir. Âfet ve âcil durumlarla ilgili olarak hazırlanan plan, program ve raporları onaylamakla görevli, Başbakan ya da görev vereceği Başbakan Yardımcısının başkanlığında, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Mâliye, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İskân, Sağlık, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar ile Çevre ve Orman Bakanlarından teşekkül eder. Kurul toplantılarına, ilgili bakan, kurum ve kuruluş, STK temsilcileri ve konunun uzmanları çağrılabilir (AFAD, 2011a).

#### **4.2.1.1.2.2. Âfet ve Âcil Durum Koordinasyon Kurulu**

Âfet ve Âcil Durum Koordinasyon Kurulu yılda en az dört kez toplanır. Koordinasyon kurulu ihtiyaç halinde başkanının çağrısı üzerine olağanüstü de toplanabilir. Âfet ve âcil durumlarda; bilgileri değerlendirmek, alınacak önlemleri kararlaştırmak ve uygulanmasını sağlamak, bunları denetlemek, kurum ve kuruluşlar ile STK'lar arasındaki koordinasyonu sağlamak amacıyla oluşturulan koordinasyon kurulu, Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında; Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Mâliye, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İskân, Sağlık, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Çevre ve Orman bakanlıkları ve DPT müsteşarları, Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı ile olayın türüne göre kurul başkanınca görevlendirilecek diğer bakanlık ve kuruluşların üst yöneticilerinden oluşmaktadır (AFAD, 2011a).

#### **4.2.1.1.2.3. Deprem Danışma Kurulu**

Deprem Danışma Kurulu, yılda en az dört kez toplanır. Ayrıca kurul, başkanının çağrısı üzerine olağanüstü de toplanabilir. Depremden korunmak, deprem zararlarını azaltmak, deprem sonrasında yapılacak çalışmalarla ilgili öneriler sunmak ve depremle ilgili araştırmalar için politikaları ve öncelikleri belirlemek amacıyla başkanın başkanlığında, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı temsilcisi, Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü Müdürü, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü Genel Müdürü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Başkanı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı, deprem konusunda çalışmaları bulunan ve Yükseköğretim Kurulu tarafından bildirilecek en az on üniversite öğretim üyesi arasından Başkan tarafından belirlenecek beş

üye ile STK'lardan başkan tarafından belirlenecek üç üyeden oluşan Deprem Danışma Kurulu kurulmuştur. Diğer âfet türlerine yönelik olarak da Bakanlar Kurulu kararı ile âfet danışma kurulları<sup>37</sup> kurulabilir (AFAD, 2011a).

#### 4.2.1.1.2.4. Daire Başkanlıkları

Başkanlık teşkilatında daire başkanlığı şeklindeki birimler ve bu birimlerin altında çalışma grupları (Şekil: 5) mevcuttur:

a) Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı: Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı'nın görevleri; *"ülke düzeyinde uygulanacak âfet ve âcil durum müdâhale, risk yönetimi ve zarar azaltma planlarını yapmak veya yaptırmak"; "Muhtemel âfet ve âcil durum bölgelerini tespit etmek ve önleyici tedbirleri ilan etmek"; "Zarara uğraması muhtemel yerlerin plan, proje ve imar esaslarını belirlemek"; "Ayni, nakdi ve insani yardım esaslarını belirlemek"; "Âfet ve âcil durumlar hakkında halkı bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim çalışmaları yapmak"; "Yurtiçi ve yurtdışında meydana gelen âfet ve âcil durumlarla ilgili bilgileri toplamak ve değerlendirmek"; "Âfet ve âcil durum yönetim merkezlerinin, ortak haberleşme ve bilgi sistemlerinin standardını belirlemek ve denetlemek"; "Âfet ve Âcil Durum Eğitim Merkezinin iş ve işlemlerini yürütmek"; "Âfet ve âcil durumlara ilişkin; Yönetim stratejilerini belirlemek, her türlü bilgi, haberleşme, tahmin ve erken uyarı sistemlerini kurmak ve işletmek, kamu yatırımları ile personel ihtiyacı konusunda ilgili kurumlara öneride bulunmak, eğitim faaliyetleri ve tatbikatları yapmak veya yaptırmak, sigorta hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasını sağlamak, hizmet standartlarını ve akreditasyon esaslarını belirlemek ve denetlemek, başkan tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak"*tır (AFAD, 2011b).

b) Müdâhale Dairesi Başkanlığı: Müdâhale Dairesi Başkanlığı'nın görevleri; *"Âfet ve âcil durum esnasında kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları, yabancı kişi ve kuruluşlara ait her türlü kaynakları değerlendirerek âfet veya âcil durumun etkilerini gidermeye yönelik müdâhale çalışmalarını yürütmek"; "Başbakanlık âfet ve âcil durum yönetimi merkezini"*

<sup>37</sup> Deprem Danışma Kurulu kurulmasının karmaşık bir yapı doğmasına sebebiyet vereceğini ifade eden Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu bu konudaki eleştirilerini şöyle ifade etmiştir: *"...deprem ayrı bir şey değil, bu da bir âfet... Japonya'daki depremi gördünüz 11 Mart'ta. Deprem tek başına deprem değil. Bilimsel âfet yönetiminde, modern âfet yönetiminde hiçbir âfet tek başına ele alınmaz. İkincil âfetler vardır, âfetlerle beraber gelirler. Deprem gördüğünüz gibi tsunamidir aynı zamanda, deprem gördüğünüz gibi yangındır, nükleer serpintidir... deprem dairesi nedir? O zaman her âfette bir daire kuralım, her âfette bir danışma kurulu"* (TRT HABER, 2011).

idare etmek”; “Kamu kurum ve kuruluşları ile illerde âfet ve âcil durum yönetimi merkezlerinin açılması ve yönetilmesini sağlamak”; “İtfaiye, arama ve kurtarma hizmetlerinin standartlarını belirlemek”; “İtfaiye, arama ve kurtarma hizmeti veren kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak”; “Gönüllü itfaiye ile arama ve kurtarma hizmetlerini düzenlemek ve teşvik etmek”; “Koruyucu ve kurtarıcı faaliyetleri planlamak ve yürütmek”; “Âfet ve âcil duruma ilişkin anlaşmalarla verilen görevleri yürütmek”; “Yabancı devletlerle ve uluslararası kuruluşlarla görev alanına giren konularda işbirliği yapmak”; “Başkan tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak”tır (AFAD, 2011b).

c) İyileştirme Dairesi Başkanlığı: İyileştirme Dairesi Başkanlığı’nın görevleri; “Âfet ve âcil durum sonrası hayatın normale dönmesini sağlayıcı tedbirleri almak”; “Âfet ve âcil durum bölgelerinde geçici yerleşmeyi sağlamak, zarara uğramış kişilerin tedavi, iâşe, ibate, sosyal ve psikolojik destek hizmetlerini yürütmek”; “Âfete uğramış yerlerin imar, plan, proje işlemleri ile bu alandaki hukuki işlemlerin yürütülmesinde kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyonu sağlamak, yapılan işlemleri denetlemek”; “Uluslararası âcil yardımları yapmak ve kabul etmek”; “Âfetten etkilenen bölgelerde, kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde âfet sonrası yeniden yapılanma ve iyileştirme planlarını hazırlamak, hazırlanan planları Âfet ve Âcil Durum Yüksek Kurulunun onayına sunmak, onaylanan planların uygulanmasını koordine etmek, uygulamaya ilişkin ilerleme raporlarını hazırlamak”; “Başkan tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak”tır (AFAD, 2011b).

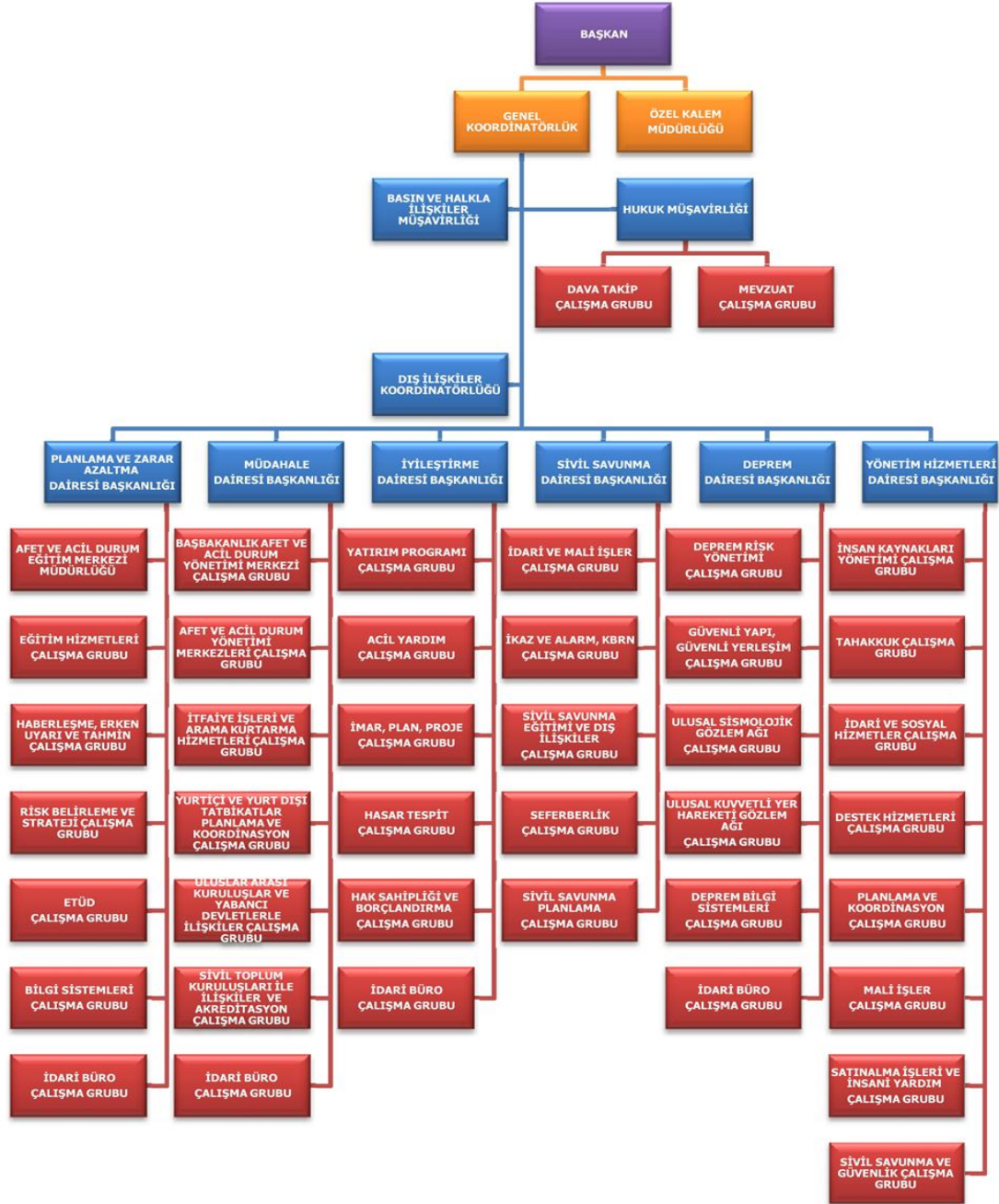
d) Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı: Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı’nın görevleri; “Kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlarda sivil savunma hizmetlerini planlamak, uygulamak ve denetlemek”; “Her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbirleri, âcil kurtarma ve ilk yardım faaliyetlerini planlamak ve yürütmek”; “Seferberlik ve savaş hazırlıklarında ihtiyaç duyulacak sivil kaynakları tespit etmek”; “Sivil savunma gayretlerinin halk tarafından desteklenmesi ve halkın moralinin korunmasını sağlamaya yönelik çalışmalar yapmak”; “Kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddelerin meydana getireceği tehlikelere karşı alınacak önlemleri ve yapılacak çalışmaları tespit etmek ve bunlarla ilgili bakanlık, kamu ve özel kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak”; “Başkan tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak”tır (AFAD, 2011b).

e) Deprem Dairesi Başkanlığı: Başkanlık öncesi dönemde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı TAU Genel Müdürlüğüne bağlı bir daire olan “Deprem Araştırma Dairesi” 5902 sayılı yasa ile AFAD Başkanlığı bünyesindeki altı daireden birisi olmuştur (AFAD Deprem Dairesi, 2011: 6). Deprem Dairesi Başkanlığı’nın görevleri; *“Depreme hazırlık, müdâhale, deprem riski yönetimi”*; *“Depremde zarara uğraması muhtemel yerler ile zarara uğramış yerlerin imar, plan ve proje işlemlerinin yürütülmesi”*; *“Depreme hazırlık, müdâhale ve iyileştirme aşamalarında kullanılabilecek kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları ile yabancı kişi ve kuruluşlara ait her türlü kaynakların tespiti ve etkin kullanımı”*; *“Depremler hakkında halkın bilgilendirilmesi, konularında uygulanacak politikaları belirlemek, takip etmek, değerlendirmek ve depremle ilgili hizmetlerin yürütülmesinde Başkanlığın diğer birimlerine danışmanlık yapmak”*; *“Başkan tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak”*tır (AFAD, 2011b). Deprem dairesi bu görevleri yaparken kurum içinde merkezde, AFAD Başkanlığı, Daire Başkanlıkları (Diğer); taşrada ise, Âfet ve Âcil Durum İl Müdürlükleri ile çalışmalar gerçekleştirir. Daire kurum dışında ise; valilikler, belediyeler (ve diğer yerel yönetimler), kriz merkezleri (bu birimler daha sonra kaldırılmıştır), DPT, BİB, Ulaştırma Bakanlığı, TÜBİTAK, Çevre ve Orman Bakanlığı, MTA, Milli Savunma Bakanlığı, Harita Genel Komutanlığı, diğer bazı kamu-özel sektör kuruluşları, medya, STK’lar, üniversiteler ve araştırma merkezleriyle çalışmalar yapabilir (AFAD Deprem Dairesi, 2011: 14).

f) Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı: Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı’nın görevleri; *“Başkanlığın insan kaynakları politikasını ve performans ölçütlerini belirlemek”*; *“Başkanlık personelinin özlük işlemlerini yürütmek”*; *“Başkanlığın idarî ve mâlî hizmetlerini yürütmek”*; *“Âfet ve âcil duruma ilişkin kaynakları yönetmek”*; *“Ulusal seviyede lojistik hizmetlerini yapmak veya yaptırmak, yerel yönetimler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarına destek sağlamak”*; *“Başkanlık personelinin eğitim çalışmalarını yürütmek”*; *“Âcil durum ve âfet yönetimine ilişkin yayınları ve bilimsel çalışmaları derlemek, tasnif etmek, kütüphane hizmetleri vermek ve bu konularla ilgili süreli ve süresiz yayınlar çıkarmak”*; *“Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve diğer mevzuat ile strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak”*; *“Başkan tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak”*tır (AFAD, 2011b). Ayrıca Başkanlık, yurtiçinde ve yurtdışında meydana gelen âfet ve âcil durumlarda yardım amaçlı kampanyalar düzenleyebilir.

Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın yapısı, organları ve foksiyonları bu şekilde belirtildikten sonra, mevcut âfet yönetim yapısı aşağıdaki gibi verilebilir:

## AFET VE ACIL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI TEŞKİLAT ŞEMASI



Şekil 5: AFAD Teşkilat Şeması

#### 4.2.1.1.3. Başkanlığın Bazı Faaliyetleri

Ulusal ve uluslararası âfet ve âcil durumlarda koordinasyon görevi yürütmekte olan AFAD, tüm kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının imkânlarını yönlendirme yetkisine sahiptir. Bu yetki doğrultusunda gerçekleştirilen, 2011'in başında yaşanan Libya olayları sırasında Libya'dan Türk vatandaşlarının tahliyesinde ilk olarak Dışişleri Bakanlığı, Trablus Büyükelçiliği kanalı ile oradaki vatandaşlarımızın nüfusunu ve Türkiye'ye döneceklerin sayısını belirlenmiştir. Daha sonraki aşamada bu vatandaşların ülkeye dönüşü AFAD koordinasyonu ile gerçekleşmiştir. AFAD önce vatandaşların hava yoluyla mı, denizyoluyla mı, yoksa karayoluyla mı getirileceğini tespit ederek, THY'den uçak, Ulaştırma Bakanlığı'ndan gemi, Kızılay'dan insani yardım malzemesi ve Sağlık Bakanlığı'ndan ilaç tıbbi malzeme ve sağlık ekibi talep etmiştir. Yapılan bu koordinasyon ile yaklaşık 23 bin kişi<sup>38</sup> Türkiye'ye geri getirilmiştir. AFAD Başkanı'nın ifadesiyle *"...Başkanlığımızın, Başbakanlığa bağlı olması ve Sayın Başbakan adına görev yapmakta olması bizim işimizi kolaylaştırmaktadır."* Başkanlık adına; ulusal ve uluslararası tüm yardım faaliyetleri ve arama-kurtarma çalışmalarını koordine eden birim AFAD'ın Müdâhale Dairesi Başkanlığıdır. AFAD, âfet ve âcil durumlara ilişkin birçok ülke ile ikili ve çoklu işbirliği anlaşmaları yapmış, ayrıca uluslararası kurum ve kuruluşlarla da işbirliği halinde çalışmalarını yürütmektedir (AFAD, 2011c).

AFAD'ın olası bir depremde İstanbul'da merkezî yönetimin taşra teşkilatının hizmet sürekliliğine yönelik bazı çalışmaları da vardır. AFAD'ın gerçekleştirdiği bir projeye göre; İstanbul'da gerçekleşecek büyük bir depremde hizmetlerin aksamadan yürütülebilmesi için 48 ilde görevli vali yardımcısı ve kaymakam âcilen bu kente gelip görev alacaklar. Böylece İstanbul'da mevcut 39 ilçenin kaymakamı karşılaştıkları sıkıntılı durumda yalnız kalmayacak; her ilçenin kaymakamı, depremin akabinde daha önceden belirlenmiş (başka bir şehrin ilçesinin/ilinin) kaymakam ya da vali yardımcısı ile birlikte çalışacak. AFAD bu çalışma kapsamında 48 kentin vali yardımcısı ve kaymakamlarını İstanbul'daki

---

<sup>38</sup> Libya'dan 67 uçak (18 tarifeli, 25 özel tahliye ve 24 askeri), 5 gemi, 1 firkateyn ve özel şirketler tarafından getirilenlerle birlikte 3 bini yabancı olmak üzere 23 bine yakın insanın tahliyesi gerçekleştirilmiştir. Türkiye'ye getirilenler Marmaris ve Dalaman'daki "Kabul Merkezleri"nde karşılanmış, isteyenlere konaklama imkânı sağlanmış ve organize edilen otobüslerle gidecekleri şehirlere ulaşmaları sağlanmıştır.

kaymakamlarla eşleştirmiştir<sup>39</sup> (BUGÜN, 2010). AFAD’ın hem karar alıcı hem de yürütücü özelliğe sahip olması eleştirilmekte; stratejik düzeyde karar alıcı ve koordine edici bir kurum olması gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu yapı âfet yönetiminde merkeziyetçi anlayışın, trajik hâdiselere rağmen sürdüğünü göstermektedir.,

#### **4.2.1.2. Merkezdeki Diğer Kurumlar**

AFAD’ın kuruluşuyla birlikte bazı yasal düzenlemelere gidilmiş ve yeni yapı daha da netleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak bu çabalara rağmen Türkiye’deki âfet yönetim sistemindeki çok başlılık tam olarak giderilememiş, bazı kurumlar faaliyetlerine devam etmiştir.

##### **4.2.1.2.1. Âfetler Merkez Koordinasyon Kurulu**

Alt yönetim kademelerindeki uygulamalarda meydana gelen aksaklıkların giderilmesi ve politik seviyede koordinasyonun sağlanması için 28.02.1978 tarihinde çıkarılan 7/15091 sayılı kararname ile bir Devlet Bakanının başkanlığında İçişleri, Mâliye, İmar ve İskân ile Sağlık Bakanlarından oluşan “Doğal Âfetler Koordinasyon Kurulu” teşkil edilmiştir. Kurulduğundan bu yana işlevsel olamayan bu kurula ilgili Devlet Bakanlığı bünyesinde “Doğal Âfetler Koordinasyon Başmüsavirliği” oluşturulmuş, ancak daha sonra bu yapılanma kaldırılmıştır. “Doğal Âfetler Koordinasyon Kurulu” ve “Âfetlere İlişkin Âcil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” kaldırılmadan uygulamaya konan “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği” (mülga) beraberinde yönetimde çok başlılığı ve karmaşayı getirmiştir. Amaçlanan merkezî düzeyde işbirliği ve koordinasyon sağlanamamıştır. 99’ Marmara Depremi’nde bu yapılanmalardan yeterli verim alınamadığı için 583 sayılı KHK ile kurulan “Türkiye Âcil Durum Yönetimi Başkanlığı” da (daha sonra 600 sayılı KHK ile yeniden şekillendirilmiştir) bu karmaşık yapıya eklenmiştir. Ancak daha sonra TAY da kaldırılmıştır (Ergünay, 2006: 13).

---

<sup>39</sup> Bu çalışma kapsamında gerçekleştirilen bazı eşleştirmeler şunlardır: Ağrı Doğubeyazıt, Ankara Nallıhan ve Haymana kaymakamları Avcılar ile; Şanlıurfa Vali Yardımcısı, Antalya Kaş ve Finike kaymakamları Bağcılar ile; Ankara Bâlâ, Artvin Borçka ve Balıkesir Havran kaymakamları Bahçelievler ile; Çankırı Çerkeş, Çorum İskilip ve Aksaray Ortaköy kaymakamları Bayrampaşa ile; Erzurum Horasan, Aşkale ve Gümüşhacıköy kaymakamları Büyükçekmece ile; Karaman Ermenek, Kastamonu Tosya ve Kayseri Hacılar kaymakamları ise Esenler ilçesi ile eşleştirilmiştir. Bu transferlerin neden “coğrafi konum” esasına göre yapıldığı konusunun dayanakları hakkında (burada öngörülen insan kaynakları planlamasının hangi kriterlere göre yapıldığı hakkında) bilgiye ulaşılamamıştır.

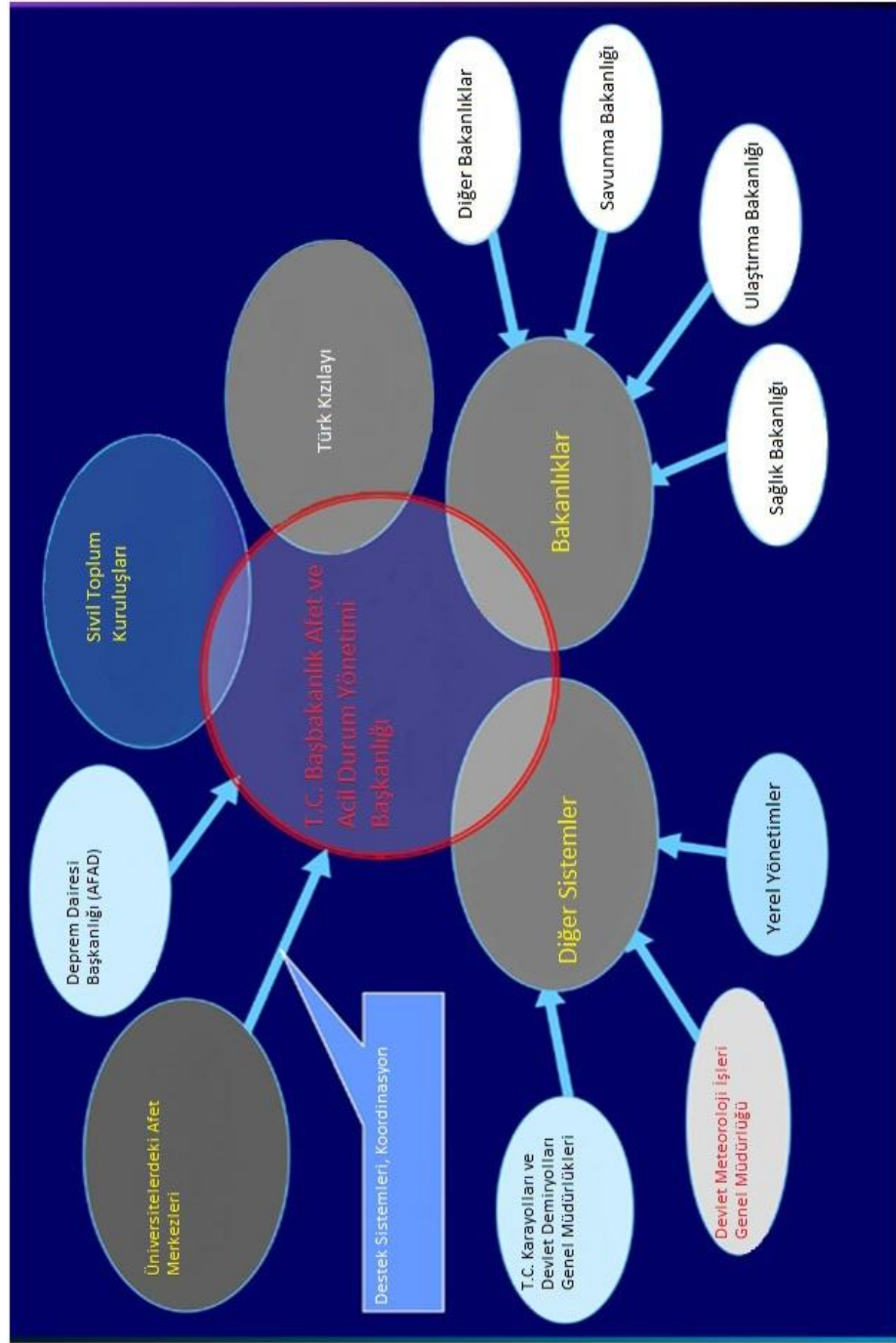
#### **4.2.1.2.2. Başbakanlık Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu**

1983 tarihli 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununa dayanan 1984 tarihli 84/7778 sayılı “Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş ve Görevleri İle Yükümlülüklerinin Karşılığının Tesbit ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik” ilgili kanun doğrultusunda, ilan edilen olağanüstü hallerde Başbakanlık Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun kuruluş ve çalışma esaslarını; bölge olağanüstü hal kurulunun, il ve ilçe olağanüstü hal bürolarının faaliyetleri ile ilgili maddeleri; bu hallerde getirilecek yükümlülüklerle yönelik hususları kapsamaktadır. Kurul; Başbakanın görevlendireceği bir bakanın başkanlığında Başbakanlık, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Mâliye ve Gümrük, Ulaştırma, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları müsteşarları ve MGK Genel Sekreteri ile olağanüstü halin gerekliliklerine (tabii âfet; salgın hastalıklar; kamu düzeninin bozulması) göre katılacak ilgili kurumlardan oluşmaktadır. Kurul, bakanlar kurulu tarafından olağanüstü hal ile ilgili verilecek görevleri yerine getirir; olağanüstü Hal ilan edilen bölgeyi izler, gelişmeleri değerlendirir, bölge ve il valilerine gerekli emirleri verir.

#### **4.2.1.2.3. İçişleri Bakanlığı Âfet ve Âcil Durum Yönetim Merkezi**

29.05.2009 tarihli 5902 sayılı Âfet ve Âcil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan Âfet ve Âcil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliğinin (19.02.2011 tarihli 27851 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2011/1377 Karar Sayılı Yönetmelik) 9.maddesi ile “İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi” kaldırılmış; yine aynı yönetmeliğin 4.maddesine göre yerine “İçişleri Bakanlığı Âfet ve Âcil Durum Yönetim Merkezi” 04.03.2011 tarih ve 40 sayılı Bakanlık Onayı ile kurulmuştur. Merkez, yirmi dört saat esasına göre çalışmalarını sürdürmektedir (İÇİŞLERİ BAKANLIĞI AFAD, 2011). Yönetmelik hükümleri uyarınca (4.madde) “*âfet ve âcil durum hizmetlerini yürütmek üzere, bakanlıklarda müsteşar veya yetkilendirecekleri yardımcılarının, illerde valinin, kurulması valilerce gerekli görülen ilçelerde ise kaymakamların başkanlığında âfet ve âcil durum yönetim merkezleri kurulur*”. Bu çerçevede diğer bakanlıklar da “âfet ve âcil durum yönetim merkezleri” kurabilmektedir.

Ulusal düzeydeki âfet kriz yönetim sistemi Sağlık Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilen bir çalışmada ise Şekil 6’daki gibi ortaya konmuştur:



**Şekil 6:** Ulusal Düzeyde Âfet Kriz Yönetim Sisteminin Entegrasyonu (Sağlık Bakanlığı, 2010: 29)

Merkezî düzeydeki teşkilatlanma çalışmalarının, taşra ve yerel düzeydekilerle paralellik arz etmesine yönelik yasal düzenlemeler de yapılmış; özellikle valiliklere bu konuda özel sorumluluklar yüklenmiştir.

#### 4.2.2. Merkezî Yönetimin Taşra Teşkilatı

1949 tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre; “Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadî şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür”. İllerin idaresi 82’Anayasasına göre “yetki genişliği” esasına dayanır. İl yönetiminin başı validir. Vali özellikle merkezî yönetim tarafından verilen hizmetlerin ve devletin taşradaki temsilcisi konumundadır. Merkezî yönetim valileri âfet yönetimi konusunda ildeki en yetkili makam olarak değerlendirmiş; en önemli yetki ve sorumluluklar bu istikamette valiye verilmiştir.

##### 4.2.2.1. İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlükleri

AFAD’ın kuruluşuyla illerde yeni bir yapılanmaya gidilmiş ve 81 ilde “İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü”<sup>40</sup> kurulmuştur. Bu müdürlükler valiye bağlı olarak “il özel idaresi” bünyesinde yer almaktadır. Bu müdürlükler ildeki âfetle ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak, devam etmekte olan hizmetleri takip ve kontrol etmek amacıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. İl âfet ve âcil durum müdürlüklerinin görevleri şu şekilde sıralanabilir:

- 1) *İlin âfet ve âcil durum tehlike ve risklerini belirlemek.*
- 2) *Âfet ve âcil durum önleme ve müdâhale il planlarını, mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyon içinde yapmak ve uygulamak.*
- 3) *İl âfet ve âcil durum yönetimi merkezini yönetmek.*
- 4) *Âfet ve âcil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasarı tespit etmek.*
- 5) *Âfet ve âcil durumlara ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak veya yaptırmak.*
- 6) *Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin âfet ve âcil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek.*
- 7) *İl ve ilçe düzeyinde sivil savunma planlarını hazırlamak ve uygulamak.*

<sup>40</sup> Yeni kurulan müdürlüklere yapılan atamalarla ilgili bazı eleştiriler gündeme gelmiştir. Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu; “...bu konuyla hiç ilgisi olmayan, hayatta âfetle, âfet yönetimiyle, sivil savunma hiçbirinde çalışmamış, ilgilenmemiş insanlar bir anda kendilerini orada müdür olarak buldular yani şuanda. Bu da problem yani, şimdi bu yasa... bu konuyu dediğim gibi bir uzmanlık olarak ele almıyor... İşin ehliyeti, uzmanlığı göz ardı ediliyor... Dünyada bir meslek bu, bir kariyer bu, bir uzmanlık bu... İnsanlar bu işte hayatlarını veriyorlar... insanlar bunu deneme yanılma yöntemiyle öğrenemez... Uzun yıllara dayalı bir bilgi birikimi olması gerekiyor” diyerek uygulamaları tenkit etmektedir (TRT HABER, 2011).

- 8) *Âfet ve âcil durumlarda, gerekli arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme, sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacak gıda, araç, gereç ve malzemeler için depolar kurmak ve yönetmek.*
- 9) *İlgili mevzuatta yer alan seferberlik ve savaş hazırlıkları ile sivil savunma hizmetlerine ilişkin görevleri ilde yerine getirmek.*
- 10) *Yıllık bütçe teklifini hazırlamak.*
- 11) *İl kurtarma ve yardım komitesinin sekretaryasını yapmak.*
- 12) *Kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddelerin tespiti, teşhisi ve arındırması ile ilgili hizmetleri yürütmek, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.*
- 13) *Başkanın ve valinin vereceği diğer görevleri yapmak.*

Başkanlık öncesi dönemde İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren Sivil Savunma Birlikleri AFAD'ın kuruluşundan sonra direkt olarak bu müdürlüğe bağlanmıştır. Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri tüm Türkiye'de 11 farklı ilin merkez olarak alındığı coğrafi bölgede faaliyet göstermektedirler<sup>41</sup>. Her bir birlik müdürlüğü çevresindeki bazı illerden de sorumludur, örneğin İstanbul sivil savunma arama ve kurtarma birlik müdürlüğü İstanbul, Edirne, Kırklareli, Kocaeli ve Tekirdağ'dan sorumludur (İAKBM, 2011). Son bir düzenlemeyle<sup>42</sup> bu müdürlükler bulundukları ilin İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlükleri'ne bağlanmıştır.

#### **4.2.2.2. İl Kurtarma ve Yardım Komiteleri**

Âfetlere müdahale aşamasında koordinasyonun etkin bir şekilde sağlanması amacıyla kurulan İl Kurtarma ve Yardım Komitesi; Valinin ya da Valinin görevlendireceği Vali Yardımcısının başkanlığında; Belediye Başkanı, İl Jandarma Alay Komutanı, Emniyet Müdürü, Sivil Savunma Müdürü, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürü, Bayındırlık ve İskân Müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürü, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı İl Müdürü, Kızılay Temsilcisi, Garnizon Komutanı veya o mahallin en büyük askeri birlik temsilcisinden kurulur. Komite büyük âfetlerde çağrısız toplanmakta; gerektiğinde 24 saat esasına göre

<sup>41</sup> İstanbul, Bursa, İzmir, Afyon, Sakarya, Samsun, Ankara, Adana, Diyarbakır, Erzurum ve Van.

<sup>42</sup> Kamuoyunda "Torba Yasa" olarak adlandırılan, 6111 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"a göre; İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüklerinin harcamaları, il özel idarelerinin bütçelerine bu amaçla konulacak ödenekten yapılacaktır. Yine bu kanuna göre; Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri, bulundukları ilin valisi yerine, il âfet ve âcil durum müdürlüğü emrinde görev yapacaktır.

çalışmaktadır. Âfetle ortaya çıkan ihtiyaçları Bayındırlık ve İskân Bakanlığına iletir. Komitenin sekreteryası işlerini Bayındırlık ve İskân Müdürlüklerinde kurulan “il âfet büroları” yürütmektedir (bu görev yeni düzenlemelerle İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlükleri tarafından üstlenilmiştir). Komitenin görevleri 1988 tarihli ve 88/12777 sayılı Âfetlere İlişkin Âcil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğe göre şunlardır:

- 1) *İl âcil yardım planlarının yapılması ve uygulanmasını sağlar,*
- 2) *İlçelere ait planları inceleyerek valinin onayına sunar,*
- 3) *Planda öngörülen teşkilatı kurar ve burada görev alacakları tespit ederek kendilerine duyurur. Eğitim ve tatbikatlar düzenleyerek grupların hizmete hazır olmalarını sağlar,*
- 4) *Hizmet gruplarını göreve çağırır, gerekli kararları alır ve uygulanmasını sağlar,*
- 5) *Yapılacak yardımın prensiplerini tespit eder ve belirlenen ihtiyaçların teminini sağlar,*
- 6) *Hizmet gruplarının toplanma ve çalışma esaslarını belirler ve bu konularda talimatlar düzenler, çalışmalarını koordine ederek sonuçlarını izler,*
- 7) *Âcil yardım hizmetlerinin yürütülmesinde, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlar,*
- 8) *Âcil yardım, geçici iskân ve onarım için âfetzedelere nakdi ödemede bulunulması gerekli olduğu hallerde, Bayındırlık ve İskân Bakanlığından izin alır,*
- 9) *Yapılan çalışmalar ile uygulama sonuçlarını değerlendirir,*
- 10) *Hizmet gruplarının görevlerini yapabilmesi için gerekli personel, araç ve gerecin temini ve ikmali ile görevlendirilmelerini takip ve koordine eder,*
- 11) *Âcil yardım çalışmalarının şu öncelik sırasına göre yapılmasını sağlar<sup>43</sup>: Haberleşme temini; ulaştırmanın sağlanması ve trafiğin düzenlenmesi; kurtarma; tıbbi ilk yardım; hasta ve yaralıların hastaneye nakli; yangın söndürme; emniyet ve asayişin sağlama; yedirme, giydirme, ısıtma ve aydınlatma; geçici barınmayı sağlama; ölümlerin defini; enkaz kaldırma ve temizleme; elektrik, su ve kanalizasyon tesislerinin onarımı ve hizmete sokulması; karantina tedbirlerinin alınması (âfet türüne göre bu sırada değişiklik yapılabilir)*

<sup>43</sup> İl Kurtarma ve Yardım Komitesi âcil yardım hizmetlerini şu 9 grup ile yürütür: 1)Haberleşme Hizmet Grubu 2)Ulaşım Hizmet Grubu 3)Kurtarma ve Yıkıntıları Kaldırma Hizmetleri Grubu 4)İlk Yardım ve Sağlık Hizmetleri Grubu 5)Ön Hasar Tespit ve Geçici İskân Hizmetleri Grubu 6)Güvenlik Hizmetleri Grubu 7)Satın Alma, Kiralama, El Koyma ve Dağıtım Hizmetleri Grubu 8)Tarım Hizmetleri Grubu 9)Elektrik, Su ve Kanalizasyon Hizmetleri Grubu.

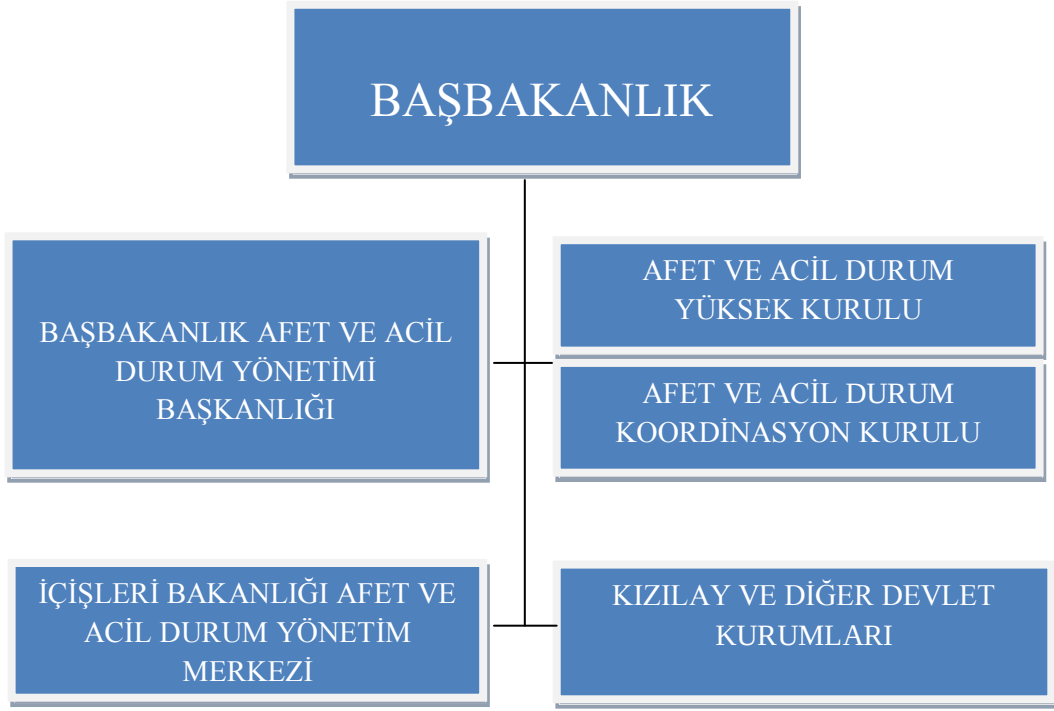
- 12) *Âcil yardım süresi içerisinde harcanamayan ödeneği merkez fon hesabına iade eder,*
- 13) *Harcamalara ait ayniyat ve sarf evrakının aslını dizi listesine bağlı olarak Bayındırlık ve İskân Müdürlüğüne teslim eder. Bu evrakın bir örneğini de Âfet İşleri Genel Müdürlüğüne gönderir,*
- 14) *Âcil yardım malzemelerinden arta kalanları Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanan yönergeye göre tasnif eder,*
- 15) *Gerektiğinde, âfetzedelerin borçlarının tecili ve yeni kredi açılması konusunda tespit ve tekliflerde bulunur.*

Bu düzenlemeler neticesinde taşrada oluşan ve aşağıdaki şekilde verilen yapı, daha çok merkezî kurumların âfet yönetimi sürecinde etkili bir rol üstlendiğini göstermektedir. Ancak modern âfet yönetimi anlayışı yerel yönetimlerin de bu süreçte etkin olmaları gerektiğini ortaya koymaktadır.



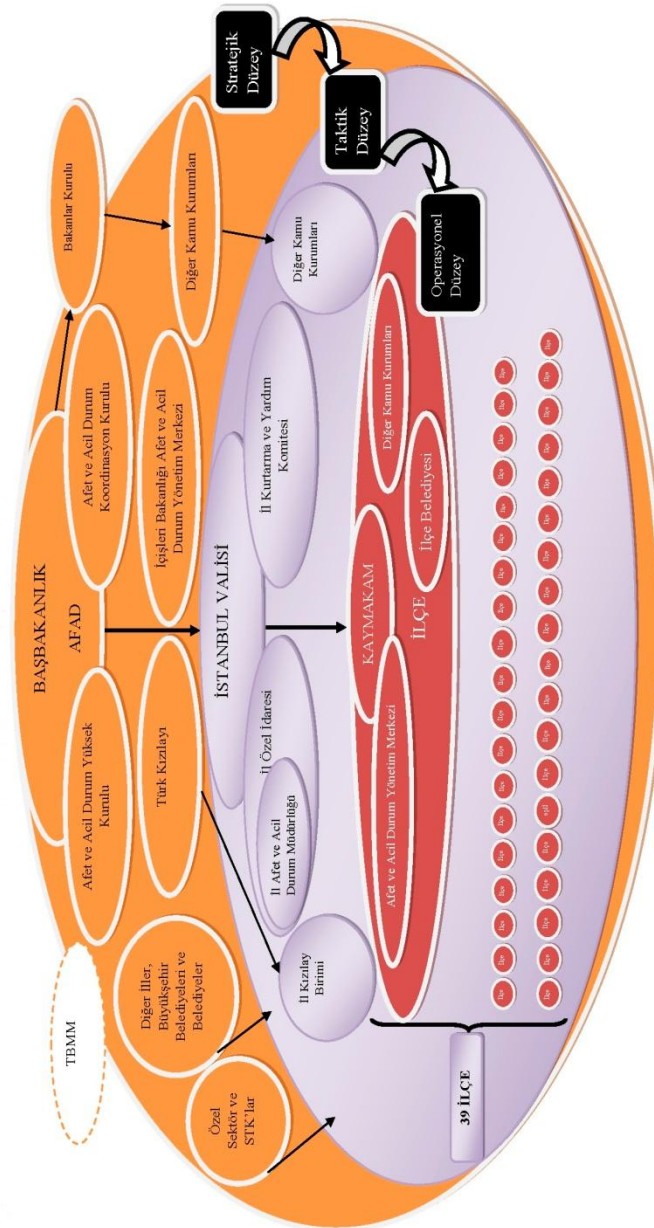
**Şekil 7:** Merkezî Yönetimin Taşra Teşkilatı Âfet Müdâhale Sistemi (Kabasakal, İşeri-Say ve İnelmen, 2008a: 133; Avcı, 2011).

Taşra teşkilatı da böylece belirlendikten sonra Türkiye’deki mevcut âfet yönetim modelinin genel yapısına ulaşılabilir. Tablo 8’de verilen bu genel yapının iki düzeyde faaliyet gösterdiği söylenebilir. Bu seviyeler “ulusal düzey” ve “il düzeyi”dir. Her ne kadar daha sonra işleneceği üzere yerel yönetimler de sisteme dâhil gibi gözükse de bu katılım sadece “planlama” aşamasında kalmaktadır:



**Şekil 8:** Türkiye’de Uygulamadaki Modelin Genel Yapısı

Tez kapsamında ortaya konan sistem çerçevesinde değerlendirme yapabilmek açısından uygulamadaki model İstanbul ili örneğinde stratejik, taktik ve operasyonel kademelerde Şekil 9'deki gibi verilebilir:



**Şekil 9: Türkiye’deki Afet Yönetimi Yapısının Dairesel Gösterimi**

### 4.2.3. Yerel Yönetimler

82’Anayasasının 127. maddesindeki tanımıyla “*mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından oluşturulan kamu tüzelkişileridir*”. Yerel yönetimlere yürürlükteki mevzuatla âfet durumlarında yerine getirecekleri çeşitli görevler verilmiştir, ancak mevcut âfet yönetim yapısında bu birimler belirleyici ve düzenleyici bir role sahip değillerdir (Gülkan, Balamir ve Yakut, 2006: 35).

#### 4.2.3.1. İl Özel İdaresi

Merkezî idarenin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetimdir. Yerel yönetim olarak il, merkezî idareden ayrı olup, devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 2. maddesinin (A) fıkrasında “*il ve ilçe kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir il’e bağlanması kanun ile (olur)*” denilerek, ilin kuruluş kaidesi belirlenmiştir. Bir yerel yönetim birimi olarak il, merkezî idarenin taşra örgütü olan ilin kurulmasını öngören kanun ile (ayrı bir kanuna gerek olmaksızın) kurulur ve onunla aynı toprak parçasını paylaşır. Bir yerel yönetim olarak il özel idaresinin, merkezî idarenin taşra örgütü olan il idaresinden ayrılabilmesi için, yerel yönetim olan il idaresi “il özel idaresi” olarak adlandırılmaktadır. Bir yerel yönetim olarak il, merkezî yönetimin taşra örgütü olan ilden farklı olarak, il sınırları içinde yaşayan insanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş ve bu amaçla kendisine bazı görevler verilmiştir. Hâlbuki merkezî idarenin taşra örgütü olan “il”in aslî görevi, il sınırları içinde yaşayan insanların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak değil, merkezî idarenin tüm ülke düzeyinde yürüttüğü hizmetlerin o il sınırları içinde de yürütülmesini ve il sınırları içinde yaşayan insanların da bu hizmetlerden yararlanmasını sağlamaktır (Günday, 1997: 313-314). İl özel idarelerinin üç organı vardır, bunlar: İl genel meclisi, il daimi encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, “Âcil Durum Planlaması” başlığıyla âfetlerle ilgili bir görev tanımlamasını düzenlemiştir. Kanunun 69. maddesinde bu görev şöyle açıklanmaktadır: “*İl özel idaresi, yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal âfetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla ilin özelliklerini de dikkate alarak gerekli âfet ve âcil durum planlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar. Âcil durum planlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer âcil durum*

planlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahalli idarelerin görüşleri alınır. Planlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemleri alır. İl özel idaresi, il dışında yangın ve doğal âfet durumunda, bu bölgelere yardım ve destek sağlayabilir” (Parlak, 2005: 94).

#### **4.2.3.2. Büyükşehir Belediyesi**

Belediye sınırları dâhilinde birden fazla ilçe ve/veya alt kademe belediyesi bulunan kentlere “büyükşehir” adı verilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda bu yerel yönetim birimleri için “*en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve mâlî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi*” tanımı getirilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkışında belirleyici unsur; “*...yerel hizmetlerin sunumu noktasında federatif bir yapı oluşturarak alt basamakta sunulamayan veya sunulmasında sakınca bulunan durumlarda metropol alan hizmetlerini yerine getirmektir*” (Azaklı ve Özgür’den aktaran Öner, 2006: 249). 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı kanunun 7.maddesinin (u) bendinde “*İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal âfetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer âfet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve âcil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer âfetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek*” ifadeleri ile Büyükşehir Belediyelerine âfet yönetimi süreciyle ilgili bazı yükümlülükler verilmiştir.

#### **4.2.3.3. Belediye**

Belediye kavramı yasal metinlerde, yerel nitelikli müşterek ve medeni ihtiyaçları karşılayan kurumsal yapı olarak tanımlanmaktadır. Belediye mevzuatına göre belediye meclisi ve belediye başkanı hemşehriler tarafından seçimle göreve getirilmektedir. Osmanlı döneminden bu yana belediye üç organdan oluşmaktadır, bunlar; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır (Öner, 2006: 54; 102). 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanununun 14.maddesinin (a) bendi “*İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık;*

zabıta, itfaiye, âcil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım; nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar ve yaptırır...”; (b) bendi “...okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir ve yaptırabilir... sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir...” hükümleriyle belediyelere çok geniş bir alanda hizmet sunabilme imkânı vermiştir. Âfet yönetimi sürecinde son derece aktif rol oynayabileceği hizmet konularıyla muhatap olan belediyelerin, yeterli mâli ve ekonomik imkânlarla sahip olmaması (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 371-373) bu sürecin zaafa uğrayabileceğini işaret etmektedir. Âcil durum planlaması başlığında aynı kanunun 53.maddesinde de şu hükümlere yer verilmiştir: “Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal âfetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli âfet ve âcil durum planlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar. Âcil durum planlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer âcil durum planlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahalli idarelerin görüşleri alınır. Planlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir. Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal âfetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir”. Böylece belediyelere âfet yönetimi sürecinde –özellikle müdâhale aşamasında- hayatî bir fonksiyon yüklenmiş; tüm belediyelere krizlere hazırlıklı olma görevi verilmiştir. 63.maddeye göre de belediyeler “...dar gelirli kişiler ile âfete maruz kalanlara arsa tahsisi yapabilecektir” denilmiştir. 73.maddeye göre ise belediyeler; “...deprem riskine karşı tedbirler almak... amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceklerdir”.

Özellikle Marmara Depremi sonrası, yerel yönetimlerin ve diğer aktörlerin âfet yönetimi sürecinde gerekli yeri almamaları da dahil olmak üzere, yaşanan tüm olumsuzluklar ilgililer tarafından analiz edilmeye çalışılmış; etkili bir yapının önünde duran sorunlar tespit edilmeye çalışılmıştır.

#### 4.3. Etkili Bir Âfet Yönetimi Sürecine Engel Oluşturan Problem Alanları

Türkiye’de geçerli âfet yönetimi yapısına temel oluşturan yasal düzenlemelerdeki en önemli eksiklik, merkezî hükümetin kapasitesini esas alan bürokratik yaklaşım<sup>44</sup>; âfete hazırlık ve zarar azaltma aşamalarına diğer önemli aktörlerin katılımını sağlayamayan, oldukça karışık ve belirsiz olan âfet örgütü yapısıdır. Birçok kuruluş ve örgütün âfet yönetiminden kısmen veya tamamen sorumlu olduğu durumlarda, âfet yönetimi sisteminde arzu edilen etkinlik ve koordinasyon düzeyine ulaşılması oldukça zordur. Bu nedenle fazlalıklar azaltılmalı ve mevcut sistem daha az karışık olan örgütsel bir yapıyla değiştirilmelidir.<sup>45</sup> Devletin STK’lara ve diğer mahalli örgütlenmelere meşruluk, destek ve kaynak sağlayarak, yerel düzeydeki topluluk hareketlerini desteklemesi, yasal çerçeveyi oluşturması ve koordineli bir eylem ağına katılımlarını özendirilmesi gerekir. Bu açıdan ele alındığında, toplumun üyelerinin âfet önleme çalışmalarında yer almaları çok büyük önem taşımakta ve insanlar âfet yönetiminde “ortak” gibi kabul edilmelidirler. (Kabasakal, İşeri-Say ve İnclmen, 2008: 199-200).

Çorbacioğlu’na göre, Türkiye’de uzun yıllar uygulanan model, deprem gibi büyük bir değişimi beraberinde getiren olaylar karşısında (92’ Erzincan, 95’ Dinar, 98’ Adana ve 99’ Marmara Depremleri) geçerliliğini yitiren bazı varsayımlar üzerine inşa edilmiştir (Çorbacioğlu, 2005: 8-9):

- 1) *İl ve ilçelerin âfet riskini azaltma konusunda gerekli kapasite ve kararlılığa sahip olduğu* (kurumsal ve yönetsel kapasite zaafiyetinin yeterince değerlendirilememesi)
- 2) *Meydana gelecek olan bir âfetin il ve ilçe merkezinde görev yapan ilgili kamu kuruluşları ve personeli ciddi şekilde etkilemeyeceği* (uygulayıcıların “insani” özelliklerinin gözardı edilmesi ve insan kaynakları planlamasının yapılmaması)

<sup>44</sup> 99’Marmara Depremi’nde bölgeden medyaya yansıyan durumda bu merkeziyetçilik açıkça gözüküyordu: “...devlet, ağırlığını koymaya çabıyor. Başarabilirse... Her şey devletten bekleniyor...” (Türenç, 1999). Prof.Dr.Bilâl Eryılmaz Türkiye’deki idarî sistemin temel sorununu bu minvalde şöyle özetlemektedir: “Türkiye’nin temel sorunu, yerel yönetimlerin güçsüzlüğünden, merkezî yönetimin taşra teşkilatlarının yetkisiz birer irtibat bürosu biçiminde çalışmasından kaynaklanmaktadır” (Eryılmaz, 2006: 109).

<sup>45</sup> 25.03.2009 tarihinde BBP lideri Muhsin Yazıcıoğlu’nun geçirdiği helikopter kazası sonrasında arama-kurtarma faaliyetine katılan kurum, kuruluş ve kişiler şunlardır: TAY, Genelkurmay, Sağlık Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Doğal Âfet Kurtarma Taburu (DAK), Orman Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Köy Korucuları, AKUT, BBP’liler, Halk (ZAMAN, 2009).

- 3) *Gerek âfet mahallindeki organizasyonlar arasında, gerekse âfet mahalli ile diğer iller ve merkezî devlet teşkilatı arasında haberleşme kanallarının açık kalacağı veya çok kısa sürede aktif hale getirileceği (iletişim-enformasyon sistemindeki yetersizliğin ölçülememesi)*
- 4) *Âfete uğrayan, il ve ilçe kriz merkezleri ile başbakanlık kriz merkezinin (8716 sayılı mülga yönetmelikle oluşturulan sistem) eşgüdüm içerisinde, zamanında müdâhale için gerekli insan, araç, gereç ve malzemeleri âfet mahalline sevk edilebileceği (kaynakların optimal kullanım zarureti ve sürecin gerektirdiği süratli hizmet sunumunun hesaba katılmaması)*
- 5) *Türk kamu sektörü ve Kızılay'ın müdâhale operasyonları için yeterli olduğu (kurumsal ve yönetsel kapasite zaafiyetinin yeterince değerlendirilememesi)*
- 6) *Âfet mahalline yardım için gelen organizasyonların, il veya ilçe kriz merkezi tarafından etkin bir şekilde koordine edilebileceği (koordinasyon sorunlarının öngörülememesi)*

Bu varsayımların geçersizliği 99'Marmara Depreminde trajik olarak ortaya çıkmıştır. 99' Marmara Depreminde kamu yönetiminin gösterdiği zaafılar kriz yönetimine verilen önemi artırmıştır. Ancak sürekli güncelliğini koruyan kriz durumları bu konuda hala istenen düzeye ulaşamadığını göstermektedir. Türk kamu yönetiminde kriz yönetiminin aksayan yönleri şöyle sıralanabilir (Filiz, 2007: 249-255):

- 1) Yöneticilerin kriz durumunda karşılaşılabilecekleri sorunlar konusunda yeterince bilinçli olmamaları
- 2) Yöneticilerin rahat bir tavırla "her soruna karşı bir çözüm yolu mevcuttur" düşüncesini gereklilikleri yerine getirmeden benimsemeleri
- 3) Kriz öncesi ve kriz durumunda yönetimin yapılacaklar konusunda yeterince birikiminin olmaması
- 4) Krizi önlemeye değil, müdâhaleye yönelik bir yaklaşımın mevcudiyeti
- 5) Kriz yönetim yaklaşımlarının kurumlardaki yöneticilerin özelliklerine göre farklılık göstermesi
- 6) Krizin değişim ve yenilik için bir fırsat olarak görülmemesi
- 7) Kurumların kendi görev alanları dışındaki konulara duyarsız kalması
- 8) Kurumların kriz anında inisiyatif almak istememeleri
- 9) Kurumların görev ve yetki alanlarına giren konularda kıskanç davranmaları, işbirliğine yatkın olmamaları

- 10) Gizlilik ilkesinin kriz durumlarında vatandaşlara ve kamu kurumlarına karşı engelleyici bir faktör olarak ileri sürülmesi
- 11) Koordinasyon eksikliği
- 12) Kamu kurumlarında kriz iletişimi konusunda yetkin uzman istihdamının olmaması
- 13) Üniversitelerin ve sivil inisiyatifin etkin şekilde devreye girmesine yol açan mekanizmaların yetersiz olması
- 14) Kriz yönetimini gerektiren hallerin çok sayıda yasa, yönetmelik ve yönerge ile düzenlenmesinin doğurduğu karmaşa
- 15) Âfet yönetiminden sorumlu birden fazla kurumun bulunması<sup>46</sup>

Mevcut müdâhale ve âcil durum planlarında uygulayıcıların genellikle âfetzede konumundaki kamu yöneticileri olması; bu görevlilerin ise, sürecin gerektirdiği donanımdan uzak oluşu sistemin yürütülmesini genellikle imkânsızlaştırmaktadır. Müdâhale safhası için gerekli olan kapasitenin özellikle yerel düzeyde yetersiz olması, sivil katılım imkânlarının geliştirilememesi; âfet yönetimindeki eşgüdümsüzlük, çok başlılık ve yetki karmaşası (Canpolat, 1996: 63) Türkiye’de âfet yönetimi sisteminde günümüzde dahi aşılamayan sorunlar olarak gündemdeki yerini korumaktadır. Bu problemlerin çözümü yönünde bilhassa akademik çevreler ve asıl uygulayıcılar olan idareciler tarafından girişimlerde bulunulmuş; çok çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu çözüm önerileri özellikle gerçekleşmesi bilimsel verilere göre muhtemel olan İstanbul Depremi’ne yönelik olmuştur. Bu çerçevede genel yapı da sorgulanmış, öneriler getirilmiştir.

#### 4.4. Önerilen Bazı Yönetim Modelleri ve Revizyonlar

“Muhtemel İstanbul Depremi”nin zararlarını en düşük seviyeye çekmede farklı bir yaklaşıma (öncelikle yönetim alanında) gidilmesi gerektiğini ifade eden Prof.Dr.Ahmet Mete Işıkara önerilerini şöyle ortaya koymuştur: *“İstanbul Valiliği, üzerindeki çok zor görevlerin yanı sıra âfetle ilgili işlere çok fazla zaman ayırması mümkün görünmemektedir. Bunun için işi yalnızca İstanbul’u depreme hazırlamak olan bir nevi olağanüstü hal bölge valisi gibi ayrı*

<sup>46</sup> AFAD’ın kuruluşu öncesi safhada âfet yönetiminin tek çatı altında sürdürülmesi gerekliliğini vurgulayan Prof.Dr.Ahmet Mete Işıkara 99’Marmara Depremi’nden sonra yetki ve sorumlulukların dağılmış olmasının getirdiği sıkıntıları şu örnekle açıklamıştır: *“Biz bu olayı 9 sene önce yapmış olsaydık, Dünya Bankası’nın bize vermiş olduğu 1 milyar dolara yakın rehabilitasyon parası vardı. Ben bu ‘tek çatı’yı kurun, dediğim zaman ‘Hocam sen koalisyonu mu bozacaksın’ dediler. Her genel müdürlük başka bir partinin elindeydi, biliyorsunuz. Tabii o parayla bağlantılı Avrupa Birliği kaynaklı bir fon vardı ki; o da 1.7 milyar Euro’ydu. Biz bunları sırf bu tek çatıyı kuramadığımız için kaybettik”* (NTVMSNBC, 2011a).

*bir valiye ihtiyaç vardır. Bu valinin üç de yardımcısı olmalıdır. Bunların işleri deprem öncesi tehlikeleri azaltan çalışmaları yürütmenin yanı sıra âcil müdâhale ve iyileştirme çabaları üzerinde yoğunlaşmak olmalı.”* Işıkkara ayrıca temel âfet bilincinin arttırılması yönündeki çalışmaların da bu “Deprem Valiliği”nin sorumluluğunda olduğunu vurgulamakta; ilçelerde de risk azaltma çalışmalarıyla birlikte kurtarma faaliyetlerinin en hızlı yürütülmesi için yapılan çalışmaların gözden geçirilmesi gerektiğini belirtmektedir (Işıkkara, 2004: 181-182). Bu yöndeki tespit ve önerilerini yaklaşık dört yıl sonraki bir beyanatında yineleyen Işıkkara şunları söylemiştir: “...İstanbul Valisi’ne ayrı bir yetki verelim. İstanbul Valisi’nin yetkisiyle Siirt ve Hakkari Valilerinin yetkisi aynı... İstanbul içinde ayrı bir âfet yönetim modeli düşünmemiz lazım... kentin güvenlik çemberine alınması lazım. Yani İstanbul’a giriş kesinlikle yasak edilmeli. Çünkü İstanbul şu anda 15 milyon ve 30 milyon da olur, 40 milyon da... İstanbul’un altyapısı bunu karşılayamaz” (NTVMSNBC, 2011a).

Prof.Dr.Celâl Şengör “Muhtemel İstanbul Depremi”nin beklenen etkileriyle ilgili bazı tespitler yapmaktadır ve bazı çözüm önerileri sunmaktadır: Depremzedelerin beslenmeleri, tedavileri, barınma ihtiyacının karşılanması<sup>47</sup> ve bakımı temel önceliktir, hastaneleri hizmet verecek duruma getirmek gerekirken, sahra hastaneleri de düşünülmelidir; hava ve deniz ulaşımı öncelikli olmak üzere depremzedelere gerekli malzemenin ulaştırılacağı ulaşım yollarının planlanması gerekmektedir; okulların depremde dayanıklı hale getirilmesi gerekirken, okullar yıkılmasa da küçük yaştaki öğrencilerin durumunun ne olacağı planlanmalıdır; İstanbul dışında kimsesiz kalan küçük çocukların<sup>48</sup> toplanabilecekleri “çocuk esirgeme yuvaları” olmalıdır; uydu şehirler (Ataşehir gibi) kurmak mevcut binaları güçlendirmekten daha ucuza mal olacaktır; İstanbul depremi sonrası gerçekleşebilecek boyları 7 metre kadar olabilecek tsunami dalgaları için tedbir alınmalıdır; petrol tanklarının bulunduğu bölgelerde (Avcılar gibi) ve doğalgaz hatlarında büyük yangınlar çıkma tehlikesi

---

<sup>47</sup> 2002’de yapılan bir araştırmada geçici barınma ihtiyacı için ilçe bazında ayrılan alanların (Avrupa yakasındaki 18 ilçe için) toplam 3.553.746 m<sup>2</sup> olduğu tespit edilmiş, bu alanlara kurulabilecek barınma ünitesi adedi 59.856 adet olarak belirlenmiş, kullanılabilirlik ölçümleri çerçevesinde bu alanlarda barındırılacak âfetzede sayısının 166.065 kişi olabileceği sonucuna varılmıştır. Bu araştırmada alan yetersizliğinin ancak planlarda yer almayan fabrika, depolama tesis alanları, spor alanları, stadyumlar, okullar, hastaneler, camiler ve diğer dini yapıların bu sürece dâhil edilmesiyle kısmen aşılabileceği ifade edilmektedir (Özdemir, 2002: 171-172).

<sup>48</sup> Myanmar’da Nargis Kasırgası ile yaşanan âfet durumu sonrası yetim kalan çocukların “çocuk tacirleri” tarafından kamplardan kaçırıldığı haberleri bölgeden dünya medyasına yansımıştı. 1 milyondan fazla insanın evsiz kaldığı âfet sonrası açlık ve bulaşıcı hastalıklar (insanlar, cesetlerin yüzdüğü nehirlerden su ihtiyaçlarını karşılamak zorunda kalmışlardır) görülmüş, ölenler yüzbinlerle ifade edilmişti. İdareye hâkim olan askeri yönetim uluslararası yardımları engellemiş, âfetin boyutlarının büyümesine ve âfet zararlarının daha da artmasına neden olmuştu (SABAH, 2008; SABAH 2008a).

vardır, Kaliforniya'daki gibi doğalgaz yangınları çıkabilir; çok büyük bir yağma tehlikesi vardır, örneğin Topkapı Sarayı yıkılabilir ve çok değerli eşyalar çalınabilir; salgın hastalık ve açlık tehlikesi vardır; maddi hasarın boyutları çok yüksek olacağından ekonomik bağımlılığa mahkum olma tehlikesi vardır (Şengör, 2006: 1-99).

99' Marmara Depremi'nden sonra gelecekte karşılaşılabilecek benzer durumlarda aynı sorunların yaşanmaması için birçok bilimsel çalışma gerçekleştirilmiştir. Türkiye Belediyeler Birliği ve Konrad Adenauer Vakfı'nın düzenlemiş olduğu 'Âfet Yönetimi ve Yerel Yönetimler' konulu yuvarlak masa toplantısında bilim adamlarının, özellikle kent genel sorunları ve depremlerde yerel yönetimlerin rolüne yönelik yaptıkları tespitler dikkate değerdir: âfetlerde yalnızca yapı denetimi, âfet sonrası müdâhale gibi önlemlerin dışında da uygulamalara gidilmeli ve dengeli bir kentleşme politikası yürütülmelidir; ekonomik faaliyetlerin ve yerleşimin yurt düzeyinde orantılı dağılımı sağlanmalıdır; özellikle birinci derecedeki deprem bölgelerinde yapı stokunun incelenerek güvenli olmayan yapıların sağlamlaştırılması ve tehlike arz eden yapıların yıkılması gerekmektedir; yerel yönetimler âfetlere hazırlık çerçevesinde yasal, idarî ve insan kaynakları konularında güçlendirilmelidir; âfetlere ilişkin pek çok görevin yerel nitelikte olması sebebiyle yerel yönetimlerin yetki, sorumluluk ve olanaklarla donatılması gerekmektedir; merkezî yönetimin üzerine düşen hem yerelde hem de ülke çapında koordinasyonu ve işbirliğini sağlamaktır; merkezin taşradaki temsilcileri olan vali ve kaymakamlar merkezî kuruluşlar-yerel yönetimler-özel kuruluşlar-gönüllü kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamada önemli rol icra edebilirler; âfet sonrasında sağlık hizmetlerinin sunumunda, hasar saptama çalışmalarında, enkaz kaldırmada, alt yapı eksikliklerinin giderilmesi ve harap olan sistemi yenilemekte belediyelere önemli görevler düşmektedir; belediyeler yapı izni ve denetim konularında dikkatli davranmalıdırlar; belediyeler âcil durumlarda yetki sahibi kılınmalı, belediyelerin etkin olabilmesi için yasal düzenlemeler yapılmalıdır; âfetlerde belediyeler teknik açıdan, araç gereç, insan gücü açısından desteklenmeli, bu konuda hükümet partizanlık yapmaktan kaçınmalıdır (TBB – Konrad Adenauer Vakfı, 2002: 117-119).

Âfet yönetimi konusundaki diğer bir araştırmada şu tespitler yapılmaktadır; “*Âfet öncesi ve sonrası aşamalarındaki çeşitli işlevlerden farklı birimler sorumlu olduğundan tüm bu kurumlar ve birimler arasında koordinasyonu sağlayacak güçlü bir organa ihtiyaç vardır. Bu koordinasyon organı, birbirleriyle ilişkili kurumların başkanlarını bir araya getirerek ortak*

*planların oluşturulmasını ve etkin bir biçimde uygulanmasını sağlamalıdır. Buna ek olarak, tüm işlevlerden katılan her birimin faaliyetlerinin eşgüdümünü sağlamak için bir yüksek koordinasyon kurulunun oluşturulması gereklidir. Çünkü etkin ve verimli işleyen bir idarî yapı için tüm tarafların sorumluluk alanlarının kesin olarak tanımlanması ve birbirleriyle eşgüdüm halinde çalışmaları gerekmektedir. Son zamanlarda dünyanın değişik noktalarında meydana gelen âfetlerin çoğunda, merkezî hükümetlerin kurumsal âfet-yardım programlarının yetersiz kaldığı görülmüştür” (Kabasakal, 2008: 16-17).*

Türkiye’deki âfet yönetim sisteminin revize edilmesi ve özellikle “Muhtemel İstanbul Depremi”ne yönelik yeni uygulamalar gerçekleştirilmesi doğrultusundaki önerilerin yukarıda değinilen bazılarından da anlaşıldığı üzere mevcut yapı yeni bir yaklaşımla ele alınmalıdır.

## 5. ÂFETLERE MÜDÂHALE MODELİ ÖNERİSİ

Toplumsal bir sorunun çözümüne giden yolun, ancak o sorunun iyi tahlil edilmesinden geçtiği önkabulünden hareketle analiz edilen 99’Marmara Depremi ve bu hâdisede kamusal hizmetlerin sunumu; yeni oluşturulacak ‘âfetlere yönetim modeli’ne zemin teşkil edecek bazı tespitlere ulaşılmışa imkân vermişti. Bu tespitlerden, modern âfet yönetiminin temel özelliklerinden, ülke uygulamalarının sonuçlarından ve gerçekleştirilen bilimsel çalışmalardan yola çıkarak ortaya koyulacak bir dizi yönetsel ilke, yeni modelin üzerinde yükseleceği temeli oluşturabilecektir.

### 5.1. Yeni Müdâhale Modelinin Temel Yönetmel İlkeleri

Müdâhale safhası, “...bir âfetin oluşumundan hemen sonra başlayarak, âfetin büyüklüğüne bağılı olarak 1-2 aylık süre içerisinde gerçekleştirilen faaliyetlerdir.” Bu faaliyetler şöyle özetlenebilir: halkın uyarılması; görevli personelin sevk ve idare edilmesi; bilgi-iletişim ağıının oluşturulması; en kısa süre içerisinde mümkün olan en çok sayıda insanın hayatının kurtarılması; yaralıların tedavisinin sağlanması; açıkta kalanların barınma, beslenme, korunma, ısınma ihtiyaçlarının karşılanması; yardım talep edilmesi; tahliye, güvenlik ve psikolojik destek gibi hizmetlerin ivedi olarak ve en uygun yöntemlerle görülmesi (Ergünay, 2006: 11; İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 14). Ayrıca bu süreçte ikincil âfetlerin önlenmesi, hasar tespit çalışmaları, yeniden inşa aşamasına hazırlık yapılması, ulaşım ve haberleşme kanallarının açılması, geçici iskân, çevre ve insan sağlığının korunması ve tehlike arz eden yıkıntıların kaldırılması gibi faaliyetler de gerçekleştirilir. Müdâhale safhasının önemi son yıllarda yaşanan Katrina Tayfunu, Mitç Tayfunu, Güney Asya Depremi ve Tsunamisi, 99’Marmara Depremi, Bam Depremi ve Haiti Depremi<sup>49</sup> gibi âfetlerde daha iyi anlaşılmıştır (İsbir ve Genç, 2008: 17-18).

<sup>49</sup> Haiti’de 12 Ocak 2010 tarihinde yoğun nüfusun yaşadığı Port-au-Prince Kenti yakınlarında Richter ölçeğine göre 7.0 şiddetinde gerçekleşen, on binlerce insanın öldüğü, tahminen 250.000 kişinin yaralandığı, 1 milyon insanın evsiz kaldığı büyük deprem sonrası ortaya çıkan başlıca sorunlar şunlar olmuştur: Su sıkıntısı; salgın hastalıkların ortaya çıkışı; yardımların dağıtımında yaşanan problemler; arama-kurtarma faaliyetlerinde yetersizlik; hastanelerin tahrip olması ve tıbbi müdâhalenin gereği gibi yapılamaması; ölümlerin gereği gibi gömülememesi ve toplu mezarların açılması; anne ve/veya babalarını kaybeden yetim ve öksüzlerin ortada kalışı; iletişimin kesilmesi / aksaması; yabancı uyrukluların yurtdışına çıkışı / dış ilişkiler problemleri; ulaşım aksamaları (limanın devre dışı kalması); hapishanelerin yıkılması ve suçluların kaçışı; düzenin sağlanamaması ve yabancı askerlerin haiti topraklarına girişi (CNNTURK, 2010; ZAMAN, 2010). Prof.Dr.Mustafa Erdik Haiti Depremi ile Muhtemel İstanbul Depremi’nin fiziksel bazı benzerlikleriyle ilgili şunları ifade etmektedir: “Haiti kenti de İstanbul da benzer bir faydan etkileniyor. İstanbul’daki benzer fayın kente ortalama uzaklığı 15-20 kilometre. Haiti’de biraz daha yakın, 10 km. diyelim. Haiti’de en son 1760’ta olmuş o fayda deprem. Bizde ise en son deprem 1776’da oldu, o fayda. Haiti’de de 10 yıl önce bilim adamları “burada büyük bir deprem olacak” şeklinde büyük bir çalışma

Âfetlere müdâhale safhasının sekiz fonksiyonu vardır. Bunlar: 1) *Yönlendirme ve Kontrol (bilgi edinme, analiz ve karar ile tüm birimler koordine edilir; kaynaklar etkin ve verimli kullanılır)* 2) *İletişim ve Haberleşme (teknik ekip ve ekipman ile etkin bir iletişim sağlanır)* 3) *Uyarı*<sup>50</sup> *(müdâhale ekipleri ve halk âcil durumda, can ve mal kaybını önlemek / azaltmak için, alarm verilerek uygun şekilde hareket etmeye yönlendirilir)* 4) *Âcil Durumlarda Toplumun Bilgilendirilmesi (halkla ilişkiler çerçevesinde, doğru ve zamanında bilgilendirmeler gerçekleştirilir)* 5) *Tahliye (halkın güvenliği ve korunması amacıyla önlem olarak alınır)* 6) *Kitlesel Bakım (âfetzedelere barınak, gıda vd. ihtiyaçların temini sağlanır)* 7) *Sağlık ve Tıbbi Yardım (yaralı ve hastaların tedavi, nakil ve tahliyesi; defin işlemleri*<sup>51</sup>*; hijyenin / temizliğin sağlanması faaliyetleri gerçekleştirilir)* 8) *Kaynak Yönetimi*'dir (mevcut kaynak envanterinin çıkarılması; kaynakların uygun ve verimli kullanımı; kaynakların ihtiyaçlara göre hızla dağıtımı sağlanır. Merkezî-yerel düzeydeki “ek kaynaklar” ile özel sektörün ve STK’ların kaynakları da bu çerçevededir) (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 17-21). Âfet yönetiminin temel işlevleri diğer bir çalışmada dokuz alanda sınıflandırılmıştır. Bu alanlar: 1) *Güvenlik ve Kamu Düzeni* 2) *Ulaştırma* 3) *Sağlık Hizmetleri* 4) *Halk Eğitimi / Halka İlişkiler* 5) *İnsani Yardım* 6) *Yangın / İkincil Âfetler / Arama Kurtarma* 7) *Bina / Mühendislik* 8) *Yerleşim Planlaması* 9) *İletişim / Teknik Altyapı* (Kabasakal, 2008: 16). Ancak şu özellikle vurgulanmalıdır ki; âfetlere müdâhale sürecinin birinci derecedeki amacı âfetzedelerin can ve mal güvenliğinin sağlanması olmalıdır. Diğer tüm amaçlar 2., 3. ve daha sonraki derecelerdeki amaçlardır.

Âfetlere müdâhale, âcil kamusal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik birçok kamu kurumunun, uluslararası ekibin, STK’ların ve halkın katıldığı komplike bir süreçtir. Son derece hassas bir konu olan âfetler tüm yönetim sistemini ilgilendirir. Özellikle ilk dönemde

---

*bulunmuş. İstanbul için de aynı çalışmalar var. O bakımdan deprem oluşturma açısından büyük bir benzerlik var” (MİMDAP, 2011).*

<sup>50</sup> 2011’de Japonya’da 9 şiddetinde gerçekleşen, Japon Tarihinin en büyük depreminden 1 dakika önce Japon devlet televizyonu olan NHK’de deprem alarmı verilmiş, depremin nerelerde hissedileceği sayılmaya başlanmıştır. 3 dakika sonra ise (tsunaminin en etkili olduğu yerlerden biri olan Miyagi kıyılarına varışından yaklaşık 10 dakika kadar evvel) oluşması tahmin edilen (ikincil âfet) tsunami ile ilgili Japon halkı uyarılmış, bu uyarıda tsunaminin nereye-kaç metre boyunda-saat kaçta geleceğine dair uyarılar yer almıştır (NHK, 2011).

<sup>51</sup> Afet sonrası gerçekleşecek ölü sayısının ve ölüm oranlarının belirlenmesi önem taşımaktadır. Ancak bu verilerin toplanmasının önünde bazı sınırlılıklar bulunmaktadır. Örneğin yetkili kurumların veri toplama konusundaki yetersizliği ve afet sonrası görevli/gönüllü ulusal yardım ekipleri ile uluslararası yardım ekipleri arasında veri toplanması konusunda gerekli koordinasyonun sağlanamaması bu sınırlılıklar arasındadır. Sağlıklı verilerin toplanması, özellikle afet sonrası aşamada sağlık servislerinin hizmet kalitesini artırılması çalışmalarında ve kurtarma faaliyetlerinin performanslarının ölçümünde önem taşımaktadır (Zolala, 2010: 541).

yönetim üzerinde yüksek stres oluşturur. Âfet durumlarında medyanın siyasî ve idarî birimler üzerinde baskısı son derece artar (Can, 2006: 6).

Müdâhale safhasında, yönetimin hedefe odaklı ve sonuç alıcı bir örgütlenme yapısıyla süreci işletmesi; dikkatli ve ayrıntılı bir planlama yapabilmesi; kendiliğinden harekete geçebilen bir sistem oluşturabilmesi; karar verici personelin/yöneticilerin yeni durumlara ve değişen koşullara adapte olabilenlerden seçilmesi gerekmektedir. Belirsizliğin ve özgünlüğün egemen olduğu bu hâdiselerde “...önceden hazırlanmış olan planlar, ortaya çıkan âcil durumla nadiren birebir aynı özellikler” göstermektedirler (Waugh ve Streib’den aktaran İsbir ve Genç, 2008: 18-19). Süreç; esneklik, sorumluluk üstlenme, risk alma, hızlı reaksiyon, değişime adaptasyon ve kesin başarı gerektirmektedir.

İnsan unsurunun taşıdığı psikolojik ve sosyal özelliklerin ihmali de âfetlere müdâhale sürecinde kamu hizmet sunumunu durma noktasına getirebilir. Örneğin 99’Marmara Depreminde kamu yöneticilerinin kendileri birer depremzede konumunda olduklarından hastane, itfaiye, karakol ve benzeri tüm âcil hizmet birimleri işlevsizleşmiş, hizmet sunulamamıştı<sup>52</sup> (ATSO, 2000: 58).

Sistem içi enformasyon akışının sağlanması ve geribesleme (feedback) mekanizmalarının işletilerek dinamik tutulması konusu da ayrıca bu aşamada yönetimin başarıya ulaşmasında önemli bir faktördür. Farklı ülkelerin âfet yönetim modellerinde mevcut temel özellikler olan sürekli yenilenebilirlik (esnek yapılanma); yönetim sürecinin her aşamasında koordineli, özerk (otonom) yapılanma ve planlama; geliştirilmeye ve güncellemeye uygunluk; âfet ve âcil durumlarda kesintisiz ve optimal hizmet verebilme kabiliyeti, hazırlanacak yeni bir modelde hayata geçirilebilir.

Âfetlere müdâhale sürecinin 99’Marmara Depremi ile ilgili değerlendirmelerde, modern âfet yönetiminin temel özelliklerinde, başarılı ülke uygulamalarında ve gerçekleştirilen bilimsel çalışmalarda görüldüğü gibi; tek merkezli, statik, katı, verimsiz, uygulayıcı bireyleri değerlendirme dışı bırakan, düşünce üretiminin değil rutin prosedür

<sup>52</sup> Yalçın Bayer Hürriyet Gazetesi’nde depremin hemen sonrası şu tespitleri yapıyor: “24 saattir yaşanan manzara şu; çaresiz insanlar eli-kolu bağlı, kaderleriyle baş başa; asker yok, polis yok, belediye yok... uzman bir kurtarma ekibi yok; barınacak yeşil alan dahi yok” (Bayer, 1999); Ertuğrul Özkök yine aynı gazetede yaşananları şöyle ifade ediyor: “...Devlet nerede?... Bir adres yok. Bir yol gösteren yok... en muhteşem ordulara karşı her an hazır olan bu devletin, bir felaket seferberliği talimatnamesi yok. Halk seferber olmuş, ama ne yapacağını bilemiyor... Devlet şokta... Herkes şokta” (Özkök, 1999).

kaygılarının ortaya çıkarıldığı, yavaş işleyen, iç ve dış iletişim sistemlerini olgunlaştıramamış bürokratik yapılar üzerinde etkili bir şekilde yürütülemeyeceği anlaşılmaktadır. Bu sorunların çözümü yönünde yapılan araştırmalar sonucunda, âfetlere müdâhale sürecinin bazı temel ve öncelikli yönetsel ilkeler (prensipler, esaslar) çerçevesinde yeniden ele alınması, sistemleştirilmesi gerektiği neticesine varılmaktadır. Aşağıda ortaya konan bu ilkeler bir müdâhale sisteminin etkililiğinde gerekli dinamikleri bünyesinde barındıran temel yönetsel kriterler olarak ifade edilebilir.

Yeni “âfetlere müdâhale modeli”nin temel yönetsel ilkeleri şunlardır:

- 1) Özgün Organizasyon: Karşılaşılan soruna ve duruma özgü, ancak mevcut yapıyı ihmal etmeyen, kamusal hizmetlerinin sunumunu en etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirebilecek organizasyon yapısının oluşturulması gerekmektedir. Bu yapı, âfet zararlarının minimize edilmesi ve kamusal hizmetlerin sürdürülebilirliğinin sağlanması hedefleri doğrultusunda, en üst düzeyden bireylere kadar uzanan bir tasarım gerektirmektedir.
- 2) Kademeli Karar Merkezleri (Üç Kademe): Üst kademede sorun her yönüyle detaylı olarak ortaya konmalı sorun karşısında konum, durum, refleksler ve gelişim imkânları (bireysel, toplumsal, kurumsal vb.) değerlendirilmelidir. Orta Kademede hizmetlerin en uygun şekilde sunumu gerçekleştirilmeli ve yönetimde verimlilik sağlanmalıdır. Bu çerçevede yerel yönetim birimleri yetki, sorumluluk ve mâlî yapı anlamında yeterliliğe sahip olmalıdır. Alt kademede ise çok katımlı, hiyerarşi dışı ancak “düzen denetimi (kritik durumlarda işlerliği bozmadan müdahil olarak; diğer bir ifadeyle yönetim anlayışına uygun olarak yönlendirme fonksiyonu icra ederek)” altında bir alt sistem geliştirilerek; sorumluluk, gönüllülük, biz olma ve sahiplenme güdülerinin harmanlanması yoluyla karşılaşılan sorunun programlı bir anlayışla üstesinden gelinebilmelidir.
- 3) Optimal Hizmet Sunumu: Hizmetlerin bireylere ve sosyal gruplara en verimli ve uygun şekilde sunumu için; gereksinimlerin en kısa yoldan, en hızlı, zarara uğramadan, verimlilik esasına göre ve sonuç odaklı biçimde gereksinim

duyanlara nakli/ulaştırılması zaruridir. Bu hedef doğrultusunda zamanın, maddi kaynakların ve yetişmiş insan gücünün doğru ve etkili kullanımı sağlanmalıdır.

- 4) İnsan Odaklılık: Bilhassa hizmet sunumunda görevli ve gönüllü bireylerin öncelikle birer “insan” olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Sistemin “insani gerçeklikleri (realite)” ihmal etmemesi başarıya ulaşmada bir kilometre taşıdır. “İnsan Boyutu”nda karşılaşılabilecek sorunların; durumun ortaya çıkardığı yüksek stresin ve çatışma ihtimallerinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir.
- 5) Enformasyon Akışının Sürekliliği: Kritik anlarda örgüt içi ve dışı enformasyon akışını etkin bir şekilde gerçekleştiremeyen sistemin başarılı olması mümkün gözükmemektedir. Âfetlere müdâhalede içeride sağlıklı bilgi alışverişi ve etkili iletişiminin sağlanması âfet sisteminin başarısında hayati önem taşımaktadır. Âfet durumlarının özellikle ilk aşamasında karşılaşılan en büyük sorun sağlıklı haber alma konusudur. Bu aşamada hızlı ve etkili işleyebilen bir enformasyon sistemi en büyük ihtiyaçtır. Doğru ve güvenilir haberler edinememenin sonucu olarak gerçek ihtiyaçlar ve öncelikler belirlenememekte, gereksiz kaynak akışı sağlanabilmektedir. Âfetlerde etkili iletişimin/haberleşmenin ana hedefi; *“...doğru bilgilerin, doğru formatta, doğru yere ve doğru zamanda gönderilebilmesini sağlamaktır”* (Ergünay, 2006: 12-13). Yönetim-Organizasyon çevresiyle yapılması gereken bilgi/haber akışını da iki yönlü olarak sağlamalı ve dinamik feedback mekanizmalarıyla kendini sürekli yenilemelidir. Dış çevreyle kriz durumlarında doğru ve etkin bir iletişim kuramayan örgüt, olumlu sonuçları dahi çevreye yansıtamamakta, bunları kanıtlayamamakta, etkileşimde bulunduğu çevreye güven verememekte ve devamlılığını tehlikeye sokabilmektedir. Bu anlayıştan yola çıkarak kriz iletişimine kilit bir konum verilerek, bilimsel yaklaşımlar doğrultusunda sistemin desteklenmesi gerekir.

Yeni yönetim modelinin üzerinde yükseleceği, temel yönetim yaklaşımını ifade eden bu ilkelerin, çağdaş yönetim düşüncesinin sunduğu yönetsel anlayışlarla olgunlaşacağı ileri sürülebilir.

## 5.2. Âfetlere Müdâhale İçin Çağdaş Yönetim Yaklaşımları (ÇYY)

Yönetim kavramı, çeşitli anlamlar yüklenerek kullanılmaktadır. Bunları: “sevk ve idare”, “idarî sistem” ve “örgüt” şeklinde toplamak mümkündür (Eryılmaz, 2006: 3). Bir yönetim faaliyetinden söz edebilmek için: İnsanların varlığı, işbirliği ve bir amaca yönelme şartları gereklidir. Evrensel bir süreç olan yönetim, “*ortak bir amacı gerçekleştirmek için bireysel ve grupsal çabaların eşgüdümlemesi*” olarak tanımlanmaktadır (Akat, Budak ve Budak, 1994: 10).

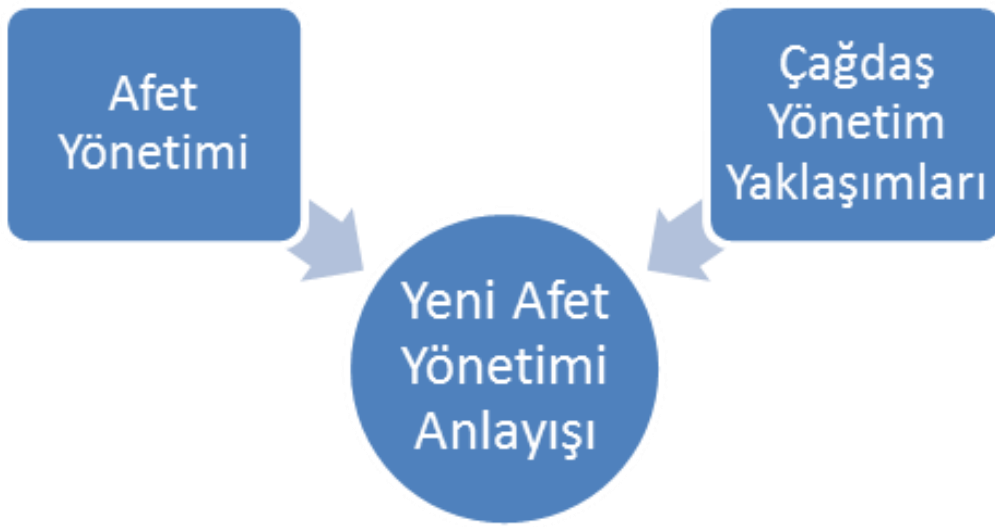
Yönetim sistemlerinin etkililiği problemi, yönetim bilimi disiplininde birçok araştırmaya konu edilmiş, bazı genel sonuçlara ulaşılmıştır. Bir yönetim; faaliyetlerinde yararlandığı bilimsel disiplinlerdeki veri, kavram, araç ve teknikleri nerede ve nasıl kullanacağını genel olarak bilip (öğrenilebilir bilgi birikimine sahip olup), bunları tanımlanmış amaçlar doğrultusunda kullanabildiği ve nihayetinde bu amaçlara ulaşabildiği ölçüde başarılı olarak kabul edilebilir. Belirli amaçlara ulaşmak (etkililik<sup>53</sup>) ancak uygun bir organizasyon yapısı dâhilinde gerçekleşebilecektir. Çağdaş yönetim anlayışında karar verme işinin uygulayıcı kademelere doğru yaklaşması da örgütsel başarı anlamında göze çarpmaktadır. Artık tepe yönetimin kararlarını uygulayan bir yapıdan, işi fiilen yapanların karar verdiği bir anlayışa eğilim güçlenmektedir. Yönetim faaliyetinin en önemli safhası sayılan planlama ve bu aşamanın meyvesi olan plan, etkili bir yönetim sisteminin anahtarı olarak değerlendirilebilir. İyi bir plan, başarılı insanların çabalarıyla amaçlara ulaşılmasını da beraberinde getirecektir. İnsan unsurunun, örgüt psikolojisinin ve davranışların (kızgınlıklar, moral bozuklukları, çatışmalar, güç mücadeleleri) hayatî öneminin kavranması da başarılı bir yönetim sisteminin inşasının en önemli şartlarından biridir. Ayrıca örgüt kültürü<sup>54</sup> (paylaşılan değerler bütünü) çeşitli faaliyetleri ve başarı imkânını etkileyecektir (Koçel, 2007: 5-95).

---

<sup>53</sup> Etkililik (Effectiveness): Etkinlik; amaçları elde etme başarısı (Seyidoğlu, 2001: 154).

<sup>54</sup> “Kültür insanların, öğrenilen ve paylaşılan değerler, inançlar, davranış özellikleri ve semboller toplamıdır. Kültür insanların: yaşamın amacı; dünya görüşü; dil ve konuşma tarzı; iyi ve kötü anlayışı; tutumlar; davranışlar; inançlar; doğrular ve yanlışlar; yaşamın değerli olan yönleri; insanlar arası ilişkiler; iş yapma, amaçlara ulaşma davranış ve usulleri; otorite ve sorumluluk anlayışı; zaman anlayışı; giyim, kuşam, görünüş; serbestlik ve bağımlılık vb.” konularında ortak anlayış ve uygulamalarıdır (Koçel, 2007: 22-23).

Başarılı, etkili ve verimli bir âfet yönetim modeli kurma çabasının bu çerçevede çağdaş yönetim yaklaşımları<sup>55</sup> ile desteklenmesi olumlu sonuçlar doğuracaktır. Çağdaş yönetim yaklaşımları, âfet yönetiminin gelişimine yeni bir mecra/yol açabilecektir. Böylece olgunlaşan yeni bir âfet yönetim anlayışı, aşağıdaki şekilde temsil edildiği üzere, mevcut teori ve pratiklerin çağdaş yönetim yaklaşımları ile zenginleştirilmesi yoluyla oluşturulabilecektir. Bu çalışmada ÇYY, özellikle âfetlere müdâhale evresinin özellikleri doğrultusunda ve sürecin etkinliğine katkıları bağlamında değerlendirilecektir.



**Şekil 10:** Yeni Âfet Yönetimi Anlayışı

### 5.2.1. Âfetlere Müdâhalede Özgün Organizasyon ve ÇYY

Âfetlere müdâhalede; sürecin özellikleri ve gereklilikleri doğrultusunda, etkili bir organizasyon yapısı kurulması amacıyla ne yönde tercihler yapılması gerektiği, üzerinde durulması gereken, mühim bir konudur. Burada öncelikle örgütsel amaçlara ulaşabilen bir organizasyon yapısının temel özelliklerinin neler olması gerektiği ortaya konmalıdır. Daha sonra âfetlere müdâhale sürecinin özellikleri doğrultusunda; değişen şartlara uyum sağlanması ihtiyacını ve çevresel faktörlerin belirleyiciliğini vurgulayan “durumsallık yaklaşımı” ile geçiş formu niteliği taşıyan sistemleri gündeme getiren “kaos ve karmaşıklık teorisi” bu evredeki organizasyon tercihlerine yol gösterebilecek nitelikler taşımaktadırlar.

<sup>55</sup> Kamu yönetiminin özellikle 1980 sonrası süreçte, yönetim bilimine büyük oranda yön veren işletme yönetimi alanından yönetsel enstrümanları ithâli neticesinde değişime uğradığı; etkililik ve verimlilik hedefiyle yenilendiği kabul edilebilir. Bu çağdaş yönetim tekniklerinin arasında toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim vb.leri sayılabilir.

### 5.2.1.1. Etkin Bir Organizasyonun Temel Özellikleri

Organizasyonun amaçlara ulaşmasında iç ve dış koşullara uygun tasarlanmış bir örgütsel yapının önemi genel kabul görmektedir. Çağdaş organizasyon teorilerine göre; bir organizasyonun (örgüt, teşkilat yapısı anlamında) etkili ve hedefe yönelik (örgütsel amaçlara) şekillendirilmesi bazı temel şartların sağlanmasına bağlıdır (Torlak, 2008: 3-14; Jones, 1995: 47-86):

- 1) *Farklılaştırma ile Bütünleştirmenin Dengelenmesi:* Farklılaştırma (Ayrıştırma-Differentiation), işgücünün bölümlere ayrılması ve kontrol edilmesi sürecini ifade eder. Organizasyonda yatay ve dikey farklılaştırma düzeyi belirlenmelidir. Yatay farklılaştırma (aynı düzeyde yatay ayrıştırma) personeli alt birimler olarak gruplar. Dikey farklılaştırma (farklı düzeylerde dikey ayrıştırma) ise; bir yetki / otorite hiyerarşisi kurar, astlar üstlerine rapor verirler ve üstler astları kontrol ederler (örgütsel roller ilişkileri belirler ve düzeni sağlar). Organizasyonların genel olarak 5 ana fonksiyon grubu<sup>56</sup> mevcuttur ve her bir fonksiyon/işlev grubu (aynı yetenek ve kaynaklara sahip alt birimler) kendi içerisinde dikey-yatay olarak farklılaşır. Organizasyon faaliyetleri arasında eşgüdüm sağlanabilmelidir. Bu açıdan işgücünün aşırı şekilde bölümlere ayrılması (dikey ya da yatay) ve bütünleştirmenin yetersizliği olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Bu noktada önemi vurgulanması gereken bütünleştirme mekanizmaları şunlardır: Yetki hiyerarşisi (dikey kademelendirme vardır, ast üste rapor verir); direkt temas (farklı işlev yöneticilerini işbirliği ve koordinasyonun gelişmesi için bir araya getirme); irtibat rolü (hiyerarşide üstte yer alan bir bölümdeki -temsilci nitelikli- bir kişiye alt birim yöneticileriyle koordinasyon sağlama görevi verilir); görev güçleri (bir amaç doğrultusunda işlevler arası geçici bir birim oluşturulması); takımlar (farklı işlevlerdeki yöneticilerin düzenli olarak komite çatısı altında

<sup>56</sup> Yönetimle ilgili organizasyon teorilerinin çok büyük bir kısmı, işletmelerde (özel sektör) yapılan araştırmalara dayanmaktadır. Kamu yönetimi disiplini ise, yapılan bu araştırmalardan ciddi biçimde yararlanmaktadır. Esasen kamu yönetimi ve özel yönetim, daha genel ve şemsiye bir kavram olan 'yönetim'in alt dallarını oluşturur (Eryılmaz, 2006: 33). Büyük işletme organizasyonlarının beş temel işlevsel grubu şunlardır: Destek işlevleri; üretim işlevleri; bakım işlevleri; uyum işlevleri; yönetim işlevleri. Destek işlevleri: satın alma, satış-pazarlama, halkla ilişkiler ve hukuki işlemlerdir. Üretim işlevleri: üretim faaliyetleri, üretim kontrolleri ve kalite kontrolü. Bakım işlevleri: mühendislik, temizlik, bakım / tamir vb. Uyum işlevleri: AR-GE, pazar araştırması ve uzun dönemli planlama. Yönetim işlevleri: Üst düzey yönetim stratejileri belirler; orta düzey yönetim kaynakları hedefe ulaştırır; alt düzey yönetim işçileri yönetir (Torlak, 2008: 5).

bir araya gelmesi); bütünleştirici roller (eşgüdümlemesi olumlu netice verecek grupların ya da bölümlerin koordine edilmesi); bütünleştirici bölümler (tüm bölüm ve birimlerin koordinasyonu için oluşturulan organlar). Organizasyonların büyümesi bütünleştirme faaliyetlerine olan ihtiyacı artırır. Yönetim örgüt yeteneklerini geliştirici ve alt birimlerin işbirliği içinde çalışmasını destekleyici olmalıdır.

- 2) *Merkezileştirme ve Adem-i Merkezileştirmeyi Dengeleme:* Organizasyon tasarımında diğer önemli bir husus da “karar yetkisi”nin ne kadar merkezileştirileceği ya da ne kadar merkezden uzaklaştırılacağıyla ilgilidir. Karar yetkisinin merkezileşmesi statik, tahmin edilebilen sonuçları; adem-i merkezileştirilmesi dinamik, yenilikçi düşünceleri ortaya çıkaracaktır. Karar yetkisinin aşırı düzeyde merkezde toplanması, karar verme faaliyetini yavaşlatırken, aynı zamanda birçok kazanım fırsatının elden kaçmasına neden olacaktır. Merkezileşen bir örgütte yönetim alt kademe tarafından çözümlenebilecek sorunlarla fazlaca uğraşırken, stratejik düşünce kapasitesini zaafa uğratacaktır. Karar yetkisinin alt kademelere devri ise; esneklik, sorumluluk ve risk alma, süratli reaksiyon ve adaptasyon imkânlarını arttıracaktır. Sürece dâhil olup kendilerini ispat imkânı bulan alt kademe yöneticilerinin motivasyonu artacaktır. Adem-i merkeziyetin zayıf yönleri ise; planlamayı, koordinasyonu ve kontrolü zorlaştırmasıdır. Bu nedenle merkeziyetçilik ile adem-i merkeziyetçilik arasında oluşturulacak denge organizasyon açısından son derece önem taşımaktadır. Bu dengeyi sağlama yönünde; orta kademe/düzey yöneticilerin karar yetkilerinin uygun derecede arttırılması, üst düzey yöneticilerin stratejik karar alabilirliğinin sağlanması yararlı olacaktır.
- 3) *Standardizasyon ve “Karşılıklı Anlayış ile Düzeltme”yi Dengeleme:* Yönetim organizasyon tasarımında alt birimleri ne ölçüde kontrol edeceğine karar vermelidir. Standardizasyonu tercih eden yapılarda; resmileşme, biçimselleşme, yazılı kurallar oluşturma, normlar koyma temayülleri yaygındır. “Karşılıklı anlayış ile düzeltme” yöntemini tercih eden yapılarda ise; sorunların çözümü için kurallar yerine o anda duruma göre geliştirilen kararların/yolların

kullanımı esas alınmaktadır. İlk yöntem tahmin edilebilirliği, belirliliği ve katılığı; ikinci yöntem yeniliği, orjinallliği ve esnekliği sağlamaktadır. Burada dikkat çeken konu, örgütteki bazı işlevlerin (Örn: mâli işler) standardizasyonu gerektirip, bazılarının ise (Örn: AR-GE Faaliyetleri) risk almayı gerektirmesidir. Burada önemli olan yenilikçilik ile sorumluluk dengesinin sağlanması; ilişkilere “normatif uygulamalar” ile “esnek ve etkileşimli kararlar” arasında uygun yer belirlenmesi; bütünleştirici mekanizmaların işletilmesidir.

- 4) *Mekanistik ve organik organizasyon yapılarının kombinasyonu:* Birçok yönetim; düzenli, istikrarlı ortamlara uygun olan mekanik yapılar (hiyerarşik, merkeziyetçi, dikey haberleşmeci, standart yapı, rol öncelikli) ile belirsizliğin hakim olduğu, dinamik ortamlara uygun olan organik yapıların (işbirliği odaklı, adem-i merkeziyetçi, yatay haberleşmeci, yoğun yüz yüze temas ve koordinasyon, yetenek öncelikli) bir kombinasyonu olan organizasyon yapılarını tercih etmektedir.

#### **5.2.1.2. Durumsallık Yaklaşımı**

Organizasyonlar (örgütler) konusunda ortaya atılmış son yaklaşımlardan biri olan “durumsallık (situational) yaklaşımı” değişmeyen belirli ilkeleri esas alan yaklaşımlardan farklıdır. Durumsallık yaklaşımı organizasyon yapısını, “*çeşitli içsel ve dışsal koşullar arasındaki ilişkilere göre biçim alan bir yapı olarak görmektedir.*” Durumsallık yaklaşımına göre her zaman ve her yerde geçerli ideal, değişmez bir örgüt yapısından söz edilemez. Bu yaklaşımda, en iyi (ideal) örgüt yapısı “o duruma en uygun” yapı olacaktır. Örneğin, belirli durumlarda otoriter liderlik biçimi ve klasik yaklaşımın öngördüğü bir örgüt yapısı uygun olurken, başka bir durumda demokratik liderlik biçimi ve esnek bir örgüt yapısı uygun olabilecektir (Akat, Budak ve Budak, 1994: 98-100).

Durumsallık yaklaşımına göre, organizasyon yapısı bir bağımlı değişken olup; nasıl olması gerektiği iç ve dış koşullara (bağımsız değişken) göre belirlenecektir. Bu yaklaşıma göre, değişik koşullar içinde başarıya, ancak değişik olan duruma uygun kavram, teknik ve davranışlarla ulaşılabilir (Koçel, 2007: 201-207). Durumsallık yaklaşımına göre çevresel belirsizlik organizasyon yapısını etkiler. Düzenli, statik ortamlarda merkeziyetçi yapı,

standartlaşma ve biçimsellik daha etkili olurken; belirsizliğin hâkim olduğu, dinamik ortamlarda etkileşimli kararlar alabilen, adem-i merkeziyetçi, biçimsel olmayan, çok bölümlü ve bölümleri iyi koordine olan, problemlerin üst kademelere aktarılmadan ilgili birimde çözüldüğü organik yapılar başarılı olabilmektedir. Bu yaklaşıma göre bir organizasyonun başarısı, bulunduğu çevreye uyumuna bağlıdır (Torlak, 2008: 11-14).

### **5.2.1.3. Kaos ve Karmaşıklık Teorisi**

Bazı hâdiseler (Âfetler vb.) sonucu ortaya çıkan durumlar karmaşık özellikler taşımakta ve bu özelliklere uygun bir örgütlenmeyi gerektirmektedir. Karmaşık sistemler olarak bilinen bu yapılar, kaos ile düzen arasında bir yerde bulunmakta/hareket etmektedirler. Bu sistemler ne kaotik, ne de statik olup bir geçiş formu niteliği taşımaktadırlar. Bu sistemin alt sistemleri arasındaki bağlantı ne çok katı ne de çok gevşektir. Gelişmiş bilgi akışı imkânları yanında, değişen koşullara uyabilen esnek yapı ve kendini yenileyebilme özelliği bu formun özelliklerindendir. Sistemin başarı ya da başarısızlığı ünitelerin/birimlerin tamamının etkileşiminin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Çorbacıoğlu, 2005: 10-12).

Louise K. Comfort'un yaklaşımı esas alındığında (Comfort, âfet yönetim sistemlerinin Sosyo-Teknik Sistemler adı verilen yapılar olarak düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmektedir), âfet yönetim sistemleri üç ana kategoride toplanabilecek şu özelliklere sahip olmalıdır: Örgütsel esneklik, teknik altyapı ve değişime açıklık. Burada örgütsel esneklik, gerek organizasyonun içinde, gerekse organizasyonun etkileşim içinde bulunduğu genel sistem içinde ilişkilerin dengeli (kurallar ile esneklik arasında) yürütüldüğü dinamik bir yapıyı kastetmektedir (bu yapıda takım çalışması ve inisiyatif kullanma ön plana çıkarılmaktadır). Politikalar ise, politik birimlerin orta-uzun vadeli kararları yanında, uygulayıcıların katkıları ile karşılıklı etkileşimle şekillenir. Sistemin diğer bir özelliği olan teknik altyapı ile, karar mercilerine zamanında, doğru ve yeterli seviyede bilgi akışını sağlayacak teknolojik imkânlar (CBS, telsiz ve uydu teknolojileri, uzaktan algılama, GPS, internet, intranet, sismograflar, zarar tahmin modelleri vb.) kastedilmektedir. Bu teknolojilerden risk değerlendirmesi, etki analizleri, müdâhale operasyonları yürütülmesi, işbirliği-eşgüdüm alanlarında yararlanılabilmektedir. Doğru bilgi akışı, belirsizlikleri azaltmakta, organizasyonların eşgüdümelerini kolaylaştırmakta ve genel olarak sistemin etkililiğini artırmaktadır. Sistemin üçüncü ve son özelliği olarak da değişime açık örgüt kültürü gelmektedir. Organizasyonlar

ancak, örgütü yönlendiren, yerleşmiş değerleri revize edebilen bir yaklaşımla değişebilir (Comfort'tan aktaran Çorbacioğlu, 2005: 14-16).

### **5.2.2. Âfetlere Müdâhalede Kademeli Karar Merkezleri (Üç Kademe) ve ÇYY**

Yönetim evrensel bir kavram olarak kabul edilmektedir. Bir müdür, bir şef garson, bir başöğretmen, bir komutan farklı alanlardaki uğraşları yönetmektedirler. Tüm bunların ortak yönleri ise, uğraş alanlarına göre farklılaşan örgütsel amaçlara (kamu, özel...) ulaşmaya yönelik faaliyetlerin yürütülmesidir. Yönetim örgütsel amaçları gerçekleştirebilmek için bir araya gelmiş bireylerin işbirliğini ve koordinasyonunu gerektirmektedir. Yönetim denildiğinde genellikle akla hiyerarşik bir yapılanmadaki üst düzey veya üst düzeyin faaliyetleri gelir. Ancak örgütlenmiş bir toplumda yönetim, çeşitli düzeylerde gerçekleşen bir süreçtir. Kamu ya da özel örgütlerdeki yönetsel düzeyleri üçe ayırmak mümkündür: Kurumun en baştaki sorumlusu olan kişilerin oluşturduğu yönetime üst kademe yönetim (Başkan, genel müdür vb.); üst kademe yönetim tarafından belirlenen amaçlara ulaşmak için gerekli olan faaliyetlerin koordinasyonundan sorumlu olan kişilerin oluşturduğu yönetime orta kademe yönetim (daire başkanı, müdür vb.); günlük faaliyetlerin başarıya ulaştırılması için işgörenleri yönetmekten sorumlu olan ilk kademeye alt kademe yönetim (şef, amir vb.) denir (Can ve Güney, 2007: 173-175).

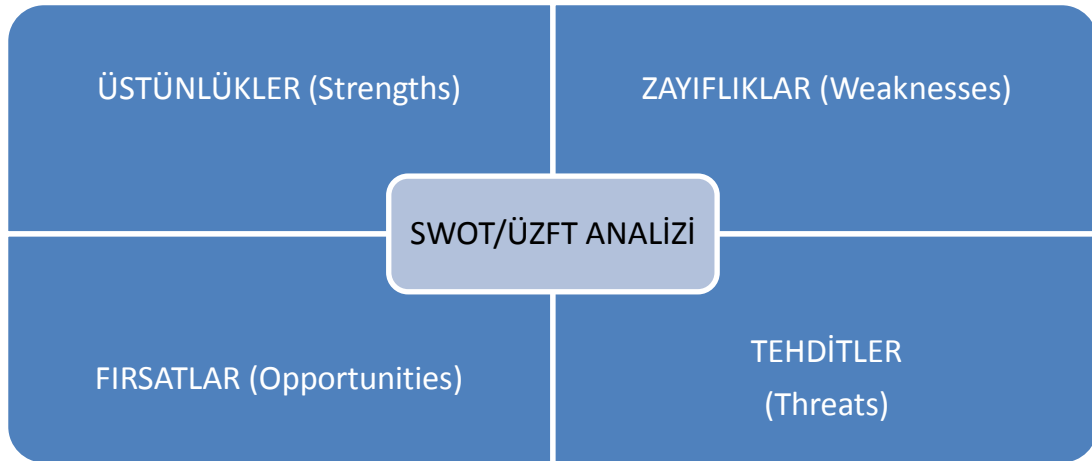
Âfetlere müdâhale sürecinde, yönetimin doğasında olan bu kademeli yapılanma, tepe yönetiminin stratejik yönetimi hayata geçirmesi; orta ve alt kademelere yetki, sorumluluk ve kaynak devredilmesi; alt kademenin çok katılımlı bir süreci, yönetişim yaklaşımıyla yönlendirmesi neticesinde başarı kazanabilecektir.

#### **5.2.2.1. Stratejik Yönetim**

Stratejinin kelime kökeni bakımından iki kaynağa dayandığı belirtilmektedir. Bunlardan biri: Latin dilinde yol, çizgi ya da yatak mânâsına gelen stratum kavramıyla; ikincisi ise, eski bir Yunanlı General olan Strategos'un adıyla ilişkilendirilir. Türk dilinde ise strateji; sürme, gönderme, götürme ve gütme anlamlarında kullanılmıştır. Strateji bir disiplin olarak gelişimini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur. Savunma ve saldırı açısından askeri amaçları, kaynakların etkin ve verimli kullanımıyla, gerçekleştirebilme tarih boyunca orduların stratejik gücünün göstergesi olmuştur. Küreselleşmeyle birlikte işletme literatüründe

(ve buna bağılı olarak kamu yönetiminde) ve özellikle yönetim ve karar teorilerinde strateji kavramı, oldukça önemli bir yere sahip olmuştur (Eren, 2005: 1).

Stratejik kavramından esinlenen stratejik planlama ve stratejik yönetim son dönemde yönetim bilimi disiplininde üzerinde önemle durulan alanlar olmuşturlar. Stratejik yönetim; “Stratejik amaçlara ulaşılabilmesi için mevcut tüm unsur ve parametrelerin en etkin şekilde kullanılmasıdır.” Stratejik yönetim, sürekli değişen, dinamik bir çevreye uyum sağlama ve örgütler için giderek daha da zorlaşan bir ortamda devamlılığı güçlenerek sağlama amacına yönelik özel bir yönetim sürecidir. Stratejik yönetim, işletmelerin daha çok tepe yöneticilerinin karar alanında yer alan bir süreçtir (Rue ve Holland, 1989: 23). Yönetim için söylenen tüm özellikler aynı şekilde stratejik yönetim için de geçerlidir. Stratejik yönetim de “*örgüt amaçlarını gerçekleştirmek üzere, üretim kaynaklarını (ve yeteneklerini) etkili ve verimli biçimde kullanma süreci*”dir. Ancak stratejik yönetim, organizasyonun günlük ve standart işlerinin idaresine değil, örgütün “*uzun dönemde yaşamını sürdürebilmesini mümkün kılacak...işlerin yönetimi*”ne yöneliktir. Örgütler sürekli değişen çevre şartlarında (iç ve dış çevre) ayakta kalmaya çalışmaktadırlar. Bu ortamda yeni denge durumları için hazır olmalıdırlar (Dinçer, 2007: 35-38).



**Şekil 11:** SWOT/ÜZFT Analizi

Stratejik yönetim süreci şöyle işler: stratejik düşünceye sahip stratejistler öncelikle veri toplama çalışması yaparlar. Bunların analizi (iç ve dış çevre analizi) ile “fırsat ve tehditler (dışa bakış ile)” ve “üstünlükler ve zayıflıklar (içe bakış ile)” ortaya konulur. Böylece ulaşılan ÜZFT (SWOT) durum matrisi ile değerlendirmeler yapılır (SWOT Analizi). Daha sonra

misyon, vizyon, amaç ve hedefler ile örgütün yönü belirlenir (stratejik yönlendirme); örgüt başarısı için seçilen stratejik kararları (temel ve alt stratejiler) müteakip faaliyete geçilir ve daha sonra da bu faaliyetler kontrol edilir. Çevresel faktörler stratejik yönetim sürecini etkiler, amaçlanan stratejiler ile ulaşılanlar arasında fark olabilir. Çevre koşullarının statiklikten karmaşıklığa doğru ilerlemesi, yöneticilerin gittikçe daha üretken, çözüm kabiliyetine sahip ve yenilikçi olmalarını da gerektirmektedir (Ülgen ve Mirze, 2004: 32-71; David, 2001: 200).

#### **5.2.2.2. Yerindenlik**

Halkın yönetime etkili bir pozisyonda katılımı ve denetim yapabilmesi için gerekli mekanizmaların oluşturulması; alt kademelerdeki organizasyon (teşkilat/örgüt) birimlerinin hizmet(ler)in gereklerine uygun bir şekilde yetkilendirilmesi; yönetim düzeyleri arasında yetki bölüşümü gerçekleştirilmesi pratikleri subsidiarite yaklaşımı özelinde çağdaş yönetim anlayışında önemli yer tutmaktadır (Bozlağan, 2003: 108-109).

“Bir hizmeti en yakın birim yürütsün” şeklinde ifade edilen “hizmette yerellik” (subsidiarite) ilkesi, devlet yönetiminde desantralizasyon (yerinden yönetimleştirme) hareketinin çıkış noktası olmuştur. Desantralizasyon, merkezî yönetimden yerel yönetimlere (aynı zamanda diğer siyasî ve / veya idarî, özerkliğe sahip birim ve kuruluşlara) yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eden bir kavramdır. “Karar mekanizmalarını vatandaşa yaklaştırmak” günümüzde özellikle AB’nin temel anlayışlarından birini temsil etmektedir (Eryılmaz, 2006: 76-80; Heywood, 1997: 158). “Desantralizasyon” kavramı, klasik anlamda, “merkezî yönetimden yerel yönetimlere doğru, yetki, görev ve kaynak aktarımı” olarak tanımlanırken; modern anlamda da “merkezî yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kamu gelirlerini toplama gibi işlevlerin bir kısmını, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı-özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere aktarılması” olarak tanımlanmaktadır (Sözen, 2005: 79). Diğer bir tanımla desantralizasyon, bürokratik kuralcılıkla engellenen yönetsel potansiyelin serbest bırakılmasıdır (Metcalf ve Richards’dan aktaran Al, 2002: 179).

Statik ve katı merkeziyetçi idarî yapıların, inisiyatif kullanımının önemli ve gerekli olduğu âfetlere müdâhale sürecinde tıkanıklığa ve kilitlenmeye sebep olduğu bilinmektedir (İTÜ AYM, 2003: 23). Afet yönetim modellerinde ortaya konan hiyerarşik yapılar yerel inisiyatifin önüne geçebilmektedir. Bu tip yapılarda afetzedelerle aynı kaderi paylaşan, afete

maruz bölgeyi çok iyi tanıyan yerel yöneticiler kriz durumlarında yetkili ve etkili olamayabilmektedir (Peynircioğlu, 2007: 92). Bu çerçevede bir imkân olarak değerlendirilebilecek yerindenlik ilkesi müdâhale sürecinin etkililiğini sağlayabilecektir.

### 5.2.2.3. Yönetişim

Günümüz toplumlarındaki siyasî ve idarî kurumların çoğu sanayi toplumundan miras olarak devralınmıştır. Devralınan bu yapılar sanayi ötesi toplumların ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmakta ve bir değişim zorunlu olmaktadır. Bu değişim süreci, bürokrasinin<sup>57</sup> hem yapısını ve işleyişini, hem de toplum ve siyasetle ilişkilerini yeniden şekillendirmeye odaklanmıştır (Eryılmaz, 2004, Giriş). Post-modernizm, toplumların örgütlenme sistemini değiştirmiş, sivil toplum alanı kamusal alan aleyhine genişlemeye, “kamusal” olanın yerini “sivil” olan almaya başlamıştır. Yine bu dönemde, insanı merkeze alan yaklaşımlar benimsenmiş; iktidar dengesi “merkez”den “yerel”e ve “özerk”e doğru değişmeye yüz tutmuştur. Farklılıklara hoşgörüyle yaklaşılacak ve bireyin özgürlüğünü esas alan bir süreç yaşanmaktadır (Eryılmaz, 2004, Giriş).

Son yıllarda kamu yönetiminde oldukça sık kullanılan kavramlardan birisi olan “yönetişim”e bu bağlamda değinilebilir. Yönetişim; karar alma sürecine ve kamu hizmetlerinin sunumuna kamu kurumlarının yanında diğer toplumsal aktörlerin de katılmasını ifade eder. Yönetişimde devlet, işleri yapan değil yönlendiren pozisyonundadır. Yönetişimin amacı: bireyleri, sivil toplum kuruluşlarını, iş dünyasını, kısacası toplumun tüm kesimlerini yönetimle bütünleştirmek; politikaların belirlenmesinden uygulanmasına kadar toplumu baş aktörlerden biri olarak devreye sokmaktır. Yönetişimde sorumluluğun ve yetkilerin dengesi topluma doğru kaymakta, merkezî yönetim ve yerel yönetimlerin yanında sivil toplum örgütleri, özel girişimciler ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar (dernekler, vakıflar vb.) bu yeni yönetim sürecine dâhil edilmektedir. Bu durumda devlet yönetimine dışta ve içte yeni aktörlerin ilave edilmesi gibi (uluslararası kuruluşlarla egemenliğin paylaşımı) kamu yönetimine de yeni aktörler katılmakta; ulusal hükümetlerin devlet yönetimindeki ağırlığının azalmasıyla eş zamanlı olarak, kamu yönetiminde de bürokrasinin, merkezî yapıların gücü

<sup>57</sup> “İşlerin yürütülmesinde idarenin aşırı derece etkili olması, kırtasiyecilik” genel tanımıyla kısaca ifade edilebilen bürokrasi sözcüğü, aynı zamanda merkeziyetçiliği de hemen çağrıştırmaktadır (Kurul, 1992: 499). Kötüleyici bir niteleme özelliği taşıyan ‘bürokrasi’ sözcüğü; verimsizlik, işlerin ağır yürütülmesi, kuralcılık, kırtasiyecilik, sorumluluktan kaçma, yönetimde gizlilik, yetki devretmede isteksizlik, otoriteye aşırı bağlılık gibi anlamları çağrıştırır (Eryılmaz, 2000: 195).

azalmaktadır (Al, 2002: 234-237). Farklı bir anlatımla kamu kurumlarının tek başlarına yapmaya çalıştığı faaliyetlerin diğer toplumsal örgütlerin de sürece dâhil olmasıyla kolektif bir şekilde yürütülmesi denebilecek yönetim yaklaşımı, merkezî ve yerel yönetimlerle özel sektör, sivil toplum örgütleri gibi aktörler arasında oluşturulabilecek etkileşim, ortak çalışma, işbirliği konularıyla ilgilenmektedir (Arıkboğa, 2004: 82). Yönetişim üzerine önemli çalışmaları olan Jan Kooiman: *“toplumsal sorunların çözümünde yönetim kadar diğer toplumsal aktörlerin de sorumlu olduğuna”*; *“kamu, özel ve gönüllü sektör arasındaki katı sınırların kalmadığına”*; *“geleneksel yönetim biçimlerinin artık yeterli bir seçenek oluşturamadığı(na)”*; *“yeni durumla baş edebilmek için yönetim ve toplum arasında yeni bir etkileşim modeline imkân veren yapıların ortaya çıkmaya başladığına, görev ve sorumlulukların paylaşılmasına yönelik bir denge değişikliğinin yaşandığına”*; *“tek tek aktörlerden hiçbirisi(nin) girift, dinamik ve çeşitlenmiş problemleri çözmek için gerekli tüm bilgiye ve vukufa (tek başına) sahip (olmadığına)”*; *“hiçbir aktör(ün), özel bir yönetim tarzına tek taraflı olarak hakim olacak eylem potansiyeline sahip (olmadığına)”*; *“işin doğasından kaynaklanan bir güçlük ve bu güçlüğü aşmaya yönelik aktörler arasında karşılıklı bağımlılığa ve tamamlayıcılığa dayalı bilinçli ve kararlı bir etkileşim(in) söz konusu (olduğuna)”* dikkat çeker (Kooiman’dan aktaran Arıkboğa, 2004: 87-89).

İyi tanımlanmış amaçlar doğrultusunda tasarlanmış, rutin işleyen (adeta bir makinenin işleyişi gibi) komuta-kontrol ağırlıklı bürokratik sistemler ancak değişimi gerektirmeyen, statik çevresel şartlarda başarılı olabilmektedir. Olağanüstü değişimlerin yaşandığı, dinamik çevresel koşullarda ise bu yapılar başarılı olamamaktadır. Çünkü bürokratik sistemlerin sahip oldukları hiyerarşik yapılar; süreç içerisinde meydana gelebilecek ve öngörülemeyen dinamik şartları göz önünde bulundurmaksızın gerçekleştirilen lineer (doğrusal) plan ve prosedürler (örgütlenme ve uygulama ilkelerini belirleyen düzenlemeler) yeni durumlara adapte olamamaktadır. Hızla değişen çevresel koşullar, yenilik gereksinimi, esneklik ve gelişim ihtiyacı bu uyumu zorlaştıran faktörlerdendir (Çorbacıoğlu, 2005: 6-7).

Âfetlere müdahale safhası yönetim anlayışı ise, *“bürokratik modellerden daha dinamik ve esnek, farklı örgütlerin ve sektörlerin işbirliğine dayanan bir ağ modeline doğru gelişme göstermiştir”* denilebilir (İsbir ve Genç, 2008: 18). Âfet yönetimi alanındaki çalışmaların etkili olabilmesi için örgütlenme biçiminin “yukarıdan aşağıya” yerine “aşağıdan yukarıya” kurgulanması gerekliliği günümüzde daha da vurgulanmaya başlanmıştır. Bu yeni

anlayışta tehlike ile yüz yüze olan bireyler ve yerel toplulukların inisiyatifini önceleyen örgütlenme biçimleri tercih edilmektedir (Can, 2006: 7).

Âfetlerde hizmet veren özel kuruluşların ve STK'ların da yerel ve ulusal düzeylerde âfet yönetim sistemi ile bağlantısının kurulması önem arz etmektedir (Çorbacioğlu, 2005: 18). Günümüzde entegre âfet yönetiminde etkinliğin resmi kurumların haricinde diğer aktörlerin de sürece katılımına bağlı olduğu uluslararası alanda kabul görmektedir. “Hyogo Çerçeve Eylem Planı”nın beş önceliği bu konuyu özellikle vurgulamaktadır. Eylem planının öncelikleri şöyle sıralanabilir: Yönetişim (governance); risk belirleme (risk identification); bilgi yönetimi (knowledge); risk azaltma (reducing the risk factors); hazırlık (disaster preparedness) (UNISDR, 2005: 7-8). “Hyogo Çerçeve Eylem Planı”nın yönetim yaklaşımında ve diğer eylem önceliklerinde sürece halkın katılımının sağlanması<sup>58</sup>; sorumluluk ve kaynakların merkezîleştirilmemesi; halk-özel sektör işbirliği; gönüllü katılımın arttırılması konuları yer almaktadır (Kadioğlu, 2010).

Âfet çalışmalarına halkın katılımı konusunu ve İstanbul halkının bu konudaki genel yaklaşımını ölçmeye yönelik gerçekleştirilen bir alan araştırmasında şu sonuçlara ulaşılmıştır (Kabasakal, İşeri-Say ve İnemen, 2008: 200-207):

- 1) *Önceki deprem deneyimlerinin, toplum üyelerinin âfetlerle ilgili mahalli örgütlenmeler ve STK'lara katılmalarına yönelik değerlendirme ve algıları üzerinde çok kısıtlı bir etkisi olduğunu göstermektedir.*
- 2) *Depremle ilgili olumsuz deneyimler bireylerin daha çok sorumluluk almasını harekete geçirmedeği gibi devlet organlarından, özellikle de belediyelerden beklentilerini arttırmıştır.*
- 3) *Araştırmaya katılan denekler, belediyelerin diğer devlet yetkilileriyle birlikte, âfet öncesi ve sonrası yönetim aşamalarındaki tüm önlem ve aktivitelerden sorumlu bir organ olması gerektiğini söylemişlerdir.*
- 4) *Risk algısı daha yüksek olan kişilerin daha çok sorumluluk atfettikleri tek makam muhtarlıktır. Bulgular, âfetlere dirençli toplumlar yaratılmasında, muhtarlara liderlik rolü tanıyan yasal düzenlemeler gerektiğini göstermektedir. Gelecekte gerçekleşebilecek bir depremde evlerinin daha çok*

---

<sup>58</sup> Âfet yönetimi konusunda toplumun sürece dahil edilmesinin hayatiyetini vurgulayan Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu: “Esas olan vatandaşın âfete hazır olmasıdır. Valiliğin, kaymakamlığın âfete hazır olmasının (kritik saatlerde) hiçbir anlamı yoktur. Deprem olduğu an, o an yalnızsınız. İlk saatlerde ölen ölüyor. 3 güne kadar kimse yok, Kızılay, AKUT, madenciler çok sonra geliyor. Ölümün ilk dakikalarında gerçekleşiyor. Bu ilk 30 dakikaya toplumu hazırlayabilirsek, bunun altından ancak kalkabiliriz” demektedir (HÜRRİYET, 2011a).

hasar alacağını düşünen kişiler, âfet zararlarının azaltılması, hazırlık ve müdâhale konularında muhtarlara daha çok sorumluluk yüklemektedir.

- 5) Diğer önemli bir bulgu da, gelecekte olması muhtemel bir depremin taşıdığı yüksek riskten toplumu sadece haberdar etmenin, bireysel sorumluluk almayı ve âfet yönetimi için mahalli örgütlenmeler ve STK'lara katılımı tetiklemesinin mümkün olmayacağıdır. Bu tip örgütlenmelere katılımdan kaçınmanın en çok sayılan sebepleri arasında bu tip örgütlerin varlığından haberdar olmamak ve hedefleri dâhil genel işleyişlerini, bunlar için gereken becerileri ve harcanacak süreyi, istenebilecek şartları ve beklentileri bilmemek yer almaktadır. Bu bulgular, âfete karşı dirençli bir toplum yaratmak için önemli konulardan birinin de örgütlenmelerle ilgili farkındalığı ve bilgiyi arttırmak olduğunu göstermektedir. İnsanlara belirli önlemler alabilmek için gerekli becerileri olduğu mesajı verilerek bireylerde bir kontrol hissi uyandırılması gerekmektedir. Topluma verilen mesajlarda bir taraftan âfetlerin kaçınılmaz olduğu belirtilirken, diğer yanda olumsuz sonuçlara engel olunabileceği anlatılmaktadır.
- 6) Katılımcılar, sonuçlar üzerinde kontrolleri olduğuna ve hasarları önleyebileceklerine inanmamaktadırlar.
- 7) Etkin âfet yönetimine yönelik mahalli örgütlenmelerle, STK'lara katılımın işlevsel faydalarının algılama konusunda kadınlar daha hazır durumda görülmektedir. Kadınlar, âfet yönetimi konularında kendilerine ve yakın çevrelerine daha çok sorumluluk yüklemektedir. Kadınlar, erkeklerle karşılaştırıldığında, âfet konularına karşı daha hassas ve kilit roller alabilecek durumdadırlar.
- 8) Diğer birçok işlevde olduğu gibi, Türk kurumsal yapısı âfet hazırlık örgütlenmesinin merkez tarafından atanmış il ve ilçe yöneticileri tarafından gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Âfete hazırlıkla ilgili resmi sorumluluk merkezî idarelerde olduğu için, katılımcıların bu organların verimsizliğiyle ilgili algıları, halkın istekli katılımını sağlamada –diğer engellerin yanı sıra– büyük bir engel olarak ele alınmalıdır. Yapılan alan araştırmaları, çoğu resmi kurumun algılanan güvenilirliğinin azaldığını göstermiştir. Buna karşın, katılımcıların âfete müdâhaleyi örgütleme konusunda, merkezî idareyle sıkı bağları olmayan aktörlere (kurtarma ekipleri, STK'lar) yönelik olumlu tutumlarının bir göstergesi olarak yorumlanabilir.
- 9) Bir bütün olarak ele alındığında bulgular, toplumu âfetlere hazırlıklı olmanın faydalarına ikna etmenin zorluklarıyla başa çıkmak için, merkezî ve yerel aktörlerin ortak eylemlerine ihtiyaç olduğuna işaret etmektedir. Böyle bir felaketin yol açabileceği olası kötü sonuçlar ülke için oldukça önemlidir. Bu nedenle böylesi bir ortaklığın gerçekleştirilmesinden başka bir alternatif olmayabilir. Toplumun âfete hazırlıkla ilgili isteksizliği, başka bir deyişle, ataleti göz önüne alındığında, etkin örgütlü bir hareketi sağlayabilecek liderlerin önemi açıktır.

- 10) *Toplumdaki liderler, toplum üyelerini, âfetle ilgili örgütlere aktif katılıma ikna etmek için meşru ve yetki sahibi olmalıdırlar. Seçilmiş yetkili olan muhtarlar, imamlar, öğretmenler, doktorlar, saygı gören profesyoneller, zanaatkârlar ve kabul görmüş yaşlılar, mahalli örgütlenmeleri başlatmak ve toplum üyeleriyle gerekli bilgileri paylaşmak için muhtemel liderlerdir.*

Çok katılımlı ve işbirliği gerektiren bu süreçte Türkiye’de “yapabilir kılma” ilkesinin dikkate alınması ve toplumsal aktörlerin karşılaştıkları sorunlara çözüm üretebilmeleri; problemlere çözüm önerileri geliştirebilmeleri; daha iyi bir hayata kavuşma fırsatını yakalayabilmeleri; bireylerin ve sosyal grupların engellenmeden aktif, üretken hale gelebilmeleri gerekmektedir. Bu ilerleme kamu/özel örgütlere de yansımali, yöneticilerin ve personelin/çalışanların risk alabilmeleri; inisiyatif kullanabilmeleri; sorumluluk üstlenebilmeleri ve sürekli gelişime yönlenebilmeleri/yönlendirilebilmeleri; tüm bunlar için lazım olan imkân ve ortamın sağlanması gerekmektedir (Bozlağan, 2003: 109-110).

17 Ağustosta gerçekleşen Büyük Marmara Depremi şunu bir daha göstermiştir ki: *“Kent yönetimi sadece merkezî ve yerel yöneticilerin tek yönlü kararları ile oluverecek bir iş değil. Şehirde herkesin özellikle STK’ların ve aydınların da katılımını ve sorumluluğunu gerektiren ve hatta zorunlu kılan kamusal faaliyetler”* (ATSO, 2000: 93). 99’ Marmara Depreminde deprem şokunu yaşamış yöneticilerin kriz yönetiminde başarılı olamadıkları, hemşehri/akraba ilişkileri nedeniyle bölgedeki yöneticilerin pasifize oldukları gözlenmiştir. Ayrıca karar vericiler ile uygulayıcılar arasındaki koordinasyon eksikliği de dikkat çekmiştir. Mahalle muhtarlarının konumlarının önemi depremde bir kez daha ortaya çıkmıştır. Muhtarlar mahalle halkı, yerel idareciler ve mülkî idareler arasında gerçek ihtiyaç sahiplerinin saptanmasında ve yardımların dağıtılmasında başarılı hizmet icra etmişlerdir (ATSO, 2000: 97). 99’ Marmara Depremi’nde gönüllü kuruluşlar, henüz kamu kurumları organize olup faaliyetlerine başlamadan halka sıcak yemek vermeye başlamışlardı. Bu hizmet depremzedelerin “yarın ne yapacağım” endişesini büyük oranda ortadan kaldırmıştır (ATSO, 2000: 160). Gönüllü kişi ve kuruluşların yaptıkları yardımlar –her ne kadar elde istatistiki veriler olmasa da –gerek bölgedeki gözlemlerden ve gerekse bölge halkının ifadelerinden anlaşıldığı kadarıyla devletin yaptığı yardımların içinde vatandaşın yaptığı bağışlar ciddi bir yekün tutmuştur (ATSO, 2000: 146).

### 5.2.3. Âfetlere Müdâhalede Optimal Hizmet Sunumu ve ÇYY

Âfetlere müdâhalede mevcut kaynakların en verimli şekilde kullanılması gerekmektedir. Kaynaklar, âfet durumlarında ihtiyaç duyulan ekip (insan kaynağı) ve ekipmanlar (malzeme, araç ve gereçler) (İskender ve Erdoğan, 2007: 324) olarak ele alınabilir. İnsan ve diğer maddi kaynaklar olarak özetleyebileceğimiz bu kaynaklara “zaman”ın da dâhil edilmesi ivedilik özelliği taşıyan âfetlere müdâhale safhasında son derece gerekli görülmektedir.

#### 5.2.3.1. Zaman Yönetimi

Yönetimin temel amacı, “organizasyonun amaçlarına ulaşmak için elde mevcut kaynakları en rasyonel biçimde bir araya getirerek verimliliği ve etkililiği sağlamak”tır. Yönetim sistemi bir zaman baskısı altında işlemektedir. En kısıtlı kaynak olan “zaman”ın verimli/optimum kullanılması bir yönetim sisteminin başarı şartlarındandır. Zaman yönetimi bir bakıma “*insanların kendisini zaman içinde yönetebilmesi*”dir. Zaman yönetiminde her şeyden fazla gerek duyulan unsur kişisel disiplindir. Çağdaş yönetim düşüncesinde “zaman” önemli bir hizmet üretim faktörü ve kaynak olarak değerlendirilmektedir. Zaman ikame edilemeyen, gidişatı yavaşlatılamayan, en baştan başlatılamayan ve herkes için eşit olan yegâne kaynaktır. Onun bu eşsiz değeri; etkili ve verimli kullanılması gerekliliği ‘zaman yönetimi’nin çıkış noktası olmuştur. Zamanın en verimli şekilde kullanılması amacıyla yürütülen faaliyetlerin ve çabaların bütününe “zaman yönetimi” denir. Zaman yönetiminde esas olan önceliklerin belirlenmesi ve zamanın buna göre harcanması; mevcut/kısıtlı zamanda nelerin yapılabileceğinin planlanması; doğru işlerin kısa zamanda yapılmasıdır. Hedefini belirleyen ve bu doğrultuda planlamasını yapan yönetim bir sonraki adımda mevcut planı uygulayabilmek için zamanı denetleyebilmelidir. Etkin bir örgütlenme/organizasyon yapılan işlerin gereksiz tekrarına engel olarak zaman tasarrufu sağlar. Yönetim sisteminin öğelerinin etkili işbirliği ve koordinasyonu, hizmetlerin daha kısa sürede ve daha hızlı sunulmasını sağlayacaktır. Yöneticilerin motivasyon konusundaki yetkinliği de örgütsel hedeflere zamanında ulaşabilmenin şartlarından biri olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca yönetim faaliyetlerin gerçekleşmesi için en erken ve en geç bitiş zamanının belirlenmesi (zaman esnekliği) gerekmektedir. Eğer hizmet sunumunda beklenen hız yakalanamıyorsa, gecikme nedenleri tespit edilerek sorun giderilmelidir (Güven ve Yeşil, 2004: 59-77).

Zaman yönetiminin en etkili bir şekilde gerçekleştirilmesi için şunlar gereklidir (Özer, 2008: 650-659; Güven ve Yeşil, 2004: 78-82):

- 1) Amaçların (kısa, orta ve uzun vadeli) açık ve kesin olarak belirlenmesi
- 2) Bireysel ve kurumsal planların hazırlanması
- 3) Astlara yetki devrinin yapılması
- 4) Etkili kurum içi iletişimin sağlanması
- 5) İşlerin ertelenmemesi, kararsız olunmaması
- 6) Gereksiz toplantı, ziyaretler, protokollerle vakit kaybedilmemesi
- 7) Uzun raporlardan; karar sürecinin yavaşlatılmasından kaçınılması

Hızlı ve etkin karar mekanizmalarının hayata geçirilmesi zaruri olan âfetlere müdâhale evresinde, zamanın en iyi bir şekilde kullanılması yönünde “zaman yönetimi” yaklaşımı gerekli bir yönetim enstrümanı olabilecektir.

### **5.2.3.2. İnsan Kaynakları Yönetimi**

Kamusal hizmetlerin sunumunda en önemli faktör kuşkusuz insan kaynaklarıdır. Genel olarak “insan kaynakları yönetimi”nin temel işlev ve faaliyetleri; insan kaynakları planlaması ve iş analizi yapılması, personelin seçilmesi, işe yerleştirilmesi, ücretinin belirlenmesi, performansının değerlendirilmesi, ödüllendirilmesi ve geliştirilmesidir. Bu faaliyetler şu amaçlarla yapılır; nitelikli personel için uygun ortam sağlamak (iş çekici kılmak ve cazip ücret vermek), insan kaynaklarında devamlılık sağlamak (iş bırakmayı engellemek) ve iş görenleri güdülemek/motive etmek. İnsan kaynakları planlaması yetişmiş personele sahip olmak ile personeli etkili ve verimli kullanmak amacıyla yapılır. Bu aşamada gerekli personel miktarı ve nitelikleri belirlenir, iş tecrübeleri önem arz etmektedir. Bu planlamayı üst kademe yönetim gerçekleştirir. İnsan kaynakları planlamasında gerekli personel ve mevcut personel durumu incelenir, öngörü teknikleriyle ihtiyaç duyulan/duyulabilecek eleman sayısı ve nitelikleri (işin özellikleri ve gereklilikleri dikkate alınarak) belirlenir (personel talebi); daha sonra mevcut personel envanteri sayı, beceri, yetenek ve ilgiler çerçevesinde çıkarılır (personel arzı); özellikle nitelikli personelin verimsizliği durumunda hedefler doğrultusunda mevcut personeli eğitmek, teknolojik atılımlar yapmak, örgütsel değişikliklere gitmek, ücret

politikalarını gözden geçirmek, motivasyonu arttırmak gibi alternatif arayışlara girilir (Aldemir, Ataol ve Solakoğlu, 1993: 5-54).

Personel gereksinimi belirlenirken “iş analizleri” esas hareket noktasıdır. İş analizi “*işin çeşitli özelliklerinin açıklanması ve yazıya dökülmesidir*”; iş analizi diğer bir tanımla “*bir işin öğeleri (iş kapsamında yapılacaklar) ile onun çeşitli etmenler bakımından içinde bulunduğu durumu (iş için gerekli özellikler) ve öteki işlerden farklılığını ortaya koyan bilimsel ve teknik bir çalışmadır*”. İş analizi sonucunda iki sonuca ulaşılır; “iş tanımı (işin özellikleri)” ve “personelin nitelikleri (iş yapacak kişinin özellikleri; psikolojik durumu, zeka seviyesi, düşünceleri, alışkanlıkları, mizacı vb.)”. Bu aşamadan sonra gerçekleştirilen “aday toplama” safhasında ise; örgüt içinden (transfer, terfi vb.) veya örgüt dışından belirlenen adaylar arasından seçim yapılarak işe girişi yapılır (Aldemir, Ataol ve Solakoğlu, 1993: 59-79).

Kriz yönetiminde görev alacak personelin kriz yönetimi, kriz yönetiminde halkla ilişkiler, yönetim psikolojisi, ekip çalışması ve çağdaş yönetim yaklaşımları konusunda yetişmiş olması gerekmektedir. Kriz durumunda yetkililerin davranışları, açıklamaları, kullandıkları sözcükler, alınan kararlar, takınılan tavırlar kamuoyu tarafından dikkatle izlenmekte ve ciddi sonuçlar doğurabilmektedir (Tortop vd., 2007: 250).

Âfetlere müdâhale süreci ayrıca bazı özel bireysel yetenek ve kapasiteyi de gerektirmektedir. Bu süreçte görev alacak personelin; etkin iletişim yeteneğine sahip, diğer bireyleri karar verme süreçlerine dâhil edebilen, panik reaksiyonlar vermeyen, mevcut kaynakları en iyi şekilde kullanabilen, aşırı bir zaman baskısı altında çalışabilen, esnek ve kıvrak zekâya sahip, stresi yönetebilen kişilerden seçilmesi önem taşımaktadır (Skinner ve Mersham, 2002: 127-128). Bu kişilerden kurulan fonksiyonel gruplarda; karşılıklı anlama ve anlaşma, açık iletişim, amaca dönüklük, karşılıklı güven ve karşılıklı destek olması süreçte etkililiği sağlayabilecektir (Balcı, 2000: 103-105). Âfet yönetimi sürecinde mevcut (resmi, özel ve gönüllü) insan kaynağının nasıl kullanılması gerektiği bir görüşe göre; ulusal düzeyde insan kaynakları uzmanları tarafından hazırlanan bir ana plan çerçevesinde ortaya konmalıdır. Bu ana planda gönüllü insan kaynaklarının özel bir yeri olmalıdır (İskender ve Erdoğan, 2007: 325). Ayrıca âfet yönetiminin bir uzmanlık gerektirmesi ve başlı başına bir bilim dalı olması nedeniyle insan kaynaklarının seçiminde liyakat ihmal edilmemelidir.

### 5.2.3.3. Diğer Maddi Kaynakların Yönetimi

Âfetlere müdâhalede koordinatör/yönetici konumundaki kişinin asıl yaptığı iş, mevcut kaynakları doğru ve zamanında kullanmaktır. Kaynakların tasnifi de bu süreçte önem taşımaktadır. Kaynak planlamasında olası âfet durumunda gerekebilecek kaynaklar belirlenir; bunların kullanımı ve bilgi akışının nasıl olacağı tespit edilir; kaynak kullanımı konusunda görevlendirme yapılır; daha sonra da müdâhale performansı değerlendirilir. Kaynak durumu da sürekli izlenir (Helvacıoğlu ve Ural, 2006: 133). Etkili bir lojistik yapılanması ve bağış yönetimiyle bu süreç başarıyla yürütülebilir.

#### 5.2.3.3.1. Lojistik

Lojistik, ürün ve ihtiyaç malzemelerinin, bulunduğu yerden ihtiyacın olduğu yere ve ihtiyaç sahibi insanlara verimli, mâliyeti düşük bir şekilde ulaştırılması amacıyla yapılan taşıma, depolama faaliyetlerinin planlama, uygulama ve kontrol sürecidir (Thomas ve Mizushima'dan aktaran Tatham ve Spens, 2011: 7). Lojistikle ilgili diğer bir tanımda; *“endüstriyel bağlamda, malzeme ve ürünlerin temini ve dağıtılmasının sanat ve ilmidir. Askeri anlamda (ki daha yaygın bir kullanıma sahiptir) ayrıca personelin taşınması anlamını da içerir”* denilmektedir (İIE'den aktaran Paksoy ve Altıparmak, 2003: 150).

Organizasyonların başarısında son derece önemli bir rol oynayan lojistik faaliyetlerinde son dönemde bilişim ve iletişim teknolojilerinin sunduğu olanaklardan da yararlanılmaktadır. Geleneksel lojistiğin bu olanaklarla yenilenmiş hali olan e-lojistik uygulamaları, özellikle ticarî işletmeler tarafından hayata geçirilmeye başlanmıştır. Artık bilgi sistemleri lojistik performansın artmasında anahtar rol oynamaktadır. “e-lojistik”te; geleneksel lojistik süreçleri internet teknolojileri temel alınarak gerçekleştirilebilmektedir. Müşteri tarafından (talep edici) elektronik imkânlarla verilen sipariş (ihtiyaç duyulan malzeme) tüm bu akışın yönlendirildiği ve kontrol edildiği yönetim merkezinde değerlendirilmekte ve onaylanmasının ardından müşteriye (talep edici) bilgi akışının karşılıklı devam ettiği bir ortamda ulaştırılmaktadır. Bu yöntemle sağlanan faydalar şöyle sıralanabilir: talepler tam ve eksiksiz karşılanabilmektedir; ihtiyaç duyulan malzemeler istenen nitelikte temin edilebilmektedir; nakillerde mal/malzeme kaybı azalmaktadır; zaman tasarrufu sağlanabilmektedir; depo sistemi daha verimli işler hale gelebilmektedir (Gülenç ve Karagöz, 2008: 73-89).

“e-lojistik” uygulamaları Türkiye’de yeni gelişmeye başlamakla birlikte, kamusal hizmetlerin sunumunda da etkililiği ve ekonomikliği sağlayabilecek potansiyeli içermektedir. Özellikle optimal hizmet sunumunun son derece önem taşıdığı âfetlere müdâhale sürecinde e-lojistik uygulaması yönetimin başarı şansını arttıracaktır.

#### **5.2.3.3.2. Bağışlar**

Âfetlerin sonrasında yapılan ulusal ve uluslararası çaptaki bağışların/yardımların son dönemde yüksek rakamlarla ulaştığı gözlemlenmektedir. 26 Aralık 2004’te Sumatra adası yakınlarında gerçekleşen 9.3 şiddetindeki deprem sonrasında meydana gelen tsunami felaketi 55 ülkeden yaklaşık 200.000 insanın ölümüyle sonuçlanmış; sonrasında dünya çapında gerçekleşen yardımlaşma ise bağış/yardım konusunun önemini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Bu felaket sonrası bağışçı devletlerden ve uluslararası kuruluşlardan toplanan yardım 6.8 milyar doları; özel dernek ve STK’lardan toplanan yardım miktarı ise 4 milyar doları bulmuştur. Bu tip bağışların denetimi konusunda uluslararası çalışmalar sürmektedir (Sayıştay, 2006: 128). Âfet sonrası bağışların bu derece önem kazanması bu sürecin yönetimi gerekliliğini de ortaya çıkarmıştır. Bağış yönetimi (donation management) *“yapılacak aynı ve nakdi bağışların teşvik edilmesi, kampanyalar düzenlenmesi, yönlendirilmesi, toplanması, tasnif edilmesi, paketlenmesi, gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması ve bağışçının bilgilendirilmesi gibi aşamalardan oluşan süreci ifade eder”* (Ergünay, Gülkan ve Güler, 2008: 309). İnsani yardımlar ve bağışlar konusunda sürekli faaliyette bulunan STK’ların “bağış yönetimi” çerçevesinde gerçekleştirdiği faaliyetler yeni kurulacak sistemlere bir öngörü sağlayabilir. Türkiye’de ulusal ve uluslararası çapta faaliyet gösteren birçok STK bu yöndeki uzmanlıklarını katılımcı bir anlayışla “âfetlere müdâhale” sürecinde yeni yapıyla paylaşabilir, işbirliği yapabilir.

#### **5.2.4. Âfetlere Müdâhalede İnsan Odaklılık ve ÇYY**

İnsan, standart olduğu düşünülen faaliyetlerde dahi kendi özelliklerini sürece ve organizasyona yansıtabilen, diğerlerinden farklı ürünler ortaya çıkarabilen bir varlıktır. Tüm sistemler insanlarla yürür ve başarıya ulaşabilir. İnsanın mekanik anlayışlarla ihmal, sistemlerin başarısızlığını da beraberinde getirecektir. Yeni kurulacak bir modelde görev alacak personelin ve yönetim sürecine katılacak aktörlerin “insan” olduğu ve “insanlar”la etkileşime gireceği göz önünde bulundurulmalıdır. Bireyler ve tabi ki personel üzerinde

yüksek strese neden olabilecek ve farklı nedenlere dayanan çatışmalara neden olabilecek müdahale safhasının bu açıdan da değerlendirilmesi gerekmektedir.

#### 5.2.4.1. Çatışma Yönetimi

İnsanların birbirleriyle iletişim ve etkileşim içinde olduğu her ortamda “çatışma” kaçınılmazdır. Çatışma; *“ taraflar arasında etkinliklerde, ilişkilerde ve davranışlarda uyumsuzluk ”* olarak tanımlanabilir. Çatışma, bireyler ya da toplumsal gruplar arasında şu nedenlerden birinin veya birden fazlasının olması durumunda çıkabilir: *“ Bir birey ya da gruptan kendi ilgi, ihtiyaç ve çıkarlarına ters düşen bir etkinlikte bulunmasının istenmesi; başka bir birey ya da grubun tercihlerinin uygulanmasını engelleyecek, onlara ters düşecek bir davranış tercihinin olması; tüm tarafların ihtiyacını karşılayamayacak, kısıtlı bir kaynağı birden fazla tarafın kullanmak istemesi; ortak bir toplumsal ya da örgütsel alanı paylaşan tarafların değerlerinin, tutumlarının, becerilerinin ve amaçlarının diğerlerinininki ile uyuşmaması; ortak eylemlerde diğerlerinden farklı davranışlar göstermesi; tarafların bir görevi, eylemi veya işlevi gerçekleştirmede performanslarının diğerlerinin eylem ve işlemlerine bağımlı olması ”* (Karip, 2003: 1-3).

Çatışmanın tarafları arasında güç dengesinin olmaması sorunu daha da büyütebilmekte, çözüm için güce dayalı bir yaklaşım sergilenebilmekte ve bunun sonucunda taraflar şiddete (bireysel, toplumsal) yönelebilmektedir. İyi yönetilen ve olumlu şekilde sonuçlandırılmış çatışmalar; iyi ilişkileri, gelişimi, olgunluğu, özgüveni, değişimi ve ahengi beraberinde getirir. Ancak olumsuzlukla sonuçlanan çatışmalar; stresi, iletişim kopukluğunu, güvensizliği, değişime direnişi ve uyumsuzluğu ortaya çıkartabilir (Karip, 2003: 2-19).

Çatışma biçimleri 5 ana başlıkta değerlendirilebilir (Asunakutlu, 2003: 379):

- 1) *İlişki Çatışması:* İlişki çatışmasının kaynakları; aşırı duygusallık, yanlış algılama, önyargınlık, kalıp yargılara sahip olma, iletişim zayıflığı ve sürekli negatif davranışlardır.
- 2) *Veri Çatışması:* Veri çatışmasının kaynakları; bilgi yetersizliği, yanlış bilgi, bilginin farklı yorumlanması ve farklı değerlendirmelerdir.

- 3) *Çıkar Çatışması:* Çıkar çatışmasının kaynakları; çıkarlarla ilgili algılanan veya gerçekten mevcut olan rekabettir.
- 4) *Yapısal Çatışma:* Yapısal çatışmanın kaynakları; yapıcı olmayan ilişkiler, kaynak eşitsizlikleri, yetki ve güç dengesizlikleri, işbirliğini engelleyen çeşitli faktörler ve zaman kısıtıdır.
- 5) *Değer Çatışması:* Değer çatışmasının kaynakları; yaşam biçimi, dini inanış ve ideolojik farklılıklar, değerlendirmelerdeki ölçüt farklılıklarıdır.

Çatışmaları çözüme kavuşturmada, özellikle âfetlere müdâhale sürecinde yönetimin kullanabileceği teknikler şöyle irdelenebilir (Eren, 2006: 562-569):

- 1) *İnandırma Yaklaşımı:* Bu yaklaşımda taraflar, “çıkarların ötesinde üstün bir amaç etrafında toplanmak” ve bu amaç doğrultusunda “iş ve fikir birliği sağlanmak” suretiyle anlaşmazlığa konu olan kişisel/gruba ait amaçların savunuculuğundan vazgeçmeye yönlendirilir (Müdâhale ekibi bu teknikle birlikte ve karşılıklı anlayışla çalışmaya ikna edilebilir).
- 2) *Yumuşatma Yaklaşımı:* Bu yaklaşımda durum olduğundan daha iyi gösterilerek, işbirliğinin taraflara getireceği yarar, çatışmanın getireceği zarar vurgulanır. Yönetici bu yaklaşımda çatışmanın kaynağına inmemekte, onu analiz etmemektedir. Ancak taraflar üzerinde kısa süreli bir baskı oluşturabilecek bu yaklaşım ileride çatışmaların tekrar ortaya çıkmasına neden olabilmektedir (Müdâhale ekibi içindeki ve bireyler arasındaki çatışmaların çözümünde geçici de olsa yarar sağlayabilecek bir teknik olarak değerlendirilebilir).
- 3) *Sorun Çözme Yaklaşımı:* Bu yaklaşımda taraflar karşı karşıya getirilerek sorun ortaya konur. Burada taraflar kendi görüşlerini gerekçeli şekilde ortaya koyarken, karşı tarafın iddialarına da yanıt vermeye çalışmaktadır. Özellikle tarafların çatışma konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığı, iletişimin kopuk olduğu durumlarda bu yaklaşım başarılı olabilmektedir. Sorun çözme çabaları taraflar anlaşmaya kadar sürdürülmeye çalışılır (Bu teknik özellikle müdâhale ekibi arasındaki sorunları çözmeye kullanılabilir. Ayrıca toplumsal grupların

liderlerinin de bir araya getirilmesi bazı durumlarda çatışmanın önlenmesine katkı sağlayabilir).

- 4) *Hakemin Yargısı:* Taraflar ve yönetici anlaşmazlığı çözemiyorsa “tarafsızlığına güvenilen üçüncü bir kişinin ya da bir grubun hakemliği”ne başvurulabilir. Hakem, tarafları ayrı ayrı dinler, olaya vâkıf olur ve kararını açıklar. Kararın bağlayıcılığı çözümü de beraberinde getirir (Bireylerin ve toplumsal grupların olası çatışmalarının çözümünde –özellikle âfet sonrası dönemde çıkabilecek sorunlarda- bu teknik kullanılabilir).
- 5) *Oylama Yaklaşımı:* Bu yaklaşımda taraflar belirli bir topluluk önünde konu hakkındaki fikirlerini açıklarlar. En sonunda topluluk içinde oylama yapılarak haklı taraf belirlenir. Seçilen topluluğun objektifliği önem taşımaktadır (Âfet sonrası geçici yerleşimlerde –prefabrif kampüsler, çadır kentler- bu teknik yerleşimciler arasındaki çatışmaların çözümünde kullanılabilir).
- 6) *Meşgul Etme Yöntemi:* Bu yaklaşımda yönetici, çatışan taraflara aşırı iş yüklemek ve onları meşgul etmek suretiyle çatışmaya zaman bırakmamayı hedefler (Geçici yerleşimlerde bireylerin ve toplumsal grupların çeşitli iş ve sosyal aktivitelerle uğraşı imkânı çatışma ihtimallerini azaltabilecektir).
- 7) *Yeni Olanaklar Bulunması:* Bu yaklaşımda eğer çatışmanın kaynağı yetersiz insan kaynakları ve diğer maddi kaynaklar ise, yönetici bunları arttırmaya çabalar (Müdâhale ekibinin, bireylerin ve toplumsal grupların imkânlarının arttırılması çatışmaları azaltabilecektir).
- 8) *Örgütsel Önlem Alma:* Yönetim bu yaklaşımda, sistemi revize ederek ya da çatışan tarafların görev yerlerini değiştirerek anlaşmazlığı azaltmaya çalışmaktadır (Müdâhale ekibinde süreç esnasında yaşanan çatışmalar bu teknikle çözüme ulaştırılabilir).

Bu çözüm tekniklerinin eğitim aşamasında ilgililere aktarılması sistemin etkin işleyişine katkı yapacaktır. Özellikle insan ilişkilerinin yoğun olduğu alt kademe yönetimleri bu bilgilerle “âfete müdâhale” safhasında karşılaşılabilecek sorunların çözümünde aktif rol oynayabilecektir.

#### 5.2.4.2. Stres Yönetimi

Personelin iş ve organizasyona uyumuna engel olan; onun bedensel ve ruhsal sağlığını tehdit eden<sup>59</sup> en önemli unsurlardan biri strestir. Örgütsel strese yol açan faktörlerden bazıları şunlardır (Büyükbeşe, 2004: 39-43):

- 1) *Aşırı işyükü ve zaman kısıtlaması:* İşyükü nicel ya da nitel olabilir, nitel işyükü personelin işin gerektirdiği özelliklere sahip olmadığına oluşur.
- 2) *Rol çatışması ve rollerin belirsizliği:* Personel iki ya da daha fazla farklı role (iş sorumluluğu, ünvanı) sahipse rol çatışması ve stres oluşacaktır. Kişilik ve rolün (iş yerindeki) çatışması da stresi doğuran faktörlerdendir. Rol belirsizliği ise yine strese yol açan ve personelin kendisinden beklenen vazifeler hakkında yeterli bilgisi olmadığı durumlarda oluşan durumdur.
- 3) *Fiziksel Koşullar:* Fazla sıcak ve soğuk, havasızlık, kötü koku, yeterince aydınlatılmamış, gürültülü ortamlarda çalışmak personel üzerinde strese neden olmaktadır.
- 4) *Ekonomik Faktörler:* Ücretin yetersiz oluşu, adaletsiz ücret politikaları, ekonomik kayıplar personel üzerinde strese yol açar.
- 5) *Diğer Stres Kaynakları:* Sorumluluk yüklenme (diğer insanların); karar verme (sürekli değişen bir ortamda); kararlara katılım sorunu (etkisizlik durumu); iş güvenliği (iş kaybetme korkusu); yönetim tarzı (otokratik bir anlayış) vb.

Örgütler, personelin karşı karşıya geldiği stresi azaltmakta önemli bir rol oynayabilirler. Özellikle âfetlere müdâhale sürecinde karşılaşılan stresin giderilmesine yönelik örgütsel stres yönetimi tekniklerinden bazıları aşağıda belirtilmiştir (Can, Aşan ve Aydın, 2006: 260-263):

- 1) *İşin Yeniden Tasarımı:* Örgütteki rolden veya çalışma koşullarından kaynaklanan stres işin yeniden tasarlanmasıyla giderilebilir. Örneğin “rol

---

<sup>59</sup> Stres altında olan kişi; gerginlik, sürekli endişe, garanticilik, öfke, sigara ve içki kullanımı artışı; aşırı hassasiyet; uyku bozukluğu gibi sorunlarla karşılaşabilir (Büyükbeşe, 2004: 45).

çatışması” sorunu, özerkliği arttırarak; “fazla iş yükü” sorunu, bir takım işlerin başkalarına verilmesiyle çözümlenebilir.

- 2) *İş Rotasyonu:* Personelin çalıştığı işten alınıp, geçici olarak başka bir işe verilmesidir. Personelin yeni bilgiler edinmesine de yarayan bu süreç stresi de azaltabilecektir.
- 3) *Belirsizliği Azaltmak:* Belirsizliklerin personel üzerinde oluşturduğu stresi azaltmanın yolları arasında çalışanın işini etkileyen durumlar hakkında karar alma sürecine katılmasını sağlamak; örgüt içi iletişimi arttırmak gibi yöntemler sayılabilir.
- 4) *Destekleyici Örgüt Kültürü Oluşturabilmek:* Örgütte güce dayalı kültür yerine destekleyici bir kültürün varlığı gruplaşmalara engel olacak, dışlanmalar yaşanmayacaktır.
- 5) *Personel Destek Programı:* Organizasyon dâhilinde kurulan profesyonel psikolojik destek birimleri (danışma, tedavi amaçlı), personel-birim ilişkilerinin güven esasına göre kurulmasıyla stresi azaltıcı rol oynayabilmektedirler (Müdâhale ekibinin ve bireylerin stresinin azaltılmasında bu teknik kullanılabilir).
- 6) *İzin Uygulaması:* Personelin yüksek stres sonucu çalışamaz duruma gelmesi sonrası, işyeriyle ilişkisi kesilmeden, kısa/uzun vadeli ücretli/ücretsiz izinlere çıkarılması bir yenilenme gerçekleştirmesine katkı sağlayabilir (Müdâhale aşamasının oluşturduğu stres yükü izin uygulamalarıyla azaltılabilir).

Bireyler ve yönetimde görevli personel üzerinde “yüksek stres” oluşturan âfet durumlarında çözüme yönelik bu tekniklerin kullanılması sistemin işleyişine katkı sağlayabilecektir.

#### **5.2.5. Âfetlere Müdâhalede Enformasyon Akışının Sürekliliği ve ÇYY**

İletişimin ve haberleşmenin, ileri teknolojiden faydalanılarak ve kesintisiz bir şekilde sağlanması, kritik bir süreç olan âfetlere müdâhale evresinde hayatî önem taşımaktadır. Bu enformasyon akışının örgüt içi ve dışında sürekli olması; iç iletişim kanallarıyla birlikte dış

bilgi kanallarının da açık olması gerekmektedir. Etkin bir örgüt içi iletişim ve haberleşmenin yanında, kriz iletişiminin başarıyla gerçekleşmesi organizasyonun kendisini dışarıya doğru ifade edebilmesi noktasında önem taşımaktadır. Bu çerçevede öncelikle iletişim sürecinin unsurlarının ortaya konması, daha sonra da örgütsel iletişim ve kriz iletişimi konularına değinilmesi uygun görülmektedir.

#### **5.2.5.1. İletişim Süreci**

Bir mesajın çıkış kaynağı olarak nitelendirilebilecek “yönetim merkezi”, hedefe bu mesajın ulaştırılması ve geri bildirimlerin en iyi şekilde değerlendirilmesi sürecini yürütebilmelidir ki, bu süreç iletişim olayı olarak nitelendirilir. İletişim genel bir kavram; duygu, düşünce ve bilgilerin çeşitli kanallarla hedefteki kişilere, merkezlere aktarılması süreci olarak tanımlanmaktadır. İletişim daha geniş bir perspektifle bütün canlı ve cansız varlıkların mikro ve makro sistemleri arasında süre giden, bilgi alışverişinin bütün süreçlerini kapsayan ve yine bu süreçlerdeki unsurların karşılıklı etkileşimleri ile ortaya çıkan sonuçları kapsayan bir olgudur. İletişim sürecini başlatan kişi kendisinin ve özellikle de karşısındakinin içinde bulunduğu psikolojik, fiziksel ve sosyal durumun bilincinde olursa gerçekleştirdiği bu iletişimde daha başarılı olur. İletişim sözlü olarak (yüz yüze, toplantılar, konferanslar vb.); yazılı olarak (resmi yazılar, mektuplar, dilekçeler, broşür ve kitapçıklar, afişler vb.); teknolojik yollarla (telefon, faks, TV, radyo, internet vb.) gerçekleştirilebilir (Çağlar ve Kılıç, 2006: 1-28).

İletişim sistemi şu öğeleri içermektedir (Kocabaş, Elden ve Yurdakul, 2004: 12-34):

1) Kaynak: İletişim sürecinin başlangıç noktası olan, bir mesaja sahip olan ve bunu hedefe ulaştırmak isteyen öğedir. Kaynak bu mesajı hedefin algılama durumuna göre belirler. İletişim sürecinde istenilen sonucun elde edilebilmesi için kaynağın “inanılabilirlik, saygınlık (örneğin konusunun uzmanı bir bilim adamı veya toplumda saygı gösterilen bir kişi), güvenilirlik (çıkarcılık, menfaat için etkileme çabası hedeften negatif tepki görür), sevilme (hedef sevilen kişi ile kendisini özdeşleştirmek isteyebilir), benzerlik (bizden biri olmalı) ve seçilebilirlik (kolayca ayırt edilebilmesi)” özelliklerine sahip olması gerekmektedir.

2) Mesaj: Kaynak tarafından iletilen ve hedef üzerinde bir takım etkiler oluşturmak amacıyla düzenlenen simgeler bütünüdür. Mesaj, dikkat çekici, hedef kitle tarafından kolayca

anlaşılabilen, net, beklentileri karşılayabilen; ayrıca hedef kitlenin eğitim düzeyi ve toplum yapısına uygun içerikte olmalıdır.

3) Kanal: Kaynak ve hedef arasında yer alan ve mesajın ulaşmasına imkân sağlayan yol, iletişim hattıdır. İletişim sürecinde kullanılan kanallar fiziksel (ses ve beden), teknik (telefon) ve toplumsal ortamlar (okullar vb.) olabilmektedir. Kitle iletişiminde kanal ise gazete, TV, radyo gibi araçlardır.

4) Gürültü: İletişim sürecinde kaynak ve hedef tarafından öngörülmemiş, istenmeyen, iletişime kısmen ya da tamamen engel olan faktörlerin tümüne denir. İletişime engel olan farklı sesler, fiziksel veya zihinsel engeller, açlık-yorgunluk gibi durumlar, heyecan ve korku hisleri bu faktörlere örnektir.

5) Hedef: Kaynaktan çıkıp kanal yoluyla kendisine gelen mesajları alarak, bunları anlayış yeteneği çerçevesinde duygu ve düşüncelere dönüştüren, daha sonra da olumlu ya da olumsuz tepki göstermesi beklenen iletişim ögesidir.

6) Geri Besleme: Kaynağın gönderdiği mesaja karşılık, hedefin verdiği cevap niteliğindeki mesajdır. Geri besleme ögesi iletişim sürecinin sağlıklı işlemesi açısından önemlidir. Kaynak bu yolla hedefin mesajı nasıl yorumladığını ve ne tepki verdiğini öğrenebilmektedir.

İletişim, enformasyon akışının sürekliliği ve etkililiği örgüt içi ve dışında başarılı sonuçlara ulaşılmasını sağlayacaktır. Yönetim sistemi iç ve dış feedback mekanizmalarıyla kendisini sürekli yenileyebilecek, değişime adapte olabilecektir.

#### **5.2.5.2. Örgütsel İletişim**

Etkin bir iletişim, enformasyon akışı olmadan bir örgütte; *“işlerin başlatılması, uyumlaştırılması ve sonlandırılması olası değildir”*. Planların ve alınan kararların yürütülebilmesi için iletişimin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İletişim, enformasyon akışı; yöneticilerin rasyonel kararlar almalarına, sorunlara çözüm üretebilmelerine, gidişatla ilgili bilgi toplamalarına, istek ve şikâyetlerden haberdar olmalarına, kısacası değişim ve gelişmeleri takip etmelerine imkân sağlamaktadır. İletişim kanallarının açıklığı (yatay, dikey) sistemin esnek ve değişime uyumlu bir yapıya sahip olduğunun da göstergesidir (Can, Aşan

ve Aydın, 2006: 339-359). Örgüt içi iletişim, enformasyon akışında teknolojinin çok önemli bir rol üstlendiği de burada ifade edilmelidir. Örgütler bu çerçevede iletişim teknolojilerine yatırım yapmalı ve sistemlerini sürekli, yenilikler doğrultusunda güncellemelidirler.

### **5.2.5.3. Kriz İletişimi**

Örgütün çevre ile kurduğu kriz iletişimi, kriz durumlarının kritik başarı faktörüdür. Çağdaş yönetim yaklaşımlarında özellikle kriz dönemlerinde iletişim stratejilerine oldukça önem verilmektedir (Narbay, 2006: 73-74). Bu bağlamda kriz iletişimine ayrı bir önem verilmelidir. Kriz iletişimi, konusuna son derece hâkim kadrolar tarafından yönetilmelidir. Bu kadrolar ne yaptığını bilen, özgüven sahibi ve konuya hâkim kişilerden oluşmalıdır. Bu kadrolar: üst düzeyde olumlu medya ilişkileri kurabilme; medyanın kendi içindeki segmentasyona hâkim olabilme; haber üretim tekniklerine vakıf olma; araştırma tekniklerine vakıf olma; STK'lar ile ilişkiler geliştirebilme; temsil ettiği örgütün stratejik yaklaşımlarına hâkim olabilme; kullandığı dile hâkim olma; karmaşık ortamlarda çözüm üretme yeteneğine sahip olma; yapılan işleri düzenli raporlar hâline getirebilme; takım çalışmasını tercih eden etkin bir sunum becerisine sahip olma gibi özelliklere sahip olmalıdır (Kadıbeşegil, 2001: 121-122).

Kriz iletişimi kriz yönetiminin önemli bir unsurudur. Kriz iletişimi planlamasında iletişim gereksinimlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bunun için şu sorular cevaplanmalıdır: “Hedef kitleler kimlerdir? Her hedef kitledeki kilit kişi/kişiler kimlerdir? İletişim kurmaya ne zaman başlanacak ve ne sıklıkta sürdürülecektir? İletişim için hangi araçlar kullanılacaktır? İletişimi kim yönlendirecektir? Hangi örgütlerle iletişim koordine edilecektir?” (Narbay, 2006: 78). Kriz iletişimi kurulurken, insanların bilgiye olan açlığından ötürü ortaya çıkan söylentiler ve asılsız bilgi akışı ile karşılaşılabilir. Bu süreçte gerçeklere bağlı kalınması, mesajların açık ve doğru olması önem taşımaktadır (Augustine, 2008: 50-51).

Sistemin mesajlarına muhatap olan hedefin diğer yandan rakip mesajlarla sürekli etkilenmeye çalışıldığı bu süreçte unutulmamalıdır. Sistem, kriz ortamında bir yandan diğer örgütlerin kendisine yönelttikleri olumsuz mesajlara cevap vermek ve kendi mesajlarının doğruluğunu kanıtlamak; diğer yandan da yönetim sürecinde gerçekleşen uygulamaların yerindeliği konusunda ikna edici olmak zorundadır (Kocabaş, Elden ve Yurdakul, 2004: 87).

Kriz dönemlerinde, örgüt (özel/kamu) ile medya organları arasındaki ilişkiler daha bir önem taşımaktadır. Bunun nedeni medyanın krizin etkilerinin kamuoyu ile paylaşılması, krizin tüm boyutlarıyla ortaya çıkarılması ve örgütün muhatabı olan grupların krizle ilgili kanaatlerinin oluşturulmasında anahtar rol üstlenmesidir. Ayrıca mevcut krizle örgüt itibarının ne ölçüde zedelenebileceği de medyanın örgüte ve krize karşı tutumu ile yakından ilgili olmaktadır. Örgütler kriz dönemlerinde bir medya gerçeği ile karşılaşmaktadırlar (Pira ve Sohodol, 2008: 219). Medya kamuoyunu etkileme ve yönlendirmede rol oynayabilmekte ve yönetim açısından olumsuz neticelerin dahi ortaya çıkabilmesine neden olabilmektedir. Âfetler bağlamında bu duruma bir örnek Arjantin Buenos Aires'ten verilebilir: 2009 yılında Meksika'da başlayıp tüm dünyaya yayılan “domuz gribi”nden (H1N1) etkilenen insanların sayısı Arjantin'de resmi verilere göre 1391, gayrı resmi verilere göre ise yarım milyonu bulmuştur (Korstanje, 2011: 59-66). Yaşanan bu salgın sırasında medya, kamuoyunda panik havasının yayılmasına neden olmuş ve hükümeti/yönetimi zor durumda bırakmıştır. Medya hükümetin virüsün yayılmasına mani olamayan etkisiz karar ve faaliyetlerini eleştirmiş; tıbbi çözüm üretilemediğini vurgulamış; kadın ve çocukların ölümcül risk altında olduğu haberlerini yaymıştır. Bu olumsuz eleştirilere gittikçe daha yıpratıcı yorumlar eklenmeye başlanmış, Clarin adlı gazetede yer alan politik bir yazı bu yorumların dozajını açıkça göstermektedir: “*Öleceğiz çünkü fakiriz, tabii ki, fakirlik gribin yayılmasının esas sebebidir*” (Korstanje, 2011: 67-73). Bu örnek olayın siyasî boyutunu da ortaya koymakta, âfetlere müdâhale sürecinde kamuoyu ile kurulacak iletişimin (literatürde kriz iletişimi olarak nitelenen süreç) önemini gözler önüne sermektedir.

26 Şubat 2009'da İstanbul-Amsterdam seferini yapan THY'nin Boeing tipi Tekirdağ isimli uçağının Schiphol Havaalanına inişinden az önce meydana gelen ve 9 kişinin ölümüyle neden olan uçak kazası ve ardından kriz iletişiminde yaşanan sorunlar da bu konuya örnek olarak verilebilir. Ulaştırma Bakanlığı tarafından olayın hemen sonrasında bir kriz masası oluşturulmuş, kurumsal web sitesinden olayla ilgili bilgiler vermeye çalışılmış ve ayrıca basın açıklamalarıyla da bir kriz iletişim çalışması gerçekleştirilmiştir. THY kazanın ardından: basın mensupları basın iletişim hattı, yolcu yakınları için aile destek hattı kurmuş; yaralıların tedavi masraflarını/tazminatlarını karşılamış; yolcu ve personel yakınlarının Hollanda'ya ulaşımı için uçak temin etmiş; psikolojik destek için 14 psikolog görevlendirmiş; THY reklam filminin yayını durdurulmuş (Kevin Costner'ın oynadığı reklam filmi); THY kurumsal

başsağlığı mesajı yayınlamıştır. Ulaştırma Bakanlığı'nın kriz masasından yapılan 'kazada ölen olmadığına dair' açıklama ve daha sonra Hollanda kaynaklarından gelen ölüm haberleri doğrultusunda ölüm olduğuna dair yeni bir beyanat verilmesi itibar kaybına neden olmuştur. Ayrıca kazada ölü sayısının yolcu sayısına oranla düşük olmasını bir teselli unsuru olarak belirten açıklamalar yapılmış, yolcu yakınlarının yaşadığı sarsıntıyı arttıran bu açıklamalar olayın hassasiyeti ile örtüşmemiş ve kamuoyunda ilgili kurumlara karşı güven bunalımı yaşanmıştır. Hemen ertesi günü basında bu durum eleştirilmiş gerek Ulaştırma Bakanlığı gerekse THY ciddî tenkitler almıştır. Kriz iletişimi sürecinde "bilgi boşluğu" bırakılması da kurumları olumsuz etkilemiş, örneğin kamuoyunun uçağın bakım durumu ile bir açıklama yapılmamasından doğan bilgisizliği, medyada yer alan "uçağın teknik bakımı yapılmadı" iddialarıyla tepkilere dönüşmüştür. Bu noktada kriz durumuna neden olan olay sonrası kamuoyunun ve medyanın kafasında oluşabilecek tüm soru işaretlerinin, bilgi boşluğuna mahal vermeden, giderilmesinin kriz iletişim sürecinde son derece önemli olduğu bir kez daha ortaya çıkmıştır (Eryeşil, 2009: 192-213).

İletişim uzmanları kamuoyunun tutum ve kanaatleri yönlendirebilmek için duygusal, bilişsel (zihinsel) ve davranışsal öğeler arasındaki örgütlenme biçiminde değişiklik yapmaya veya mevcut örgütlenme durumunu korumaya çalışırlar. Materyalist bakışın egemen olduğu ileri kapitalist ülkelerde yaşayan kişilere yönelik iletişimde bilişsel öğelerin; manevi kültürel öğelerin egemen olduğu doğu ülkelerinde yaşayanlara yönelik iletişimde duygusal öğelerin dikkate alınması gerekmektedir (İnceoğlu, 2004: 20).

Kamuoyunun objektif haber alma özgürlüğüne engel olmadan bazı görüntü ve açıklamaların medyada yer alması kriz yönetim modeli açısından önemlidir. İç ve dış kamuoyunda çeşitli düzeylerde olumsuz etkiye bulunacak haberlerin yayını ise kesinlikle yasaklanmalıdır. Örneğin, 99' Marmara Depreminde cesetlerin yerle bir olmuş binaların arasında sıkışmış görüntülerinin televizyonlarda tekrar tekrar gösterilmesi izleyicilerde artan bir travmaya yol açmıştır. Bu konudaki programlar, sadece insanların depremle ilgili korkularını arttıran, gerekli önlemlerin alınması gerekliliğini vurgulayan ve tedbirlerin alınması halinde kurtulma umudu olduğunu aşılmayı başaramayan trajik görüntüleri kullanmaktadır. Bilakis medyada insiyatif gerektiren girişimlerin kurtulma oranında olumlu yönde katkı yaratması ihtimali vurgulanarak, depremlerin yol açtığı tehlike riskinin azaltılmasına yönelik olumlu faaliyetler özendirilebilir (Müderrişoğlu, 2008: 88).

### 5.3. Âfetlere Müdâhale Modeli Önerisi

Türkiye’de gerçekleşen âfetler sonrası ortaya çıkan idarî problemler göstermektedir ki; yeni bir âfetlere müdâhale modeli bazı yönetsel ilkeleri hayata geçirmek durumundadır. Bunlar; özgün bir organizasyonun tasarımı, karar merkezlerinin kademelendirilmesi (üç kademe), optimal hizmet sunumu, insan odaklılık ve enformasyon akışının sürekliliğinin sağlanmasıdır. Bu kısımda bir “âfetlere müdâhale modeli önerisi” yapılırken öncelikle âfet bölgesinin özellikleri ve yasal düzenlemeler konularına değinilecek; daha sonra da yukarıda bahsedilen ilkeler çerçevesinde inşa edilecek bu modelin temel yapısı, formülü ortaya konacaktır.

#### 5.3.1. Bölgenin Özellikleri ve Âfet Riskleri

Âfetlere müdâhale sürecinin etkili bir şekilde sürdürülebilmesi için risk altındaki bölgenin özelliklerinin bilinmesi gerekmektedir. Bu analizde bölgenin daha iyi tanınmasını sağlayacak birçok parametrenin (demografik, sosyal, ekonomik, idarî vb.) değerlendirmeye tabi tutulması ve bilimsel yorumlarda kullanılabilecek şekilde işlenmesi gerekmektedir. Can ve mal güvenliğinin sağlanması öncelikli amacı doğrultusunda sunulması gereken kamusal hizmetlerin, bu değerlendirmelerin neticelerine göre şekillendirilmesi sistemin başarısında etkili olacaktır. Ayrıca âfet bölgesinin risk analizinde de teknik-mühendislik yöntemleriyle (Hazus, Phoenix, Town-Watching<sup>60</sup> vb.) gerçekleştirilmesi yönetime yol gösterici olacaktır. Özellikle yerel bazda gerçekleştirilen bu çalışmalar; âfet durumlarına karşı alınması gereken önlemleri yöneticilerin önüne koymakta; âcil eylem planlarına öngörü sağlamakta ve olumlu-olumsuz noktaları dikkatlere sunmaktadır (Ünlü, 2006: 53-57).

#### 5.3.2. Kanunî Düzenleme

Yeni modelin uygulanmasında ve sonuçlara ulaşmada mevcut hukukî süreçlere uyumla birlikte; yönetim sisteminin uygulamaya geçişini, işleyişini, amaçları, unsurları ve fonksiyonlarını belirleyen yeni bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır. Yeni yasal düzenlemenin kısa, konuya ana hatlarıyla değinen, alt düzenlemelerle (tüzük, yönetmelik gibi) esneklik sağlanacak yapıda olması yararlı olacaktır. Bu yeni düzenlemede; modern âfet yönetimi

<sup>60</sup> 2003’te İBB için İstanbul Tarlabası’nda; 2005’te Kadıköy Belediyesi için Moda’da gerçekleştirilen Yerleşme Ünitesi Analizleri (YÜA/Town-Watching) bu çalışmalara örnek olarak verilebilir.

(kapsamlı, bilimsel ve bütünleşik) anlayışının benimsenmesi, uluslararası belgelere uyumun sağlanması, bilimsel gelişmelerin takip edilmesi ve dünyadaki bazı ülkelerin çalışmalarından faydalanılması suretiyle âfet yönetimi sürecinde başarı sağlanabilecektir.

### 5.3.3. Yönetim Sistemi

Âfet yönetimi süreci, farklı yönetsel düzeylerde çeşitli idarî birimlerin katılımıyla gerçekleşir. Her birimin âfet yönetimi sürecinde bir araya getirilmesi gereken özgün kaynakları bulunmaktadır. Yerel düzeyde; yerel yönetimler ve destekçi birimler olaylara hemen ve doğrudan müdâhale edebilirler. Yerel yönetimlerin müdâhale avantajının sebebi, bu birimlerin olay ve kaynaklara yakınlığı ile durum bilgisi sağlayabilmeleridir. Destekçi birimler (âcil durum destek hizmetleri sağlayabilen birimler) ise, âcil durumlarda 24 saat müdâhale kapasitesine sahip yönetim birimleridir. Güvenlik birimleri (emniyet kuvvetleri), itfaiye, arama-kurtarma ve bayındırlık hizmet birimleri bu çerçevededir. İl düzeyinde; yerel yönetim birimleri (küçük yerleşim birimlerindeki) ile merkezî yönetim arasında iletişim sağlanır (bağlantı sağlanır). Ulusal düzeyde ise; devlet yasal yetkilere, geniş maddi imkânlarla, araştırma olanaklarına, teknik bilgi ve uzman personele sahiptir ve tüm bu düzeylerde sürece katkı sağlanabilir (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 16). Üst, orta ve alt kademelerde öne çıkan yönetim fonksiyonları aşağıdaki şekilde verilmiştir:



**Şekil 12:** Üç Kademeli Yönetim (Bozlağan, 2003: 20-21; Kadioğlu, 2008f: 195-196; Certo, 1986: 135; Koçel, 2007: 83)

Şekildeki kademelerin yönetsel işlevleri daha ayrıntılı olarak şu şekilde açıklanabilir:

- 1) Stratejik düzeyde (üst kademe), organizasyonun hedefleri doğrultusunda planlama, politika üretimi ve sistemin genel işleyişi ile ilgili faaliyetler ve denetim gerçekleştirilir. Bu seviyede, yönetim örgüt içi ve dışı faktörleri dikkate alır; tepe yönetimi belirsizliklerle karşı karşıyadır.
- 2) Taktik düzeyde (orta kademe), organizasyonun hedefleri doğrultusunda belirlenen önceliklerin uygulanması noktasında yürütme (sevk, idare) ve koordinasyonla ilgili çalışmalar yürütülür. Üst ve alt kademede verilen kararları dengelemek, uyumluluğu sağlamak ve koordineli bir uygulama sağlamak amacı güdülür.
- 3) Operasyonel düzeyde (alt kademe), alanda hâdisenin gereklilikleri ve talimatlar doğrultusunda uygulamalar gerçekleştirilmektedir. İşlerin fiilen yapıldığı seviyedir. Bu seviyedeki yöneticiler işe en yakın olan uygulaticılardır. Bu düzeydeki kararlar örgüt içi (dışarıyla bağlantı üst seviyelerde kurulur), uygulamaya yönelik, kısa süreli ve teknik çözümleri gerektiren kararlardır.

Yeni modelle ortaya konan üç kademeli yönetim sisteminin inşası Şekil 11’de detaylandırılmıştır:

Organizasyon yapısı bu şekilde kademelendirildikten sonra, modelde yetki dağılımını ve işbölümünü belirlemek gerekmektedir. Ayrıca yönetim sistemindeki her bir kişinin/makamın rolü ve farklı roller arasındaki ilişkiler tespit edilmelidir. Bu çerçevede işlevsel birimler arası ilişkiler de değerlendirilmelidir (Torlak, 2008: 5-6). Bir âfet müdâhale sisteminin etkinliği, “*ancak basit (sade) bir organizasyon yapısı ile*” sağlanabilir. Bu yapı normal zamanlarda uygulanan yapı ile uyumlu olmalıdır. Sistem aynı zamanda yerel yönetim, merkezî idare, gönüllü kuruluşlar ve iş çevrelerine (özel sektör) ait kaynakların birlikte kullanıldığı bir biçimde tasarlanmalıdır (Uzunçubuk, 2005: 369).

Çok katımlı, multidisipliner, çeşitli uzmanlık alanlarını ilgilendiren sürecin, ancak duruma özgün bir organizasyon yapısıyla yönetilebileceği iddia edilebilir. Bu bağlamda “*en iyi örgüt yapısı o duruma en uygun yapıdır*” ilkesiyle şekillenen durumsallık yaklaşımı ‘âfetlere müdâhale’de farklı bir imkân sunmaktadır. Bu yaklaşımda organizasyon yapısı iç ve

dış koşullara bağlı olarak belirlenebilmektedir. Belirsizliğin, karmaşıklığın hâkim olduğu durumlarda, problemlerin üst kademelere aktarılmadan hızla ilgili kademede çözümlenmesi önem taşımakta (desantralize yapı); düzenin hâkim olduğu durumlarda ise, merkeziyetçi yapı daha başarılı olabilmektedir (Hitt, Black ve Porter, 2005: 578). Değişen çevreye uyum organizasyonun başarısında kilit faktör olmaktadır.

Âfetlerle ortaya çıkan karmaşık durumlarında (kaos-düzen sarkacı) yönetimin başarısının örgütsel esneklik, teknik altyapı ve değişime açıklık gibi özelliklere bağlı olduğu ifade edilen Kaos ve Karmaşıklık Teorisi'ne göre; bu yapılarda takım çalışması ve inisiyatif kullanma ön plana çıkmalı; bilgi akışı gelişmiş teknolojik imkânlarla sağlanmalıdır.

Âfete müdâhale aşamasında, biçimsellik minimum düzeyde tutularak esnek ve etkileşimli karar alınması temin edilmelidir. Bu çerçevede sistemin organik bir yapıya (işbirliği odaklılık, yönetimde yoğun birebir temas ve koordinasyon, liyakat esaslılık) sahip olması düşünülebilir. Ayrıca karar yetkisinin dağıtılması da bu süreç için zaruridir.

#### **5.3.3.1. Stratejik Düzey (Üst Kademe)**

Stratejik düzey yönetim, sistemin tepe yöneticilerinden oluşmaktadır. Stratejik düzeyde ağırlıklı olarak; organizasyonun amaçları yönünde planlama, politika üretimi ve sistemin genel işleyişine yönelik faaliyetler ile denetim gerçekleştirilmektedir. Âfet müdâhale sürecini panoramik bir hâkimiyetle izleyen, hazırlık safhasındaki (planlama safhası aktive edilmemiş yapı dönemi/PSAE) stratejik planlamayı süreçle birlikte gözden geçiren üst kademe yönetimin ana hedefleri, âfetin en az kayıpla atlatılmasını sağlamak ve kamusal hizmetlerin sunumunu en etkili şekilde gerçekleştirmektir. Üst kademe yönetim, hazırlık ve müdâhale safhasında faaliyetlerde bulunarak “âfetlere müdâhale”nin tüm aşamalarından sorumlu olmalıdır.

Stratejik düzey örgütsel tasarımı çağdaş organizasyon teorileri çerçevesinde; üst yetkilinin altındaki seviyede işlevlere göre yatay farklılaştırmaya gidilerek kurulabilir. Bu yönde fonksiyonellik açısından başbakanlığa bağlı olarak; deprem koordinatörü (“il”de koordinasyon görevini yapan, ancak gerektiğinde “il” dışında da faaliyetleri koordine eden ve yürüten), bölgesel ve küresel destek koordinatörleri yer alabilir. Bu yapı, hâdisenin etkileri düşünüldüğünde, koordinasyonun sağlanması ve geniş bir bakışla, kamusal hizmetlerin

gerekliliklerine göre bölgenin yönetilebilmesi için yararlı olacaktır. Esnekliğin ve değişime adaptasyonun hızla gerçekleştirilmesi gereken bu süreçte karar yetkisinin alt kademelere devri önem taşımaktadır. Bu çerçevede deprem koordinatörü, bölgesel ve küresel destek koordinatörlerine hizmetin gereklilikleri çerçevesinde ihtiyaç duyulan yetkinin devri gerekmektedir.

Tüm sistemin başbakanın kontrolünde yürütülmesi ile; siyasî ve bürokratik yapıda etkin olan bu makam tarafından yapılan kritik müdâhalelerle işleyişin sorunsuz sürdürülmesi sağlanabilecektir. Böylece tüm ulusal kaynaklar hizmetlere kanalize edilebilecektir.

Küresel ve bölgesel destek koordinatörleri (koordinatörler “Başbakanlık”ta, mevcut organizasyon yapısının koordinasyonunu sağlamak suretiyle görevlerini ifa edebilirler) ile kriz durumlarına karşı bölgesel ve küresel seviyede bir işbirliği ile dünya toplumunun yardımlaşması seçenekleri geliştirilebilecektir. Küresel ve bölgesel destek koordinatörlerinin müdâhale sürecinde dikkat edeceği hususlardan biri; doğal âfet olaylarının geleneksel diplomasi usulleriyle ele alınamayacağı gerçeğidir. Âcil durumlarda diplomatik kırtasiyeciliğe yeterli zaman olmamaktadır. Yerel, ulusal ve ayrıca uluslararası düzeylerde müdâhale edebilecek karar verme yeteneğine sahip uzmanlar bu aşamada kilit rol oynamaktadır. Bu durumda, bir kentin formel ve enformel bilgi sistemi, yerel ve uluslararası işbirliği çalışmaları sorunların çözümünde zaman kazandırıcı faktörler olacaktır (Lövei, 2007: 211).

Deprem koordinatörü üç kademeli sistemin omurgası niteliği taşıyacak; yerel ile merkez arasında iletişimi, enformasyonu sağlayarak yönetimin etkililiğinde son derece önemli bir rol üstlenecektir. “İl”i aşan koordinasyon faaliyetleri içeren âfet müdâhale sürecinde bu makam hizmet sürekliliğini sağlamada etkin rol oynayabilecektir. Üst kademe yönetimle orta kademe yönetimin bağlantısı (dikey koordinasyon) deprem koordinatörü tarafından sağlanacaktır. Deprem Koordinatörünün başkanlığındaki “koordinatörlük organizasyonu” coğrafi alt birimlerden (ili oluşturan ilçelerin coğrafi yakınlık ve hizmet sunumu bağlamında değerlendirilmesi sonucu birleşimleriyle teşkil edilen) oluşan alt birimlerle tüm hizmet sunumunu denetleyebilecektir. Koordinatör, il düzeyinde âfet zararlarının minimize edilmesinden sorumlu olmakla birlikte, kamu hizmetlerinin gerekleri doğrultusunda il dışında da koordinasyon ve yürütme faaliyetlerini gerçekleştirebilir. Koordinatör, Türkiye’de yeni

oluşturulan “bakan yardımcılığı” kadrosuna benzer bir şekilde hizmetlerin daha hızlı ve verimli yürütülmesi için “yetkin ve konunun uzmanı” olan kişilerden seçilebilmelidir.

Stratejik düzey yönetimin görevleri şöyle sıralanabilir:

- 1) Üst kademe yönetim stratejik planlamayı yapmalı ve stratejik yönetim sürecini başlatmalıdır. Bu çerçevede SWOT Analizi yapılarak mevcut durumun ortaya konulması (envanter çıkarılması vd. faaliyetler); misyon, vizyon ve hedefler doğrultusunda sistemin işletilmesi; mevcut tüm unsur ve parametrelerin en etkin bir şekilde kullanılması; enformasyon akışının sağlanması ve denetim mekanizmalarıyla sürecin getirdiği değişime örgütsel uyumun sağlanması; bütünsel afet yönetimi sürecine ışık tutucu sonuçların ortaya konması sağlanmalıdır.
- 2) İnsan kaynaklarının geliştirilmesi çerçevesinde; eğitilmiş ve sürecin gerektirdiği donanıma sahip personelin yetiştirilmesi yanında, toplumun sürece hazırlanması (kitlesel eğitim ve tatbikatlarla) bu düzeyde planlanmalıdır. Zaman kaynağının en verimli şekilde kullanılması için zaman yönetiminin uygulanması sistemin başarısı için gereklidir. Bu amaç doğrultusunda LOGA (Lojistik Geliştirme Atılımı; mevcut kapasite yetersizliklerinin süratle giderilmesi amacıyla bir plan dâhilinde yapılacak tüm çalışmalar) çerçevesinde teknolojik imkânlar geliştirilmeli; zaman yönetim teknikleri (Amaçların -kısa, orta ve uzun vadeli- açık ve kesin olarak belirlenmesi; planların hazırlanması; astlara yetki devrinin yapılması; etkili organizasyonel iletişimin sağlanması; yapılacak işlerin ertelenmemesi, kararlı olunması; gereksiz toplantı, ziyaret ve protokollerle vakit kaybedilmemesi; uzun ve detaylı raporlardan; karar sürecinin yavaşlatılmasından kaçınılması vb.) kullanılmalıdır.
- 3) İnsan kaynaklarının yönetimi afetlere müdahale sürecinde kritik önem taşımaktadır. Stratejik düzeyde insan kaynakları planlamasının sistem aktive edilmeden yapılması önem taşımaktadır. Bu konuda “ulusal kaynak envanteri” kapsamında personel envanteri çıkarılmalı, özellikleri işin gereklilikleri (iş analizi) bağlamında değerlendirilmeli ve seçim yapılmalıdır. Personel motivasyonunu yüksek tutacak uygulamaların yapılması sistemin başarısını

arttıracaktır. Bu noktada personelin özellikle âfet kriz yönetimi, kriz iletişimi, çatışma yönetimi ve stres yönetimi alanlarında eğitilmesi yaşanabilecek sorunların giderilmesi ve sistemin etkililiğinin sağlanması çerçevesinde yararlı olacaktır. Özellikle zaman kısıtı ve işbirliğini engelleyen çeşitli nedenlerden dolayı çıkabilecek yapısal çatışmalar, durumun gerektirdiği inandırma yaklaşımı, yumuşatma yaklaşımı, sorun çözme yaklaşımı, yeni olanaklar bulunması ve örgütsel önlem alma gibi çözüm teknikleri ile sonlandırılabilir. Aşırı iş yükü, zaman kısıtı gibi strese yol açan faktörler ise; izin uygulaması, personel destek programı, destekleyici örgüt kültürü oluşturabilmek, belirsizliği azaltmak, iş rotasyonu, işin yeniden tasarımı gibi stres yönetim teknikleriyle azaltılabilir.

- 4) Âfete müdâhale sürecinde üst yönetimin yaptığı en önemli faaliyetlerden biri kaynak yönetimidir. Bu çerçevede iç ve dış kaynak akışının planlanması, organize edilmesi; kanalize edilmesi ve kontrol edilmesi stratejik düzey yönetimin sorumluluğu olup, bu süreç sağlıklı bilgi akışının sağlanmasıyla dinamik bir şekilde gerçekleşecektir. Stratejik düzeyde kaynak yönetiminin en etkili, hızlı bir şekilde gerçekleşmesi ve optimal kaynak temini ve dağıtımı için planların yapılmış olması gerekmektedir. Âfete müdâhalede gerekli kaynakların belirlenmesi, dağıtım alanları, kullanım alanları, takip ve değerlendirmelerinin yapılması önem arz etmektedir. Bu süreçte çağdaş lojistik uygulamalarının hayata geçirilmesi; lojistik faaliyetlerin sürati, teknolojik gereklilikleri, optimalliği sağlanmalıdır. Bu çerçevede bağışların/yardımların yönetiminin en etkili şekilde gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Bağışların değerlendirilmesi, denetimi ve dağıtımı saydamlık ve verimlilik çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.
- 5) Örgüt içi enformasyon akışına yönelik teknolojik gelişim imkânlarının değerlendirilmesi (üniversitelerin ve ilgili sektörün desteklenmesi vb. çalışmalarla) ve yatırımların yapılması; stratejik düzeyde kriz iletişiminin en etkili bir şekilde gerçekleştirilmesi tüm sistemin başarısına katkıda bulunacaktır.

Üst kademe yönetim ile orta kademe yönetimin dikey koordinasyonu deprem koordinatörü tarafından sağlanabilecektir. Koordinatörün ve onun başkanlığındaki koordinatörlüğün rolü sistemi bütünleştirici bir omurga işlevi olacak; böylece iç enformasyon dinamiği ile sorumlulukların yerine getirilip getirilmediği, genel işleyişin hızı ve etkililiği denetlenebilecektir.

### **5.3.3.2. Taktik Düzey (Orta Kademe)**

Taktik düzey yönetim, sistemin orta kademe yöneticilerinden oluşmaktadır. Taktik düzeyde ağırlıklı olarak; organizasyonun hedefleri doğrultusunda belirlenen önceliklerin uygulanması noktasında yürütme (sevk, idare) ve koordinasyonla ilgili çalışmalar gerçekleştirilir. Âfet müdâhale sürecini yerinden izleyen; PSAE dönemde stratejik planlamaya uygun olarak yapılan planlamayı, süreçle birlikte gözden geçiren orta kademe yönetimin ana hedefleri, âfetin en az can ve mal kaybıyla atlatılmasını sağlamak ve kamusal hizmetlerin sunumunu en etkili şekilde gerçekleştirmektir. Orta kademe yönetim, hazırlık ve müdâhale safhasında faaliyetlerde bulunarak “âfetlere müdâhale”nin tüm aşamalarında özellikle yürütme işleviyle önemli bir konum almaktadır.

Taktik düzey örgütsel tasarımı çağdaş organizasyon teorileri bağlamında; hizmet gruplarının yatay farklılaştırılmasıyla kurulabilir. Bu farklılaştırmanın aşırı derecede gruplara ayırma şeklinde olmaması rasyonel olacaktır. Gerek yönetim alanı (span of control) gerekse koordinasyon sorunlarının yaşanmaması için, yatay ve dikey farklılaştırmanın dengelenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede; âfete asıl maruz bölgede (il) eşgüdümlü bir yapının oluşturulması amacıyla, -Türkiye’de kamusal hizmetlerin sunumundaki fiili durumdan hareketle- bir “ana yönetim merkezi” kurulabilir. Bu ana yönetim merkezi hizmet sunumundaki kurumsal ayrışmanın düzeyine göre alt grupların katılımı ile (koordinatör birleştiriciliğinde) teşkil edilir.

Türkiye’deki yapıda genellikle merkezî idarenin taşra teşkilatının sunduğu hizmet grupları farklı; büyükşehir çapındaki yerel yönetimlerin sunduğu hizmet grupları farklı olduğu için bu yapı koordinatör ve iki gruptan (vali ve büyükşehir belediye başkanı) oluşturulabilir. Hızlı ve etkin kararlar verilmesi gereken bu süreçte karar yetkilerinin alt kademelere (ilçe temsilcileri) devri destek akışının sürati ve kamusal hizmetlerin sürdürülebilirliği açısından önem taşımaktadır. Bu istikamette Valilik ve Büyükşehir Belediye Başkanlığı ilçelerdeki

temsilcilikleri (kaymakam ve yeni ihdas edilecek bir makam olan Büyükşehir Belediyesi İlçe Temsilciliği) ile sistemin operasyonel düzeydeki odağı olan yerel yönetim birimine destek akışını etkili bir biçimde sağlayabileceklerdir. Tüm bu yapıda birimler arası esneklik ve sürecin başarısı açısından etkileşimli kararlar verilmesi önem taşımaktadır.

PSAE dönemde “yerindenlik” ilkesi çerçevesinde merkeziyetçi işleyiş ve algılamaların dengeli şekilde indirgenmesi; taşra ve yerel idarelere yetki, görev ve kaynak aktarımının tedricen gerçekleştirilmesi rasyonel gözükmemektedir.

Taktik düzey yönetimin görevleri şöyle sıralanabilir:

- 1) Taktik düzey yönetim; üst kademe tarafından yapılan stratejik planlamaya uyumlu olarak (PSAE dönemde) taktik planlamanın yapılması ve müdâhale süreciyle birlikte feedback mekanizmalarıyla planın revize edilmesini gerçekleştirmelidir.
- 2) Orta kademe yönetimin “zaman kaynağı”nı en verimli şekilde kullanması gereklidir. Bu çerçevede zaman yönetim tekniklerinin kullanılması (Amaçların -kısa, orta ve uzun vadeli- açık ve kesin olarak belirlenmesi; planların hazırlanması; astlara yetki devrinin yapılması; etkili örgüt içi iletişimin sağlanması; işlerin ertelenmemesi, kararsız olunmaması; gereksiz toplantı, ziyaretler, protokollerle vakit kaybedilmemesi; uzun raporlardan; karar sürecinin yavaşlatılmasından kaçınılması vb.) başarıyı beraberinde getirecektir.
- 3) Stratejik düzeyde çıkarılan ulusal kaynak envanteri ve bu kapsamdaki personel envanteri sonucu yapılan insan kaynakları planlaması ile belirlenen personel, PSAE dönemde (örneğin rotasyon uygulamalarıyla) orta düzey yönetime intibak ettirilmelidir. Bu aşamada personelin özellikleri işin gereklilikleri bağlamında değerlendirilmeli ve seçimler doğru yapılmalıdır. Personelin âfet kriz yönetimi, çatışma yönetimi ve stres yönetimi alanlarında eğitilmesi yaşanabilecek problemlerin giderilmesi ve modelin etkililiğinin sağlanması açısından yararlı olacaktır. Bu süreçte çıkabilecek veri çatışmaları, çıkar çatışmaları ve yapısal çatışmalar inandırma yaklaşımı, yumuşatma yaklaşımı, sorun çözme yaklaşımı, yeni olanaklar bulunması, örgütsel önlem alma gibi

uygun çözüm teknikleri ile sonlandırılabilir. Strese yol açan faktörler ise; izin uygulaması, personel destek programı, destekleyici örgüt kültürü oluşturabilmek, belirsizliği azaltmak, iş rotasyonu, işin yeniden tasarımı gibi stres yönetim teknikleriyle azaltılabilir.

- 4) Kaynak akışının PSAE dönemde planlanması; müdâhale safhasında organize edilmesi, kanalize edilmesi ve kontrol edilmesi taktik düzey yönetimin sorumluluğu olup, bu süreç sağlıklı bilgi akışının sağlanmasıyla daha doğru bir şekilde gerçekleşecektir. Taktik düzeyde kaynak yönetiminin hızlı, verimli bir şekilde gerçekleşmesi ile optimal kaynak temini ve dağıtımı için yapılan planların âfet sonrası süreçle birlikte revize edilmesi gerekmektedir. Âfete müdâhalede gerekli kaynakların belirlenmesi, toplanma ve dağıtım alanları, kullanım alanları, takip ve değerlendirmelerinin yapılması önem taşımaktadır. Lojistik faaliyetlerinin sürati, teknolojik gereklilikleri, optimalliği temin edilmelidir. “e-lojistik” uygulamaları için teşkil edilecek bir “kontrol merkezi” ile yerel düzeyden gelen talepler değerlendirilebilecektir. Ayrıca bu süreçte bağışların/yardımların dağıtımının saydamlık, verimlilik ve düzenlilik çerçevesinde yapılması önem taşımaktadır. Ayrıca uluslararası ekip ve ekipmanların (bölgesel ve küresel destek koordinatörlükleri kanalıyla gelen) yönlendirilmesi için gerekli girişimlerin taktik düzeyde yapılabilmesi gerekmektedir.
- 5) Taktik düzeyde etkili bir iletişim gerçekleştirilmesi, örgüt içi enformasyon akışının sağlanması hayati önem taşımaktadır. Ayrıca örgüt dışı medya ilişkilerinin yönetilmesi ve güncel bilgilerin kamuoyuna düzenli ve doğru olarak verilebilmesi son derece önem taşımaktadır. Bu sürecin özellikle profesyonel iletişimciler tarafından “ana yönetim merkezi”nden yönetilmesi daha etkili olacaktır.

Orta kademe ile alt kademe arasındaki birleştirici unsur yine deprem koordinatörü olacak; koordinatör operasyonel düzeyde yönetim yapısının odağı olan yerel yönetim birimi ile sürekli iletişim içerisinde olacak (birden fazla yerel yönetim biriminin oluşturduğu alt

bölgeleri temsil eden koordinatörlük personeli vasıtasıyla) ve hizmetlerin sunumunu izleyebilecek, kontrol edebilecek ve kritik müdâhalelerde bulunabilecektir.

#### **5.3.3.3. Operasyonel Düzey (Alt Kademe)**

Operasyonel düzey yönetim, sistemin alt kademe yöneticilerinden oluşmakta; bu kademede ilçe belediyesinin yönlendirici rolüyle, bir yönetim sürecinin işletilmesi düşünülmektedir. Operasyonel düzeyde ağırlıklı olarak; hizmetlerin yürütüleceği alanda uygulamalar gerçekleştirilmektedir. Âfete müdâhale sürecine aktif olarak katılan, operasyonların içinde yer alan PSAE dönemde stratejik ve taktik planlarla uyumlu olarak yapılan planlamayı, süreçle birlikte gözden geçiren alt kademe yönetimin ana hedefi, âfetin en az kayıpla atlatılabilmesini sağlamak ve kamusal hizmetlerin sunumunu yönetim anlayışıyla, çok katılımlı ve en etkili şekilde gerçekleştirmektir. Alt kademe yönetim, hazırlık ve müdâhale safhasında faaliyetlerde bulunarak “âfetlere müdâhale”nin tüm aşamalarında özellikle uygulama ağırlıklı işleviyle önemli bir konum almaktadır.

Operasyonel düzey organizasyon tasarımında fonksiyonelliğin sağlanması için farklı bir yapılanmaya gidilmelidir. Yereli en iyi tanıyan, sürekli orada hizmet üreten yerel yönetim biriminin (ilçe belediyesi) bu düzeyde odak noktası olması yararlı gözükmemektedir. Taktik düzeydeki iki farklı gruptan (Valilik ve Büyükşehir Belediyesi), onların temsilcileri vasıtasıyla kanalize edilen kaynak desteğinin yerel yönetim birimine aktarılması ya da bu yerel yönetim biriminin koordinasyonu ile ihtiyaç duyulan yere akışının sağlanması hizmetlerin sunumunda verimliliği beraberinde getirecektir. Operasyonel düzeyde yönetim aktörlerinin koordinasyonunu da yine yerel yönetim birimi yapacaktır.

Sistem bütünlüğü ve kontrolü açısından yerel yönetim biriminin direkt olarak koordinatörle (alt bölge temsilcisi kanalıyla) örgüt içi iletişime girmesi (sözlü) bilgi vermesi etkililiği arttıracaktır. Yerel yönetim birimi çok katılımlı bir merkezde hizmetlerini vererek sorunları yerinde değerlendirip çözebilecektir. Bu merkez aynı zamanda gidişatın kontrol edildiği, operasyon sahasından fiili ya da biçimsel geri bildirimlerin alındığı bir merkez (İlçe AKOM’u denilebilir) de olabilecektir. Operasyonel düzeyde hizmetlerin sunumunda katılımcılar olarak düşünülen yönetim aktörlerinin de (bireyler, mahalli kaynak akışı sorumluları, dernekler, gönüllüler, STK’lar, diğer yerel seçilmişler) koordinasyonunu yine yerel yönetim birimi yapabilecektir.

Âfetlere müdâhale sürecinin ancak âfet öncesinde devam eden bir hazırlık sürecinin devamı niteliği taşıdığına başarılı olacağı; âfet öncesi planlama ve tatbikat yapılmayan, günlük hayatta tekrarlanmayan faaliyetlerin ve uygulanmayan sistemlerin, gerçekleşen ve etkileri tam olarak bilinemeyen bir durum sonrası tatbik edilmesinin pek de rasyonel gözükmediği kabul edilebilir. Bu çerçevede PSAE döneminde “yönetişim” yaklaşımı çerçevesinde “çok katılımlı”, “işbirliği yoğun”, “birlikteliği güçlendiren” ve “sonuca yönelik” bir eğitim, planlama ve hazırlık yapılmalı; “yerindenlik” ilkesi çerçevesinde yerel yönetim birimine yetki, görev ve kaynak aktarımının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

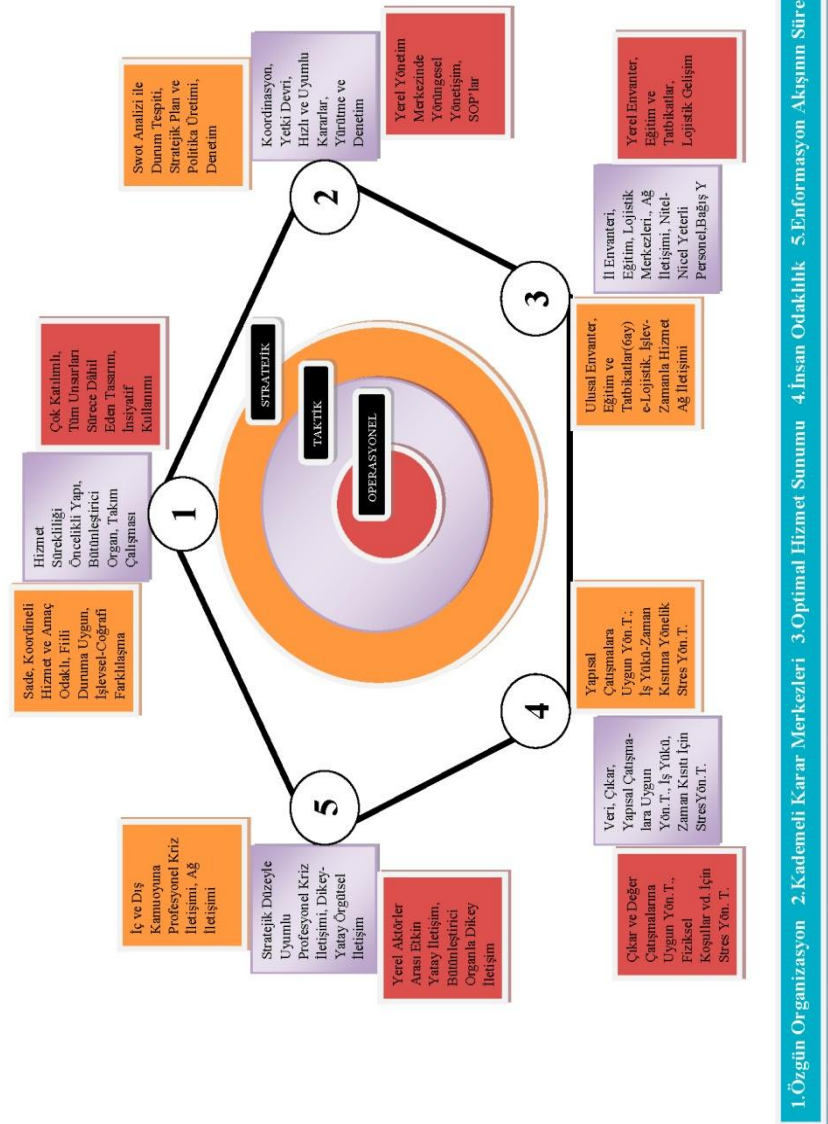
Operasyonel düzey yönetimin (yerel yönetim birimi / ilçe belediyesi) görevleri şöyle sıralanabilir:

- 1) Stratejik ve taktik planlama zincirine uyumlu olarak yapılan “Âcil Durum Planları” ve “SOP (Standart Operasyon Prosedürleri)” bu aşamada hızlı, düzenli ve sonuç alıcı bir müdâhalenin gerçekleştirilmesinde önem taşımaktadır. Yerel idare birimi bu planları çok katılımlı ve “benimsetici” olarak hazırlamalıdır. Bu planlar daha çok rutin uygulamaların listelenmesi ya da belirli olaylara karşı yapılacak belirli işlemleri içerdiğinden daha farklı bir özellik taşımaktadır. Yine de gelişmeler bu plan ve prosedürlerin de revize edilmesine neden olabilecektir.
- 2) Alt kademe yönetimin “zaman kaynağı”nı en verimli şekilde kullanmalıdır. Bu doğrultuda hazırlık aşamasında standart operasyon prosedürleri açık ve kesin olarak belirlenmelidir. Yönetim katılımcılara tam bir güven ve işbirliği içinde yönetim yapısını olgunlaştırmalı, sadece bir “düzen kontrolü”nün (sadece kritik durumlarda yerinde müdâhaleler yaparak) gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Bu süreçte yönetim yapısı içindeki iletişim ve bilgi akışı sürdürülmelidir. İşleri ertelenmemesi, gecikmenin yaşanmaması ve kararsız olunmaması gerekmektedir. Bir üst kademeye (koordinatörlüğe) uzun raporlar yerine teknolojik olanaklarla kayıt altında tutulabilen kısa sözlü raporlar verilmelidir. Yerelde sonuca odaklı bir işbirliğinin yaşanması gerekmektedir.
- 3) Yönetişim aktörlerinin kriz yönetimi, çatışma yönetimi ve stres yönetimi alanlarında eğitilmesi yaşanabilecek problemlerin giderilmesi ve modelin

etkililiğinin sağlanması açısından faydalı olacaktır. Özellikle ilişki, çıkar ve değer çatışmaları yumuşatma yaklaşımı, sorun çözme yaklaşımı, hakemin yargısı, oylama yaklaşımı, meşgul etme yöntemi, yeni olanaklar bulunması gibi uygun çatışma çözüm teknikleri ile sonlandırılabilir. Fiziksel koşullar ve diğer strese yol açan faktörler ise; destek programları, destekleyici örgüt kültürü oluşturabilmek, belirsizliği azaltmak gibi stres yönetim teknikleriyle azaltılabilir.

- 4) Operasyonel düzeyde kaynak yönetiminin süratli ve etkili bir şekilde gerçekleşmesi ve optimal kaynak temini ve dağıtımı için planlar hazır olmalıdır. Âfete müdâhalede gerekli kaynakların belirlenmesi, toplanma ve dağıtım alanları, kullanım alanları, takip ve değerlendirmelerinin yapılması gerekmektedir. Lojistik faaliyetlerinin sürati, teknolojik gereklilikleri sağlanmalıdır. Bu çerçevede değerlendirilecek bağışların/yardımların dağıtımının saydam, düzenli ve verimli bir şekilde yapılması önem taşımaktadır. Bu çerçevede ulusal STK'ların tecrübelerinden, kapasite ve potansiyellerinden yönetim yapısı dâhilinde yararlanılabilir.
- 5) Operasyonel düzeyde yönetim aktörleri arasındaki ve yerel birimin koordinatörlükle iletişimi etkin olarak sağlanmalı; enformasyon akışının sürekliliği temin edilmelidir. Medya ilişkilerinin yönetilmesi ve güncel bilgilerin kamuoyuna düzenli ve doğru olarak verilebilmesi için yerel birimde bölüm oluşturulması faydalı olacaktır. Ancak bu süreçte yerelde sadece medyaya olanak sağlama istikametinde çalışma yapılmalıdır. Stratejik ve taktik düzeydeki profesyonel kriz iletişimi örgüt dışı enformasyon akışının yönetilmesinde daha verimli sonuçlar verebilecektir.

Stratejik, taktik ve operasyonel düzeyde 5 kriter bağlamında ve çağdaş yönetim yaklaşımları ışığında inşa edilen yönetim sisteminin şematik işleyişi şekil 13'teki gibi verilebilir:



Şekil 13: Beş Yönetsel Kritere Göre Sistemin İşleyişi

Bir bölgede meydana gelen afet sonrasında, farklı örgüt kültürlerine sahip ulusal ve uluslararası birçok organizasyon birlikte ve koordinasyon içinde çalışmak zorundadır. Normal zamanlarda birlikte çalışmalar gerçekleştirmeyen ve çok farklı yöntemlerle iş yapabilen bu organizasyonlar, afet bölgelerinde en etkili koordinasyonu sağlayarak müdâhale sürecine katılmak durumundadır (Çorbacioğlu, 2005: 6). Bu katılımı etkili kılmak için yerel yönetimler/belediyeler bünyesinde “uluslararası operasyon takımları”nın kurulması öngörülebilir. Bu operasyon takımlarının âfet yönetiminin uluslararası etkileşim gerektiren yönlerini yerel düzeyde çok daha etkili bir biçimde yönetilebilir hale getirmesi mümkün gözükmetedir (Lövei, 2007: 217). Bu yapılanma için takımların uluslararası üyeleri önemli bir rol üstlenebilirler. Takımların bu üyeleri İngilizce’yi ve/veya diğer bir yabancı dili akıcı olarak konuşabilen, uluslararası medya ile ilişkiler konusunda deneyime sahip olan, uluslararası müzakerelerin yönetimi ve diplomasi konusunda, bu çerçevede bilhassa âfet durumlarında ortaya çıkabilecek gerilimlerin çözümünde rol alabilecek, bilgi teknolojilerine hâkim olan profesyonellerden ve uzman kamu görevlilerinden oluşmalıdır. Bu takımlar tarafından yapılması gereken görevler şöyle sıralanabilir (Lövei, 2007: 216-217):

- 1) *Gelen uluslararası yardımların ve hibelerin koordinasyonu (gümrük işlemleri, depolama, dağıtım vb.),*
- 2) *Uluslararası medya ile temasların sevk ve idaresinin yapılması (-ilgili uzman birimler tarafından-uluslararası basın toplantıları, canlı röportajlar, rapor aktarma, sözcülük),*
- 3) *Uluslararası yardım ekipleri ile ilgili lojistik düzenlemelerin (barınma, yemek vs.) yerine getirilmesi,*
- 4) *Âfetten sonra yeniden yapılanma proje ve yardımlarının koordinasyonu ve yönetimi,*
- 5) *Bilgi akışının yönetimi,*
- 6) *Ortak oluşturulmuş bilgi teknolojileri destekli bilgi ve geçmişe dönük verinin sağlanması,*
- 7) *Bilgi teknolojileri desteği ile uluslararası deneyimin paylaşılması.*

Yeni “âfetlere müdâhale modeli”nin yerel düzeyde etkinliğinin sağlanması tüm sistemin başarısındaki kilit noktadır. Bu sürecin tüm aktörlerle işbirliğini esas alan, esnek ancak koordinatörlükle sürekli enformasyon akışıyla denetim içinde sürdürülmesi verimli sonuçların alınmasını da beraberinde getirebilecektir.

## 6. MUHTEMEL İSTANBUL DEPREMİ MÜDÂHALE UYGULAMASI

Türkiye için formüle edilen “âfetlere müdâhale modeli”nin uygulama alanının kentin ülke açısından taşıdığı önem ve “Muhtemel İstanbul Depremi”nin neden olabileceği kayıplar bağlamında “İstanbul Metropolü” olması düşünülebilir.

### 6.1. İstanbul Metropolü ve Âfet Riskleri

#### 6.1.1. İstanbul Metropolü ve Yönetimi

İstanbul bölgesinde merkez niteliği taşıyan bir metropoliten kenttir<sup>61</sup>. Coğrafi konum, tarihi, kültürel ve mimari zenginlikleri ve çok yönlü ekonomik bağlantıları ile İstanbul Türkiye’nin ticaret, sanayi ve lojistik merkezidir. İstanbul, Türkiye’nin GSYİH’sının %27’sini, toplam sanayi hasılatının %38’ini, sunulan hizmetlerin %50’den fazlasını ve vergi gelirlerinin yaklaşık %40’ını sağlamaktadır (OECD, 2008: 7). İstanbul, yurt topraklarının sadece %0,7’si büyüklüğünde bir alan üzerinde kurulmuş olmasına rağmen ülke nüfusunun 1/6’sını barındırmaktadır. 1927-2000 yılları arasında Türkiye’de genel nüfus 5 katlık artış göstererek 13.648.270’den 67.803.927’ye yükselirken İstanbul’un nüfusu aynı zaman diliminde 806.863’den 10.018.735’e 13 katlık bir artışla ulaşmıştır (İTO, 2006: 392). İstanbul’un “*pagan çağından, Roma, Doğu Roma (Bizans) ve Osmanlı medeniyet anlayışından*” gelen yapısı, 1950’lerde Cumhuriyet Türkiye’sinde yaşanmaya başlayan ekonomik, sosyal ve kültürel değişim süreciyle tahribata uğramıştır (Can, 2010: 19). İstanbul’un son yarım yüzyılda yaşadığı göç<sup>62</sup> olgusu ve hızlı kentleşme gibi değişimler sosyal, ekonomik, politik birçok sorun alanı ve riski beraberinde getirmiş kentin yönetimi oldukça zorlaşmıştır. İstanbul’un nasıl bir yönetim yapısına sahip olması gerektiği uzun yıllar tartışılmış ve tartışılmaya da devam etmektedir. Bu sorun alanı birçok akademik ve idarî çalışmaya konu olmuş, uygulayıcılar tarafından farklı öneriler gündeme getirilmiştir.

<sup>61</sup> Türkçe literatürde kent kavramı; kapitalizmin gelişimi ve sanayi devrimiyle birlikte emek yoğun üretimden teknoloji yoğun üretime geçişin yaşandığı, yeni bir düşünüş ve hayat pratiğinin temayüz ettiği, yoğun nüfusa sahip, teknoloji ile etkileşime paralel mekanik bir biçimleniş ve yönetsel yapıya sahip yerleşim birimleri anlamında kullanılmaktadır. Bu anlamda Türkçe literatürde (genellikle) geleneksel üretim sisteminin ve toplum yapısının mevcut olduğu, organik bir biçimleniş ve idarî yapıya sahip yerleşim birimi olarak kullanılan şehir kavramından farklı bir kullanıma sahiptir (Can, 2008: 331-332). Bu çalışmada İstanbul için “kent” kavramı kullanılmıştır.

<sup>62</sup> İBB tarafından 28 ilde göç konusu ile ilgili yaptırılan araştırmada “Muhtemel İstanbul Depremi” ve “İstanbul’a Göç” ilişkisi hakkında şu verilere ulaşılmıştır: “Kamuoyundaki, İstanbul’da deprem olacak tartışmaları İstanbul’a göç etme hususunda size tedirginlik veriyor mu? Sorusuna %79 oranında “Hayır” cevabı; Bu tedirginlik sizi İstanbul’a göç etme isteğinizden vazgeçirebilir mi? Sorusuna ise, %51.3 oranında “Hayır” cevabı alınmıştır” (APK Daire Başkanlığı, 2004b: 62-63).

1877’de İstanbul için özel olarak çıkarılan ve 1930’a kadar yürürlükte kalan “Dersaadet Belediye Kanunu” ve sonrasında çıkarılan 1580 sayılı “Belediye Kanunu” İstanbul’a özgü idarî yapıları öngörmüşlerdi. Bu doğrultuda tekli yapıdaki bir yönetim 1930 ile 1955 yılları arasında İstanbul’a özel olarak uygulanmıştı. 1580 sayılı yasada İstanbul’a özel getirilen modelde İl Genel Meclisi ile Büyükşehir Belediye Meclisi birleştirilerek “İl Meclisi (İstanbul Meclisi)” olarak faaliyette bulunmuştu. Bu düzende yönetimin başında atama ile gelen vali aynı zamanda belediye başkanıydı. Bu yapı 1954 yılında, “İstanbul Birleşik İdaresinin Ayrılması Hakkında Kanun” ile kaldırılmıştır. Bu dönemden sonra İstanbul için yönetim arayışları devam etmiş; 1975 yılında DPT’nin öncülüğünde “İstanbul Metropolitan Belediyeler Birliği” kanun tasarısı hazırlanmış, 1979 yılında İstanbul’un altyapı sorunlarına çözüm getirmek amacıyla “İstanbul Belediyeler Birliği” kurulmuştur (İÇİŞLERİ BAKANLIĞI-MBB, 2011: 2-3; Yeter, 2002: 42-43).

1983 yılında Bülend Ulusu (geçici) hükümeti döneminde de ülke çapında bölge yönetimi yapılanmasına geçilmesi için 71 sayılı Bölge Valiliği Hakkında KHK çıkarılmıştır. Türkiye bu düzenlemeye göre; Erzurum, Diyarbakır, Adana, Kayseri, Ankara, Konya, İstanbul ve İzmir olmak üzere 8 ayrı bölgeye ayrılmış ve bu bölgelere bağlı olacak iller belirlenmiştir (Eryılmaz, 2006: 109). İstanbul Bölgesi bu düzenlemeye göre; Sakarya, Kocaeli, Bilecik, Bursa, Balıkesir, Çanakkale, Kırklareli, Tekirdağ ve Edirne illerini kapsıyordu (Haber3, 2011). Aslında bu düzenleme il merkezleri dikkate alındığında (bölge sınırları il sınırlarıyla tam uyuşmadığından) Marmara Bölgesi sınırlarıyla benzerlik göstermektedir.

1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun” ile büyükşehirlerde farklı bir yönetim kurulmuştur. Bu yasa 1982 Anayasasının 127. Maddesinde yer alan “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri kurulabileceği” hükmüne uyumlu olarak çıkarılmıştır (İÇİŞLERİ BAKANLIĞI-MBB, 2011: 3).

1990 yılında 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın talimatıyla hazırlanan “İstanbul İlinin Sorunları” adlı çalışma da yine bunlardan biridir. Bu çalışmada il yönetiminin yeniden yapılandırılması amacıyla bazı alternatif yapılar önerilmiştir. Buna göre; birinci öneride “İstanbul ilinin Avrupa ve Asya yakası olarak ikiye bölünmesi”, ikinci öneride “Kadıköy, Beyoğlu ve Fatih’in merkez olarak alındığı bir yapıda üçe bölünmesi” gündeme geliyordu.

Her iki öneride de bölünen alanların başına birer vali getiriliyor, içlerinden birine ise, koordinatörlük vazifesi ve “İstanbul Valisi” sıfatı veriliyordu. Üçüncü öneride ise, “Büyük İl Modeli” adlı bir yapılanmaya gidiliyor, çevredeki 5 il ile beraber İstanbul’un “büyük il” olması düşünülüyordu (Yeter, 2002: 42-43).

2002 yılında 57.Hükümetin Başbakan Yardımcısı Mesut Yılmaz, *“İstanbul’u çekilmez hale getiren, maalesef İstanbul’un yönetim sistemindeki sakatlıktır”* diyerek yeni bir model önermiştir. Yeni modele göre yerel yönetimlerin ağırlığı esas alınılacaktı. Özel statülü bir valinin başkanlığında çalışacak “il yerel meclisi” yerel hizmetleri planlayacak ve işleyişi denetleyecekti. İl yerel meclisi aynı zamanda merkezî ve yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayacaktı. Bu meclis bir icra değil karar organı olarak düşünülmüştü (NTVMSNBC, 2011). Yine 2002 yılında dönemin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Ali Müfit Görtuna, İstanbul için yeni bir yönetim modeli gerektiğini belirtmiştir. Buna göre; İstanbul seçimle işbaşına gelecek; yetki ve sorumluluğun tek sahibi olacak bir otoriteye sahip yönetici tarafından yönetilmelidir. Görtuna’ya göre, *“İstanbul çok sahiplilikten kaybediyor... vilayet ayrı, kamu ayrı. Çare, İstanbul’da kolay ve hızlı karar alabilen, bütçesi zengin, kendi kaynaklarını oluşturma yetkisine sahip merkezî bir otoritenin oluşturulması”* (RADİKAL, 2011a).

Bu süreçte, konu hakkında en yetkin ve bilimsel yönetim modellerinden birinin İçişleri Bakanlığı ve MBB (Marmara Belediyeler Birliği) tarafından yapılan ortak çalışmada önerildiği dikkat çekmiştir. “Sürdürülebilir İstanbul İçin Yeni Yönetim Modeli Arayışı” adlı proje etkin ve demokratik bir yönetim modelini İstanbul için gündeme getirmiştir. İstanbul’un geleneksel bir vilayet olarak değil, farklı nitelikli bir kent olarak değerlendirilmesi gerektiği bu projede vurgulanmış; belirli sorun alanları tespit edilmiş; dünyadaki bazı kentler karşılaştırmalı olarak incelenmiş ve “İstanbul Özel Yönetimi” adında İl Özel İdaresinin ve Büyükşehir Belediyesinin bir potada eritildiği bir model geliştirilmiştir. “İstanbul Meclisi” adlı tek meclisli bu yapı, projede yeni yetki, görev ve sorumluluklarla donatılmıştır. Projede ilçe belediyeleri ve mahallelere de özel konum ve önem verilmiştir (İÇİŞLERİ BAKANLIĞI-MBB, 2011: 23-68).

2008 yılında İstanbul için yeni bir yönetim modeli düşüncesi de CHP tarafından açıklanmıştır. Yerel seçimler öncesinde detayları tam olarak verilmeden açıklanan bu model

ana hatlarıyla şöyle tasarlanmıştı: “İstanbul’un mevcut il sınırlarını aşan bölgesel etki alanını dikkate alan bir megapol kent modeli kurgulanacaktır. İstanbul Megapol Yönetiminin temel görevi; temsil, stratejik planlama, mega ölçekte kentsel planlama, metropol alanlardaki il ve ilçe belediyeleri arasında kent planlaması sürecinde eşgüdümün sağlanması, büyük projeleri izleme, gerçekleştirme ve denetleme, güvenlik ve trafik düzeninin sağlanması olacaktır”. Bu modelde İstanbul’un doğal âfetlere karşı hazır hale gelebilmesi için de yönetsel yapının etkinleştirileceği vurgusu yine detaylandırılmadan verilmiştir (Haberler, 2011).

## 6.1.2. İstanbul ve Âfet Riskleri

### 6.1.2.1. İstanbul’da Meydana Gelebilecek Bazı Âfet Durumları

İstanbul doğal nedenlere dayanan ve insan kaynaklı birçok kriz durumuyla karşılaşabilecek bir kenttir. İstanbul’da bir deprem; Boğaz’dan geçen gemilerde patlamalar<sup>63</sup>; terör eylemleri olabilir<sup>64</sup>; sel felaketi olabilir<sup>65</sup>. İstanbul metropoliten kentinin; doğal âfet kaynaklı tehlikelerin yanında yoksulluk, yaşam kalitesi düzeyi, kent dokusu ve yapı stoku gibi sorunları risk çeşitliliğinin yüksek oluşunu göstermektedir. Bu çeşitlilik kentin “...yukarıdan aşağı karar süreçlerini içeren bir yaklaşımla yönetilmeme(si)” gerektiğini ve yeni bir yönetim modeline ihtiyacı olduğunu göstermektedir. Özellikle kentsel dönüşüm, gelişim, planlama ve yatırım kararları konusunda mevcut olan “yetki karmaşası” –özellikle âfet risk yönetimi sürecinin etkinliği bağlamında- İstanbul’u olumsuz etkilemektedir (Çekül, 2011).

<sup>63</sup> 1979’da bir kaza sonucunda İstanbul Boğazı’nın girişinde ciddi boyutlara varan bir çevre felaketine yol açan ‘Independenta’ adlı Romen tankeri bu türden olaylara örnek olarak verilebilir. Bu tankerin boğazın iç kısımlarında patlayarak yanmamış olması İstanbul için bir şans olmuştur (Emrealp, 1994: 11).

<sup>64</sup> 15.11.2003 günü saat: 09.30 sıralarında Beyoğlu İlçesinde bulunan Neve Şalom Sinagogu’nun önünde bir kamyonette bulunan tahrip gücü yüksek bombanın patlaması sonucu (13) kişi ölmüş, (186) kişi yaralanmış ve çevrede büyük çapta maddi hasar meydana gelmiştir. Yine aynı gün ve aynı anda Şişli İlçesindeki Beth İsrail Sinagogu arkasında bir kamyonette bulunan tahrip gücü yüksek bombanın patlaması sonucu (13) kişi hayatını kaybetmiş, (117) kişi de çeşitli yerlerinden yaralanmış ve çevrede büyük çapta maddi hasar meydana gelmiştir. Bu olaylardan 5 gün sonra 20.11.2003 günü İstanbul İli Levent Semtinde bulunan HSBC Bankası Genel Müdürlüğü’ne saat:10.55 sıralarında bir kamyonette bulunan tahrip gücü yüksek bombanın patlaması sonucu 14 vatandaş ölmüş, 192 vatandaş ise yaralanmış ve binada ağır hasar meydana gelmiştir. Aynı gün 10 dakika sonra Beyoğlu İstiklal Caddesi’nde bulunan İngiltere Başkonsolosluğu’na, bomba yüklü bir kamyonette bulunan tahrip gücü yüksek bombanın patlaması sonucu İngiltere’nin İstanbul Başkonsolosu Roger Short ile (2) polis memurunun da aralarında bulunduğu (18) kişi ölmüş, (258) kişi ise yaralanmış, Konsolosluk binasında maddi hasar meydana gelmiştir (EGM, 2010).

<sup>65</sup> Küresel iklim değişimi, plansız yerleşimler, yetersiz altyapı gibi faktörler nedeniyle Türkiye’de artması beklenen doğal âfetlerden biri de -özellikle kentlerde meydana gelebilecek- sellerdir (Kadioğlu, 2008: 256). Trakya’da başlayıp 9 Eylül 2009’da İstanbul’da 31 can alan, büyük maddi zarara neden olan sel felaketi bu duruma örnek olarak verilebilir. İkitelli, Arnavutköy, Sultangazi, Bağcılar, Eyüp, Esenler, Bahçelievler, Başakşehir ve Büyükçekmece ilçelerinde su baskınlarına ve sele neden olan bu âfette İkitelli bölgesine 1 saatte m<sup>2</sup>’ye 90 kg yağış düştü. İtfaiye ekiplerinin aktif rol aldığı arama-kurtarma çalışmaları botlarla gerçekleştirildi (HÜRRİYET, 2009). Medyada yer alan sel sonrası yağma görüntüleri ise hafızalarda kaldı.

### 6.1.2.2. İstanbul ve Deprem

Jeofizik biliminde yer alan deprem yasasına göre, “*Geçmişte bir bölgede belli büyüklükte bir deprem olmuşsa gelecekte o yerde en az o büyüklükte bir deprem olacaktır*”. Bu tespitten yola çıkarak “geçmişteki depremler incelenerek gelecekteki depremlere ışık tutulabilir” sonucuna varılabilir. Tarih boyunca İstanbul’da birçok depremin gerçekleştiği bilinmektedir (Ercan, 2001: 51). İstanbul’un sismik tehlikesi oldukça yüksek düzeydedir. İstanbul her yüz yılda bir yıkıcı depremler yaşamaktadır. 2004 yılında yapılan bir araştırmaya göre 30 yıl içerisinde İstanbul’da 7 şiddetinden büyük bir deprem ( $M>7$ ) olma olasılığı %41’dir (Buradaki olasılık poisson dağılımına göredir ki bu hesaplamada olayın belirli bir zaman aralığında meydana gelme ihtimali ortaya konmaktadır) (Ergenç, İlkışık ve Türk, 2007: 55-56).

#### 6.1.2.2.1. Muhtemel İstanbul Depremi İle İlgili Senaryolar

##### 6.1.2.2.1.1. Depremın Beklenen Fiziksel Etkileri

İBB ile JICA’nın 2002 yılında tamamlanan “İstanbul Âfet Önleme Azaltma Temel Planı” çalışması neticesinde, muhtemel depremde İstanbul’da meydana gelebilecek muhtemel kayıp ve hasar durumu ölçülmeye çalışılmıştır. Oluşturulan iki farklı senaryoya göre (7.5 veya 7.7 şiddetindeki depremler ve 750.000 bina - 3.040.000 hane - 9.000.000 nüfus verisiyle): 50.000-60.000 arası ağır hasarlı bina; 500.000-600.000 arasında evsiz aile; 70.000-90.000 arası ölü; 120.000 ile 130.000 arası ağır, 400.000 hafif yaralı; 1.000-2.000 arası noktada su sızıntısı; 30.000 doğalgaz kutusunda gaz sızıntısı; elektrik kablolarının %3’ünde kopma; 140.000.000 ton enkaz; 40 milyar dolar civarında maddi kayıp; 1.000.000 kişi için arama-kurtarma operasyonu; 330.000 çadır gereksinimi ortaya çıkacağı öngörülmektedir (İBB, 2011b). İBB Başkanı “Muhtemel İstanbul Depremi”nin<sup>66</sup> sonuçlarını “Mikrobölgeleendirme Kayıp Tahmin Raporu”na göre ayrıntılı olarak şu şekilde sıralamıştır: “10.000 bina çok ağır, 34.000 bina ağır, 150.000 bina orta, 350.000 bina hafif hasar görecektir; 528.000 aile sokakta

<sup>66</sup> Muhtemel İstanbul Depremiyle ilgili son çalışma AB’nin “Avrupa Denizleri Gözlem Ağı İstasyonları (ESONET) Projesi” çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Fransa Deniz Araştırmaları Enstitüsünden (IFREMER) Prof. Dr. Lois Geli de, Le Suroit gemisinin 4 Kasım-14 Aralık 2009 tarihleri arasında yaptığı çalışmalara ilişkin Marmara Denizi tabanında gaz ve petrol çıkışları olduğunu tespit ettiklerini ifade etmiş, bu çıkışların Küçükçekmece’nin güneyinde ve Tekirdağ ile Silivri arasında (Marmara Denizinde bulunan, toplam 170 km olan üç parçalı fay hattının 60 km’lik en batı kısmı) ciddi artış yaptığını belirtmiştir (CNNTURK, 2009a).

kalacak; 10.000-30.000 can kaybı, 30.000 ağır yaralı olacak, yine 60.000 kişinin hastanelerde tedavisi gerekecek, hafif yaralı sayısı ise 140.000'i bulacak; yanıcı ve patlayıcı madde ihtiva eden 400 yapı zarar görecektir, 644 doğalgaz şebekesi, 17.000 doğalgaz kutusu, 456 içme suyu hattı kullanılamaz hale gelecek; tsunami oluşacak, 5.5 metrelik dalgalar 8 dakikada kıyıya ulaşacak, 150 metre içeriye girecek ve 10 km'lik kıyı şeridinde zarar verecek”<sup>67</sup> (HÜRRİYET, 2010). İstanbul İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü'nün senaryosuna göre (20 km uzaklık ve M=7.5) İstanbul'da deprem sonrasında şu kayıp ve zararlarla karşılaşılabilir: 70.000'den fazla ölü; 5000 tamamen çökecek bina; 120.000'den fazla ağır yaralı; 2 milyon geçici evsiz; 140-160 milyar dolar maddi kayıp; 480 köprüden 20'sinde ağır hasar (Avcı, 2011).

#### 6.1.2.2.1.2. Deprem Algısının Psiko-Sosyal Etki ve Sonuçları

Genel olarak âfetler ve özelde depremler, toplum hayatında her zaman karşılaşılabilir olan ve insanların sosyo-psikolojik hayatını derinden etkileyen olaylar olduğu için, sonuçlarına örgütlü bir şekilde hazırlık yapılması gereken sorun alanlarının başında gelmektedir. Âfetler dünya gündemini giderek daha fazla meşgul etmektedir. Bu durumun ana nedeni olaylarda meydana gelen artıştır, şöyle ki; BM İnsani İlişkiler Departmanı'nın açıkladığı verilere göre '1991 ile 1993 yılları arasında dünyada meydana gelen âfet olaylarının sayısında %35'lik bir artış meydana gelmiştir' (Yılmaz, 2003: 2).

Etkili bir kriz yönetim modelinin kurulabilmesi için toplumun kriz durumunda verdiği tepkilerin analiz edilmesi gerekmektedir. Bu toplumun olaylar karşısındaki tavrını anlama bağlamında gereklidir. Aşağıda 99' Marmara Depreminin gerçekleştiği bölgede ve İstanbul'da deprem sonrasında gözlenen irrasyonel davranışlara bazı örnekler verilmiştir (Özerkan, 2004: 293):

- 1) *Bir an önce deprem olsun da kurtulalım tepkisinin verilmesi*
- 2) *Deprem korkusuyla dışarıda yaşamak, ancak hasarlı binalara eşya kurtarmak amacıyla girmek*
- 3) *Deprem korkusu olduğu zamanlarda geceyi daha yüksek risk taşıyan bölgelerde geçirmek (Örneğin dolgu sahil alanları)*
- 4) *Kaynağı belli olmayan söylentilere dayanarak geceyi evin dışında geçirmek*

---

<sup>67</sup> Deprem bir ulusal sorun olduğunu söyleyen Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu konunun önemini şu şekilde ifade etmektedir: “Bugün Türkiye'nin kırmızı kitabı depremdir, Türkiye'nin en büyük ulusal güvenlik problemidir. Türkiye'de bu konuda uluslararası bir seferberliği başlatmak zorundadır. Bunun farkında değiliz... Beklemek bir intihardır” (HÜRRİYET, 2011a).

- 5) *Büyük depremin oluş saatini dışarıda geçirmek, diğer saatlerde daha rahat evlere ve işyerlerine girmek*
- 6) *Büyük depremin oluş saatine kadar uyanık kalıp sonra uyumak*
- 7) *Deprem korkusuyla tiryakilerin daha fazla sigara tüketmesi*
- 8) *Astroloji gibi bilim dışı kaynaklardan gelen diğer mesajlara karşı eskiye nazaran daha duyarlı olmak*
- 9) *Çaresizlik ve bilgi alma ihtiyacının tutum ve davranış değişikliği düzeyinde etkili olması*
- 10) *Fısıltı gazetesinin hızının medyanın hızı ile baş eder duruma gelmesi*
- 11) *Garip bir kadercilik anlayışının âfetten alınması gereken derslerin alınmasına ve gerekli önlemlerin alınmasına engel olması*
- 12) *Deprem bölgesinden çıkıp benzeri deprem riski yüksek bölgelere göç etmek*

Görüldüğü üzere bireylerin âfet sonrası düşünüş ve davranışları rasyonel çizgiden diğer zamanlara göre daha fazla ayrılmaktadır; bu durum yönetim tarafından ihmal edilmemelidir.

99' Marmara Depremi'nin İstanbul'da yaşayanlar üzerindeki psikolojik etkilerini değerlendirmeyi amaçlayan diğer bir araştırmada -diğer bazı araştırmalarla da zenginleştirilerek- şu sonuçlara varılmıştır (Yeniçeri, 2008: 39-54):

- 1) *Deprem şokunun etkisi gazete ve televizyonlarda, yaralıları ve yerle bir olmuş binaları gösteren sahnelerle daha da artmıştır.*
- 2) *Artçı şokları yaşayan İstanbullulara gelecek 30 yılda İstanbul'da büyük bir deprem beklendiğinin söylenmesi endişe, korku ve sıkıntıyı arttırmıştır.*
- 3) *Âfetin ne zaman olacağının belirsizliği endişe seviyesini arttırmıştır.*
- 4) *Deprem sonrası psikolojik rahatsızlıklar kadınlarda ve düşük eğitim ve gelir düzeyine sahip insan gruplarında daha çok gözlenmektedir.*
- 5) *Travma sonrası stres<sup>68</sup> belirtilerinde en çok görülenleri aşırı dikkat artışıdır. Bununla birlikte kaygı, uyku bozuklukları, anı tekrar yaşama, saplantılı düşünceler de görülmüştür.*
- 6) *Travma geçirenlerin çoğu travma etkilerinden uzun süre kurtulamamıştır.*
- 7) *Depremzedelerin büyük çoğunluğu ilk duygusal tepkilerini "korku ve panik" olarak tanımlamışlardır.*
- 8) *Evlerinde hasar olanlar (hasar bir çatlak da olsa) daha fazla psikolojik sıkıntı yaşamıştır.*

---

<sup>68</sup> Kobe Depremi sonrası yerleştiği geçici konutta yaşayan bir Japon depremzede içinde bulundukları psikolojik durumu şu şekilde ifade etmekteydi: "Bugünlerde herkes stresli ve sinirli olduğundan, öncesine göre birbirimize karşı daha az toleranslı oluyoruz. Burada sık sık kavgalar yaşanmakta" (UNCRD, 2003: 10).

- 9) *Beton bina korkusundan dolayı, evinde çok ciddi hasar olmayanları da kapsayan birçok insan dışarıda uzun süre ikamet etmiştir.*

Bu gibi araştırmalar özellikle operasyonel düzeyde faaliyet gösterecek personelin ve yetkililerin; insanı tanımaları, özelliklerini bilmeleri, reaksiyonlarını tahmin edebilmeleri gerekliliğini de ortaya çıkarmaktadır. Bilhassa yüksek stresin ve diğer sorunların ortaya çıkardığı çatışmaların ‘alandakiler tarafından’ yönetilebilmesi önem taşımaktadır.

17 Ağustos sonrası Kocaeli ve çevre bazı illerde gerçekleştirilen diğer bir araştırma da toplum ruh sağlığı hizmetleri konusunda politikaların oluşturulmasında yol gösterici niteliktedir. Bu araştırmada “travma sonrası stres bozukluğu (%8 - %63)” ve “majör depresyon’un (%11 - %42)” sık rastlanan psikiyatrik sorunlar arasında yer aldığı saptanmıştır. Bu sorunlarla karşılaşma oranı gelişmekte olan/az gelişmiş ülkelerde daha yüksek olmaktadır. Bu oranların yüksek olmasındaki diğer etkenler ise âfetin beraberinde getirdiği yıkımın boyutları<sup>69</sup> ve âfet sonrası toplumsal yapılanma yetersizliğidir. Can ve mal kayıplarıyla birlikte, enkazların uzun süre kaldırılamaması, işsizlik, toplumsal bağların kopması, idarî aksamalar gibi birçok neden bu çerçevedeki sorunları arttırmaktadır. Yine bu araştırma sonucunda, doğal âfetlerden etkilenen bölgelerde ruh sağlığına yönelik çalışmaların dönemsel değil yıllar boyu sürecek uzun bir döneme yayılmasının daha doğru olacağı<sup>70</sup> ifade edilmiştir. Âfet sonrası ruh sağlığı konusunda gerçekleştirilecek çalışmaların en önemli işlevlerinden biri ise, yüksek risk gruplarının taranması ve muhtemel sorun ya da hastalık riski olan âfetzedelerin erken dönemde tespit edilmesi yoluyla zararın azaltılabilmesi olacaktır (Aker, 2006: 204-212). Bu amaca yönelik çalışmalar özellikle geçici yerleşimlerde yapılabilecektir.

#### **6.1.2.2.1.3. Depremın Muhtemel Mâlî ve Ekonomik Etkileri**

Türkiye’nin siyasal ve ekonomik alanda kriz yaşadığı 2000-2001 yıllarında yerli sermayenin yurtdışına yöneliminde önemli bir artış kaydedilmiştir. 2000’de 1.190 milyar

<sup>69</sup> Tüpraş’ta deprem sonucu 115 metre yüksekliğindeki bacanın çok yüksek sıcaklıkta çalışan fırınların üzerine düşmesi sonucu başlayan yangın 4 gün sonra söndürülebilmüş, bu olaylardan çalışanların etkilendiği daha sonraki süreçte tespit edilmiştir. Tüpraş tarafından hazırlanan raporda depremden sonra iş kazalarının ciddi oranda arttığı belirtilmiştir. Risk altındaki gruplar arasında sağlık personeli, itfaiye çalışanları gibi âfet sonrası aktif hizmette bulunanlar ayrıca belirtilebilir.

<sup>70</sup> Âfetzedelerin yıllar sonra, diğer bölgelerde gerçekleşen âfetlerden olumsuz etkilenecek sorunlar yaşadıkları bu tip araştırmalara konu olmuş, ruh sağlığı hizmetleri bağlamında deprem/âfet bölgelerinde araştırmaların ve desteğin kısa dönemli olmaması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

dolar, 2001’de ise 1.459 milyar dolar olmak üzere Türkiye dışına çıkan sermaye toplam 2.6 milyar dolara ulaşmıştır (İTO, 2010: 69-70). Bu krizin büyüme nedenlerinden biri olarak 99’Marmara Depremi sayılabilir. 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999’da meydana gelen depremlerin Türkiye’ye toplam mâliyeti yaklaşık 30 milyar dolar olmuştur (Öztürk, 2003: 42). İstanbul Sanayi Odası’nın “İlk 500 Sanayi Kuruluşu” araştırmasında belirtildiği üzere 206 önemli kuruluşa ev sahipliği yapan İstanbul’da gerçekleşebilecek “İstanbul Depremi” de gerek mâliyet gerekse ekonomik gelişim bağlamında çok büyük kayıpları da beraberinde getirebilecektir (Eyidoğan, 2010: 234).

Türk ekonomisinin hızla devam eden dışa açılımının sürdüğü gerek istatistiki verilerden gerekse yapılan araştırmalardan anlaşılmaktadır. “Uzun Soluklu Bir Plan: Türk Şirketlerinin 2009-2014 Yılları Arasındaki Yurt Dışı Yatırım Planları” adlı araştırma Türk şirketlerinin gelecek dönemde yurt dışı ilişki ve faaliyetlerine yönelik geniş bir perspektif sunmaktadır. Bu araştırmaya göre, çok sayıda Türk girişimci gelecek dönemde Doğu Avrupa, Kuzey Afrika ve Ortadoğu’nun gelişen ekonomilerine yönelmeyi amaçlamaktadır (K.P.M.G., 2009: 1-9). Bu gelişime zarar verebilecek bir depremin sadece İstanbul’u değil tüm Türkiye’yi de etkilemesi beklenilebilir. İstanbul’dan toplanan vergilerin ne oranda düşeceği ve millî ekonomiye nasıl bir etki yapacağını tahmin etmek ise oldukça güçtür. İstanbul Depremi sonrası Sanayi-Hizmet Sektörlerinin ağırlıkta olduğu ve ticarî faaliyetlerin yoğun olduğu bu bölgede üretim ve ticarî hayat durma noktasına gelecektir. Uluslararası faaliyetler, iç-dış turizm depremden olumsuz etkilenecek, İstanbul’dan Anadolu’ya ürün sevkiyatı yapılamayacak; ticarî anlamda alan ve dağıtan kent konumundaki İstanbul bu işlevini bir süre yerine getiremeyecek, belki de uzun süre bu anlamdaki aracı durumunu başka kentlere devredecektir.

#### **6.1.2.2.1.4. Depremın Beklenen Diğer Etkileri**

İstanbul Depremi sonrasında Marmara Denizi’nde tsunami<sup>71</sup> oluşacağı tahmin edilmektedir. Meydana gelebilecek tsunaminin hangi boyutlarda olacağı tam olarak tahmin

---

<sup>71</sup> Tarihsel verilere göre, Marmara Denizi’nde tsunami oluşma olasılığı 100 yılda bir keredir. Tsunaminin Marmara Denizi’nde doğu-batı doğrultusunu geçme süresinin 50 dk kadar olduğu tahmin edilmektedir. Marmara Denizi kapalı bir deniz olduğu için de gerçekleşebilecek çalkantının uzun süre devam etmesi ve kıyılardan dönen dalgaların tekrar salınma dönüşerek etkili olması beklenmektedir. Marmara Denizinde gerçekleşebilecek bir tsunami için Prof.Dr.A.Celâl Şengör şunları söylemektedir: “Eğer bir denizaltı heyelanı olursa dalgaların 15 metreye kadar çıkma ihtimali var. Marmara Denizi’nde tsunami yaratacak hem çukurluk alanlar hem de büyük heyelan yapıları var. Karadan denize dik inen çok büyük heyelan alanları mevcut” (MİLLİYET, 2011).

edilmese de, etkilerinin en kötü senaryolar dikkate alınarak belirlenmesi doğru olacaktır. 2004 yılında Güneydoğu Asya’da ve 2011’de Japon Depremi’nden sonra Kuzeydoğu Japonya’da meydana gelen tsunami olayları bu noktada İstanbul için –boyut olarak çok daha etkili olmalarına rağmen- birer örnek teşkil edebilir. Tsunami olaylarının olumsuz etkileri dünyadaki mevcut uygulamalarda genellikle, fiziksel şartların iyileştirilmesine yönelik kısa dönemli çalışmalarla giderilmeye çalışılmaktadır. Ancak toplumlar âfetler sonrasında uzun dönemli, oldukça derin etkileri olan sosyo-ekonomik ve çevresel problemlerle de karşı karşıya kalmaktadırlar. Genel üretim sorunları, küçük balıkçılığın zarar görmesi, turizm sektörünün problemleri, tarımsal üretimin düşmesi gibi ekonomik olumsuzlukların yanında, yoksulluğun artışı, dullar ve yetimler/öksüzler/kimsesiz çocukların artışı gibi ekonomik ve sosyal problemler uzun vadede göz önüne alınmalıdır (Wiek vd., 2010: 423-424).

Depremin beklenen diğer etkilerinden bazıları da şunlardır: Elektrik kesintisi sonucu jeneratör yakıtı ihtiyacı doğabilecek; transformatör yangınları yaşanabilecek; şehir su şebekelerine su verilemeyecek; şehre doğalgaz verilemeyecek; kanalizasyon sistemi çalışamaz hale gelecek; makinelere bağlı yaşayan ve düzenli olarak makinelere bağlanması gereken hastalar ölüm tehlikesiyle karşılaşacaklar; apartmanlarda asansörler çalışmayacak, üst katlarda mahsur kalan insanlar olacak; kentin birçok yerine karayolu ile ulaşım gerçekleştirilemeyecek; raylı sistemler işleyemez hale gelecek; mum kullanımı küçük yangınları arttırabilecek; tifo, dizanteri, hepatit salgını başlayabilecektir.

#### **6.1.2.2.2. Muhtemel İstanbul Depremi İçin Hazırlıklar**

“Muhtemel İstanbul Depremi”yle ilgili çalışmalar<sup>72</sup> özellikle 99’ Marmara Depremi’nden sonra yoğunlaşmış; gerek Türkiye çapında gerekse İstanbul’da kamu kurum ve kuruluşları, STK’lar ve bireylerde depreme hazırlık konusunda bir farkındalık oluşmuştur. 99’ Marmara Depremi’nden sonra deprem risk düzeyinin yüksek olduğu İstanbul’da âfet yönetiminde –özellikle müdahale aşaması odaklı- etkililiğin sağlanması amacıyla iki yeni yapılanmaya gidilmiştir. Bunlar İstanbul Valiliği Âfet Yönetim Merkezi (AYM) ve İstanbul

<sup>72</sup> Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu, 99’ Marmara Depremi’nin üzerinden yıllar geçmesine rağmen gerekli çalışmaların yapılmadığını şu ifadelerle ortaya koymaktadır: “...10 yıl geçti. Biz bu şansı hiç kullanmadık” (HÜRRİYET, 2011a); “Bakın Marmara Depremi aslında bizim için hem çok büyük yıkım aynı zamanda da bir şanstı. Yani İstanbul Depremi için bize ışık tutuyordu... ama bu süre içinde eski alışkanlıklar (devam etti)...” (TRT HABER, 2011). Prof.Dr.Celâl Şengör ise Japonya’da gerçekleşen deprem ve tsunami sonrasında verdiği bir röportajda İstanbul’da gerekli hazırlıkların yapılmadığını şu şekilde belirtmektedir: “İstanbul’da... yapılması kolay işler yapıldı yapılmasına ama karmaşık, detaylı planlama gerektiren işler yapılamadı” (MİLLİYET, 2011).

Büyükşehir Belediyesi Âfet Koordinasyon Merkezidir (AKOM). İstanbul Âfet Yönetim Merkezi, 99' Marmara Depremi'nden sonra il çapında en üst seviyede koordinasyonun sağlanması amacıyla Cumhurbaşkanlığının talimatıyla İstanbul Valiliği'ne bağlı olarak kurulmuştur. Daha sonraki düzenlemelerle kaldırılan AYM içinde merkez konseyi, bilimsel danışma kurulu, idarî kurul ve yönetim merkezi gibi bazı birimler bulunmaktaydı. Yeni kurulan iki organizasyondan AKOM ise, 99' Marmara Depremi'nden sonra İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanının talimatı ve Belediye Meclisinin onayıyla İBB bünyesi içinde âfet durumunda koordinasyonun sağlanması amacıyla kurulmuştur. AKOM; İtfaiye Teşkilatı, sağlık birimleri, İSKİ, İGDAŞ gibi ilgili birimlerin bir araya gelmesiyle oluşturulmuştur. İBB genel sekreteri AKOM'un Başkanı, İtfaiye Teşkilatı Müdürü de başkan yardımcısıdır. AKOM âfet sonrasında, Valiliğin emirlerini uygulamakla yükümlü olup; bu aşamada, AKOM'u oluşturan kamu örgütlerinin başında bulunanlar doğrudan valiye karşı sorumludurlar. Normal zamanlarda İBB ve AKOM, valiliğe aylık rapor verir, haftalık AYM toplantılarının sonuç ve kararları da AKOM'a gönderilir (Kabasakal, İşeri-Say ve İnemen, 2008a: 132-134).

#### **6.1.2.2.2.1. İstanbul Valiliği'nin Hazırlıkları**

İstanbul Valiliğinin depreme yönelik çalışmaları İSMEP adlı proje çerçevesinde yürütülmektedir. İSMEP (İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Âcil Durum Hazırlık Kapasitesinin Arttırılması Projesi) İstanbul'un olası bir depreme hazırlıklı olması için hayata geçirilen bir proje olup, yürütülmesi ve denetimi İstanbul Valiliği İl Özel İdaresi bünyesinde oluşturulan İPKB (İstanbul Proje Koordinasyon Birimi) tarafından gerçekleştirilmektedir (projenin 2014'te bitirilmesi planlanmaktadır) (İPKB, 2011). Proje üç bileşenden (faaliyet grubu-hazırlık (A), inşa (B) ve imar (C) çalışmaları gerçekleştiren) oluşmaktadır (İPKB, 2011; İSMEP, 2011; Uçar, 2011; Reis, 2011; Güler, 2011):

Âcil Durum Hazırlık Kapasitesinin Arttırılması (A Bileşeni) kapsamında; *âcil durum haberleşme sistemlerinin kurulması ve geliştirilmesi; âcil durum bilgi yönetim sistemlerinin kurulması; İstanbul Valiliği İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü kurumsal kapasitesinin arttırılması; âfet ve âcil durumlarda ilk müdâhaleci kurum ve kuruluşların (Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü, Kızılay) âcil durum müdâhale kapasitesinin arttırılması; halkın bilinçlendirilmesi ve eğitimi çalışmaları (Güvenli Yaşam Projesi vb.)* gerçekleştirilmektedir.

Öncelikli Kamu Binaları için Sismik Riskin Azaltılması (B Bileşeni) kapsamında; okul, hastane, yurt, idarî ve sosyal hizmet binalarından oluşan öncelikli kamu binalarının güçlendirilmesi veya yeniden yapılması; ulusal âfet çalışmalarının desteklenmesi; İstanbul'daki tarihi ve kültürel miras kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığı himayesi altındaki binaların envanterinin çıkarılması ve sismik risk değerlendirmesinin yapılması; bazı binaların güçlendirme projelerinin hazırlanması; yeniden yapım ve yer değiştirmeye ilişkin olarak kamu arsa/arazilerinin farklı şekillerde değerlendirilebilmesi amacıyla mevcut arsa/arazi yönetimi politika ve araçlarının analiz edilmesi çalışmaları gerçekleştirilmektedir<sup>73</sup>.

İmar ve Yapı Mevzuatının Uygulanması (C Bileşeni) kapsamında; belediyelerin imar mevzuatı uygulamalarında karşılaştıkları sorunların tespit edilmesi amacıyla mevzuatın incelenmesi ve çözüm önerileri getirilmesi; mühendislerin gönüllü eğitimlerine ilişkin çalışmaların yürütülmesi; pilot belediyelerin ruhsat verme süreçlerini kolaylaştırmak ve imar mevzuatı ve arsa/arazi kullanım planlarının etkin uygulanmasında<sup>74</sup> şeffaflığı sağlamak amacıyla kurumsal ve teknik kapasitelerinin arttırılması çalışmaları gerçekleştirilmektedir.

İstanbul İl Özel İdaresi "İstanbul Proje Koordinasyon Birimi (İPKB)" tarafından yürütülen İSMEP kapsamında (ilgili konularda Beyaz Gemi Eğitim ve Danışmanlık Merkezi'nden de destek alınarak) gerçekleştirilen faaliyetlerden bazıları şöyle sıralanabilir (İPKB, 2011a):

- 1) Eğitim ve bilinçlendirme amaçlı gösteriler (Güvenli Yaşam Eğitimleri vb.)
- 2) Sağlık tesisleri yapımı ve hizmet kapasitesi artırımı
- 3) Kamu binalarını güçlendirmesi (Okullar vb.)

<sup>73</sup> Prof.Dr.Mustafa Erdik, İstanbul'da gerçekleşebilecek bir depremin neden olacağı kayıpları azaltma noktasında şunların yapılması gerektiğini vurgulamaktadır: "Birincisi, yapacağınız her türlü binaya ait altyapıyı kurallara, şartnameye uygun yapmak. İkincisi, deprem performansı zayıf olan binaları güçlendirmek. Üçüncüsü de riskinizi transfer etmek" (MİMDAP, 2011).

<sup>74</sup> TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi Başkanı Prof.Dr.Cemal Gökçe İstanbul'da arazilerin kullanımı ile ilgili sorunlar olduğunu şöyle belirtmektedir: "İstanbul'da boş bulunan her yere bina yaptılar. Dışarısı evlerden daha güvensiz oldu. Bundan sonra yeni yapı yapılmamalı aksine binalar kamulaştırılarak boş alan yaratılmalı. Bu da belediyelerin ve hükümetin görevidir". TMMOB Mimarlar Odası Genel Başkanı Eyüp Muhçu da, 99'Marmara Depremi sonrası BİB tarafından deprem riskinin yüksek olduğu ilçelerde belirlenen 480 çadır kent arazisinin (hazine arazileri, şahıs arazileri ve parklar vb. alanlar) 200 tanesine konut ya da işyeri yapıldığını vurgulayarak (2010'da 39 ilçe kaymakamlığının çıkardığı envantere göre) durumu 'vahim' olarak nitelemiştir. (KANAL D, 2011). Ortaya çıkan son durumda İstanbul'da her ilçeye sadece 6 çadır kent arazisi düşmektedir ki, 10 yıl öncesine göre nüfusu artan İstanbul'da kalan arazilerin deprem sonrası geçici iskân için yeterli olmayacağı iddia edilebilir.

- 4) Kimyasal, Biyolojik, Nükleer, Radyolojik (KBNR) maddelerden arıtıcı araç temini (Dekontaminasyon Aracı)
- 5) İnşaat Mühendislerinin Eğitimi
- 6) Müdâhale ekipmanları alımları (aydınlatma araçları; âcil durumlar için tam donanımlı araçlar; mobil iletişim araçları)
- 7) Konferanslar düzenlenmesi (İstanbul Uluslararası Sismik Riskin Azaltılması Konferansları; Âfet Gönüllülük Sistemi Arama Konferansı)

#### **6.1.2.2.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin Hazırlıkları**

İBB Deprem Risk Yönetim ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı bünyesindeki “Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü”<sup>75</sup>, “İstanbul Şehircilik Atölyesi Şube Müdürlüğü (İŞAT)” ve “Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü” İstanbul’un depreme dayanıklılığının artırılması yönünde çalışmalar gerçekleştirmektedir. İBB’nin Âfet Risk Yönetimi kapsamında gerçekleştirdiği önemli bir çalışma olan “İstanbul Deprem Master Planı (İDMP)” ile İstanbul’un depreme karşı güvenli hale getirilmesi amacıyla planlanmış, şu ana başlıklar altında gerekli çalışmaların tespit edilmesi, program hâline getirilmesi, yetki ve yetkili kurumların belirlenmesi konularına açıklık getirilmesi amaçlanmıştır: Mevcut durumun tespiti; teknik çalışmalar; imar uygulamaları; hukuki çalışmalar; mâlî kaynak çalışmaları; eğitim çalışmaları; sosyal faaliyetler; âfet yönetimi (İDMP, 2003: 4). İDMP daha sonraki dönemde gerçekleştirilen çalışmalara bir yol haritası çizmiştir.

Muhtemel depremle ilgili gerçekleştirilen çalışmaların bazılarını İBB Başkanı şu şekilde açıklamıştır: Deprem sonrası çıkabilecek yangınlara karşı bazı noktalara doğalgaz kesme cihazı konulmuştur; birçok helikopter pisti yapılmıştır; feribotların yüzer hastane

---

<sup>75</sup> Âfet Risk Yönetimi sürecinde “Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü” İstanbul Kara Alanındaki Olası Diri Fayların ve Öncelikli Heyelanlı Alanların Araştırılması Tespit ve İzleme Yöntemlerinin Geliştirilmesi Projesi; İstanbul’da Deprem Risk Göstergelerinin Analizi Projesi; Doğal Âfet Eğitim Parkı Projesi; Anadolu Yakası Mikrobölgeleme Rapor ve Haritalarının Yapılması; Avrupa Yakası Güney Batı Bölgesi Mikrobölgeleme Rapor ve Haritalarının Yapılması; Avrupa Yakası Güneyi Mikrobölgeleme Rapor ve Haritalarının Yapılması; Kent Jeolojisi Projesi; Haz-Türk Projesi; İstanbul Deprem Master Planı; Âfet Önleme Azaltma Temel Planı; Avrupa Risk Yönetimi Sistemi Projesi (FORESIGHT); Marmara Denizi’nde Deprem Riskinin Değerlendirilmesi Projesi; Marmara Bölgesinde Depremi İzlemeye Yönelik Yeni Metotların Uygulanması Projesi (RADON); Marmara Bölgesinin Deprem Aktivitesinin Çok Disiplinli Yöntemlerle İzlenmesi ve İstanbul Kıyı Şeridi/Kıta Sahaneli Zeminine Olası Etkilerinin Araştırılması Projesi; Deprem Etki Analizi Araştırma Projesi Kapsamında İstanbul’un Anadolu Yakası İçin Zemin Sınıflamasına Yönelik Mikrotremör Çalışmaları İçin Bilimsel ve Teknik İşbirliği Projesi; Sismolojiye Yönelik Bilimsel ve Teknik İşbirliği Projesi gibi çalışmaların birçoğunu tamamlamış ve bir kısmının da tamamlanma çalışmaları devam etmektedir (İBB, 2011).

olarak kullanılması planlanmıştır; itfaiye personeli artırılmıştır; yaygın olarak yangın, kurtarma ve ilkyardım eğitimleri verilmiştir; deprem izleme ve kayıt istasyonu sayısı artırılmıştır; kamu binaları, viyadükler, köprüler ve okullar depreme karşı güçlendirilmiştir (HÜRRİYET, 2010). Ayrıca âfet ve âcil durumlara yönelik hazırlanan “Kesintisiz Haberleşme Sistemi” çalışması da bunlar arasında sayılabilir. Başbakanlık, Valilik, Emniyet, Jandarma, Kızılay gibi kamu kuruluşlarının kullanımına da açık olarak tasarlanan sistem, bütün iletişim sistemlerinin çöktüğü durumlarda hizmet verecek bir şekilde düşünülmüştür (İBB, 2011c).

Muhtemel depremin etkisi, etkilenen durumundaki İstanbul’un durumundan dolayı (uygun olmayan zeminlerde inşa, dayanıksız yapı stoğu, plansız kentleşme, demografik yapı ve nüfus yoğunluğu vb. sebeplerle) çok büyük olabilecektir. Gerek merkezî idare ve taşra teşkilatı, gerekse yerel yönetimlerin yeniden yapılanma, risk azaltma, kurumsal kapasite artırılması ve diğer tüm çabaların olumlu, ancak yetersiz çalışmalar olduğu kabul edilmelidir.

## **6.2. Kanunî Düzenleme**

Yeni âfetlere müdâhale modelinin uygulanabilirliğinin sağlanması için öncelikle mevcut düzenlemelerle uyumunun sağlanması gerekmektedir. Sistemin aktivasyonu (Örneğin; kente 10-20 km uzaklık ve  $M=7-7.5$  durumunda ya da senaryolarda beklenen etkiler gerçekleştiğinde sistem aktive edilecektir), uygulanma süresi, tanımlar, görevler, hizmetler, idarî yapı, çok yönlü ilişkiler ve ilgili konuların –daha sonra çıkarılacak yönetmeliklerde ayrıntısı verilmek üzere- ana hatlarıyla tek yasada düzenlenmesi yararlı olacaktır.

Yeni bir modelin uygulanmasında yasal bir düzenlemeye gitmek gerekliliği açıktır. 99’ Marmara Depremi sonrasında Türkiye’deki âfet yönetim sisteminde görülen koordinasyon, liderlik ve kontrol eksikliğinden kaynaklanan idarî problemler kısmen yasal çerçevedeki karmaşıklıkla da açıklanabilir. Mevzuatın temel eksiklikleri; âfet öncesi önlemlerden çok âfet sonrası aşamaya ağırlıklı verilmesi, âfet kriz durumlarında rolleri belirsiz kılan anlaşılması zor düzenlemeler getiren bir yapı ve il seviyesinde vatandaşların yanı sıra yerel birimleri, özel sektörü ve sivil kurumları sistemin dışında bırakarak tüm âfet yönetimi sorumluluğunun valiye yüklemesi olarak sıralanabilir. Âfet yönetiminde son derece önemli bir rol oynayabilecek yerel yönetim birimlerinin hazırlıklı olma, zararların azaltılması ve müdâhale aşaması çalışmalarının dışında bırakılması mevcut sistemin zayıf yönüdür. 99’

Marmara Depremi, Türkiye’deki âfet yönetimi sisteminin daha sade bir yapıya; merkezî ve merkezî olmayan unsurları bünyesi içerisinde bulunduran, köktenci bir yeniden yapılanmaya ihtiyaç duyduğunu ortaya çıkarmıştır (Kabasakal, İşeri-Say ve İnemen, 2008a: 134-135).

### 6.3. Yönetim Sistemi

Dünyada çeşitli ülkelerde uygulanan âfet yönetim modelleri incelendiğinde, sade ve koordinasyonun kolay sağlanabileceği yapılara doğru bir yönelişin gerçekleştiği görülmektedir. Bu çerçevede ilgili bakanlıkların azaltıldığı, koordinasyonun bir üst kurul tarafından sağlandığı genel olarak müşâhede edilmektedir. İl seviyesindeki yapılanmalarda, incelenen ülkenin idarî yapısına ve yerleşim birimlerinin büyüklüğüne bağlı olarak “vali ve belediye başkanı tek ya da ortak olarak sorumluluğu taşımaktadırlar”. Birçok ülke modelinde askeri birimler, sivil toplum kuruluşları, yerel organizasyonlar ve vatandaşlar aktif rol almaktadırlar (Uzunçubuk, 2005: 372).

Türkiye’de ise, kamu kurumlarının genellikle birbirlerinden ayrı eşgüdümsüz çalışmaları verimliliği ve toplam faydayı azaltmaktadır. “*Kurumlar arasında sinerji yaratacak yeni bir tekil yönetim sistemi, ölçeği nedeniyle İstanbul için özellikle gerekmektedir*” (DPT, 2004: 353). Bu bağlamda “Muhtemel İstanbul Depremi” özelinde İstanbul kentin için özel bir âfet müdâhale uygulaması oluşturulması gerektiği kabul edilebilir.

İstanbul için tasarlanan bir müdâhale modeli ancak merkezî yönetimin, il sınırlarını aşan bir coğrafi alanda, daha çok kamusal hizmetlerin gereklilikleri çerçevesinde koordinasyon sağlamasıyla başarıya ulaşabilir. Etkin bir müdâhale modelinde merkezî kuruluşların en önemli rollerinden birisi insan kaynakları ve diğer maddi kaynakların, yapılacak etki-ihtiyaç analizlerine bağlı olarak oluşacak yerel talepler sonucunda, sağlıklı ve hızlı bir şekilde yerlerine ulaşmasıdır. Orta düzey (il bazında) yönetimin, hizmet grupları esas alınarak modellendirilmesi işlevsellik açısından olumlu olacaktır.

Türkiye’de ve birçok ülkede sosyolojik ve idarî (ve siyasal) sebeplerden işbirliği ve koordinasyonun normal zamanlarda bile sağlanması güç olmaktadır. Âfete müdâhale gibi tüm toplumsal imkânların bir amaç doğrultusunda seferber edilmesini gerektiren ve özellikle çok aktörlü, çok disiplinli, çok yönlü olaylarda gerekli koordinasyon gerçekleşmeden başarıya

ulaşmak mümkün değildir. Başarıya ancak “...farklı kurum, kuruluş ve aktörler arasında bir ekip ruhunun oluşturulması ve ben yerine biz diyebilmenin sağlanması” ve “kurumsal veya bireysel başarılar yerine, sistemin bütünüyle başarılı olmasını sağlayacak şekilde davran(ılması)” suretiyle ulaşılabilecektir (Ergünay, 2006: 12-14).

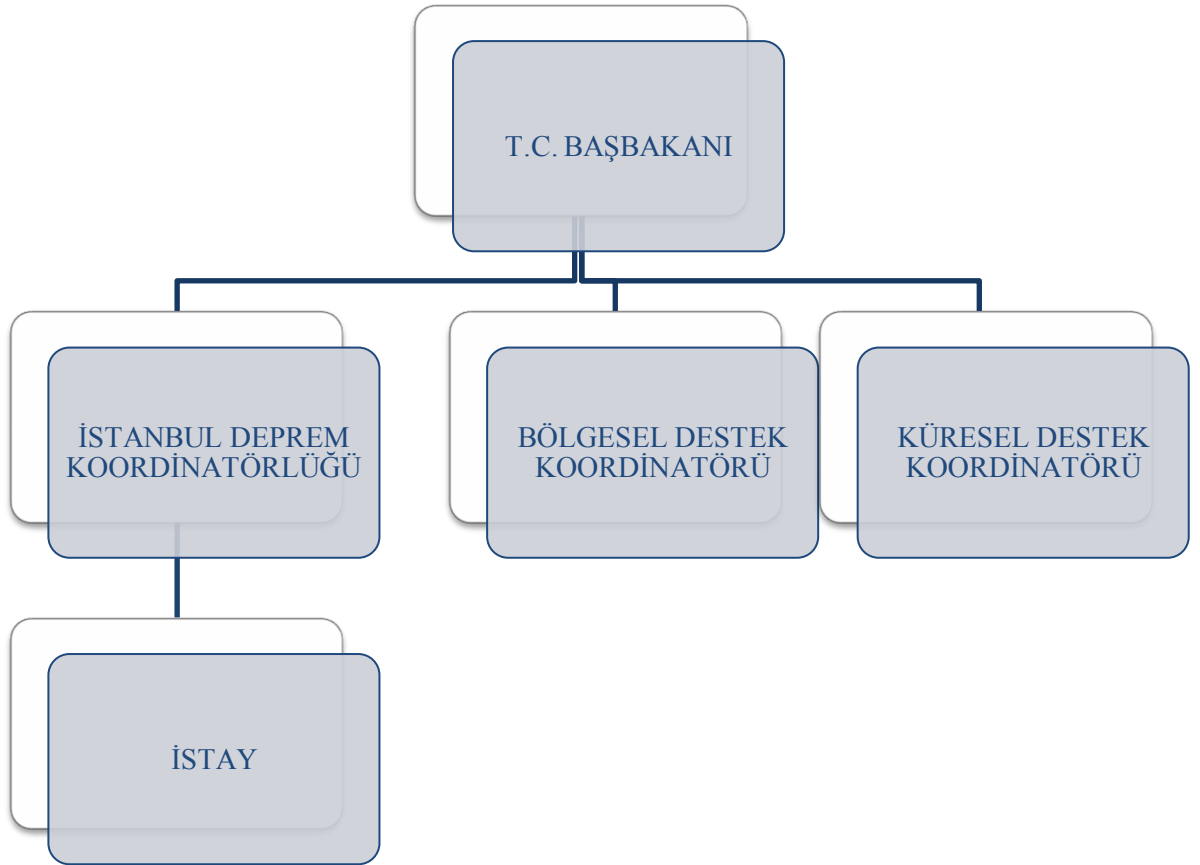
Türkiye’de âfetlere müdâhale safhasında etkililiğin sağlanması için getirilen önerilerden bazıları şöyle sıralanmaktadır: Âcil yardımların risk taşıyan her bölgeye, diğer bir bölgeden yapılacak şekilde planlanması gerekmektedir (rneğin komşu iller birbirlerine âcil durum yardımı yapabilmelidir. Her yönetim biriminin hangi birimden yardım göreceği tespit edilmelidir. Hatta bu yardımcı birimlerin de yedekleri belirlenmelidir); temel hizmetler dışarıdan (rneğin komşu ilden) getirilecek kaynak ve personelle yürütülecektir; âfetlere müdâhalede lojistik imkânlar geliştirilmeli ve personel yetiştirilmelidir (müdâhale ekiplerinin yönlendiriciliğini profesyonel kişiler yapmalıdır); merkezî idarenin taşra yöneticileri ve yerel idareciler mâlî yönden desteklenmelidir (Canpolat, 1996: 64-65).

“Muhtemel İstanbul Depremi”nde uygulamaya konabilecek sistem “âfetlere müdâhale modeli” olarak formüle edilen yapıda olduğu gibi üç kademeli olarak kurulabilecektir. Deprem Alan Yönetimi (DAY) stratejik düzey; İstanbul Ana Yönetim Merkezi (İSTAY) taktik düzey; İlçe Merkezli Yrngeyel Yönetişim (İMEY) de operasyonel düzeyde sistemin temel unsurları olacaktır. Burada sistemin genel yapısı ortaya konmaya çalışılacak; modelde yer alan unsurların içyapıları mevcut yapılar gözönünde bulundurularak düşünülebilecek; varolan işleyiş geliştirilebilecektir. Unsurlar müdâhale evresinin gerekliliklerine göre bünyelerini tasarlayabileceklerdir. Örneğin Olay Komuta Sistemi bu i yapıların kurgulanmasında temel teşkil edebilecektir.

### **6.3.1. Stratejik Düzey: Deprem Alan Yönetimi**

Hazırlık safhasındaki (planlama safhası aktive edilmemiş yapı dönemi) planlamayı süreçle birlikte gözden geçiren üst kademe yönetimin ana hedefi, âfetin en az kayıpla atlatılmasını sağlamak ve kamusal hizmetlerin sunumunu en etkili şekilde gerçekleştirmektir. Üst kademe yönetim, bu hedefler doğrultusunda ağırlıklı olarak planlama, politika üretimi, genel işleyiş ve denetimle ilgili işlevler görecektir. Üst kademe yönetim, “Muhtemel İstanbul Depremi”ne yönelik hazırlık dönemi (PSAE dönem) ve müdâhale döneminde (3 ay) sorumluluk almalıdır. DAY, modern âfet yönetimi yaklaşımları doğrultusunda geniş

perspektifli olarak, sınırlı/belirli bir coğrafi alanda değil; hâdisenin etkilerine ve kamu hizmetlerinin gerekliliklerine göre belirlenen “hizmet alanında”; deprem sonrasında sunulacak “hizmetlere özel” olarak uygulanabilecektir. Örneğin; DAY bünyesinde yurtdışı elçiliklerinde yardım kampanyalarının organizasyonuna destek verilecek birimler kurulabilecek, uluslararası ve bölgelerarası anlaşmalar doğrultusunda dünya toplumuyla işbirliği yapılabilir, bütün kamu kurumları ve özel kuruluşlardan hizmetlerin gereklilikleri yönünde destek istenebilecek ya da âfete müdâhale çerçevesinde Türkiye’deki çeşitli havalimanlarından İstanbul’a lojistik akış sağlanabilecektir. Deprem Alan Yönetimi’nin genel yapısı aşağıdaki şekilde verilmektedir:



**Şekil 14:** Deprem Alan Yönetimi (DAY)

## **T.C. Başbakanı**

“Muhtemel İstanbul Depremi”nde uygulanması düşünülen bu yönetim modelinde ‘Sistemin Koordinatörü’ T.C. Başbakanı olacaktır. Başbakanın 3 ay sürmesi düşünülen bu sistemin başında olması<sup>76</sup> sahip olduğu yetkiler ve idarenin işleyişi bağlamında rasyonel olacaktır. Başbakan tüm ulusal unsurların âfet bölgesine desteğini koordine edip (A ve B Grubu Destek Veren Kurumların) süreci denetleyecektir. Destekçi kurumları gerekli şekilde yönlendirerek sürecin “ulusal ve kurumsal işbirliği” içinde yürütülmesini sağlayacaktır. Başbakan ayrıca bölgesel ve küresel destek imkânlarını da ilgili koordinatörler aracılığıyla değerlendirebilecektir. Başbakan yönetimin etkililiğinden sorumlu olacak; tüm unsurların çalışmalarını teşvik edecek, katkıda bulunacaktır. Başbakan bu süreçte aksaklıklara; çözüme giden yöntemlerle, zaman kaybetmeden ve en etkili şekilde müdahil olacak, sistemin hızlı ve etkili biçimde işlemlerinden sorumlu olacaktır. Başbakanın “Muhtemel İstanbul Depremi”nin beklenen etkiyle gerçekleşmesi durumunda yönetimi kendisini temsilen atadığı veya kanunlar doğrultusunda atanan kişilere tamamen devretmemeli, ‘tüm sistemin yöneticisi’ olarak organizasyonun başında olmalıdır.

## **Bölgesel Destek Koordinatörü**

Bölgesel destek koordinatörü ise, hazırlık döneminde âfetlere müdahale konusunda bölge ülkeleri arasındaki işbirliği çalışmalarını yönetebilecektir. Bölgesel destek koordinatörü âfetlere hazırlık noktasında “Bölgesel Âfetlere Müdahale Birlikleri”<sup>77</sup> kurulmasının öncülüğünü yaparak âfet durumlarında karşılıklı yardımlaşma ve eğitim çalışmalarını başlatabilecektir. KAMB (Karadeniz Âfetlere Müdahale Birliği) bölge ülkelerinin birbirlerine karşı sorumlulukları çerçevesinde (KEİ/Karadeniz Ekonomik İşbirliği Organizasyonu’nda olduğu gibi); AKAMB (Akdeniz Âfetlere Müdahale Birliği) yine bölge ülkelerinin

<sup>76</sup> Prof.Dr.Ahmet Mete Işıkara, AFAD’ın kuruluşu öncesi görüşlerini şu şekilde belirtmiştir: “*Oluşacak kurumun mutlaka Başbakanlık bünyesi içinde olması lazım. Bir bakanlığın bünyesi içine girmemesi lazım. Çünkü o zaman yine çok başlı bir sistem olur. Bazı devlet bakanlarının refleksi çok çabuk değil. Bu çok çabuk refleks isteyen bir olay. Dolayısıyla burada mutlaka bu sistemin Başbakan yardımcısına bağlı olması lazım*” (NTVMSNBC, 2011a).

<sup>77</sup> Kapatılan Türkiye Âcil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü (TAY) uluslararası alanda âfet yardımlaşması konusunda sorumlu kuruluşu. Kurum, NATO ve Avrupa-Atlantik Âfet Müdahale Koordinasyon Merkezi (EADRCC); Türk-Yunan Âfet Görev Gücü (JHET-SDRU); Türk-Macar ikili işbirliği; BM ile OCHA ve DÜNYA GIDA PROGRAMI (UN-WFP); Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü; ABD; GUUAM (Gürcistan, Ukrayna, Özbekistan, Azerbaycan, Moldova) ülkeleri ile; Akdeniz diyalogu çerçevesinde Akdeniz ülkeleri ile işbirliği halinde çalışmalar sürdürmüştür (İsbir ve Genç, 2008: 35). AFAD da bu çalışmaları sürdürmek yönünde çalışmalar yapmaktadır. Model kapsamında önemli bir rolü olan, Bölgesel Destek Koordinatörü tüm mevcut seçenekleri değerlendirip, geliştirebilir.

birbirlerine karşı sorumlulukları çerçevesinde faaliyetlerine başlayabilir. Bu organizasyonlar ikincil âfetlerde de “etkilenen” konumda olabilecek bölge ülkeleri arasında birlikte müdâhale imkânlarını geliştirebilir. Âfetlere müdâhalede standartların yükselmesi; koordinasyon, işbirliği ve birlikte çalışma tecrübesinin artışı; müdâhale eğitiminin etkileşimle uzmanlığı beraberinde getirmesi bu birliktelikler neticesinde beklenebilir. Ayrıca ekonomik, sosyal ve kültürel ilişki içindeki ülkelerin “kötü gün dostu” olarak da birbirlerinin yanında olmaları insani ve toplumsal ilişkileri daha da geliştirecektir.

### **Küresel Destek Koordinatörü**

Küresel destek koordinatörü tüm dünya çapından -özellikle daha önce âfetlere müdâhale konusunda işbirliğine gidilmemiş ülkelere- gelen yardımları Başbakan ile iletişim halinde kanallize edecek; global boyuttaki yardım kampanyalarını ve yardım çağrılarını gerçekleştirebilecektir. Küresel düzeyde “farkındalığı” oluşturmak ve özellikle “üç ay boyunca sürdürmek” de küresel destek koordinatörünün görevleri arasında olmalıdır. Küresel destek koordinatörü ayrıca BM gibi uluslararası örgütlerle de ilişkileri yürüterek hazırlık ve müdâhale evrelerinde sistemin başarısında önemli rol oynayabilecektir.

### **İstanbul Deprem Koordinatörlüğü**

“İstanbul Deprem Koordinatörlüğü”, stratejik düzey yönetim olan “Deprem Alan Yönetimi”nin (DAY) taktik düzey yönetimle koordinasyonunu sağlayabilecek; Başbakan tarafından akışı sağlanan bölgesel ve küresel destekler ile tüm ulusal unsurların desteklerini âfet bölgesine kanallize edebilecektir. DAY ile sağlanan sürekli enformasyon ile üst, orta ve alt kademeler arasında bağ kurulabilecektir.

İstanbul Deprem Koordinatörlüğünün temel görevi deprem için gerekli kaynakların (insan ve diğer maddi kaynaklar) bölgeye hızlı ve verimli bir şekilde akışını temin etmektir. Koordinatör alt bölge gereksinimlerini tespit ederek (enformasyon sürekliliği ile) İSTAY A ve B Grubu Hizmet Destek Sorumluları İstanbul Valisi ve İBB Başkanı ile yatay iletişime girerek talepleri ve gidişatı bildirebilecektir. İstanbul Deprem Koordinatörü’nün özellikle ilçe belediyeleriyle bağlantısını sağlayacak coğrafi esaslı bir farklılaşmaya da ihtiyaç vardır. Bu çerçevede “İstanbul 7 Alt Bölge Temsilcisi”nin İstanbul’un 4’ü Avrupa 3’ü Anadolu yakasını

temsilen koordinatörlüğe bağlı olması uygun gözükmetedir. 7 Coğrafi alt bölge<sup>78</sup> ilçelerin birleştirilmeleriyle, kriz yönetiminin gereği olan hızlı ve etkin müdâhale amacı doğrultusunda oluşturulacaktır. İSTAY’ın ilçelerle ilgili kontrolü 7 alt bölgeye bakan ve bu bölgelerdeki ilçe belediyeleriyle yoğun iletişim içindeki bu 7 temsilci kanalıyla gerçekleşebilir. İstanbul Deprem Koordinatörü bu yolla ilçelerdeki hizmetleri daha etkin bir şekilde kontrol edebilecek, olumsuzluklardan ve eksikliklerden daha doğru bir şekilde haberdar olabilecektir. Daha önce İBB AKOM’un hizmetleri çerçevesinde gerçekleştirilen benzeri uygulamalar<sup>79</sup> bu birleştirmelerin “yönetim/kontrol alanı (span of control)” ilkesi doğrultusunda etkililiği beraberinde getirebileceğini göstermektedir.



**Şekil 15:** İstanbul Deprem Koordinatörlüğü Organizasyonu

<sup>78</sup> Coğrafi yakınlık, ulaşım ve lojistik operasyonları düşünüldüğünde: 1.Alt Bölge Silivri, Çatalca, Büyükçekmece ve Arnavutköy’den; 2.Alt Bölge Beylikdüzü, Esenyurt, Başakşehir ve Avcılar’dan; 3.Alt Bölge Bakırköy, Küçükçekmece, Bahçelievler, Bağcılar, Güngören, Esenler, Bayrampaşa, Fatih ve Zeytinburnu’ndan; 4.Alt Bölge Beyoğlu, Şişli, Beşiktaş, Sarıyer, Kağıthane, Eyüp, Sultangazi ve Gaziosmanpaşa’dan; 5.Alt Bölge Üsküdar, Ümraniye, Beykoz ve Çekmeköy’den; 6.Alt Bölge Kadıköy, Ataşehir, Maltepe, Sancaktepe ve Kartal’dan; 7.Alt Bölge ise, Adalar, Pendik, Tuzla, Sultanbeyli ve Şile’den oluşturulabilir.

<sup>79</sup> İBB, 2011 yılının mart ayında, gerçekleşmesi beklenen olumsuz hava koşullarıyla ilgili çalışmalar için İstanbul’u 9 bölgeye ayırmıştır. Bu düzenlemeye göre, “1. Bölge: Bağcılar, Bayrampaşa, Esenler, Eyüp, Fatih, Güngören, Zeytinburnu; 2. Bölge: Avcılar, Bakırköy, Bahçelievler, Küçükçekmece, Başakşehir, Beylikdüzü, Esenyurt; 3. Bölge: Beşiktaş, Beyoğlu, Kağıthane, Şişli, Sarıyer; 4. Bölge: Gaziosmanpaşa, Arnavutköy, Sultangazi, Eyüp; 5. Bölge: Çatalca, Silivri, Büyükçekmece; 6. Bölge: Kadıköy, Maltepe, Ümraniye, Üsküdar, Ataşehir; 7. Bölge: Adalar, Kartal, Pendik, Sultanbeyli, Tuzla; 8. Bölge: Beykoz, Sancaktepe; 9. Bölge: Şile, Çekmeköy”den oluşmaktaydı (İBB, 2011a).

DAY'ın âfetlere müdâhale modeli “Muhtemel İstanbul Depremi” uygulaması kapsamında yapabileceği çalışmalardan ve hedeflerinden bazıları şunlardır:

- 1) Ulusal kaynak envanterinin çıkarılması, SWOT analizi yapılması ve Stratejik yönetim sürecinin başlatılması, bu çerçevede iç ve dış kaynak akışının planlanması, organize edilmesi, gerektiğinde kanalize edilmesi ve kontrol edilmesi stratejik düzey yönetimin sorumluluğu olup, bu süreç sağlıklı enformasyon akışının sağlanmasıyla dinamik bir şekilde gerçekleşecektir.
- 2) Biçimsellikten uzak, seçilmiş ve liyakat sahibi personelle (eğitimli ve sürecin gerektirdiği donanıma sahip), sonuç odaklı, işbirliği içinde, hız ve etkililik esas alınarak yürütülen bu süreçte, âfete müdâhalede en kıt kaynaklardan biri olan zaman kaynağı da en iyi şekilde kullanılmalıdır. Bu doğrultuda hazırlık aşamasında amaçlar ilk 3 gün, ilk hafta, 1 ay ve 3 ay için açık ve kesin olarak belirlenmeli; planlar yapılmalıdır. Üst kademe yönetim tam bir güven içinde astlara yetki devrini yapmalı, sözlü raporlarla kırtasiyecilikten arınmış bir kontrolün gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Sistem içi iletişimin ve sağlıklı bilgi akışının devamlılığının tüm imkânlar kullanılarak sağlanması gerekmektedir. Her sistem unsuru personelin işlerini ertelememesi, gecikmenin yaşanmaması ve kararsız olunmaması zaruridir. Sık ve gereksiz toplantılar yerine iletişim teknolojilerinin imkânlarıyla (telekonferans, internet bağlantıları, 3G vb.) yöneticiler konumlarını ve fonksiyonlarını zaafa uğratmadan çalışmalarını yürütebilmelidir. İvedi faaliyetleri sekteye uğratacak ziyaretler ve protokollerle vakit kaybedilmemesi, önem taşımaktadır. Uzun raporlar yerine teknolojik olanaklarla kayıt altında tutulan kısa sözlü raporlar tercih edilmeli; sadece bilgi aktarımı değil etkileşimli hizmet üretimi yapılabilmelidir. Karar sürecinin yavaşlatılmasından kaçınılması; motive edici, sonuca odaklı bir işbirliğinin yaşanması gerekmektedir.
- 3) Personel envanteri çıkarılması, seçimi, eğitimi (uygulayıcılar özellikle zaman kısıtı ve işbirliğini engelleyen çeşitli nedenlerden dolayı çıkabilecek yapısal çatışmaların yaşanabileceği evrede çatışma yönetimi teknikleri -inandırma yaklaşımı, yumuşatma yaklaşımı, sorun çözme yaklaşımı, yeni olanaklar

bulunması, örgütsel önlem alma- ; aşırı iş yükü, zaman kısıtı gibi strese yol açan faktörler izin uygulaması, personel destek programı, destekleyici örgüt kültürü oluşturabilmek, belirsizliği azaltmak, iş rotasyonu, işin yeniden tasarımı gibi stres yönetim teknikleri konusunda bilgi ve beceri sahibi olmalıdır), sürece her açıdan hazırlığı gibi çalışmalar bu düzeyde gerçekleştirilmelidir. İnsan kaynakları da dâhil olmak üzere tüm kaynakların geliştirilmesi ve optimal kullanımı yönündeki çalışmaları “Kitlesel ve Bireysel Deprem Eğitim Rehberliği ve Danışmanlığı Programı (DERDA)” (Özellikle İstanbul pilot bölge olmak üzere, tüm ulusa depremlere hazırlık ve müdâhale konusunda bilinç ve beceri kazandırılması düşünülen eğitim programı) ulusal çapta insan boyutu ile de destekleyebilecek ve müdâhale modeli hazırlık safhası 6 ayda bir tüm düzeylerde aynı anda gerçekleşecek tatbikatlar yoluyla devam edebilecektir. Halkın bilinçlenme ile birlikte âfetlere müdâhale konusunda “beceri” de kazanması bu programın ana hedeflerinden olacaktır. DERDA konunun uzmanları ve sürecin gerektirdiği çok yönlü eğitimi verebilecek profesyonellerle geliştirilerek bu sürece hazırlığın gerçekleştirilmesinde faydalı bir girişim olabilecektir.

- 4) Başbakanlığın hazırlık aşamasında üstlenebileceği rol de müdâhale dönemindeki tüm bu çalışmaları daha da etkin kılacaktır. Bu çerçevede Başbakanlığa bağlı kuruluşlar, bakanlıklar ve tüm merkezî kamu kurumların “Muhtemel İstanbul Depremi” öncesinde ‘ulusal müdâhale kaynak envanteri’nin (insan kaynakları -sadece sayı değil, özellikleri ve görev alabilecekleri alanlarla birlikte- ve diğer maddi kaynaklar –özel sektör kaynaklarıyla birlikte-) oluşturulmasına katkı sağlaması gerekmektedir. Bu envanter 6 ayda bir güncellenebilmelidir. Envanter bir havuzda toplanmak üzere PSAE (Planlama Safhası Aktive Edilmemiş) İstanbul Deprem Koordinatörlüğü’ne ulaştırılmalıdır. Bu envanter çalışması planlamalarda ve gelişim imkânlarının (kapasite arttırımı, eğitim vb.) aranmasında yol gösterici olacaktır. Lojistik Geliştirme Atılımı (LOGA) çerçevesinde Başbakanlığa bağlı kuruluşların, bakanlıkların ve tüm merkezî kamu kurumlarının müdâhale imkân ve kabiliyetlerinin gelişimi çalışmaları yine bu süreçte başlatılabilir. “e-

lojistik” uygulamaları bu çerçevede geliştirilebilecektir. “Yurt Dışından”; “Yurt İçinden”; Özel Sektörden toplanan yardımlardan sağlanan kaynakların yörüngesel yönetişime hızlı, eksiksiz ve en verimli şekilde dağılımı “İstanbul Deprem Koordinatörü”nün sorumluluğundadır. Koordinatör bu çerçevede İSTAY’da gerekli yönlendirmeleri yapar. Her türlü kaynağın (İnsan, gıda, tıbbi malzeme, giyim eşyası...) teslim alınması, tasnifi, depolanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtımı en etkili şekilde yapılabilmelidir. Bu çerçevede oluşturulacak “deprem kaynak alanları”<sup>80</sup> (DEKA 1.ÜNİTE, DEKA 2.ÜNİTE, DEKA 3.ÜNİTE... gibi) ile etkin bir kaynak yönetim süreci gerçekleştirilebilir. Bu alanların İstanbul’un kritik giriş-çıkış noktalarına ve limanlara (deniz-hava) kurulması; bu alanlardan kente kaynak akışının organize ve koordine edilmesi sistemin genel işleyişinde önemli bir nokta olacaktır. Bu kaynakların e-lojistik uygulamaları ile; helikopterler ve gemilerle DEKA ÜNİTELERİ’nden İSTAY’ın koordinasyonu ile ilçe belediyelerinin taleplerine cevap verebilmesi sağlanabilir. Bağış yönetiminin de bu çerçevede; gerek kampanya organizasyonları gerekse İSTAY’ın koordinasyonu ile afetzedelere ulaştırılması yönünde, etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

- 5) Stratejik düzeyde öncelikle örgüt içi iletişim ve enformasyon akışı olmak üzere; ulusal ve uluslararası düzeyde etkili bir iletişim sisteminin kurulması hayati önem taşımaktadır. Etkin kriz iletişimiyle medya ilişkilerinin yönetilmesi ve sistemin gerekli mesajları kamuoyuna düzenli ve doğru olarak verilebilmesi; özellikle bu sürecin profesyonel iletişimciler tarafından yönetilmesi gerekmektedir. Sistemin kendini kamuoyuna en uygun şekilde ifade edebilmesi örgüt itibarı, imajı, başarısı ve geleceği açısından son derece önem taşımaktadır. Özellikle kriz sürecinde sistem en doğru iletişimi gerçekleştirmek zorundadır. Krizden etkilenenlere ve yakınlarına, iç aktörlere,

---

<sup>80</sup> Askeri literatürde ve afet/âcil durum/olay yönetiminde taşıt, malzeme, araç-gereç gibi kaynakların toplandığı alanlar için kullanılan “staging area” kavramı bu noktada referans olabilir. Bölgeye müdahale/intikal öncesi toplanılan bu geçici yerleşim (toplanma noktası) alanında kaynak yönetim birimleri (kaynak planlaması-temin-depolama-ihtiyaç analizi-sevkiyat-kontrol döngüsü kurularak) optimal-verimli-etkin bir kaynak yönetimi gerçekleştirilebilir. Bu alanlar; limanlar (deniz/hava), karayolu ana geçiş noktaları, tren istasyonları gibi noktalar olabilir (DICTIONARY, 2011; Wikipedia, 2011; TRT HABER, 2011).

iç kamuoyuna, dış aktörlere ve dış kamuoyuna verilen mesajların; sözcüsünün, veriliş şeklinin, içeriğinin, kullanılan kanalların, geri bildirim alabilirliğinin en verimli olacak biçimde düşünülmesi gerekmektedir. Örgüt içi ve dışı iletişimin etkililiği örgütün başarısını ve dış çevreye uyumunu da beraberinde getirecektir. DAY'ın ve tüm sistemin, iç ve dış kamuoyundan gelecek bildirimlere, tepkisel, refleksif ve sürecin doğal neticesi olan stresi yansıtan cevaplarla mukabele edişin kayıplarından korunması önemsenmelidir.

Stratejik düzey yönetimin işleyişinin somutlaştırılmaya çalışıldığı aşağıdaki tablo, ana hatlarıyla; zaman-işlev ilişkisini kurarak bu süreci özetlemektedir:

**Tablo 3: Stratejik Düzeyde Modelin İşleyişi ve İşlev-Zaman Çizelgesi**

|                | İLK 3 GÜN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | İLK BİR HAFTA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | İLK BİR AY                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | İLK ÜÇ AY                                                      |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| T.C. BAŞBAKANI | <p>Stratejik plana göre âfete müdâhale sürecini yönetmek. Sürecin hızlı ve etkili yürütülmesi için tüm kritik müdâhaleleri yapmak (örneğin; İstanbul Deprem Koordinatöründen gelen bilgiler doğrultusunda destekçi kurumların hiyerarşik üstlerini yönlendirmek).</p> <p>Müdâhale aşaması için iç ve dış tüm kaynakları koordine etmek. Kaynak akışının sağlıklı ve hızlı gerçekleşmesini sağlamak. Bölgesel ve küresel çaptaki destek başvurularını değerlendirmek, düzenlemek.</p> <p>İSTAY'a destek veren kurumların hiyerarşik olarak bağlı olduğu bakanlıklardan; direkt olarak Başbakanlığa bağlı ise en üst düzey yetkiliden faaliyetlerle ilgili bilgi almak, süreci</p> | <p>Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için tüm kaynakları koordine etmek.</p> <p>Sistemin işleyişi değerlendirip gerekli azil işlemlerini, görev değişikliklerini ve atamaları en geç 7 gün içinde gerçekleştirmek.</p> <p>Destek veren kurumlarla ilgili değerlendirmeyi yaparak gerekli azil işlemlerini, görev değişikliklerini ve atamaları en geç 7 gün içinde gerçekleştirmek.</p> <p>Cumhurbaşkanına detaylı rapor vermek. Etki-ihtiyaç analizlerine göre belirlenen ek kaynakların temini için bölgesel ve</p> | <p>Deprem getirdiği ek mâlî-ekonomik yükü; vergiler, borçlanma ve ekonomik canlılığın yeniden sağlanması yoluyla taşınabilir kılmak.</p> <p>Protokol gereklilikleri ve siyasal mülahazalar dışı olmak üzere bölgenin yönetimini merkezden gerçekleştirmek. (Başbakan'ın ya da diğer üst düzey siyasetçilerin bu süreçte deprem bölgesini ziyaret yerine sistemi tüm kapasiteleriyle yönetmeleri önem taşımaktadır. Bu ziyaretlerin ancak ilk şok ve kapasite üstü çalışma dönemi atlatıldıktan sonra yapılması daha doğru olacaktır. Aksi takdirde hizmetlerin sunumunda kaos yaşanabilecektir.</p> | <p>Müdâhale sonrası düzen için gerekli çalışmaları yapmak.</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                |                                                                                                                                                                               |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | <p>takip etmek.</p> <p>İstanbul Deprem Koordinatörü'nden Destekçi kurumların (ulusal envantere uygun olarak) talepleri ne derece karşıladığı konusunda bilgi almak. Personel konusunda (envantere uygun hareket edilmemesi ihtimaline karşı) İçişleri Bakanlığına talimat vererek son dönemde yaşanan depremler sonrası görev almış tecrübeli kamu personelini tespit ettirmek ve geçici görevle, 1-3 aylık süreyle uygun şartlar sağlayarak (İstanbul Deprem Koordinatörü ile istişare ederek) görevlendirilmelerini sağlamak. Emniyet Genel Müdürlüğüne talimat vererek 'Şok Polisi' sıfatıyla özel olarak görevlendirilip 1-3 ay İstanbul'da asayişin sağlanmasına katkıda bulunacak; tüm Türkiye'den amirlerince gönderilecek en başarılı polislerden oluşan, sayısı İstanbul Deprem Koordinatöründen gelecek talebe göre şekillenecek bir ekibi (daha önceki planlamalar doğrultusunda) Valiliğin (İstanbul Emniyet Müdürlüğü) emrine vermek. Bu ve bunun gibi uygulamaları stratejik bir yaklaşımla geliştirmek.</p> <p>Enformasyon akışını; tüm sistemin iletişimde etkililiği sağlamak. Dünyada uygulanan özel afet hattı gibi</p> | <p>küresel çapta girişimlerde bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>Üst düzey siyasetçilerin bu aşamada mesajlarını 'hizmetleriyle' vermeleri daha uygun gözükmektedir)</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

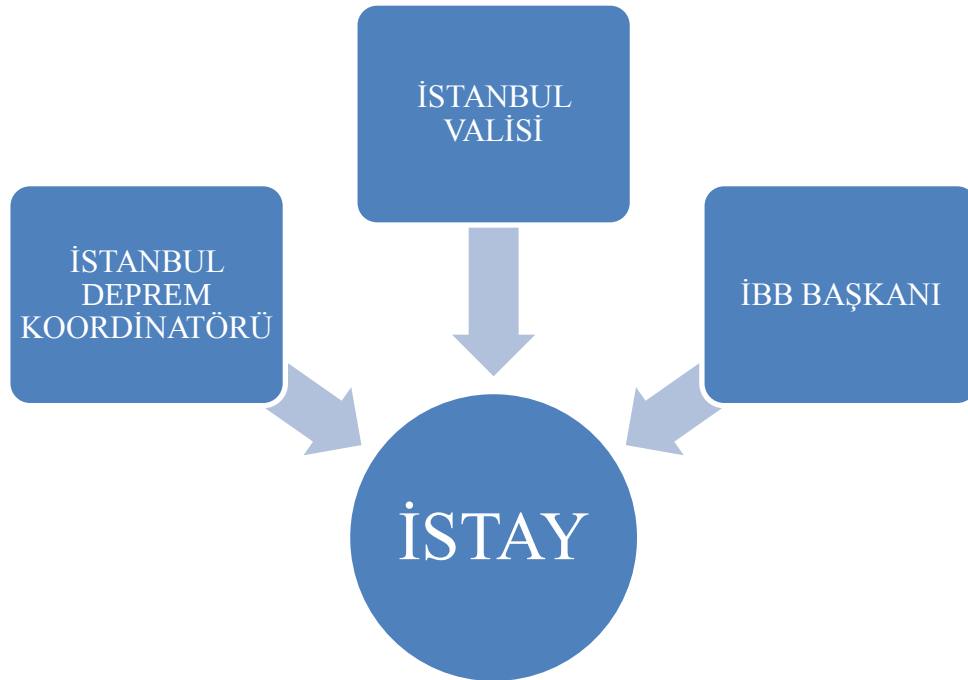
|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                 | <p>uygulamalarla halka etkin haberleşme hizmeti verilmesini sağlamak.</p> <p>Ulusal İtfaiye Teşkilatını İSTAY emrine vermek. (Hazırlık döneminde Büyükşehir itfaiyeleri haricinde ‘Ulusal İtfaiye Teşkilatı’nın kuruluşuyla büyük çaplı tüm yangınlara müdahale edebilecek bir yapılanmaya gitmek)</p> <p>DAY’ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| İSTANBUL DEPREM KOORDİNATÖRLÜĞÜ | <p>Gelen yardım taleplerini İSTAY’da değerlendirmek. Kurulabilecek “bilgi-lojistik kontrol merkezi” ile kaynakların dengeli dağıtılmasını sağlamak. Müdahale aşaması için kurumların durumlarını değerlendirmek. Kaynak tespitini ve etki-ihtiyaç analizini yapıp fazla kaynaklarla ilgili üst makama rapor vermek.</p> <p>A ve B Grubu hizmetlerin devamlılığını sağlamak. Merkezî yönetim (DAY) ve ilçe belediyeleri (İMEY) arasında köprü vazifesi görmek; sistemin işleyişi ile ilgili Başbakan’a direkt bilgi vermek.</p> <p>Müdâhale aşaması için aktarılan tüm kaynakları koordine etmek. Kaynak akışının sağlıklı ve hızlı gerçekleşmesini İSTAY’daki çalışmalarla sağlamak. İlçe belediyelerinden gelen bilgileri değerlendirmek. İlçe belediyelerinin kaymakamlıklardan ve</p> | <p>Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için kaynak dağılım dengesini kontrol etmek ve Başbakana yardım taleplerini iletmek.</p> <p>Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için gelen tüm kaynakları koordine etmek. Yeni kaynak talebi için DAY’a ve İSTAY yolu ile İstanbul’da destek veren kurumlara başvurmak.</p> <p>DAY’ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>A ve B grubu tüm hizmetlerin yürütülmesini kontrol etmek, daha iyi hizmet sunumu için gerekli koordinasyonu yapmak</p> <p>Yeni değerlendirmelerle sürece katkıda bulunmak.</p> <p>DAY’ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>A ve B grubu tüm hizmetlerin yürütülmesini kontrol etmek ve kriz sonrası düzene geçiş için gerekli çalışmaları yapmak.</p> <p>Risk yönetimi sürecinde değerlendirilmek üzere faaliyet süreci hakkında rapor hazırlamak, yayınlamak, deneyimleri yazılı ve sözlü olarak ulusal ve yerel platformlarda sunmak.</p> <p>Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı her açıdan ve bir bütün olarak değerlendirmek.</p> <p>Nasıl daha başarılı olunabileceği konusunda her alanda araştırma ve uygulamalar yapmak.</p> <p>Kriz sonrası düzen</p> |

|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              | <p>İBB ilçe temsilcilerinden istediği desteğin sağlanıp sağlanmadığını İstanbul Valiliği ve İBB başkanlığı kanalıyla takip etmek. Hava ve deniz trafiğinin kontrolü ve sorunsuz işleyişi için özel çaba göstermek. DEKA Ünitelerini aktive ve kontrol etmek.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p>                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                      | <p>için gerekli çalışmaları yapmak.</p>                                                                                                                                                                                                                                             |
| BÖLGESEL DESTEK KOORDİNATÖRÜ | <p>KAMB, AKAMB gibi yeni yapılanmalar ve daha önceki üyelikler kapsamında âfete müdâhale aşaması için bölgesel yardım talep etmek ve destek başvurularını değerlendirmek.</p> <p>Kaynak tespitini yapıp üst makama (Başbakan) bildirmek. Yurtdışı temsilcilikleri ve konsolosluklarla sürekli bilgi alışverişinde bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>Etki-ihhtiyaç analizlerine göre belirlenen ek kaynakların temini için yardım talep etmek ve destek başvurularını değerlendirmek.</p> <p>Kaynak tespitini yapıp üst makama bildirmek. Yurtdışı temsilcilikleri ve konsolosluklarla bilgi alışverişinde bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>İlişkileri geliştirmek ve stratejik yaklaşımlarla sürece katkıda bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>Risk yönetimi sürecinde değerlendirilmek üzere faaliyet süreci hakkında rapor hazırlamak, yayınlamak, deneyimleri yazılı ve sözlü olarak ulusal ve yerel platformlarda sunmak.</p> <p>Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı her açıdan ve bir bütün olarak değerlendirmek.</p> |
| KÜRESEL DESTEK KOORDİNATÖRÜ  | <p>Tüm dünya ülkeleri ve uluslararası organizasyonlarla âfete müdâhale aşaması için yardım talep etmek ve destek başvurularını değerlendirmek.</p> <p>Kaynak tespitini yapıp üst makama bildirmek. Yurtdışı temsilcilikleri ve konsolosluklarla sürekli bilgi alışverişinde bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda</p>                                                           | <p>Belirlenen ek kaynakların temini için yardım talep etmek ve destek başvurularını değerlendirmek.</p> <p>Kaynak tespitini üst makama bildirmek.</p> <p>Yurtdışı temsilcilikleri ve konsolosluklarla bilgi alışverişinde bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve</p>                                                                            | <p>İlişkileri geliştirmek ve stratejik yaklaşımlarla sürece katkıda bulunmak.</p> <p>DAY'ın görev ve hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak.</p> | <p>Risk yönetimi sürecinde değerlendirilmek üzere faaliyet süreci hakkında rapor hazırlamak, yayınlamak, deneyimleri yazılı ve sözlü olarak ulusal ve yerel platformlarda sunmak.</p> <p>Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı</p>                                                |

|  |                     |                                             |  |                 |
|--|---------------------|---------------------------------------------|--|-----------------|
|  | uygulamalar yapmak. | hedefleri doğrultusunda uygulamalar yapmak. |  | değerlendirmek. |
|--|---------------------|---------------------------------------------|--|-----------------|

### 6.3.2. Taktik Düzey: İstanbul Ana Yönetim Merkezi

Taktik düzey organizasyonda İstanbul’da eşgüdümlü bir yapının oluşturulması amacıyla, kamusal hizmetlerin sunumundaki fiili durumdan hareketle İSTAY kurulur. İSTAY; İstanbul Deprem Koordinatörü’nün eşgüdümünde İstanbul Valisi ve İBB Başkanından oluşur. Taktik düzey yönetimin ana hedefi, âfetle birlikte meydana gelebilecek can ve mal kaybını minimize etmek ve kamusal hizmetlerin sunumunu en etkili şekilde gerçekleştirmektir. Orta kademe yönetim bu hedefler doğrultusunda, öncelikle uygulanacak faaliyetlerin yürütülmesi ve koordinasyonu ile ilgili işlev görür. Âfet yönetiminde çok önemli bir işlev olan kaynak akışının planlanması, organize edilmesi, kanalize edilmesi ve kontrol edilmesi taktik düzey yönetimin sorumluluğu olup, bu süreç sağlıklı bilgi akışının sağlanmasıyla daha doğru bir şekilde gerçekleşecektir.



**Şekil 16:** İstanbul Ana Yönetim Merkezi (İSTAY)

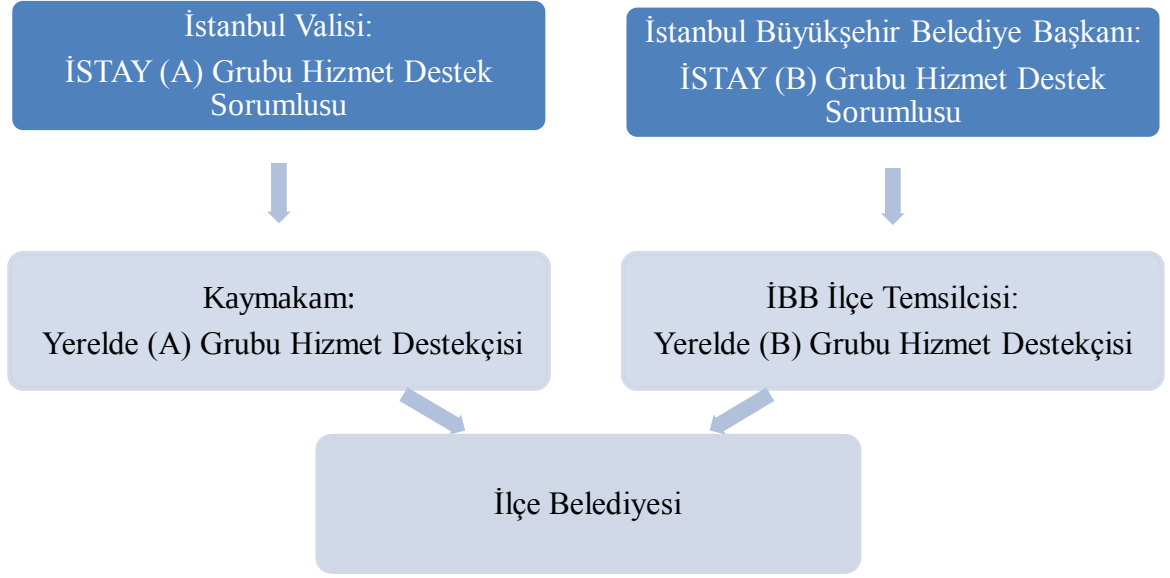
“Muhtemel İstanbul Depremi”ne müdâhale kapsamında A ve B olmak üzere iki hizmet grubu öngörülmüştür. Bu hizmetler toplam 15 başlık altında toplanmıştır. İstanbul Valisinin sorumluluğunda olan A Grubu Hizmetler, daha çok merkezî idare tarafından yerine getirilen hizmetler olup şöyle sıralanabilir: Arama Kurtarma, sağlık<sup>81</sup>, barınma, iletişim<sup>82</sup>, asayiş, enkaz kaldırma ve geçici kaynak tedariki. İBB Başkanının sorumluluğunda olan B Grubu Hizmetler, daha çok yerel yönetimler tarafından yerine getirilen hizmetler olup şöyle sıralanabilir: İtfaiye, su, gıda, çevre-temizlik, defin, ulaşım ve tahliye, altyapı, hasar tespiti. Hizmetlerin tüm işleyişinde karar yetkileri İstanbul Valisi ve Büyükşehir Belediye Başkanında olacaktır.

Bu hizmet destek akışları aşağıdaki şekilde görülebileceği üzere İstanbul Valisi → Kaymakam → İlçe Belediyesi ve İBB Başkanı → İBB İlçe Temsilcisi → İlçe Belediyesi şeklinde gerçekleşmelidir. Tüm sorumlular vazifelerini kurumları aracılığıyla yürüteceklerdir. Burada kaymakamlar ve İBB İlçe Temsilcilikleri hiyerarşik üstleri tarafından (İstanbul Valiliği ve İBB) yönlendirilip denetlenecek ve geri bildirimlerle süreç hakkında bir üst makamı sürekli bilgilendireceklerdir. Bu bilgilendirme aynı zamanda, ilçe belediyelerinin koordinatörlük alt bölge temsilcileri aracılığıyla ilettiği taleplerin rasyonellik denetiminin İSTAY’da yapılabilmesini de sağlayacaktır. Kaymakamlar ve İBB İlçe Temsilcileri örgüt içi iletişimi gerek üst makamlarıyla gerekse de ilçe belediyeleriyle sürdürecektir. Yeni ihdas edilecek bir konum olan İBB İlçe Temsilciliği, ilçe belediyeleriyle olan koordinasyonun ve işbirliğinin sürdürülebilirliğini sağlayıcı ve hizmetlerin daha iyi sunumu noktasında yereli destekleyici bir kanal olacaktır. İBB İlçe Temsilcilikleri “siyasî mülâhazalar dışı” olarak ilçe belediyeleri ile eşgüdüm içinde faaliyet gösterebilmelidirler:

---

<sup>81</sup> (A) Grubu Sağlık Hizmetlerinin kriz döneminde etkin sunumu çerçevesinde, aile hekimlerinin âfetlere hazırlık aşamasında uygulanabilecek DERDA eğitim programı içerisinde kendi nüfus popülasyonlarına deprem ve kriz konusunda bilgi vermesi yararlı olabilir. Aile hekimlerinden krizde bu şekilde istifade edilebilir. Yine bu program çerçevesinde emniyet, itfaiye (yangın söndürme eğitimleri), sağlık (ilk yardım eğitimleri), orman, meteoroloji gibi alanlarda işlev gören kurum ve kuruluşların eğitim faaliyetlerine katılması öngörülebilir. Ayrıca medya bazı yayınları yapma konusunda zorunlu tutularak bu süreçte katılabilir. Âfet konusunda eğitim verilen yerlerin (park, müze vb.) kurulması da eğitim ve halkı bilinçlendirme sürecinde yararlı olabilecektir.

<sup>82</sup> Bu noktada Japonya’da kullanılan sistemi öneren Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu haberleşmede ortak bir sistemin yarar sağlayacağını ifade etmiştir. Bu sistemde ilk şahıs 171 numaralı telefonu aramakta, 1 tuşuna basarak kendi numarasını yazmakta ve yine kendi numarasına 30 saniye mesaj bırakabilmektedir. Yakınıni merak eden ikinci şahıs ise, yine 171’i aramakta, 2 tuşuna basarak merak ettiği kişinin numarasını yazmakta ve ilk şahsın bıraktığı mesajı dinleyebilmektedir (TRT HABER, 2011).



**Şekil 17:** A ve B Grubu Desteklerin İlçe Belediyesine Akışı

İSTAY’ın âfetlere müdâhale modeli “Muhtemel İstanbul Depremi” uygulaması kapsamında yapabileceği çalışmalardan ve hedeflerinden bazıları şunlardır:

- 1) Orta kademe yönetim; stratejik planlamayla uyumlu olan taktik planını süreçle beraber güncellenerek revize edebilmelidir. Süreç tek merkezden, ancak gerekirse 3 yöneticinin (İstanbul Deprem Koordinatörü, İstanbul Valisi, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı) teknolojik imkânlarla görüşmesi alternatififiyle yürütülebilmelidir. “Muhtemel İstanbul Depremi” sonrası en kötü ihtimaller düşünülerek İSTAY’ın mevcut binalarda görev yapamayacağı öne sürülebilir (bu durum tüm kamu kurumları için de geçerli olabilir). Gerek İl Âfet ve Âcil Durum, gerekse AKOM binaları zarar görebileceğinden bu duruma yönelik bir komuta-koordinasyon merkezi düşünülmelidir.
- 2) Karar süreçlerini yavaşlatacak tüm algılamalar ve biçimsel uygulamalar dışına çıkılarak hizmet desteğinin hızlı ve verimli bir şekilde sağlanabilmesi; A ve B grubu destekçiler ile kaynakların kanalize edilmesinde görevli makam ve personelin sonuca odaklı çalışmalar gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda hazırlık aşamasında amaçlar ilk 3 gün, ilk hafta, 1 ay ve 3 ay için

açık ve kesin olarak belirlenmelidir. Yönetim tam bir güven içinde astlara yetki devrini yapmalı, sözlü raporlarla kırtasiyecilikten arınmış bir kontrolün gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Sistem içi iletişimin ve sağlıklı bilgi akışının devamlılığının sağlanması gerekmektedir. Personelin işlerini ertelenmemesi, gecikmenin yaşanmaması ve kararsız olunmaması zaruridir. Sık ve gereksiz toplantılar yerine iletişim teknolojilerinin imkânlarıyla yöneticiler konumlarını ve fonksiyonlarını zaafa uğratmadan çalışmalarını yürütebilmelidir. İvedi faaliyetleri sekteye uğratacak ziyaretlerle vakit kaybedilmemesi, önem taşımaktadır. Uzun raporlar yerine teknolojik olanaklarla kayıt altında tutulan kısa sözlü raporlar tercih edilmeli; sadece bilgi aktarımı değil işbirliği içinde hizmet üretimi yapılabilmelidir. Karar sürecinin yavaşlatılmasından kaçınılması; sonuca odaklı bir işbirliğinin yaşanması gerekmektedir.

- 3) Modelin denge unsuru olarak nitelenebilecek İSTAY’da görevli personelin (mevcut ya da stratejik planlamalar doğrultusunda tatktik düzeye intibak ettirilen uygulayıcılar) eğitim, liyakat, psikolojik durum ve gerekli tüm donanımlar açısından yeterli olması tüm sistemin başarısındaki kilit faktörlerden biri olarak görülmelidir. Personelin âfet kriz yönetimi, çatışma yönetimi (özellikle zaman kısıtı ve işbirliğini engelleyen çeşitli nedenlerden dolayı çıkabilecek veri çatışmaları, çıkar çatışmaları ve yapısal çatışmalar, inandırma yaklaşımı, yumuşatma yaklaşımı, sorun çözme yaklaşımı, yeni olanaklar bulunması, örgütsel önlem alma gibi uygun çözüm teknikleri ile sonlandırılabilir) ve stres yönetimi (aşırı sorumluluk ve iş yükü, zaman kısıtı, olumsuz fiziksel koşullar gibi strese yol açan faktörler izin uygulaması, personel destek programı, destekleyici örgüt kültürü oluşturabilmek, belirsizliği azaltmak, iş rotasyonu, işin yeniden tasarımı gibi stres yönetim teknikleriyle azaltılabilir) alanlarında eğitilmesi çalışmaları yaşanabilecek problemlerin giderilmesi ve modelin etkililiğinin sağlanması açısından yararlı olacaktır.
- 4) Başbakanlığa bağlı kuruluşların il veya bölge temsilcilikleri, bakanlıkların il müdürlükleri ve tüm yerel kamu kurumları “Muhtemel İstanbul Depremi” öncesinde “İstanbul Kaynak Envanteri”nin (özel sektör imkânları ve il

düzeyinde tüm kamunun insan kaynakları –sadece adet değil, özellikleri ve görev alabilecekleri alanlarla birlikte- da dâhil olmak üzere) 6 ayda bir güncel tutularak PSAE (Planlama Safhası Aktive Edilmemiş) İstanbul Ana Yönetim Merkezi Başkanlığı’na ulaştırmaları yapılacak taktik planlama sürecinde önem taşımaktadır. Lojistik Geliştirme Atılımı (LOGA) çerçevesinde Başbakanlığa bağlı kuruluşların il veya bölge temsilciliklerinin, bakanlıkların il müdürlüklerinin ve tüm yerel kamu kurumlarının müdâhale imkân (bu çerçevede ağır yük helikopterlerinin alımı gibi lojistik operasyonlarda hayatiyet taşıyan çalışmaların da yapılması gerekmektedir) ve kabiliyetlerinin gelişimi çalışmaları başlatılmalıdır. Bu çerçevede lojistik hazırlığın müdâhale sürecine yansıtılması önem taşımaktadır. LOGA çalışmasında gerçekleştirilen planların uygulanması, imkânların değerlendirilmesi, arttırılmış kapasitenin tam kullanımı gerekmektedir. DEKA Ünitelerine akışın özellikle deniz ve hava yoluyla yapılması; buradan da yerel yönetim birimine akışın sağlanması ile âfetzedelerin âcil ihtiyaçları karşılanabilecektir. Bu çerçevede özellikle lojistik akış düşünülerek oluşturulan 7 Alt Bölgedeki DEKA Ünitelerinden ilçe belediyelerine tüm kaynaklar aktarılabilir. İSTAY Koordinatörlüğünde e-lojistik uygulamaları ve bilgi akışı için teşkil edilecek bir “kontrol merkezi” ile ilçe belediyelerinden gelen talepler/bilgiler değerlendirilebilir. Koordinatör ilçe belediyelerinden (7 alt bölge temsilcisi yoluyla) gelen raporlar istikametinde süreci dinamik olarak izleyecektir. Bağış yönetimi bu istikamette; gerek kampanya organizasyonları gerekse İSTAY ve ilçe belediyelerinin koordinasyonu ile âfetzedelere ulaştırılması yönünde, etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

- 5) Enformasyon akışının sürekliliği bu aşamada hayati önem taşımaktadır. Tüm kaynak talepleri ve lojistik uygulamaları etkili bir iletişim ağı kurulmasıyla gerçekleştirilebilir. Ayrıca stratejik düzey kriz iletişim politikalarıyla paralel taktik medya iletişimi de gerçekleştirilmelidir. Üst ve orta düzeydeki profesyonel kriz iletişimi ulusal ve uluslararası mesaj alıcıları için yeterli olabilecektir.

Taktik düzey yönetimin işleyişinin somutlaştırılmaya çalışıldığı aşağıdaki tablo, genel hatlarıyla; zaman-işlev ilişkisini kurarak süreci özetlemektedir:

**Tablo 4:** Taktik Düzeyde Modelin İşleyişi ve İşlev-Zaman Çizelgesi

|                 | İLK 3 GÜN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | İLK BİR HAFTA                                                                                                                                                                                                                                   | İLK BİR AY                                                                                                                                                                                                                                      | İLK ÜÇ AY                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| İSTAY           | <p>İstanbul Deprem Koordinatörü, İstanbul Valisi ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı âfete müdâhale amacıyla âcil toplanırlar. Can ve mal kayıplarının önüne geçmek ve kamusal hizmetlerin devamlılığını sağlamak amacıyla hiyerarşik algılamalar dışı, hizmet bilinciyle, tam koordinasyon ve tüm teşkilatlarla süreci yönetirler. İstanbul’un “ekonomik güvenliği”nin sağlanması, önemli alanların (değerli maddeler, menkul kıymetler, para vb. ekonomik değeri olan varlıkların bulunduğu alanlar; müzeler...) bu noktada hassas bölgeler ilan edilmesi de bu süreçte gerekmektedir. Kritik tesislerde bu çerçevede tedbir alınmalıdır.</p> <p>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapılır.</p> | <p>Düzenli toplantılar (bu toplantılar çeşitli teknolojik imkânlar yoluyla da olabilir) ile süreç takip edilir, değerlendirilir ve etlililik yönünde girişimlerde bulunulur.</p> <p>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapılır.</p> | <p>Düzenli toplantılar (bu toplantılar çeşitli teknolojik imkânlar yoluyla da olabilir) ile süreç takip edilir, değerlendirilir ve etlililik yönünde girişimlerde bulunulur.</p> <p>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapılır.</p> | <p>Müdâhale süreci sonrası aşama için hazırlıklar yapılır.</p>                                                                                                                                                                                                                     |
| İSTANBUL VALİSİ | <p>A grubu desteği İSTAY kararlarına göre, astlarına gerekli talimatları vermek ve destek olabilecek tüm kurumlara (özel sektör dâhil) taleplerini bildirmek suretiyle, sağlamak.</p> <p>(Hazırlık döneminde tüm inşaa ve imar projelerinin –özel (belediyelerle koordineli) ve kamu- âfetleri ihmal etmeden yapılmasını sağlamak: Örneğin tüm hastahanelere, okul binalarına ve spor</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için İSTAY’da görüş bildirmek. Faaliyet raporu sunmak.</p> <p>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak.</p>                                                                | <p>A grubu hizmetlerin en iyi şekilde yürütülmesi için gerekli çalışmaları yapmak ve her hafta İSTAY’da rapor sunmak.</p> <p>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak.</p>                                                         | <p>A grubu tüm hizmetlerin yürütülmesini kontrol etmek ve kriz sonrası düzene geçiş için gerekli çalışmaları yapmak.</p> <p>Risk yönetimi sürecinde değerlendirilmek üzere faaliyet süreci hakkında rapor hazırlamak, yayınlamak, deneyimleri yazılı ve sözlü olarak ulusal ve</p> |

|                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        | salonlarına yöre halkının 3 günlük ihtiyaçlarına göre su tankları koydurmak. Yine örnek olarak halkın toplu olarak bulunduğu yerlerde çıkış kapılarının dışarı açılmasına dikkat etmek vb.)<br><br>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                  | yerel platformlarda sunmak. Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı her açıdan ve bir bütün olarak değerlendirmek. Nasıl daha başarılı olunabileceği konusunda her alanda araştırma ve uygulamalar yapmak.                                                                                                                                                                                    |
| İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BAŞKANI | B grubu desteği İSTAY kararlarına göre, astlarına gerekli talimatları vermek ve destek olabilecek kurum ve kuruluşlara taleplerini bildirmek suretiyle, sağlamak.<br><br>(Hazırlık aşamasında belirli bölgelere (örneğin park, okul, diğer bazı üzeri boş arazilere) yapılan su depolarını hem itfaiyenin hem de afetzedelerin kullanımına sunmak; hazırlık aşamasında tüm altyapı hizmetlerinin âfete dayanıklı inşası için gerekli girişimleri yapmak ve müdahale aşamasında hizmetlerin devamlılığını sağlamak.)<br><br>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak. | Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için İSTAY’da görüş bildirmek. 1 haftalık faaliyet raporu sunmak.<br><br>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak. | B grubu hizmetlerin en iyi şekilde yürütülmesi için gerekli çalışmaları yapmak ve her hafta İSTAY’da rapor sunmak.<br><br>Taktik düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak. | B grubu tüm hizmetlerin yürütülmesini kontrol etmek ve kriz sonrası düzene geçiş için gerekli çalışmaları yapmak.<br><br>Risk yönetimi sürecinde değerlendirilmek üzere faaliyet süreci hakkında rapor hazırlamak, yayınlamak, deneyimleri yazılı ve sözlü olarak ulusal ve yerel platformlarda sunmak. Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı her açıdan ve bir bütün olarak değerlendirmek |
| KAYMAKAM                               | A Grubu destek akışının İlçe Belediyesine en etkili ve verimli şekilde ulaşmasını sağlamak.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için İstanbul Valiliğine görüş bildirmek. 1 haftalık faaliyet raporu sunmak.                                                    | A grubu hizmetlerin en iyi şekilde yürütülmesi için gerekli çalışmaları yapmak ve her hafta Valiliğe rapor sunmak.                                                               | İlçede A grubu tüm hizmetlerin yürütülmesini kontrol etmek ve kriz sonrası düzene geçiş için gerekli çalışmaları yapmak.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| İBB İLÇE TEMSİLCİSİ                    | B Grubu destek akışının İlçe Belediyesine en etkili ve verimli şekilde ulaşmasını sağlamak.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Etki-ihtiyaç analizlerine göre ek kaynakların temini için İBB Başkanlığına görüş bildirmek. 1 haftalık faaliyet raporu sunmak.                                                       | B grubu hizmetlerin en iyi şekilde yürütülmesi için gerekli çalışmaları yapmak ve her hafta İBB Başkanlığına rapor sunmak.                                                       | İlçede B grubu tüm hizmetlerin yürütülmesini kontrol etmek ve kriz sonrası düzene geçiş için gerekli çalışmaları yapmak.                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DESTEK<br>VEREN<br>KURUMLAR | A veya B hizmet grubuna verilebilecek tüm desteği, ulusal envantere bağlı olarak, İSTAY'a (İstanbul Valiliği veya İBB Başkanlığı yoluyla) ve hiyerarşik olarak sorumlu olduğu kuruma bildirmek. İSTAY'dan gelen talebe göre vereceği desteği şekillendirmek. Bildirilen ihtiyaçlar doğrultusunda en süratli ve verimlilik esasıyla kaynak akışına başlamak. Süreçle ilgili hiyerarşik olarak sorumlu olduğu kuruma bilgi vermek. | İSTAY'dan 1 haftaki faaliyet raporları sonucu şekillenmiş olan destek taleplerini değerlendirmek ve verebileceği A veya B grubu tüm desteği İSTAY'a ve hiyerarşik olarak sorumlu olduğu kuruma bildirmek. Bildirilen ihtiyaçlar doğrultusunda süratle ve verimlilik sağlayarak kaynak akışına başlamak. | Hizmetlerin feedback mekanizmasıyla İSTAY talepleri doğrultusunda hızlı ve verimli şekilde sürekliliğinin sağlanması yolunda çalışmak. | Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı her açıdan ve bir bütün olarak değerlendirmek. Nasıl daha başarılı olunabileceği konusunda her alanda araştırma ve uygulamalar yapmak. |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Tabloda yer alan “destek veren kurumlar” hizmet gruplarına göre şöyle sıralanabilir:

#### **A Grubu Hizmetler:**

Arama Kurtarma (A): TSK, Sivil Savunma Birliklerinin bağlı olduğu illerin Afet ve Acil Durum Müdürlükleri, Türkiye Taş Kömürü Kurumu ve diğer Madencilik Kuruluşları, STK'lar, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (Özel Sektörün imkânlarını koordine ederek) vd.

Sağlık (A): Sağlık Bakanlığı (İl Sağlık Müdürlükleri ve Hıfzıssıhha Enstitüsü Müdürlükleri<sup>83</sup> ve Özel Sağlık Kuruluşlarının imkânlarını koordine ederek) vd.

Barınma (A): Kültür ve Turizm Bakanlığı (İşletme Belgeli Otellerin imkânlarını koordine ederek), Milli Eğitim Bakanlığı (Okullar ve diğer tesisler), Gençlik ve Spor Bakanlığı (Spor Tesisleri, Klüpler, Gençlik Merkezleri vd. ile), TSK (Geçici İskân için arazi kullandırma, sahra çadırları ile yerleşimleri hizmeti sunma yoluyla), Kızılay (prefabrik evler ve çadır kentler kurulması yoluyla), YURTKUR (Yurt ve diğer tesislerin kullandırılması yoluyla), Diyanet İşleri Başkanlığı (Camiler ve diğer dini yapıların kullandırılması yoluyla), YÖK (Üniversite arazileri ve tesislerinin kullandırılması yoluyla) vd.

<sup>83</sup> Adana, Antalya, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir ve Samsun.

İletişim (A): Türk Telekom Bölge Müdürlükleri, PTT, GSM Operatörleri (Turkcell, Vodafone, Avea) vd.

Asayiş (A): Emniyet Genel Müdürlüğü (3 ay görevli “Şok Polisi” yapılanmasını ve polis teşkilatının gereken tüm imkânlarını koordine ederek).

Enkaz Kaldırma (A): Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (İl Müdürlüklerinin ve diğer imkânların –Yapı İşleri Genel Müdürlüğü vb.- koordine edilmesiyle), Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (Özel Sektörü koordine ederek) ve destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri”

Geçici Kaynak Tedariki (A): DMO, İller Bankası vd.

#### **B Grubu Hizmetler:**

İtfaiye (B): Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü, DSİ, BOTAŞ (gaz akışının kesilmesi), tehlikeli maddeler ve yangın hakkında bilgi verebilecek/ölçüm yapabilecek kurumlar (Meteoroloji Bölge Müdürlüğü, TAEK Çekmece Nükleer Araştırma Eğitim Merkezi vd.) destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri”

Su (B): DSİ ve destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri”

Gıda (B): Destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri” ve yatay destek imkânlarını değerlendirebilecek “Kardeş İlçe Belediyeleri” (kardeş ilçelerin yardımlaşma çalışmaları PSAE dönemde yapılmalıdır)

Çevre-Temizlik (B): Destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri” ve yatay destek imkânlarını değerlendirebilecek “Kardeş İlçe Belediyeleri”

Defin (B): Diyanet İşleri Başkanlığı ve destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri”

Ulaşım ve Tahliye (B): TCK 1. ve 17. Bölge Müdürlükleri (Ulaştırma Bakanlığı Bağlı Kuruluşu), TCDD 1. Bölge Müdürlüğü (Ulaştırma Bakanlığı İlgili Kuruluşu), Türkiye Denizcilik İşletmeleri Genel Müdürlüğü (Karaköy ve Salıpazarı Rıhtımları vd. bağlı limanlar ile), DHMİ Atatürk Havalimanı Baş Müdürlüğü (Ulaştırma Bakanlığı İlgili Kuruluşu) ve destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri”

Altyapı (B): TEİAŞ, EÜAŞ, DSİ ve destek verebilecek olan diğer “Büyükşehir Belediyeleri”

Hasar Tespiti (B): Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.

### **6.3.3. Operasyonel Düzey: İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim**

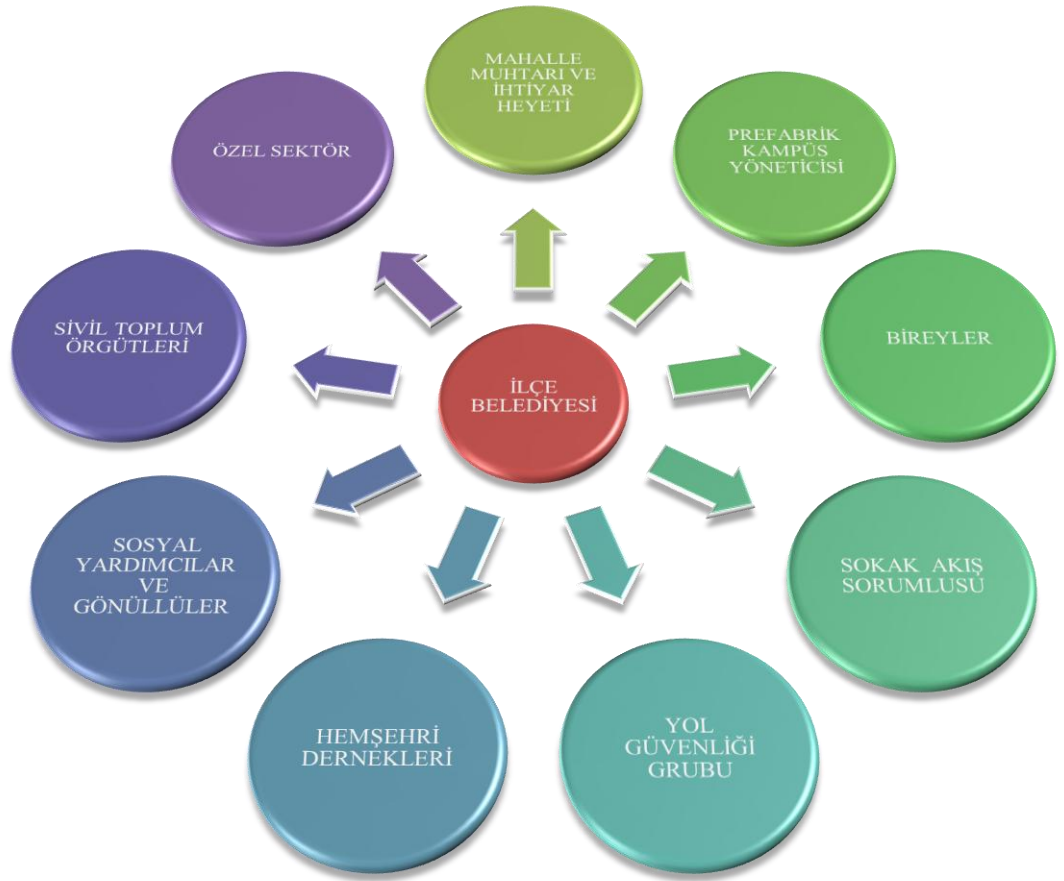
İlçe belediyesinin yönlendirme ve koordinasyonundaki operasyonel düzey yönetimin ana hedefi; âfetle birlikte ortaya çıkabilecek can ve mal kayıplarını minimize etmek ve kamusal hizmetlerin sunumunu yönetim anlayışıyla en etkili şekilde gerçekleştirmektir. Alt kademe yönetim ilçe çapında, bu hedefler doğrultusunda ağırlıklı olarak PSAE dönemde öngörülen uygulamalar ve işlemler gerçekleştirir ya da bu uygulamaların gerçekleştirilmesine koordine edici olarak katılır. Çok mekânlı, farklı zamanlı aktiviteleri gerektiren yereldeki müdâhale sürecinin tek merkezden ve hiyerarşik olarak yürütülmesi mümkün gözükmemektedir. İşbirliği, birliktelik, katılım ve ivedi sonuç gerektiren bu evre ancak yönetim anlayışıyla başarılı olarak aşılabılır. Bu safhada ve bu düzeyde yereli en iyi tanıyan, sürekli orada hizmet üreten –PSAE dönemde yerindenlik ilkesi doğrultusunda güçlendirilmiş- ilçe belediyelerinin odak noktası olması uygun bir seçim olacaktır. Gerçekleştirilen teorik ve ampirik bilimsel çalışmalar da yerel yönetimlerin bu süreçte aktif rol almaları yönünde sonuçlar vermiştir.

Operasyonel düzeyde sürece dâhil olması düşünülen yönetim aktörlerinin de (Bireyler, Sokak Akış Sorumluları, Yol Güvenliği Grubu, Hemşehri Dernekleri, Sosyal Yardımcılar ve Gönüllüler, STK’lar, Mahalle Muhtarı ve İhtiyar Heyeti, Prefabrik Kampüs Yöneticisi) koordinasyonunu yine yerel yönetim birimi (ilçe belediyesi) yapabilecektir<sup>84</sup>. Yönetişim aktörlerinin kapasite ve potansiyelleri, âfete müdâhale sürecindeki yetersizlik ve boşlukların doldurulmasında alternatif bir enerji sağlayacaktır. Bu aktörlerin sürece katılımları esnek olacak, yerel şartlara göre gerçekleşecektir.

---

<sup>84</sup> 99’Marmara Depremi sonrasında Gölcük-Değirmendere’de gerçekleştirilen bir araştırmanın bulgularına göre; âfet sonrasında hizmet sunumunda söz sahibi olan aktörler (belediye, muhtarlar, kamu kurumları, kaymakam, gönüllüler, STK’lar, uluslararası yardım kuruluşları) arasındaki ilişkilerde kopukluk ortaya çıkmış; yetki alanlarında karmaşa yaşanmış; koordinasyon sağlanamamıştır (Ekin-Erkan, 2007: 273). Bu durum yerel aktörlerin de koordine edilmiş bir sistem dâhilinde çalışmaları gerektiğini göstermektedir.

İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim’de ilçe belediyesinin yönlendirme ve koordinasyonunda işleyen çok katılımlı yapı aşağıdaki şekilde verilmektedir:



**Şekil 18:** İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim (İMEY)

## **İlçe Belediyesi**

İlçe belediyesi; İstanbul Valiliği ve İBB temsilcileri kanalıyla kendisine aktarılan kaynakların yerelde “dağıtım noktası” işlevini görecektir (bu aktarımın zaafa uğraması durumunda İlçe Belediyesi direkt olarak ilgili İSTAY Temsilcisine başvurabilecektir). Bu dağıtım aynı zamanda “yönlendirme ve koordinasyon” şeklinde -örgütsel iletişimin aktif bir şekilde gerçekleştirilmesiyle- de sağlanabilecektir. Aynı zamanda kamusal hizmetlerin sunumunda devamlılığın sağlanması için, yönetim yaklaşımı çerçevesinde gerekli yönlendirmeleri yapan, hizmet sunumunda destek olan ve hedefler doğrultusunda tüm uygulamaları yerelde koordine eden bir “hiyerarşi dışı uygulatıcı” (İMEY’in diğer aktörleriyle ilişkileri anlamında) işlevi de ilçe belediyelerine verilebilir. Yerele hâkim olacağı düşünülen ve bu yönde hazırlık safhasında güçlendirilen ilçe belediyeleri üzerlerine düşen bu önemli fonksiyonu yerine getirebilmelidirler. Yönetişim aktörlerinin özellikle stres ve çatışma yönetimi teknikleri konusunda PSAE dönemde eğitimi yerel düzeyde başarının anahtarı olacaktır.

İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü ile AKOM’un ve diğer kamu kurumlarının ilk aşamada göreve başlamaları gerek insani sebeplerden gerekse ulaşım sorunlarından imkânsızlaşabilecektir. Bu durumda yerel birimler bir süre hiçbir destek alamayabilecektir. PSAE safhasında ilçe belediyelerinin teşkilatlanması, eğitim alması, imkân ve kabiliyetlerinin arttırılması, âcil durumlarda kullanabilecekleri malzeme ve araçları temin edebilecek mâlî olanaklara sahip kılınması son derece önem taşımaktadır. İlk şoktan sonra taktik düzeydeki (A) Grubu Hizmetler Valilikten; (B) Grubu Hizmetler İBB’den, onların yerel temsilcileri koordinasyonu (Valilik→Kaymakamlık; İBB→İBB Temsilciliği) kaynaklar kanalize edilebilecek. Kaynakların ilçe belediyesine aktarılması ya da bu yerel yönetim biriminin koordinasyonu ile ihtiyaç duyulan yere akışının sağlanması hizmetlerin sunumunda başarı getirebilecektir. İlçe belediyeleri koordinasyon ve yönlendirme sorumlulukları bağlamında “uluslararası operasyon takımları” oluşturabilir. Bu takımlar uluslararası ekiplerle birlikte iş yapabilecek donanım, eğitim ve kapasiteye sahip olmaları gerekmektedir.

## **Bireyler**

Yönetim sistemlerinde bireyin/işgörenlerin rolü son yıllarda daha da önemsenmektedir. Birey, topluma bakan yönüyle de üretkenliği, gelişimi sağlayabilmektedir.

Prof.Dr.Cemil Oktay “birey”in öneminden bahsederken şunları söylemektedir: *“Batı’nın en önemli keşfi birey olmuştur... ‘birey’i keşfetmenin insan merkezli bir toplumsal örgütlenme modelini geliştirdiğini söyleyebiliriz... gerek çağdaş devlet yapısı ve gerek çağdaş çoğulcu toplum, tüm özellikleriyle bu keşfin üzerine kuruludur... Birey keşfedilmiştir demek, bireyin ait olduğu gruptan ve taşıdığı inançtan bağımsız olarak bir değer ifade ettiğini benimsemek demektir. Her insan, her birey, birbirinden bağımsız olarak bir değer ifade eder. Bu anlayışın doğal sonucu olarak da özgür ve özerktir”* (Oktay, 1998: 17). Bireyin ihmal edilmesi<sup>85</sup>, görmezlikten gelinmesi ise, başarının önündeki en büyük engellerden biridir. Âfete hazırlığın bireylerden başlayacağı iddia edilebilir<sup>86</sup>.

Bireylerin âfet sonrasına hazırlıklı olmaları yönetimin işini önemli ölçüde kolaylaştıracaktır. Bireyler âfet durumları için; plan yapmalı (Tehlikeler nelerdir? Hareket tarzı nedir? Önlemler biliniyor mu? Küçük tatbikatlar yapılıyor mu?) ve âcil durumlarda kullanılmak üzere destek malzemeleri temin edilmelidir (üç günlük su ve gıda, giysi, uyku tulumu, tıbbi malzeme, radyo, fener, pil, yedek gözlük, harita, kişilerin durumuna özel eşyalar, para ve diğer maddi birikimler büyük bir sırt çantasında bulunmalıdır) (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm2): 8-10). Özellikle afetlere müdâhale evresinde toplumun hayatî bir rol üstlendiği ifade edilebilir. 99’ Marmara Depremi’nde yaklaşık 50.000 kişi enkazdan çıkarılmış, bu afetzedelerin %98’i yerel halk tarafından (enkaz altında kalanlara ilk müdâhale “yakınları” ve “civardaki mahalleliler” tarafından yapılmaktadır) kurtarılmıştır. Bu durum etkisi büyük afetlerde toplumun hayatî bir rolünün olduğunu kanıtlamaktadır (Kadioğlu, 2011c: 20). Bu durum mahalle ölçeğinde gönüllü kurtarma ekiplerinin oluşturulmasının etkili olacağının kanıtı olarak değerlendirilebilir (Öztürk, 2003: 60). Bireysel potansiyellerin sürece dâhil olması İMEY’in başarısında rol oynayabilecektir. Bu katılım ayrıca bireysel acıların unutulması ve dindirilmesi için bir terapi hüviyeti de taşıyabilecektir.

---

<sup>85</sup> 17 Ağustos ve 12 Kasım Depremlerinden sonra, deprem bölgesindeki işadamlarından bazıları üzerinde yapılan bir çalışmada şu gerçeklikler ortaya çıkmıştır: Deprem insan kaynağına bakışı kısmen değiştirmiştir; bazı işadamları “bazı konuları ihmal ettiklerini” açık bir şekilde itiraf etmektedirler, bu konuların içinde, özellikle “çalışan adamlarını yetiştiremedikleri” en çok kabul edilen ihmal alanıdır (Açıkalın, 1999: 165-166). Araştırma sonucunda yaşanan hadiselerin “insanın keşfine” giden bir yol açtığı vurgulanmaktadır.

<sup>86</sup> Prof.Dr.Mikdat Kadioğlu, Türkiye’de toplum tabanlı âfet yönetimi olmadığını belirtmekte ve “*Âcil durum yerel bir olaydır... Bunun için Ankara’da kurum kurmaya gerek yok*”; “*...sistemde vatandaş yer almıyor... âfet planı toplum tabanlı değil. Türkiye’de vatandaş âfet yönetim sisteminde âfetzede olarak yer alıyor! Bu sistemin parçası ancak öyle olabiliyorsunuz*” tespitlerinde bulunmaktadır (HÜRRİYET, 2011a; TRT HABER, 2011).

Bireyin ve toplumun bu süreçte pasif/statik durumdan, aktif/dinamik hale geçmesi gerekmektedir. Bunun için insanlara önlemlerle ilgili uygulamaları ve deprem sonrası deneyimleri hakkında bilgiler veren eğitim programları sunmanın önemi ortaya çıkmaktadır. Bilginin, eğitimin mümkün olduğunca çok insana ulaşması için medyanın kullanılması etkili bir yol olarak görülmektedir. Afet sonrası sıkıntıları yaşama olasılıklarının daha yüksek olması öngörüsüyle, kadınlar hem eğitim programlarının hem de deprem sonrası danışmanlık hizmetlerinin öncelikli hedefi olarak belirlenebilir (Yeniçeri, 2008: 58-59). DERDA programı çerçevesinde birey ve ailenin bu öngörüler doğrultusunda eğitimi sonuç verebilecektir.

### **Sokak Akış Sorumlusu**

İstanbul'da deprem sonrası insanlar kısmen tahliye edilebilir (geçici olarak başka yerlere gitmek isteyenler olacaktır); ancak evlerinden fazla uzaklaşmak istemeyen, mahalle aralarında, çok büyük yıkım olmayan semtlerde binaların hemen yanında geçici ikamet etmek isteyen insanlar olabilecektir. Bu insanların temel ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir. Bu noktada bir kişinin özellikle yetkililerle sokak (ya da birkaç sokak) adına muhatap olması, düzeni sağlamaya yardımcı olması, İMEY'de yer alması yararlı olacaktır. Mahallenin “doğal nüfuza sahip bütünleştirici kişisi” ilçe merkezli yörüngesel yönetişimde Sokak Akış Sorumlusu (SAS) konumunda etkin rol alabilir. SAS'ın sonuç alıcı etkin yöneticiliği yanında; yerel toplumsal yapı, gelenekler, kültür ve diğer aidiyet bağları ön planda tutulmalıdır. Mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti gerekli istişarelerde bulunarak semt sakinlerinin genel olumlu kanaati doğrultusunda SAS'ın göreve başlangıcını onaylamalıdır. SAS'ın bu göreve başladığı yerel halka ve ilçe belediyesine bildirilmelidir.

İstanbul'da gerçekleştirilen bir alan araştırması (ilgili yönetim kısmında incelenen); öğretmen, doktor, saygı gören yaşlılar ve zanaatkârlar gibi potansiyel toplum önderlerinin, âfet çalışmalarına toplumun katılımının sağlanmasında görev ve yetki sahibi olmaları gerektiğini ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede bu liderlerin İMEY'de etkin görev alabileceği düşünülmektedir.

### **Yol Güvenliği Grubu**

Âcil ulaşım ve tahliye hizmetlerinin önemine binaen ana arter ve ana caddelerde yol akışının sağlanabilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede AKOM destekli ana arter yol

güvenlikçileri ile İSPARK görevlilerinden oluşan ana cadde yol güvenlikçileri bu akışı sağlamada görevlendirilebilir. Trafik kontrolünün yetersizliği tıkanıklığı beraberinde getirecektir. Ayrıca terk edilmiş araçlar trafik tıkanıklığına neden olabileceği için bu grubun bazı çekici araçlara da sahip olması gerekmektedir.

### **Hemşehri Dernekleri**

Kentlilik her ne kadar aidiyet bağlarını farklılaştıran, kentli kültürünü oluşturan bir kimlik olarak görülse de; Türkiye’deki kentlerde özellikle hemşehrilik bağlarının zayıflamadığı, aksine *“pekişen bir yapı kazandığı”* görülmektedir (Aslanoğlu, 2000: 121).

Bu çerçevede hemşehri dernekleri özellikle ekonomik ve sosyal faaliyetlerde bulunmakta; muhtaçlara ve hastalara yardım etme, öğrencilere burs verme, toplumsal bütünleşme çabası içeren faaliyetler düzenleme gibi çalışmalar gerçekleştirmektedirler. Hemşehri derneklerinin yardım yapan kurum (örneğin kaymakamlık) ve kuruluşları (yardım dernekleri vb.) muhtaç hemşehrilerinin ihtiyaçları yönlendirme işlevleri de dikkat çekmektedir (Yılmaz, 2008: 96-100). İşte bu bağlamda, aidiyet bağlarının daha da belirginleşebileceği âfet sonrası süreçte diğer STK’lardan farklı bir konumda değerlendirilebilecek hemşehri dernekleri bazı sosyal gruplara hizmet götürmede faydalı olabilir. Bu çerçevede ilçe belediyesi derneklere gerekli desteği vererek, sosyal ilişkilerin güçlenmesini ve hizmet sunumunda etkililiğin yakalanmasını sağlayabilecektir. Ayrıca dernekler yönetim sürecinde diğer STK’larla da iletişime geçip yardım faaliyetlerinin daha sağlıklı yürütülmesine katkı sağlayabilirler.

### **Sosyal Yardımcılar ve Gönüllüler**

Bireylerin psikolojik ve moral desteğe ihtiyaçları<sup>87</sup> âfet sonrası dönemde oldukça artmaktadır. Ayrıca yine bu süreçte engelliler, yaşlı ve bakıma muhtaç insanlar, yetimler ve öksüzler gibi toplum kesimleri fiziksel yardım ve moral takviyeye gereksinim duyabilirler. Bu çerçevede sosyal hizmet görevlileriyle birlikte, ama daha yüksek bir potansiyele sahip olarak eğitilmiş (insan ve toplum bilimlerinin ilgili alanlarında) gönüllüler tarafından bu ihtiyaca

---

<sup>87</sup> Japonya’da 1995 yılında gerçekleşen Kobe Depremi sonrasında bölgede yaşanan işsizlik ve ekonomik sıkıntılar depremzedeler arasında intihar olaylarının yaşanmasına neden olmuştur (UNCRD, 2003: 13).

cevap verilmesi uygun olabilir. İlçe belediyesinin bu açıdan da hizmet sunumunu gerçekleştirmesi bir boşluğu doldurabilecektir.

### **Sivil Toplum Örgütleri**

Türk Kızılayı tarafından da benimsenen ‘Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu’nun âfet müdâhale stratejisi ana hatlarıyla; *“Âfet zararlarının azaltılması amacıyla, âfet öncesinde halkın gönüllü katılımını örgütleyen, organize eden, destekleyen, halkı bilgilendiren ve bilinçlendiren, toplumu âfetlere önceden hazırlayan, âfetlerle baş edebilme kapasitelerini arttıran, hızlı ve etkili bir âfet müdâhalesi operasyonu yapabilmek için önceden planlama ve hazırlık yapan”* bir yol haritasını belirlemiştir (AFOM, 2002: 39). Bu çerçevede gerek Kızılay’ın gerekse MAG, AKUT vb. sivil yapılanmaların hazırlık safhasında planlama, eğitim, katılım konularında yaptıkları çalışmaları; müdâhale aşamasında semerelendirilmesi yönetim sürecinin başarısında rol oynayacaktır. Ayrıca kendi organizasyonları ve konunun uzmanı personelleriyle “yardım dernekleri” de bu STK’lar içinde aktif rol alabilir, ilçe belediyesiyle koordineli çalışabilirler. STK’ların bu süreçte aktif rol alması ve resmî kurumlarla ilişkilerinin geliştirilmesi sürecin başarısına katkı sağlayabilecektir.

### **Özel Sektör**

İlçe belediyeleri öncelikle hazırlık safhasında özel sektörle “âfetlere müdâhale” süreci için işbirliğine başlayabilir. Bu evrede özel sektör kuruluşları “sosyal sorumluluk” ve “tanıtım yapma” güdülerıyla sürece dâhil edilerek eğitim ve tatbikatlarda önemli roller alabilirler. Âfet ve Âcil Durum Planlarında da yer almasına dikkat edilmesi gereken özel sektör bağlayıcı taahhütler verebilecek; müdâhale safhasında bu planların gereklilikleri yönünde hareket edebilecektir. Ayrıca yine planlama safhasındaki faaliyetlerde, özel sektöre ait işyerleri belirli standartlar belirlenmesi yoluyla eğitim ve donanımına sahip olma yönünde sevk edilebilecektir.

### **Mahalle Muhtarı ve İhtiyar Heyeti**

İMEY’de mahalle muhtarı ilçe belediyesi ile ilişkileri mahalle adına sürdürür ve geliştirir. Mahalle muhtarlığı, mahalle muhtarının depremde ya da deprem sonrası 3 ay içinde ölümü durumunda, mahalle yönetiminde ihtiyar heyetinin kendi arasındaki seçimi sonucu seçilecek yeni muhtarındır. Yoğun hizmet sunumunun, hızlı ve insiyatif içeren kararların

verilmesinin gerektiği müdâhale sürecinde mahalle muhtarı bir mikro yerel yönetici gibi hareket edebilmelidir. Bu çerçevede PSAE döneminde gerekli eğitim, imkân ve donanımın ulaşılması yönünde çalışmalar gerçekleştirilmelidir.

### **Prefabrik Kampüs Yöneticisi**

Âfet sonrası küçük yerleşimler olarak kurulabilecek kampüslerde âfetzedelerin ihtiyaçları düzenli olarak görülebilir. Prefabrik kampüs yöneticisi olarak daha önce muhtarlık görevi ifa etmiş kişiler tercih edilerek bu yerleşimlerde hizmetler etkin olarak verilebilir.

İlçe Belediyesi'nin odakta olduğu İMEY'in âfetlere müdâhale modeli "Muhtemel İstanbul Depremi" uygulaması kapsamında yapabileceği çalışmalardan ve hedeflerinden bazıları şunlardır:

- 1) İlçe belediyeleri hazırlık döneminde yerindenlik ilkesi doğrultusunda güçlendirilmelidir. Müdâhale sürecinin yerelde odak noktası olacak ilçe belediyeleri ancak sürecin gerektirdiği donanım ile başarıya ulaşabilir. Üst ve orta kademe planlama zincirine bağlı olarak, daha çok operasyonlara yönelik hazırlanan Âcil Durum Planları ve SOP'lar uygulamaya sokulmalıdır. İlçe belediyesinin öncülüğünde, yönetim anlayışı içerisinde, mevcut planlar ve gerçekleştirilen tatbikatlar yönünde, sürecin dinamik ve hedefe yönelik olarak yürütülmesi, koordine edilmesi ve yönlendirilmesi sağlanmalıdır.
- 2) Yazışma ve prosedürlerin uygulanmasının kayıp ve mâliyetleri arttırabileceği müdâhale sürecinde teknolojik imkânlardan yararlanılarak örgütsel iletişim sağlanmalıdır. İş birlikteliği, sonuç odaklılık ve karşılıklı güven ortamının yönetim aktörlerince benimsenmesi amaçlanmalıdır. Gerektiğinde "*yerel yönetim yetkilileri, âfetzedeler için ihtiyaç duyulan yardımı elde etmek için Başbakanlığa bağlı en üst âcil durum yönetimi birimleri ile birlikte çalış(abilir)*" (İTÜ AYM, 2005 (Bölüm 1): 23-24). Bu çerçevede sistem bütünlüğü ve kontrolü açısından ilçe belediyesinin İstanbul Deprem Koordinatörlüğü Alt Bölge Temsilcisine düzenli olarak sözlü bildirimde/raporlamada bulunması etkililiği arttıracaktır. İlçe Belediyesi çok katılımlı bir merkezde hizmetlerini vererek sorunları yerinde değerlendirip,

bunları sadece kritik noktalardaki düzenlemelerle çözebilecektir. Bu merkez aynı zamanda gidişatın kontrol edildiği, operasyon sahasından fiili ya da resmi (sözlü) geri bildirimlerin alındığı bir merkez de olacaktır.

- 3) Kaynakların geliştirilmesi yönündeki bu çalışmaları “Kitlesel ve Bireysel Deprem Eğitim Rehberliği ve Danışmanlığı Programı (DERDA)” insan boyutu ile de destekleyecek ve müdâhale modeli hazırlık safhası 6 ayda bir tüm düzeylerde aynı anda gerçekleşecek tatbikatlar yoluyla devam edebilecektir. Halkın sürece katılımı yarışmalar, eğlenceli eğitimler ve çeşitli sosyal faaliyetlerle destekli olarak sağlanmalıdır ki, bu konuda sorumlu İlçe Belediyesi olmalıdır. İstanbul 39 ilçeden<sup>88</sup> oluşmakta olup bunların sisteme aktif katılımı etkililiği beraberinde getirecektir. Yerel yönetim ve diğer kamu personelinin ise, etkin insan kaynakları uygulamalarıyla sürece dâhil edilmesi; özellikle stres yönetimi (fiziksel koşullar ve diğer strese yol açan faktörler destek programları, destekleyici örgüt kültürü oluşturabilmek, belirsizliği azaltmak gibi stres yönetim teknikleriyle azaltılabilir) ve çatışma yönetimi (alt düzeyde yaşanabilecek ilişki, çıkar ve değer çatışmaları, yumuşatma yaklaşımı, sorun çözme yaklaşımı, hakemin yargısı, oylama yaklaşımı, meşgul etme yöntemi, yeni olanaklar bulunması gibi uygun çatışma çözüm teknikleri ile sonlandırılabilir) konularında eğitilmeleri gerekmektedir.
- 4) Alt kademede kaynak yönetiminin süratli ve etkili bir şekilde gerçekleşmesi ve optimal kaynak temini ve dağıtımı için planlar hazır olmalı ve süreçle birlikte güncellenebilmelidir. Bu çerçevede, hazırlık safhasında özel-yerel kuruluşlar, mahalle muhtarları ve her hane halkı “Muhtemel İstanbul Depremi” öncesinde ‘Yerel Müdâhale Kaynak Envanteri’nin oluşturulması için (6 ayda bir güncelleyerek) mevcut kapasitelerini PSAE (Planlama Safhası Aktive Edilmemiş) İlçe Merkezli Yerel Yönetişim Başkanlığı adına, İlçe Belediyesine ulaştırmalıdır. Lojistik Geliştirme Atılımı (LOGA) çerçevesinde her hanenin, muhtarlıkların ve tüm özel-yerel kuruluşların müdâhale imkân ve

---

<sup>88</sup> Bu ilçeler şunlardır: Adalar, Arnavutköy, Ataşehir, Avcılar, Bağcılar, Bahçelievler, Bakırköy, Başakşehir, Bayrampaşa, Beşiktaş, Beylikdüzü, Beyoğlu, Büyükçekmece, Beykoz, Çatalca, Çekmeköy, Esenler, Esenyurt, Eyüp, Fatih, Gaziosmanpaşa, Güngören, Kadıköy, Kağıthane, Kartal, Küçükçekmece, Maltepe, Pendik, Sancaktepe, Sarıyer, Silivri, Sultanbeyli, Sultangazi, Şile, Şişli, Tuzla, Ümraniye, Üsküdar, Zeytinburnu (ve Merkez İlçe).

kabiliyetlerinin gelişimi ve tüm potansiyelin kullanılabilmesi çalışmaları başlatılabilecektir. Âfete müdâhalede gerekli kaynakların belirlenmesi, toplanma ve dağıtım alanları, kullanım alanları, takip ve değerlendirmelerinin yapılması da gerekmektedir. Lojistik faaliyetlerinin sürati, teknolojik gereklilikleri sağlanmalıdır. Bu çerçevede değerlendirilecek bağışların dağıtımının saydam, düzenli ve verimli bir şekilde yapılması önem taşımaktadır. DEKA Ünitelerinden akışın bu çerçevede e-lojistik uygulamalarıyla geliştirilerek gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Bağış yönetimi ise bu yönde, İSTAY tarafından aktarılan yardımların (bu akış için (A) geçici kaynak tedariki grubu kullanılabilir) ilçe belediyelerinin ve muhtarlıkların koordinasyonu ile âfetzedelere ulaştırılması yönünde, etkin bir şekilde gerçekleştirilmelidir.

- 5) Operasyonel düzeyde medya ilişkilerinin yönetilmesi ve güncel bilgilerin kamuoyuna düzenli ve doğru olarak verilebilmesi için ilçe belediyelerinde bölüm oluşturulması faydalı olacaktır. Bu süreçte yerelde sadece olanak sağlama istikametinde çalışma yapılmalıdır. Kriz iletişimini stratejik ve taktik düzeyler yürütmelidir.

Operasyonel düzey yönetimin işleyişinin somutlaştırılmaya çalışıldığı aşağıdaki tablo, anal hatlarıyla; zaman-işlev ilişkisini kurarak süreci özetlemektedir:

**Tablo 5: Operasyonel Düzeyde Modelin İşleyişi ve İşlev-Zaman Çizelgesi**

|                 | İLK 3 GÜN                                                                                                                                                                                                                                                        | İLK BİR HAFTA                                                                                                                                                                                                             | İLK BİR AY                                                                                                                                                          | İLK ÜÇ AY                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| İLÇE BELEDİYESİ | Modelde direkt olarak İstanbul Deprem Koordinatörlüğü Alt Bölge Temsilcisi ile iletişimde olmak.<br><br>Yörüngesel yönetim aktörlerine kaynak desteği vermek ve İMEY'in işleyişi ile ilgili sorumlu olmak.<br><br>İSTAY'dan temsilciler vasıtasıyla gelen A ve B | Etki-ihtiyaç analizlerine ve gelen taleplere göre ek kaynakların temini için Kaymakam ve İBB İlçe temsilcisine başvurmak.<br><br>1 haftalık 'sözlü' faaliyet raporunu, genel durumu ve taleplerini Alt Bölge Temsilcisine | A ve B grubu operasyonların sürdürülmesini sağlamak, Alt Bölge Temsilcisine İSTAY'da görüşülmek üzere rapor vermek.<br><br>Operasyonel düzey hedefler doğrultusunda | A ve B grubu operasyonların sürdürülmesini sağlamak ve kriz sonrası düzene geçiş çalışmaları yapmak.<br><br>Faaliyet süreci sonucunda mevcut yapıyı her açıdan ve bir bütün olarak değerlendirmek. Nasıl daha başarılı |

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                  |                                  |                                                          |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------|
|                                   | <p>grubu destekleri etki-ihtiyaç analizleri ile belirlenen taleplere göre yerlerine ulaştırmak. Kaynak akışının sağlanmasında baş rolü oynamak.</p> <p>Kaymakama ve İBB İlçe Temsilcisine ilettiği talepleri aynı anda İstanbul Deprem Koordinatörlüğü Alt Bölge Temsilciliğine bildirmek ve böylelikle sistemin faaliyet takip ve kontrol mekanizmalarına katkıda bulunmak.Radyo, telsiz, hoperlör sistemiyle sürekli halkı yönlendirmek.</p> <p>Operasyonel düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak.</p> | İSTAY’da görüşülmek üzere bildirmek. Operasyonel düzey hedefler doğrultusunda çalışmalar yapmak. | çalışmalar yapmak.               | olunabileceği konusunda araştırma ve uygulamalar yapmak. |
| MAHALLE MUHTARI VE İHTİYAR HEYETİ | Muhtar ya da yokluğunda ihtiyar heyetinden diğer üyeler tarafından seçilen kişi deprem sonrası faaliyetlerine başlar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Hizmetlerini Sürdürürler.                                                                        | Hizmetlerini Sürdürürler.        | Hizmetlerini Sürdürürler.                                |
| PREFABRİK KAMPÜS YÖNETİCİSİ       | Depremzedeler için kurulacak her prefabrik kampüs için ilçe belediyesince görevlendirilir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Hizmetlerini Sürdürürler.                                                                        | Hizmetlerini Sürdürürler.        | Hizmetlerini Sürdürürler.                                |
| ÖZEL SEKTÖR                       | Hazırlık aşamasındaki planlar yönünde desteklerini ilçe belediyesine ulaştırırlar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Desteklerini Sürdürürler.                                                                        | Desteklerini Sürdürürler.        | Desteklerini Sürdürürler.                                |
| HEMŞEHRİ DERNEKLERİ               | Hemşehri dernekleri depremzedelerin durumu hakkında memleketlerindeki yakınlarına hemen durum bilgisi vererek gelebilecek yardımları koordine eder.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Arama Kurtarma ve Diğer Yardım Hizmetlerini Sürdürürler.                                         | Yardım Hizmetlerini Sürdürürler. | Yardım Hizmetlerini Sürdürürler.                         |
| STK’LAR                           | STK’lar ilçe belediyesi ile koordineli olarak, onun yönlendirmesiyle ve teşvikiyle gönüllü hizmetlerine başlarlar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Arama Kurtarma ve Diğer Yardım Hizmetlerini Sürdürürler.                                         | Yardım Hizmetlerini Sürdürürler. | Yardım Hizmetlerini Sürdürürler.                         |
| SOSYAL YARDIMCILAR VE             | Defin işlemleri, diğer dini görevler ve moral hizmetler için resmi görevliler ve eğitimli gönüllüler âfet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Hizmetini Sürdürür.                                                                              | Hizmetini Sürdürür.              | Hizmetini Sürdürür.                                      |

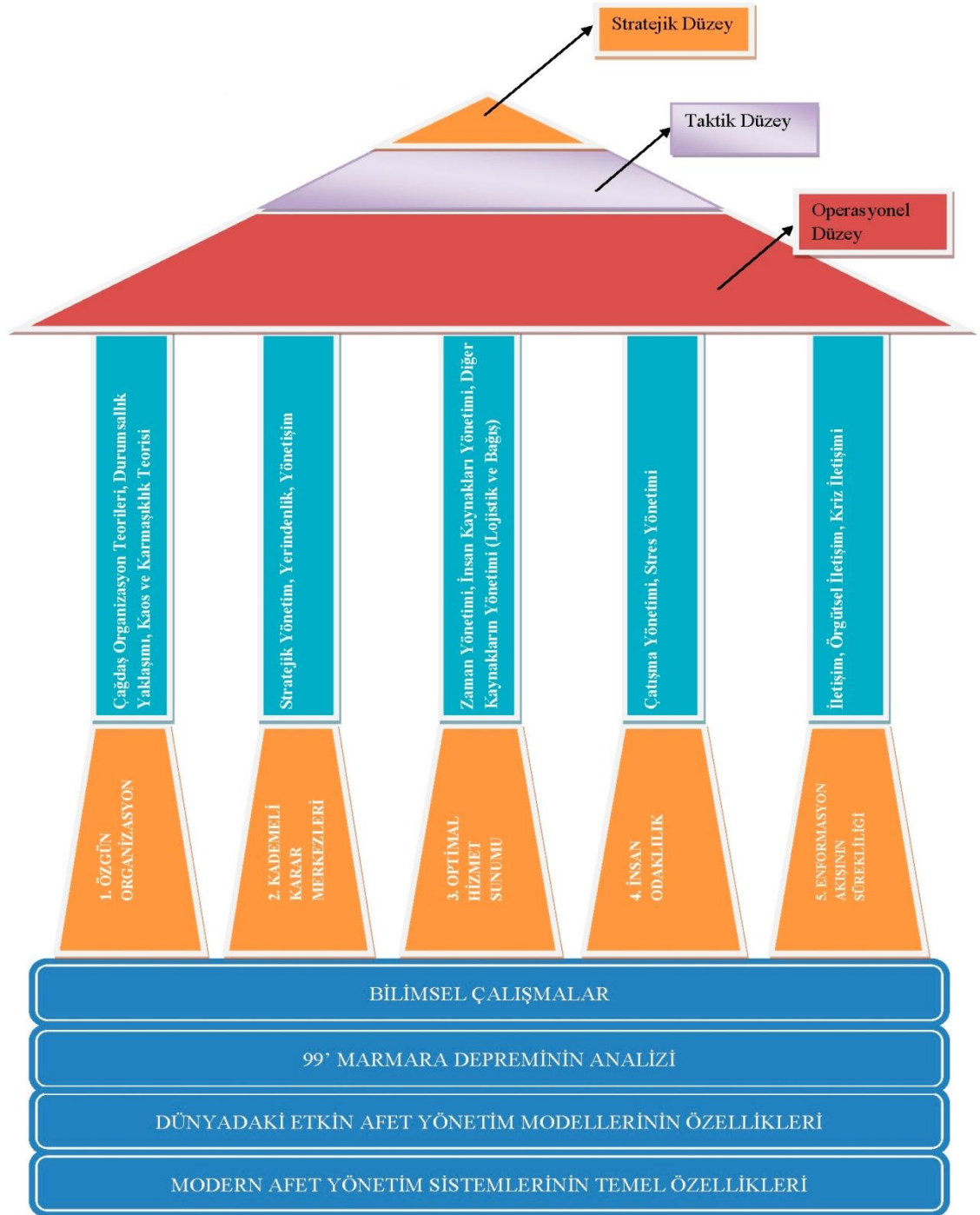
|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                      |                                                                                                      |                                                                                                      |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GÖNÜLLÜLER                 | sonrası vazife alırlar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                      |                                                                                                      |                                                                                                      |
| YOL GÜVENLİĞİ GRUBU        | Ana arter ve ana cadde güvenliğinin sağlanmasından sorumlu kişilerdir. AKOM’da bu yönde İSPARK görevlilerinin yetiştirilmesi yararlı olabilir.                                                                                                                                                                                                                                                       | Hizmetini Sürdürür.                                                                                  | Hizmetini Sürdürür.                                                                                  | Hizmetini Sürdürür.                                                                                  |
| SOKAK AKIŞ SORUMLUSU (SAS) | Sokak temsilcisi olarak ilçe belediyesiyle koordineli olarak kaynak akışının sağlıklı gerçekleşmesi için her türlü çalışmayı yapan kişidir.<br><br>Âfet sonrası hayatta kalanların kamusal işleri için ‘doğal nüfuza sahip’ bir kişi görev alabilir.<br><br>SAS sokaktaki vatandaşlara karşı sorumludur. Sorumluluk sahibi, sevilen ve itimat edilen bir kişi olarak 3 ay boyunca hizmetini yürütür. | Hizmetini Sürdürür.                                                                                  | Hizmetini Sürdürür.                                                                                  | Hizmetini Sürdürür.                                                                                  |
| BİREYLER                   | Özgür iradeleriyle, sorumlulukla, aldıkları eğitimler doğrultusunda çalışmalarını gerçekleştirirler.                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Özgür iradeleriyle, sorumlulukla, aldıkları eğitimler doğrultusunda çalışmalarını gerçekleştirirler. | Özgür iradeleriyle, sorumlulukla, aldıkları eğitimler doğrultusunda çalışmalarını gerçekleştirirler. | Özgür iradeleriyle, sorumlulukla, aldıkları eğitimler doğrultusunda çalışmalarını gerçekleştirirler. |

## 7. SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Âfetlere müdâhale sürecinin etkililiği yönünde bir yönetim modeli ve formül niteliği taşıyan bu yapının/modelin İstanbul özelinde uygulaması amacını taşıyan bu doktora tezinde, öncelikle kavramsal çerçeveye netlik kazandırmak ve modern âfet yönetiminin temel parametrelerini ortaya koymak suretiyle teorik altyapı kurulmaya çalışılmıştır. Araştırma kapsamında; modern âfet yönetiminin tüm evreleri, gereklilikleri ve özellikleri incelenmiş, risk ve kriz yönetimini birlikte ele alan bütünselik bir yaklaşımın geliştirilmesi zorunluluğu ele alınmıştır. Çalışmada âfet yönetimi farklı boyutlarıyla da ortaya konmuş, dünyada âfetler konusunda yaşanan dinamik sürecin izlenebilmesi hedeflenmiştir. Ülke örnekleri ve olaylar; özgün durumlar, yapılar/organizasyonlar ve farklı yaklaşımların anlaşılması bağlamında değerlendirilmiştir. Ülke tecrübeleri kendi şartları içinde ele alınmış; bu yapılardan, genelde özgün bir âfet müdâhale modeline ve özelde İstanbul için uygulanacak bir yönetim yapısına dâhil edilebilecek ana unsurların seçilmesi amaçlanmıştır. Türkiye’de mevcut âfet yönetim sistemi analiz edilerek yasal, yönetsel ve diğer öğeleriyle ortaya konulmaya çalışılmış; 99’Marmara Depremi, İstanbul’da yaşanabilecek kriz durumuna bir öngörü sağlaması açısından örnek olarak seçilmiş ve analiz edilmiştir. Ayrıca mevcut sistemin kısıtları tartışılmış ve çeşitli çözüm önerileri irdelenmiş; ortaya konulan önerilerin ve gerçekleştirilen bilimsel çalışmaların, yeni âfetlere müdâhale modelinin inşası bağlamında değerlendirmesi yapılmıştır.

Âfetlere müdâhale süreci çalışma kapsamında özel ve detaylı olarak ele alınmış; bu sürecin özellikleri ve yönetsel gereklilikleri yapılan değerlendirme ve tespitler çerçevesinde ortaya konmuştur. Âfetlere müdâhale sürecinin nitelikleri göz önünde bulundurularak belirlenen temel yönetsel ilkeler; sürecin yönetiminde etkililiğin sağlanmasına neden olabilecek ve uygulamalara ışık tutabilecek bazı çağdaş yönetim yaklaşımları ile geliştirilmiştir. Böylece mevcut âfetlere müdâhale anlayışı ile çağdaş yönetim yaklaşımlarının bir sentezi oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu sentez yöntemiyle; farklı, duruma özgü, esnek, geliştirilebilir ve sürdürülebilir bir model formüle edilmiş, farklı uygulamalar için bir çerçeve olması düşüncesiyle dikkatlere sunulmuştur. Geliştirilen modelin kurgusu; âfet bölgesinin detaylı olarak incelenmesi, kanuni çerçevenin oluşturulması, organizasyonun üç kademeli bir tasarımla (stratejik, taktik ve operasyonel) kurulması suretiyle gerçekleşmiştir.

Şekilde yeni âfetlere müdâhale modelinin kuruluşu yer almaktadır:



Şekil 19: Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Kuruluşu

İstanbul bu modellemeden yola çıkılarak farklı yönleriyle ele alınmış, bilhassa kentin ayırıcı nitelikleri dikkate alınarak bir tahlil çalışması yapılmıştır. Çalışmanın amaçları yönünde İstanbul ve deprem gerçeklikleri yan yana getirilerek etkileşimleri ve bu etkileşimin yaşanan/yaşanabilecek sonuçları detaylandırılmıştır. Bu çerçevede kamu idarelerinin savunma refleksleri ve kurumsal kapasiteleri, yapılan bilimsel, yasal, idarî ve pratik hazırlıklar bağlamında ölçülmeye çalışılmıştır. Bir çerçeve niteliği taşıyan “âfetlere müdâhale modeli”nin, “Muhtemel İstanbul Depremi” özelinde uygulanabilirliğinin sağlanması için, bir yasal çerçeve hazırlanmış ve ana hatlarıyla da sunulmuştur. Âfetlere müdâhale modelinin üç düzeydeki tasarımı “Muhtemel İstanbul Depremi” uygulamasında metropolün özellikleri bağlamında teşkil edilmeye çalışılmıştır. Merkezî yönetimin (Stratejik/Üst Düzey) ‘koordinasyon sağlayıcı organ’ı görevini icra etmesi düşünülen ‘Deprem Alan Yönetimi (DAY)’; il çapında (Taktik/Orta Düzey) yönetimin eşgüdümlü, sağlıklı ve hızlı sürdürülebilmesi için ‘İSTAY (İstanbul Ana Yönetim Merkezi)’; depreme müdâhalenin ancak yerel düzeyde (operasyonel/alt düzey), yerel aktörler tarafından yapılacak bir mücadeleyle gerçekleştirilebileceği tespitiyle oluşturulan ‘İMEY (İlçe Merkezli Yörüngesel Yönetişim)’ bu yönetim sisteminin temel öğeleri olarak seçilmiştir. Model üç yönetsel düzeyde (stratejik, taktik ve operasyonel) ortaya konmakla birlikte; küresel-bireysel aralıkta destek imkânlarının değerlendirilmesi suretiyle, bütüncül bir yaklaşımı da bünyesinde barındırmaktadır.

Modellemede daha önce yapılan politik, idarî, yasal ve bilimsel çalışmalardan yararlanılmış ve bunların ihmal edilmesi değil, geliştirilmesi seçeneği tercih edilmiştir. Bu anlamda tez, Türkiye’de şimdiye kadar özellikle âfet yönetimi alanında yapılmış çalışmaların zengin birikimini de yansıtmaktadır.

Bu doktora tezinin soruları kapsamında genel olarak şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- 1) Birinci soru “Âfet yönetiminin evrelerinden olan, âfetlere müdâhale safhasının özellikleri ve yönetsel gereklilikleri nelerdir?” şeklindeydi. Düzenli, süreklilik arz eden, belirli bir işleyiş sürecinin kaotik ve karmaşık bir ortama evrilmesi, yönetim sistemlerini değişime zorlamakta ve farklı yapı ve işleyişleri devreye sokmayı gerektirmektedir. Bu özellikleri haiz âfetlere müdâhale sürecinin normal dışı farklı bir organizasyonel yapıyı ve süratli karar verme zarureti dolayısıyla yetki merkezlerinin çoğaltılmasını gerektirdiği; etkililiğin ve

verimliliğin azami derecede sağlanması ihtiyacından dolayı optimallliği sağlayacak, yüksek stresin uygulayıcı ve bireylerde neden olduğu gerilimi azaltacak, sürecin başarısında son derece önem taşıyan bilgi akışı ve haberleşmenin kesintisiz sürmesini sağlayacak yönetim aktivitelerini zorunlu kıldığı açıkça ortaya çıkmaktadır.

- 2) İkinci soru “Âfetlere müdâhale sürecinin daha etkili ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi için gerekli yönetim sistemi hangi yönetsel ilkeler üzerine inşa edilmelidir?” biçimindeydi. 99’Marmara Depremi’nin analizi; modern âfet yönetiminin temel özellikleri; dünyadaki bazı ülke uygulamaları ve gerçekleştirilen bilimsel çalışmalar sürecin gerektirdiği bir dizi yönetsel ilkeye ulaşma imkânı vermiştir. Bunlar başarılı bir sürecin gerektirdiği kriterlerdir. Bu ilkeler şunlardır: Özgün organizasyon, kademeli karar merkezleri, optimal hizmet sunumu, insan odaklılık ve enformasyon akışının sürekliliği.
- 3) Üçüncü soru “Âfetlere müdâhale sürecinin etkililiğinde, yönetim sisteminin geliştirilmesinde ve başarısında çağdaş yönetim yaklaşımları bir imkân olarak değerlendirilebilir mi?” idi. Âfetlere müdâhale sürecinin daha etkili ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi bağlamında özgün bir organizasyon yapısı için, “çağdaş organizasyon teorileri”, “durumsallık yaklaşımı” ve “kaos ve karmaşıklık teorisi”; karar merkezlerinin üç kademeli olarak teşkili için “stratejik yönetim”, “yerindenlik” ve “yönetişim”; optimal hizmet sunumunun sağlanması için “zaman yönetimi”, “insan kaynakları yönetimi” ve “kaynak yönetimi”; yönetimde insan odaklılık için “çatışma yönetimi” ve “stres yönetimi”; enformasyon akışının sürekliliği için ise, “iletişim”, “örgütsel iletişim” ve “kriz iletişimi” gibi yaklaşımlar birer imkân olabilecektir.
- 4) Dördüncü soru “Türkiye’deki âfetlere müdâhale yapısının temel problemleri nelerdir?” şeklindeydi. Araştırma kapsamında; Türkiye’de yaşanan tüm acı deneyimlere rağmen, âfetlere müdâhale sürecinin merkezden (başkent ve il seviyesinde) yönetilmesi doğrultusunda bir anlayışın halen egemen olduğu gözlemlenmiştir. Yeni yapılanma çerçevesinde, AFAD’ın kuruluşunu müteakip gelişen süreçte, il bazında gerçekleştirilen müdürlük seviyesindeki birimler ile

yapının bütünlüğünün sağlanması hedeflenmiş, ancak kriz merkezlerinin kaldırılması ile özellikle ilçelerde kaymakamlık seviyesinde bir âfet müdâhale birimi/merkezi boşluğu fiilen doğmuştur. Valilik seviyesinde gerçekleştirilen hazırlıklar ve kurumsal müdâhale kapasitesinin geliştirilmesi çalışmalarının kaymakamlık seviyesinde yapılmadığı bu birimlerde yapılan incelemelerde müşâhede edilmiştir. Yönetimin il düzeyinde tek bir kuruma bağlı sürdürülmesi düşüncesi beraberinde, bu kurumun (personel-teknolojik-idarî anlamda) işlevsiz ve yetersiz kalması durumunda sürecin başarısızlıkla sonuçlanabileceğini getirmektedir. Ayrıca teknolojik yatırımların insan kalitesinin artırılması dinamiğiyle yeterince beslenemediği kapasite artırımı aşamasının eksikliği yetkililer tarafından değerlendirilmelidir. Kaldı ki, yetişmiş ekiplerin kullanacakları ekipman ve araçlara âfet sonrası ulaşılabilirliğinin dahi, genellikle mevcut olan ikametgâh-operasyon merkezi uzaklığı sorunundan dolayı, sağlanamayacağı söylenebilir. Teknoloji transferi ve geliştirme süreci bu durumda kısmen maddi kayıplar hanesine yazılmış olacaktır. Bu durumda “il âfet ve âcil durum müdürlüklerinin” ve “ilçe âfet ve âcil durum müdürlüklerinin (öncelikle oluşturularak)” personel, bütçe, teknik donanım ve eğitim olarak yeterliliğe sahip olmasının sağlanması gerekmektedir.

- 5) Beşinci soru “İstanbul’da deprem sonrasında yerel düzeyde ilçe belediyelerinin merkezî rol üstlendiği bir yönetim yapısı, âfet zararlarının minimize edilmesinde katkı sağlayabilir mi?” biçimindeydi. Deprem öncelikle yerel düzeyde ve yerel imkânlarla üstesinden gelinmesi gereken durumları ortaya çıkaracağı; yerel düzeyde bir müdâhale gerektirdiği; bu faaliyetlerin bireysel ve toplumsal düzeyde ortaya konan inisiyatifle en etkili şekilde gerçekleştirilebileceği bu tezde ulaşılan sonuçlardan olmuştur. Bu anlayışla ortaya konan organizasyon yapısı sadece kamu yönetiminin merkezî - taşra kurumları göz önünde bulundurularak tasarlanan bir hiyerarşik model olmamıştır. Bu yapıda merkeziyetçi ve adem-i merkeziyetçi anlayışların dengelendiği özgün bir organizasyon şeması öngörülmüştür. Bu bağlamda yönetim yaklaşımı da, farklı bir anlayışla, modele bir argüman olarak dâhil

edilmiştir. Yeni modelde özellikle krizle yüz yüze gelecek ve onu bizzat yaşayacak belediyelerin, muhtarların, modelde yer alması öngörülen diğer yöneticilerin/aktörlerin, STK'ların ve en önemlisi gönüllü bireylerin katılımı esas alınmıştır. İlçe belediyeleri konum, durum ve fonksiyonellik açılarından yerelde merkezî bir rol üstlenmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Bu tezle geliştirilmeye çalışılan yönetim sisteminde; 99'Depreminde üst düzey yönetimin ağırlığı sonucu açıkça başarısız olan yönetim modeli yerine alt düzey yönetimin kuvvetli olduğu bir yönetim modeli ikame edilmiştir. Önceki yönetim modelinde üst örgütlenmenin ağırlığı sistemin dengesizliğini de beraberinde getirmekte; yeni modelde ise bireylerin, sivil toplumun ve belediyelerin gücü (yetenek ve kaynak anlamında) sistemin mukavemetini ispatlamaktadır. Bu modelde özel bir konum verilen belediyeler ile; idarî, malî, ekonomik açılardan ve yönetim kültürü bakımından merkezden bağımsız ama onunla koordineli hareket edebilen; siyasî anlamda ise merkezi güçlendiren, farklılıkların yönetime ve toplumsal alana yansımaları organize edip toplumsal bütünlüğe katkıda bulunan; yerel halkın ihtiyaçlarını okuyup gelişmeye yol açabilen; bölgesel ve küresel ilişki ağlarını güçlendirip “küresel köy”e katkıda bulunan ve karşılıklı kazanmayı önceleyen bir anlayışla karşılıklı kazanabilen etkili yerel yönetim birimi kastedilmektedir. Bu anlayışla yerel dinamizmin yönetime yansıtılması başarıyı beraberinde getirebilecektir.

Tüm bu çalışmamızdaki modellemede yer alan “örgütsel konumlar” ile ilgili önerilerimizi aşağıdaki tabloda özetlemek mümkündür. Tabloda görüleceği üzere, yeni yönetim yaklaşımında merkez-çevre; pasif ve edilgen bir ilişkiden interaktif bir ilişki-etkileşim ağına dâhil edilmeye çalışılmaktadır. Konum ve durumlar; sorunlar ve pürüzler olarak algılanmamakta, insana ve topluma içkin (mündemiç) süreçler ve pozisyonlar olarak dikkate alınarak çözümler ve açılımlar geliştirilmeye çalışılmaktadır. Âfetzedenin konumu toplumsal çevreyle birlikte sürecin belirleyici etkin parametrelerinden biri hâline gelmektedir.

Hiç şüphesiz bunda yönetimin, organizasyonun âfet müdâhale ekibinin etkisi, katkısı ve yönlendiriciliği de büyük önem taşımaktadır. Birey ve STK'ların orta ve uzun vadede eğitim programları ve bu doğrultuda biçimlenen siyasal ve sosyal kültürün gelişimi ve

tekamülü (evrimi) kısa vadeli akut krizlerde, âfetlerde en yüz güldürücü sonuçların anahtarı olacaktır.

**Tablo 6:** Eski ve Yeni Modelin Örgütsel Konumlar Açısından Karşılaştırılması

| <b>Âfetlere Müdâhale</b>                     | <b>Eski Yönetim Anlayışında Örgütsel Konumlar</b> | <b>Yeni Yaklaşımda Örgütsel Konumlar</b>                                     |
|----------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Birey</b>                                 | Afetzede                                          | Sorumlu, Gönüllü                                                             |
| <b>Toplumsal Gruplar</b>                     | Hizmet Bekleyen İnsanlar                          | Hizmet Sunumunda Ortaklar                                                    |
| <b>Muhtar</b>                                | Pasif Seçilmiş                                    | Aktif Halk Temsilcisi ve Mikro Yerel Yönetici                                |
| <b>İlçe Belediyesi</b>                       | Pasif (Mevzuata Planlama Düzeyinde Uyum)          | Sistemin Yerelde Odak Noktası                                                |
| <b>Kaymakam</b>                              | Pasif (Valilik Kararlarına Uyum)                  | Sistemin Yerelde A Grubu Hizmet Destekçisi                                   |
| <b>Büyükşehir Belediyesi İlçe Temsilcisi</b> | ---                                               | Sistemin Yerelde B Grubu Hizmet Destekçisi                                   |
| <b>Vali</b>                                  | İl İdaresinin Başı                                | İSTAY A Grubu Hizmet Destek Sorumlusu                                        |
| <b>Büyükşehir Belediye Başkanı</b>           | Valilik Yönetiminde Aktif Konum                   | İSTAY B Grubu Hizmet Destek Sorumlusu                                        |
| <b>İstanbul Deprem Koordinatörü</b>          | ---                                               | İl Sınırlarını Aşan Hizmetlerin Koordinasyonu; Yerel-Merkez Bütünleştiricisi |
| <b>İl Ana Yönetim Merkezi (İSTAY)</b>        | ---                                               | İl Sisteminin Koordinasyon Merkezi                                           |

Tabloda dikkatleri çekeceği üzere bireyler ve toplumsal gruplar bir eğitim, planlama, örgütlenme ve tatbikat süreci sonunda modelde fonksiyonel akörler olarak yer almaktadırlar. Bu süreçte bireyler serbestçe ya da STK'lara ve hemşehri derneklerine dâhil olarak; bilgi, yetenek ve toplumsal konumlarına uygun sorumluluklar üstlenerek; gönüllülük saikiyle modelde yerlerini alabileceklerdir.

Ancak âfete müdâhalede rol alacak insanların daha önce yaptıkları/yapabildikleri faaliyetleri dahi çok güç sürdürebildikleri göz önünde bulundurulmalı; insanlardan “insanüstü”, “beklenmedik”, “dünyayı kurtaracak” kriz performansları talep edilmemeli; bireylere hazırlık döneminde bilinç ve beceri kazandırılması yoluyla “yapabilirliğin” arttırılması daha akıllıca bir çözüm gibi görünmektedir. Bu yönde geliştirilmesi düşünülen eğitim programları hazırlık dönemi temelinde yükselecek bir başarı profilini ortaya çıkarabilecektir.

Bu süreçte kurumlar, makamlar ve bireyler tüm mevcut “ben”ci, “bizimkiler”ci algılamaların ötesine “insan”, “toplum” ve “hizmet” odaklı; birinci derecede can ve mal güvenliğinin sağlanması olmak üzere bütün hayatî amaçlar doğrultusunda “birlikte”, “hep beraber” ve “işbirliği ile” sonuca ulaşmaya gayret göstermelidirler. Çoklu faaliyetlerin aynı amaç doğrultusunda birleştiği; farklı mekânlarda ama tek bir hedef doğrultusunda, aynı düşünce ve hislerle ilerlenen bir başarı maratonunun öyküsünün ancak bu şekilde yazılabileceğine her unsur tereddüt etmeden inanmalıdır.

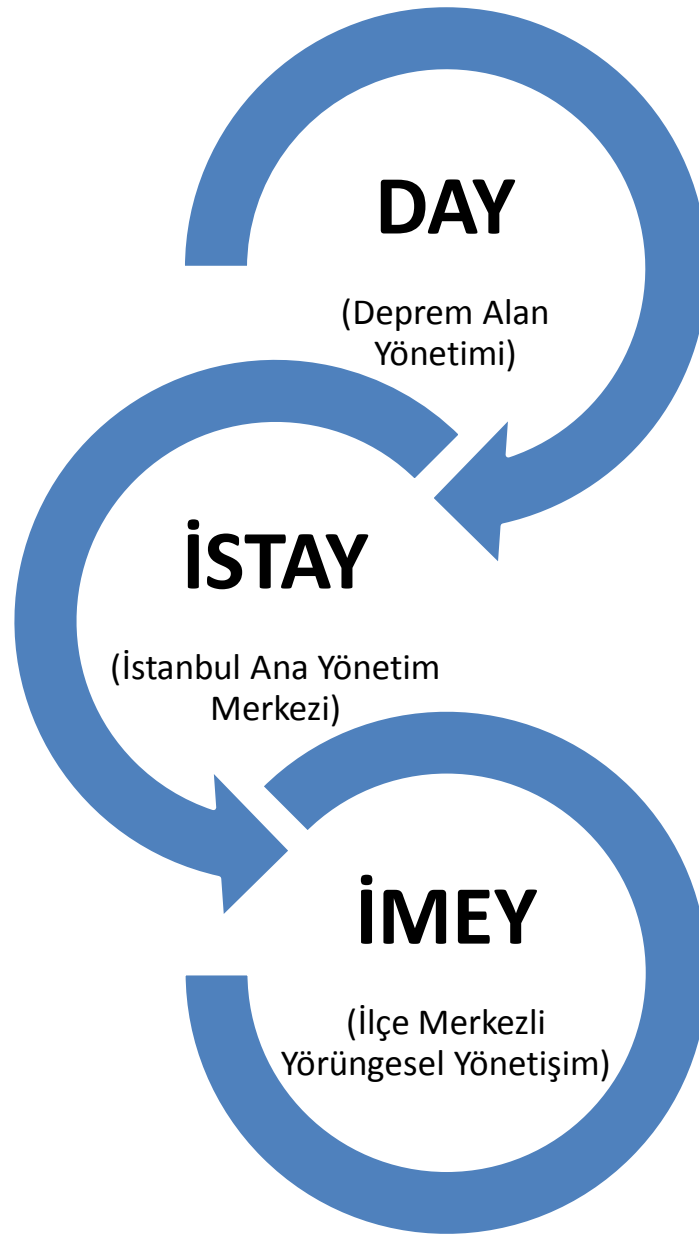
Yeni modelin yönetsel yaklaşım bağlamında neler getirdiği ise, aşağıdaki tabloda ortaya konmaya çalışılmıştır. Duruma özgü bir organizasyon yapısı; esnek bir yönetim ve uygulama alanı; hizmet odaklılık; karar merkezlerinin kademelendirilmesi, yetki devri ve çok katılımlı yönetişim süreci; en üst düzey etkililik ve verimlilik; uygulayıcıların ve bireylerin özelliklerini ihmal etmeme; kurumsal destek imkânlarının maksimum düzeyde tutulması; örgüt içi ve dışı iletişim-haberleşme sürecinin önemi yeni müdâhale yaklaşımının ayırıcı özellikleri olarak ortaya konmaktadır.

Bu noktada şu öngörü özellikle vurgulanmalıdır ki; kurgulanan, formüle edilen model ve bu modelin İstanbul uygulaması, teorik safhadan pratik hayata geçerken (özellikle tatbikatlarla) gelişecek, evrilecek, zenginleşecek, test edilecek ve bütün bir süreç boyunca olgunlaşacaktır.

**Tablo 7: Eski ve Yeni Modelin Yönetim Yaklaşımı Açısından Karşılaştırılması**

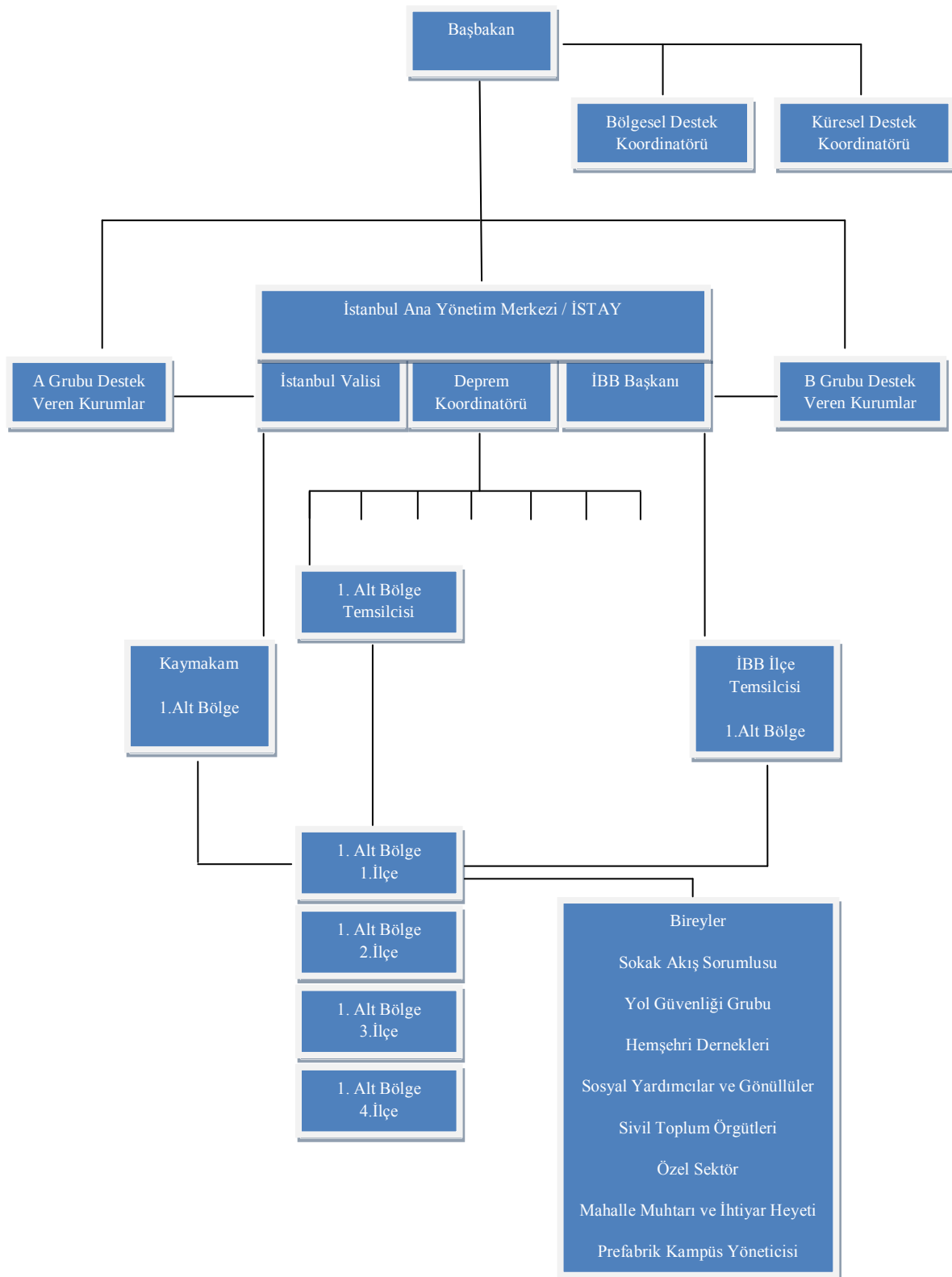
| <b>Müdâhalede Yönetim Yaklaşımı</b>                   | <b>Eski Yönetim</b>                                                                          | <b>Yeni Yönetim</b>                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Teşkilat Yapısı</b>                                | Uygulamada Tek ya da İki Kademe                                                              | 3 Kademe ve Duruma Özgü Tasarım                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Yönetim Alanı</b>                                  | İl Bazlı (hadisenin etki alanını gözardı edebilecek şekilde, mevcut il yönetimini esas alan) | Kamu Hizmetlerinin Gerekliliklerine Göre (belli bir coğrafi alanı aşan, üst seviyede bir koordinasyon ve yönetim)                                                                                                                                        |
| <b>Yönetim Anlayışı</b>                               | Kontrol Odaklı (Öncelik Afet Sonrası Durumun Kontrol Altında Olmasında)                      | Hizmet Odaklı (Öncelik En Az Can - Mal Kaybı ile Sorunun Atlatılması ve Hizmet Sürekliliğinin Sağlanmasında)                                                                                                                                             |
| <b>Karar Mercileri</b>                                | Merkeziyetçi Anlayış                                                                         | Sürecin Gereklilikleri Doğrultusunda Karar Mercileri Teşkili (merkeziyetçilik ve adem-i merkeziyetçilik dengesi; yerelde çok katılımlı yönetim yaklaşımı)                                                                                                |
| <b>Hizmet Sunumu</b>                                  | Yeterli Verimin Sağlanamaması; Hedeflere Ulaşılamaması                                       | Yüksek Verimlilik ve Etkililik (Tam kapasite, tüm olanaklar, atıl güç potansiyelinin sürece katılımı)                                                                                                                                                    |
| <b>İnsana Bakış (Uygulayıcılar / Hizmet Sunanlar)</b> | Personel (Uygulayıcıların âfetlerden etkilenme düzeyine yeterli önem verilmez)               | İnsani Özellikler Öncelikli (Yüksek stres ve hadisenin getirdiği tüm olumsuzluk ve çatışmalarla karşılaşan uygulayıcılar)                                                                                                                                |
| <b>Kurumlararası İlişkiler</b>                        | Kurum Merkezli (Her kurumun kendi inisiyatifini, konumunu koruma refleksleri)                | Destek Merkezli (Âfet sonucu ortaya çıkan durumda, oluşan hizmet gereksinmelerine katkı odaklı)                                                                                                                                                          |
| <b>Örgüt İçi İletişim</b>                             | İletişim Önem Taşır                                                                          | İletişim Sistemin İşleyişi Açısından Hayatıdır (İletişimin sağlanamaması daha çok can kaybı demektir.)                                                                                                                                                   |
| <b>Kriz İletişimi</b>                                 | Siyasî Demeçler (Konumlarını, siyasî geleceklerini önceleyen yetkililerin beyanatları)       | Profesyonel İletişimciler (Sözcüler) Tarafından Brifingler (Hızlı ve etkili hizmete odaklı yetkilileri temsilen beyanat veren iletişimciler; verilen mesajları bütün olarak düşünen – seçilen sözler, dekor, mekân, beden dili vb. - iletişim uzmanları) |

Aşağıdaki şekilde genel yapısı ortaya konmak istenen müdâhale organizasyonunda insan vücudundan mülhem olarak; DAY'ın beyin foksionu (planlama, denetim ağırlıklı); İSTAY'ın vücudun denge sağlayıcı omurga bölümü (yürütme, koordinasyon ağırlıklı); İMEY'in de hareket ettirici (uygulayıcı) bacak kısmını ifade ettiği söylenebilir. Şüphesiz ki, bu üç kademe ancak hepbirlikte, koordineli çalışarak hedefe ulaşabilecektir.

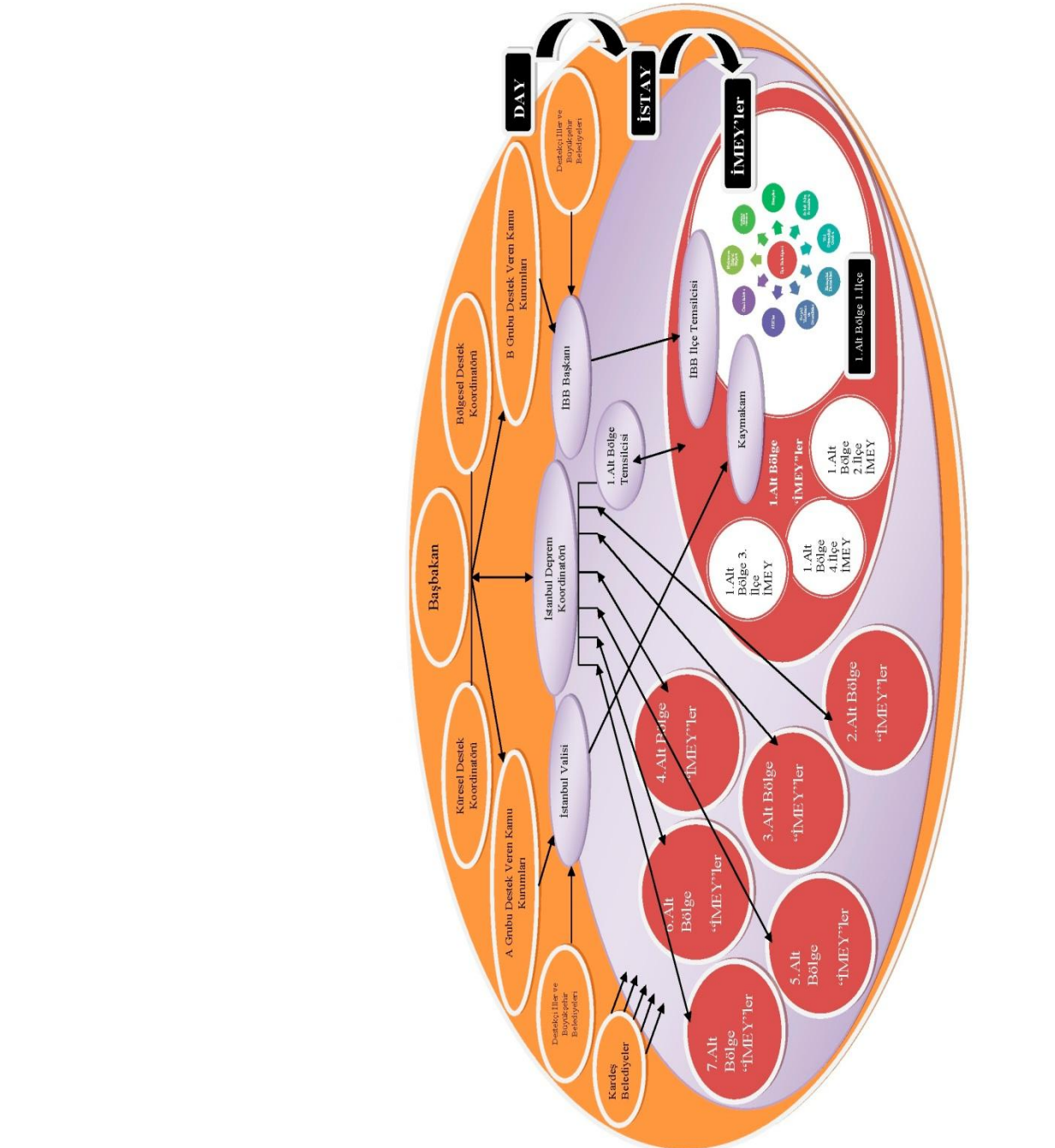


**Şekil 20:** Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Genel Yapısı

Modelin “Muhtemel İstanbul Depremi” uygulaması detaylı olarak aşağıda verilmiştir:



**Şekil 21: Yeni Âfetlere Müdâhale Modelinin Detaylı Yapısı**



Yönetim modellerinin etkililik noktasında karşılaştıkları ilk ve temel sorun “onu uygulayacak bireyler”in bulunamamasıdır. İnsanın yetiştirilmesi, yeşertilmesi, üretip, ürün verip korunması için öncelikle “merkez”e alınması gerekmektedir. İdeal bir modelin işleyişi; bireye odaklanmayı, onu geliştirmeyi, ona önem vermeyi ve daha sonra da bireyler arasında anlayışa, esnekliğe, birliğe ve nihayet işbirliğine varabilmeyi gerektirmektedir. Bu konuda ancak sistemli ve etkili bir eğitim sonucu zaman içinde (orta-uzun vadede) ilerleme sağlanabilir.

Değişime; farklı durumlara; beklenmedik gelişmelere ve belirsizliklere; ani dalgalanmalara ve şoklara; kontra ataklara ve kaygan zeminlere karşı: esneklik; adapte olabilme; uyum sağlayabilme; akıl yürütebilme; doğru ve yerinde refleksler geliştirebilme; denge sağlayabilme; süratle ve beklenmeyen “b” hatta “c” planları geliştirebilme hiç şüphesiz kriz yönetiminin niteliklerindendir. Bu yönetsel kabiliyet ise ancak; kapıların dışarıya kapatılmadığı, üstünlüklerin iç bünyede eritilerek zaafiyete dönüştürülmediği, etkileşim ve esneklikle sürekli gelişen, eksiklikleri gelişime uzanış yolu gören, eğitime sınırsız bir alan nazarıyla bakılan bir organizasyon yapısı içinde kazanılabilir.

Yaşanılan güvenlik sorunları, şoklar ve krizler; etkili, verimli, yüksek performanslı hiyerarşik, dikey yönetimin gerekliliği yanında; işbirliğinin, sivil inisiyatifin ve yatay organizasyonların girişimlerinin zaruretini de aynı şekilde göstermiştir. Sorumluluk alabilen, düşünce ürünü aktiviteleri ortaya koyabilen, yardımlaşabilen, farklılıklarla beraber olabilen, süreçleri takip edip sonuçlara ulaşabilen birey ve sivil kuruluşların çözüme etkisi ‘alternatifsiz ve net’ olacaktır. Bu dönüşümün gerçekleşmesi için özellikle bireysel seviyede mevcut umursamazlık probleminin sorumluluk düşüncesine evrilmesi; kapitalist ekonomik sistemin dışlisi ve tüketim toplumunun harcı “çekirdek oluşumlar”dan, paylaşabilen, yardımlaşabilen, koordineli faaliyetlerde bulunabilen “birlik oluşumlar”a geçişin gerçekleşmesi; teknolojik sisteminin evde internetle yalnız bıraktığı anti-sosyal kişiliklerin, yerel projelere katkıda bulunabilecek aksiyona girişebilmesi gerekmektedir. Bireysel-toplumsal hayattaki dönüşümü sağlayacak bir eğitim sistemi ve psikolojik/pedagojik desteğin sonucu olarak ortaya çıkacak toplumsal inisiyatif, siyasî-idarî hantal bürokratik geleneğin yerine katılımcı yönetimle dinamizm kazanan yeni bir anlayışla desteklenmelidir. Bu açılımla bürokratik hantallıktan interaktif-birlikte toplumsal kalkış (take off) ve yükselişe geçilebilecektir.

Kurulacak yeni örgüt ikliminin oluşumunda bilginin yanında ahlâki değerlerin ve yüksek ideallerin de çok büyük bir önemi olmalıdır. Çağdaş yönetim anlayışında yönetim ile etik arasındaki ilişkinin vazgeçilmez olduğu kabul edilmektedir. *“Etik değerler bütünü hem yönetimin meşruluk temellerini sağlamlaştırır, hem de insan merkezli yaklaşımla, yönetilenler ve yönetenler arasındaki keskin ve yapay ayırımları ortadan kaldırarak yönetim olgusunun bir bütün olarak sorumluluğunun, görev dağılımının, icraat ve fonksiyonlarının herkes tarafından eşdeğer olarak paylaşılmasına zemin hazırlamış olur... Moral değerleri güçlü, manevi kaynakları sağlam yönetimler bilgi ve teknolojiye de sahiptirler her krizin üstesinden gelebilecek pozisyondadırlar”* (Korkusuz, 2011: 489).

Bu çalışmanın sonunda ileride “âfetlere müdâhale” süreci ile ilgili yapılabilecek çalışmalara ışık tutması açısından şu öneriler ortaya konabilir:

1. Âfet yönetiminin çok yönlü, birçok bilimsel disiplinle bağlantılı bir süreç olduğu değerlendirilmeli ve araştırmalar bu minvalde zenginleştirilmelidir.
2. Dünyadaki âfet yönetim modelleri yerinde incelemelerle desteklenerek daha zengin bir bilgi birikimiyle ortaya konmalıdır.
3. Türkiye’deki âfet yönetim modelinin gelişimine veri sağlayabilecek alan araştırmaları yapılmalıdır. Bu araştırmalar merkezî, yerel ve diğer tüm aktörleri içerecek şekilde arttırılmalıdır.
4. Yönetim bilimindeki gelişmelere paralel olarak “âfet yönetimi” sürecinin daha etkili ve verimli gerçekleştirilmesi arayışları sürmelidir.
5. Âfetlere müdâhale sürecinin etkililiğinde ortaya konulan yönetsel ilkeler doğrultusunda diğer bazı çağdaş yönetim yaklaşımlarından yararlanılabilir.
6. Âfet bölgelerinin çok yönlü ve detaylı analizleri yönetim sürecinin etkililiğine katkı sağlayacağından ihmal edilmemelidir.

Hiç olmaması temenni edilen, ancak yapılan incelemelere ve bilimsel verilere göre gerçekleşmesi çok yüksek bir olasılık olan, “Muhtemel İstanbul Depremi” ile ilgili bu doktora tezi sonuç olarak gerçekleştirilen hazırlıklara bir bilimsel katkı ve tedbir çabası niteliği taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar:

- Açıkalın, Aytaç. (1999). **İnsan Kaynağının Yönetimi Geliştirilmesi**. 1.Basım. Ankara: Pegem A Yayıncılık.
- AFAD Deprem Dairesi. (2011). **Deprem Dairesi Strateji Planı**. Ankara: AFAD.
- AFOM. (2002). **Âfete Hazırlık ve Âfet Yönetimi**. Ankara: Kızılay Genel Müdürlüğü.
- Akat, İlter, Gönül Budak ve Gülay Budak. (1994). **İşletme Yönetimi**. 1.Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Akşeker, Semih. (2008). **Apartmana Hayır! Betona Hayır!** 1.Baskı. İstanbul: Bedir Yayınevi.
- Al, Hamza. (2002). **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**. 1.Basım. Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Aldemir, M.Ceyhan, Alpay Ataol ve Gönül Budak Solakoğlu. (1993). **Personel Yönetimi**. 1.Baskı. İzmir: Fakülteler Kitabevi Barış Yayınları.
- Allison, Graham. (2006). **Nükleer Terörizm: Önlenebilir Nihai Felaket**. 1.Basım. Güneş Ayas (çev.). İstanbul: Salyangoz Yayınları.
- Ambraseys, Nicolas N. ve Caroline F. Finkel. (2006). **Türkiye’de ve Komşu Bölgelerde Sismik Etkinlikler: Bir Tarihsel İnceleme 1500-1800**. 1.Basım. Müzeyyen Umur Koçak (çev.). Ankara: TÜBİTAK Yayınları.
- APK Daire Başkanlığı (İstanbul Büyükşehir Belediyesi). (2004a). **İstanbul’u Bekleyen Sosyal Riskler Araştırması-2: İstanbul’a Muhtemel Göç Dalgaları Cilt 1**. Ankara: Gökçe Ofset.
- APK Daire Başkanlığı (İstanbul Büyükşehir Belediyesi). (2004b). **İstanbul’u Bekleyen Sosyal Riskler Araştırması-2: İstanbul’a Muhtemel Göç Dalgaları Cilt 2**. Ankara: Gökçe Ofset.

- Arıkboğa, Erbay. (2004). **Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği**. M.Ü. S.B.E. Kamu Yönetimi ABD Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Arısoy, Emin Sami (Hzl.). (2006). **Bir Kabusa Uyanmak 17 Ağustos ve Kocaeli Üniversitesi**. 3.Baskı. Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Basımevi.
- Arslantaş, Nuh. (2003). **İslâm Dünyasında Depremler ve Algılanma Biçimleri**. 1.Basım. İstanbul: Gelenek Yayıncılık.
- Aslanoğlu, Rana A. (2000). **Kent Kimlik ve Küreselleşme**. 2.Baskı. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Atlı, Ayhan. (2006). **Âfet Yönetimi Kapsamında Deprem Açısından Japonya ve Türkiye Örneklerinde Kurumsal Yapılanma**. 1.Baskı. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- ATSO. (2000). **Adapazarı'nda Deprem ve Sonrası: Sesimi Duyan Var Mı?** Yusuf Mısırlıoğlu ve Bilal Eryılmaz (Hzl.). Adapazarı: ATSO
- Augustine, Norman R. (2008). **Kriz Yönetimi**. Melis İnan (çev.). 1.Baskı. İstanbul: Optimist Yayınları.
- Balcı, Ali. (2000). **Örgütsel Gelişme Kuram ve Uygulama**. 2.Baskı. Ankara: Pegem A Yayıncılık.
- Balcı, Asım vd. (Ed.). (2003). **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**. 1.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Balcıoğlu, İbrahim (Ed.). (2002). **Medikal ve Psikososyal Açıdan Göç Olgusu**. 1.Basım. İstanbul: Alfabe Basım Yayın.
- Balcıoğlu, İbrahim. (2007). **Sosyal ve Psikolojik Açıdan Göç**. 1.Basım. İstanbul: Elit Kültür Yayınları.
- Baltaş, Zuhâl. (2002). **Değişimde Değer Yaratmak: Kriz ve Yeniden Yapılanma Sürecinde Çalışanın El Kitabı**. 1.Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Barka, Aykut ve Ali Er. (2006). **Depremini Bekleyen Şehir İstanbul**. 1.Baskı. İstanbul: Epsilon Yayıncılık.

- BİB (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı). (2004). **Âfet Bilgi Sistemi Komisyonu Raporu**. Ankara: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.
- BİB (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı). (2009). **Kentleşme Şurası, Âfetlere Hazırlık ve Kentsel Risk Komisyonu Raporu**. Ankara: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.
- Bird, Richard. (1999). **Intergovernmental Fiscal Relations in Latin America: Policy Design and Policy Outcomes**. Washington: Inter-American Development Bank.
- Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği (BMMYK). (1997). **Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-98: Bir İnsanlık Sorunu**. Ankara: Numune Matbaası.
- Bozkurt, Veysel. (1999). **Deprem ve Toplum**. 1.Baskı. İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- Bozlağan, Recep. (2003). **Belediyelerde Örgüt Geliştirme: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği**. 1.Baskı. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- Bozlağan, Recep. (2005). **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**. 1.Baskı. İstanbul: Hayat Yayıncılık.
- Bozlağan, Recep, Aynur Can ve Nail Yılmaz. (2009). **İstanbul Kent ve Medeniyet**. 1.Baskı. İstanbul: T.C. Marmara Belediyeler Birliği.
- Bozlağan, Recep. (2011). **İstanbul: Derinlik, Değişim ve Güç**. 1.Basım. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Brown, Lester R. (1996). **Dünyanın Durumu: Sürdürülebilir Bir Toplum Yolundaki Gelişmeler Hakkında Bir Worldwatch Enstitüsü Raporu**. 1.Basım. Sinem Gül (çev.). Ankara: TÜBİTAK-TEMA.
- Can, Aynur. (2010). **Kentte Gündelik Yaşam**. 1.Basım. İstanbul: Ötüken Neşriyat
- Can, Halil, Öznur Aşan ve Eren Miski Aydın. (2006). **Örgütsel Davranış**. İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım.
- Can, Halil ve Semra Güney. (2007). **Genel İşletme: İlkeler, Kavramlar, Kurumlar**. İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım.

- Canbolat, Burcu B. vd. (2006). **Deprem**. Ankara: ODTÜ Yayıncılık.
- Certo, Samuel C. (1986). **Principles of Modern Management: Functions and Systems**. Third Edition. Iowa: Wm. C. Brown Publishers.
- Certo, Samuel C. ve J. Paul Peter. (1988). **Strategic Management: Concepts and Applications**. First Edition. The United States of America: Random House.
- Cevizci, Ahmet. (2002). **Paradigma Felsefe Sözlüğü**. 5.Baskı. İstanbul: Paradigma Yayınları
- Charan, Ram. (2009). **Zor Zamanlarda Liderlik: Belirsizlik Dönemlerinde Doğru Şeylerin Yapılmasını Sağlamanın Yeni Kuralları**. Ümit Şensoy (çev.). İstanbul: Optimist Yayınları.
- Coxall, Bill ve Lynton Robins. (1998). **Contemporary British Politics**. Third Edition. Great Britain: Palgrave Publishers Ltd.
- Çağlar, İrfan ve Sabiha Kılıç. (2006). **Genel İletişim**. 1.Basım. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- David, Fred R. (2001). **Strategic Management: Concepts & Cases**. Eighth Edition. New Jersey: Prentice Hall.
- Demir, Ömer (2003). **Küresel Rekabette Etkin Devlet**. 1.Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Duben, Alan vd. (1993). **Strengthening Local Government and Democracy**. İstanbul: IULA EMME.
- Diğer, Ömer. (2007). **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**. 8.Baskı. İstanbul: Alfa Yayınları.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (2000). **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**. Ankara: DPT.
- Eminönü Belediye Başkanlığı. (2006). **Eminönü'nün Sosyo-Ekonomik Yapısı**. Sedat Murat, Halis Yunus Ersöz ve Sefer Şener (Hzl.). İstanbul: FSF Printing House.

- Emrealp, Sadun. (1994). **Belediyelerde Kriz Yönetimi**. 2.Baskı. İstanbul: IULA EMME – TOKİ
- Erbay, Yusuf ve Zerrin Yener. (1999). **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu**. 1.Basım. İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi.
- Ercan, Ahmet. (2009). **Depremden Korunma Kılavuzu**. 1.Baskı. İstanbul: AKUT Yayınları.
- Ercan, Ahmet. (2001). **Marmara’da Deprem**. 1.Baskı. Ankara: Kozan Ofset.
- Erder, Sema. (1996). **İstanbul’a Bir Kent Kondu: Ümraniye**. 1.Baskı. İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Erder, Sema. (2002). **Kentsel Gerilim: Enformel İlişki Ağları Alan Araştırması**. 2.Baskı. Ankara: Uğur Mumcu Araştırmacı Gazetecilik Vakfı.
- Erdoğan, Nihan. (2008). **Uluslararası Müdâhaleli Depremlerde Saha Koordinasyonu**. 1.Baskı. İstanbul: A4 Ofset Matbaacılık
- Eren, Erol. (2006). **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**. 9.Bası. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Eren, Erol. (2005). **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**. 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Erickson, Paul A. (2006). **Emergency Response Planning for Corporate and Municipal Managers**. Second Edition. Burlington: Elsevier Butterworth-Heinemann Publications.
- Ertürk, Mümin. (2000). **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**. 3.Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Eryılmaz, Bilâl. (1997). **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**. İstanbul: Birleşik Yayıncılık.
- Eryılmaz, Bilâl. (2000). **Kamu Yönetimi**. İstanbul: Erkam Matbaası.

- Eryılmaz, Bilâl. (2006). **Kamu Yönetimi**. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, Bilâl. (2004). **Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**. 2.Baskı. İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- Eyidoğan, Haluk. (2010). **50 Soruda Deprem**. 1.Baskı. İstanbul: Bilim ve Gelecek Kitaplığı
- Fatih Belediye Başkanlığı. (2001). **Fatih'in Sosyo-Ekonomik Yapısı**. Mustafa Aydın, Sedat İstekli, Yunus Er ve Hüseyin Hacıoğlu (Hızl.). İstanbul: Ekol Reklam Grafik.
- FEMA. (1999). **Federal Response Plan**. Washington D.C.: Federal Emergency Management Agency.
- FEMA. (2007). **Liderlik ve Etkileme**. Muhsin Halis (çev.). Ankara: Orion Yayınevi.
- Ferşadoğlu, Ali. (1999). **Depremle Yaşamak**. 1.Baskı. İstanbul: Nesil Basım Yayın.
- Filiz, Erdinç. (2007). **Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi**. 1.Baskı. Bursa: Alfa Akademi Basım Yayım.
- Freire, Mila ve Richard Stren. (2001). **The Challenge of Urban Government: Policies and Practices**. First Printing. Washington: The World Bank Institute.
- Friedman, Thomas L. (2006). **The World is Flat: The Globalized World in the Twenty-First Century**. England: Penguin Books.
- Genç, Ruhet. (2009). **Profesyonel Yöneticinin Yöntem ve Kavramları**. 1.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gerger, Mehmet Emin. (2000). **17 Ağustos Büyük Marmara Depremi ve Alınması Gerekli Tedbirler**. 1.Baskı. İstanbul: Milsan.
- Giddens, Anthony. (2000). **Sosyoloji**. 1.Baskı. Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Giddens, Anthony. (2004). **Modernliğin Sonuçları**. 3.Basım. Ersin Kuşdil (çev.). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Göksu, Turgut. (2007). **Sosyal Psikoloji**. 3.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Greenspan, Alan. (2008). **Türbülans Çağı: Yeni Bir Dünya Serüveni**. Nilgün Miler (çev.). 1.Basım. İstanbul: Boyner Yayınları.
- Gültekin, M. Kemal. (2002). **Krizde Yönetim: Krizde Check-Up ve Krizden Çıkış Yolları**. 1.Basım. Ankara: Alp Yayınevi.
- Günday, Metin. (1997). **İdare Hukuku**. 2.Baskı. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Gündüz, İsmail. (2008). **Türkiye’de Âfet Yönetimi Uygulaması ve Yeni Bir Model Önerisi**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Bursa: Uludağ Üniversitesi SBE.
- Güner, Hakan Yusuf. (2006). **Kentsel Politikalar Açısından Âfet Öncesi Önlemler: Yalova Alan Çalışması**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bursa: Uludağ Üniversitesi SBE.
- Hall, Stuart, David Held ve Tony McGrew. (1996). **Modernity and Its Futures: Understanding Modern Societies**. Great Britain: Polity press in association with Blackwell Publishers Ltd. and The Open University.
- Heady, Ferrel. (1984). **Public Administration: A Comparative Perspective**. Third Edition. New York and Basel: Marcel Dekker, Inc.
- Heper, Metin. (1973). **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**. Ankara: Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları.
- Heywood, Andrew. (1997). **Politics**. First Published. London: MacMillan Press Ltd.
- Hitt, Michael A., J. Stewart Black ve Lyman W. Porter. (2005). **Management**. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Hobsbawm, Eric. (2007). **Globalisation, Democracy and Terrorism**. Reprinted (five times). Great Britain: Little, Brown.
- Holloway, J.A.McK., (1992). **Yerel Yönetim ve Kriz Yönetimi**. 1.Baskı. Ömer Gün Bulut (çev.). İstanbul: IULA-EMME.
- Horvath, Tamas M. (2000). **Decentralization: Experiments and Reforms**. Budapest: Open Society Institute.

- Hurst, David K. (2000). **Kriz ve Yenilenme**. 1.Basım. Elâ Gürdemir (çev.). İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- Işıkara, Ahmet Mete. (2004). **Depremden Kalan Anılar**. 1.Basım. Nazire Kalkan (söyleşi). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- İBB. (2003). **İstanbul Deprem Master Planı**. İstanbul: İBB Planlama ve İmar Dairesi Zemin ve Deprem İnceleme Müdürlüğü.
- İnceoğlu, Metin. (2004). **Tutum-Algı İletişim**. 1.Baskı. Ankara: Elips Kitap.
- İplikçi, Müge. (2002). **Yıkık Kentli Kadınlar**. 1.Basım. İstanbul: Metis Yayınları.
- İTO. (2001). **İstanbul'un Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri**. 1.Baskı. İstanbul: İTO Yayınları.
- İTO. (2006). **Dünden Bugüne İstanbul'un Nüfus ve Demografik Yapısı**. Sedat Murat (Hızl.). İstanbul: İTO Yayınları.
- İTO. (2008). **İstanbul'da Şiddet ve Şiddetin Sosyolojik Arka Planı**. 1.Baskı. Genar Araştırma Eğitim Danışmanlık (Hızl.). İstanbul: İTO Yayınları.
- İTO. (2010). **Türkiye'den Az Gelişmiş Ülkelere Sermaye Göçü (Relokasyon)**. 1.Baskı. Tekin Akgeyik (Hızl.). İstanbul: İTO Yayınları.
- İTO. (2011). **Ekonomik Rapor 2010**. İstanbul: İTO Yayınları.
- İTÜ AYM. (2005a). **15&20 Kasım 2003 Terörist Saldırıları Âfet Yönetimi Değerlendirmesi ve Öneriler**. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM. (2005c). **Âcil Durum Yönetim Operasyonları**. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM. (2005). **Âcil Durum Yönetimi İlkeleri**. 2.Baskı. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM. (2001). **Âcil Durumlarda Basın ve Halkla İlişkilerin İlkeleri**. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM. (2001a). **Âcil Durum Planlama Araçları**. İstanbul: İTÜ Press.

- İTÜ AYM. (2001b). **Âfete Dirençli Toplum Oluşturma Seferberliği**. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM. (2003a). **Türk İtfaiye Teşkilatının Yeniden Yapılandırılması**. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM. (2005b). **Olay Komuta Sistemi**. İstanbul: İTÜ Press.
- İTÜ AYM – İÇİŞLERİ BAKANLIĞI STRATEJİ MERKEZİ. (2003). **Ulusal Âcil Durum Yönetimi Modeli Araştırması**. İstanbul: İTÜ Press.
- JICA ve İBB. (2002). **Türkiye Cumhuriyeti İstanbul İli Sismik Mikro-Bölgeleme Dahil Âfet Önleme/Azaltma Temel Planı Çalışması: Son Rapor, Cilt V**. İstanbul: JICA ve İBB.
- Jones, Gareth R. (1995). **Organizational Theory: Text and Cases**. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- K.P.M.G. (2009). **Uzun Soluklu Bir Plan: Türk Şirketlerinin 2009 ve 2014 Yıllarını Kapsayan Yurtdışı Yatırım Planlarının Ele Alındığı Bir Çalışma**. İstanbul: K.P.M.G. Türkiye.
- Kadıbeşegil, Salim. (2001). **Kriz Geliyorum Der: Kriz İletişimi ve Yönetimi**. 2.Baskı. İstanbul: Kapital Medya Hizmetleri.
- Kadıoğlu, Mikdat. (2008c). **Sanayi ve İşyerleri İçin Âfet Âcil Yardım Planlama Rehberi**. İstanbul: İSMEP
- Kadıoğlu, Mikdat. (2009). **Birey ve Aile İçin Depremde İlk 72 Saat**. İstanbul: İSMEP
- Kadıoğlu, Mikdat. (2011c). **Türkiye Katılım Öncesi Destek Amaçlı Ülke İhtiyaçları Değerlendirme Raporu**. Türkiye: UNDP ve WMO.
- Kadıoğlu, Mikdat. (2011d). **Afet Yönetimi: Beklenilmeyi Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek**. İstanbul: MBB Yayını.
- Karip, Emin. (2003). **Çatışma Yönetimi**. 3.Baskı. Ankara: Pegem A Yayıncılık.
- Kaya, Yalçın. (2000). **Depremden Kalanlar 17 Ağustos'un Ardından Deprem, Devlet ve Toplum**. 1.Basım. İstanbul: Otopsi Yayınevi.

- Kaynaşlı Kaymakamlığı. (2000). **Kaynaşlı: Kaybolan Adresi Yeniden Kurmak**. Bolu: Kaynaşlı Kaymakamlığı
- Keleş, Ruşen. (1993). **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)**. İstanbul: IULA EMME.
- KIZILAY. (2010). **Haiti Faaliyet Raporu**. Ankara: Kızılay Âfet Yönetimi Müdürlüğü
- Kocabaş, Füsun, Müge Elden ve Nilay Yurdakul. (2004). **Reklam ve Halkla İlişkilerde Hedef Kitle**. 4.Baskı. İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Koç, Zeynep Fulya. (2003). **Bir Felaketin Anatomisi: 11 Eylül'e Akut Bakışı & Türkiye İçin Öneriler**. 1.Basım. İstanbul: Kapital Medya Hizmetleri A.Ş.
- Koçel, Tamer. (2007). **İşletme Yöneticiliği**. 11.Bası. İstanbul: Arıkan Basım Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- Korkmazyürek, Haluk ve H. Nejat Basım. (2009). **İş Modeli ve Kriz Yönetimi**. 1.Baskı. Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Korkusuz, Mehmet H. (1994). **Türkiye'de Mülki İdare Amirlerinden Kaymakamlarda Ortaya Çıkan Yönetmel Stresin Değerlendirilmesi**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi SBE.
- Korkusuz, Mehmet H. (2011). **1980 Sonrası Milliyetçilik Akımlarının İbn-i Haldun'un Asabiye Modeli Bağlamında Değerlendirilmesi**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi SBE.
- Kutluk, Ersoy. (2006). **3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun Karşılaştırmalı Analizi**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi SBE.
- Küçükcan, Talip ve Ali Köse. (2006). **Doğal Âfetler ve Din: Marmara Depremi Üzerine Psiko-Sosyal Bir İnceleme**. 1.Baskı. Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Araştırmaları Merkezi.

- Levy, Matthys ve Mario Salvari. (2000). **Deprem Kuşağı: Deprem Nedir? Ne Değildir?** Turgut Güner (çev.). 1.Baskı. İstanbul: Doğan Kitapçılık.
- Luecke, Richard. (2009). **Kriz Yönetimi: Felaketleri Önleme Becerinizi Geliştirin.** 2.Baskı. Önder Sarıkaya (çev.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Madra, Ömer. (2007). **Niçin Daha Fazla Bekleyemeyiz: Küresel Isınma ve İklim Krizi.** 2.Basım. Ümit Şahin (söyleşi). İstanbul: Agora Kitaplığı.
- Nakip, Mâhir vd. (2006). **Açıklamalı İşletme Terimleri Sözlüğü.** 3.Baskı. İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- Narbay, Mine Şimşek. (2006). **Kriz İletişimi.** 1.Basım. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- OECD. (2008). **OECD Metropolitan Alan İncelemeleri: İstanbul, Türkiye.** Fransa: OECD Yayınları.
- Oktay, Cemil. (1998). **Siyaset Yazıları: Hum Zamirinin Serencamı ve Diğerleri.** İstanbul: Der Yayınları.
- Oliver, Dawn. (1991). **Government in the United Kingdom: The Search for Accountability Effectiveness and Citizenship.** First Published. Buckingham: Open University Press.
- Öner, Şerif. (2006). **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi.** 1.Basım. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Örnek, Ali Şahin. (2006). **Bilim Toplumunda Kriz Yönetimi Stratejileri.** 1.Baskı. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Örnek, Ali Şahin ve Şule Aydın. (2008). **Kriz ve Stres Yönetimi.** 2.Baskı. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Özdemir, Hasan. (2002). **İstanbul Avrupa Yakası Olası Âfet Sonrası Geçici İskân Alanlarının Coğrafi Etüdü.** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi SBE.

- Özer, M.Akif. (2008). **21.Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**. 1.Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Özerol, Hakan. (2009). **Kriz Geliyorum Der**. 1.Basım. Ankara: Elma Yayınevi.
- Özey, Ramazan. (2006). **Âfetler Coğrafyası**. 1.Baskı. İstanbul: Aktif Yayınevi.
- Özsoy, Osman. (2000). **Depremde Mucizevi Kurtuluşlar**. 1.Baskı. İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- Özügürlü, Musa. (1999). **Bir Deprem Daha Var**. 1.Baskı. İstanbul: Meva Yayınları.
- Pampal, Süleyman ve Bülent Özmen. (2009). **Depremeler Doğal Âfet Midir? Depremelerle Baş Edebilmek**. 1.Basım. Ankara: Eflatun Yayınevi.
- Parlak, Bekir. (2005). **Kamu Yönetimi**. 1.Baskı. Bursa: Alfa Akademi Basım Yayım Dağıtım.
- Perrow, Charles. (2007). **The Next Catastrophe: Reducing Our Vulnerabilities to Natural, Industrial, and Terrorist Disaster**. New Jersey: Princeton University Press.
- Pira, Aylin ve Çisil Sohodol. (2008). **Kriz Yönetimi: Halkla İlişkiler Açısından Bir Değerlendirme**. 2.Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Rue, Leslie W. ve Phyllis G. Holland. (1989). **Strategic Management: Concepts and Experiences**. Second Edition. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Roskin, Michael G. (2009). **Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür**. Ankara: Adres Yayınları.
- Sağlık Bakanlığı. (2010). **Sağlık Sistemlerinin Krize Hazırlık Değerlendirilmesi**. Ankara: Sağlık Bakanlığı.
- Saka, Füsün. (2003). **Depremi Beklerken: İstanbul Depreme Hazır mı?** 1.Basım. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Sartori, Giovanni. (1996). **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan (çev.). Ankara: Yetkin Basım Yayım.

- Seyidoğlu, Halil. (2001). **Ekonomi ve İşletmecilik Terimleri Açıklamalı Sözlük**. 2.Baskı. İstanbul: Güzem Can Yayınları.
- Skinner, Chris ve Gary Mersham. (2002). **Disaster Management: A Guide to Issues Management and Crisis Communication**. First Published. New York: Oxford University Press.
- Smith, Denis ve Dominic Elliott. (2006). **Key Readings in Crisis Management: Systems and Structures for Prevention and Recovery**. First Published. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Sözen, Süleyman. (2005). **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**. 1.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Swingewood, Alan. (1984). **A Short History of Sociological Thought**. First published. Hong Kong: MacMillan Publishers Ltd.
- Şengezer, Betül ve Hatice Kansu. (2001). **Kapsamlı Âfet Yönetimi**. İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Şengör, Celâl A. M. (2006). **99 Sayfada İstanbul Depremi**. Sefa Kaplan (Söyleşi). 1.Baskı. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tekeli, İlhan. (1992). **Belediyecilik Yazıları (1976-1991)**. İstanbul: IULA EMME.
- TBB – KONRAD ADENAUER VAKFI. (2002). **Âfet Yönetimi ve Yerel Yönetimler**. 1.Baskı. Ankara: TBB – KONRAD ADENAUER VAKFI.
- TBMM MAKR (Türkiye Büyük Millet Meclisi Meclis Araştırması Komisyonu Raporu). (1999). **Deprem Felaketi Konusunda Yapılan Çalışmaların Tüm Yönleriyle İncelenerek Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu’nun Raporu (Esas No: 10/66, 67, 68, 69, 70)**. Ankara: TBMM.
- TDK (Türk Dil Kurumu). (1983). **Türkçe Sözlük Cilt 1-2**. 7.Baskı. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

- Tekin, Mahmut ve Muammer Zerenler. (2005). **Krizi Yönetebilmenin Sırları**. 1.Baskı. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Temel, Mehmet. (2008). **Atatürk Döneminde Bulaşıcı ve Salgın Hastalıklarla Mücadele**. İstanbul: Nehir Yayınları.
- Toksöz, Fikret vd. (2009). **Yerel Yönetim Sistemleri**. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Toptancı, Cemal. (2001). **Tartışılan Uygulamalarıyla 4123 Sayılı Âfet Yasası ve Belediyeler**. İstanbul: Pega Tanıtım.
- Torlak, N. Gökhan. (2008). **Organizasyon Teorileri**. 1.Bası. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Tortop, Nuri vd. (2007). **Yönetim Bilimi**. 7.Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tuna, Gülgün. (2003). **Yeni Güvenlik: Küresel Ekonomik, Ekolojik ve Sosyal Tehditler**. 2.Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tunçay, Mete. (1994). **Kentsel Haklar: Karşılaştırmalı Bir Çerçeve Türkiye**. İstanbul: İstanbul WALD Akademisi.
- Tutar, Hasan. (2007). **Kriz ve Stres Yönetimi**. 2.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Türk, İsmail. (1998). **Mâliye Politikası: Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri**. 12.Bası. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Türkdoğan, Orhan. (1985). **Sosyal Şiddet ve Türkiye Gerçeği**. 1.Baskı. Ankara: Mayaş Yayınları.
- Türkdoğan, Orhan. (2006). **İstanbul Gecekondu Kimliği**. 1.Baskı. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Tüz, Melek Vergiliel. (2008). **Kriz Yönetimi: Uygulama İçin Temel Adımlar**. 4.Baskı. Bursa: Şah-Mat.
- Uğurlu, Örgen. (2009). **Çevresel Güvenlik ve Türkiye’de Enerji Politikaları**. 1.Baskı. İstanbul: Örgün Yayınevi.

- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir. (2006). **Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Mâliye**. 4.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- UNCRD. (2003). **From Disaster to Community Development: The Kobe Experience**. First Edition. Japan (Kobe): UNCRD Disaster Management Planning Hyogo Office.
- UNESCAP. (2006). **Enhancing Regional Cooperation in Infrastructure Development Including That Related to Disaster Management**. New York: United Nations Publication.
- UNU. (2003). **Preparing For The Next Big Earthquake**. Tokyo: United Nations University.
- Uveges, Joseph A. (1982). **Public Administration: History and Theory in Contemporary Perspective**. New York and Basel: Marcel Dekker, Inc.
- Uzunçibuk, Levent. (2005). **Yerleşim Yerlerinde Âfet ve Risk Yönetimi**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı.
- Ülgen, Hayri ve S.Kadri Mirze. (2004). **İşletmelerde Stratejik Yönetim**. 3.Baskı. İstanbul: Literatür Yayınları.
- Ürekli, Fatma. (1999). **İstanbul'da 1894 Depremi**. 1.Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Üşümezsoy, Şener. (2001). **17 Ağustos Sonrası Marmara'da Deprem Riski**. İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- Üşümezsoy, Şener. (2005). **Vatandaş İçin Deprem Rehberi: Türkiye'de Deprem Riski ve Marmara Depremi**. 1.Basım. İstanbul: İleri Yayınları.
- Yavaş, Hikmet. (2005). **Doğal Âfetler Yönüyle Türkiye'de Belediyelerde Kriz Yönetimi (İzmir Örneği)**. 1.Baskı. Ankara: Orion Yayınevi.
- Yıldırım, Ferzan Bayramoğlu. (1996). **İnsan, Çevre, Kent**. İstanbul: İstanbul WALD Akademisi.
- Yıldırım, Selahattin. (1994). **Yerel Yönetim ve Demokrasi: Kavramlar, Yaklaşımlar**. 2.Baskı. İstanbul: IULA EMME-TOKİ.

Yılmaz, Abdullah. (2003). **Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Âfet Yönetimi**. 1.Baskı. Ankara: Pegem A Yayıncılık.

Yılmaz, Nail. (2008). **Hemşehri Kimliği**. 1.Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

Yoshimitsu, Shiozaki, Nishikawa Eiichi ve Deguchi Toshikazu. (2005). **Lessons from the Great Hanshin Earthquake**. Translated by Watanabe Reiko. First Published. Japan (Kyoto): Creates-Kamogawa Publishers.

Yörükan, Turhan. (2006). **Gecekondular ve Gecekondu Bölgelerinin Sosyo-Kültürel Özellikleri**. 3.Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

## **Makaleler ve Tebliğler:**

- Afedzie, Richard ve David A. McEntire. (2010). “Rethinking Disaster by Design”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 1, 48-58.
- Aker, A. Tamer. (2006). “1999 Marmara Depremleri: Epidemiyolojik Bulgular ve Toplum Ruh Sağlığı Uygulamaları Üzerine Bir Gözden Geçirme”. **Türk Psikiyatri Dergisi**, 17 (3), 204-212.
- Assilzadeh, Hamid ve Yang Gao. (2010). “Designation of An Interactive Oil Spill Management System”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 2, 233-242.
- Asunakutlu, Tuncer. (2003). “Çatışma Yönetimi”. **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**. Asım Balcı vd. (Ed.). Ankara: Seçkin Yayıncılık, 365-390.
- Augustine, Norman R. (2000). “Önlemeye Çalıştığınız Krizi Yönetmek”. **Kriz Yönetimi**. Salim Atay (çev.). İstanbul: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) Yayını, 11-39.
- Awal, Zobair Ibn, M. Rafiqul Islam ve Md Mazharul Hoque. (2010). “Collision of Marine Vehicles in Bangladesh: A Study on Accident Characteristics”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 5, 582-595.
- Balamir, Murat. (2007). “Risk Yönetimi ve Yerel Yönetimler”. **Âfet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler**. Nihal Ekin Erkan, Ayşe Güner ve Katalin Demeter (drl.). İstanbul: Marmara Üniversitesi ve Dünya Bankası, 27-54.
- Baydaş, Abdulvahap, İsmail Bakan ve Adnan Özyılmaz. (2004). “Kriz ve Kriz Yönetimi”. **Çağdaş Yönetim Yaklaşımları**. 1.Baskı. İsmail Bakan (Ed.). İstanbul: Beta Basım Yayın, 225-252.
- Bendimerad, Fouad. (2007). “Âfet Riskinin Azaltılması ve Sürdürülebilir Kalkınma”. **Âfet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler**. Nihal Ekin Erkan, Ayşe Güner ve Katalin Demeter (drl.). İstanbul: Marmara Üniversitesi ve Dünya Bankası, 97-113.

- Bozlağan, Recep. (2008). “Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri”. **Türkiye’de Yerel Yönetimler**. 1.Basım. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya (Ed.). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 1-28.
- Bozlağan, Recep. (2002). “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesine Giriş”. **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.1, 56-72.
- Buus, Stephanie ve Eva-Karin Olsson. (2006). “The SARS Crisis: Was Anybody Responsible?”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 14, Number 2, June 2006, 71-81.
- Büyükbeşe, Tuba. (2004). “Stres ve Stres Yönetimi”. **Çağdaş Yönetim Yaklaşımları: İlkeler, Kavramlar ve Yaklaşımlar**. İsmail Bakan (Ed.). İstanbul: Beta Basım Yayım, 35-58.
- Cabinet Office. (2006). “Japonya’da Âfet Yönetimi”. Nur Yörükoğlu (çev.). **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 2.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 205-252.
- Can, Aynur. (2008). “İnsan Mekân Etkileşimi ve Kent Estetiğine Giriş”. **Türkiye’de Yerel Yönetimler**. 1.Basım. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya (Ed.). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 331-362.
- Can, Aynur. (2009). “Mekânsal Perspektiften Bir Semt Biyografisi: Vefa (1453-1775)”. **Bir Semte Vefa**. 1.Basım. İstanbul: Klasik Yayınları.
- Can, Ergüder. (2006). “Entegre Âfet Yönetim Sistemi ve İlkeleri”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 1-8.
- Canpolat, Hasan. (1996). “Tabi Âfetlerin Yönetimine Değişik Bir Yaklaşım”. **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.5, S.2, 63-65.
- Coleman, Les. (2006). “Frequency of Man-Made Disasters in the 20th Century”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**. Volume 14, Number 1, March 2006, 3-11.
- Curtis, Andrew vd. (2007). “Understanding the Geography of Post-Traumatic Stress: An Academic Justification for Using a Spatial Video Acquisition System in the

Response to Hurricane Katrina”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 15, Number 4, December 2007, 208-219.

Çorbacıoğlu, Sıtkı. (2005). “Çevrelerindeki Değişime Adapte Olabilen Sosyo-Teknik Sistemler ve Âfet Yönetimi”. **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.14, S.2, 5-21.

Dinçer, Yüksel. (1999). “Kent, Kentleşme ve Kent Planlaması”. **Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri**. 1.Baskı. İstanbul: WALD Yayını, 341-354.

DPT. (2004). “Âfet Yönetimi Çalışma Grubu Raporu”. **Türkiye İktisat Kongresi Çalışma Grubu Raporları-IV**. Ankara: DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), 281-376.

Ekin-Erkan, Nihal. (2007). “Kentsel Yönetişim ve Deprem: Değirmendere Örnek Olayı”. **Âfet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler**. Nihal Ekin Erkan, Ayşe Güner ve Katalin Demeter (drl.). İstanbul: Marmara Üniversitesi ve Dünya Bankası, 269-276.

Ergenç, M.Nilay Özeyranlı, O. Metin İlkışık ve Murat T. Türk. (2007). “İstanbul’da Deprem Riski ve Risk Azaltma Çalışmaları”. **Âfet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler**. Nihal Ekin Erkan, Ayşe Güner ve Katalin Demeter (drl.). İstanbul: Marmara Üniversitesi ve Dünya Bankası, 55-63.

Ergünay, Oktay. (2006). “Âfet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 9-18.

Ergünay, Oktay, Polat Gülkan ve H. Hüseyin Güler. (2008). “Âfet Yönetimi İle İlgili Terimler: Açıklamalı Sözlük”. **Âfet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 301-353.

Ergünay, Oktay. (2011). “Sonuç Raporu”. **Türkiye’nin Âfet Yönetimi Onüçüncü Yuvarlak Masa Toplantısı. 14 Ocak 2011** Ankara: ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

- Erhan, Çağrı. (2002). “Soğuk Savaş Sonrası ABD’nin Güvenlik Algılamaları”. **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye**. Refet Yinanç ve Hakan Taşdemir (Ed.). Ankara: Seçkin Yayıncılık, 55-82.
- Eryeşil, Nurgül. (2009). “Sivil Havacılıkta Risk ve Kriz İletişimi: THY Tekirdağ Uçağı Kazası”. **Belirsizlik Toplumunun Krizi**. 1.Baskı. İnci Çınarlı (Ed.). İstanbul: Beta Basım Yayım, 192-222.
- Esat, Korhan. (2005). “Uydu Görüntüleri ve Jeolojideki Kullanımına Genel Bir Bakış”. **Mavi Gezegen Popüler Yerbilimi Dergisi**. 36-42.
- Furukawa, Shun’ichi. (2000). “An Institutional Framework for Japanese Crisis Management”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 8, Number 1, March 2000, 3-14.
- Gore, Al. (1995). “Daha İyi Çalışan ve Mâliyeti Daha Az Olan Bir Devlet Yaratılması”. **Verimlilik Dergisi**, No: 1, 7-24.
- Grayson, Kyle. (2008). “Human security as power / knowledge: the biopolitics of a definitional debate”. **Cambridge Review of International Affairs**, Volume 21, Number 3, September 2008, 383-401.
- Gundel, Stephan. (2005). “Towards a New Typology of Crises”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 13, Number 3, September 2005, 106-115.
- Gülenç, İ.Figen ve Bihter Karagöz. (2008). “E-Lojistik ve Türkiye’de E-Lojistik Uygulamaları”. **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.15, S.1, 73-91.
- Gülkan Polat, Murat Balamir ve Ahmet Yakut. (2006). “Âfet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 19-35.
- Güven, Mehmet ve Salih Yeşil. (2004). “İşletmelerde Zaman Yönetimi”. **Çağdaş Yönetim Yaklaşımları: İlkeler, Kavramlar ve Yaklaşımlar**. İsmail Bakan (Ed.). İstanbul: Beta Basım Yayım, 59-91.

- Hashimoto, Nobuyuki. (2000). "Public Organizations in an Emergency: The 1995 Hanshin-Awaji Earthquake and Municipal Government". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 8, Number 1, March 2000, 15-22.
- Hatemi, Hüseyin. (1999). "Krizin Kritiği". **Düşünen Siyaset (Kriz Sayısı)**, Y. 1, S. 1, 17-18.
- Helvacıoğlu, İsmail H., Derin Ural. (2006). "Olay Komuta Sistemi İçinde Kaynak Yönetimi". **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 129-134.
- Hosseini, Mahmood ve Yasamin O. Izadkhah. (2010). "Training Emergency Managers for Earthquake Response: Challenges and Opportunities". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 2, 185-198.
- Hughes, Christopher W. (2006). "Küreselleşme, Güvenlik ve 9/11 Üzerine Düşünceler". Yavuz Çakır ve İklim Çakır (çev.). **Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset**. Kudret Bülbül (Ed.). 1.Baskı. Ankara: Kadim Yayınları, 319-341.
- Hui, Dennis Lai Hang. (2009). "Research Note Politics of Sichuan Earthquake". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 17, Number 2, June 2009, 137-140.
- Ibem, Eziyi Offia. (2011). "Challenges of Disaster Vulnerability Reduction in Lagos Megacity Area, Nigeria". **Disaster Prevention and Management**, Volume 20, Number 1, 27-40.
- İBB. (2000). **Marmara Depremi Değerlendirme Konferansı ve EMI 2.Kardeş Şehirler Koordinasyon Toplantısı İstanbul, 17-19 Ağustos 2000**. Elif Murat (çev.). İstanbul: İBB Dış İlişkiler Müdürlüğü.
- İlki, Alper. (2006). "Yapısal Riskler ve Risklerin Azaltılması". **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 43-51.
- İnelmen, Kıvanç. (2008). "Katılım Ataletiyle Başa Çıkmak: Liderlik ve Güvenilirlik Sorunu". **Âfet ve İnsan: 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**. 1.Baskı. Fişek, Güler

- Okman ve Hayat Kabasakal (Hızl.). Selin Akkoç (çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 142-160.
- İsbir, Eyyup Günay ve F. Neval Genç. (2008). “Uluslararası Âfet Müdâhale Hukukuna Doğru Türk Âfet Yönetim Sistemi”. **Amme İdaresi Dergisi**, C.41, S.1, 15-41.
- İsbir, Eyyup Günay ve F. Neval Genç. (2008a). “Âfetlere Müdâhalede Uluslararası Örgütlerin Rolü: 1999-Marmara Depremi Örneği”. **Amme İdaresi Dergisi**, C.41, S.3, 73-97.
- İskender, Hikmet, Levent Trabzon ve Nihan Erdoğan. (2007). “Âfetlere ve Olağandışı Olaylara Müdâhalede Enkaz Yönetimi”. **TMMOB Âfet Sempozyumu 5-7 Aralık 2007**, 289-294.
- İskender, Hikmet ve Nihan Erdoğan. (2007). “Âfet Durum İyileştirme Planlamasında Gönüllü Kaynakların Yönetimi”. **TMMOB Âfet Sempozyumu 5-7 Aralık 2007**, 323-327.
- Jahangiri, Katayoun, Yasamin O. Izadkhah ve Seyed Jamaledin Tabibi. (2011). “A Comparative Study on Community-Based Disaster Management in Selected Countries and Designing A Model for Iran”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 20, Number 1, 82-94.
- Jaques, Tony. (2010). “Embedding Issue Management as A Strategic Element of Crisis Prevention”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 4, 469-482.
- Kabasakal, Hayat. (2008). “Afet Yönetimine Genel Bakış ve Türkiye”. **Âfet ve İnsan: 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**. 1.Baskı. Fişek, Güler Okman ve Hayat Kabasakal (Hızl.). Selin Akkoç (çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 9-17.
- Kabasakal, Hayat, Arzu İşeri-Say ve Kıvanç İnelmen. (2008). “Sonuçlar ve Uygulama Önerileri”. **Âfet ve İnsan: 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**. 1.Baskı. Fişek, Güler Okman ve Hayat Kabasakal (Hızl.). Selin Akkoç (çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 199-216.
- Kabasakal, Hayat, Arzu İşeri-Say ve Kıvanç İnelmen. (2008a). “Türkiye’de Âfet Yönetiminin Yapısı”. **Âfet ve İnsan: 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**. 1.Baskı. Fişek,

Güler Okman ve Hayat Kabasakal (Hızl.). Selin Akkoç (çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 127-135.

Kadıoğlu, Mikdat. (2006a). “Âfetler Konusunda Kamuoyunun Bilinçlendirilmesi ve Eğitim”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 2.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 67-80.

Kadıoğlu, Mikdat. (2006b). “Kurum ve Kuruluşlar İçin Âfet Âcil Yardım Planı”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 2.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 101-108.

Kadıoğlu, Mikdat. (2008a). “Modern, Bütünleşik Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri”. **Âfet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 1.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 1-34.

Kadıoğlu, Mikdat. (2008b). “Sel, Heyelan ve Çığ için Risk Yönetimi”. **Âfet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 1.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 251-276.

Kadıoğlu, Mikdat. (2008d). “Toplumda Âfet Bilincini Artırma Yöntemleri”. **Âfet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 1.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 223-242.

Kadıoğlu, Mikdat. (2008e). “Kuraklık Kırını Risk Yönetimi”. **Âfet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 1.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 277-300.

Kadıoğlu, Mikdat. (2008f). “Belediye Çalışanları İçin Âfet Âcil Durum Planlaması”. **Âfet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**. Mikdat Kadıoğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 1.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 185-208.

Kadıoğlu, Mikdat. (2011a). “Sonuç Raporu”. **Türkiye’nin Âfet Yönetimi Onüçüncü Yuvarlak Masa Toplantısı. 14 Ocak 2011** Ankara: ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

- King, Granville. (2007). "Narcissism and Effective Crisis Management: A Review of Potential Problems and Pitfalls". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 15, Number 4, December 2007, 183-193.
- Kingma, Sytze. (2008). "The Risk Paradigm, Organizations and Crisis Management". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 16, Number 3, September 2008, 164-168.
- Kipling, Joe, Rita Newton ve Marcus Ormerod. (2011). "Accessing Emergency Rest Centres in the UK – Lessons Learnt". **International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment**, Volume 2, Number 1, 47-58.
- Korstanje, Maximiliano E. (2011). "Swine Flu in Buenos Aires: Beyond the Principle of Resilience". **International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment**, Volume 2, Number 1, 2011, 59-73.
- Kurul. (1992). "Bürokrasi". **Meydan Larousse Büyük Lugat ve Ansiklopedi. Cilt 3.** İstanbul: Sabah Gazetesi, 499-500.
- Kusumasari, Bevaola, Quamrul Alam ve Kamal Siddiqui. (2010). "Resource Capability for Local Government in Managing Disaster". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 4, 438-451.
- Lalonde, Carole. (2007). "The Potential Contribution of the Field of Organizational Development to Crisis Management". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 15, Number 2, June 2007, 95-104.
- Lövei, Andrea. (2007). "Doğal Âfetlerde Kardeş Kent İşbirliği ve Uluslararası Yardımlar: Szolnok Kenti Örneği". **Âfet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler.** Nihal Ekin Erkan, Ayşe Güner ve Katalin Demeter (drl.). İstanbul: Marmara Üniversitesi ve Dünya Bankası, 211-217.
- Maditinos, Zissis ve Christos Vassiliadis. (2011). "Mega Fires: Can They be Managed Effectively?". **Disaster Prevention and Management**, Volume 20, Number 1, 41-52.

- Mahruki, Nasuh. (2010). “Depreme Hazırlıksız Yakalanmayalım”. **Marmara’da Birlik**, Y.35, S.69, 48-51.
- Mayer, Bradley W., Jimmy Moss ve Kathleen Dale. (2008). “Disaster and Preparedness: Lessons from Hurricane Rita”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 16, Number 1, March 2008, 14-23.
- McConnell, Alan ve Lynn Drennan. (2006). “Mission Impossible? Planning and Preparing for Crisis”. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 14, Number 2, June 2006, 59-70.
- McEntire, David A. (2007). “International Relations and Disasters: Illustrating the Relevance of the Discipline to the Study and Profession of Emergency Management”. **Disciplines, Disasters and Emergency Management: The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature**. David A. McEntire (Edited by). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd, 170-177.
- McEntire, David A. (2007). “The Importance of Multi- and Interdisciplinary Research on Disaster and for Emergency Management”. **Disciplines, Disasters and Emergency Management: The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature**. David A. McEntire (Edited by). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd, 3-14.
- Mercer, Jessica ve Ilan Kelman. (2010). “Living Alongside A Volcano in Baliau, Papua New Guinea”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 4, 412-422.
- Minamoto, Yuriko. (2010). “Social Capital and Livelihood Recovery: Post-Tsunami Sri Lanka as A Case”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 5, 548-564.
- Miyamoto, H. Kit, Amir S. J. Gilani ve Akira Wada. (2011). “Damage Mitigation for School Buildings in Seismically Vulnerable Regions”. **International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment**, Volume 2, Number 1, 2011, 8-29.

- Moe, Tun Lin. (2010). "Cleanup After Katrina: An Analysis on Policy, Process, Priorities, Problems, and Politics". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 3, 314-332.
- Müderrişoğlu, Serra. (2008). "Nitel ve Nicel Sonuçlar: Risk Algısı, Risk Azaltma ve Hazırlık Önlemleri". **Âfet ve İnsan: 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**. 1.Baskı. Fişek, Güler Okman ve Hayat Kabasakal (Hızl.). Selin Akkoç (çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 81-124.
- Nakamura, Akira. (2000). "The Need and Development of Crisis Management in Japan's Public Administration: Lessons from the Kobe Earthquake". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 8, Number 1, March 2000, 23-29.
- Nishio, Akihiro vd. (2009). "Influence on the suicide rate two years after a devastating disaster: A report from the 1995 Great Hanshin-Awaji Earthquake". **Psychiatry and Clinical Neurosciences**, Number 63, 247-250.
- Nurlu, Murat ve Kerem Kuterdem. (2006). "Ulusal Âfet Bilgi Sistemi". **4.Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri 13-16 Eylül**. İstanbul: Fatih Üniversitesi.
- O'Brien, Geoff vd. (2010). "Approaching Disaster Management Through Social Learning". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 4, 498-508.
- Okay, Nilgün. (2007). "How Istanbul has Prepared Itself in Response to the Threat of Earthquakes": **Effective Disaster Risk Management: The Key to Protecting Cities Against Natural Disasters, VII Hemispheric Meeting of the Natural Disasters Network**, Inter American Development Bank, Washington, D.C., April 23-24.
- Olsen, Odd Einar, Bjorn Ivar Kruke ve Jan Hovden. (2007). "Societal Safety: Concept, Borders and Dilemmas". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 15, Number 2, June 2007, 69-79.
- Öncer, Ayla Zehra. (2010). "Giriş". **Krizle Yaşamak: Çok Boyutlu Bir Yaklaşım**. 1.Basım. Ayla Zehra Öncer (Ed.). İstanbul: Yalın Yayıncılık, v-ix.

- Örmeci, Ebru. (2010). “Belirsizlik Kuramı ve Kriz”. **Krizle Yaşamak: Çok Boyutlu Bir Yaklaşım**. 1.Basım. Ayla Zehra Öncer (Ed.). İstanbul: Yalın Yayıncılık, 1-17.
- Özerkan, Şengül. (2004). “Medya, Kültür ve Risk Algılaması”. **Özel ve Kamusal Alanda Kriz Yönetimi 2.Uluslararası Toplantı Metinleri 21-23 Nisan 2000**. 1.Basım. İstanbul: Yeditepe Üniversitesi Yayını, 293-305.
- Öztürk, Nurettin. (2003). “Türkiye’de Âfet Yönetimi: Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. **ÇYYD (Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi)**. C.12, S.4, 42-64.
- Paksoy, T ve F. Altıparmak. (2003). “Dağıtım Ağlarının Tasarımı ve Eniyilemesi Kapsamında Tedarik Zinciri ve Lojistik Yönetimine Bir Bakış: Son Gelişmeler ve Genel Durum”. **YTÜD**, S.4, 149-169.
- Palabıyık, Hamit. (2000). “Marmara Depremi ve Düşündürdükleri: Âfet Yıkıntı ve Atıkları Yönetimi”. **ÇYYD (Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi)**. C.9, S.1, 81-95.
- Pande, Ravindra K. (2010). “Flash Flood Disasters in Uttarakhand”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 5, 565-570.
- Peynircioğlu, Nevin. (2007). “Türkiye’de Âfet Yönetimi Politikaları ve Âfetlerin Ekonomik Boyutu”. **Âfet Risk Yönetimi: Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler**. Nihal Ekin Erkan, Ayşe Güner ve Katalin Demeter (drl.). İstanbul: Marmara Üniversitesi ve Dünya Bankası, 89-95.
- Pheng, Low Sui, Liu Jun Ying ve Mohan Kumaraswamy. (2010). “Institutional Compliance Framework and Business Continuity Management in Mainland China, Hong Kong SAR and Singapore”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 5, 596-614.
- Reddy, Madhu vd. (2009). “Challenges to Effective Crisis Management: Using Information and Communication Technologies to Coordinate Emergency Medical Services and Emergency Department Teams”. **International Journal of Medical Informatics**, Number 78, 259-269.

- Richardson, Brian K. ve Lori Byers. (2007). "Communication Studies and Emergency Management: Common Ground, Contributions, and Future Research Opportunities for Two Emerging Disciplines". **Disciplines, Disasters and Emergency Management: The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature**. David A. McEntire (Edited by). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd, 272-283.
- Sanu, Praseeda ve Jeyanth K. Newport. (2010). "Invasive Alien Species Dispersal: The Millennium Biodiversity Disaster". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 3, 291-297.
- Sayıştay. (2006). "Tsunami Yardım Fonlarının Denetimi Uluslararası Semineri". **Sayıştay Dergisi**, S.62, 128-130.
- Scanlon, Joseph. (2007). "Research About the Mass Media and Disaster: Never (Well Hardly Ever) the Twain Shall Meet". **Disciplines, Disasters and Emergency Management: The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature**. David A. McEntire (Edited by). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd, 75-94.
- Scanlon, Joseph, Terry McMahon ve Coen van Haastert. (2007). "Handling Mass Death by Integrating the Management of Disasters and Pandemics: Lessons from the Indian Ocean Tsunami, the Spanish Flu and Other Incidents". **Journal of Contingencies and Crisis Management**, Volume 15, Number 2, June 2007, 80-94.
- Scharffscher, Kristin S. (2011). "Disempowerment Through Disconnection: Local Women's Disaster Response and International Relief in Post-Tsunami Batticaloa". **Disaster Prevention and Management**, Volume 20, Number 1, 63-81.
- Schneider, Robert O. (2011). "Climate Change: An Emergency Management Perspective". **Disaster Prevention and Management**, Volume 20, Number 1, 53-62.
- Shafri, Helmi Zulhaidi Mohd, Izni Mohd Zahidi ve Shamsul Abu Bakar. (2010). "Development of Landslide Susceptibility Map Utilizing Remote Sensing and

- Geographic Information Systems (GIS)". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 1, 59-69.
- Shimi, Annya Chanda vd.. (2010). "Impact and Adaptation to Flood: A Focus on Water Supply, Sanitation and Health Problems of Rural Community in Bangladesh". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 3, 298-313.
- Suganuma, Katsutoshi. (2006). "Recent Trends in Earthquake Disaster Management in Japan". **Science & Technology Trends Quarterly Review**, No. 19, 91-106.
- Sugimoto, Megumi, Hirokazu Iemura ve Rajib Shaw. (2010). "Tsunami Height Poles and Disaster Awareness: Memory, Education and Awareness of Disaster on the Reconstruction for Resilient City in Banda Aceh, Indonesia". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 5, 527-540.
- Sylves, Richard T. (2007). "U.S. Disaster Policy and Management in An Era of Homeland Security". **Disciplines, Disasters and Emergency Management: The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature**. David A. McEntire (Edited by). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd, 142-160.
- Şahin, Yusuf. (2003). "Kriz Yönetimi". **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**. 1.Baskı. Asım Balcı vd. (Ed.) Ankara: Seçkin Yayıncılık, 333-364.
- Tatham, Peter ve Karen Spens. (2011). "Towards A Humanitarian Logistics Knowledge Management System". **Disaster Prevention and Management**, Volume 20, Number 1, 6-26.
- Tas, Murat, Nilüfer Tas ve Nilay Coşgun. (2010). "Study on Permanent Housing Production After 1999 Earthquake in Kocaeli (Turkey)". **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 1, 6-19.
- Tezgider, Gülgün. (2011). "Sonuç Raporu". **Türkiye'nin Âfet Yönetimi Onüçüncü Yuvarlak Masa Toplantısı. 14 Ocak 2011** Ankara: ODTÜ Kültür ve Kongre Merkezi.

- Ünlü, Ali, Naim Kapucu ve Bahadır Şahin. (2010). “Disaster and Crisis Management in Turkey: A Need for A Unified Crisis Management System”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 2, 155-174.
- Ünlü, Alper. (2006). “Bir Risk Değerlendirme Yöntemi Olarak Yerleşme Ünitesi Analizi (Town-Watching)”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 2.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 53-58.
- Waugh, William L. Jr. (2007). “Public Administration, Emergency Management, and Disaster Policy”. **Disciplines, Disasters and Emergency Management: The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature**. David A. McEntire (Edited by). Illinois: Charles C Thomas Publisher Ltd, 161-169.
- Wiek, Arnim vd. (2010). “Challenges of Sustainable Recovery Processes in Tsunami Affected Communities”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 4, 423-437.
- Yavaş, Hikmet. (2005). “Türkiye’de Doğal Âfetlerin Merkez-Yerel İlişkileri Açısından Yönetim Sorunları”. **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**. 1.Basım. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik (Ed.). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 629-648.
- Yeniçeri, Nur. (2008). “Deprem Sonrası Psikolojik Tepkiler”. **Âfet ve İnsan: 1999 Marmara Depreminin Yansımaları**. 1.Baskı. Fişek, Güler Okman ve Hayat Kabasakal (Hızl.). Selin Akkoç (çev.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 38-59.
- Yeter, Enis. (2002). “Metropolitan Alan Yönetiminde Yeni Arayışlar: İstanbul”. **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.11, S.2, 41-50.
- Yiğiter, Reyhan Genli. (2006). “Kentsel Yerleşmeleri Âfetlere Hazırlama Odaklı Kent Planlaması ve Zarar Azaltma”. **Âfet Yönetiminin Temel İlkeleri**. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar (Ed.). 2.Baskı. Ankara: JICA Türkiye Ofisi, 59-66.
- Zolala, Farzaneh. (2010). “Data Collection After Massive Natural Disaster (Focusing on Bam Earthquake, Iran)”. **Disaster Prevention and Management**, Volume 19, Number 5, 541-547.

## İnternet Kaynakları:

- AD. BAK. Mevzuat (Adalet Bakanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi). (2011). <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/> Erişim Tarihi: 10.02.2011
- AFAD. (2011a). “Kurullar” <http://www.afad.gov.tr/> Erişim Tarihi: 01.03.2011
- AFAD. (2011b). “Teşkilat ve Görevler”. <http://www.afad.gov.tr/> Erişim Tarihi: 02.03.2011
- AFAD. (2011c). “ABD Büyükelçiliği’nin Âfet Yönetim Koordinatörü Başkanlığımızı Ziyaret Etti”. <http://www.afetacil.gov.tr/> Erişim Tarihi: 03.03.2011
- AHDER. (2011). “Hakkımızda”. <http://www.ahder.org/hakkimizda> Erişim Tarihi: 04.06.2011
- AHEB. (2011). “Âfete Hazırlık Eğitimi Birimi”. <http://www.koeri.boun.edu.tr/ahab/> Erişim Tarihi: 06.06.2011
- AKUT. (2011). “Tarihçe”. <http://www.akut.org.tr/?sf=icerik&icerikktg=45> Erişim Tarihi: 07.06.2011
- Alyamaç, Kürşat Esat ve Ali Sayıl Erdoğan. (2005). “Geçmişten Günümüze Âfet Yönetmelikleri ve Uygulamada Karşılaşılan Tasarım Hataları”. **Deprem Sempozyumu 23-25 Mart 2005 Kocaeli.** [http://kocaeli2007.kocaeli.edu.tr/kocaeli2005/deprem\\_sempozyumu\\_kocaeli\\_2005/4\\_yapi\\_ve\\_yerlesimler/d\\_23\\_tasarim\\_hatalari/gecmisten\\_gunumuze\\_afet\\_yonetmelikleri\\_ve\\_uygulamada.pdf](http://kocaeli2007.kocaeli.edu.tr/kocaeli2005/deprem_sempozyumu_kocaeli_2005/4_yapi_ve_yerlesimler/d_23_tasarim_hatalari/gecmisten_gunumuze_afet_yonetmelikleri_ve_uygulamada.pdf) Erişim Tarihi: 01.05.2011
- Balamir, Murat. (2007b). “Âfet Politikası, Risk ve Planlama”. [http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/eabe3a1649ffa2b\\_ek.pdf?tipi=58&turu=X&sube=0](http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/eabe3a1649ffa2b_ek.pdf?tipi=58&turu=X&sube=0) Erişim Tarihi: 29.04.2011
- Bayer, Yalçın. (1999). “Deprem Geliyorum Demiştî”. <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/1999/08/18/137284.asp> Erişim Tarihi: 20.07.2009
- BUGÜN. (2010). “Başbakanlığın İstanbul Deprem Planı”. <http://www.bugun.com.tr/haber-detay/104784-basbakanligin-istanbul-deprem-planı-haberi.aspx> Erişim Tarihi: 25.04.2011

- CAL E.M.A. (California Emergency Management Agency). (2008). <http://www.oes.ca.gov>  
Glossary of Emergency Management Terms. April 2007, Erişim Tarihi: 24.12.2008
- CNNTURK. (2009). “Atlantik’te Uçak Koltukları Bulundu”.  
<http://www.cnnturk.com/2009/dunya/06/02/atlantikte.ucak.koltuklari.bulundu/529178.0/index.html> Erişim Tarihi: 10.12.2010
- CNNTURK. (2009a). “Depremi ayak sesleri... Bilgi dipte...”.  
<http://www.cnnturk.com/2009/turkiye/12/15/depremin.ayak.sesleri.bilgi.dipte/555520.0/index.html> Erişim tarihi: 18.12.2009
- CNNTURK. (2010). “Haiti’de şiddetli Deprem”.  
<http://www.cnnturk.com/2010/dunya/01/13/haitide.siddetli.deprem/559162.0/index.html> Erişim Tarihi: 16.01.2010
- ekl. (2011). “İstanbul Metropol Kentinin Riskleri ve çözüm nerileri”.  
<http://www.cekulvakfi.org.tr/icerik/haberDetay.asp?ID=812> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- DICTIONARY. (2011). “Staging Area”. <http://dictionary.reference.com/browse/staging+area>  
Erişim Tarihi: 05.04.2011
- DHS. (2011). “U.S. Department of Homeland Security: Home Page”.  
<http://www.dhs.gov/index.shtm> Erişim Tarihi: 31.05.2011
- EGM (EMNİYET GENEL MüDüRLüğü) (2010). “Dini Motifli Terör rgtleri Tarafından Gerçekleştirilen İntihar Eylemleri” <http://www.egm.gov.tr/temuh/mucadele4.htm>  
Erişim Tarihi: 17.12.2010
- E.MEVZUAT. (2011). “Mevzuat Bilgi Sistemi (T.C.Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü)”. <http://www.mevzuat.gov.tr/Default.aspx> Erişim Tarihi: 31.05.2011
- ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. (2011). “Metropolitan Hinterland”  
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/378874/metropolitan-hinterland> Erişim Tarihi: 14.02.2011

- FEMA. (2011). “FEMA: Prepared. Responsive. Committed”. <http://www.fema.gov/pdf/about/brochure.pdf> Erişim Tarihi: 30.05.2011
- Haber3. (2011). “İşte Türkiye’yi 8’e Bölen Harita”. [http://www.haber3.com/news\\_detail.php?id=212505&interstitial=true](http://www.haber3.com/news_detail.php?id=212505&interstitial=true) Erişim Tarihi: 19.05.2011
- Haberler. (2011). “CHP’den İstanbul İçin Atak”. <http://www.haberler.com/chp-den-istanbul-icin-atak-haberi/> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- HÜRRİYET. (1999). “Sigorta Sektörünün 2 Katrilyonu Sallandı”. <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/1999/08/19/137477.asp> Erişim Tarihi: 20.07.2009
- HÜRRİYET. (2009). “İstanbul’da Sel Felaketi: 31 Ölü”. <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/12441217.asp> Erişim Tarihi: 19.12.2010
- HÜRRİYET. (2010). “Topbaş’dan İstanbul İçin Deprem Senaryoları”. <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=14062346&p=2> Erişim Tarihi: 01.05.2011
- HÜRRİYET. (2011a). “Prof. Dr. Mikdat Kadıoğlu İsyan Etti” <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/17404298.asp> Erişim Tarihi: 04.04.2011
- İAKBM. (2011). “Sorumluluk Alanı”. <http://www.iakbm.gov.tr/sorumluluk.html> Erişim Tarihi: 16.02.2011
- İBB. (2009). L’aquila Depremi (İtalya). 6 Nisan 2009 adlı sunum <http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/Documents/sunumlar.html> Erişim Tarihi: 17.06.2009
- İBB. (2011). “Genel Proje Özetleri” <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/SubSites/DepremSite/Pages/GenelProjeOzetleri.aspx> Erişim Tarihi: 16.02.2011
- İBB. (2011a). “AKOM Alarm Durumunda”. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/Haber.aspx?NewsID=19195> Erişim Tarihi: 01.05.2011

- İBB. (2011b). “İstanbul Âfet Önleme Azaltma Temel Planı”. <http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/Documents/jica.html> Erişim Tarihi: 10.05.2011
- İBB. (2011c). “Âfetlerde İstanbul’un İletişimi Kesilmeyecek”. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/Haber.aspx?NewsID=19354> Erişim Tarihi: 21.05.2011
- İBKM BAŞKANLIĞI. (2011a). “Tarihçe” [http://www.krizmerkezi.gov.tr/default\\_B0.aspx?content=47](http://www.krizmerkezi.gov.tr/default_B0.aspx?content=47) Erişim Tarihi: 01.03.2011
- İBKM BAŞKANLIĞI. (2011b). “Kriz Merkezinin Görevleri” [http://www.krizmerkezi.gov.tr/default\\_B0.aspx?content=55](http://www.krizmerkezi.gov.tr/default_B0.aspx?content=55) Erişim Tarihi: 01.03.2011
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI. (2011a). “Kriz Yönetimi Nedir?” [http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri\\_2.aspx?content=139](http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?content=139) Erişim Tarihi: 28.02.2011
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI. (2011b). “Kuruluş Amacı ve Yasal Dayanağı” [http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri\\_2.aspx?content=140](http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?content=140) Erişim Tarihi: 28.02.2011
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI. (2011c). “Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne İlişkin Duyuru” [http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri\\_2.aspx?id=4224](http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?id=4224) Erişim Tarihi: 01.03.2011
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI AFAD (Yönetim Merkezi). (2011). “Tarihçe”. [http://www.icisleriafad.gov.tr/default\\_B0.aspx?content=47](http://www.icisleriafad.gov.tr/default_B0.aspx?content=47) Erişim Tarihi: 06.06.2011
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI-MBBB. (2011). “Sürdürülebilir İstanbul İçin Yeni Yönetim Modeli”. <http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/istanbul.htm> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- İHH (İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı). (2011). “Sendai Kan Ağlıyor”. <http://www.ihh.org.tr/sendai-kan-agliyor/> Erişim Tarihi: 16.03.2011

- İPKB. (2011). İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Âcil Durum Hazırlık Kapasitesinin Arttırılması Projesi <http://www.ipkb.gov.tr/Icerik/Sayfa.aspx?SayfaId=9> Erişim Tarihi: 13.02.2011
- İPKB. (2011a). “Duyurular”. <http://www.ipkb.gov.tr/icerik/haber.aspx> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- İSMEP. (2011). “Projeler”. <http://www.ismep.org/> Erişim Tarihi: 16.02.2011
- JMO. (2011). “Âfet İşleri Genel Müdürlüğü” [http://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/34841a6831464b6\\_ek.pdf?dergi=HABER%20B%DCLTEN%DD](http://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/34841a6831464b6_ek.pdf?dergi=HABER%20B%DCLTEN%DD) Erişim Tarihi: 01.03.2011
- Kadioğlu, Mikdat. (2010). “UNDP Türkiye Âfet Riski Azaltma Girişimi”. **İTÜ Âfet Yönetimi Zirvesi 27 Aralık 2010**. <http://www.aym.itu.edu.tr/Icerik.aspx?sid=7120> Erişim Tarihi: 12.02.2011
- Kadioğlu, Mikdat. (2011b). “Radyasyon Bulutları 10 Bin Metrede”. **Türkiye-Genel Bakış**. <http://www.ntvmsnbc.com/id/25197385/> ; “Radyasyon Bulutu Korkusu”. **Öğle Bülteni**. <http://video.ntvmsnbc.com/#radyasyon-bulut-korkusu.html> Erişim Tarihi: 29.03.2011
- KANAL D. (2011). “Çadır Komedi: İstanbul’da çadır kent olarak planlanan arazilere lüks konutlar dikildi”. <http://haber.kanald.com.tr/Haber/Gundem-32/Cadir-komedi-17423.aspx> Erişim Tarihi: 13.05.2011
- KANAL D. (2011a). “Japonya’nın Serveti Kıyıya Vuruyor: Tsunamiye kapılıp sürüklenen kasalar geri geldi”. <http://haber.kanald.com.tr/Haber/Ekonomi-36/Japonyanin-serveti-kiiya-vuruyor-16376.aspx> Erişim Tarihi: 13.05.2011
- Kent34. (2011). “İl Genel Meclisleri Kapatılacak Mı?”. <http://www.kent34.net/gundem/il-genel-meclisleri-kapatilacak-mi.html> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- KIZILAY. (2011). “Âcil Barınmada Yeni Dönem: Çelik Âfet Evleri”. [http://www.kizilay.org.tr/european\\_conference/anahaber.php?subaction=showfull&id=1179850132&archive=&start\\_from=&ucat=1&](http://www.kizilay.org.tr/european_conference/anahaber.php?subaction=showfull&id=1179850132&archive=&start_from=&ucat=1&) Erişim Tarihi: 12.05.2011

- Kutlay, Mustafa. (1999). “Ekonominin % 35’i Depremzede”. <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/1999/08/18/137273.asp> Erişim Tarihi: 20.07.2009
- MAG. (2011). “Mahalle Âfet Destek Projesi (MADP)”. <http://www.mag.org.tr/tur/proje.asp> Erişim Tarihi: 04.06.2011
- METU DMC. (2011). “Ortadoğu Teknik Üniversitesi Âfet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi” [http://www.dmc.metu.edu.tr/DMC/index.php?id=1\\_1\\_1&lang=TR](http://www.dmc.metu.edu.tr/DMC/index.php?id=1_1_1&lang=TR) Erişim Tarihi: 05.03.2011
- MİLLİYET. (2011). “Depremimiz Küçük Felaketi Büyük Olacak”. <http://gundem.milliyet.com.tr/depremimiz-kucuk-felaketi-buyuk-olacak/gundem/gundemdetay/22.03.2011/1367292/default.htm> Erişim Tarihi: 04.04.2011
- MİMDAP. (2011). “Prof.Dr.Mustafa Erdik’le Sohbet”. <http://www.mimdap.org/w/?p=32449> Erişim Tarihi: 19.02.2011
- NHK. (2011). “Earthquake and Tsunami Alarm”. [http://www.youtube.com/watch?v=24KfBwkMw\\_M](http://www.youtube.com/watch?v=24KfBwkMw_M) Erişim Tarihi: 15.03.2011
- NTVMSNBC. (2011). “Tüp Geçit Projesi Hayata Geçiyor”. <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/140735.asp?om=-1IX> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- NTVMSNBC. (2011a). “Işıkara, İstanbul’a özel âfet yönetimi istedi”. <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/439782.asp?cp1=1> Erişim Tarihi: 20.05.2011
- Özkök, Ertuğrul. (1999). “Ertuğrul Özkök: Vicdanımızın Üzerindeki Enkaz”. <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/1999/08/19/137481.asp> Erişim Tarihi: 20.07.2009
- RADİKAL. (2011). “Kanal Karadeniz’i Boşaltır”. <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1047894&Date=01.05.2011&CategoryID=77> Erişim Tarihi: 01.05.2011
- RADİKAL. (2011a). “Gürtuna Daha Fazla Yetki İstiyor”. <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=46328> Erişim Tarihi: 20.05.2011

- SABAH. (2008). “Myanmar’da Kasırga Kurbanı Çocuklar Seks Kölesi Yapılıyor”. <http://arsiv.sabah.com.tr/2008/05/17/haber,31A78B1D02024B3BA74C900013868728.html> Erişim Tarihi: 18.03.2011
- SABAH. (2008a). “BM’nin Zorla Girme Planı Masada”. <http://arsiv.sabah.com.tr/2008/05/17/haber,6D3A1722C08A49D8A50130C88D086306.html> Erişim Tarihi: 18.03.2011
- TDK (Türk Dil Kurumu). (2011). “Şok”. <http://tdkterim.gov.tr/bts/> Erişim Tarihi: 24.03.2011
- TRT. (2010). “Haydarpaşa Garı Büyük Tehlike Atlattı”. <http://www.trt.net.tr/haber/HaberDetay.aspx?HaberKodu=46e03b84-770a-4d1c-8b1e-3084e3751dd5> Erişim Tarihi: 21.03.2011.
- TRT HABER. (2011). “Kozmik Oda Programı – Mikdat Kadioğlu Kozmik Odada”. <http://www.kozmikoda.tv/detayicerik.asp?icerik=70&katid=6> Erişim Tarihi: 04.04.2011
- Türenç, Pınar. (1999). “Adapazarı – Canpazarı”. <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/1999/08/19/137471.asp> Erişim Tarihi: 20.07.2009
- UN-HABITAT. (2007). **Enhancing Urban Sâfety and Security – Global Report on Human Settlements 2007**. Kenya: UN-HABITAT, <http://www.unhabitat.org/> Erişim Tarihi: 13.12.2010
- UNISDR. (2005). **Report of the World Conference on Disaster Reduction Kobe, Hyogo, Japan, 18-22 January 2005**. <http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm> Erişim Tarihi: 13.02.2011
- UNISDR. (2009). **UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction**. <http://www.unisdr.org/eng/terminology/terminology-2009-eng.html> Erişim Tarihi: 25.04.2011
- Wikipedia. (2011). “Staging Area”. [http://en.wikipedia.org/wiki/Staging\\_area](http://en.wikipedia.org/wiki/Staging_area) Erişim Tarihi: 05.04.2011

- Wikipedia. (2011a). “Northeast Blackout of 2003”.  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Northeast\\_Blackout\\_of\\_2003](http://en.wikipedia.org/wiki/Northeast_Blackout_of_2003) Erişim Tarihi: 11.01.2011
- ZAMAN. (2009). “Yazıcıoğlu’nu 12 Helikopter, Binlerce Gönüllü Aradı”.  
<http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=831034> Erişim Tarihi:28.03.2009
- ZAMAN. (2010). “ABD, Haiti’de asayışı sağlayacak”.  
<http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=941658&title=abd-haitide-asayisi-saglayacak> Erişim Tarihi: 21.12.2010

### **Kişisel Görüşmeler:**

Avcı, Tuncer. (2011). İstanbul İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü Uzmanı. “İstanbul İl Âfet ve Âcil Durum Müdürlüğü Yönetim Yapısı ve Önceki Yapıyla Karşılaştırılması” Konulu Görüşme. İstanbul: 23.05.2011

Basmacı, Ahmet Emre. (2011). İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü Uzmanı. “İstanbul’un Deprem Riskiyle İlgili, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü’nün Çalışmaları” Konulu Görüşme. İstanbul: 24.05.2011

Güler, Hikmet. (2011). İstanbul Proje Koordinasyon Birimi İSMEP A Bileşeni Yetkilisi. “İSMEP A Bileşeni Çerçevesinde Gerçekleştirilen ve Üzerinde Çalışılan Faaliyetler” Konulu Görüşme. İstanbul: 24.05.2011

Karakaş, Hasan. (2011). İstanbul İli Fatih İlçesi Kaymakamı. “Kaymakamlıkların Âfet ve Âcil Durumlarda Görev ve Fonksiyonları” Konulu Görüşme. İstanbul: 25.05.2011

Reis, Yelda Kırbay. (2011). İstanbul Proje Koordinasyon Birimi İSMEP C Bileşeni Yetkilisi. “İSMEP C Bileşeni Çerçevesinde Gerçekleştirilen ve Üzerinde Çalışılan Faaliyetler” Konulu Görüşme. İstanbul: 24.05.2011

Türk, Murat Türel. (2011). İstanbul Büyükşehir Belediyesi Âfet Koordinasyon Merkezi Uzmanı. “İstanbul’un Deprem Riskiyle İlgili AKOM’un Çalışmaları” Konulu Görüşme. İstanbul: 25.05.2011

Uçar, Yunus. (2011). İstanbul Proje Koordinasyon Birimi İSMEP B Bileşeni Yetkilisi. “İSMEP B Bileşeni Çerçevesinde Gerçekleştirilen ve Üzerinde Çalışılan Faaliyetler” Konulu Görüşme. İstanbul: 23.05.2011