

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR VE
HİZMETLER**

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
ÖMER YAVUZ

Tez Danışmanı
YRD. DOÇ. DR. VEDAT LAÇİNER

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
Ömer Yavuz

Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Vedat Laçiner

Çanakkale – 2013

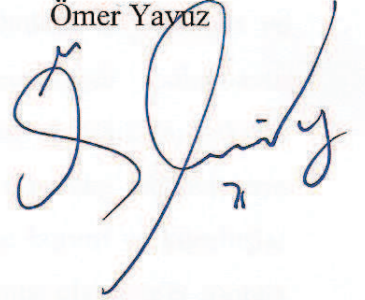
TAAHHÜTNAME

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar ve Hizmetler” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.


Tarih


08/07/2013


Ömer Yayız




Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne
Ömer Yavuz'a ait "Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar ve Hizmetler" adlı
çalışma, jürimiz tarafından Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Anabilim Dalı **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak oybirliği/oyçokluğu
ile kabul edilmiştir.


Üye Yrd. Doç. Dr. Vedat LAÇİNER
(Danışman)


Üye Yrd. Doç. Dr. Yusuf YİĞİT


Üye Yrd. Doç. Dr. Mustafa KARA

Tez No : 10006095
Tez Savunma Tarihi : 10. 06. 2013


ONAY
Doç. Dr. İbrahim Hakkı Öztürk
Enstitü Müdürü
09./06./2013.

AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER

ÖZET

Afetler; olağan yaşamı etkileyerek kesintiye uğratan ve insanların fiziksel, sosyal, ekonomik ve psikolojik yönden zarara uğradıkları büyük olaylardır. Doğa olaylarının neden olduğu afetlerin yanı sıra, özellikle teknolojinin gelişmesine paralel olarak insanların neden olduğu afetlerin de meydana gelmeye başlaması ile birlikte, günümüzde daha fazla afet olayıyla karşı karşıya kalınmaktadır. Dünyada ve Türkiye’de her yıl çok sayıda insan afetler nedeniyle olumsuz etkilenmekte ve yardıma muhtaç hale gelmektedir. Muhtaç insanların ihtiyaçlarının karşılanması, sosyal güvenlik sisteminin temel ilgi alanıdır. Afetler sonrasında yapılan yardımlar, sosyal güvenlik sistemi içerisinde genellikle sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler aracılığıyla yapılmaktadır. Bu çalışma, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi içerisinde primsiz rejim olarak adlandırılan sosyal yardım ve hizmetler aracılığıyla afetzedelere yapılan yardımları incelemeyi amaçlamaktadır.

Çalışmada afet sonrası yapılan yardımlar, bu yardımların hukuki dayanakları ve yardımların yapılmasında görev alan kurum ve kuruluşlar incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda afet sonrası yapılan yardımların farklı mevzuat içerisinde dağınık bir şekilde bulunduğu görülmüştür. Afet sonrasında ortaya çıkan kaotik ortamda afetzedelerin ihtiyaçlarının karşılanması için, afet yardımlarında görev alan resmi kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının koordinasyonu oldukça önemlidir. Sonuç olarak afet sonrası yapılan yardımların hukuki çerçevesi açık bir şekilde belirlenmelidir. Afetzedelere yapılacak yardımların asgarî miktarının insan onuruna yaraşır bir hayat yaşanmasını sağlayacak şekilde olması hedeflenmelidir. Bu hedefe ulaşabilmek için afet öncesi dönemde, afetzedelere yapılacak yardımlar ile ilgili, önceki afet deneyimlerinin ve uluslararası politika ve uygulamaların ışığında kapsamlı stratejiler geliştirilmeli ve planlar yapılmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Afet, Sosyal Yardım, Sosyal Hizmet, Yardım

THE SOCIAL ASISTANCE AND SERVICE AFTER DISASTERS

ABSTRACT

Disasters are big events which effect normal life and harm human beings in physical, social, economical, and psychological terms. Besides the natural causes, due to technological advancements occurrence of human caused disasters increased which have make contemporary people face much more disastrous events. Year by year, more people are effected by disasters and becoming needy both in Turkey and in the world. Meeting the needs of people is main interest of social security system. Post-disaster assistances are generally put into practice within the social security system as social assistances and social services. This study intends to examine the assistance practices for the people in need as social assistance and social service which is called ‘non-contributory regime’ in Turkish Social Security System.

In this study, post-disaster assistance, the legal foundations of this assistance, and the participated agency and institutions are examined. It is revealed that post-disaster assistance take place disorderly within different legislations. Since it is very important for the official assistance agency and institutions and non-governmental organizations to work in harmony in the chaotic state after disasters, it is of great importance to define the legal framework of the post-disaster assistance clearly. The minimum amount of assistance to disaster victims should be defined as to help them live a life worthy of human dignity. In order to realize this goal in the lights of previous disaster experiences and international policies and practices, comprehensive strategies and plans should be developed about the assistance for the disaster victims.

Key Words: Assistance, Disaster, Social Assistance, Social Service

ÖNSÖZ

Afetler gerek ülkemizde gerekse dünyada çok sık meydana gelmektedir. Her yıl milyonlarca insan afetlerden etkilenmekte ve başkasının yardımına muhtaç duruma düşmektedir. Yardıma muhtaç insanların ihtiyaçları, normal zamanlarda sosyal güvenlik sisteminin içerisinde primsiz rejimi oluşturan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler aracılığıyla kolaylıkla karşılanabilir. Ancak afet anında çok sayıda insan muhtaç duruma geleceğinden, normal zamanda muhtaçlara yapılan sosyal yardım ve hizmetlerin, afet sonrasında yeterli olması beklenemez. Bu nedenle afetlerin kendine has bir sosyal politikası olması gerekir. Özellikle afet öncesi dönemde, olası bir afet anında yapılacak yardımların stratejisi ve planlaması yapılmalıdır. Ayrıca yapılacak yardımlarla ilgili hukuki ve idari düzenlemeler net bir şekilde ortaya konarak, afet sonrasında oluşan karmaşık ortamda alınacak aceleci kararlarla yardımların belirlenmesinin önüne geçilmelidir. Ancak yaşanan tecrübeler göstermektedir ki, yardım planlamaları yeterince etkin yapılmamakta ve afetzedelerin ihtiyaçlarının karşılanmasında bir takım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunların çözümü için afet sonrasında yapılan yardımları konu edinen yayınların sayısının artması fayda sağlayacaktır. Bu nedendir ki, yüksek lisans tez çalışmasında, “Afetler Sonrası Yapılan Sosyal Yardımlar ve Hizmetler” konusu seçilmiştir.

Tez konusunun seçiminde ve tezin tamamlanmasında, destekleyici ve cesaretlendirici yaklaşımı ile her zaman yanımda olan danışmanım Yrd. Doç. Dr. Vedat Laçiner’e teşekkür etmek üzerime bir borçtur. Ayrıca yüksek lisans eğitimim boyunca kendilerinden istifade ettiğim hocalarım, Doç. Dr. Bünyamin Bacak’a, Doç. Dr. Suat Uğur’a, Yrd. Doç. Dr. Ali Şahin Örnek’e ve Yrd. Doç. Dr. Yusuf Yiğit’e de teşekkürlerimi sunarım.

Tez çalışmam boyunca kaynaklara ulaşma konusunda yardımını esirgemeyen değerli çalışma arkadaşım Arş. Gör. Hüseyin Koçak’a, tezin tashihinde bana yardım eden Yrd. Doç. Dr. Sait Tüzel’e, Arş. Gör. Tuncay Bolat’a ve Arş. Gör. Cüneyt Çalışkan’a ayrıca teşekkür ederim. Bugünlere ulaşmamda haklarını hiçbir şekilde ödeyemeyeceğim aileme ve tezime yaptığı katkılardan dolayı nişanım Kübra Durmaz’a ayrı bir teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTARCT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR LİSTESİ	xii
TABLolar LİSTESİ	xiv
ŞEKİLLER LİSTESİ	xv
GİRİŞ	1

BÖLÜM I KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. Genel Olarak	4
2. Afet Kavramı, Afetlerin Genel Özellikleri ve Afet Türleri	4
2.1 Afet Kavramı ve Afetle İlgili Diğer Kavramlar	4
2.1.1 Genel Olarak	4
2.1.2 Afet Kavramı	5
2.1.3 Afetle İlgili Diğer Kavramlar	8
2.1.3.1 Acil Durum	8
2.1.3.2 Risk	9
2.1.3.3 Kriz	10
2.1.3.4 Tehlike	11
2.1.3.5 Olay	11
2.1.3.6 Afet Yönetimi	12
2.1.3.6.1 Genel Olarak Afet Yönetimi	12
2.1.3.6.2 Afet Yönetiminin Evreleri	13

2.1.3.6.2.1 Hazırlıklı Olma Evresi	13
2.1.3.6.2.2 Müdahale Evresi.....	14
2.1.3.6.2.3 İyileştirme Evresi	15
2.1.3.6.2.4 Zarar Azaltma Evresi	15
2.2 Afetlerin Genel Özellikleri	16
2.3 Afet Türleri	18
2.3.1 Genel Olarak	18
2.3.2 Doğal Afetler	18
2.3.2.1 Genel Olarak	18
2.3.2.2 Deprem.....	19
2.3.2.3 Sel	21
2.3.2.4 Çığ.....	22
2.3.2.5 Fırtına	23
2.3.2.6 Kuraklık	25
2.3.2.7 Salgın Hastalıklar	26
2.3.3 İnsan Kaynaklı Afetler	27
2.3.3.1 Genel Olarak	27
2.3.3.2 Ulaşım Kazaları	28
2.3.3.3 Yangınlar.....	29
2.3.3.4 İş Kazaları	31
2.3.3.5 Terör Olayları.....	32
2.3.3.6 Savaşlar	33
2.3.3.7 Nükleer ve Kimyasal Kazalar	33
2.3.3.8 Mülteci Hareketleri	35
3. Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Kavramları.....	36
3.1 Genel Olarak Türk Sosyal Güvenlik Sistemi.....	36
3.2 Primsiz Rejim ve Sosyal Yardım ve Hizmetler	38
3.2.1 Genel Olarak Primsiz Rejim	38
3.2.2 Sosyal Yardımlar	39
3.2.2.1 Genel Olarak	39
3.2.2.2 Koruma Karakteri Taşıyan Sosyal Yardımlar.....	40

3.2.2.2.1 Tüm Muhtaç Vatandaşlara Yapılan Sosyal Yardımlar	40
3.2.2.2.2 Muhtaç Yaşlı, Malul ve Sakatlara Yapılan Sosyal Yardımlar	42
3.2.2.2.3 Muhtaç Sanatçılara Yapılan Yardımlar	43
3.2.2.2.4 Doğal Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılan Sosyal Yardımlar	44
3.2.2.2.5 Konut Edindirmeye Yönelik Yardımlar	45
3.2.2.2.6 Öğretmenliği Desteklemeye Yönelik Yardımlar	46
3.2.2.3 Tazminat Karakteri Taşıyan Sosyal Yardımlar	46
3.2.2.3.1 Askeri Mevzuat Çerçevesinde Yapılan Yardımlar	46
3.2.2.3.2 Vatan Hizmetinde Bulunmuş İstiklal Madalyası Sahiplerine Yardım	47
3.2.2.3.3 Görevleri Nedeniyle Yaralanan Yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Yapılan Yardım	48
3.2.2.3.4 Yabancı Ülkelerde Türk Kültürüne Hizmet Eden Öğretmenlere Yapılan Yardım	49
3.2.3 Sosyal Hizmetler	49

BÖLÜM II

AFETLERİN YOL AÇTIĞI YIKIMLAR

1. Genel Olarak	52
2. Sağlık Problemleri	52
2.1 Genel Olarak	52
2.2 Acil Sağlık Problemleri	53
2.3 Uzun Dönem Sağlık Problemleri	54
3. Ekonomik Yıkım	57
3.1 Genel Olarak	57
3.2 Doğrudan Ekonomik Kayıplar	59
3.3 Dolaylı Ekonomik Kayıplar	60
4. Psikolojik Sorunlar	63
4.1 Genel Olarak	63

4.2 Psikolojik Açıdan Riskli Gruplar.....	65
4.2.1 Çocuklar	65
4.2.2 Kadınlar	66
4.2.3 Engelli ve Yaşlılar	67
4.2.4 Afet Bölgesinde Çalışan Yardım Ekipleri ve Görevlileri	68
4.3 Afete Maruz Kalan Kişilerin Verdikleri Psikolojik Tepkiler	69
4.3.1 Akut Dönem	69
4.3.2 Tepki Dönemi.....	70
4.3.3 İyileşme Dönemi	71
4.3.4 Uyum Dönemi	71

BÖLÜM III

ULUSLARARASI VE ULUSAL HUKUKTA AFETLER SONRASI YAPILACAK SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN YERİ

1. Genel Olarak	72
2. Uluslararası Hukukta Afetler Sonrası Yapılacak Sosyal Yardım ve Hizmetler	73
2.1 Genel Olarak	73
2.2 Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararları	74
2.2.1 Genel Olarak	74
2.2.2 A/RES/32/56 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator).....	75
2.2.3 A/RES/42/169 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (International Decade for Naturel Disaster Reduction)	75
2.2.4 A/RES/46/182 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations)	76
2.2.5 A/RES/57/150 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (Strengthening the Effectiveness and Coordination of International Urban Search and Rescue Assistance)	78

2.2.6 A/RES/65/264 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (International Cooperation on Humanitarian Assistance in the Field of Naturel Disasters, from Relief to Development)	79
2.3 1257/96 Sayılı İnsanî Yardımlarla İlgili Avrupa Konseyi Tüzüğü	80
2.3.1 Genel Olarak	80
2.3.2 İnsanî Yardımlarda Genel Prensipler	81
2.3.3 İnsanî Yardımlar İçin Uygulama Prosedürleri	82
2.4 Doğal ve İnsan Kaynaklı Afetlere Acil Yardım ve Acil Müdahale Konusunda Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütüne Dahil Ülkeler Arasında İşbirliği Anlaşması (Agreement Among the Governments of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) on Collaboration in Emergency Assistance and Emergency Response to Natural and Man-Made Disasters)...	83
2.5 Afete Müdahalede Uyulacak Kural ve İlkeleri Belirleyen Uluslararası Düzenlemeler	84
2.5.1 Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi (<i>Sphere</i> Projesi)	84
2.5.2 Afete Yardımda Sivil Toplum Kuruluşları ve Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Hareketleri İçin Davranış Kuralları	85
3. Ulusal Mevzuatta Afetler Sonrası Yapılacak Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Yeri...	87
3.1 Genel Olarak	87
3.2 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tebdirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun	88
3.2.1 Genel Olarak	88
3.2.2 Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar	89
3.2.3 Yardım Koşulları	90
3.2.4 Yardımların Veriliş Usulü	91
3.3 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun	92
3.3.1 Genel Olarak	92
3.3.2 Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar	93
3.3.3 Yardımların Veriliş Usulü	93
3.4 2090 Sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun	95
3.4.1 Genel Olarak	95
3.4.2 Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar	95

3.4.3 Yardım Koşulları	96
3.4.4 Yardımların Veriliş Usulü	97
3.5 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu	98
3.6 88/12777 Sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik	100
3.6.1 Genel Olarak	100
3.6.2 İl ve İlçe Acil Yardım Teşkilatları	100

BÖLÜM IV

AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN VERİLMESİNDE GÖREV ALAN KURUM VE KURULUŞLAR

1. Genel Olarak	102
2. Uluslararası Kuruluşlar	102
2.1 Genel Olarak	102
2.2 Birleşmiş Milletler Kuruluşları	103
2.2.1 Genel Olarak Birleşmiş Milletlerin Afet Yardımlarındaki Rolü	103
2.2.2 İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi (OCHA)	104
2.2.3 Birleşmiş Milletler Kalkınma Ofisi (UNDP)	105
2.2.4 Dünya Sağlık Örgütü WHO)	106
2.2.5 Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)	108
2.2.6 Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF)	110
2.2.7 Dünya Gıda Programı (WFP)	111
2.3 Avrupa Birliği	112
2.4 Avrupa Konseyi	114
2.5 Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü	114
2.6 Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)	115
2.7 Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi	116
3. Ulusal Kurum ve Kuruluşlar	118
3.1 Genel Olarak	118
3.2 Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)	118

3.3 Sağlık Bakanlığı.....	120
3.4 Diğer Bakanlıklar.....	121
3.5 Türk Silahlı Kuvvetleri	123
3.6 Yerel Yönetimler	124
3.7 Kızılay.....	125
3.8 Sivil Toplum Kuruluşları	127

BÖLÜM V

AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIM VE HİZMETLER

1. Genel Olarak	131
2. Sağlık Yardımları.....	131
2.1 Genel Olarak	131
2.2 Arama-Kurtarma ve Acil Yardımlar	132
2.3 Uzun Dönem Sağlık Yardımları	135
3. Barınma Yardımları	138
3.1 Genel Olarak	138
3.2 Geçici Barınma Yardımları.....	139
3.3 Kalıcı Konut Yardımları	142
3.3.1 Genel Olarak	142
3.3.2 Hak Sahipliği Tespitleri	143
3.3.3 Kalıcı Konutlar İçin Yer Seçimi	145
3.3.4 Kalıcı Konutların Yapım Süreci	147
3.3.5 Kalıcı Konut Yapma Yöntemleri.....	148
3.3.5.1 Toplu Konut Yöntemi	148
3.3.5.2 Kendi Evini Yapana Yardım Yöntemi.....	150
3.3.5.3 Kendi Evini Alana Yardım Yöntemi (Hazır Konut Kredisi)	151
4. Su, Gıda ve Yiyecek Yardımları	152
4.1 Genel Olarak	152
4.2 Acil Dönemde Yapılan Yardımlar	153

4.3 Uzun Dönemde Yapılan Yardımlar	155
5. Nakdî Yardımlar	157
6. Çiftçi, Esnaf ve İşverenlere Verilen Krediler ve Prim Erteleme Yardımları	158
6.1 Genel Olarak	158
6.2 Kredi Yardımları	159
6.3 Sigorta Primlerinin Ertelenmesi	160
7. Psikososyal Hizmetler	161
7.1 Genel Olarak	161
7.2 Bireylere ve Ailelere Yönelik Hizmetler	162
7.3 Afet Çalışanlarına Yönelik Hizmetler	164
7.4 Topluma Yönelik Hizmetler	165
SONUÇ	167
KAYNAKÇA	173

KISALTMALAR LİSTESİ

Art.	:	Article
AY	:	Anayasa
b.	:	bası
bkz	:	bakınız
CHF	:	İsviçre Frankı
çev.	:	çeviren
der.	:	derleyen
diğ.	:	diğerleri
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
Ed.	:	Editör
EC	:	European Council
GSMH	:	Gayri Safi Milli Hasıla
Ibid	:	Aynı yerde
IGO	:	Inter Governmental Organization
JICA	:	Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı
KKTC	:	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
m.	:	madde
NGO	:	Non-Governmental Organization
RES	:	Resolution
RG	:	Resmi Gazete

s.	:	sayfa
s.y.	:	sayfa yok
S.	:	Sayı
sK	:	Sayı Kanun
sY	:	Sayı Yönetmelik
T.C.	:	Türkiye Cumhuriyeti
TL	:	Türk Lirası
TSK	:	Türk Silahlı Kuvvetleri
TSSB	:	Travma Sonrası Stres Bozukluğu
UNDP	:	United Nations Development Program
USA	:	United States America
vb.	:	ve benzeri
vd.	:	ve diğerleri
WHO	:	World Health Organization
y.y.	:	yıl yok
Yön.	:	Yönetmelik

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1:	Büyük Kimyasal Kazalar	34
Tablo 5.1:	Afetlerde Kişi Başına Önerilen Enerji Miktarları	156

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1:	Deprem Bölgeleri Haritası	20
Şekil 1.2:	Sel Oluşum Sayıları Uzun Yıllar Değişimleri (1940-2010)	22
Şekil 1.3:	Türkiye’de 2012 Yılında Meydana Gelen Çığ Afetlerinin Yersel Dağılımı	23
Şekil 1.4:	1974-2003 Yılları Arasında Dünyada Meydana Gelen Fırtına Sayısının Ükelere Dağılımı	24
Şekil 1.5:	Türkiye’de 1940-2010 Yılları Arasında Afete Neden Olan Kuraklık Olaylarının Alansal Dağılımı	26
Şekil 1.6:	Türkiye’de 1950-2010 Yılları Arasında Meydana Gelen Orman Yangını Afet Sayılarının İllere Göre Dağılımı	30
Şekil 3.1:	Dünyada 1900-2011 Yılları Arasında Meydana Gelen Doğal Afetler	72
Şekil 3.2:	Dünyada 1900-2011 Yılları Arasında Meydana Gelen İnsan Kaynaklı Afetler	73
Şekil 3.3:	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonundan Yapılan Afet Yardımlarının 2000-2011 (Mayıs Ayına Kadar) Miktarları	99

GİRİŞ

Afetler; olağan yaşamı etkileyerek kesintiye uğratan ve insanların fiziksel, sosyal, ekonomik ve psikolojik yönden zarara uğradıkları büyük olaylardır. Doğa olaylarının neden olduğu afetlerin yanı sıra, özellikle teknolojinin gelişmesine paralel olarak insanların neden olduğu afetlerin de meydana gelmeye başlaması ile birlikte, günümüzde daha fazla afet olayıyla karşı karşıya kalınmaktadır. Gerek yaşanan can kayıpları gerekse afetin getirdiği maddi kayıplar, afet sonrası dönemde insanlar kadar devletleri de zor durumda bırakmaktadır. Örneğin 1999 Marmara Depremi'nin neden olduğu kayıpların, sonrasında yaşanan ekonomik krizde büyük payı olduğu bilinen bir gerçektir.

Afetlerin bu büyük etkisinin siyasal ve ekonomik boyutu yanında sosyal bir boyutu da bulunmaktadır. Bu nedenle devletler sosyal politikalarını belirlerken artık mutlaka afet riskini de göz önünde bulundurmalıdır. Bu bağlamda afetzedelere yapılacak yardımlar söz konusu sosyal politikaların önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Söz konusu yardımlar sosyal politikanın bir aracı olan sosyal güvenliğin alanına girmektedir. Sosyal güvenlik sistemi içerisinde de genellikle, primsiz rejim olarak adlandırılan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, afetzedelerin ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılmaktadır. Sosyal yardımlar ve hizmetler, herhangi bir nedenle muhtaç duruma düşen kişilerin ihtiyaçlarının kimsenin vicdanına bırakılmayacak şekilde devlet tarafından karşılanmasıdır.

Ancak meydana gelen afet sayısının ve afetlerin yol açtığı yıkımların giderek artması, afet sonrasında afetzedelerin ihtiyaç duyduğu yardım gereksiniminin karşılanmasını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle eskiden beri süre gelen afet sonrasında yardım yapma politikası, 1980'li yılların sonunda sorgulanmaya başlanmıştır. Özellikle Birleşmiş Milletlerin öncülüğünde, "yara sarma" politikası olarak da adlandırılan afet sonrası yardım yapma yerine, afetin meydana gelmeden önlenmesini ve/veya meydana gelmesi muhtemel afetin yol açacağı yıkımın alınacak önlemler ile azaltılmasını ifade eden "risk azaltma" politikası benimsenmiştir. Afet politikalarında yaşanan bu değişim, afetlere karşı olan ilginin afet sonrasında afet öncesine çekilmesini ve böylelikle afetlerin yol açacağı büyük yıkımların önüne geçilmesini hedeflemektedir.

Geçmişte yaşanan afetler de göstermiştir ki afet öncesi dönemde alınacak tedbirlerin yol açtığı maliyetler, afet sonrasında yapılacak yardımların yanında oldukça azdır. Bu nedenle risk azaltma ve hazırlıklı olma politikalarının benimsenmesi çok doğru

bir adımdır. Ancak her ne kadar afet riskinin azaltılması için gerekli tedbirler alınsa da, yine de afetlerin tamamen önlenmesi mümkün değildir. Bunun için afet öncesi dönemde alınacak tedbirlerin yanı sıra afet sonrasında yapılacak yardımların da göz ardı edilmemesi gerekir. Bununla birlikte çok sayıda muhtaç kişinin ortaya çıkacağı afet durumunda kişilerin ihtiyaçlarını karşılayacak sosyal yardım ve hizmetlerin hızlı ve adil bir şekilde verilmesi hiç de kolay değildir.

Türkiye hem doğal afetler açısından hem de insan kaynaklı afetler açısından oldukça risklidir. Bir taraftan ülke topraklarının büyük bir bölümünün deprem bölgesi olması ve özellikle belli bölgelerinin aşırı yağış alması gibi faktörler doğal afetler açısından risk oluştururken, diğer taraftan ülkemizin jeopolitik konumu, komşu ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar, sık meydana gelen orman yangınları, plansız hızlı bir şekilde büyüyen sanayi kuruluşları ve gerek yakın ülkelerde bulunan ve gerekse ülkemizde yapılması planlanan nükleer santraller insan kaynaklı afetlerin görülme ihtimalini artırmaktadır. Ayrıca çarpık kentleşme ve dere yataklarına kurulan yerleşim birimleri, meydana gelecek bir afet nedeniyle ortaya çıkacak zararın büyüklüğünün artmasına neden olacaktır. Bu nedenle afet öncesi dönemde, olası bir afet anında ve sonrasında yapılacak yardımların çok iyi bir şekilde planlanması gerekir.

Afetzedelere yardım yapılmasının yanı sıra yapılan yardımların niteliği de önemlidir. Bu konudaki temel hedef yapılan yardımların, asgarî olarak insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürmeyi sağlayacak kadar olmasıdır. Bu çalışma yapılan yardımların ve bu yardımlara dayanak teşkil eden hukuki düzenlemelerin söz konusu hedefi sağlamak için yeterli olup olmadığını ortaya koyması açısından önem taşımaktadır. Ayrıca Türkiye’de afetler sonrası yapılan yardımlar ile ilgili bilimsel araştırmalar oldukça sınırlıdır. Bu bağlamda tezin afetler sonrası yapılan yardımlar ile ilgili literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Beş bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde tez ile ilgili temel kavramlar incelenmiştir. Bu bölümün altında öncelikle afet kavramı ve afetle ilgili diğer kavramlar açıklanmıştır. Daha sonra sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler anlatılmıştır. Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin, sosyal güvenlik sistemi içerisindeki işlev ve öneminin anlaşılabilmesi için, genel olarak Türk sosyal güvenlik sistemine de vurgu yapılmıştır.

İkinci bölümde afetlerin yol açtığı yıkımlar anlatılmıştır. Afet sonrasında afetzedelerin duyacağı yardım ihtiyacını ve yapılan yardımların daha iyi anlaşılabilmesi

için öncelikle afetlerin yol açtığı yıkımları bilmekte fayda vardır. Afetlerin yol açtığı yıkımlar tezde üç sınıfta kategorize edilmiştir. Bunlar; sağlık problemleri, ekonomik kayıp ve psikolojik yıkımdır. Afetlerin yol açtığı bu üç zarar anlatılırken kısa dönem ve uzun dönem ayrımı yapılmıştır.

Üçüncü bölümde uluslararası mevzuat ve Türk hukuk sistemi kapsamında afetler sonrası yapılan yardımlara değinilmiştir. Afetler genellikle meydana geldiği ülkenin sınırlarını aşıcı nitelikte yıkımlara yol açabilmektedir. Böyle bir afet durumunda uluslararası kuruluşların ve diğer ülkelerin yardımına ihtiyaç duyulabilir. Bunun için afet sonrası yapılacak yardımlar uluslararası hukuk tarafından da düzenlenmelidir. Üçüncü bölümün birinci kısmında uluslararası hukuk tarafından yapılan bazı düzenlemelere yer verilmiştir. İkinci kısımda ise Türk hukuk sisteminde ki düzenlemeler ele alınmıştır.

Dördüncü bölümde afetler sonrası yapılan yardımlarda görev alan kurum ve kuruluşlar incelenmiştir. Bu bölümde de tıpkı üçüncü bölümde olduğu gibi uluslararası ve ulusal ayrımı yapılmıştır. Birinci kısımda öncelikle Birleşmiş Milletler olmak üzere afet yardımları konusunda görev alan uluslararası kuruluşlar anlatılmıştır. İkinci kısımda ise Türkiye’de afet sonrası yapılan yardımlara katkı sunan kurum ve kuruluşlara değinilmiştir.

Beşinci bölümde uygulamada afetzedelere yapılan sosyal yardımlar ve hizmetler altı sınıfta kategorize edilerek anlatılmıştır. Bunlar; sağlık yardımları, barınma yardımları, su, gıda ve yiyecek gibi temel yaşam ihtiyaçlarının karşılanması, nakdi yardımlar, çiftçi, esnaf ve işverenlere yapılacak yardımlar ile psikososyal hizmetlerdir.

Hazırlanmış olan tezde, afetler sonrası yapılan sosyal yardımlar ve hizmetler her yönden ele alınmaya çalışılmıştır. Böylece bu konuda hâlihazırdaki durumun ortaya konulması amaçlanmıştır. Çalışmanın sonuç kısmında konu ile ilgili bir takım tespitler yapılmış ve önerilerde bulunulmuştur.

BÖLÜM I

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. Genel Olarak

Bu bölümde çalışmanın temelini oluşturan kavramlar incelenmiştir. İlk olarak afet kavramı, afetlerin genel özellikleri ve afet türleri anlatılmıştır. Daha sonra sosyal güvenliğin primsiz rejimini oluşturan sosyal yardım ve sosyal hizmet kavramlarına değinilmiştir. Söz konusu bu kavramlar tezin ilerleyen bölümlerinde ele alınacak olan konuların dayanağını oluşturmaktadır.

2. Afet Kavramı, Afetlerin Genel Özellikleri ve Afet Türleri

2.1 Afet Kavramı ve Afetle İlgili Diğer Kavramlar

2.1.1 Genel Olarak

Afet kavramını açıklamak için birçok tanım yapılmakla birlikte, gerek ülkemizde gerekse dünyada standart bir afet tanımı bulunmamaktadır. Afet tanımlarında görülen bu çeşitlilik, afet olgusunun algılanmasındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır.¹ Ayrıca farklı bilim ve meslek gruplarının afet kavramını kendi bilim ve mesleklerine bakan tarafları ile tanımlamaya çalışmaları değişik afet tanımlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Özellikle sağlık alanında çalışma yapan bilim insanları “afet” yerine “olağan dışı durum” ibaresinin kullanılması gerektiğini, afetin ise olağan dışı bir duruma karşı yapılan müdahalelerin yetersiz kalması durumunda ortaya çıkan sonuç olduğunu ifade etmektedirler.² Literatürde “olağan dışı durum” kelimesinin “afet” kelimesi yerine kullanıldığı örnekler vardır, ancak gerek ülkemizde gerekse uluslararası alanda söylem ve kavram birlikteliği için “afet” kelimesinin kullanılması daha işlevseldir.

¹ Mehmet Eryılmaz, “Afet Tanımı”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 9; Kristi L. Koenig and Carl H. Schultz, *Disaster Medicine: Comprehensive Principles and Practise*, Cambridge Universty Press, New York, 2010, s. 3.

² Bu konudaki bazı görüşler için bkz: Mehmet Eryılmaz, “Afet Tanımı”... s. 10; Feride Saçaklıoğlu, Özlem Sarıkaya, “Olağan Dışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri”, (der. Ali Osman Karababa), *Olağan Dışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri Sağlık Çalışanının El Kitabı*, (içinde) Türk Tabipler Birliği, 2002, Ankara, s. 11.

Afet kavramını tam olarak anlayabilmek için afetle ilgili benzer kavramları bilmekte yarar vardır. Bu kavramlar tezde sıklıkla kullanılacağından, kavramların açıklanması tezin daha anlaşılır olması açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda aşağıda afetle ilişkili olan bazı kavramların açıklamasına da yer verilmiştir.

2.1.2 Afet Kavramı

Afet kelimesi Arapça kökenli olup, sözlükte “büyük felaket, bela, yıkım” anlamlarına gelmektedir.³ Türk Dil Kurumuna göre afet kelimesinin anlamı; “doğanın sebep olduğu yıkım”dır. Afet, İngilizce *Disaster* kelimesinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. *Disaster* kelimesi ise “dis=istenmeyen” ve “astro=yıldızlar” sözcüklerinin birleşiminden oluşmaktadır. Eski çağlarda insanlar başlarına gelen felaketlerin sebebi olarak kötü yıldızları görmüş ve bunları *disaster* olarak tanımlamışlardır.⁴ *Disaster* kelimesi İngilizce sözlüklerde “Bir gezegenin veya yıldızın istenmeyen, hoşlanılmayan görünüşü; beraberinde büyük zarar, kayıp ve tahrip getiren ani ve vahim olay” şeklinde açıklanmaktadır.⁵ Afetlerin yıldızlar ve gökyüzü ile ilişkilendirilmesinin sebebi eski toplumlarda tanrıların yıldız ve gezegenler ile sembolize edilmesi ve insanlar tarafından yaratıcı ile gökyüzü arasında bir bağlantı kurulmasındandır. Bu nedenle insanlar afetleri yaratıcının bir eylemi (daha çok cezalandırıcı bir eylem) olarak görmüş ve “kaçınılmaz” olarak algılamıştır. Bu inanış toplumdaki afet bilincinin oluşmasında etkili olmuş ve afetlere karşı kaderci⁶ bir yaklaşım yerleşmiştir.⁷

En geniş anlamı ile afet; canlı ve cansız çevreye büyük zarar veren, önemli ölçüde can ve mal kaybına neden olan olağan dışı, doğal veya beşeri olaylardır.⁸ Bir tanıma göre afet; belirli bir bölgede meydana gelen, kontrol altına alınamayan ve meydana geldikleri bölgenin dışındaki yerleşim alanları için de tehlike oluşturan olaylardır.⁹ Bir başka tanıma göre ise afet; insanların yaşamını kaybettiği, toplumun genel sağlık durumunun bozulduğu,

³ Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Aydın Kitabevi Yayınları, 23. Baskı, 2006, s. 11.

⁴ Mehmet Eryılmaz, “Afet Tanımı...”, s. 8.

⁵ *Active Study Dictionary*, Pearson Longman New Edition, Thirteenth İmpression, s. 206; Webster’s Dictionary, New Revised and Expanded Edition, Landoll’s, 1997, Ohio, s. 122.

⁶ Kaderci yaklaşım=Fatalizm; Felsefede bütün olup bitenleri, kaderin önceden belirlediğine, bunların değişmeyeceğine inanan bir görüştür. Bu görüşe göre insanlar olaylara hükmedemezler. Başlarına gelecekleri önceden öğrenmiş olsalar dahi bunu değiştirmek ellerinde değildir.

⁷ Mehmet Eryılmaz, “Afet Tanımı...”, s. 8.

⁸ Cemalettin Şahin ve Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler ve Türkiye, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık*, Ankara, 2003, s. 5.

⁹ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu Yönetiminin Sorunlarından Biri Olarak Afet Yönetimi*, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 2.

kamusal ve özel malların zarar gördüğü, doğal çevrede önemli hasara yol açan ve çoğu zaman ani ve beklenmedik bir zamanda meydana gelen olaylardır.¹⁰ Bireylerin ve toplumun yaşantısında bir aksaklık ve sapma meydana getirmeyen olaylar afet olarak nitelendirilemez. Bir afeti oluşturan iki unsur vardır. Birincisi afete neden olan olay, ikincisi ise olayın meydana geldiği toplum yapısıdır. Buna bağlı olarak meydana gelen bir olay, bir toplumda afet olarak sayılabilirken, aynı olay başka bir toplumda afet sayılmayabilir. Bu durum bir yönüyle toplumların kalkınmışlık düzeyiyle de ilgilidir.¹¹ Kalkınmışlık düzeyi yüksek olan ülkelerin, afetlere karşı hazırlık ve önlemleri de kalkınmışlık düzeyi düşük olan ülkelere oranla daha fazla olacaktır. Dolayısıyla aynı büyüklükteki bir olay kalkınmışlık düzeyi düşük olan ülkede daha fazla yıkıma neden olacaktır.

Birleşmiş Milletler İnsanî Yardım Örgütünün tanımına göre afet; toplumun veya toplumun bir kesiminin kendi imkân ve kaynakları ile başa çıkmakta yetersiz kalacağı düzeyde fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara uğramasına yol açarak normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik ve insan kaynaklı tehlikelerin ortaya çıkardığı sonuçtur.¹² Dünya Sağlık Örgütü ise afet kavramını sağlık kaynaklarının meydana gelen durum karşısındaki yeterliliğini göz önünde bulundurarak tanımlamaktadır. Buna göre afet; “olağanüstü büyüklükte ve dış yardım gerektirecek şiddette oluşan ve ani gelişen bir fenomendir.”¹³ Meydana gelen olay o bölgedeki sağlık kaynaklarının kapasitesini aşar ve rutin işleyişte karmaşıklığa neden olursa ve bunun sonucunda sağlık hizmetlerinin sunumu yapılamaz ve dış yardıma ihtiyaç gerekirse, o olay afet niteliği kazanır.¹⁴

Demirhan ise afetleri etkileri açısından tanımlamıştır. Buna göre afet; doğal ya da doğal olmayan ani bir olay sonucunda insanların yaralanması, mal ve mülkün zarar görmesi ve bu sırada yerel acil yardım ve kurtarma kaynaklarının yetersiz kalması, organize toplumsal mekanizmaların yıkılması olarak tanımlanabilir. Bu faktörlerin tümü aynı anda ortaya çıkabileceği gibi biri veya birkaçı da afet olayını ortaya çıkarabilir.

¹⁰ Hikmet Yavaş, *Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi*, Orion Yayınevi, Ankara, 2005, s.10.

¹¹ Atilla Uluğ, “Nasıl Bir Afet Yönetimi?”, TMMOB İzmir Kent Sempozyumu, 08-10.01.2009, İzmir, s. 1.

¹² UNDHA, *Glossary (Internationally Agreed Glossary of Basic Term Related to Disaster Management)*, Geneva, 1992, s. 21.

¹³ Kristi L. Koeing (Preface), *Disaster Medicine: Comprehensive Principles and Practise*, Kristi L. Koenig and Carl H. Schultz (Writers), Cambridge Universty Press, New York, 2010, s. XXIII.

¹⁴ Recep Akdur, “Afetlere Hazırlık ve Afet Yönetimi”, (der. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi*, (içinde) Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001, s. 1.

Afetler insan hayatını ve aktivitelerini etkileyerek; fiziksel, psikolojik, sosyal, ekonomik ve politik etkiler oluşturabilirler.¹⁵

Afetler genellikle “düşük olasılıklı - yüksek etkili” olaylar olarak düşünülür. Yani olaylar kendilerinden ziyade ortaya çıkardıkları zayıflıklar ile afet olarak tanımlanırlar.¹⁶ Afetin nedenlerinden sayılabilecek bir doğa olayı veya insan etkisi her zaman afetin tanımında geçen olumsuz sonuçları ortaya çıkarmayabilir. Örneğin ülkemizde sıklıkla meydana gelen ufak çaplı depremler ve yine ülkemizde sık yaşanan seller, heyelanlar her seferinde insan yaşamını olumsuz etkileyecek sonuçlara neden olmazlar. Bu durumda bir afetten bahsedebilmek söz konusu değildir. Dolayısıyla meydana gelen olayın afet olabilmesi için yukarıdaki tanımlarda bahsedilen olumsuz etkileri ortaya çıkarması gerekmektedir.¹⁷ Bu düşünceyi desteklemek adına afeti şu şekilde formüle etmek mümkündür;

$$\text{AFET} = \text{Tehlike} \times \text{Zarar Görebilirlik}$$

Bu formülü açıklamak gerekirse, tehlike ne kadar büyük olursa olsun toplumun, tehlikeyi belirleme kapasitesi, tehlikelerle başa çıkma düzeyi, yaşamın süratle normale dönmesi için yapılması gerekenleri yapabilecek kaynakların miktarı, dolayısıyla kalkınmışlığı yüksek olduğu sürece afet küçük boyutlarda kalacaktır. Aksi bir durumda ise tehlike ne kadar küçük olursa olsun kalkınmışlık seviyesi düşük ve başa çıkma kapasitesi az ise o tehlike büyük bir afetle sonuçlanabilir.¹⁸

Afet kavramı ile ilgili farklı tanımlamalar olmakla birlikte gerek ülkemizde kullanılan afet tanımlarının gerekse uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan afet tanımlarının bazı ortak noktaları vardır. Bütün tanımlarda görüleceği üzere bir olayın afet olabilmesi için; a) ani ve hızlı bir şekilde gelişmesi, b) çok sayıda ölüm ve yaralanma ile büyük ekonomik yıkıma neden olması, c) olayın meydana geldiği bölgedeki mevcut imkânların ortaya çıkan durum karşısında yetersiz kalması ve dış yardıma ihtiyaç duyulması gerekir.

¹⁵ Nurhan Demirhan, *Türkiye’de 112 İlk ve Acil Yardım Hizmetleri ve Afetlerdeki Rolü*, Acar Matbaacılık, İstanbul, 2003, s. 31.

¹⁶ Robert E. Antosia, “Defining A Disaster”, (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook Of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006, s. 3.

¹⁷ S. Emre Akdağ, *Mali Yapı ve Denetim Boyutuyla Afet Yönetimi*, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ankara, 2002, s. 5.

¹⁸ Gülay Aşıkoğlu Şahin, *Kentsel Afet Risklerine Yönelik Zarar Azaltma Stratejilerinin Geliştirilmesi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2009, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, s. 14.

2.1.3 Afetle İlgili Diğer Kavramlar

2.1.3.1 Acil Durum

İngilizcedeki “*emergency*” kelimesinin Türkçe karşılığı olan acil durum kavramı; ani gelişen ve beklenilmeyen güç durum, yardım ve kurtarmayı gerektiren durum, “öngörülmeleyen olaylar kombinasyonu” olarak tanımlanabilir.¹⁹ Yönetim bilimi literatüründe ise acil durum kavramı, “beklenmeyen ve öngörülmeleyen olaylar” anlamına gelmektedir.²⁰ Başka bir ifadeyle acil durum; bir işi yapabilmek için gerekli olan zamanın kısıtlı olması nedeniyle o işin ölümcül risk taşıdığı ivedilik gerektiren durumlardır.²¹

Acil durum, toplumun belli kesimlerinin normal yaşam ve faaliyetlerini kesintiye uğratan olaylar ve bu olayların oluşturduğu sonuçlardır. Başka bir ifade ile acil durum, hızlı bir şekilde müdahale etmeyi ve acil yardım faaliyetlerini yürütmeyi gerektiren, yerleşim birimlerinin ve kurum ve kuruluşların iş yapma kapasitesini etkileme potansiyeline ve etkisine sahip olan, ancak yerel imkânlar ile baş edilebilecek durumlardır.²²

Acil durum kavramı çoğu kez afet kavramı ile karıştırılmakta ve afet kavramının yerine acil durum kavramı kullanılmaktadır. Oysa acil durum; normal yaşamı tehdit eden ani bir durumdur, ancak başarılı bir şekilde yönetildiği zaman kayıp ve yıkımlara yol açmaz.²³ Buna karşın afetler çok sayıda insanın etkilendiği bunun yanı sıra mevcut kaynakların yetersiz kaldığı ve dış yardımın gerektiği durumlardır.

Acil durumlara örnek olarak; büyük salgın hastalıklar (kuş gribi, kolera vs.), kitlesel zehirlenmeler ve çok sayıda yaralanmaların meydana geldiği kazalar gibi tıbbi olaylar, çabuk kontrol altına alınabilir ev yangınları ile kamu binalarında meydana gelmesine rağmen genel hizmetlerin sunumunu etkilemeyen küçük yangınlar, bomba ihbarları ve ciddi yaralanmalara yol açan trafik kazaları ile sanayi kazaları gösterilebilir²⁴.

Acil durum; bilim adamları tarafından günlük yaşantımızda meydana gelen rutin olaylardan daha önemli, ancak afetlere oranla daha basit ve küçük durumlar olarak

¹⁹ İngilizce-İngilizce, İngilizce-Türkçe Best Students’ Dictionary, Elma Basımevi, İstanbul, 2001, s. 190.

²⁰ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 5.

²¹ Mehmet Eryılmaz, “Terminoloji Sözlüğü”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 24.

²² Miktad Kadioğlu, *Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek*, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2011, s. 37.

²³ Kristi L. Koenig and Carl H. Schultz, *Disaster Medicine...*, s. 3.

²⁴ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 5.

görülmüştür.²⁵ Eğer bir büyüklük sıralaması yapılacak olursa, ani gelişen ve beklenmedik bir zamanda meydana gelen durum günlük hayatı etkilemeyecek ölçüde küçük ve kontrol altına alınması kolaysa “olay”, günlük hayatı etkileme potansiyeline sahip olmasına rağmen yerel imkânlar ile kontrol edilebiliyorsa “acil durum” olarak nitelendirilir. Meydana gelen durum kapasiteyi aşıyor ve mevcut imkânlar, durumu kontrol altına almaya yetmiyorsa burada “afet” olgusundan bahsedilebilir.

2.1.3.2 Risk

Genel olarak risk; bir tehlikenin belli bir zaman ve mekânda gerçekleşmesi durumunda tehdit altında olan unsurların alacağı hasarın düzeyine bağlı olarak oluşacak potansiyel kayıplardır.²⁶ Afet ile ilgili olarak ise risk; doğal ve insan kaynaklı tehlikeler ile zarar görülebilirlik koşullarının etkileşimi sonucunda ortaya çıkması muhtemel afet sonucu meydana gelecek zarar ve kayıplardır. Yani bir afet sonrası olası can ve mal kayıpları, yaralanmalar, ülke ekonomisinde meydana gelen duraksamalar ve ekolojik çevrenin göreceği hasar riski ifade eder.²⁷

İnsanlar, yaşamlarının herhangi bir döneminde normal hayatın dışında özel durumlar ile karşı karşıya gelebilirler. İnsanların bu özel durumlar ile başa çıkmadaki yetersizlikleri risk kavramını oluşturur. Risk kavramı, tehlikelere açık olmayı ve tehlikelere karşı savunmasızlığı, beklenmeyen ve istenmeyen sonuçları ve tehlikenin meydana gelmesine katkı sağlayan durumları kapsamaktadır.²⁸

Yukarıda da değinildiği gibi toplumların maruz kaldıkları tehlikelerden etkilenme oranları imkân ve olanakları ölçüsünde farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle farklı baş etme kapasitesine sahip toplumların aynı düzeyde bir tehlikeden zarar görme oranları da farklı olmaktadır. Afetler için baş etme kapasitesi, meydana gelen afetin olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılabilmesi için kullanılabilecek tüm imkânları ifade etmektedir.²⁹ Dolayısıyla imkânları daha az olan toplumlar afetlere karşı daha fazla risk altındadırlar. Bu durumu açıklamak adına günlük yaşamda ve medyada en çok kullanılan örneklerden bir tanesi şudur; Japonya’da meydana gelen 7 şiddetindeki bir deprem çok fazla hasara neden

²⁵ Bu konudaki bazı görüşler için bkz: Richard Gigliotti and Ronald Jason, *Emergency Planning For Maximum Protection*, USA, Butterword Heinemann, 1991, s. 2; Miktad Kadioğlu, *Afet Yönetimi...*, s. 36.

²⁶ Miktad Kadioğlu, *Afet Yönetimi...*, s. 31.

²⁷ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010, s. 14.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid, s. 15.

olmazken Türkiye’de aynı büyüklükteki bir deprem oldukça yıkıcı etkilere neden olabilmektedir. Bu durumda Türkiye, depremlerin yol açtığı yıkımlar bakımından Japonya’ya oranla daha fazla risk altındadır.

2.1.3.3 Kriz

Sosyal, ekonomik ve politik nedenlerle normal düzeni bozan ve toplum için olumsuz sonuçlar doğurması muhtemel tüm tehlikeler kriz olarak adlandırılır.³⁰ Kriz beklenmedik bir şekilde ve aniden ortaya çıkan, mevcut yapılanmaları olumsuz etkileyerek yaşanabilirliği ve sürdürülebilirliği tehlikeye düşüren durumlardır. Kriz kritik bir noktaya geldiğini, bir dönüm noktasını ve acil bir durumu ifade etmektedir.³¹ Sözlükte ise kriz kelimesi; “hastalığın en ağır zamanı ve bir işin tehlikeli, karışık bir hal alması anlamlarına gelir”.³²

Krizin çeşitli bilim dalları tarafından yapılan farklı tanımları vardır. Tıp biliminde kriz; hastalığın dönüm noktası, hastanın iyileşeceği ya da öleceğinin belli olduğu an; aniden gelişen şiddetli belirtilerle karakterize nöbet olarak tanımlanmıştır. İşletme yönetiminde kriz; tehdit edici koşullara müdahale etme yetersizliğidir. Bir başka tanımda kriz; çalışanların, müşterilerin ve toplumun sağlık ve güvenliğini tehlikeye düşüren, işletmeye olan güvenin yok olması tehdidini içeren ve işletmenin eskiden beri var olan ismine gölge düşüren olay olarak tanımlanırken iktisat literatüründe tehlike veya belirsizlik durumu anlamında kullanılmaktadır.³³

Genel olarak kriz, sadece afetle ilgili bir kavram olmayıp birçok alanı ilgilendiren bir kelimedir. Ülkemizde kriz durumları için Başbakanlığın sorumluluğunda, Milli Güvenlik Sekreterliği bünyesinde Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi kurulmuştur. Bu merkezin çalışma usul ve esaslarını belirlemek için de “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği”³⁴ çıkarılmıştır. Söz konusu yönetmelikte kriz; “Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlere yönelik hasmane tutum ve davranışların Anayasa ile kurulan hür, demokratik düzeni veya hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabi afetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük

³⁰ Oktay Ergünay, “Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi, (der. Miktaf Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006, s. 9.

³¹ Hikmet Yavaş, *Doğal Afetler...*, s. 3.

³² Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe...*, s. 113.

³³ Hikmet Yavaş, *Doğal Afetler...*, s. 2.

³⁴ RG, Tarih: 09.01.1997, Sayı: 22872.

yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların, iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ayrı veya birlikte bulunduğu haller olarak” tanımlanmıştır (Yön. m. 4/b).

Kriz, bir toplumun yaşamsal sağlığını tehdit eden bazen de toplumun yaşamını tehlikeye sokan, acil müdahale edilmesini gerektiren ve gerilim oluşturan bir durumdur. Önceden tahmin edilememesi veya tahmin edecek mekanizmaların yetersiz kalması, toplumun normal yaşantısını ve sağlığını tehdit etmesi, ortaya çıkan karmaşık durumun çözümü için yeterli kaynak ve zamanın bulunmaması, acil müdahale gerektirmesi ve müdahale için karar verecek olan kişiler üzerinde baskı kurması kriz sürecinin temel özellikleridir.³⁵

2.1.3.4 Tehlike

Tehlike sözcüğü İngilizce *hazard* kelimesinin dilimizde ki karşılığıdır.³⁶ İngilizceye ise Arapçadan geçmiş olup *ez-zahr* kökünden türeyerek *hazer* kelimesine dönüşmüştür.³⁷ *Hazer* kelimesinin sözlük anlamı kaçınma, sakınmadır. Tehlike kelimesinin sözlük anlamı ise; büyük zarar veya yok olmaya yol açabilecek olay, bir şeyin veya bir kimsenin varlığını, güvenliğini tehdit eden olaydır.³⁸ Tehlike, gerçekleşme ihtimali bulunan fakat istenmeyen durumdur.³⁹

Afet açısından bakıldığında ise tehlike; can ve mal kayıplarına yol açmanın yanı sıra toplumun sosyoekonomik düzenine, çevreye, tarihi ve kültürel kaynaklara zarar verme potansiyeline sahip her türlü doğal, insan ve teknoloji kaynaklı oluşum, olay ve olaylar zinciridir. Tehlike gelecekte insan yaşamına zarar verebilecek tehditlerdir ve olası bir afetin kaynağıdır.⁴⁰

2.1.3.5 Olay

Yerleşim birimleri ile kurum ve kuruluşların iş yapma kapasitelerini etkilemeyen ve genellikle ona ilk müdahale eden kişiler tarafından kontrol altına alınabilen yerel ve çok

³⁵ Nurhan Demirhan, *Türkiye’de 112...*, s. 27.

³⁶ İngilizce-İngilizce, İngilizce-Türkçe Best Students’ Dictionary, Elma Basımevi, İstanbul, 2001, s. 274.

³⁷ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 6.

³⁸ Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe...*, s. 1062.

³⁹ Mehmet Eryılmaz, “ Terminoloji Sözlüğü...”, s. 26.

⁴⁰ Mikat Kadioğlu, *Afet Yönetimi...*, s. 24.

sınırlı etkisi olan hadiselerdir.⁴¹ Örneğin; günlük hayatta sıklıkla karşılaşılan, yaralanmalar, elektrik kesintileri ve küçük çaplı trafik kazaları olaydır. Meydana gelen bir olayın olumsuz sonuçları kolay bir şekilde önlenabilir veya ortadan kaldırılabılır. Kaldırılmadığı durumlarda “olay” olan durum, “acil durum” haline dönüşür ve daha kapsamlı bir müdahaleye ihtiyaç duyulur.

2.1.3.6 Afet Yönetimi

2.1.3.6.1 Genel Olarak Afet Yönetimi

Afet yönetimi; afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afetlere karşı hazırlıklı olunması, afet anında hızlı ve etkili bir arama-kurtarma, ilk yardım, geçici barınma ve yeniden inşa çalışmalarının yürütülebilmesi için, mevcut bütün imkân ve kaynakların akılcı bir şekilde yönetilmesini gerektiren çok genel bir kavramdır.⁴²

Afet yönetimi, sadece afet meydana geldikten sonra yapılacak bir takım çalışmalar değil afet öncesi, afet anı ve afet sonrası kapsayan sistematik faaliyet bütünüdür.⁴³ Bu kavram afet öncesi alınacak tedbirleri ve yapılacak hazırlıkları, afet anında uygulanacak esasları ve afet sonrası yapılacak her türlü çalışmayı içerir. Afet yönetimi kavramı, yalnızca afetle doğrudan veya dolaylı olarak ilgili kamu kurumlarını değil, belediyeleri, eğitim kurumlarını, üniversiteleri, sivil toplum kuruluşlarını kısacası toplumun tüm kesimini içeren bir eylem planıdır.⁴⁴

Afet öncesi dönemde afet yönetimi, muhtemel afetlerin ortaya çıkaracağı zararları en aza indirebilmek için gerekli önlemleri almayı, eğer önlenmesi mümkünse önlemeyi, önlenmesi mümkün değilse acil yardım ve kurtarma çalışmalarının hızlı ve etkin bir şekilde yapılmasını sağlamayı, politik kararlar alarak ve halkın eğitimi sağlanarak afet zararlarının azaltılması çalışmalarını sürdürmeyi amaçlar. Afet yönetiminin afet esnasındaki amaçları, insanları afetlerin olumsuz sonuçlarından mümkün olduğunca korumak ve afetten etkilenen toplulukların temel ihtiyaçlarını en kısa sürede karşılayarak hayatın normale dönmesini sağlamaktır. Afet sonrası afet yönetiminin amacı ise afetin doğurabileceği sosyal ve ekonomik kayıpları en az düzeyde tutabilmek, zarar gören

⁴¹ Ibid, s. 37.

⁴² Hayriye Şengün, Afet Yönetimi Sistemi ve Marmara Depremi Sonrası Yaşanan Sorunlar, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2007, Ankara Üniversitesi, Ankara, s. 25.

⁴³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Atilla Uluğ, “Nasıl Bir...”, s. 4; Oktay Ergünay, “Afet Yönetiminde...”, s. 22.

⁴⁴ Ceyhan Özçelik, “Afet Yönetimin İlk Dersi Tedbir Almak”, (Pazar Eki), Zaman, 02.09.2012, s. 6.

toplumsal yapının hızlı bir şekilde eski haline dönmesini ve afetzedelere güvenli ve yaşanabilir yeni yaşam çevreleri oluşturulmasını sağlamaktır.⁴⁵

Afet yönetimi çerçevesinde afet öncesi, afet anı ve afet sonrası yapılacaklar birbirinden bağımsız düşünülemezler. Bu bağlamda afet yönetiminin her aşaması birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Örneğin; afet anında yapılacak acil yardım ve kurtarma çalışmalarının hızlı ve etkin bir şekilde yapılması afet öncesi dönemde yapılacak planlamanın doğru ve uygulanabilir bir şekilde yapılmasına bağlıdır. Afet sonrasında toplumun afet öncesi durumuna dönmesi için yapılan rehabilitasyon çalışmalarının başarılı olması da afet anında yapılan çalışmaların başarısı ile doğru orantılıdır.

Afetler kesinlikle tam olarak engellenemezler, ancak afetlerin kötü sonuçları ve olumsuz etkileri azaltılabilir. Afet yönetiminin amacı da afetlerin bu olumsuz etkilerinin en aza indirilmesidir.⁴⁶ “Afet yönetimi” kavramı, “acil durum yönetimi” kavramı ile karıştırılsa da, bu iki kavram birbirinden farklı anlamlar ifade ederler. Acil durum yönetimi; beklenmedik bir anda meydana gelen bir durum karşısında, o durumun zararlarının ve olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması için yapılan müdahale esnasında uygulanan yönetim biçimidir. Afet yönetimi ise; muhtemel bir afetin öncesini, afet anını ve afetin sonrasını kapsayan bir süreçtir.

2.1.3.6.2 Afet Yönetiminin Evreleri

2.1.3.6.2.1 Hazırlıklı Olma Evresi

Hazırlıklı olma; afet öncesi dönemde, olası bir afet anında yapılacak müdahalede gereksinim duyulacak eğitimli personelin ve araç-gereçlerin bulundurulmasını ve doğru yerlerde konumlandırılmasını kapsar. Muhtemel bir afette ortaya çıkabilecek can ve mal kayıplarının önlenmesi için arama-kurtarma hizmetlerinin hazır ve zinde tutulması hazırlıklı olma evresinin temelini oluşturur. Bunun yanı sıra afet anında gereksinim duyulacak tıbbi malzemeler ile barınma ve günlük besin malzemeleri kolay ulaşılabilecek şekilde stoklanır. Ayrıca afet anında görev alacak kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyon ve eşgüdüm çalışmaları yapılır. Bunlara ek

⁴⁵ Polat Gülkan ve diğ., “Afet Yönetiminin Stratejik ilkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış”, (der. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, 2006, s. 22.

⁴⁶ Virtually Universty for Small States of the Commonwealth, *Introduction to Disaster Menagement*, (internet üzerinden verilen kurs), Canada, [y.y], s. 12.

olarak hazırlıklı olma evresinin belki de en önemli ayağı, çeşitli kanallar aracılığıyla halkın eğitimi sağlanarak muhtemel bir afette insanların kendi kendilerine yetmesini öğretmek ve bu şekilde hem yöneticilerin hem de afete müdahale eden görevlilerin üzerindeki yükün azaltılmasını sağlamaktır.⁴⁷

Afetlere karşı hazırlıklı olmanın temel hedefi, olası bir afetin ortaya çıkaracağı hasarı en aza indirebilmektir. Küçük çapta bir afet için bireysel tedbirler almak yeterli iken, büyük bir afetin zararlarından sakınmak için merkezi yönetimin politik tedbirlerine ihtiyaç duyulur. Binaların ve tesislerin güçlendirilmesi, hazırlıklı olma aşamasında alınacak tedbirlerden birisidir. Ancak yine de yaygın bir afet durumunda alınan bu tedbirler yetersiz kalabilir. Ve bunun sonucunda birçok insan yardıma muhtaç duruma düşer. Dolayısıyla hazırlıklı olma aşamasının önemli bir ayağı da afet anında yardıma muhtaç kişilerin ihtiyacının afet anının karmaşası da göz önünde bulundurularak planlanmasıdır.⁴⁸

Hazırlıklı olma aşamasında yapılacak en önemli işlerden biri halkın eğitimidir. Afet meydana gelmeden önce insanlara almaları gereken bireysel önlemler anlatılmalıdır. Ayrıca halkın afet anında yapılacak temel arama-kurtarma faaliyetleri konusunda eğitilmeleri hayati önem taşımaktadır. Çünkü afet anında afetzedeye ilk ailesi veya komşuları yardım etmekte, profesyonel yardım ekiplerinin afetzedeye ulaşması ise afetin büyüklüğüne ve meydana geldiği şartlara göre günlerce sürebilmektedir. Bu nedenle ülkemizde halkın afetlerde arama-kurtarma faaliyetleri konusunda eğitildiği projeler önem kazanmaktadır.⁴⁹

2.1.3.6.2.2 Müdahale Evresi

Bir afetin meydana geldiği andan itibaren başlayıp afetin büyüklüğüne ve şiddetine bağlı olarak bir iki ay süren çalışmaların yapıldığı evreye müdahale evresi denir. Bu evrede yapılan çalışmaların hedefi; en kısa zamanda mümkün olduğunca çok insanın hayatını kurtarmak, yaralıların tedavisini sağlamak ve açıkta kalan insanların geçici barınma, su, yiyecek, giyecek ve koruma gibi hayati nitelik taşıyan ihtiyaçlarını karşılamaktır.⁵⁰

⁴⁷ Polat Gülkan ve diğ., “ Afet Yönetiminin...” , s. 19.

⁴⁸ H. Hüseyin Güler, “Afetlere Hazırlıklı Olma”, (der. Mikat Kadıoğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006, s. 83.

⁴⁹ Örnek olarak bkz: “Deprem Öncesi Hazırlık Amaçlı Çanakkale’de Yerel Afet Gönüllüleri Oluşturulması Projesi”.

⁵⁰ Ergüder Can, “Entegre Afet Yönetim Sistemi ve İlkeleri”, (der. Mikat Kadıoğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006, s. 3.

Müdahale aşaması oldukça yüksek stres altında ve sınırlı bilgi ile gerçekleştirilen ve afet yönetiminin diğer evrelerinin hepsiyle yakından ilgili olan bir aşamadır.⁵¹

Müdahale evresi, afet anında meydana gelen hasarı ve gereksinimleri tespit etmeyi, yeterli sayıda eğitilmiş personeli mümkün olduğunca hızlı bir şekilde afet bölgesine ulaştırmayı, haberleşme ve iletişim ağının kurulmasını ve olağan yaşama dönmek için gerekli olan hizmetleri yürütecek ekiplerin faaliyetlerini kapsar.⁵²

2.1.3.6.2.3 İyileştirme Evresi

İyileştirme evresinde afetten zarar gören altyapının ve üstyapının onarılması, ekonomik faaliyetlerin etkinleştirilmesi, afetzedelerin topluma adaptasyonunu sağlayacak sosyal ve psikolojik hizmetlerin yürütülmesi sağlanır. Afettede birey ve toplum desteklenerek, olası yeni bir depreme karşı daha dirençli hale gelmelerine çalışılır.⁵³

Meydana gelen afetin oluşturduğu panik havası dağıldıktan sonra ilk etapta yapılacak çalışmalar afetzedenin normal yaşantısına dönmelerini amaçlar. Afetzedelere yapılan yiyecek, giyecek, barınma ve diğer yardımlar bu kapsamda değerlendirilir. İkinci etapta afetin meydana geldiği bölgenin afet öncesi dönemden daha iyi bir duruma getirilmesine çalışılır. Yıkılan altyapının ve üstyapının onarılması, ekonomik faaliyetlerin canlandırılması ve buna benzer faaliyetler afetin meydana geldiği yerin iyileştirilmesi çalışmalarıdır.

2.1.3.6.2.4 Zarar Azaltma Evresi

Bu evrede yapılacak faaliyetler, ülke, bölge ve yerleşim birimi düzeyindeki çalışmaları kapsar ve oldukça geniş bir uygulama alanı bulunur. Yapılacak çalışmalar; afet anında uygulanacak yasal mevzuatın ihtiyaçlar çerçevesinde hazırlanması, afet risklerinin ve tehlikelerinin tespit edilmesi, erken uyarı sistemlerinin oluşturulması, afetlere karşı önleyici ve zarar azaltıcı mühendislik tedbirlerinin geliştirilmesi ve uygulanmasıdır.⁵⁴

Zarar azaltma evresinde gerçekleştirilecek faaliyetler çok değişik disiplinlerdeki meslek gruplarının çalışmalarını kapsadığı için afet yönetiminin diğer evrelerinde yapılan

⁵¹ Damon P. Coppola, Introduction to International Disaster Management, Second Edition, Butterworth Heinemann, USA, 2011, s. 305.

⁵² Polat Gülkan ve diğ., “ Afet Yönetiminin...”, s. 20.

⁵³ Ibid, s. 22.

⁵⁴ Ergüder Can, “Entegre Afet...”, s. 3.

çalışmalara oranla daha karmaşık ve gerçekleştirilmesi daha güçtür. Ancak bu evrede yapılması gerekenlerin doğru ve eksiksiz bir şekilde yapılması olası bir afetin olumsuz etkilerini azaltacaktır. Bu nedenle zarar azaltma evresi, afet yönetimi evreleri arasında oldukça önemli bir yere sahiptir.

2.2 Afetlerin Genel Özellikleri

Afetlerin toplum üzerindeki olumsuz etkilerini daha iyi anlayabilmek ve konumuz itibariyle afetler sonrası ortaya çıkacak yardım ihtiyacını kavrayabilmek adına hem doğal afetlerin hem de insan kaynaklı afetlerin ortak özelliklerini bilmek gerekir. Afetlerin en başta vurgulanması gereken ortak özellikleri, beklenmeyen bir anda aniden meydana gelmeleri, çok sayıda ölüm ve yaralanma ile maddi kayba yol açmaları ve mevcut kaynakları yetersiz bırakarak dış yardıma ihtiyaç duyurmalarıdır.

Afetin neden olduğu kayıplar, yerleşim yerinin özelliğine, yapıların fiziksel durumuna, nüfusun yoğunluğuna ve afete hazır olma derecesine bağlıdır. Bir afetin büyüklüğü genel olarak, afet olayının meydana getirdiği can kayıpları, yaralanmalar, yapısal hasarlar ve neden olduğu sosyoekonomik kayıplar ile ölçülür.⁵⁵ Afetlerin büyüklük ve derecesi ile genel hayata etki edip etmemesinde etkili olan faktörler, olayın fiziksel büyüklüğü, yerleşim yerine olan uzaklığı, kalkınmışlık düzeyi, nüfus yapısı, hızlı ve kontrolsüz sanayileşme, bilgisizlik ve eğitim eksikliğidir.

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Nedeniyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'a dayanılarak çıkarılan Afetin Genel Hayata Etkinliğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik'te, afetin toplum hayatına etkisinin ölçütü olarak "zarar gören hane sayısı" baz alınmıştır. Buna göre; hane sayısı 100'e kadar olan kırsal alanlarda (köy ve beldelerde) hane sayısının %10'unun zarar görmesi, 100 haneden fazla olan yerleşim yerlerinde en az 10 hanenin zarar görmesi, nüfusu 5.000'e kadar olan yerlerde 20 binanın, 5.000-10.000 arasında nüfusa sahip yerleşim birimlerinde 25 binanın, 10.000-30.000 nüfusa sahip yerleşim birimlerinde 30 binanın, 30.000-50.000 nüfusa sahip yerleşim birimlerinde 40 binanın, 50.000 kişiden daha fazla nüfusa sahip yerleşim birimlerinde ise en az 50 binanın yıkılması veya bir daha oturulamayacak ya da

⁵⁵ Reyhan Genli Yiğiter, "Kentsel Yerleşimleri Afetlere Hazırlama Odaklı Kent Planlaması ve Zarar Azaltma", der. Miktaf Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006, s. 61.

kullanılmayacak şekilde hasar görmesi, afetin o yerleşim yerinde genel hayatı etkilediğine dair gerekli ölçüttür.⁵⁶

Ölüm ve yaralanmaların yanı sıra afetler meydana geldiklerinde şok etkisi oluşturarak psikolojik sorunlara da yol açar ve insan sağlığını olumsuz etkilerler. Afet nedeniyle direnci azalmış ve yaşam şartları eskisine oranla olumsuz şekilde etkilenmiş afetzedeler, bulaşıcı ve salgın hastalıklara yakalanabilir ve afetten sonra sağ kalsalar dahi bu tür ikincil tehlikelerle yaşamlarını yitirebilirler.

Afetler yıkıcı etkileri ile bölgedeki altyapı ve üstyapı yatırımlarına zarar vererek ekonomiyi etkiler ve kalkınmışlık düzeyini azaltır. O zamana kadar yapılmış olan mevcut yatırımlar zarar görürken diğer taraftan başka alanlarda yapılacak yatırımlar için ayrılmış kaynaklar, afet sonrasında ortaya çıkan yıkımların yeniden inşası için harcanacağından gelecek yatırımlar da olumsuz etkilenir. Böylelikle devletin uzun vadede planladığı yatırımlar afetler nedeniyle gecikir veya iptal edilir.⁵⁷

Nüfus artışının ve kontrolsüz göçlerin sebep olduğu çarpık kentleşme, geçmişte meydana gelen bir afetin, aynı şiddet ve büyüklükte günümüzde meydana gelmesi durumunda, çok daha fazla hasara neden olmasına yol açmaktadır.⁵⁸ Afetlerin yol açtığı yıkımlar meydana geldiği yerin kalkınmışlık düzeyi ile paralellik gösterir. Aynı büyüklükteki bir afet kalkınmışlık düzeyi düşük bir ülkede kalkınmışlık düzeyi daha yüksek bir ülkeye oranla daha fazla can ve mal kayıplarına neden olmaktadır.⁵⁹

Afetlerin olumsuz sonuçlarının yanı sıra bir takım görece olumlu etkileri de bulunmaktadır. Afet sonrasında afet bölgesine yapılan yatırımlar artabilir, afet bölgesinde bulunan işsiz afetzedeler için istihdam oluşturulabilir, bozulan altyapı ve üstyapının daha düzgün ve planlı yapılması konusunda fırsat edinilebilir.⁶⁰ Bunlara ek olarak, güvenli yaşam alanlarının oluşumu için kamuoyundaki baskının artması, medyanın konuya daha fazla önem vermesi ve sonuç olarak karar alıcıların bu baskılardan etkilenerek söz konusu değişimler için kaynak ayırmaları afetlerin görece olumlu etkilerinden sayılabilir.⁶¹

⁵⁶ Afetin Genel Hayata Etkinliğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik, RG, Tarih: 21.09.1968, Sayı:13007.

⁵⁷ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde...*, s. 13.

⁵⁸ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 4.

⁵⁹ Gülşay Aşıkoglu Şahin, *Kentsel Afet...*, s. 22.

⁶⁰ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde...*, s. 14; < http://www.afetler.net/kalkinma_afetler.aspx > (13.11.2012).

⁶¹ Ergüder Can, "Entegre Afet...", s. 5.

2.3 Afet Türleri

2.3.1 Genel Olarak

Afetler değişik sınıflandırmalara tabi tutulabilirler. Bu sınıflandırmalardan en çok kullanılanı afetlerin kaynaklarına göre yapılan “doğal afetler-insan kaynaklı afetler” sınıflandırmasıdır. Doğal afetler dünya var olduğundan beri görülürken, insan kaynaklı afetler insanın varlığı ile başlamış ve özellikle teknolojinin gelişmesi ile beraber daha da fazla görülür olmuştur. Bu nedenle insan kaynaklı afetler, teknoloji kaynaklı afetler olarak da adlandırılır.

Afetler, kaynaklarına göre sınıflandırmanın yanı sıra, türlerine ve etkilerine göre de sınıflandırılabilir. Türlerine göre sınıflandırmada, afete yol açan nedenler dikkate alınır. Örneğin; salgın hastalıklar, orman yangınları, tren kazaları, savaşlar ve depremlerin her biri bir afet niteliğindedir. Etkilerine göre sınıflandırmada ise, ölü ve yaralı sayısı ile maddi hasar boyutu göz önünde bulundurulur. Bu sınıflandırmada, 10-99 yaralının bulunduğu afetler basit, 100-999 yaralının bulunduğu afetler orta dereceli ve 1000 ve daha fazla yaralının bulunduğu afetler büyük afet olarak sınıflandırılır.⁶² Ancak bu şekilde yapılan bir sınıflandırma afetin boyutunu sadece insan kaybı açısından gösterse de, afet tanımında geçen diğer bileşenleri içermediği için çok sağlıklı bir sınıflandırma olarak değerlendirilemez. Bu açıklamalarımıza paralel olarak aşağıda afet türleri anlatılırken doğal afetler-insan kaynaklı afetler ayrımı üzerinden konu irdelenmiştir.

2.3.2 Doğal Afetler

2.3.2.1 Genel Olarak

Doğal afetler kısaca, toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyen, önemli ölçüde can ve mal kaybına neden olan, ağırlıklı olarak veya tamamen, doğal etkenlerin neden olduğu durumlardır.⁶³ Doğal afetlerin kaynağını doğa olayları oluşturur, ancak insanların yaşadıkları çevreye yaptıkları müdahaleler doğal afetlerin görülme sıklığını ve oluşturduğu zararları artırmaktadır.

Dünyada her yıl, doğal afet olarak nitelendirilebilecek yüz binlerce doğa olayı meydana gelmekte ve yine her yıl ortalama 130 bin kişi doğal afetler nedeniyle yaşamını

⁶² Nurhan Demirhan, *Türkiye'de 112...*, s. 31.

⁶³ Cemalettin Şahin ve Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 5.

yitirmektedir. 138 milyon civarında insan ise barınma, yiyecek ve tıbbi yardıma gereksinim duymaktadır.⁶⁴ Dünya genelinde 31 adet farklı nitelikte doğal afet görülürken bunlardan 28 tanesi meteorolojik olaylar kökenlidir.⁶⁵

Doğal afetler çeşitlilik göstermekle birlikte bazı ortak özelliklere de sahiptirler. Doğal afetlerin oluşumları esas olarak doğa olaylarına dayanır. Afete neden olan doğal tehlikelerin bir kısmı ani olarak ortaya çıkmakta, kısa sürmekte ve görülmeye başladığı andan itibaren engellenememektedir. Bu duruma örnek olarak deprem ve su baskını gösterilebilir. Meydana gelen bir doğal afet genellikle başka bir afeti tetikler. Okyanus kenarındaki yerleşim birimlerinde meydana gelen depremler sonrası görülen tsunamiler ve oluşturduğu etki açısından aşırı kar yağışı sonrası meydana gelen çığ olayı bu tür felaketlere örnektir.

Doğal afetlerin çeşitleri ve görülme sıklıkları ülkeden ülkeye değişmektedir. Aşağıda Türkiye’de ve dünyada sık rastlanılan ve en çok yıkıma neden olan doğal afetler açıklanmıştır.

2.3.2.2 Deprem

Deprem; doğal etkenlere bağlı olarak yer kabuğunda görülen ve çoğunlukla yeryüzünde önemli değişikliklere neden olabilen kısa süreli salınım ve titreşim hareketleridir.⁶⁶ Depremler ani gelişen ve önlenmesi mümkün olmayan doğa olaylarıdır. Bu nedenle çok sayıda ölüm ve yaralanmanın yanı sıra birey ve toplum üzerinde sosyal ve psikolojik yönden büyük olumsuzluklar ortaya çıkarmaktadır. Tüm bu sonuçlar depremlere doğal afetler arasında ayrı bir yer ve önem verilmesine yol açmıştır.

Yılda yaklaşık olarak 1.3 milyon insan depremler nedeniyle yaşamını yitirmektedir. Depremler ölümlere dolaylı olarak neden olur. Yani kimse direkt deprem nedeniyle yaşamını yitirmez. Deprem sonucu meydana gelen ölümlerin nedeni; binaların yıkılması sonucu veya bina içindeki eşyaların veya objelerin devrilmesi sonucu altında kalma ya da depremin etkisiyle panik halinde yapılan yanlış davranış kaynaklıdır.⁶⁷

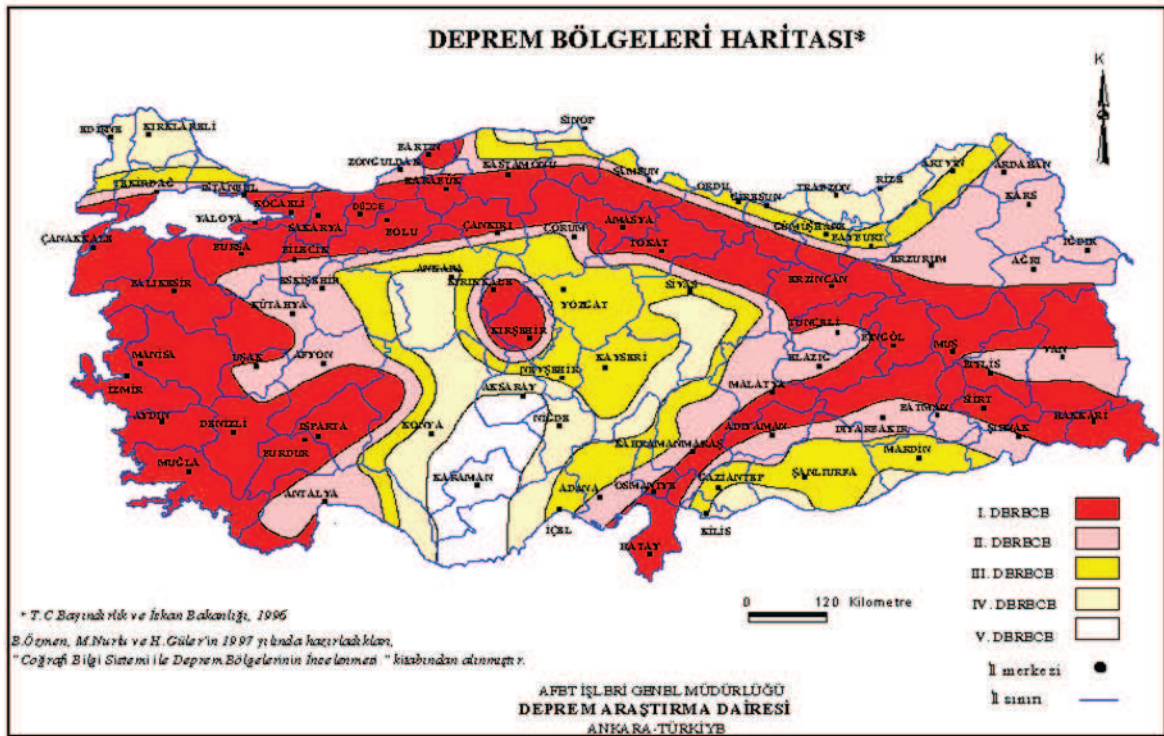
⁶⁴ Cemalettin Şahin ve Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 9.

⁶⁵ <<http://www.afetacil.gov.tr/>>, (18.09.2012).

⁶⁶ Cemalettin Şahin ve Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 26.

⁶⁷ Kevin Kind, “Earthquakes”, (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook Of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006, s. 39.

Şekil 1.1



Kaynak: <http://www.deprem.gov.tr/sarbis/shared/DepremHaritalari.aspx>, (18.09.2012).

Türkiye önemli üç fay kuşağının etkisinde bulunur ve topraklarının %95'i bu fay kuşaklarının kapsamındadır. Bunlardan birincisi Saroz Körfezi'nden Güneydoğu Anadolu'daki Aras Vadisi'ne kadar uzanan Kuzey Anadolu Deprem Kuşağı'dır. İkincisi İskenderun Körfezi'nden Van'a kadar uzanan Güney Doğu Anadolu Deprem Kuşağı'dır. Üçüncüsü ise, Ege Bölgesi'ndeki Bakırçay, Gediz, Küçük Menderes ve Büyük Menderes çöküntü ovaları boyunca uzanan Batı Anadolu Deprem Kuşağı'dır. Türkiye'nin topraklarının %42'si ülke nüfusunun ise %46'sı, 1. derece deprem bölgesinde bulunur.⁶⁸ Ayrıca sanayi yerleşimlerinin yoğun olduğu bölgeler ile enerji santrallerinin büyük bir çoğunluğu da 1. derece deprem bölgesindedir (Şekil 1.1).

Türkiye'de son 70 yıl içinde 65 büyük ve yıkıcı deprem meydana gelmiştir. Çok sayıda can ve mal kaybına neden olan bu depremler ayrıca ülke ekonomisini de olumsuz etkilemektedir. 1992 Erzincan Depremi'nin maliyetinin bir milyar dolar, 1999 Marmara Depremi'nin (Gölcük-Düzce Depremleri) maliyetinin ise 30 milyar dolar olduğu

⁶⁸ Cevdet Ertürkmen, Afet Yönetimi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 2006, Ankara Üniversitesi, Ankara, s. 9.

düşünüldüğünde, ortaya çıkan ekonomik kaybın boyutu daha iyi anlaşılacaktır.⁶⁹ Afetlerin gayrisafi milli hasılda yol açtığı zarar %3-4 olarak⁷⁰ gerçekleşmekte ve bu oran içinde depremler önemli bir yer tutmaktadır.

2.3.2.3 Sel

Normal zamanda belirli bir hızla akmakta olan akarsuyun hızının artmasına bağlı olarak, çevresindeki şehir, kasaba ve yerleşim yerlerine, altyapı ve endüstri tesislerine, tarım ve turizm alanlarına zarar vererek, sosyal ve ekonomik yönden olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmasına sel denir.⁷¹ Sel, dünyanın büyük bir bölümünde sıklıkla meydana gelen ve büyüklüğüne bağlı olarak çok sayıda insanın yaşamını yitirmesine veya ekonomik kayba uğramasına neden olabilen bir afettir.

Sel olayının meydana gelebilmesi için akarsuyun yatağından taşması gerekir. Aşırı miktarda yağış ve kar sularının erimesi akarsuyun debisini artırır ve akarsu taşkınlarına neden olur. Sonuç olarak yatağından taşan akarsular çevredeki yerleşim yerlerine ve tarım arazilerine zarar verir. Bununla birlikte insanların bilinçsizce akarsu yataklarında oluşturdukları yerleşim birimleri sel felaketine zemin hazırlamaktadır. Böyle bir durumda akarsuyun debisi az miktar da artsa, akarsu yatağında kurulu yerleşim birimleri sel suları altında kalabilmektedir.

Türkiye’de 1960’lı yıllarda oldukça yüksek olan sel afetinin görülme sıklığı, devletin etkin mücadelesi sonucunda alınan önlemlerle azaltılmıştır. Ancak 2010 yılında 160’den fazla sel afeti meydana gelmiş ve bu rakam 1960 yılından sonra ortaya çıkan en yüksek rakam olmuştur (Şekil 1.2). Sel sayılarında meydana gelen bu artışta küresel iklim değişikliği önemli bir rol oynamıştır. Ancak küresel iklim değişiminin yanı sıra dere ve sel yataklarında artan inşaatlar ve yanlış arazi kullanımı da sel sayısında görülen artışın önemli sebeplerinden biridir.⁷²

Seller, Türkiye’de depremlerden sonra en yıkıcı etkiye sahip doğal afetlerdir. Seller nedeniyle her yıl ortalama 100 milyon dolar ekonomik kayıp meydana gelmektedir.⁷³ Seller nedeniyle meydana gelecek can ve mal kayıplarının önüne geçebilmek için, su

⁶⁹ Nurettin Öztürk, “Türkiye’de Afet Yönetimi: Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 12(4), 2003, s. 42-64.

⁷⁰ Cemalettin Şahin, Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 3.

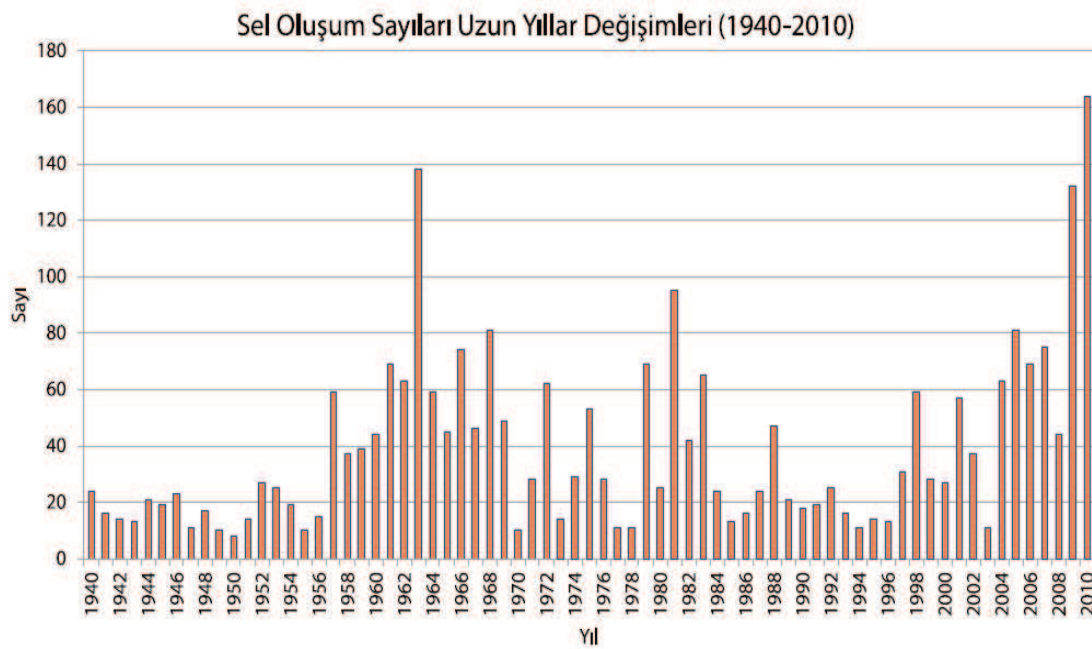
⁷¹ *Ibid*, s. 123.

⁷² Miktaf Kadioğlu, *Türkiye’de İklim Değişikliği Risk Yönetimi*, Türkiye’nin İklim Değişikliği II. Ulusal Bildiriminin Hazırlanması Projesi Yayını, Ankara, 2012, s. 72.

⁷³ Cemalettin Şahin, Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 132.

kanallarının ıslah edilmesi, kentlerin ve kırsal kesimdeki yerleşim yerlerinin altyapı çalışmalarının tamamlanması ve imar mevzuatında gerekli düzenlemelerin yapılması gerekir.

Şekil 1.2



Kaynak: Mikta Kadıoğlu, *Türkiye’de İklim Değişikliği Risk Yönetimi*, Türkiye’nin İklim Değişikliği II. Ulusal Bildiriminin Hazırlanması Projesi Yayını, Ankara, 2012, s.73.

2.3.2.4 Çığ

Çığ genellikle bitki örtüsü olmayan, engebeli, dağlık ve eğimli arazilerde vadi yamaçlarında tabakalar halinde birikmiş kar kütesinin iç ve dış etkenlere bağlı olarak gelişen bir ilk hareket sonrası yamaçtan aşağıya doğru kayması olayıdır.⁷⁴ Özellikle kış ve ilkbahar aylarında can ve mal kaybına yol açan çığlar atmosfer kökenli ani gelişen bir tehlikedir.

Türkiye’nin büyük bir bölümü coğrafik özellikleri, iklim yapısı ve bitki örtüsü yönünden çığ felaketine meyilli bir yapıya sahiptir. Bununla birlikte çığ felaketinin en sık görüldüğü yerler, ülkenin kuzey, kuzeydoğu ve doğu kesimleri ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki dağlık, engebeli ve eğimli alanlardır. Özellikle Güneydoğu ve Karadeniz Bölgeleri’nde yerleşim yerlerinin sarp ve yüksek dağların eteklerine ve vadi tabanlarına

⁷⁴ Cevdet Ertürkmen, Afet Yönetimi..., s. 12.

kurulmuş olması çığ riskini artırmaktadır (Bkz: Şekil 1.3).⁷⁵ Bu bölgelerde sıklıkla meydana gelen çığ felaketi çok sayıda can ve mal kaybına yol açmakta, dağlık alanlardaki kırsal yaşamı ve diğer yerleşim birimlerini tehdit etmekte, ulaşım ve iletişim hizmetlerinin aksamasına yol açmaktadır. Ayrıca meydana geldiği bölgede yaşayan bitki ve hayvanların telef olmasına da neden olmaktadır.

Şekil 1.3 Türkiye’de 2012 Yılında Meydana Gelen Çığ Afetlerinin Yersel Dağılımı



Kaynak: Miktad Kadioğlu, *Türkiye’de İklim...*, s. 112.

Çığ, genellikle bol kar yağışının görüldüğü, dağlık ve engebeli alanlara özgü bir doğal olay olduğundan çoğu kez yapılaşmanın ve yerleşim birimlerinin yoğun olmadığı yerlerde meydana gelir. Ancak son yıllarda kış turizmine olan ilgi giderek artmış ve yoğun kar yağışı alan yerlere yapılan turizm tesislerinin sayısı artmıştır. Bu nedenle, hem çığların görülme sıklığı, hem de yol açtıkları zararların boyutları artmıştır. 1923-1990 yılları arasında meydana gelen çıglarda ölenlerin sayısı 141 iken, sadece 1991-2002 yılları arasında bu sayı 249’a yükselmiştir.⁷⁶

2.3.2.5 Fırtına

Fırtına; hızı 65 km/saat veya daha fazla olan rüzgârla birlikte, önemli doğa olaylarına neden olabilecek büyüklükte, şiddetli sağanak yağışları, şimşek ve yıldırım gibi

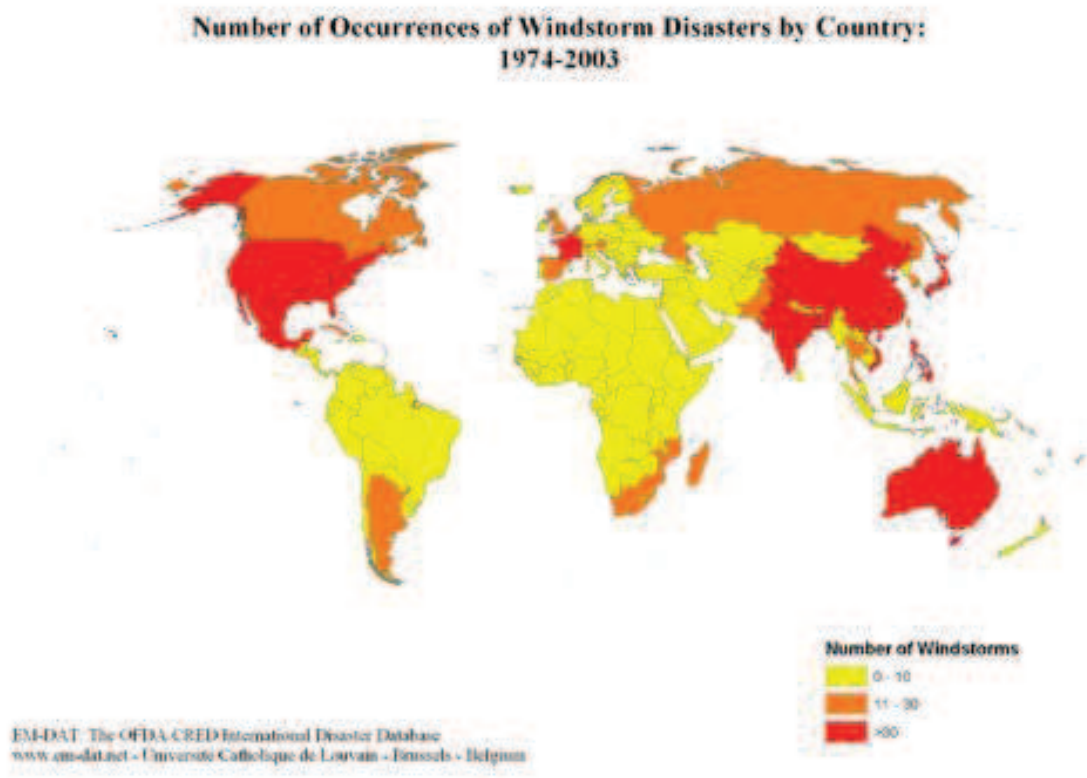
⁷⁵ Cemalettin Şahin, Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 168.

⁷⁶ Ibid, s. 169.

elektriksel olayları üretebilecek özelliklere sahip tehlikeli bir atmosfer olayıdır.⁷⁷ Fırtına denildiği zaman genellikle hızlı esen kuvvetli rüzgârlar akla gelmekle birlikte, fırtına taşıdığı maddeler, bulut, nem ve yağış ile karakterize bir doğal afettir.

Dünyada yılda ortalama 20 bin kişi fırtınalar yüzünden hayatını kaybetmektedir. Ölümlerin yanı sıra çok büyük ekonomik ve sosyal sorunlar yaşanmakta ve yıllık 7 milyar Dolar dolayında ekonomik kayıp oluşmaktadır. Fırtınalar nedeniyle meydana gelen can kayıpları ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ile de ilgilidir. Amerika Birleşik Devletleri dünya genelinde fırtınaların en sık görüldüğü ülke olmakla birlikte, fırtına nedeniyle meydana gelen can kayıpları gelişmemiş ülkelere oranla daha düşüktür.⁷⁸

Şekil 1.4 1974-2003 Yılları Arasında Dünyada Meydana Gelen Fırtına Sayısının Ükelere Dağılımı



Kaynak: <http://www.emdat.be/maps-disaster-types>, (29.04.2013).

Deniz taşımacılığı başta olmak üzere birçok sektörde faaliyetleri olumsuz etkileyen fırtına afeti, kıyı bölgelerinde dalga hareketlerinden kaynaklanan kıyı taşkınlarına,

⁷⁷ Ibid, s. 243.

⁷⁸ Ibid, s. 251.

ağaçların kökünden sökülmesine, binaların yıkılmasına, çatılarının uçmasına, kum ve toz bulutlarına, yıldırım çarpmalarına, yıldırıma bağlı orman yangınlarına ve daha birçok istenmeyen doğal felakete neden olabilmektedir.⁷⁹ Deprem ve tsunami gibi diğer afetlerin aksine fırtınalar önceden tahmin edilebilmektedir. Böylece erken uyarı sistemleri ve alınacak bazı tedbirler ile fırtınaların yıkıcı etkileri azaltılabilmektedir.⁸⁰ Ancak ne kadar önlem alınırsa alınsın fırtına sonucu yıkım ve zararlar yine de kaçınılmaz olabilmektedir. Örneğin 2012 yılı ekim ayında, Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen *Sandy* Kasırgası (*Hurricane Sandy*), 50'den fazla insanın ölümüne yol açmış ve 20 milyar Dolar ekonomik kayba neden olmuştur. Ayrıca *Sandy* Kasırgası'nın sonucunda elektrik kesintisi yaşanmış ve yaklaşık 7 milyon kişi günlerce elektriksiz kalmıştır. Kasırga boyunca, 23 büyük yangın çıkmış, 80 ev tamamen yanarak kullanılmaz hale gelmiş ve yaklaşık 15 bin uçak seferi iptal olmuştur.⁸¹

2.3.2.6 Kuraklık

Kuraklık, canlıların yaşamları üzerinde çok büyük olumsuz etkileri olan, insanların çeşitli etkinliklerini sınırlayan ve devam süresi uzadıkça sonuçları da çok tehlikeli boyutlara ulaşan bir afettir. Genellikle yağış yetersizliğine bağlı olarak ortaya çıkan kuraklık, üretim de düşmeye, yetersiz beslenmeye ve sonuç olarak açlık ve ölümlere yol açar.⁸²

Kuraklık yavaş gelişen bir meteorolojik olay olmasına rağmen insanlara ve çevreye en fazla zarar veren doğal afetler arasındadır. Kuraklığın bir yerde ne zaman başlayacağı ve biteceği tam olarak bilinemez. İlk aşamada olası kuraklık afetine karşı alınacak önlemler kuraklığın sonuçlarını önleme açısından yeterli olur fakat kuraklık süresinin uzaması alınan önlemleri yetersiz bırakır. Hâlihazırda var olan tatlı su kaynakları bütün dünyada giderek azalmaktadır. Kuraklık ile beraber az olan su kaynakları ihtiyacı karşılamakta zorlanır ve sonuç olarak ortaya çıkan açlık ve kıtlık çok büyük can ve mal kayıpları ile sosyal ve ekonomik zararlara yol açar.⁸³

⁷⁹ Cevdet Ertürkmen, Afet Yönetimi..., s. 13.

⁸⁰ Manuel Colon and John D. Cahill, "Hurricanes and Typhoons", (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006, s. 39.

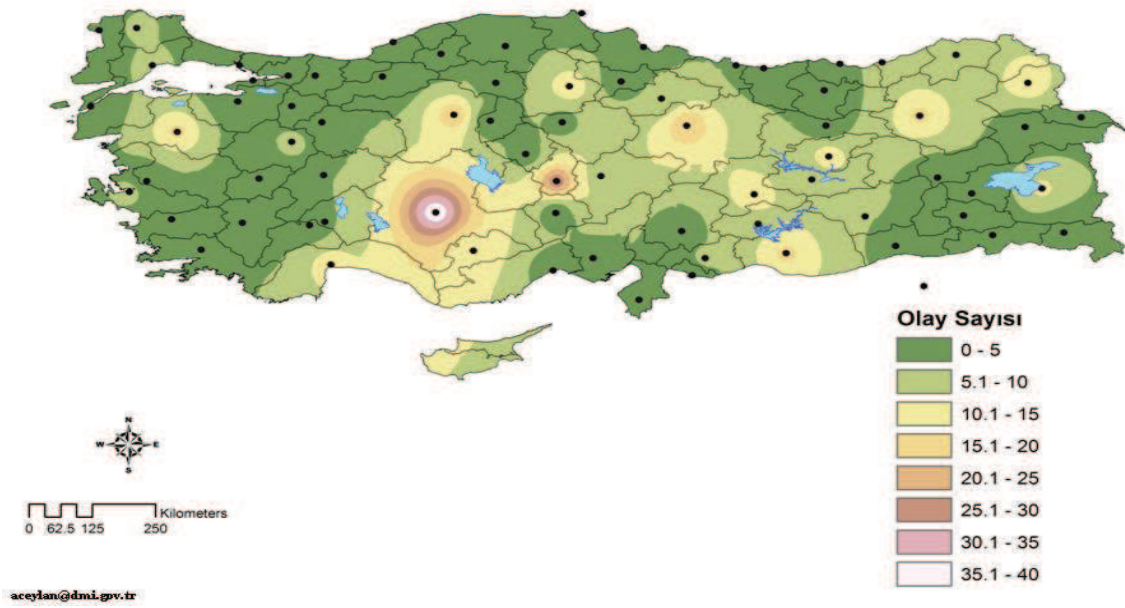
⁸¹ <<http://www.ntvmsnbc.com/id/25393492/>>, (13.11.2012).

⁸² Cemalettin Şahin, Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 308.

⁸³ Ibid, s. 318.

Türkiye topraklarının %37,3'ü yarı kurak iklim şartlarının etkisi altındadır. Bu nedenle yağış miktarı ve dağılımında meydana gelen değişikliklerin etkisi ciddi bir şekilde hissedilmektedir. Ayrıca Türkiye'de yıllar arasında büyük yağış farklılıklarının görülmesi, yaygın veya bölgesel ölçekli kuraklık olaylarına neden olmaktadır.⁸⁴

Şekil 1.5 Türkiye'de 1940-2010 Yılları Arasında Afete Neden Olan Kuraklık Olaylarının Alansal Dağılımı



Kaynak: Miktad Kadioğlu, *Türkiye'de İklim...*, s. 57.

2.3.2.7 Salgın Hastalıklar

Bulaşıcı hastalıklar olarak da adlandırılan salgın hastalıklar, çok sık karşılaşılan bir afettir. Zararlı mikroorganizmalar, canlıların bağışıklık sistemini bozarak salgın hastalıklara neden olurlar. Bu hastalıkların pek çoğu, hastalığa neden olan mikroorganizmanın insan veya başka bir taşıyıcı yoluyla başka bir insana veya canlıya taşınması sonucu ortaya çıkar. Hastalığın taşınmasına aracılık eden taşıyıcılar, insan ve hayvan gibi canlı varlıklar olabildiği gibi hava, su gibi cansız varlıklar da olabilir.⁸⁵

Salgına dönüşebilecek çok sayıda insan, hayvan ve bitki hastalıkları vardır. Ancak hastalığın afet halini alabilmesi için çok sayıda can ve mal kaybına yol açmış olması gerekir. Tarih boyunca çeşitli toplumlarda salgın afetleri meydana gelmiş ve binlerce hatta

⁸⁴ Miktad Kadioğlu, *Türkiye'de İklim...*, s. 56.

⁸⁵ *Ibid*, s. 398.

milyonlarca insanın yaşamını yitirmesine yol açmıştır.⁸⁶ Örneğin 14. Yüzyılda Avrupa’da meydana gelen veba salgınında yaklaşık 50 milyon kişi yaşamını yitirmiştir. Ölenlerin sayısının toplam Avrupa nüfusunun 1/3 ünü oluşturduğu düşünüldüğünde salgın afetinin boyutu daha iyi anlaşılabilir.

Tıbbı ve teknolojik gelişmelerin getirmiş olduğu avantajlar ile salgın hastalıkların önlenmesi mümkün hale gelmiştir. Salgınlara karşı geliştirilen aşilar ile insanların bağışıklık sistemleri mikroorganizmalara karşı daha dayanıklı hale gelmekte ve hastalıkların görülme sıklığını azaltmaktadır. Çocukluk döneminde ve ilerleyen yıllarda belli aralıklarla yapılan aşiların, tarihte görülen ancak günümüzde rastlanmayan salgın hastalıkların önlenmesindeki önemi yadsınamaz.

2.3.3 İnsan Kaynaklı Afetler

2.3.3.1 Genel Olarak

İnsan kaynaklı afetler, doğa ile aralarında bir neden sonuç ilişkisi kurulamayan ve doğrudan insan faktörüne bağlı olarak gelişen afetlerdir.⁸⁷ Büyük trafik kazaları, kimyasal ve nükleer kazalar, yangın, savaş, terör olayları ve salgın hastalıklar bu tür afetlerdendir. Trafik kazaları ve iş kazaları günümüzde en sık karşılaşılan insan kaynaklı afetlerdir. Genel olarak trafik kazası ve iş kazasını da içine alan travmalar, dünyada 40 yaş altındaki insanların ölüm oranları arasında birinci sıradadır. Uçak, gemi ve tren kazaları çok sık görülmemelerine rağmen, bu afetler meydana geldiğinde çok sayıda insanın ölümüne yol açabilmektedir.⁸⁸

Teknolojinin gelişmesi insan hayatının kolaylaşması adına birçok avantaj getirirken, diğer taraftan da insan yaşamını tehdit eden yeni risklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu nedenle insan kaynaklı afetler, teknolojik kaynaklı afetler olarak da adlandırılmaktadır. Üretimde ham madde olarak kimyasal ve biyolojik maddelerin kullanılması, enerji üretiminde her geçen gün nükleer reaktörlerin sayısının artması, silah sanayinin gelişmesi, akarsular önüne setler kurularak barajlar oluşturulması bir yandan hayatımızı kolaylaştırırken diğer yandan olası bir kaza sonucu yaşamımızın risk altına girmesine neden olmaktadır.

⁸⁶ Ibid, s. 400.

⁸⁷ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 28.

⁸⁸ Nurhan Demirhan, *Türkiye’de 112...*, s. 36.

İnsanlar doğal olmayan afetlerin kaynakları oldukları gibi aynı zamanda yaptıkları hatalar ve bilinçsiz davranışlar ile doğal afetleri tetikleyen ve verdiği zararı artıran bir etkide de bulunurlar. Sağlam olmayan binalar nedeniyle depremde yaşamını yitirme veya dere yatağına yapılan yerleşim alanları nedeniyle selden olumsuz etkilenme doğal afetlerin verdiği zararları artırıcı yönde insanların yaptıkları etkilere örnek olarak verilebilir.

Aşağıda insan kaynaklı afetlerin hepsini anlatmak yerine konumuzla ilgili olan önemli insan kaynaklı afetler anlatılacaktır.

2.3.3.2 Ulaşım Kazaları

Kazalar, beklenmedik bir anda karşılaşılan, ölüm, yaralanma ve sakatlanmalara yol açan durumlardır. Uluslararası verilere göre bir kaza sonucu en az 10 kişi hastaneye yatar ve en az 25 kişi zarar görürse bu kaza afet niteliği kazanmaktadır.⁸⁹ Ulaşım kazaları, başta karayollarında meydana gelen kazalar olmak üzere günümüzde en sık karşılaştığımız insan kaynaklı afetlerdir. 2004 yılında Dünya Sağlık Örgütü ve Dünya Bankası'nın ortak hazırlanan Trafik Kazalarının Önlenmesine İlişkin Dünya Raporuna göre her gün 3.342 kişi trafik kazaları nedeniyle ölmektedir. Yani her yıl ortalama 1,2 milyon kişi trafik kazaları nedeniyle yaşamını yitirmekte ve tüm dünyada meydana gelen ölümlerin %2,1'i trafik kazaları sonucu olmaktadır. Ayrıca ölümlerin yanı sıra her yıl yaklaşık 50 milyon kişi trafik kazaları sebebiyle yaralanmakta ya da sakat kalmaktadır.⁹⁰

Trafik kazalarının diğer bir olumsuz yanı neden olduğu ekonomik kayıplardır. Trafik kazaları tüm dünyada her yıl ortalama 518 milyar Dolar kayba neden olmaktadır. Trafik kazası geçiren kişilerin sağlık harcamaları ve tedavi giderleri de düşünüldüğü zaman ortaya çıkan maddi hasarın boyutu çok daha fazladır. Ayrıca trafik kazası nedeniyle yaşamını yitiren veya sakat kalan kişilerin aileleri ve yakınları da hem kaza geçirenin varsa gelirinden mahrum kalacak hem de kaza geçirenin tedavisi ve bakımı için harcama yapacağından olumsuz olarak etkilenecektir.⁹¹

Deniz ulaşımı, özellikle taşıma sektöründe yoğun olarak kullanılır. Son yıllarda hava ulaşımında yaşanan gelişmelere rağmen özellikle uzak mesafelerde maliyeti daha düşük olduğu için deniz ulaşımı tercih edilmektedir. Deniz kazaları, gemide olan bir

⁸⁹ Ferruh Ayoğlu, M. Ali Bumin, "Kazalarda İlk Yardım ve Acil Bakım Hizmetlerinin Önemi", *Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 11, 1996, s. 380-383.

⁹⁰ <http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/world_report/en/index.html>, (20.09.2012).

⁹¹ Ibid.

olaydan kaynaklanan veya gemi ile ilişkili olarak meydana gelen ölüm, yaralanma ve maddi hasarlara yol açan kazalardır. Türkiye, gerek üç tarafının denizlerle çevrili olması gerekse Çanakkale ve İstanbul Boğazı gibi tüm dünyada büyük öneme sahip geçiş noktalarına sahip olması nedeniyle deniz kazalarının sıklıkla görüldüğü bir ülkedir.

Deniz kazalarında ölü sayısı genellikle çok fazla olmaz; ancak kimyasal madde gibi tehlikeli yükler taşıyan gemilerin yaptıkları kazalarda oluşan çevre kirliliği canlı yaşamını tehdit eder niteliktedir. 18 Mart 1967 yılında *Torrey Canyon* isimli 120 bin ton kapasiteli petrol tankeri, İngiltere sahillerinde navigasyon arızası nedeniyle karaya oturmuş ve çok büyük deniz kirliliğine neden olmuştur. Yaklaşık 120 bin ton petrol denize karışarak pek çok canlılığın yok olmasına neden olmuştur.⁹²

Hava taşımacılığı, teknolojinin gelişmesine paralel olarak gündemimizde daha fazla yer almaya başlamıştır. Hava kazaları çok nadir görülmekle birlikte, meydana geldiğinde çok sayıda insanın yaşamını yitirmesine yol açan kazalardır. 1959 ve 2001 yılları arasında jet motorlu ticari uçakların yaptıkları kazaları incelemek için yapılan bir araştırmada, söz konusu dönemde 1307 uçak kazası meydana geldiği ve bu kazalarda toplam 24 700 kişinin yaşamını yitirdiği tespit edilmiştir. Ülkemizde meydana gelen uçak kazaları incelendiğinde; 1955 ve 2003 yılları arasında 562 sivil uçak kazası meydana geldiği, 37 kazada uçakların tamamen hasara uğradığı ve bu kazaların 237'sinde en az bir ölü veya yaralı olduğu görülmektedir. Her ne kadar hava araçları ile meydana gelen kazalarda ölüm riski yüksek ise de, kaza oranları açısından hava ulaşımı tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de en güvenli ulaşım yoludur.⁹³

2.3.3.3 Yangınlar

Yangın, maddenin ısı ve oksijenle birleşmesi sonucu oluşan yanma reaksiyonlarının neden olduğu bir afettir. Yangınlar doğal afet olarak da kabul edilebilir, ancak yangınların sebepleri çoğu kez insanların bilinçli veya bilinçsizce yaptıkları davranışlardır. Bu nedenle yangınları insan kaynaklı afetler olarak kabul etmek daha doğru olacaktır. Yangınların

⁹² Nur Ceyhan, Esmâ Esmeray, "Petrol Kirliliği ve Biyoremediasyon", *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, 5 (1), 2012, s. 96.

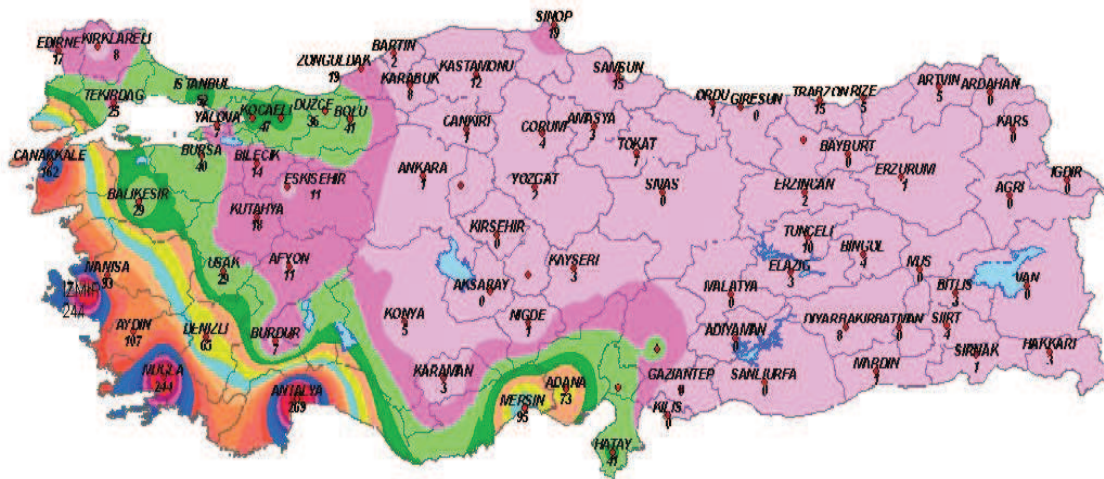
⁹³ Aydın Lafcı, *Havacılık Kazalarında Devlet Kurum ve Kuruluşlarının Alabileceği Önleyici Tedbirler ve Arama Kurtarma Görevleri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 2006, Gazi Üniversitesi, Ankara, s. 6.

meydana geldikleri coğrafi alanda maddi hasara ve can kayıplarına neden olmaktan ziyade, orada yaşayan canlılar ve ekolojik denge üzerine son derece olumsuz etkileri vardır.⁹⁴

Yangınlar genellikle insanların bilinçsizliği veya kasıtlı davranışları sonucu çıkmaktadır. Ayrıca elektrik enerjisinin kullanımının artması yangın riskini artırmıştır. Ev ve işyerlerinde kullanılan araçların büyük bir çoğunluğu elektrikle çalışmaktadır. Bu araçların bakım ve onarımlarının düzenli yapılmaması veya yetersiz yapılması ilerleyen dönemlerde bu araçların arızalanmasına ve dolayısıyla yangınların meydana gelmesine neden olabilmektedir.

Yangın, ev, işyeri ve orman yangınları şeklinde çeşitlendirilebilir. Bu yangın çeşitlerinden belki de en tehlikelisi orman yangınlarıdır. Orman yangınları yıldırım, kuraklık, cam parçalarının optik özellik göstermesi, aşırı rüzgârda dalların birbirine sürtünmesi gibi doğal sebeplerle çıkabilir, ancak bu sebeplerle çıkan orman yangınlarının tüm orman yangınları arasındaki payı sadece %1-2'dir.⁹⁵ Geriye kalan kısmı ise insanların çeşitli aktivitelerinden kaynaklanır. Bu aktiviteler ekonomik ya da terör amaçlı bilinçli davranışlar olabileceği gibi, sigara izmariti, piknikte yakılan ateşler ve kazalar gibi istem dışı dikkatsiz ve ihmalkâr davranışlar da olabilir.⁹⁶

Şekil 1.6 Türkiye’de 1950-2010 Yılları Arasında Meydana Gelen Orman Yangını Afet Sayılarının İllere Göre Dağılımı



Kaynak: Miktad Kadioğlu, *Türkiye’de İklim...*, s. 44.

⁹⁴ <<http://tr.wikipedia.org/wiki/Yang%C4%B1n>>, (21.09.2012).

⁹⁵ Cemalettin Şahin ve Şengün Sipahioğlu, *Doğal Afetler...*, s. 376.

⁹⁶ Ibid.

Türkiye'nin büyük bölümü, yazları sıcak ve kurak bir iklim kuşağında yer aldığı için orman yangını konusunda yüksek risk altındadır. Özellikle Akdeniz, Marmara ve Ege bölgelerinde bulunan ormanlarda, yaz aylarında çok sayıda orman yangını meydana gelmektedir. 1950-2010 yılları arasındaki 60 yıllık sürede meydana gelen orman yangınlarının illere dağılımı yukarıdaki şekilde verilmiştir (Şekil 1.6). Şekle göre 60 yıllık süre zarfında en çok orman yangını Antalya, Muğla, İzmir ve Çanakkale'de çıkmıştır. Söz konusu şekil incelendiğinde, özellikle Ege ve Akdeniz sahillerindeki ormanların, orman yangını açısından yüksek risk taşıdığı söylenebilir.

2.3.3.4 İş Kazaları

İnsanlar tarih boyunca yaşamlarını sürdürmek ve geçimlerini sağlamak için çalışmışlardır. Endüstrileşme döneminin öncesinde bu işler daha bireysel ve basit bir şekilde olmaktadır, makinelerin yaygınlaşması ve fabrikaların ortaya çıkması ile çalışma hayatında ve iş ilişkilerinde köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişikliklerin toplumsal ve ekonomik boyutta birçok etkileri olmuştur.⁹⁷ Bu etkilerden biri de gelişen ve değişen üretim şekillerine bağlı olarak ortaya çıkan ve günden güne artarak çalışanları tehdit eden işyerindeki sağlık ve güvenlik sorunlarıdır. Günümüzde bu sorunlar, çalışma hukukunun ilgi alanına giren en temel konulardan birini oluşturmaktadır.⁹⁸

Dünya Sağlık Örgütü (WHO) iş kazalarını önceden planlanmamış, çoğu kez kişisel yaralanmalara, üretimin bir süre durmasına yol açan bir olay şeklinde tanımlarken, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), belirli bir zarar ya da yaralanmaya neden olan beklenmeyen ve önceden planlanmamış bir olay olarak tanımlamaktadır.⁹⁹ 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 13. maddesinde ise iş kazaları; işin yürütümü esnasında veya işle ilgili bir esnada meydana gelen ve işçiyi hemen veya daha sonra bedenen veya ruhen zarara uğratan olay olarak tanımlanmıştır.

İş kazalarının meydana gelmesinde genel kabul görmüş iki faktör rol oynamaktadır. Bunlardan biri beşeri faktörler de denilen insanlardan kaynaklanan nedenler, diğeri ise teknik nedenlerdir. İş kazalarının meydana gelmesinde insanlardan kaynaklanan nedenler teknik nedenlere oranla daha fazla pay sahibidir. Dikkatsizlik, iş kazalarına neden olan en

⁹⁷ Engin Yıldırım ve Mahmut Demirkan, *Endüstri İlişkileri Ders Notları*, Sakarya, 2007, s. 15.

⁹⁸ Pir Ali Kaya, "İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi", *İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi*, Yıl:9 Sayı:42, Haziran 2009, s. 45.

⁹⁹ Özlem Özkılıç, *İş Sağlığı ve Güvenliği, Yönetim Sistemleri ve Risk Değerlendirme Metodolojileri*. <http://www.tisk.org.tr/download/yayinlar/is_sagligi_veguvenligi_metodolojileri.pdf> (13.11.2012).

önemli insanî faktör iken iş yerinin uygun olmayan ergonomik yapısı teknik nedenlerle meydana gelen iş kazalarının en büyük sebebidir.

2.3.3.5 Terör Olayları

Terör, Türkiye’de ve dünyada sık sık karşı karşıya kalınan ve çok sayıda ölüm ve yaralanmalara yol açan bir olaydır. Terör eylemleri çoğu kez askeri mekân ve kişileri hedef almakla birlikte siviller de bu eylemlerin hedefi olabilmektedir. Ölüm ve yaralanmaların yanı sıra sakat kalan kişilerin sosyal ve ekonomik yönden topluma entegre edilme sorunu da terör olaylarının önemli bir sonucudur.

Terör eylemlerinde yaralanmalar sıklıkla ateşli silahlarla veya bombalarla olmaktadır. Nadiren de terör saldırıları kimyasal ve biyolojik silahlar kullanılarak yapılır. Kimyasal silahlar, laboratuvar ortamlarında kimyasal karışımlar kullanılarak elde edilmekte ve solunum ve deri yoluyla kana karışarak ve sinir sistemini etkileyerek ölümlere veya kalıcı sakatlanmalara neden olmaktadır.¹⁰⁰ 1995 yılında Tokyo Metrosuna kimyasal bir gaz kullanılarak yapılan terör saldırısında 12 kişi ölmüş ve binlerce insan yaralanmıştır. Biyolojik silahlar ise doğadaki mevcut canlıların, virüslerin, bakterilerin ve zehirlerin laboratuvar ortamlarında çoğaltılarak silah haline getirilmesi ile elde edilmektedirler.¹⁰¹ Bu tür saldırılarda genellikle solunum yolu ile alınan kimyasal ve biyolojik madde etkilenmeye yol açar. Bomba ile yapılan terör saldırılarında ise insanlar hem bombanın direkt etkisi ile yaşamını yitirmekte veya yaralanmakta hem de bombanın etkisi ile yıkılan duvarlar, kırılan camlar ve meydana gelen patlamalar gibi ikincil tehlikeler nedeniyle etkilenebilmektedir.¹⁰²

Türkiye’de son yirmi yıl içinde kırk yaş altı genç nüfusta görülen ölümlerin trafik kazasından sonra en sık görülme nedeni ateşli silah yaralanmalarıdır. Ateşli silah yaralanmalarının da en büyük sebebi terör faaliyetleridir.¹⁰³

¹⁰⁰ Mustafa Kibaroglu, “Kitle İmha Silahları ile Terör: Kıyametin Yeni Eşiği mi?” *Avrasya Dosyası*, Cilt 12, Sayı 3, 2006, s. 119-137.

¹⁰¹ Mustafa Kibaroglu, “Kitle İmha...”, s. 119-137.

¹⁰² Tayfun Yücel, “Terörün Tıbbi Sonuçları”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 1366.

¹⁰³ Ali İhsan Uzar, “Savaşta Sağlık Hizmetleri”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 1384.

2.3.3.6 Savaşlar

Savaş; ülkelerin insan ve beyin gücünü, ekonomik ve doğal zenginliklerini, toplumsal ve kültürel değerlerini ve uzun yıllar boyunca yapılan yatırım ve üretimle sağlanan bütün birikimini çok kısa bir sürede yok edebilecek büyüklükte bir afettir. Savaş, tamamen insan faktörüne bağlı olarak gelişen, silahlı iki taraf arasında gerçekleşen bir afettir. Tarafların amacı ya öldürmek ya da ölmek için kendini savunmaktır. Bu nedenle boyutu ne olursa olsun savaşın kaçınılmaz sonucu, çok sayıda ölü ve yaralı ve geride kalan kimsesiz ve bakıma muhtaç insanlardır.¹⁰⁴

Eski çağlarda savaşlar yüz yüze ve daha ilkel silahlar kullanılarak yapıyordu. Bu şekilde yapılan savaşlarda ölü ve yaralı sayısı genellikle az sayıda olmaktaydı. Ancak 13. yüzyılda barutun ateşli silah yapımında kullanılmasıyla başlayan süreçte savaş için kullanılan silahlar değişmiş ve daha komplike bir yapı almaya başlamıştır. Bu durum savaşlarda meydana gelen ölüm ve yaralanma olaylarını da etkilemiş ve savaş anında bir silahla çok sayıda insanın olumsuz bir şekilde etkilenmesinin yolu açılmıştır. Günümüzde savaş sanayi öyle bir hal almıştır ki, II. Dünya Savaşı'nda olduğu gibi bir bomba ile koca bir şehir yok edilebilmekte ve silahın etkisi insanların ve çevrenin üzerinde yıllarca sürebilmektedir.

Savaşlar bir bölgenin hatta bir ülkenin karşılaşılabileceği en acımasız ve en kötü afetlerdir. Çok sayıda insan savaşlar nedeniyle ölmekte, geri kalanlar ise psikolojik yönden olumsuz olarak etkilenmektedirler. II. Dünya Savaşı'nda yaklaşık olarak 40 milyon insanın yaşamını yitirmesi ve 200 milyon insanın ise yaralanması bir savaşın ne kadar büyük bir afet olduğu konusunda ipuçları taşımaktadır.

2.3.3.7 Nükleer ve Kimyasal Kazalar

Nükleer ve kimyasal kazalar nadir olarak meydana gelmekle birlikte son elli yıl içinde teknolojik faaliyetlerdeki gelişmelere paralel olarak artış göstermektedir. Nükleer felaket, insanları fiziksel, zihinsel, duygusal ve ekonomik hasar vererek olumsuz olarak etkileyen ayrıca gelecek nesiller üzerine ciddi sonuçlara yol açacak genetik etkiler ortaya çıkaran afetlerdir.¹⁰⁵ Nükleer ve kimyasal maddelerin neden olduğu kazaların afet

¹⁰⁴ Ibid, s. 1375.

¹⁰⁵ Hasan Saygın, Büyük Nükleer Kazalar ve Nükleer Enerji Teknolojisinin Evrimindeki Doğurdukları Sonuçlar, <<http://www.edam.org.tr/EDAMNukleer/edamraporubolum2.pdf>>, (21.09.2012).

boyutuna ulaşması genellikle bu maddelerin terör faaliyetlerinde ve savaşlarda silah olarak kullanılması ile olur.

Nükleer kazalar, sonuçları itibari ile büyük yıkımlara neden olabilecek afetlerdir. Bugüne kadar dünyada dört büyük nükleer afet meydana gelmiştir. Bu afetler; 1979 yılında Amerika’da, 1986 yılında Çernobil’de, 1999 yılında Tokyo’da ve yine 2011 yılında Japonya’nın Fukuşima kentinde meydana gelmiştir. Nükleer kazaların etkileri geniş bir coğrafyada uzun yıllar devam eder. Örneğin 1986 yılında meydana gelen Çernobil nükleer afetinin etkileri, Karadeniz bölgesinde hala görülmektedir.¹⁰⁶ Dünyada meydana gelen en büyük kimyasal kaza ise, 1984 yılında Hindistan’da bir fabrikada meydana gelen kimyasal gaz sızıntısı sonucunda 3000’i ani olmak üzere toplam 6000 kişi yaşamını yitirmiştir. Ayrıca 200 binden fazla insan da gaz sızıntısı nedeniyle hastalanmış ya da sakat kalmıştır. 1952 yılında Londra’da meydana gelen hava kirliliği olayında ise 4000 kişi yaşamını yitirmiştir (Tablo 1.1).

Tablo 1.1 Büyük Kimyasal Kazalar

Tarih	Yer	Olay	Kayıplar
1952	Londra	Hava kirliliği	4 bin ölüm
1976	İtalya/Sevejo	Dioksin salınması	Binlerce hayvan öldü
1979	Kanada	Chlorin taşıyan tren raydan çıktı	21600 kişi etkilendi
1984	Hindistan/Bhopal	Pestisit sanayisinden Methyl İzosiyenad sızması	3 bini ani olmak üzere 6 bin ölü 200 bin yaralı, 6 bin sakat
1984	Meksico City	Likit petrol gazı patlaması	500 ölüm 5 bin yaralanma

Kaynak: Recep Akdur, “Afetlere Hazırlık ve Afet Yönetimi”, (der. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi*, (içinde) Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001, s. 11.

¹⁰⁶ Alparslan Türkan, “Çernobil Nükleer Santral Kazasının Türkiye’ye Etkisi”, *Çernobil Nükleer Kazası Sonrası Türkiye’de Kanser* (içinde) Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 2006, s. 45.

2.3.3.8 Mülteci Hareketleri

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin¹⁰⁷ 1. maddesinde, mülteci; kendi doğduğu ülkenin dışında yaşayan ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından korkan ve bu zulüm korkusu nedeniyle ülkesinin korumasından yararlanmayan veya yararlanmak istemeyen ve ülkesine dönmeyen kişi olarak tanımlanmıştır.

Vatandaşlarını korumak devletlerin birinci ve asli görevidir. Devletler vatandaşlarını koruyamaz veya korumak istemezlerse veya kişi tabii olduğu devletin korumasını istemez ise, fertler kişisel haklarının ciddi bir şekilde ihlal edilmesi ile karşı karşıya kalabilirler ve bunun sonucunda başka bir ülkede güvenlik aramak için yaşadığı yeri ve hatta ailesini terk edebilirler. Bu durumda iltica eden kişi yeme, içme, barınma gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamayarak muhtaç duruma düşer. İltica edilen ülke ise mültecilerin temel ihtiyaçlarını karşılamak için çaba sarf etmek durumunda kalır.

Mültecilerin iltica ettikleri devletten yararlanacağı en önemli hak, kaçtığı ülkeye geri dönmeye zorlanamayacağıdır.¹⁰⁸ Bunun yanı sıra İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde belirtildiği gibi her insan onurlu bir yaşam sürme hakkına sahiptir. Bunun için devletler kendi vatandaşlarına yararlandıkları, kişi özgürlüğü ve güvenliği, işkence, zulüm, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele ve cezalandırmanın olmaması, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü gibi temel hakları kendine iltica eden mültecilere de yararlandırmalıdır.

1980 yılında tüm dünya genelinde mültecilerin sayısı yaklaşık olarak 5 milyon iken 1994 yılında bu rakam 20 milyon kişiyi aşmıştır. Bu kişiler savaş veya iç karışıklık gibi nedenlerle yaşadığı ülkeden başka ülkeye sığınan kişilerdir. Ayrıca bu rakamlara ilaveten tüm dünyada 30 milyon kişi iç savaş, açlık, terör vb. nedenlerle yaşadığı ülkedeki bir bölgeden başka bir bölgeye yani iç göçe zorlanmıştır.¹⁰⁹ 2011 yılı Nisan ayında Suriye'de başlayan iç karışıklıklar nedeniyle, bu ülkeden Türkiye'ye mülteci geçişleri olmuş ve

¹⁰⁷ 28 Temmuz 1951, Cenevre.

¹⁰⁸ Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, m. 33.

¹⁰⁹ Bilal Bakır, "Göçler ve Mülteci Sorunları", (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 1327.

bugüne kadar 190 binden fazla Suriye vatandaşı 7 ilde kurulan çadırkentlere yerleştirilmiştir.¹¹⁰

Mülteciler, hem kendi sağlıkları hem de içinde buldukları toplumun sağlığını etkileme potansiyelinden dolayı halk sağlığı açısından önem taşırlar. Aynı zamanda mülteciler, gereksinimleri ve hakları açısından sosyal politikacıların ilgi alanına girmektedir. İltica edilen devlet, hem mültecilerin acil dönem ihtiyaçlarını karşılayacak önlemler alır, hem de mültecilerin haklarını korumaya yönelik politik uygulamaları devreye sokar. Bu önlem ve uygulamalarda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği devletlere destek sağlar.

3. Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Kavramları

3.1 Genel Olarak Türk Sosyal Güvenlik Sistemi

İnsanlık tarihinden bu yana insanlar, geleceklerini güven altına alma ihtiyacı hissetmiş olmalarına rağmen, bu güvenlik ihtiyacının sistemli bir şekilde sağlanmaya başlanması oldukça yenidir. Sosyal güvenlik olarak adlandırılan bu sistem ilk olarak 19. yüzyılda belirli alanlarda yapılan düzenlemeler ile başlamıştır. 1935 yılında çıkarılan Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu, sosyal güvenlik kavramının ilk olarak kullanıldığı kanundur.¹¹¹

Sosyal güvenlik, toplumda yaşayan bireyleri gelirleri ne olursa olsun yaşamlarının herhangi bir döneminde karşılaşmaları muhtemel risklere karşı koruma görevine sahip kurum veya kurumlar topluluğudur.¹¹² Tanımda geçen risk kelimesi, gerçekleşmesi muhtemel veya muhakkak olan ve gerçekleştiği zaman kişinin sağlığını etkileyen olaylar anlamına gelen ve sosyal güvenlik ihtiyacı doğuran sebeplerdir.¹¹³ Başka bir tanıma göre ise sosyal güvenlik; ülkede yaşayan bütün bireylerin, gelirine bakılmaksızın, toplumun

¹¹⁰ < <http://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?ID=16&IcerikID=747>> (13.03.2012).

¹¹¹ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları*, 2. Basım, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s.27; Murat Gökteş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim*, Yaklaşım Yayıncılık 2011, s. 28; Ali Güzel, Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 10. Bası*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2004, s. 2; Refik Korkusuz, Suat Uğur, *Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş*, 2. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2010, s. 2.

¹¹² Ali Güzel, Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik...*, s. 8; M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 32.

¹¹³ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 28.

huzur ve refahını bozan tehlikelere karşı primli ve/veya primsiz rejimlerin kullanılması suretiyle kurtarılmasını amaçlayan bir sistemdir.¹¹⁴

İnsanların karşılaştıkları risklerin bir kısmı kendi iradeleri ile ortaya çıkarken, bir diğer kısmı ise sel, deprem, yangın gibi doğal olaylardan kaynaklanmaktadır. Ayrıca insanlar sosyal ve ekonomik risklere karşı da korunmak mecburiyetindedir. İşte sosyal güvenlik; yaşam boyunca karşılaşılabilecek söz konusu bu riskleri ortadan kaldırarak veya kaldıramıyorsa meydana gelen durumun olumsuz etkilerini en aza indirmeye çalışarak, insanların mutlu ve esenlik içerisinde bir yaşam sürmelerini sağlamayı amaçlar.¹¹⁵ Sosyal güvenliğin konusunu oluşturan sosyal riskler, toplumu olumsuz olarak etkileyen ve toplumu oluşturan kişilerin bunların zararlı etkilerinden kurtarılmasını istedikleri risklerdir. Sosyal risklerin ortak noktası; insanları can, mal ve/veya sağlık yönünden etkileyerek gelir azalması veya gider artışına neden olmalarıdır.

1961 ve 1982 Anayasalarında sosyal güvenlik, temel bir hak ve hürriyet olarak vurgulanmıştır (1961 AY m.48; 1982 AY m. 60). Halen yürürlükte olan 1982 Anayasasına göre, ülkede yaşayan herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, vatandaşın sosyal güvenliğini sağlayacak tedbirleri almak ve bunun için gerekli teşkilatı kurmakla yükümlüdür (1982 AY m. 60). Ayrıca Anayasa'nın 61. maddesinde özel olarak korunması gerekenlere ilişkin bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre; harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri, malul ve gaziler, sakatlar, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocuklar özel olarak korunacak gruplar olarak belirtilmiş ve bu amaç için gerekli tesis ve teşkilatın kurulmasının devletin görevi olduğu vurgulanmıştır.

Türkiye'de sosyal güvenlik denilince akla, çalışanların ödemiş oldukları prim karşılığında yarınlarını güvence altına almaları gelir. Çalışanlardan kasıt iş sözleşmesi ile bir işverene bağlı olarak çalışan işçiler, bağımsız çalışanlar ve memurlardır. Sosyal güvenlik alanında çıkarılan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar bu üç grup için farklı sosyal güvenlik uygulamaları kullanılmış, söz konusu kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber bu üç grup çalışan tek bir sosyal güvenlik kurum çatısı altında toplanmıştır.

¹¹⁴ Müjdat Şakar, *Sosyal Sigortalar Uygulaması*, Yenilenmiş 8. Bası, Der Yayınevi, İstanbul, 2006, s. 7.

¹¹⁵ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 28.

5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce işçilerin sosyal güvenlikleri, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu¹¹⁶ ile sağlanmıştı. 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu¹¹⁷ memur olarak çalışan kişilere yönelik sosyal güvenlik sağlamıştır. Bu iki grubun dışında kalan ve bağımsız çalışanlar olarak adlandırılan oldukça geniş bir kesim ise 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu¹¹⁸ ile güvence altına alınmıştır. Ayrıca Ordu Yardımlaşma Kurumu, banka sigorta sandıkları gibi ek sosyal güvenlik sağlayan kurumlar ile özel sigorta kurumları da uygulama alanı bulmuştur.

5510 sayılı Kanun, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nu temel almış olmakla birlikte aralarında bazı farklılıklar vardır. 5510 sayılı Kanun, sosyal sigorta yardımları ile sağlık yardımlarını birbirinden ayırmıştır. Sosyal sigortalar kısmında sadece yapılacak yardımlar düzenlenirken, genel sağlık sigortası kısmında ise sağlık hizmetinin sunumu, kapsamı ve yararlanma şartları düzenlenmiştir. Bir diğer ayırıcı fark da 506 sayılı Kanun'da kısa vadeli sigorta kolları (iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık) ayrı ayrı düzenlenmiş ve her biri için ayrı bir prim oranı belirlenmişken, 5510 sayılı Kanun'da ayırım yapılmamış ve kısa vadeli sigorta kolları için tek bir prim oranı belirlenmiştir.¹¹⁹

3.2 Primsiz Rejim ve Sosyal Yardım ve Hizmetler

3.2.1 Genel Olarak Primsiz Rejim

Ülkemizde sosyal güvenlik kavramı çalışanların prim ödemelerine dayalı sosyal sigortalar ile özdeşleşmiş olmakla birlikte,¹²⁰ primli rejimin yanı sıra ayrıca primsiz rejim, sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak yerini almıştır. Primsiz rejimin belirleyici özelliğini, yardımlardan yararlananların bu yardımlar için yapılan giderlere katılmamaları oluşturur. Bu rejimin finansmanı temel olarak devlet bütçesinden karşılanır.¹²¹

Primsiz rejim, genellikle primli rejimin kapsamı dışında kalmış, sosyal korunmaya en fazla gereksinimi bulunanlara yardım ve hizmet götürmeyi amaçlar. Bu yönüyle sosyal,

¹¹⁶ RG, Tarih: 29, 30, 31.07.1964-01.08.1964, Sayı: 11766-11779.

¹¹⁷ RG, Tarih: 17.06.1949, Sayı: 7235.

¹¹⁸ RG, Tarih: 14.09.1971, Sayı: 13956.

¹¹⁹ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 45.

¹²⁰ Ibid, s. 32.

¹²¹ Ali Güzel, Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik...*, s. 627.

bütünleştirme işlevini üstlenerek, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ilkesini yaşama geçirir.¹²²

3.2.2 Sosyal Yardımlar

3.2.2.1 Genel Olarak

Sosyal yardımlar; geçinme güçlüğü içinde olan ve toplumdan dışlanma tehlikesiyle karşılaşan kişilerin, yoksul ve az gelirli insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda devlet tarafından yapılan yardımları ifade etmektedir. Bu bağlamda sosyal yardım, asgarî yaşam düzeyini yakalayamamış ve çeşitli nedenlerle temel ihtiyaçlarını karşılayamayan kişilere karşılıksız olarak yapılan devlet yardımlarıdır.¹²³ Başka bir tanıma göre sosyal yardım; ihtiyaç halinde bulunan, yoksulluğa düşen insanlara devlet ve şahıslarca yapılan karşılıksız nakdî ve aynî bütün yardımlardır.¹²⁴

Sosyal yardımları, koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar ve tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar olarak sınıflandırmak mümkündür. Koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar; tüm muhtaç vatandaşlara yapılan sosyal yardımlar, muhtaç yaşlı, malul ve sakatlara yapılan sosyal yardımlar, muhtaç sanatçılara yapılan yardımlar, doğal afetten zarar gören çiftçilere yapılan sosyal yardımlar, konut edindirmeye yönelik sosyal yardımlar ve öğretmenliği desteklemeye yönelik sosyal yardımlardır. Tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar ise; muhtaç asker ailelerine yardım, vatan hizmetinde bulunmuş istiklal madalyası sahiplerine yardım, görevleri nedeni ile yaralanan yahut ölen bazı kamu görevlilerine yardım, yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere yardım ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin bazı görevlerinde çalışanlara yardımdır.

Sosyal yardımlar aynî veya nakdî olarak yapılabilir, ama genel olarak yapılan yardımlar nakdî niteliktedir. Bu anlamda koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar; asgarî hayat düzeyini yakalayamamış, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak duruma gelmiş kişilere yapılan aynî ve nakdî yardımlardır.¹²⁵ Tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımların ortak özelliği ise zorunlu veya gönüllü olarak kamu hizmeti yürütürken zarara uğrayan kişilere devlet tarafından yardım yapılmasıdır. Bu yardımlar kişilerin kendilerine yapılabileceği gibi kamu hizmeti

¹²² Ibid.

¹²³ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 63.

¹²⁴ Murat Gökaş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal...*, s. 70.

¹²⁵ Refik Korkusuz, Suat Uğur, *Sosyal Güvenlik...*, s. 98; M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 63.

esnasında ölen kişilerin muhtaç kalan yakınlarına da yapılabilir.¹²⁶ Bu bağlamda doğal ve insan kaynaklı afetlerin, kişileri muhtaç duruma düşürme olasılığı düşünüldüğünde, sosyal yardımlar afet anlarında çok önemli bir işlev görmektedirler.

3.2.2.2 Koruma Karakteri Taşıyan Sosyal Yardımlar

3.2.2.2.1 Tüm Muhtaç Vatandaşlara Yapılan Sosyal Yardımlar

Sosyal güvenlik sisteminde, çalışanlar ödedikleri primler ile kendilerine sosyal güvenlik sağlarken, çalışmayan ve yardıma muhtaç durumda olan kişiler devletin yardımına ihtiyaç duyarlar. Sosyal sigortalar ile giderilemeyen bu açık, sosyal yardımlar vasıtasıyla kapatılmaya çalışılır. Bu nedenle, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu¹²⁷ çıkarılmış ve bu kanunla fakir ve muhtaç durumda bulunan kişilere yardım etme, toplum içindeki sosyal adaleti pekiştirerek gelir dağılımını adilane bir hale getirme ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etme amaçlanmıştır (3294 sK m. 1).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu kapsamında ihtiyaç sahiplerine yardım yapılması bir takım şartlara bağlıdır. Bu şartlar Kanun'un 2. maddesinde, sosyal güvenlik kuruluşlarıyla herhangi bir ilginin olmaması, muhtaçlık ve sosyal teşvike ihtiyaç duyulması ve Türkiye'de ikamet ediyor olunması şeklinde sıralanmıştır.

Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı Kurumu, Bağ-Kur veya özel sandıklarda zorunlu veya isteğe bağlı olarak sigortalı olan kişiler, kısa ve uzun vadeli risklere karşı güvence altında oldukları için muhtaç sayılmazlar ve dolayısıyla yardımlardan yararlanamazlar. Kişi bir sosyal güvenlik kurumu ile sosyal sigorta ilişkisi içindeyken dahi yardıma muhtaç hale gelebilir veya özel bir sebeple (düşük kazançlı bir Bağ-Kur üyesi veya çok çocuklu bir sigortalı gibi) fakir olarak kabul edilebilir. Ancak yasanın "herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşu ile ilgisi olmaması" açık hükmü karşısında sosyal yardımlardan yararlanmaları mümkün değildir. Bundan farklı olarak, 3294 sayılı Kanun'da, herhangi bir sosyal yardımdan yararlanan bir kişinin başka bir sosyal yardımdan yararlanıp yararlanamayacağı ile ilgili bir düzenleme yoktur. Bu nedenle daha önce

¹²⁶ Refik Korkusuz, Suat Uğur, *Sosyal Güvenlik...*, s. 94.

¹²⁷ RG, Tarih: 14.06.1986, Sayı: 21810.

herhangi bir yerden sosyal yardım almış veya halen almakta olan bir kişi, başka bir sosyal yardımdan da yararlanabilir.¹²⁸

Sosyal yardımlardan yararlanmanın diğer bir koşulu yardıma muhtaç durumda olmaktır. 3294 sayılı Kanun'da muhtaç olma durumu açıklanmamıştır. Ancak Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aynî ve Nakdî Yardım Yönetmeliği'nde¹²⁹ muhtaçlık; kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin asgarî yaşam standartları seviyesinde geçindirmeye yetecek geliri, kazancı ve malı bulunmama hali olarak tanımlanmıştır (Yön. m. 4). Kişinin muhtaç olup olmamasında etkili olan yaşam standartları için ülkenin değil bulunduğu bölgenin yaşam standartları baz alınır.¹³⁰ Muhtaçlık kişinin çalışmaması değil, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel gereksinimlerini karşılayamamasıdır. Bu nedenle kişi çalışıyor olsa dahi, eğer kazandığı para kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel gereksinimlerini karşılamıyorsa muhtaç durumdadır.

Kanun'da belirtilen yardım şartlarından üçüncüsü Türkiye'de ikamet ediyor olmaktır. Kanun'un amacının açıklandığı 1. maddesinde “...gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek” ifadesiyle kastedilenin ne olduğu konusunda değişik görüşler bulunmaktadır. Ekmekçi ve Tuncay'a göre Kanun'da bahsedilen kesim yabancı uyruklu soydaşlardır.¹³¹ Diğer taraftan bazı kaynaklarda Kanun'da bahsedilen kişilerin kapsamının daha geniş olduğu ve yabancı uyruklu soydaşların yanı sıra, muhtaç durumdaki vatansızları, göçmenleri ve diğer yabancı uyrukluları da kapsadığı belirtilmektedir.¹³²

Kanun'da ihtiyaç sahiplerine yapılacak yardımların ayni ve nakdi olabileceği belirtilmiştir (3294 sK m. 7). Dolayısıyla ihtiyaç sahiplerine yardım olarak para ödenebileceği gibi giyecek, yiyecek, yakacak okul araç ve gereçleri de verilebilir. Ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının yaşlı ve sakatlara, sıcak yemek ve barınma imkânı sağlaması, kimsesiz çocuklara bakım sağlaması ve meslek kursları açtırması gibi

¹²⁸ Erdoğan Bal, Sosyal Yardım, Hukuki İncelemeler Kütüphanesi, <http://www.turkhukuksitesi.com/makale_315.htm>, (19.12.2012).

¹²⁹ RG, Tarih: 28.09.1986, Sayı: 19235.

¹³⁰ Erdoğan Bal, Sosyal Yardım, Hukuki İncelemeler Kütüphanesi, <http://www.turkhukuksitesi.com/makale_315.htm>, (19.12.2012).

¹³¹ Ömer Ekmekçi, A. Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Güncelleştirilmiş 11. b., Beta Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 88.

¹³² Ali Nazı Sözer, *Türkiye'de Sosyal Hukuk*, Fakülteler Kitapevi, İzmir, 1998, s. 90; Murat Göktaş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal...*, s. 75.

hizmetler bu yardım kapsamında verilebilir. Son grupta sayılan yardımlar sosyal yardımdan ziyade sosyal hizmet niteliği taşımaktadır.

3294 sayılı Kanun kapsamında yapılacak yardımlar Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu tarafından sağlanır. Yardıma ihtiyaç duyan kişilerin oturdukları yerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvurmaları gerekir. Ayrıca Vakıf da kendi imkânları ile yardıma muhtaç kişileri tespit edebilir. Yapılacak yardımların süresi ve miktarı ile alakalı Kanun'da bir sınırlama bulunmamaktadır. Yardımların süresinde muhtaçlık durumunun devam edip etmemesi esas alınır.¹³³

3.2.2.2.2 Muhtaç Yaşlı, Malul ve Sakatlara Yapılan Sosyal Yardımlar

1 Temmuz 1976 tarihinde kabul edilen 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun¹³⁴ kapsamında 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması sağlanmıştır. Kanun kapsamında yapılacak yardımların usul ve esaslarını belirlemek amacıyla 25 Ocak 2013 tarihinde 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik¹³⁵ yayınlanmıştır. Söz konusu Kanun ve ilgili Yönetmelikte "muhtaçlık" temel unsurlardan olduğundan, kişinin afet sonucunda söz konusu Kanun'un uygulama alanına girmesi mümkündür. Yönetmelikteki ilk kişi grubu, 65 yaşını doldurmuş, kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan hiçbir şekilde gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan Türk vatandaşlarıdır (Yön. m. 2). Söz konusu kişilere kanunca belirtilen miktarlarda aylık bağlanmaktadır.

Öyleyse, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu kapsamında yardıma ihtiyaç duyan tüm muhtaçlar yardımlardan yararlanabilirken, 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımlar sadece belirli kişi grupları için söz konusu olmaktadır. Bu gruplardan ilki yaşlılardır. Yaşlı sayılmak için öngörülen yaş ise 65'tir. Kanun'da belirtilen ikinci grup özürlülerdir. Bu kişilerde Kanun'da özür oranlarına göre

¹³³ Erdoğan Bal, Sosyal Yardım, Hukuki İncelemeler Kütüphanesi, <http://www.turkhukuksitesi.com/makale_315.htm>, (19.12.2012).

¹³⁴ RG, Tarih: 10.07.1976, Sayı: 15642.

¹³⁵ RG, Tarih: 25.01.2013, Sayı: 28539.

ikiye ayrılmıştır. Buna göre 65 yaşını doldurmuş ve toplam özür oranı %40 ile %69 arasında olanlar ile başkasının yardımını olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede özürlü olduklarını yetkili hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlayan ve özrü %70'in üzerinde olanlar bu yardımdan faydalanır (Yön. m. 2). Bu gruplara ek olarak, şartları tutturmak kaydıyla bazı özürlü yakınları da yardıma hak kazanırlar (Yön. m. 2,ç).

2022 sayılı Kanun kapsamında yardım yapılacaklarda aranan diğer bir kıstas muhtaç değildir. Muhtaç durumda olmak; genel olarak sosyal güvenlik kurumlarından her ne ad altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan, mahkeme kararıyla veya doğrudan mevzuat gereği bağlanmış herhangi bir devamlı gelire sahip bulunmayan ve her türlü gelirleri toplamının aylık ortalaması itibariyle 2022 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olanları ifade eder (Yön. m. 2). 3294 sayılı Kanun kapsamında yardım yapılacak kişilerde; herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşu ile ilişkili olmaması şartı aranmakta olup, başka bir sosyal yardım veya hizmet alması yardımın verilmesine engel olarak görülmemiştir. Ancak 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılacak yardımlar için, kişinin başka bir sosyal yardım veya hizmetten yararlanıyor olması, yardım almasına engel teşkil eder. Daha önceki dönemlerde sosyal yardım almış olmak, yardımlardan yararlanmaya engel değildir. Ayrıca kişiye kanunen veya sözleşme gereği bakmakla yükümlü bir kişi veya kurum bulunması durumunda, kişi 2022 sayılı Kanun kapsamında yapılacak yardımlardan yararlanamaz. Türk vatandaşı olmak, 2022 sayılı Kanun ile verilen yardımlarından yararlanmak için zorunludur. Yardım alırken herhangi bir sebeple vatandaşlıktan çıkan veya çıkarılan kişilerin yardımları kesilir (Yön. m.11,d).

3.2.2.2.3 Muhtaç Sanatçılara Yapılan Yardımlar

Koruma amacı taşıyan sosyal yardımlardan bir diğeri muhtaç sanatçılara yönelik yapılan yardımlardır. 23 Ocak 1986 tarih ve 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu'nun amaçlarından biri de "Türk sinema ve müzik sanatı sahasında çalışanlara destek vermektir (3257 sK m. 1). Sağlanan yardımlardan yararlanabilmek için; sinema veya müzik sanatçısı olmak, ortaya koyduğu eserlerle toplumda tanınmış olmak, muhtaç olmak, belirli suçlardan mahkûm olmamış olmak ve Türkiye'de ikamet etmek gerekiyordu. Kanun'da ayrıca, sinema sanayi ve müzik sanatının gelişimine katkıda bulunmak ve sinema ve müzik çalışanlarını desteklemek ve ülkenin tanıtılmasını sağlamak amacıyla

“Sinema ve Müzik Sanatı Destekleme Fonu” kurulacağı belirtilmiş (3257 sK m. 10/II,b) ve bu amaçla Sinema ve Müzik Sanatı Destekleme Fonu Hakkında Yönetmelik¹³⁶ yayınlanmıştır. 2004 yılında 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun¹³⁷ yürürlüğe sokularak 3257 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca 2005/8785 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, Sinema ve Müzik Sanatı Destekleme Fonu Hakkındaki Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Yönetmelik yayınlanmış ve mevcut yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

5224 sayılı Kanun, 3257 sayılı Kanun’dan farklı olarak sadece sinema sanatçıları kapsamina almakta, müzik sanatçıları ile ilgili herhangi bir hüküm içermemektedir. Kanun’un 9. maddesinde “Bakanlık, sinema alanına ilişkin kültürel ve sosyal amaçlı etkinlikleri ve sinema çalışanlarını doğrudan destekleyebilir.” denilerek bu durum ortaya konmuştur.

Sanatçının yapılan yardımlardan yararlanabilmesi için; sinema sektöründe çalıştığını, sağlık sorunu bulunduğunu ve herhangi bir geliri veya sosyal güvencesi olmadığını belgelendirerek, ilgili meslek birliği kanalıyla Telif Hakları ve Sinema Genel Müdürlüğüne başvuruda bulunması gerekmektedir. Söz konusu müdürlük bu başvuruları değerlendirerek, yardıma hak kazananlara yardımda bulunur.¹³⁸

3.2.2.2.4 Doğal Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılan Sosyal Yardımlar

Yangın, sel, deprem, toprak kayması gibi doğal afetler nedeniyle veya hastalık ve haşere istilası gibi afetlerden dolayı çiftçinin tarımsal ürünleri, canlı cansız üretim araçları veya tesisleri en az %40 oranında zarar görürse çiftçiye yardımda bulunulur. Yapılacak yardımlar ile ilgili esaslar 20.06.1977 tarihli ve 2090 sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkındaki Kanun¹³⁹ ile düzenlenmiştir.

2090 sayılı Kanun’a göre yardımın yapılabilmesi için kişinin tek geçim kaynağının ziraat ve hayvancılık olması gerekir. Çiftçi uğradığı zararı diğer tarımsal veya başka gelirlerle karşılayabilecek güce sahip değilse ve geçimini sağlayamayacak duruma düşmüşse muhtaç sayılır. Afetlerden etkilenen çiftçilere yapılacak yardımlar, kredi verme,

¹³⁶ RG, Tarih: 04.09.1986, Sayı: 19211.

¹³⁷ RG, Tarih: 21.07.2004, Sayı: 25592.

¹³⁸ Murat Gökaş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal Güvenlik...*, s. 102.

¹³⁹ RG, Tarih: 05.07.1977, Sayı: 15987.

teknik destek sağlama, yapılacak veya onarılabacak tesislerin maliyetlerine katkıda bulunma şeklinde olabilir. Şayet kişinin yardımları alma koşulları oluştuysa çiftçiye karşılıksız mal veya para verilmeli, ayrıca zarar gören üretim araçları ve tesisler için teknik destek sağlanmalıdır (2090 sK m. 2).

Çiftçinin yaşadığı yerleşim biriminde kurulacak bir hasar tespit komisyonu çiftçinin, afetlerden dolayı uğradığı zararın oranını ve tutarını, çiftçinin ödeme gücüne göre ödeme miktarını tespit eder. Tespit edilen bu oranlar ışığında çiftçinin zararı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın bütçesindeki bir fon tarafından karşılanır. Bakanlık her yıl bütçesinin %10'undan az olmamak koşuluyla fona kaynak ayırır. Fonun diğer gelirlerini fonda tutulan paranın faiz gelirleri, borçlulardan tahsil edilecek taksit ve faizler oluşturur (2090 sK m. 4).

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, çiftçilere afetlerden zarar görmelerinin yanı sıra teşvik amacıyla da yardımda bulunur. Bu amaca yönelik olarak Bakanlık çiftçilere ihtiyaçlarının olduğunu tespit etmek koşuluyla kendi yetiştirdiği veya dışardan aldığı bitki, tohum veya diğer malzemeleri parasız olarak dağıtılabılır.

3.2.2.2.5 Konut Edindirmeye Yönelik Yardımlar

Özellikle emek gelirleri ile yaşamlarını devam ettiren işçi ve memurlar ile bu gruptan emekli olan kişilerin giderlerinde kira harcamaları önemli bir yer tutmaktadır. Anayasada da konut sorununa değinilmiş ve devletin konut edindirmeye katkıda bulunması vurgulanmıştır (1982 AY m. 57). Devlet, bu yükümlülüğünü yerine getirmek için; Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımları Yapılması Hakkındaki Kanun'u¹⁴⁰ çıkarmıştır. Bu kanunun kapsamına memurlar, işçiler ve bağımsız konumda bulunmayan emekliler girmektedir. Kanun'da bahsi geçen "memur"; kurumlarda çalışan işçi ve sözleşmeli personel dışında kalan tüm personeli, "işçi"; en az on işçi çalıştıran işyerlerinde hizmet akdiyle sürekli çalışan kişileri ve "emekli" ise; sosyal güvenlik kanunlarına göre emeklilik, yaşlılık, adi malullük ve vazife malullüğü aylığı alanları ifade etmektedir.

Bağımsız konutları olan emekliler ile sözleşmeli çalışan kişiler konut edindirme yardımından yararlanamazlar. Ayrıca kamu kurumları tarafından sağlanan konutlarda ikamet eden çalışanlar bu konutlarda ikamet ettikleri süre boyunca söz konusu

¹⁴⁰ RG, Tarih: 22.11.1986, Sayı: 19289.

yardımlardan yararlanamazlar. On işçiden daha az işçi çalıştıran işyerlerinde çalışan işçiler işverenlerinin istemesi durumunda, sözleşmeli çalışanlar ise kurumlara başvurması ve yardımları kendi ödemesi şartıyla konut edindirme yardımlarından yararlanabilir. Eşlerden her ikisinin de yardım almaya hak kazandığı durumlarda sadece aile reisine konut edindirme yardımı yapılır.

Kanun, 13 yıl boyunca yürürlükte kaldıktan sonra 29 Aralık 1999 tarih ve 588 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmıştır.¹⁴¹ Günümüzde Başbakanlığa bağlı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), düşük ve orta gelirli vatandaşların konut sahibi olabilmesi için projeler geliştirmektedir. Toplu Konut İdaresi tarafından 2003-2010 yılları arasında çeşitli niteliklerde 390.028 konut üretilmiştir.¹⁴²

3.2.2.2.6 Öğretmenliği Desteklemeye Yönelik Yardımlar

Öğretmenlik mesleğini cazip hale getirmek ve eğitim uzmanları yetiştirmek amacıyla sosyal yardım yapılabilmektedir. Bu yardımlar, 3580 sayılı Öğretmen ve Eğitim Uzmanı Yetiştiren Yüksek Öğretim Kurumlarında Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun¹⁴³ esaslarına göre belirlenir. Yardımlardaki nihai amaç eğitim kalitesinin yükseltilmesidir. Bu amaca uygun olarak parasız yatılı ve burslu öğrenci okutulacağı hüküm altına alınmıştır (3580 sK m. 1).

Burslu öğrencilere verilecek burs miktarı ile parasız yatılı öğrencilere verilecek harçlık miktarı, Milli Eğitim Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit edilir (3580 sK m. 10). Bu öğrencilerin belirlenecek miktarda kitap, kırtasiye ve diğer eğitim giderleri ile muayene ve sağlık giderleri de Milli Eğitim Bakanlığı tarafından karşılanır (3580 sK m. 11).

3.2.2.3 Tazminat Karakteri Taşıyan Sosyal Yardımlar

3.2.2.3.1 Askeri Mevzuat Çerçevesinde Yapılan Yardımlar

Askerlik yaparken geçici veya kalıcı olarak işgöremez hale gelenler için yardımlar öngörülmüştür. Diğer bir ifadeyle askeri mevzuat çerçevesinde, asker kişiler için şehitlik

¹⁴¹ Murat Gökteş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal...*, s. 107.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ RG, Tarih: 04.07.1989, Sayı: 20215.

ve malullük durumunda bir takım yardımlar yapılır. Şehitlik halinde yardım, kişinin geride kalan dul eşine veya yetim çocuklarına yönelik olarak da yapılabilir.¹⁴⁴

Ayrıca zorunlu askerlik görevini ifa etmek için askere alınan kişilerin geride bıraktıkları bakmakla yükümlü olduğu yakınları muhtaç hale düşebilir. Böyle bir durumda devlet, asker kişinin geride bıraktığı muhtaç yakınlarına yardım yapmalıdır. Bu bağlamda, 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Durumda Olanlara Yardım Hakkında Kanun¹⁴⁵ çıkarılarak, savaşta ve barış zamanında 45 günden fazla askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılması amaçlanmıştır (4109 sK m. 1). Yardımdan yararlanılabilmesi için, kişilerin geçimlerini askere giden kişinin karşılıyor olması ve geçimlerini sağlayacak başka gelirlerinin olmaması gerekir (4109 sK m. 2). Yardım miktarı yaşadıkları bölgede en az geçimi sağlayabilecekleri ölçüde olmalıdır (4109 sK m. 3).

Türk Silahlı Kuvvetleri'nde görev alan pilot, silah sistem operatörü, uçuş ekibi personeli, paraşütçü, deniz altı personeli, dalgıç ve kurbağa adamlara ödenecek şehitlik ve sakatlık tazminatı, 2629 sayılı Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu¹⁴⁶ ile düzenlenmiştir. Bu personelden sakat kalanın kendisine şehit olanın ise yasal mirasçısına tazminat ödenir. Şehit olan kişiye ödenecek tazminat belirlenirken albay maaşının 50 katı baz alınır (2629 sK m. 13). Sakat kalan kişiye ödenecek tazminat miktarında ise sakatlık derecesi göz önünde bulundurulur (2629 sK m.14).

3.2.2.3.2 Vatan Hizmetinde Bulunmuş İstiklal Madalyası Sahiplerine Yardım

1968 tarih ve 1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun ile milli mücadeleye katılıp İstiklal madalyası almış Türk vatandaşları, 1950-1953 Kore Savaşlarına katılmış Türk vatandaşları ve 1974 yılında gerçekleştirilen Kıbrıs Barış Harekâtına katılan Türk vatandaşlarına hayatta kaldıkları sürece aylık bağlanması kararlaştırılmıştır.¹⁴⁷

İstiklal madalyası sahiplerinin, ayrıca belediyelerin sağladığı ulaşım hizmetleri ile gemi ve trenlerden ücretsiz olarak yararlanma ve devlet hastanelerinde ücretsiz olarak

¹⁴⁴ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 64.

¹⁴⁵ RG, Tarih: 15.08.1941, Sayı: 4887.

¹⁴⁶ RG, Tarih: 28.02.1982, Sayı: 17619.

¹⁴⁷ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 65.

tedavi olma yardımlarından da yararlanırlar. Bu kişiler, 5510 sayılı Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte genel sağlık sigortası kapsamına alınmışlardır.

3.2.2.3.3 Görevleri Nedeniyle Yaralanan Yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Yardım

Yurt içinde veya yurt dışında meydana gelen terör olaylarında yaşamını yitiren, sakatlanan veya yaralanan bazı kamu görevlilerine ve ailelerine tazminat verilmesi veya aylık bağlanması, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun¹⁴⁸ kapsamında düzenlenmiştir. Bazı kamu görevlilerinden kasıt, iç güvenlik ve asayişin korunması veya kaçakçılığın önlenmesi, izlenmesi ve soruşturulması ile görevli Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetler mensupları, MİT mensupları, bekçiler, orman memurları ve personeli, gümrük muhafaza amir ve memurlarıdır. Ayrıca kaçakçılık olayını soruşturmakla görevli askeri ve sivil savcılar ile yardımcıları, mülki idare amirleri, tutukevlerinin iç ve dış güvenliğinden sorumlu personel ve soruşturma aşamasında yardımlarına başvuru olan kamu görevlileri ve siviller ile kendiliğinden güvenlik güçlerine yardım eden kişiler de yardımlardan yararlanabilmektedir (2330 sK m. 2).

Görevleri nedeniyle zarar görenlere yardım yapılmasına yönelik bir diğer düzenleme ise 2453 sayılı Yurt Dışında Görevli Personele Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'dur.¹⁴⁹ Yurt dışında görev yaptığı esnada saldırıya uğrayarak yaralanan, sakat kalan veya ölen kişilere ve bu kişilerin yakınları yasanın koruması altına alınmıştır. Ayrıca 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nda da¹⁵⁰ terör saldırısı sonrası zarar gören kamu görevlilerinin zararlarının tazmin edilmesi ve aylık bağlanması ile ilgili düzenlemeler mevcuttur (3713 sK m. 21).

¹⁴⁸ RG, Tarih: 11.06.1980, Sayı: 17152.

¹⁴⁹ RG, Tarih: 25.04.1991, Sayı: 17321.

¹⁵⁰ RG, Tarih: 12.04.1991, Sayı: 20843.

3.2.2.3.4 Yabancı Ülkede Türk Kültürüne Hizmet Eden Öğretmenlere Yapılan Yardım

168 sayılı Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun¹⁵¹ hükümleri uyarınca yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden yabancı uyruklu öğretmenlere yardım yapılır. Söz konusu Kanun'a göre; kişinin yardıma hak kazanabilmesi için; (a) 25 yıl veya daha fazla hizmet ettikten sonra görevinden ayrılması, (b) en az on beş yıl hizmet etmek suretiyle 60 yaşını tamamlamış olması, (c) özür veya tedavisi mümkün olmayan bir hastalık nedeniyle görevine devam edemeyeceğini belirten, en az üç hekim onaylı bir sağlık raporunun olması ve bu sağlık raporunda belirtilen hastalık nedeniyle görevine devam edemeyeceğine dair Dışişleri Bakanlığı'nın karar vermesi, (d) Dışişleri Bakanlığı tarafından takdir edilecek sebeplerle görevinden ayrılmış olması, (e) görev yaptığı esnada şahsiyet ve Türk kültürüne hizmetlerinin sebep ve etkisiyle, buldukları ülke makamlarınca görevlerinden men edilmiş olması, şartlarından en az birinin taşınması gerekmektedir.¹⁵²

Kanun kapsamında sağlanacak yardımlardan yararlanabilmek için kişilerin, bağlı oldukları topluluktan veya uyruğunda buldukları hükümetten hayatını ikame etmesini sağlayacak kadar gelir veya aylık almamış olmaları, Türk kültürüne ve devrimlerine aykırı harekette bulunmamaları ve Dışişleri Bakanlığı'nca uygun bulunacak sebepler hariç, başka bir memlekete yerleşmek maksadıyla buldukları ülkeden ayrılmamaları şarttır (168 sK m. 3). Dışişleri Bakanlığı'nın bütçesindeki bir fondan karşılanan yardımlar bizzat kişinin kendisine, ilgilinin ölümü durumunda ise eş ve çocuklarına yapılır (168 sK m. 5).

3.2.3 Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler; kendi ellerinde olmayan nedenlerle muhtaç ya da yoksul duruma düşen veya bedenlen ya da ruhen bir eksikliğe uğrayan kişilerin, insana yaraşır bir hayat sürebilmeleri için ülkenin imkânları çerçevesinde ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik, devlet ve gönüllü kuruluşlarca sağlanan hizmetlere denilmektedir.¹⁵³

Tıpkı sosyal yardımlarda olduğu gibi sosyal hizmetler de hizmetlerden yararlanan kişilerin, bu hizmetlerin finansmanına katılmadığı sosyal güvenlik yöntemlerinden

¹⁵¹ RG, Tarih: 23.12.1960, Sayı: 10688.

¹⁵² Murat Gökaş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal...*, s. 130.

¹⁵³ Ömer Ekmekçi, A. Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik...*, s. 90.

biridir.¹⁵⁴ Bu bağlamda sosyal hizmetler, sosyal yardımlarla birlikte mevcut sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir fonksiyon üstlenmektedir. Sosyal hizmetlerin diğer sosyal güvenlik yöntemlerinden farkı, yardımların maddî olarak verilmesinden ziyade hizmet sunmaya ve toplumun kalkınmasına yönelik olmasıdır.¹⁵⁵ Ancak hem sosyal yardımların hem de sosyal hizmetlerin finansmanı bütçeden, dolayısıyla da vergilerden karşılanır.

Türkiye’de sosyal hizmetler, asırlarca dini inanışların bir gereği olarak yerine getirilmiştir. Bu amaca yönelik olarak oluşturulan vakıflar aracılığıyla yoksullara, sakatlara, kimsesizlere ve yetimlere sosyal hizmet sağlanmıştır. Uzun yıllar devlet yönetiminden uzak ve bir birinden bağımsız vakıflar tarafından yürütülen sosyal hizmetler, çıkarılan kanunlar ile devletin sorumluluğuna geçirilmiştir. Ancak burada devletin sorumluluğundan anlaşılması gereken, devletin tek başına sosyal hizmet sağlayıcı olması değildir. Önemli olan kamu kuruluşları veya gönüllü kuruluşlar tarafından uygulanan sosyal hizmetlerin devletin denetimi ve kontrolü altında gerçekleştirilmesidir. Bu doğrultuda Türkiye’de gerek merkezi ve yerel yönetimler tarafından gerekse sivil toplum kuruluşları tarafından sosyal hizmetler sunulmaktadır.¹⁵⁶

Sosyal hizmetler, sadece fakir ve muhtaç hale düşmüş kişilere yönelik değildir. Herhangi bir sebeple toplumdan dışlanan alkolikler, uyuşturucu bağımlıları, suçlular, engelliler, sığınmacılar ve göçmenler gibi çok geniş bir kesim bu hizmetlerden yararlanabilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 61. maddesi, devletin sosyal hizmetleri sağlamak ile ilgili yükümlülüklerine yer vermiştir. Bu maddede; özürllüler, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocuklar ile ilgili devletin sorumlulukları belirtilmiştir. Bu sorumlulukların yerine getirilebilmesi adına 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu¹⁵⁷ yürürlüğe girmiştir.

Sosyal Hizmetler Kanunu, korumaya bakıma ve yardıma muhtaç aile, çocuk, yaşlı, sakat ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlerin ve bu hizmetleri yürütecek teşkilatın görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemeyi amaçlamaktadır (2828 sK m. 1). Söz konusu Kanun çerçevesinde sosyal hizmet sağlanacak kişiler sadece özürllüler, yaşlılar ve

¹⁵⁴ M. Fatih Uşan, *Türk Sosyal...*, s. 70.

¹⁵⁵ Murat Göktaş, Erden Çakar, Murat Özdamar, *Türk Sosyal ...*, s. 136.

¹⁵⁶ Ibid, s. 139.

¹⁵⁷ RG, Tarih: 27.05.1983, Sayı: 18059.

korunmaya muhtaç çocuklarla sınırlandırılmamış ayrıca ihtiyaç halindeki diğer kişilere de sosyal hizmet sağlanacağı vurgulanmıştır. Ancak Kanun metninde, bahsedilen diğer kişilerin özellikleri ile ilgili bir açıklama bulunmamaktadır. Bununla birlikte, bahsedilen diğer kişilerden kastın herhangi bir sebeple yardıma ihtiyaç duyan kişiler olduğu değerlendirilebilir. Ancak bu ifade de oldukça kapalı olup diğer kişiler sınıfına kimlerin gireceği yeterince açık değildir.

Konumuz itibariyle afetler, günlük yaşantımızda sıklıkla meydana gelmekte ve kısa bir zamanda çok sayıda insanın yardıma muhtaç hale gelmesine neden olmaktadır. Ayrıca afet, normal düzeni bozarak oldukça karmaşık bir ortam meydana getirir. Böyle bir durumda yetkililerin ve görevlilerin, yardıma muhtaç kişilere yapılması gereken yardımlar için, hızlı ve doğru kararlar alması çok zorlaşır. Kanaatimizce, sağlanacak hizmetlerden kimlerin yararlanacağını açıkça belirlenmesi ve yapılacak hizmetlerin sayılması yasalarda belirtilirse, afet anında daha hızlı ve etkili şekilde söz konusu hizmetlerin sunumu gerçekleşecektir.

BÖLÜM II

AFETLERİN YOL AÇTIĞI YIKIMLAR

1. Genel Olarak

Afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin niteliğini ve verilecek yardımların sistematüğını anlayabilmek için afetlerin yol açtığı zararları incelemek gerekir. Afetler çok sayıda insanın ölmesine veya yaralanmasına ve bunun yanı sıra sosyal, psikolojik ve ekonomik yönden kayba uğramasına neden olan olaylardır. Meydana gelen afet sonucu insanlar, yaşamını yitirebilir, yaralanabilir ve/veya evsiz kalabilir. Bu şekilde doğrudan etkilenmenin yanı sıra bir yakınını kaybederek veya afetler sonucu işyerinin zarar görmesi nedeniyle işini kaybederek dolaylı olarak da etkilenebilir. Sonuç olarak afetler çok kısa bir zamanda çok geniş bir alandaki insan kümesini etkileyerek onları yardıma muhtaç duruma getirir.

Afetler doğrudan veya dolaylı olarak insan, fiziki çevre ve ekonomik yapı üzerinde olumsuz sonuçlara yol açarlar. Bu olumsuz sonuçlar, afetin meydana gelmesiyle beraber kısa bir dönem içinde ortaya çıkabileceği gibi afetten uzun bir süre sonra da ortaya çıkabilirler. Afetlerin yol açtığı söz konusu olumsuz sonuçlar; sağlık problemleri, ekonomik kayıplar ve psikolojik yıkımlar olarak kategorize edilebilir. Aşağıda bu üç kategoride kısa ve uzun dönemde oluşan olumsuz sonuçlar anlatılmıştır. Ayrıca afetlerin çevreye de çok büyük zararları olmaktadır. Ancak afetlerin yol açtığı yıkımlar, afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetler çerçevesinde anlatıldığı için çevre üzerindeki olumsuz etkileri ayrı bir sınıf olarak değerlendirilmemiştir.

2. Sağlık Problemleri

2.1 Genel Olarak

Afetlerin yol açtığı sağlık problemleri, acil sağlık problemleri ve uzun dönemde ortaya çıkan halk sağlığı problemleri şeklinde ayrımlanabilir. Ayrıca afetlerin psikolojik etkileri sonucu insanların ruh sağlığının bozulması da bir sağlık problemi olarak görülmelidir. Ancak psikolojik sorunlar ayrı bir başlıkta anlatıldığı için burada incelenmemiştir.

2.2 Acil Sağlık Problemleri

Afetlerin yol açtığı yıkımların belki en büyüğü, çok sayıda insanın ölmesi veya yaralanmasıdır. Afetler sonrası meydana gelen ölüm ve yaralanmalar genellikle afetin türü ile ilgilidir. Bu nedenle ölüm ve yaralanmaların şekli ile sayısı afetin türüne göre değişir. Örneğin; depremlerde çok sayıda insan fiziki yapılar nedeniyle yaralanabilir, buna karşın sellerde çok fazla yaralanma olayı olmaz. Depremlerde meydana gelen ölüm ve yaralanmalar konutların hasar görmesi sonucu olmaktadır. Ayrıca binanın yapısı depremin oluş saati ve depremin meydana geldiği bölgedeki nüfus yoğunluğu ölü ve yaralıların sayısına etki eden faktörlerdir. Depremde meydana gelen yaralanmaların şekli, küçük çaplı kesik ve çizikler, kırıklar ile ciddi bakım ve ameliyat gerektiren iç organ yaralanmalarıdır. Sellerde ise çok sayıda ölü olabilmesine rağmen ciddi yaralı sayısı çok fazla olmaz. Sel nedeniyle meydana gelen ölümlerin çoğu boğulmaya bağlı olarak gerçekleşir.¹

Afetler nedeniyle meydana gelen ölümler incelendiğinde, beş temel neden karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi; doğrudan afeti hazırlayan olayın büyüklüğüne ve yıkımın derecesine göre ortaya çıkan enkaz altında kalma, suda boğulma, zehirlenme gibi, olay anında ve hemen meydana gelen ölümlerdir. İkincisi; olay anında hemen yaşamını yitirmeyen, ancak enkaz altında kalma gibi afetin etkisinde kalmaya devam eden kişilerin geç kurtarmaya bağlı olarak yaşamını yitirmesidir. Kurtarma süresi ne kadar uzar ise hayatta kalma süresi o kadar azalacaktır. Üçüncüsü; kurtarmanın usulüne uygun yapılmamasına bağlı olarak gerçekleşen ölümlerdir ki, bu ölümlerin önüne geçilebilmesi için afet öncesi dönemde kurtarma ekiplerinin çok iyi eğitilmeleri gerekir. Ölüm sebeplerinin dördüncüsü; afete neden olan olaydan sonra tehlikeli ortamdan zamanında ve usulüne uygun bir biçimde kurtarılmasına rağmen ölüme engel olunamayan durumlardır. Son olarak ise; hizmetin kesintiye uğramasına bağlı olarak meydana gelen ölümlerdir. Bir cihaza bağlı olarak yaşayan kişilerin afet nedeniyle ortaya çıkan elektrik kesintisi veya oksijen cihazının kapanması gibi sebeplerle yaşamını yitirmesi bu ölümlere örnektir.²

Afetler sonrası meydana gelen yaralanmalar ölümlere, kalıcı hastalık veya sakatlıklara, iş gücü kayıplarına ve doğrudan ve dolaylı olarak ekonomik kayıplara neden olarak hem toplum sağlığının hem de sosyal yaşamın üzerinde olumsuz etkilere yol açarlar.

¹ Jean Luc Poncelet, *Doğal Afetler Toplum Sağlığını Koruma*, (çev. Nilgün Sarp), Sivil Savunma Teşkilat Başkanlığı Yayınları-6, KKTC, s. 15.

² Recep Akdur, "Afetlere Hazırlık ve Afet Yönetimi", (der. A. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi, Kurs Notları*, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001, s. 31.

Dünyada tüm ölümlerin %12'si yaralanmalar nedeniyle meydana gelmekteyken yaralanmaların ise %25'ini trafik kazaları, %9'unu yangınlar, %6'sını savaşlar oluşturur. Bunun dışında diğer afetler nedeniyle meydana gelen yaralanmaların yaralanma sayısının %17'sini oluşturan diğer nedenler arasında büyük pay sahibi olması, gerek insan kaynaklı afetlerin gerekse doğal kaynaklı afetlerin neden olduğu yaralanmaların ciddiyetini göstermesi açısından önemlidir.³

Türkiye'de ölüm ve yaralanmaların en çok görüldüğü afet tipi depremlerdir. Son yüz yıllık zaman dilimine bakıldığında en çok can kaybının yaşandığı afetler, 32.962 kişinin yaşamını yitirdiği 1939 Erzincan Depremi ve 17.127 kişinin öldüğü 1999 Gölçük ve Düzce Depremleridir. Ayrıca 20 Mayıs 1998 yılında Karadeniz bölgesinde meydana gelen sel felaketi 1.240.047 kişiyi etkileyerek Türkiye'de depremden sonra en çok kişiyi etkileyen doğal afet olmuştur.⁴

12 Kasım 1970 yılında Bangladeş'te meydana gelen ve 300.000 insanın hayatını yitirdiği kasırga, 19. yüzyıldan beri Dünyadaki en büyük afet olarak kayıtlara geçmiştir. 27 Haziran 1976 yılında Çin'de meydana gelen depremde ise 242.000 kişi ölmüştür. Dünya genelinde afetten etkilenen kişilerin sayısı incelendiğinde, son yüzyıl içinde en çok insanın etkilendiği afetin 238.973.000 kişi ile 1 Temmuz 1998 tarihinde Çin'de meydana gelen sel olduğu görülmektedir.⁵

2.3 Uzun Dönem Sağlık Problemleri

Afet sonrasındaki acil sağlık problemlerini oluşturan ölüm ve yaralanmalar, afetin meydana gelmesiyle birlikte aniden ortaya çıkar ve hızlı bir şekilde gerçekleşir. Daha sonraları ortaya çıkan uzun dönem halk sağlığı problemleri ise çok daha karmaşıktır. Ve sonuçları itibariyle acil dönem sağlık problemlerine oranla daha tehlikeli bir hal alabilmektedir. Gerçekten de afet sonrası ortaya çıkan kötü yaşam koşulları sonucu veya deprem sonrasında meydana gelen nükleer sızıntı gibi afetin ikincil bir kazaya sebebiyet vermesi sonucu ortaya çıkan sağlık problemleri, afetin doğrudan ortaya çıkardığı olumsuzluklara göre çok daha ciddi sonuçlara neden olabilir.

³ Nazmi Bilir, Hilal Özcebe, "Kaza ve Yaralanma Epidemiyolojisi", (der. Rıza Doğan, A. İrfan Taştepe, Tuba Liman), *Travma*, MN Medikal & Nobel, Ankara, 2006, s. 3.

⁴ <<http://www.emdat.be/result-country-profile>>, (06.05.2012).

⁵ Ibid.

Afetin ilk şoku atlatıldıktan sonra geriye genellikle su, kanalizasyon, barınma ve beslenme gibi sağlıklı koşulların kesintiye uğradığı ve hasar gördüğü bir tablo ortaya çıkar.⁶ Bu kötü koşulların yanı sıra afetlerde, sağlık hizmeti sunulan binalar yıkılabilir veya hasar görerek kullanılamayacak hale gelebilir. Ayrıca binalar hasar görmeseler dahi afet nedeniyle meydana gelen su ve elektrik kesintileri bu sağlık merkezlerinin işlevsiz kalmasına yol açabilir. Bu durum sağlık merkezlerindeki araç-gereçlerin çalışmamasına neden olur. Zaten afet nedeniyle normal yaşamda ihtiyaç duyulduğundan çok daha fazla hizmete ihtiyaç duyulan sağlık merkezlerinin çalışmaması, afetzedelerin sağlık hizmeti almasını zorlaştırarak sağlıklarını olumsuz şekilde etkileyecektir.⁷

Tıpkı ölüm ve yaralanmalarda olduğu gibi uzun dönemdeki sağlık problemleri de afetin türüne göre farklılık gösterir. Depremlerin en fazla ortaya çıkardığı uzun dönem sağlık problemleri, enkaz altında kalmaya bağlı olarak gerçekleşen yaralanmaların uzun süren tedavileri ile bozulan yaşam koşullarına bağlı olarak oluşan salgın hastalıklardır. Ayrıca uzun süre enkaz altında kalan kişiler enkazdan sağ olarak kurtarılsalar dahi yaşamlarının ilerleyen dönemlerinde böbrek yetmezliği yaşayabilirler.⁸ Seller, meydana geldiği bölgenin su arıtma sistemleri ve kanalizasyon şebekelerini hasara uğratarak suların kirlenmesine neden olur ve dolayısıyla enfeksiyon hastalıkları meydana gelir.⁹ Kimyasal ve nükleer kazalarda zararlı gazlar çevreye yayılarak çok uzun yıllar insan yaşamını tehdit ederler. Bunlara ek olarak dünyanın değişik yerlerinde meydana gelen savaşlar ve iç karışıklıklar ile bunlara bağlı olarak gelişen mülteci hareketleri çok sayıda insanın uygun olmayan yaşam koşullarında hayatlarını devam ettirmek zorunda kaldığı durumlardır. Söz konusu durumlar sağlık açısından olduğu kadar sosyal ve psikolojik açıdan da insan yaşamını olumsuz etkiler.

Afet sonrasında meydana gelebilecek en önemli sorunlardan biri de bulaşıcı hastalıklardır. Bulaşıcı hastalıklar doğrudan afete bağlı olarak gerçekleşmeseler dahi afet sonrası bozulan yaşam koşulları ile altyapı ve üstyapı tesislerinin afetzedeleri uygunsuz

⁶ Eric K. Noji, "The Nature of Disaster: General Characteristics and Public Health Effects", (ed. Eric K. Noji) *The Public Health Consequences of Disasters*, (in), Oxford University Press, New York, 1997, s. 15; Recep Akdur, "Afetlere Hazırlık...", s. 36.

⁷ Hakan Altıntaş, "Deprem Kaynaklı Afetler ve Sağlık Riskleri", (der. Dilek Aslan), *Halk Sağlığı ile İlgili Güncel Sorunlar ve Yaklaşımlar*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2009, s. 196.

⁸ European Renal Best Practise, Kitlesel Afetlerde Ezilme Sendromlu Hastalar İçin Tavsiyeler, *NDT*, Volume: 27, Supplement: 1, April 2012, s. i4.

⁹ Kevser Vatansever ve diğ., "Olağandışı Durumların Epidemiyolojik Özellikleri", (der. Ali Osman Karababa), *Olağandışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri Sağlık Çalışanının El Kitabı*, Türk Tabipler Birliği, Genişletilmiş İkinci Baskı, Ankara, 2002, s. 26.

şekillerde yaşamaya itmesine bağlı olarak gelişirler. Ayrıca afet bölgesinden diğer bölgelere, diğer bölgelerden de afet bölgesine doğru gerçekleşen nüfus hareketliliği hastalık riskinin artmasına neden olur.¹⁰

İnsanlar, afet nedeniyle yaşadıkları alanların yıkılması sonucu geçici olarak çadırlarda veya prefabrik evlerde yaşamak durumunda kalırlar. Söz konusu geçici barınma birimleri insanları hastalıklara ve dışardan gelebilecek diğer tehlikelere karşı yeterince koruyamaz. Ayrıca afet bölgesinde su ve kanalizasyon altyapısı genellikle zarar görür. Bunun sonucunda insanlar, hastalıklardan korunmaları için elzem olan hijyen kurallarına gereğince riayet edemezler. Bununla birlikte çevre kirliliği ve afetler sonucu ortaya çıkan ölümlerin cesetlerinin hastalık yapıcı mikroorganizmaların yaşayıp çoğalmasına zemin hazırlaması afet bölgesindeki halkın sağlığını tehdit eden diğer olgulardır.

Geçici barınma genel olarak çadırlarla karşılanmakta ve afeti takip eden ilk birkaç saat içinde çadırkentler oluşturulmaya başlanmaktadır. Evleri hasar gören ve kullanılmayacak hale gelen afetzedeler ilk olarak bu çadırkentlere yerleştirilmekte, daha sonra kalıcı konutlar inşa edilene kadar prefabrik ve konteynır evlerde barınma ihtiyaçları karşılanmaktadır. Bazı insanlar ise çeşitli güvenlik nedenleri ile çadırkentler yerine kendi evlerine yakın yerlerde kurdukları baraka ve çadırlarda yaşamayı tercih edebilmektedir. Çadırkentlerde yaşayan afetzedelerin sağlığını korumak için temiz su temini, atıkların ilaçlanması vb. gibi bir takım önlemler alınırken bireysel olarak yaşayan diğer kişiler bu imkânlardan yararlanamazlar. Sonuç olarak kendi başlarına barınmaya çalışan bu kişiler çadırkentte yaşayanlara oranla hastalıklara karşı daha dirençsizdirler.¹¹

Afet sonrası dönemde kalp hastalıkları, solunum hastalıkları, tansiyona bağlı hastalıklar, diyabet ve erken doğum sayısında artışlar görülür. Kalp hastalıklarındaki artışın sebebi afet sonrası yaşanan strese ve artan fiziksel aktiviteye bağlıdır. Solunum hastalıkları ve diyabet hastalığının artış göstermesi ise afet sonrası dönemde bu hastalıkların ve hastaların gerekli takibinin yeterince yapılamaması ve ilaca ulaşmada yaşanan güçlükler ile ilgilidir. Erken doğum oranı ise yine afet sonrası yaşanan strese bağlı olarak artar.¹²

¹⁰ Jean Luc Poncelet, *Doğal Afetler...*, s. 3.

¹¹ A. Nuray Karancı ve diğ., *Tabanlı-Van (23 Ekim 2011) ve Edremit-Van (9 Kasım 2011) Depremleri İnceleme Raporu 25-27 Kasım 2011*, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, 2011, s. 24.

¹² Hakan Altıntaş, "Deprem Kaynaklı...", s. 195.

3. Ekonomik Yıkım

3.1 Genel Olarak

Afetler sonucu can ve mal kayıplarının yanı sıra, konut, yol, okul, hastane ve sanayi tesisleri gibi teknik ve sosyal altyapılar önemli derecede hasar görmekte, üretim ve iş gücünde büyük kayıplar meydana gelmektedir. Ayrıca afet sonrası arama kurtarma, yeniden inşa ve iyileştirme çalışmaları ülkelerin ekonomilerine ağır yükler yüklemekte ve bu alanlara aktarılan kaynaklar diğer sektörlerdeki yatırım faaliyetlerinin ertelenmesine yol açmaktadır. Ortaya çıkan yıkımın büyüklüğü ile doğru orantılı olarak ülkenin genel ekonomik yapısı bozulmakta ve yıllar boyunca sürdürülen ekonomik politikalar sayesinde kazanılan refah ve ekonomik kalkınma zarar görmektedir. Bunun yanı sıra etkisi büyük olan bir afet, ülkenin bütçesinde öngörülme yen miktarlarda harcamalara neden olmakta ve bu harcamaların finansmanı için ülke kaynaklarının yetersiz kalması durumunda uluslararası kaynaklara ihtiyaç duyabilmektedir. Sonuç olarak afetler ülkelerin makro ve mikro ekonomi politikalarının uygulanmasını engellediği gibi, ülke dışından alınan kaynaklar nedeniyle ülkelerin ilave borç yükü altına girmesine de neden olmaktadır. Afetler, ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarını büyük sekteye uğratabilecek potansiyel barındırdığından, ülkeler kalkınma politikalarını hazırlarken “olması muhtemel doğal ve insan kaynaklı afetleri” de mutlaka göz önünde bulundurmalarıdır.¹³

Afet riski ile toplumun gelişmişlik düzeyi arasındaki ilişki ters orantılıdır. Yani az gelişmiş bir ülkede afetin görülme oranı yüksekken, gelişmiş bir ülkede birçok doğal olay o ülkenin kaynakları ölçüsünde afet sonuçlarını doğurmaz. Zaten başlı başına bir risk olan toplumsal az gelişmişliğin, afetlerin olumsuz etkilerinin katlanmasına yol açtığı konusunda uluslararası camiada mutabakat vardır.¹⁴

1998 yılında Orta Amerika’da meydana gelen *Mitch* Kasırgası (*Hurricane Mitch*) kalkınma ile afet arasındaki ilişkiyi göstermesi açısından önemli bir örnektir. Söz konusu kasırganın en fazla yıkım yaptığı ülkelere Honduras ve Nikaragua’da altyapının yaklaşık %70’i yıkılmış ve afetin etkisi on yıllarca devam etmiştir. Yine 2004 yılında Endonezya’da meydana gelen deprem ve tsunami ile 2010 yılında Haiti’de meydana gelen deprem, afetlerin az gelişmiş ülkelere çok fazla yıkıma yol açtığını göstermesi açısından önemli

¹³ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010, s. 11.

¹⁴ Ibid.

örneklerdir. 2001 yılında hem Amerika Birleşik Devletleri'nde hem de El Salvador'da deprem meydana gelmiş ve her iki ülkede de afet nedeniyle yaklaşık olarak iki milyar Amerikan Doları ekonomik kayıp ortaya çıkmıştır. Bu rakam Amerika Birleşik Devletleri'nin ekonomisi açısından dikkate değer bir rakam değilken, El Salvador'un gayri safi yurtiçi hasılasının %15'ini oluşturmuş ve ülke açısından büyük bir ekonomik afete de yol açmıştır.¹⁵

Son yıllarda meydana gelen afetler incelendiğinde afet nedeniyle meydana gelen ölümlerin önceki yıllara oranla azalmasına rağmen, afetlerin neden olduğu ekonomik kayıpların arttığı görülmüştür. Bu durumun başlıca sebepleri, riskli alanlar üzerine kurulan kentlerin ve fiziki yapıların tüm dünyada artış göstermesi, ekonomilerin teknolojiye bağımlı hale gelmesi (Örneğin; 2003 yılında Güney Amerika'da meydana gelen elektrik kesintisinin maliyeti yaklaşık 6 milyar Amerikan Dolarıdır), meydana gelen afetten doğrudan etkilenmeyen bölgelerin afetlerin ekonomik sonuçlarından dolayı olarak etkilenmesi, iklim değişikliği ve diğer faktörler nedeniyle az sayıda insanın ölümüne, fakat çok büyük ekonomik hasara neden olan afetlerin ortaya çıkmasıdır.¹⁶

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına göre, afetlerin kalkınma üzerine olumsuz etkileri olmakla beraber, bazı açılardan görece pozitif etkileri de bulunmaktadır.¹⁷ Örneğin bir ilde deprem olması sonucu o ile yeni yatırım teşvik programlarının uygulanması bu çerçevede değerlendirilebilir. Ancak bu etkiler doğrudan değil, daha çok dolaylı etkilerdir. Afet ve kalkınma arasındaki bir diğer olumlu etkileşim, kalkınmanın afet riskini azaltmasıdır. Daha çok gelişmiş ülkelerde görülen, binaların yapılmasında yönetmeliklere uyulması, doğru arazi yerlerinin seçilmesi ve halkın olası bir afete karşı bilinç düzeyini artırmak için çeşitli eğitimlerin yapılması afet riskini azaltır.

Afetlerin ekonomik etkileri temel olarak üç kısma ayrılır: Birincisi kısa vadede meydana gelen can ve mal kaybı, yaralanmalar, altyapı, haberleşme, ulaşım ve benzeri sistem hasarlarıdır. İkincisi orta vadede meydana gelen iş gücü kaybı ve kira kayıplarıdır. Son olarak ise uzun vadede görülen ihracat ve ithalat kayıpları ile enflasyon oranında meydana gelen değişimlerdir.¹⁸ Afetlerin ülke ekonomisinde yol açtığı zararları tespit edebilmek için doğrudan zararların yanı sıra dolaylı zararlara da bakmak gerekir. Çünkü

¹⁵ Damon P. Coppola, *Introduction to International Disaster Management*, Second Edition, Butterworth - Heinemann, USA, 2011, s. 14.

¹⁶ Ibid, s. 22.

¹⁷ UNDP, *Disaster and Development*, Disaster Management Training Programme, 2nd edition, 1994, s. 10.

¹⁸ A. Nuray Karancı, Karancı, ve diğ., Tabanlı-Van..., s. 36.

afetlerin yol açtığı yıkımlar nedeniyle meydana gelen direkt zararlar afetin ekonomik boyutunu tam olarak yansıtmaz. Aşağıda afetlerin doğrudan yol açtığı ekonomik kayıplar ile dolaylı olarak yol açtığı ekonomik kayıplar açıklanacaktır.

3.2 Doğrudan Ekonomik Kayıplar

Afetlerin ekonomi üzerinde oluşturduğu doğrudan zararlar, kurtarma, ilk yardım ve geçici barınma çalışmaları giderleri, tedavi, beslenme ve giydirme giderleri, altyapı hasarları, eşya ve malzeme kayıpları, hayvan ve tarım ürünleri kayıpları, kültür mirası ve müzelerdeki kayıplar, haberleşme ve ulaştırma tesislerindeki hasarların onarılması giderleri ile yapılardaki çeşitli hasarların onarılması için harcanan giderlerdir.¹⁹

Afetlere ilk müdahale esnasında acil yardım ihtiyaçlarının karşılanması için yapılan harcamalar bütçeye belli bir maliyet getirirken afet sonrası iyileştirme aşamasında gerek bireysel olarak zarar görenlerden hak sahibi olanlara yapılacak ödemeler gerekse devlet tarafından yapılacak altyapı ve üstyapı harcamaları afetlerin doğrudan ortaya çıkardığı zararlardır. Her ne kadar bütçe ve kalkınma planları oluşturulurken olası afetlerin yol açacağı zararlar göz önünde bulundurulsa da, afetler türüne ve büyüklüğüne bağlı olarak öngörülenden çok daha fazla ekonomik kayba yol açma potansiyeline sahiptirler.

Afet sonrası iyileştirme çalışmaları, konutların yeniden inşası, mal ve mülkün yerine konulması, hizmet, ticaret ve üretimin yeniden başlaması ve yıkılan altyapının düzeltilerek yeniden eski haline döndürülmesi uygulamalarını kapsar. İyileştirme, yalnızca afet sonrası yıkımın kaldırılması değil, tüm insanî ve fiziksel bileşimlerin tekrar yapılandırılarak afet öncesi durumlarına geri getirilmesi için atılan adımlardır.²⁰ İyileştirme çalışmaları oldukça maliyetlidir ve ülkelerin ekonomileri üzerine ağır yükler yüklemektedir.

Afet sonrası yaşadıkları konutları kaybederek barınma sıkıntısı içine düşen kişiler için öncelikle geçici barınmanın sağlanması, daha sonra da kalıcı konutların inşası, kira yardımı ve orta hasarlı binaların onarımı için verilen uzun vadeli krediler ile kesin çözüm üretilmeye çalışılır. Bu aşamada hem geçici konut olarak kullanılacak olan çadır ve

¹⁹ Oktay Ergünay, *Afete Hazırlık ve Afet Yönetimi*, Türkiye Kızılay Derneği Genel Müdürlüğü Afet Operasyon Merkezi, Ankara, 2002, s. 4.

²⁰ Miktad Kadioğlu, *Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek*, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2011, s. 189.

prefabrik evler hem de kalıcı konut yardımları bütçeden harcama yapılmasına yol açacaktır.

Altyapı ve üstyapıların zarar gördüğü afetlerde sosyal hayatın yanı sıra ekonomik hayat da büyük ölçüde etkilenir. Belli bir yatırımın ürünü olan su, kanalizasyon, ulaşım, haberleşme vb. gibi altyapılar ile günlük hayatın önemli bir kısmını oluşturan okul, kamu binaları vb. gibi üstyapıların yıkıma uğraması, eldeki kaynakların söz konusu yapıların yeniden yapımına ayrılmasına ve mevcut yatırım planlarının aksamasına neden olur.

Türkiye’de en fazla yıkıma yol açan afetler depremlerdir. Tüm dünyada meydana gelen depremler incelendiğinde 7-9 şiddetinde meydana gelen bir depremin su kanalizasyon ve doğalgaz hattının her yüz kilometresi için 15 adet kırılma meydana getirdiği, elektrik ve telefon hatlarında ise %25 yıkıma neden olduğu görülür.²¹ Bu rakamlar ortalama değerler olup zarar gören altyapı afetin meydana geldiği bölge ve diğer faktörlere bağlı olarak değişkenlik gösterir. Ancak yine de afet öncesi dönemde olası yıkımları tahmin edip planlamalar yapabilmek adına bu istatistikler önemlidir.

3.3 Dolaylı Ekonomik Kayıplar

Afetlerin ekonomi üzerinde oluşturduğu dolaylı zararlar doğrudan kayıplara oranla çok daha büyük ve karmaşıktır. Dolaylı maliyetlerin miktarı afetin büyüklüğü ve afetin meydana geldiği bölgenin ülke ekonomisindeki etkisine bağlı olarak değişir. Örneğin 1999 Marmara Depremi’nin meydana geldiği bölge ülke nüfusunun %23’ünün yaşadığı bir bölge olup, afetin etkili olduğu 7 ilin (Kocaeli, Sakarya, Yalova, Bursa, Bolu, Eskişehir ve İstanbul) gayri safi milli hasıla (GSMH) içerisindeki payı %34,7, sanayi katma değeri içindeki payı ise %46,7’dir.²² Ülke ekonomisinde önemli bir yer tutan bu bölgede meydana gelen afetin etkileri çok büyük olmuş ve sadece meydana geldiği bölge değil bütün ülke dolaylı olarak olumsuz şekilde etkilenmiştir.

Afetlerin dolaylı etkileri, işyeri ve üretim tesislerinin zarar görmesi nedeniyle uğranılan üretim kayıpları, sağlık, eğitim ve diğer devlet hizmetlerinin kesilmesi veya aksaması nedeniyle uğranılan hizmet kayıpları, üretim veya hizmet yetersizliği nedeniyle ortaya çıkan fiyat artışları ile eğitim ve genel kalkınma programlarının aksamasının

²¹ Karaburun İlçe Kriz Merkezi Başkanlığı, Afet Planı Dosyası, İzmir, 2012, s. 14.

²² İsmail Aktürk ve Mesut Albeni, “Doğal Afetlerin Ekonomik Performans Üzerindeki Etkisi: 1999 Yılında Türkiye’de Meydana Gelen Depremler ve Etkileri”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Yıl: 2002, Cilt: 7, Sayı: 1, s. 1-18.

doğuracağı ilave maliyetlerdir. Ayrıca mevcut kaynakların, kurtarma, ilk yardım ve geçici barınma çalışmalarına aktarılması nedeniyle diğer alanlarda yapılacak yatırımların aksaması sonucu hizmetlerde azalma ve ilave maliyetler meydana gelir. Üretim, turizm, ticaret ve hizmet sektörlerindeki kısa veya uzun süreli işletme kayıpları nedeniyle uğranılan gelir kayıpları ile işsizlik, göç, sakat kalan insanlar ve kimsesiz kalanların yol açtığı diğer sosyal maliyetler de afetlerin dolaylı etkileri arasındadır.²³ Diğer taraftan üretim kaybının yol açtığı pazar kaybı, yıllık bütçe giderlerinin aşırı artması, parasal kaynakların azalması ve ödeme dengesinin bozulması, yatırıma ayrılan tüm kaynakların afet bölgesine harcanması nedeniyle yatırımların durması ile ek vergi dış borçlanma ihtiyacının meydana gelmesi gibi ikincil etkiler de afetlerin önemli dolaylı etkilerindedir.²⁴

Her ne kadar genel bütçede afetlerin yol açtığı hasarların onarımı için pay ayrılrsa da afetin yol açtığı yıkımın büyük olması durumunda bu pay yetersiz kalabilir. Sonuç olarak bütçede hesapta olmayan harcamalar nedeniyle açık meydana gelir ve devlet bu açığın kapatılması için ilave vergi ve değişik yöntemlere başvurabilir. Gerçekten de 1999 Marmara Depremi sonrası ortaya çıkan yıkımın ekonomi üzerindeki olumsuz etkisini azaltmak ve kaynak sağlamak adına hükümet tarafından bedelli askerlik uygulaması yapılmış²⁵ ayrıca yeni vergiler²⁶ uygulanmaya başlanmıştır.

Afetler meydana geldikleri bölgedeki istihdamı da ciddi oranda etkilemektedir. Bu etki genellikle olumsuz olmakla birlikte bazen olumlu nitelikte de olabilir. Afet nedeniyle meydana gelen nitelikli işgücü kayıpları üretimi olumsuz etkilemektedir. Nitekim 1999 Marmara Depremi sonrasında yaşanan işgücü kayıpları ve işgücü motivasyonunun

²³ Oktay Ergünay, *Afete Hazırlık...*, s. 4.

²⁴ *Ibid*, s. 5.

²⁵ 2.11.1999 Tarih ve 4459 Sayılı "Askerlik Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun" ile Askerlik Kanununa geçici 37. madde eklenmiştir. Bu Kanun ile 1 Ocak 1973 ve öncesi doğumlu olup askerlik yükümlülüğünü yerine getirmemiş olanlar için 15.000 Mark karşılığında bedelli askerlik uygulaması yapılmıştır. Söz konusu uygulama daha önce 1987 ve 1992 yıllarında iki kez daha uygulanmış olup elde edilecek gelirin nerede kullanılacağı belirtilmemesine rağmen 1999 yılında yapılan uygulamada elde edilecek gelirin deprem yaralarını sarmada kullanılacağı belirtilmiştir.

²⁶ 26.11.1999 Tarih ve 23888 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 4481 Sayılı "17.08.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremın Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile bir defaya mahsus olmak üzere ek gelir vergisi, ek kurumlar vergisi, ek motorlu taşıtlar vergisi, ek emlak vergisi, özel iletişim vergisi ve özel işlem vergileri uygulanmaya başlanmıştır. 31 Aralık 2000 yılına kadar uygulanmak üzere konulan bu vergilerden özel iletişim vergisi önce 4605 Sayılı Kanun ile 31 Aralık 2002 tarihine kadar uzatılmış ardından 4783 Sayılı Kanun ile 31 Aralık 2003 tarihine kadar uygulanmıştır. Son olarak özel iletişim vergisi 25.12.2003 Tarih ve 5035 Sayılı Kanun ile Vergi Kanununun 39. maddesine eklenerek kalıcı hale getirilmiştir.

azalması sonucu bazı işletmelerin üretimi geçici olarak durmuştur. Şüphesiz bu durumun ortaya çıkmasında afetin meydana geldiği bölgenin ekonomik yapısı da çok önem taşır. 1999 Marmara Depremi'nin meydana geldiği bölge Türkiye'nin en önemli sanayi bölgesidir. Bu bölgede meydana gelen bir afet diğer ekonomik göstergelerde olduğu gibi istihdamda da olumsuz etkilere yol açmıştır. 2011 Van Depremi'nin meydana geldiği Van ili ise Türkiye genelindeki gelişmişlik sıralamasında 81 il içinde 75. sıradadır. Van ilindeki işsizlik oranı %17,2 ile Adana ve Hakkâri'nin ardından üçüncü sıradadır.²⁷ Van Depremi'nin ardından afet bölgesinde yaklaşık 8 bin kişi Toplum Yararına Çalışma Programı²⁸ kapsamında çeşitli projelerde istihdam edilmiştir. İstihdamın oldukça düşük olduğu bu bölgede yaklaşık 8 bin kişinin istihdam edilmesi afet bölgesinin ekonomisine olumlu katkı sağlamıştır.

Afet nedeniyle işveren veya işçiden kaynaklanan sebeplerle ortaya çıkacak haklı fesih durumu 4857 sayılı İş Kanunu'nun²⁹ işçi ve işverenlere haklı nedenlerle derhal fesih hakkı sağlayan 24/3 ve 25/3 maddeleridir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24 maddesi 3. bendine göre "*İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa*" işçi iş akdini haklı nedenlerle feshedebilir. Kanun maddesinde belirtilen zorlayıcı sebepler, işyerinde öngörülme, kaçınılması mümkün bulunmayan, kusurdan uzak ve dıştan gelen bir nedenle işin görülmesinin olanaksız hale geldiği durumlardır. Yangın, deprem, su baskını, toprak kayması gibi afetler zorlayıcı sebep sayılır. Söz konusu durumlar nedeniyle iş yeri çalışamaz hale gelmişse işçi bir haftanın geçmesi durumunda iş akdini haklı olarak feshedebilir. Zorlayıcı sebebin meydana geldiği tarihten iş akdi fesih edilene kadar geçen bir haftalık süre için işçiye yarım ücret ödenir. İşçi iş akdini feshetmezse sözleşme askıda kalmaya devam eder ancak işçi bir haftadan sonra yarım ücret almaya devam edemez.³⁰ Aynı şekilde işveren, işçiyi çalışmaktan alıkoyan afet gibi zorlayıcı bir sebep nedeniyle bir haftadan daha fazla süre işe gelinemediği zaman İş Kanunu'nun 25. maddesinin 3. bendi gereğince işçinin iş sözleşmesini haklı olarak feshedebilir. Bu hükümde belirtilen zorlayıcı neden işyerinde değil, işçinin çevresinde meydana gelmekte ve bunun sonucunda işçi iş görme borcunu

²⁷ TÜİK, 2010 verileri.

²⁸ Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde işsizlerin kısa süreli istihdam eğitimini amaçlayan, doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesini sağlayan programlardır.

²⁹ RG, Tarih: 10.06.2003, Sayı: 25314.

³⁰ Sarper Süzek, *İş Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s. 656.

yerine getirememektedir.³¹ Her ne kadar İş Kanunu işçi ve işverenlere haklı fesih hakkı tanımış olsa da, bir afet durumunda iki tarafında bu haklarını kullanmaları kolay değildir. Zira afet sonrasında evini ve/veya bir yakınını kaybeden bir işçinin işine başlayabilmesi belli bir zaman gerektirebilir. Benzer şekilde afet nedeniyle faaliyetine devam edemeyen bir işverene karşı işçilerin iş sözleşmelerini feshetmeleri vicdanen kolay olmayan bir yaklaşımdır.³²

Afetlerin dolaylı olarak etkilediği sektörlerden biri de turizm sektörüdür. Afet nedeniyle iptal edilen turlar ve organizasyonlar ile ülkede bulunan turistlerin afet korkusu ile ülkeyi terk etmesi turizm sektörünü olumsuz olarak etkiler. Turizm sektörünün afetlerden etkilenmesi diğer sektörlerin aksine sadece afet bölgesinde değil tüm ülkede olur. Afet meydana gelmeden önce o ülkeye seyahat etmeyi düşünen turistler, afet meydana geldikten sonra afetin, o ülkenin hangi bölgesinde olduğuna bakmaksızın ülkeye gelmekten vazgeçeceklerdir. Nitekim 1999 Marmara Depremi'nde seyahat edilecek yer deprem bölgesinin dışında olmasına rağmen yaşadığı kaygı nedeniyle ülkeye gelmekten vazgeçen turist sayısı 156 bin kişidir. Aynı zamanda deprem anında ülkede bulunan 8 bin turist depremin hemen ardından tatilini yarıda keserek ülkeyi terk etmiştir. Sonuç olarak depremin turizm sektöründe yol açtığı kayıp yaklaşık olarak 173 milyon dolar olmuştur.³³

4. Psikolojik Sorunlar

4.1 Genel Olarak

Afetzede bir yakınını kaybetmiş, sakatlanmış veya maddi zarara uğramış olabilir. Gerek afetin şiddeti gerekse afetin afetzede üzerinde açtığı bu zararlar nedeniyle, afetzede çoğu zaman psikolojik zararlar da oluşur. Aslında bu sonuç afetin insanın sınırlarını aşan ve yetersiz kaldığını gösteren en belirgin özelliklerindedir. Kısaca afetlerin kısa ve uzun dönemde hem kişilerin hem de toplumun psikolojik hayatını ve ruh sağlığını önemli ölçüde etkilediği söylenebilir.³⁴

Afetlerin yol açtığı yıkımlar değerlendirilirken genellikle ölüm ve yaralanmalar ile ekonomik yıkımlar dikkate alınır. Ancak afetlerin yol açtığı sosyal ve psikolojik yıkımlar,

³¹ Ibid, s. 645.

³² Hüseyin İrfan Fırat, "Deprem ve Doğal Afet Haklı Fesih Nedeni midir?", <<http://www.insangucu.com.tr/default.aspx?pid=20103&nid=70417>>, (25.02.2013).

³³ İsmail Aktürk ve Mesut Albeni, "Doğal Afetlerin...", s. 1-18.

³⁴ Sezai Uyar, "Afet ve Psikiyatrik Bozukluklar", (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 937.

afetlerin diğ er olumsuz etkilerine oranla daha karmaşıktır. Çünkü afet sonrası ortaya çıkan sosyal yaraların sarılması çok daha uzun zaman almaktadır. Alınacak önlemler ve yapılacak iyileştirme hamleleri ile ekonomik kayıplar bir derece telafi edilebilmesine rağmen, toplum ve birey üzerindeki sosyal ve psikolojik olumsuzlukları gidermek için çok daha kapsamlı önlemler gerekmektedir.³⁵

Travma sonrası stres bozukluğu (TSSB) afetlerden sonra en sık karşılaşılan psikolojik sorundur. Bu rahatsızlık, afet gibi şiddetli bir travmatik olayın ardından kişinin yaşamının ya da fiziksel bütünlüğünün tehdit altından olmasından, yoğun bir korku hissi, dehşet duygusu ve çaresizlik yaşamasından kaynaklanan kaygı bozukluğu şeklinde tanımlanabilir. Travma sonrası stres bozukluğunun afet sonrasında görülme oranı %80'lere kadar çıkabilmektedir.³⁶ Çocuklarda ise bu oran çok daha yüksektir. Afet sonrası çocuklar üzerinde yapılan bir araştırmada afete maruz kalan çocukların %90'ında travma sonrası stres bozukluğu görünmüştür.³⁷ Afetler sonrasında yaşanan diğ er psikolojik sorunlar, dissosiyasyon (ayrılma / bölünme), olayı istemeden yeniden yaşama, kaçınma, tedirginlik, aşırı uyarılma, depresyon ve madde kullanımının artmasıdır.³⁸

Afet yaşayanların psikolojik tepkileri afet olayının şiddetine ve afetzedelerin bireysel özelliklerine göre farklılık gösterir. Afete maruz kalan bireylerin afete karşı gösterdikleri psikolojik tepkileri; akut dönem, tepki dönemi, iyileşme dönemi ve uyum dönemi olarak dört bölüme ayırmak mümkündür.³⁹ Tüm bu dönemlerin ne kadar süreceğ i kişinin yapısına göre farklılıklar gösterir. Bazı kişiler afetten sonra birkaç günde bu aşamaları tamamlarken, bazı kişilerde bu aşamaların tamamlanması yıllar alabilmektedir.⁴⁰

³⁵ Cemalettin Şahin ve Şengün Sipahioğ lu, *Doğ al Afetler ve Türkiye, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık*, Ankara, 2003, s. 8.

³⁶ *Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*, İstanbul İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, İstanbul, 2009, s. 14-19.

³⁷ Sefa Bulut, "Depremden Sonra Çocuklarda Görülen Travma Sonrası Stres Tepkilerinin Yaş ve Cinsiyetler Açısından Değ erlendirilmesi", *Türk Psikolojik Danış ma ve Rehberlik Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 31, 2009, s. 43-51.

³⁸ *Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*, ..., s. 14-19.

³⁹ A.Nuray Karancı, "Afet Zararlarını Azaltmada Psikolojinin Önemi", (der. Miktad Kadioğ lu ve Emin Özdamar), *Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 2, s. 54.

⁴⁰ A. Nuray Karancı, "Afetzedede Psikolojisi ve Afetlere Hazırlıklı Olma / Zarar Azaltma Davranışlarının Geliştirilmesi", (der. Miktad Kadioğ lu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006, s. 95.

4.2 Psikolojik Açıdan Riskli Gruplar

4.2.1 Çocuklar

Afetlerden etkilenme açısından çocuklar yetişkinlere oranla daha fazla risk altındadırlar. Çocuklar da tıpkı yetişkinler gibi travmatik bir olay sonrası olayı yeniden yaşama, duygusal boşluk halinde olma, afeti hatırlatan uyaranlardan kaçınma ve fiziksel uyarılmışlık hali yaşarlar. Ancak çocukların başa çıkma kapasiteleri yetişkinlerde olduğu gibi tam anlamıyla gelişmediği için afet sonrası yüksek risk altındadırlar.⁴¹ Olayı tam olarak algılayamayan çocuklar, ailelerinin tepkileri ve korkularına göre tepki geliştirirler. Afet sonrası, çocuklar yetişkinlerden farklı bazı tepkiler verebilirler. Aşırı korku, sık sinirlenme, ağlama, sızlama, saldırganlık, alışlageldik davranışlardan farklı davranma, yatak ıslatma, yalnız kalmaktan korkma, parmak emme ve içe kapanma hareketleri görülür. Ayrıca afeti yaşayan çocukların oyunlarında afeti hatırlatan simgeler kullandıkları görünür.⁴²

Çocukların afete karşı psikolojik tepkileri yaşlarına bağlı olarak farklılık gösterir. Okul öncesi dönemdeki 0-6 yaş grubunda bulunan çocuklarda afet sonrasında sık ağlama, uyku bozuklukları, kâbuslar, huzursuzluk ve iştahsızlık gibi sorunlar görülür. Ayrıca çocuklar altını ıslatma ve parmak emme gibi daha önce göstermiş oldukları davranışları afet sonrası dönemde tekrar gösterebilirler. Afet sonrasında konuşma bozukluğu (kekemelik), hırçınlık, kendini suçlama ve afetle ilgili sözcükleri aşırı kullanma bu yaş aralığındaki çocuklarda görülen davranış biçimleridir.⁴³

6-12 yaş grubundaki çocukların afetler sonrası göstermiş oldukları psikolojik tepkiler; çaresizlik hissi, pasiflik, korku, bilişsel karmaşa, duygularını ifade etmede zorlanma, konuşma bozukluğu, uyku düzensizliği, endişe, ölüm korkusu, yaşananlar ile ilgili suçluluk duygusu, konsantrasyon ve öğrenme bozuklukları, yaşanan afet ile ilgili hikayeler anlatma ve oynadıkları oyunlarda afete yönelik öğelere yer verme ve yaygın fiziksel yakınmalardır. Ergenlik dönemindeki çocuklarda 6-12 yaş grubundaki çocukların verdiği tepkilere benzer tepkiler vermenin yanı sıra aşırı derecede sinirlilik ve isyan

⁴¹ *Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*, ..., 2009, s. 20.

⁴² Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi, Kurs Notları, Bursa, 2010, s. 3.

⁴³ *Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*, ..., 2009, s. 21.

duygusu öne çıkar. İkili ilişkilerde sorunlar görülür, yaşamı tehdit eden davranışlarda bulunulabilir. İntikam hissi, aşırı tepkisizlik ve yetişkinliğe zamansız giriş söz konusudur.⁴⁴

4.2.2 Kadınlar

Afet, bir olayın kendisi değil o olayın meydana getirdiği olumsuz sonuçlardır. Bir olayın afet olup olmaması o olayı yaşayanların başa çıkma kapasiteleri ile doğru orantılıdır. Başa çıkma kapasitesi fiziki yapı ile ilgili olmakla birlikte cinsiyet de başa çıkma kapasitesini etkileyen bir faktördür. Kadınların erkeklere oranla afetlerden daha fazla zarar gördüğü değerlendirilmektedir.⁴⁵ Afet sonrasında, toplumun afetten psikolojik olarak etkilenme durumunu araştıran çeşitli çalışmalarda da bu durum açıkça gözlemlenebilmektedir.⁴⁶

Kadınların afetlerin olumsuz etkilerinden erkeklere oranla daha fazla etkilenmelerinin sebebi, erkeklere göre daha zayıf olan fiziki ve psikolojik yapılarıdır.⁴⁷ Ayrıca toplumsal roller de kadınların afetten daha fazla etkilenmesine neden olan durumlardan biridir. Toplumsal rollerinin bir gereği olarak kadınlar, genellikle ev işleri, çocuk ve yaşlıların bakımı gibi görevleri üstlenmektedir. Afetin neden olduğu zorlu yaşam koşulları içinde bu görevlerin yerine getirilmesi ise normal yaşama göre daha zordur. Bunun yanı sıra hamilelik ve çocuk emzirme gibi fizyolojik durumlar da kadınların afetten etkilenme düzeyini artıran faktörler arasındadır.

Özellikle afet öncesi dönemde herhangi bir geliri olmayan ve eşi, çocukları veya bir yakını tarafından geçimi sağlanan kadınlar, afet nedeniyle evin gelir sağlayan bireyinin ölmesi durumunda çalışmak zorunda kalabilirler. Oysa normal hayatta dahi kadınların

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Chaman Pincha, *Toplumsal Cinsiyete Dayalı Afet Yönetimi*, (çev. Derya Keskin Demirer), Kocaeli Üniversitesi Yayınları-362, Kocaeli, s. IX; A. Tamer Akar, "1999 Marmara Depremleri: Epidemiyolojik Bulgular ve Toplum Ruh Sağlığı Uygulamaları Üzerine Bir Gözden Geçirme", *Türk Psikiyatri Dergisi* 2006; 17(3), s. 204-212.

⁴⁶ Şükrü Uğuz ve diğ., "98 Adana-Ceyhan Depreminden Sonra Ortaya Çıkan Akut Stres Bozukluğunun Araştırılması", *Klinik Psikiyatri* 2000; Ek 3, s. 16-20; Ümit Tural ve diğ., "Psychological Consequences of the 1999 Earthquake in Turkey", *Journal of Traumatic Stress*, Vol: 17, No: 6, December 2004, s. 451-459; Mehtap Omaç Sönmez, Feyza Sevindik, Erkan Pehlivan, "Bitlis Eren Üniversitesi Öğrencilerinin Van Depremi Sonrası Posttravmatik Stres Belirtileri ve İlişkili Faktörlerin Belirlenmesi", 15. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi, Bursa, 2-6 Ekim 2012, s. 879-881; Metin Başoğlu ve diğ., "Prevalence of Posttraumatic Stress Disorder and Comorbid Depression in Depression in Earthquake Survivors in Turkey: An Epidemiological Study", *Journal of Traumatic Stress*, Vol. 17, No. 2, April 2004, s. 133-141.

⁴⁷ Chaman Pincha, *Toplumsal Cinsiyete...*, s. IX

işgücüne katılma oranları erkeklere göre çok daha düşük olmaktadır.⁴⁸ Afet durumunda ise genellikle iş sahaları daralmakta ve işsizlik artmaktadır.⁴⁹ Afet sonrası meydana gelen işgücü kayıplarını azaltmak için gerçekleştirilen istihdamlarda da ailenin reisi olarak görülen erkeklere öncelik verilmektedir. Erkeklere oranla çalışma ve iş bulma alanı daha sınırlı olan kadınlar, afet sonrasında iş bulmakta ve yaşamlarını devam ettirebilmek için gelir elde etmekte zorlanmaktadır. Bu durumda kadınların afet nedeniyle olumsuz etkilenen psikososyal durumları daha da kötüye gidebilmektedir.⁵⁰

Afet sonrasında can ve mal kaybına uğrayan insanlar, maruz kaldıkları durumla başa çıkabilme kapasitelerini artırmak için alkol kullanımına başvurabilirler. Gerçekten de afete maruz kalan bölgelerde alkol kullanımının artış göstermesi dikkat çekmektedir. Alkol kullanımının artmasına bağlı olarak kadına yönelik şiddet de artış gösterir.⁵¹ Sonuç olarak alkol kullanımının artışı kadınların afetin doğrudan etkilerinin yanı sıra bu şekilde dolaylı olarak da afetten etkilenmesine neden olur.⁵²

4.2.3 Engelli ve Yaşlılar

Engelli ve yaşlı kişiler, başkalarının bakımına muhtaç olmaları ve yardım kaynaklarına ulaşmaktaki kısıtlılıkları nedeniyle bir afet durumunda psikolojik açıdan diğer insanlara oranla daha fazla etkilenirler. Özellikle toplumdaki aile yapısının değişmeye başlaması ile birlikte ailesinden ayrı tek başına yaşayan yaşlı sayısı her geçen gün artış göstermektedir. Yaşlı insanların tek başlarına yaşamaları, normal yaşamda kendileri açısından bir takım riskler oluşturur. Afet durumunda ise, bu kişiler psikolojik ve sosyal destek açısından öncelikli gruplardan birini oluşturur. Engelli insanlar, eğer yaşamlarını devam ettirebilmek için başkasının bakımına muhtaç durumda iseler bakımlarını gerçekleştiren kişilerin afet nedeniyle yaşamlarını yitirmeleri veya olumsuz şekilde etkilenmeleri sonucu temel gereksinimlerini karşılayamaz ve zor duruma düşerler. Başkasının bakımına muhtaç olmayan engelli kişiler ise zaten kendileri için birçok güçlük taşıyan günlük yaşantının afet nedeniyle daha da karmaşık ve zor bir hal alması nedeniyle kırılgan hale gelirler.

⁴⁸ TÜİK Ekim 2012 verilerine göre, Erkek İşgücüne Katılım Oranı: %71.9, Kadın İşgücüne Katılım Oranı: %30.7.

⁴⁹ Oktay Ergünay, *Afete Hazırlık...*, s. 4.

⁵⁰ Chaman Pincha, *Toplumsal Cinsiyete...*, s. 31.

⁵¹ Nükhet Subaşı, Ayşe Akın, "Kadına Yönelik Şiddet; Nedenleri ve Sonuçları", <http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/kadina_yon_siddet.pdf>, (22.01.2013).

⁵² Chaman Pincha, *Toplumsal Cinsiyete...*, s. 31.

Afetler sonrası meydana gelen kayıplar, aileden uzaklaşma veya ayrılma, kaybedilenlerin yası ve desteğin azalması yaşlıların karşılaştıkları önemli psikososyal sorunlardır. Yaşlılar afet sonrasında yalnız kalabilmekte ve tüm fiziksel ve sosyal ihtiyaçlarını kendileri karşılamak zorunda kalmaktadır. Ayrıca yaşlı bireyler ailenin geri kalan fertlerinin yaşamını yitirmesi sonucu ailedeki çocukların bakımını üstlenebilmektedir. Bunun yanı sıra, mevcut sosyoekonomik durumun afet sonrası bozulması yaşlı insanların yaşadıkları psikolojik sorunların artmasına neden olmaktadır.⁵³

Engelli insanlar günlük yaşamda birçok sorun ve güçlüklerle karşı karşıya kalmalarına rağmen özellikle son zamanlarda geliştirilen sosyal politikalar ile topluma daha fazla adapte edilmeye başlanmış ve engelli insanların yaşamlarını güçleştiren olumsuzlukların mümkün olduğu kadar en aza indirilmesi amaçlanmıştır. Engelli insanların normal yaşamda sahip oldukları bu pozitif ayrımcılıkların afet anında yeterince yerine getirilmesi mümkün olmaz. Dahası normal yaşamda hemen hemen bütün toplum engellilerin ihtiyaçlarının farkında olup bu ihtiyaçların karşılanması için çaba gösterirken afet anında çok sayıda insanın muhtaç duruma düşmesi engellilerin ihtiyaçlarının ikinci plana atılmasına sebep olabilir. Ayrıca afet sonrası yıkılan altyapı ve üstyapı tesisleri engellilerin yaşamını daha da güçleştirmektedir. Sonuç olarak engelliler afetlerden diğer insanlara oranla daha fazla etkilenmektedirler.

4.2.4 Afet Bölgesinde Çalışan Yardım Ekipleri ve Görevliler

Afet bölgesinde pek çok meslek grubu müdahale ve yardım aşamasında görev alır. Afetlerde görev alan kişiler sivil savunma uzmanları, doktorlar, acil yardım ekipleri, arama-kurtarma ekipleri, itfaiyeciler, emniyet mensupları, askerler vb. profesyonel meslek grupları ve bunların dışında Kızılay ve diğer sivil toplum kuruluşlarıdır. Afetlerde görevli olarak çalışan kişilerde psikolojik sorunların görülme oranı yüksektir.

Söz konusu meslek gruplarında çalışanlar bir afet durumunda görevlerini yerine getirirken pek çok görsel, bilişsel ve duygusal olumsuz unsurla karşı karşıya kalırlar. Parçalanmış insan vücutları, ölüm halindeki afetzedeler, ciddi yaralanma geçirmiş kişiler ve yaşamış oldukları travmanın etkisi ile ağır stres altında bulunan ve aşırı tepki gösteren bireyler afetlerde görev yapan personeli duygusal olarak etkilemektedir. Ayrıca afetlerde

⁵³ Mustafa Cankurtaran ve Servet Arıoğul, "Afetlerde Yaşlı", (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 985.

görev yapan personellerin kendi can güvenlikleri açısından birçok riskle karşı karşıya kalmaları muhtemeldir. Bunun dışında uykusuzluk, yetersiz beslenme ve giyim, yetersiz imkân ve olanaklarla çalışmak durumunda kalma, aşırı çalışma, aşırı derecede koku ve ses altında çalışmak afet bölgesinde çalışanları fiziksel ve psikolojik olarak yıpratmaktadır.⁵⁴

Görev sırasındaki başarısızlıklar ve karşılarına çıkan bürokratik engeller afetlerde çalışan personelin moralinin bozulmasına neden olmaktadır. Medyada çıkan haberlerde ve halk arasındaki söylentilerde afetlerde görev alan personellere yönelik olumsuz eleştiriler de bu personellerin moralini bozan diğer bir etkidir. Söz konusu personelden afet bölgesinde yaşayanlar ise sadece görev anında yaşanan olumsuzluklardan değil kendi kayıpları, sevdiklerinin ölümü veya yaralanması ve maddi kayıplar gibi nedenlerle direkt olarak afetlerin olumsuzluklarından etkilenmektedirler.⁵⁵ Afet nedeniyle ailesi veya yakınlarından ölüm veya yaralanmalar olan ya da maddi olarak kayba uğrayan kişilerin yaşadıkları yoğun stres ve travmaya rağmen başkalarına yardım etmek durumunda kalmaları bu kişilerin daha da fazla etkilenmelerine neden olmaktadır.

Afet bölgesinde görev alan kişiler afetten sonra uzun süre uyku sorunları yaşamakta afet bölgesinde görmüş olduğu manzaraları kendi hayatı ile özdeşleştirmektedirler. Örneğin kendi çocuğunu afette ölen bir çocuk ile özdeşleştirmekte ve bununla ilgili kâbuslar görmektedirler. Bu tepkilerin yanı sıra sinirlilik, saldırganlık, aşırı geçimsizlik, kaygı, ölüm korkusu, gelecek endişesi, unutkanlık, afet ile ilgili yineleyen düşünceler, duygular ve hayaller, üzüntü ve moral bozukluğu afet bölgesinde görev alan çalışanlarda rastlanılan psikolojik tepkilerdir.⁵⁶

4.3 Afete Maruz Kalan Kişilerin Verdikleri Psikolojik Tepkiler

4.3.1 Akut Dönem

Afetzedelerin afet olayına karşı verdikleri ilk tepkiler akut dönemi oluşturur. Akut dönem afetin hemen sonrası ve afeti takip eden ortalama bir aylık süreyi kapsar. Ancak bu süre afetin büyüklüğüne ve afetzedenin olayla başa çıkabilme kapasitesine bağlı olarak

⁵⁴ Mert Akcanbaş ve Asiye Nurnihan Akkoyun, Afetlerin , Afet ve Acil Durum Personeli Üzerindeki Etkileri ve Etkilerini Artıran ve Azaltan Faktörler: Bir Literatür İncelemesi.

< http://petad.org/?page_id=481>, (16.10.2012).

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ A. Nuray Karancı, “Afetzedede Psikolojisi...”, s. 97.

değişebilir. Bununla birlikte afetzedeye dışardan verilecek psikolojik ve sosyal destekler akut dönemin daha çabuk atlatılmasına yardımcı olur.⁵⁷

Akut dönemde yaşanan travmanın stresine bağlı olarak ilk önce kalp atışlarının hızlanması ve salgılanan adrenalın miktarının artması gibi fizyolojik değişiklikler meydana gelir. Daha sonra, olanların şokuna bağlı olarak mantıklı düşünme kapasitesi azalır, kişi yaşadıklarını inkâr etme yoluna gidebilir ve her şeyin bir rüya olduğunu düşünebilir. Duygularda aşırı bir karmaşa vardır. Aşırı heyecan, gerginlik, sinirlilik, öfke, depresyon, çaresizlik, donukluk ve hissizlik görülebilir.⁵⁸

Akut dönemin en belirgin duyguları korku; kaygı, suçluluk, öfke, gerginlik ve umutsuzluktur. Afettede afet öncesi dönemde üzerine düşenleri yapmadığını düşünerek pişmanlık duyabilir. Buna bağlı olarak alkol veya ilaç bağımlılığı gelişebilir. Ayrıca afetzedede aşırı derecede uyarılma durumu oluşur. Yerinde duramama, uyku sorunları, konuşma bozuklukları ve iştahsızlık gibi durumlar bu aşamada görülebilir.⁵⁹

4.3.2 Tepki Dönemi

Akut dönemin atlatılmasından sonra tepki dönemi başlar. Tepki döneminin süresi, tıpkı akut dönem ve diğer dönemlerde olduğu gibi kişinin başa çıkma kapasitesi ve afetin şiddetine bağlı olarak değişir. Bu süre afetin meydana gelmesini takip eden bir yıl boyunca sürebilir.

Tepki döneminde afettede afeti hatırlatan her türlü uyarandan kaçınır. Kişi kendini toplumdan kopuk ve yalnız hisseder. Kişi hayatta kalmasına rağmen yakınlarına ve başkalarına yeterince yardım edemediğini düşünerek suçluluk hisseder. Her ne kadar kişi başkalarına yardım edemediği için suçluluk hissetse de tepki döneminde kişiler kendi ilgi ve ihtiyaçlarına yönelerek toplumsal dayanışmayı aksatabilirler.⁶⁰ Rüyalar ve kâbuslar kişiyi sürekli olarak rahatsız eder. Ayrıca bu dönemde gerginlik, korku, huzursuzluk ve depresyon görülebilir.⁶¹

⁵⁷ Ibid, s. 94.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Sezai Uyar, "Afet ve...", s. 938.

⁶¹ A. Nuray Karancı, "Afettede Psikolojisi...", s. 94.

4.3.3 İyileşme Dönemi

İyileşme döneminde afetzede artık daha fazla günlük hayata ilgi duymaya başlar ve afet sonrası vermiş olduğu psikolojik tepkilerin şiddeti azalır. Bu dönemde afetin şoku atlatılır ve gelecekle ilgili planlar kurulmaya başlanır.⁶²

İyileşme dönemi kişinin normal hayata dönmeye başladığı dönemdir. Kişinin yaşadığı şoku atlatıp afet öncesi dönemdeki haline dönmesi uzun zamanlar alabilir. Afet sonrasında olayla başa çıkabilme adına kişilerin geliştirdiği stratejiler, olanları inkâr etme, bastırma ve kaçınma yöntemidir. Ayrıca kişilerin psikolojik açıdan tam hazır olmamalarına rağmen çalışmaya ve afet öncesi hayatına devam etmek zorunda kalması iyileşme dönemini uzatabilir ve psikolojik iyileşmeyi kesintiye uğratabilir. Buna bağlı olarak kişi afet olayına takılıp kalabilir ve bu durum ileriki yaşamında psikolojik olarak sorunlar yaşamasına neden olabilir.⁶³

4.3.4 Uyum Dönemi

Afetzedelerin afete karşı verdikleri psikolojik tepkinin son aşaması uyum dönemidir. Kişi bu dönemde yaşadıklarını kabul eder ve içinde bulunduğu durumla başa çıkabilmek için kaynaklarını seferber eder ve bunun sonucunda duygusal olarak normale döner.⁶⁴ Kişinin yaşamış olduğu afet anılarının bir parçası haline gelir ancak zihnini tamamen meşgul etmez.

⁶² Ibid.

⁶³ *Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*, ..., s. 12.

⁶⁴ A. Nuray Karancı, "Afetlerde Psikolojisi...", s. 94.

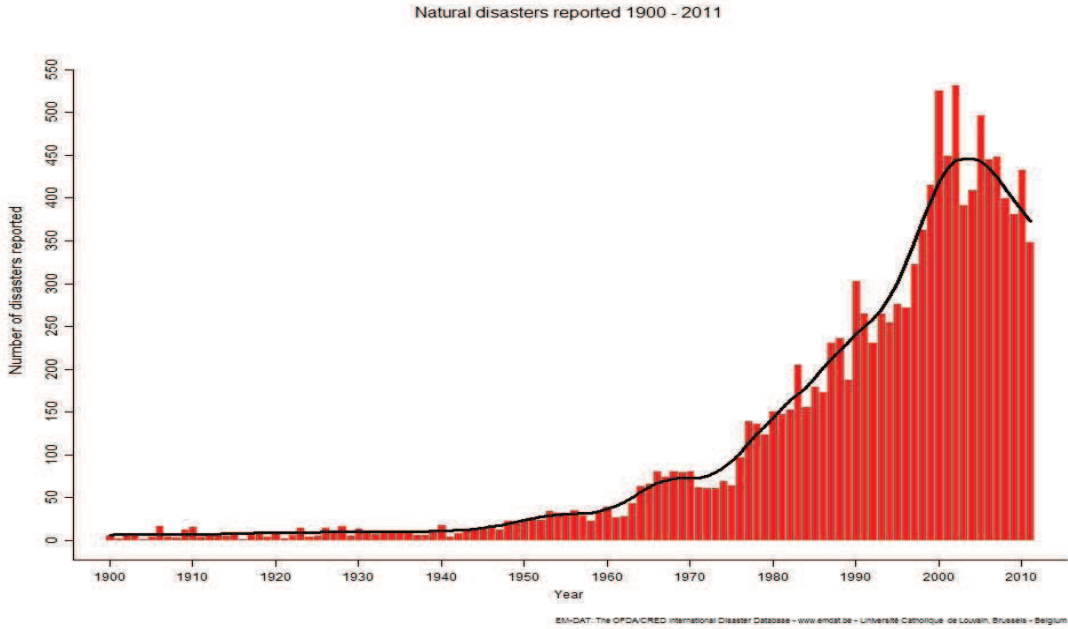
BÖLÜM III

ULUSLARARASI VE ULUSAL HUKUKTA AFETLER SONRASI YAPILACAK SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN YERİ

1. Genel Olarak

Son yıllarda afetlerin görülme sıklığı gerek Türkiye’de gerekse tüm dünyada artış göstermiş¹ ve bu artışa paralel olarak afetler çok sayıda insanın can ve mal kaybına uğramasına yol açmıştır (bkz: Şekil 3.1 ve Şekil 3.2). Ayrıca afetler, sadece meydana geldiği ülkede değil bütün dünyada milyonlarca insanın olumsuz etkilendiği küresel bir durum haline gelmiştir. Afete maruz kalan kişilerin ihtiyaçlarının karşılanmasında sosyal yardım ve hizmetlerin çok önemli yeri vardır. Ancak oldukça karmaşık bir hal alan afetlerin olumsuz sonuçları karşısında bu yardım ve hizmetleri sağlamak kolay olmamakta ve çoğu zaman dış yardıma ihtiyaç duyulmaktadır.

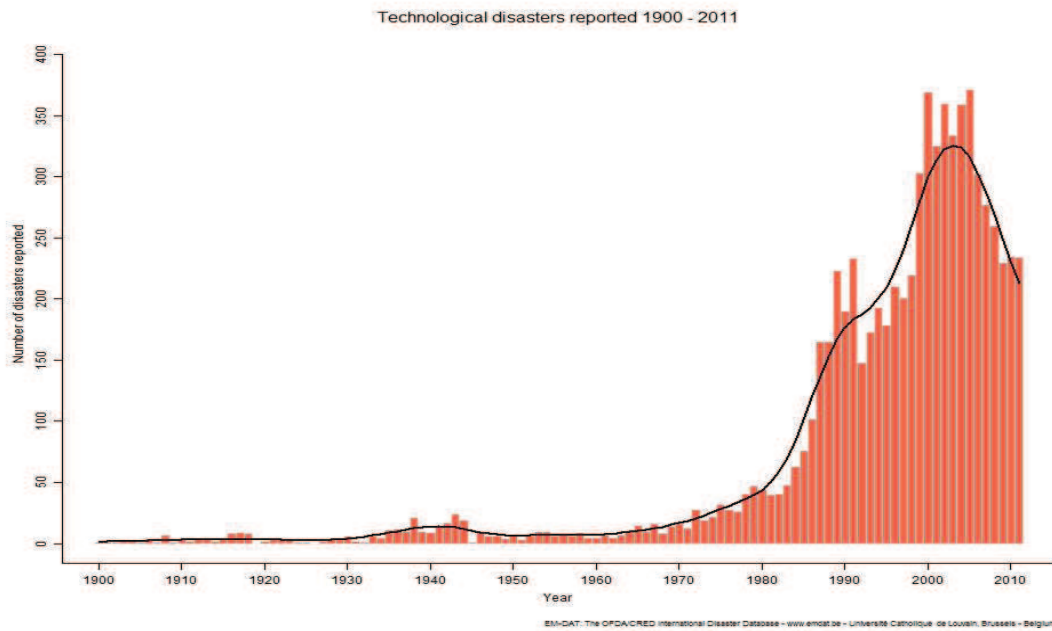
Şekil 3.1 Dünyada 1900-2011 Yılları Arasında Meydana Gelen Doğal Afetler



Kaynak: <<http://www.emdat.be/natural-disasters-trends>>, (30.04.2013).

¹ Miktad Kadioğlu, *Türkiye’de İklim Değişikliği Risk Yönetimi*, Türkiye’nin İklim Değişikliği II. Ulusal Bildiriminin Hazırlanması Projesi Yayını, Ankara, 2012, s. 9; Hikmet Yavaş, *Doğal Afet Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi*, Orion Yayınevi, Ankara, 2005, s. 239.

Şekil 3.2 Dünyada 1900-2011 Yılları Arasında Meydana Gelen İnsan Kaynaklı Afetler



Kaynak: < <http://www.emdat.be/technological-disasters-trends>>, (30.04.2013).

Afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin ulusal mevzuatta yer alması tek başına yeterli değildir. Özellikle ülke dışından yapılacak yardımlar ve uluslararası faaliyet gösteren yardım kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları için uluslararası düzenlemelere gereksinim vardır. Bu nedenle uluslararası hukukta afetler sonrası yapılacak yardımlarla ilgili düzenlemeler yapılmaktadır. Aşağıda afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetleri düzenlemek adına çıkarılan uluslararası mevzuat anlatılmış, daha sonra ulusal mevzuatımıza değinilmiştir.

2. Uluslararası Hukukta Afetler Sonrası Yapılacak Sosyal Yardım ve Hizmetler

2.1 Genel Olarak

Büyük afetler, savaşlar ve çatışmalar, bunlara maruz kalan insan ve canlı sayısının fazlalığı ve ortaya çıkan yıkımların büyüklüğü nedeniyle meydana geldiği ülkelerin müdahale ve yardım kapasitesini aşmaktadır. Kısacası söz konusu durumlara maruz kalan ülke başka bir ülkenin veya uluslararası kurumların yardımlarına ihtiyaç duymaktadır. Bu durum, afetlere müdahale ve afet yardımlarının yapılması konusundaki uluslararası hukuki düzenlemelere olan ihtiyacın kaynağını oluşturmaktadır.

Afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetleri konu alan uluslararası hukuki düzenlemeler incelenirken, özellikle Türkiye'nin kabul ettiği ve taraf olduğu anlaşmalar göz önünde bulundurulmuştur. Bu bölümde öncelikle Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda afet yardımları hakkında alınan kararlara değinilecektir. Daha sonra Avrupa Konseyi ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü gibi Türkiye'nin üye olduğu uluslararası kuruluşların afet yardımları ile ilgili düzenlemelerine yer verilecektir. Ayrıca afetler sonrası yapılacak yardım ve müdahalelerin standartlarını ve kurallarını belirlemek üzere çıkarılan bazı düzenlemeler de vardır. Bu düzenlemelerin devletler üzerine bağlayıcılığı olmamasına rağmen gerek dünyada genel kabul gören uygulamalar olması, gerekse Türkiye'nin bu düzenlemelerin tarafı olup uyguluyor olması bu bölüm altında ele alınmasını gerektirmektedir.

2.2 Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararları

2.2.1 Genel Olarak

Birleşmiş Milletler, 1945 yılında II. Dünya Savaşı'nın geniş bir coğrafyada oluşturduğu tahribatı gidermek, uluslararası ilişkileri istikrara kavuşturmak ve dünya barışını daha sağlam temeller üzerine oturtmak amacıyla kurulmuş bir örgüttür. Birleşmiş Milletler günümüzde, söz konusu faaliyetlerinin yanı sıra insan hakları, yoksullukla mücadele, ekonomik kalkınma, çevre koruma, çocuk gelişimi, çocuk sağlığı, tarımsal kalkınma, kadın hakları ve eğitim gibi pek çok alanda çalışmalar yapmaktadır.² Birleşmiş Milletlerin son yıllarda etkinliğini artırdığı faaliyetlerden biri de afetler sonrası yapılan insanî yardımlar alanındadır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda bu konular ile ilgili birçok kararlar alınmıştır. Ancak Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararlarının tavsiye niteliğinde olup bağlayıcılığı olmadığını vurgulamakta yarar vardır. Ayrıca Birleşmiş Milletlerin afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili faaliyetleri, afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerde görev alan uluslararası kuruluşlar başlığı altında ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak anlatılacaktır.³

² <<http://www.un.org.tr/>>, (30.10.2012).

³ Bkz: Bölüm IV.

2.2.2 A/RES/32/56 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator)⁴

A/RES/32/56 sayılı Genel Kurul Kararı, Birleşmiş Milletler bünyesinde kurulan Afet Yardımları Ofisi ile ilgilidir. Afet Yardımları Ofisi, Birleşmiş Milletler bünyesinde 1972 yılında kurulmuş bir yapı olup, afetler sonrası yapılacak uluslararası yardımların koordinasyondan sorumludur.⁵ Afet riski yüksek ülkelerin hükümetleri bir yandan olası bir afet durumunda afetzedelere sunacağı yardımların plan ve hazırlığını yapmak, diğer yandan da Afet Yardımları Ofisi ve uluslararası toplumun afetler sonrası yapacağı yardımlarla ilgili çalışmaları koordine etmek durumundadır. Afetten etkilenen ülkelerin, afetler nedeniyle uğrayacağı kısa ve uzun dönemli sosyoekonomik zararların azaltılmasına yönelik yardımlar, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ile Afet Yardımları Ofisi arasında işbirliği yapılarak koordine edilir. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, afet bölgesine acil müdahale için yapılan yardımların imkânlar göz önünde bulundurularak mümkün olduğunca devam ettirilmesini sağlar.

2.2.3 A/RES/42/169 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (International Decade for Naturel Disaster Reduction)⁶

A/RES/42/169 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı, “Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Uluslararası On Yılı” ile ilgilidir. Söz konusu Genel Kurul Kararı, doğrudan afetler sonrası yapılacak yardımlar ile ilgili olmayıp, afet zararlarının azaltılması ile ilgili bir düzenlemedir. Ancak bir afet için yapılabilecek en iyi yardım, mümkünse afetin meydana gelmesini önlemek, mümkün değilse o afetin yıkıcı etkilerini en aza indirerek minimum sayıda insanın etkilenmesini sağlayabilmektir. Bu nedenle “Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Uluslararası On Yılı” kararlarından bahsetmekte yarar vardır.

11 Aralık 1987 tarihli Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda afetlerin gerek insan yaşamı üzerine gerekse çevre ve ekonomi üzerinde oluşturduğu olumsuzluklara değinilmiş ve önlem alınmazsa gelecekte bu yıkımların çok daha fazla olacağı vurgulanmıştır.

⁴ A/RES32/56, 98th Plenary Meeting, 8 December 1977.

⁵ Birleşmiş Milletler Afet Yardımları Ofisinin adı 1991 yılında A/RES/46/182 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı ile İnsanî İşler Bölümü (Department of Humanitarian Affairs) olarak değişmiştir. 1998 yılında ise İnsanî İşler Bölümü, Birleşmiş Milletler İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) ile birleşmiştir. Hali hazırda Birleşmiş Milletlerin afetler sonrası yapılacak yardımları koordine eden birimi İnsanî İşler Koordinasyon Ofisidir.

⁶ A/RES/42/169, 96th Plenary Meeting, 11 December 1987.

Dünyanın hemen hemen bütün ülkelerinde afet yönetimi sadece afet meydana geldikten sonra yapılan müdahale çalışmaları olarak algılanmakta ve uygulanmaktadır. Oysa tek başına müdahale çalışmaları etkili olmamakta ve mutlaka afet öncesi dönemde olası afetlerin yıkımlarını en aza indirecek önlemlerin politika haline getirilmesi gerekmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu bu amaçla 1990-2000 yılları arasını “afet zararlarının azaltılması uluslararası on yılı” olarak ilan etmiştir. Böylelikle afetlerin özellikle gelişmekte olan ülkelerde yol açtığı can ve mal kayıpları ile sosyal ve ekonomik hasarın azaltılması amaçlanmıştır.

Uluslararası afet zararlarının azaltılması on yılının hedeflerini beş kategoride saymak mümkündür. Birincisi; erken uyarı sistemleri kurarak afetlerin oluşturacağı zararları etkili ve süratli bir şekilde azaltmak ve ülkelerin bu yöndeki kapasitelerini iyileştirmek, ikincisi; ülkeler arasındaki kültürel ve ekonomik farklılıkları göz önünde bulundurarak, mevcut bilgilerin kullanılabilmesi strateji ve uygulama kılavuzu oluşturmak, üçüncüsü; can ve mal kayıplarını azaltmak için bilimsel ve teknik çalışmalara destek olmak, dördüncüsü; afetlerin değerlendirilmesi, tahmin edilmesi, önlenmesi ve zararlarının azaltılması için mevcut bilgileri ve yeni çıkan bilgileri yaymak, beşincisi ise; halkın ve personelin eğitimi ile proje ve teknoloji transferi aracılığıyla önleme ve zarar azaltma faaliyetlerine destek olmaktır (A/RES/42/169, *Art. 4*).

2.2.4 A/RES/46/182 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations)⁷

A/RES/46/182 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı, Birleşmiş Milletlerin afetlerde gerçekleştireceği yardımların koordinasyonunun güçlendirilmesine yöneliktir. Kararda, afetzedelere yapılacak yardımların önemine vurgu yapılmış ve yardımlar yapılırken tarafsızlık, bağımsızlık ve insanî prensiplere göre hareket edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Her devlet, kendi sınırları içinde meydana gelen afet veya herhangi bir acil durumdan etkilenen kişilerin bakımını gerçekleştirmekle yükümlüdür. Bu nedenle afetten etkilenen devlet, yardımların yapılması, organizasyonu ve koordinasyonunun sağlanmasında öncelikli olarak sorumludur. Ancak afetler çoğu zaman devletlerin kendi müdahale kapasitelerini aşmakta ve uluslararası organizasyonlar ile sivil toplum

⁷ A/RES/46/182, 78th Plenary Meeting, 19 December 1991.

kuruluşlarının yardımına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durumda, yapılacak yardımların ulusal ve uluslararası hukuki düzenlemeler çerçevesinde yapılması gerekir. Afetten etkilenen devlet, uluslararası organizasyonlar tarafından yapılacak olan özellikle gıda, ilaç, barınak ve tıbbi bakım gibi yardımların afetzedelere ulaşımını kolaylaştıracak düzenlemeler yapmalıdır. Ayrıca afetler, meydana geldiği ülkenin kalkınma düzeyine de ciddi oranda etki etmektedir. Birçok afet, gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen ekonomik krizlerin tetikçisi olmaktadır. Bu nedenle afetler sonrası yapılacak yardımlar, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik büyümesine ve kalkınma düzeyinin gelişimine katkı sağlayacak nitelikleri de taşımalıdır. Birleşmiş Milletler afetten etkilenen kişilerin desteklenmesi için yapılacak olan yardımların koordinasyonunda önemli ve merkezi bir role sahiptir (A/RES/46/182, *annex I*).

Afetlerin yıkıcı etkilerini azaltmak için afet zararlarını azaltma stratejilerine ve afetler konusundaki farkındalık seviyesinin yükseltilmesine ihtiyaç vardır. Birleşmiş Milletler, özellikle afet riski yüksek ülkelerin zarar azaltma ve afetleri önleme kapasitelerini artırmalarına yardımcı olmalıdır. Bu nedenle ülkelere, “Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Uluslararası On Yılı” kararlarında da belirtildiği gibi; bilgi, sistem ve teknoloji transferi sağlanmalı, afetler konusunda eğitim programları Birleşmiş Milletler öncülüğünde başlatılmalıdır (A/RES/46/182, *annex II*).

Birleşmiş Milletler organizasyonları ve kuruluşları diğer görevlerinin yanı sıra acil durumlarda ve afetlerde yürütecekleri faaliyetler ve yapacakları yardımlar içinde hazır bulunmalıdır. Bu organizasyon ve kuruluşların bütçeleri ve finansal kaynakları, acil bir durumda daha hızlı müdahale edebilmek için önceden denetlenmelidir. Ayrıca afetlere hızlı bir şekilde müdahale edebilmek için Birleşmiş Milletler bünyesinde diğer organizasyonların fonları dışında ayrı bir fon oluşturulmasında fayda vardır. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri afetlere müdahalede daha hızlı ve etkin olabilmek için kendi bünyesinde bir fon oluşturur. Fonda, gönüllü katılımcılardan finanse edilmek üzere 50 milyon dolar kaynak bulundurulur (A/RES/46/182, *annex IV*).

Uluslararası müdahaleyi gerektiren bir afet olayının meydana gelmesi durumunda Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, mümkün olduğunca hızlı bir şekilde afetin meydana geldiği ülkeden gerekli bilgileri alarak Birleşmiş Milletlerin ilgili bütün organizasyonlarını kapsayan bir komisyon oluşturur. Bu işlemler bir haftadan fazla sürmemelidir ancak uzun süren bir afet söz konusu ise afet bölgesinden daha sağlıklı bilgiler alabilmek için bu süre

dört haftaya kadar çıkarılabilir. Yardım yapacak ülkeler ve organizasyonlar kendi imkânlarını göz önünde bulundurarak, yapacakları finansal ve diğer yardımları Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinin kurmuş olduğu komisyona aktarırlar (A/RES/46/182, *annex V*).

Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinin afetler sonrası yapılacak yardımlar konusunda liderlik yapması hem koordinasyon açısından hem de yardımların hızlı bir şekilde afetzedelere ulaşması açısından önemlidir. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri kendisine direkt olarak bağlı bir “acil yardım koordinatörü” görevlendirir. Birleşmiş Milletler organizasyonları arasında afetler sonrası yapılacak yardımlar ile ilgili işbirliği ve koordinasyon söz konusu koordinatör tarafından sağlanır (A/RES/46/182, *annex VI*).

2.2.5 A/RES/57/150 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (Strengthening the Effectiveness and Coordination of International Urban Search and Rescue Assistance)⁸

27 Şubat 2003 tarihli söz konusu Birleşmiş Milletler Kararı, uluslararası kentsel arama-kurtarma yardımlarının koordinasyon ve etkinliğinin güçlendirilmesine ilişkindir. Birleşmiş Milletlerin önceki kararlarında da belirtildiği gibi afetten etkilenen ülke afetzedelere her türlü yardımı yapmakta öncelikli olarak sorumludur.⁹ Bu bağlamda arama-kurtarma işlemleri de öncelikle afete maruz kalan ülkenin yerel ve ulusal ekipleri tarafından yerine getirilecektir. Yerel ve ulusal arama-kurtarma ekiplerinin yetersiz kalması durumunda ise, afet bölgesindeki ölümlerin azaltılmasında uluslararası arama-kurtarma ekipleri katkı sağlayacaktır.

Uluslararası arama-kurtarma ekiplerinin koordinasyonu ve etkinliğini artırmak adına uluslararası düzeyde bir takım girişimlerde bulunulmuştur. Örneğin Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Federasyonları Örgütü uluslararası arama-kurtarma ve yardım malzemelerinin afet bölgesine ulaşımını kolaylaştırmak adına uluslararası afete müdahale kanunu çıkarılması gerektiği raporunu Birleşmiş Milletlere sunmuştur. Ayrıca Birleşmiş

⁸ A/RES/57/150, Fifty-Seventh Session, Agenda item 21 (a), 27 February 2003.

⁹ A/RES/42/169, A/RES/46/182.

Milletlere sunulan konu ile ilgili diğerk bir rapor Uluslararası Arama-Kurtarma Danışma Grubu¹⁰ tarafından hazırlanan kılavuzdur.

A/RES/57/150 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararında insanların daha güvenli bir yaşam sürebilmeleri için uluslararası kentsel arama-kurtarma yardımlarının daha etkili ve verimli verilmesine ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır. Uluslararası Arama-Kurtarma Danışma Grubunun bu amaçla yürüttüğü faaliyetlerin teşvik edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bütün devletlere, Uluslararası Arama-Kurtarma Danışma Grubunun hazırladığı kılavuzu göz önünde bulundurarak afet durumunda yabancı ülkelerden gelecek arama-kurtarma personeli ve onların yanlarında getirdikleri her türlü arama-kurtarma malzemesi ile arama-kurtarmada görev alacak hayvanların yurda kabulünde gerekli olan idari prosedürlerin azaltılması ve kolaylaştırılması çağrısında bulunulmuştur. Ayrıca çağrıda ülkelere, uluslararası arama-kurtarma ekiplerinin ulaşımı ve konaklaması ile güvenliklerinin sağlanması konusunda da yardımcı olunması ifade edilmiştir.

2.2.6 A/RES/65/264 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı (International Cooperation on Humanitarian Assistance in the Field of Naturel Disasters, from Relief to Development)¹¹

21 Haziran 2011 tarihli Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda alınan bu karar, afetlerden sonra yapılacak yardımlardan kalkınmaya kadar, afetlerin her aşamasında ülkelere verilecek destek ve yapılacak uluslararası yardımların koordinasyonu ile ilgilidir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun daha önceki çeşitli kararlarında meydana gelen afetlerin tüm dünyada artış gösterdiği ve bu artışta çarpık kentleşme ve küresel ısınma gibi faktörlerin önemli bir yer tuttuğu belirtilmiştir.

Afetlerin yol açtığı zararlar sadece kısa vadede can ve mal kayıplarına neden olmaz aynı zamanda meydana geldiği ülkelerin kalkınma düzeyine de ciddi etki eder. Bu nedenle afetler sonrası yapılacak yardımlar ülkelerin kalkınmalarını destekleyecek niteliklere sahip olmalıdır. Dolayısıyla afetler için yapılabilecek belki de en önemli yardım afet zararlarının azaltılması için gerekli önlemlerin alınmasıdır. Söz konusu önlemler arasında erken uyarı

¹⁰ International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG): Birleşmiş Milletler bünyesinde 1991 yılında kurulmuştur. Amacı üyelerinin ihtiyaç olan bölgelere hızla ulaşmalarını ve verimli bir çalışma gerçekleştirmeleri için gereken koordinasyonu sağlamaktır.

¹¹ A/RES/65/264, Sixty-Fifth Session, Agenda item 69 (a), 21 June 2011.

sistemleri kurulması ve afet risklerinin azaltılmasına yönelik stratejiler geliştirilmesi için ülkelerin teşvik edilmesi Birleşmiş Milletlerin daha önceki kararlarında vurgulanmıştır.¹²

Birleşmiş Milletler, tüm ülkelerin ve uluslararası kuruluşların erişimine olanak sağlayacak bir şekilde afet yönetimiyle ilgili uzay tabanlı enformasyon sistemlerinin kapasitesini artırmak amacıyla Uzay Tabanlı Afet Yönetimi ve Acil Müdahale Bilişim Platformunu¹³ (*UN-SPIDER*) kurmuştur. A/RES/65/264 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararında bütün ülkelere, gönüllülük esasına dayanmak üzere Platformun çalışmalarına finansman desteği de dâhil, destek olmaları çağrısı yapılmıştır.

Birleşmiş Milletler, ülkeleri zarar azaltma, önleme ve afet yönetimi konusunda coğrafi bilgi sistemlerini ve uzay tabanlı bilgi sistemlerini daha etkin bir şekilde kullanmaları için teşvik etmektedir. Ayrıca üye ülkelere, Birleşmiş Milletlerin ilgili organizasyonları ve diğer uluslararası organizasyonlar ile afet sonrası dönemde, kalkınma, kentleşme, eğitim gibi yeniden inşa sürecinin bütün aşamalarında işbirliği yapmaları konusunda tavsiyede bulunmaktadır.

2.3 1257/96 Sayılı İnsanî Yardımlarla İlgili Avrupa Konseyi Tüzüğü

2.3.1 Genel Olarak

Avrupa Konseyi 5 Mayıs 1949 yılında Avrupa çapında insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü savunmak amacıyla kurulmuş hükümetler arası bir kuruluştur. Konseyin çalışma alanları; insan hakları, medya, hukuki işbirliği, sosyal dayanışma, sağlık, eğitim, kültür, spor, gençlik, yerel demokrasiler, sınır ötesi işbirliği, çevre ve bölgesel planlamadır. Türkiye, Konsey kurulduğunda ilk üye olan ülkelerden biri olduğu için kurucu üye statüsünde bulunmaktadır.¹⁴

1257/96 sayılı Konsey Tüzüğü 20 Haziran 1996 da Konseyin resmi gazetesinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Tüzüğe göre uluslararası insanî yardımların amacı; afetler, savaşlar, çatışmalar ve bunlara benzer olağandışı durumların olumsuz koşullardan etkilenen kişilere kendi devletlerinin yaptığı yardımların yetersiz kalması durumunda

¹² Bu konu hakkında bkz: A/RES/42/169 sayılı ve A/RES/46/182 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararları.

¹³ United Nations Platform for Space-based Information for Disaster Management and Emergency Response.

¹⁴ <http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Konseyi>, (26.10.2012).

yardım sağlamaktır. Yapılacak yardımlar bu Tüzükte genel olarak belirtilmiş ve yardımların verilme prosedürleri ortaya konulmuştur.

2.3.2 İnsanî Yardımlarda Genel Prensipler

Avrupa Konseyinin yapacağı insanî yardımlar, doğal veya insan kaynaklı bir afet sonrası ortaya çıkan olağan üstü duruma maruz kalan kişilere hiçbir ayırım gözetmeksizin verilen koruma ve rahatlatma karakteri taşıyan yardımları içermektedir. Ayrıca afetlere veya diğer olağan dışı durumlara karşı alınacak önlemler ve risklere karşı hazırlıklı olma da bu düzenlemenin kapsamına girmektedir (EC: 1257/96, *Art. 1*).

Konsey tarafından yapılacak yardımlar şu şekilde kategorize edilebilir: (a) çok sayıda insanın ölümüne yol açan ve insanların fiziksel, psikolojik, sosyal ve ekonomik açıdan kayba uğramasına neden olan afetlerde hayat kurtarmaya yönelik yapılan yardımlar, (b) birinci maddede sayılan afetlerin uzun etkileri ile özellikle savaş ve çatışmalar gibi durumlardan etkilenen kişilere yapılan yardımlar, (c) insanî yardım malzemeleri ile yardımcı sunacak personelin ve bu konu ile ilgili tüm lojistik malzemenin afet bölgesine ulaşmasını finanse edecek yardımlar, (d) kısa dönemde, özellikle altyapı ve hizmet binalarının yeniden inşasının afetin meydana geldiği yerin yönetimi ile yakın işbirliği kurarak tekrar oluşturulması, uzun dönemde ise afetlerin olumsuz sonuçlarından etkilenen insanların mümkün olduğu kadar kendi kendilerine yetebilecek duruma getirecek yardımlar, (e) doğal veya insan kaynaklı afetler nedeniyle meydana gelen iltica ve nüfus hareketleri sonucu göç eden kişilerin, anavatanlarında uluslararası antlaşmalarda ortaya konan şartlar sağlandığı zaman geri dönmeleri ve yeniden yerleşmeleri için gerekli programları yapma, (f) erken uyarı ve müdahale sistemleri kullanmak ve afetlere karşı hazırlıklı olmak, (g) hali hazırdaki uluslararası sözleşmelerle uyumlu olacak şekilde savaş ve çatışma altındaki sivil halkın korunmasını sağlamak (EC: 1257/96, *Art. 2*).

Afet veya diğer olağan dışı durumlarda afetzedelere direkt olarak yapılan ve yukarıda belirtilen yardımların yanı sıra bir takım dolaylı yardımların finansmanı da Avrupa Konseyi tarafından karşılanır. Bu yardımlar; (a) insanî yardım organizasyonları için yapılan hazırlık ve fizibilite çalışmaları ile yardım organizasyonlarının değerlendirilmesi için gerekli finansmanın sağlanması, (b) kısa süreli ve uzun süreli eğitim programları, (c) özellikle Avrupa ülkelerinde ve büyük insanî yardım organizasyonunun finansmanını sağlayan diğer ülkelerde, insanî yardım konusundaki bilinci artırmayı

amaçlayan kampanyalar için ayrılan kaynaklar, (d) insanî yardım organizasyonu konusunda Avrupa Konseyi ile diğer ülkeler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyonun kuvvetini ölçmek için gerekli finansmanı sağlamak, (e) insan yaşamını tehdit eden mayınlar hakkında halkın bilincini arttırmaya yönelik kampanyalar düzenlemek şeklinde sınıflandırılmıştır (EC: 1257/96, *Art. 2*).

2.3.3 İnsanî Yardımlar İçin Uygulama Prosedürleri

Afetzedeler için yapılacak barınak veya evlerin yapımını da içeren her bir insanî yardım malzemesinin temini ve satın alınması için gerekli kaynaklar Konsey tarafından sağlanır. Ayrıca yardımların dağıtımı, depolanması, ulusal ve uluslararası taşınması gibi her türlü lojistik faaliyet, bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan personelin istihdamı ve afetzedelerin yardımlara ücretsiz olarak ulaşmasını sağlamak amacıyla yapılacak her türlü faaliyetin harcamaları Avrupa Konseyi tarafından sağlanır (EC: 1257/96, *Art. 3*). Konsey Tüzüğü kapsamında yapılacak insanî yardımlar ile ilgili kararlar alınırken Avrupa Konseyinin genel bütçesi ve yürürlükte olan diğer finansal düzenlemeler göz önünde bulundurulur (EC: 1257/96, *Art. 14*).

Avrupa Konseyi ya ilgili komisyonunun girişimleri üzerine ya da üye bir ülkenin kurum ve kuruluşları veya sivil toplum kuruluşları aracılığıyla uluslararası yardım istemesiyle birlikte insanî yardım organizasyonlarını hayata geçirir (EC: 1257/96, *Art. 6*). Ayrıca uluslararası ajans ve organizasyonlar tarafından yapılan yardımlar da Avrupa Konseyi tarafından finanse edilebilir (EC: 1257/96, *Art. 8*).

Sivil toplum kuruluşlarının insanî yardım yapmak üzere Avrupa Konseyinden finansal destek alabilmesi için bazı şartları yerine getirmesi gerekir. Öncelikle sivil toplum kuruluşu faaliyet gösterdiği üye ülkenin yürürlükteki kanunlarına göre kar amacı gütmeyen özerk bir kuruluş olmalıdır. Sivil toplum kuruluşunun ana merkezi Avrupa Konseyine üye olan bir ülkede veya insanî yardımın yapılacağı ülkede olmalı ve bu merkez yapılacak yardımlar için bütün karar alma ve uygulama sürecinde etkili olmalıdır (EC: 1257/96, *Art. 7/1*). Bu iki özelliği sağlayan sivil toplum kuruluşlarında bakılacak diğer husus, planlanan insanî yardım organizasyonunu gerçekleştirebilecek deneyim ve kapasiteye sahip olup olmadığıdır (EC: 1257/96, *Art. 7/2*).

2.4 Doğal ve İnsan Kaynaklı Afetlere Acil Yardım ve Acil Müdahale Konusunda Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütüne Dâhil Ülkeler Arasında İşbirliği Anlaşması (Agreement Among the Governments of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) on Collaboration in Emergency Assistance and Emergency Response to Natural and Man-Made Disasters)¹⁵

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, 25 Haziran 1992 tarihinde kurulmuş olup, Karadeniz havzasındaki ülkelerin ekonomik işbirliğini amaçlayan uluslararası bir kuruluştur. Örgüt yapmış olduğu faaliyetler ile üye ülkeler arasında ekonomik işbirliğinin yanı sıra teknolojik ve sosyal ilişkilerin gelişmesine de katkı sunmaktadır.¹⁶

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşması, 15 Nisan 1998 tarihinde kararlaştırılmış olup 11 Mart 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye ise 5404 sayılı Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun¹⁷ ile anlaşmaya katılmanın uygun bulunduğu karar vermiştir. Anlaşma; üye ülkelerin afet olayında müdahale kapasitesinin yetersiz kalması sonucu yardım etmeyi, acil önlem ve müdahaleyi amaçlayan üye ülkelerin talebi halinde koordinasyon sağlamayı, bölgesel acil yardımların kapsamını daha da genişletmeyi, uluslararası acil yardım organizasyonlarında Birleşmiş Milletlere destek olmayı ve üye ülkeleri ulusal mevzuatlarındaki ilgili yasal düzenlemelere katkıda bulunmayı amaçlar. Ayrıca üye ülkeleri afete müdahale ve acil yardım konusundaki uluslararası ve bölgesel anlaşmalara katılmaya teşvik eder.

Anlaşma, doğal veya insan kaynaklı afetler nedeniyle üye ülkelere yapılacak yardımlar hakkındaki işbirliğinin kapsamını ve prensiplerini belirler. Ancak Anlaşma ülkelerin afete müdahalede kendi kaynaklarının yetersiz kalması durumunda uygulanacaktır (*The Agreement, Art. 1*).

Doğal veya insan kaynaklı bir afetin meydana geldiği veya afetin oluşma olasılığının bulunduğu üye ülke bu anlaşmanın ve kabul ettiği uluslararası diğer sözleşmelerin hükümlerine uygun olacak şekilde gerekli bilgileri ve yardım ihtiyacını

¹⁵ 15 Nisan 1998 tarihinde Rusya'nın Sochi şehrinde imzalanmıştır.

¹⁶ <<http://bsec.mfa.gov.tr/bilgi.tr.mfa>>, (30.04.2013).

¹⁷ RG, Tarih:12.10.2005, Sayı:25964.

tespit eder. Şayet afete maruz kalan ülke dış yardım ihtiyacı hissediyorsa anlaşmanın diğer taraflarından dış yardım talep etme kanalları¹⁸ aracılığıyla yardım isteyebilir. Üye ülkeler imkânları elverdiği ölçüde istenen yardımları yapacaktır. Yardımlar için hiçbir ücret talep edilemez. Yardım yapılacak ülke sadece yardımların afetlerden etkilenen nüfusa ulaştırılmasını sağlayacaktır. Yardım dağıtılırken din, dil, ırk veya herhangi bir faktöre bağlı ayırım yapmaksızın afetzedelere ulaştırılmalıdır (*The Agreement, Art. 3*). Yardımlar, afetten etkilenen ülkenin, afetin yerini, zamanını, büyüklüğünü, özelliğini, son halini, gerekli olan yardımın niteliğini ve önceliğini belirtmesi üzerine yapılır (*The Agreement, Art. 4*).

Bu anlaşmanın hükümlerini uygulamak ve acil durumlarla ilgili diğer faaliyetleri yürütmek amacıyla Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütünün kapsamı içinde Acil Durum Çalışma Grubu kurulmuştur (*The Agreement, Art. 7*).

2.5 Afete Müdahalede Uyulacak Kural ve İlkeleri Belirleyen Uluslararası Düzenlemeler

2.5.1 Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi (Sphere Projesi)¹⁹

Sphere Projesi, afetlere müdahale operasyonlarında etkinliği, kaliteyi ve hesap verebilirliği sağlamanın yanı sıra afetzedelere yapılacak yardımlara tüm dünyada uygulanabilecek minimum standartlar getirmeyi amaçlayan bir proje olup Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Federasyonu tarafından hazırlanmıştır. *Sphere* Projesi afete maruz kalan kişilerin insanî haklarını ortaya koymaktadır.²⁰

Projenin temelini üç düşünce oluşturmaktadır. Birincisi, tüm insanlar onurlu bir yaşam sürme hakkına sahiptir. İkincisi, insanların bütün ihtiyaçları evrensel ve evrensel insan hakları çerçevesinde bu ihtiyaçlar ele alınmalıdır. Üçüncüsü ise, diğer iki düşünce göz önünde bulundurularak insanî yardımların minimum standartları tespit edilmelidir.

¹⁸ Ülkemizde dış yardım talep etme görevi Dışişleri Bakanlığı ve Kızılayındır. Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Federasyonlarından istenecek yardımlardan Kızılay sorumludur (88/12777 Sayılı Yön. m. 69). Bunun dışında yurt dışından her türlü yardım talebini iletmek ve gelecek yardımları koordine etmek Dışişleri Bakanlığının görevidir (88/12777 Sayılı Yön. m. 59).

¹⁹ Sphere Project: The Humanitarian Charter and Minimum Standarts in Disaster Response, 1997.

²⁰ Eyüp Günay İşbir, F. Neval Genç, "Uluslararası Afet Müdahale Hukukuna Doğru Türk Afet Yönetim Sistemi", *Amme İdaresi Dergisi*, cilt:41, S:1, 2008, s: 15-41.

Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi (*Sphere* Projesi) bağlayıcı değildir. Ancak tüm dünyada, afetzedelere yardım etmek için faaliyet gösteren yardım organizasyonları tarafından kabul görmektedir. Türkiye de bu sözleşme ve standartları kabul etmekte ve Sağlık Bakanlığı vasıtasıyla uygulamaktadır.²¹

Sphere Projesi, İnsanî Yardım Sözleşmesi ve asgarî standartlar olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. İnsanî Yardım Sözleşmesi uluslararası insanî yasalar, uluslararası insan hakları sözleşmesi ve ilgili diğer kanunlara dayanılarak hazırlanmıştır. İnsanî yardım, afet durumunda afetzedelerin ihtiyaçlarını karşılamak için devletlere düşen sorumlulukları belirler. Afetin meydana geldiği ülke hükümeti afetzedelerin gereksinimlerini karşılayamaz ise diğer ülkelerin ve uluslararası yardım kuruluşlarının yardımlarına izin vermek zorundadır.²²

Asgarî standartlar kısmında ise insanların onurlu bir yaşam sürmeleri için ihtiyaçları sınıflandırılmış ve ihtiyaçların asgarî düzeyleri belirlenmiştir. Buna göre afetzedelerin asgarî ihtiyaçları, su ve sanitasyon²³, beslenme, gıda, barınak ve sağlık hizmetleridir. *Sphere* Projesinin amacı afetzedelere ulaşan yardımların etkinliğini ve kalitesini artırmak olduğu için afetzedelerin bütün ihtiyaçları ve istekleri bu projenin kapsamına girmez. Sadece söz konusu etkinlik ve kaliteyi artıracak bir takım yollar göstermek suretiyle afetten etkilenen toplumun yaşamında olumlu manada farklar oluşturmayı sağlar.²⁴

2.5.2 Afete Yardımda Sivil Toplum Kuruluşları ve Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Hareketleri İçin Davranış Kuralları²⁵

Afete Yardımda Sivil Toplum Kuruluşları ve Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Hareketleri İçin Davranış Kuralları, Uluslararası Kızılhaç Komitesi (*ICRC*) ve Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Federasyonları tarafından ortaklaşa hazırlanmıştır. Davranış kodları afetler sonrası yapılacak yardımlar konusunda davranışlarda standart oluşturmayı amaçlamakta olup yardımların niteliği ve detayı hakkında her hangi bir düzenleme içermemektedir. Dahası bu kurallar, gerek sivil toplum kuruluşları gerekse Kızılay ve

²¹ Ibid.

²² Sphere Project: Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi, First Final Edition, Genova, 2000, s. 1.

²³ Sanitasyon; sağlık ve hijyen koşullarının oluşturulması ve devam ettirilmesidir.

²⁴ Sphere Project..., s. 3.

²⁵ The Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief, 1995.

Kızıllaç tarafından yapılan yardımların etkinliğini ve bağımsızlığını artırmayı hedefler. Davranış kurallarının bağlayıcılığı yoktur ve sadece davranış kurallarında ortaya konan standartları uygulamayı kabul eden organizasyonlar tarafından uygulanacaktır.

Davranış kuralları öncelikle afetler sonrası yapılacak yardımlar için davranış prensipleri belirlemekte, daha sonra ise afetten etkilenen devlete, bağış yapacak devlete ve uluslararası organizasyonlara ayrı ayrı tavsiyelerde bulunmaktadır.

Davranış kurallarında belirtilen prensipler on maddede sayılmıştır. Bunlar; (1) Afetten etkilenenlere yardım yapmak zorunluluktur. (2) Yardımlar dil, din, ırk gibi hiçbir ayırım gözetilmeksizin sadece afetzedenin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak yapılır. (3) Yardımlar siyasi ve dini amaçlar için kullanılamaz. (4) Yardım yapan ülke, yardımları dış politika enstrümanı olarak kullanmamaya çaba göstermelidir. (5) Yardım yapılacak ülke veya bölgenin kültür ve göreneklerine saygılı davranılmalıdır. (6) Afetlerden etkilenen ülkelerin afete müdahale kapasitelerini artırmaya yönelik girişimlerde bulunulmalıdır. (7) Yardımların yönetimine yardımdan yararlananların da katılımı sağlanmalıdır. (8) Afet yardımları, afetzedelerin mevcut ihtiyaçlarını karşılamayı amaçladığı kadar gelecekteki afetlerden zarar görebilirliği azaltmayı da amaçlamalıdır. (9) Yardım organizasyonları hem yardım sağlayan kişilere hem de yardım alan kişilere karşı sorumludurlar. (10) Yardım organizasyonu tarafından yapılan her türlü tanıtım, reklam ve bilgilendirme faaliyetlerinde afetzedeler, umutsuz ve çaresiz insanlar olarak değil onurlu ve şerefli insanlar olarak gösterilmelidir.

Afetten etkilenen ülke, uluslararası sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan yardımların tarafsız, bağımsız ve insanî olduğunu tanımalı ve yardım kuruluşlarının afetzedelere hızlı bir şekilde ulaşmasını sağlamalıdır. Yardımların verileceği ülke, afet bilgi ve planlama servislerini koordine etmeli, afet sırasında bilgi akışının ve gıda yardımlarının zamanında yapılmasını sağlamalıdır. Silahlı çatışma altındaki yerlerde yapılacak yardımlar, uluslararası insanî hukukun ilgili hükümleri çerçevesinde yapılacaktır.²⁶

Bağış yapan ülke de yardımların tarafsız, bağımsız ve insanî olduğunu kabul eder ve bağımsız yardım organizasyonlarının gerçekleştirilmesi için finansmanı sağlar. Ayrıca

²⁶ Code of Conduct..., Annex I.

yardım yapan ülkeler afetzedelere ulaşmak için uluslararası sivil toplum kuruluşlarını da kullanabilirler.²⁷

Davranış kurallarında uluslararası organizasyonlar²⁸, Birleşmiş Milletler ve bölgesel organizasyonlar da dâhil olmak üzere en az iki veya daha fazla devletin katıldığı organizasyonlar olarak ifade edilmekte ve bu organizasyonlara da bir takım tavsiyelere bulunmaktadır. Uluslararası organizasyonlar, insanî yardım amaçlı yerli ve yabancı sivil toplum kuruluşlarını afetlerde yapılacak yardımlar konusunda işbirliği yapacak şekilde tanınmalıdır. Uluslararası organizasyonlar afetten etkilenen devlete, ulusal ve uluslararası yardımlar için koordinasyon sağlamakta yardım etmelidir. Uluslararası sivil toplum kuruluşlarına Birleşmiş Milletler organizasyonları için güvenlik koruması sağlanmalıdır. Uluslararası organizasyonlar, yardımların yapılması için gerekli olan bilgileri Birleşmiş Milletlere verdiği gibi uluslararası sivil toplum kuruluşlarına da vermelidir.²⁹

3. Ulusal Mevzuatta Afetler Sonrası Yapılacak Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Yeri

3.1 Genel Olarak

Türkiye’de afet mevzuatı ilk olarak meydana gelen her afetten sonra o afetin yaralarının sarılması ve afetzedelere yapılacak yardımların belirlenmesi amacıyla afete özgü olarak çıkarılmıştır.³⁰ Aslında bu durumu Osmanlı Devleti’ne kadar götürmek mümkündür. Gerçekten de 1509 yılında meydana gelen ve çok sayıda can ve mal kaybına yol açan İstanbul Depremi’nin ardından Padişah II. Beyazıt tarafından evleri yıkılan vatandaşlar için 20 altın bağışta bulunulması konusunda ferman yayınlanmıştır.³¹ Nerdeyse meydana gelen her afetten sonra Kanun çıkarılması yöntemi 1959’a kadar devam etmiştir. 1959 yılında çıkarılan 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun çıkarılarak afetler ile ilgili düzenlemeler tabir yerinde ise tek çatı altında toplanmıştır. Ancak ilerleyen yıllarda söz

²⁷ Code of Conduct..., Annex II.

²⁸ Inter-Governmental Organization (IGOs).

²⁹ Code of Conduct..., Annex III.

³⁰ Hayriye Şengün, Afet Yönetim Sistemi ve Marmara Depremi Sonrası Yaşanan Sorunlar, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, 2007, s. 60.

³¹ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010, s. 76.

konusu Kanun afetler sonrası yürütülecek işlemleri düzenlemekte yetersiz kalmış ve yine afete özgü düzenlemeler yapılmaya devam edilmiştir.³²

Afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin yer aldığı kanunlar aşağıda anlatılmıştır. Ayrıca afetler sonrası yapılacak acil yardımların planlanması ve esaslarını düzenleyen yönetmeliğe de konular arasında yer verilmiştir. Özellikle afetler sonrası yapılacak sosyal hizmetler ile ilgili mevzuatta yeterli düzenleme bulunmamaktadır. Aynı zamanda afetler sonrası sosyal yardımlar ile ilgili düzenlemeler mevzuatta yer alsa bile yeterince açık ve net olarak belirtilmediğinden meydana gelen her afet olayından sonra yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Oysa afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin mevzuatta karışıklığa yer vermeyecek şekilde düzenlenmesi, afet nedeniyle ortaya çıkan yıkım ve zararlara karşı afetzedenin ihtiyaçlarının karşılanmasında oldukça kolaylık sağlayacaktır.

3.2 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

3.2.1 Genel Olarak

Meydana gelen veya gelmesi muhtemel olan bir afetin, genel hayata etkili olacak derecede yapılara ve kamu tesislerine zarar vermesi durumunda yapılacak yardımları düzenlemek veya söz konusu bu afetlerin zarar verme ihtimallerine karşı alınabilecek tedbirleri belirlemek amacıyla 7269 sayılı Kanun çıkarılmıştır. 15 Mayıs 1959 tarihinde kabul edilen bu Kanun, 25 Mayıs 1959 tarih ve 10213 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun’un birinci maddesinde afetler; deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman³³ ve benzerleri olarak sayılmıştır. Afetlerin genel hayat üzerinde etkin olup olmadığı; meydana geldiği yerin büyüklüğüne, o yerin tamamında veya bir kısmında yıkılan, oturulamaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, afet bölgesinin sosyal ve ekonomik özellikleri, zararın kamuoyundaki tepkisi ve normal hayat düzeninde meydana gelen aksamalara bağlıdır. Afetlerin genel hayata etkinliğini belirlemek için 7269 sayılı Kanun’un birinci maddesine dayanarak

³² Örneğin; Marmara Depreminden sonra yapılacak işlemleri düzenlemek adına 14 tane Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmıştır.

³³ Tasman; madencilik faaliyetleri sebebiyle yeraltında oluşan boşluklardan dolayı, üst formasyonların oturması sonucu yeryüzünde meydana gelen çöküntüdür.

“Afetlerin Genel Hayata Etkinliğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik” çıkarılmıştır.³⁴ Afetlerin genel hayat üzerinde etkin olup olmadığının belirlenmesinde yukarıda sayılan durumların yanı sıra tarım ürünlerinin en az üçte birinin zarar görmesi, büyükbaş ve küçükbaş hayvanların telef olması, kışların çok uzun sürmesi nedeniyle inşaat mevsiminin kısa olması gibi bazı durumların göz önünde bulundurulacağı söz konusu Yönetmelik ile düzenlenmiştir (Yön. m. 5).

7269 sayılı Kanun hem afet öncesi alınacak tedbirleri ve afet meydana geldiğinde yapılacak idari ve teknik konuları, hem de afet sonrası yapılacak yardımları içermektedir. Ancak Kanun, afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin mevzuattaki yeri çerçevesinde inceleneceği için afetler sonrası yapılacak yardımlar ile ilgili hükümlere vurgu yapıp, afet öncesi alınacak tedbirler ve afet anında yapılacak idari ve teknik konular ile ilgili düzenlemelere değinilmeyecektir.³⁵ Ancak afet öncesi dönemde gerekli tedbirlerin alınması afetler için yapılabilecek en iyi yardımdır. Bu nedenle afetler için alınacak tedbirlerden burada kısaca bahsetmek yarar sağlayacaktır.

Afet öncesi dönemde gerekli tedbirleri alabilmek için öncelikle afet riskini çok iyi tespit etmek ve imar planı gibi bir takım planlamaları bu riskleri de göz önünde bulunduracak şekilde yapmak gerekir. Bunun için 7269 sayılı Kanun’un ikinci maddesi daha önce afete uğramış veya uğrama ihtimali bulunan yerlerin tespit edilmesi ve bu riskli alanların şehir ve kasaba sınırları içinde olanların imar planlarına, imar planı olmayan kasaba ve köylerde olanların ise harita ve krokilere işlenmesini hüküm altına almıştır. Kanun’un üçüncü maddesinde ise afetler yönünden riskli olduğu tespit edilen alanlara yapılacak yapıların teknik özellikleri ile ilgili bir yönetmelik çıkarılacağı vurgulanmıştır. Bu nedenle 7269 Sayılı Kanun’un üçüncü maddesine dayanılarak “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik” çıkarılmıştır.³⁶

3.2.2 Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar

7269 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımları iki sınıfa ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi; afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak acil yardım ve kurtarma çalışmaları, yaralıların tedavileri, barındırma, ölülerin gömülmesi, yangınların söndürülmesi, yıkıntıların temizlenmesi ve afetzedelerin geçimlerinin sağlanması gibi acil

³⁴ RG, Tarih: 22.09.1968, Sayı: 13007.

³⁵ Bu konuda bkz: s. 87-90.

³⁶ RG, Tarih: 02.09.1997, Sayı: 23098.

olarak yapılacak yardımlardır. İkincisi ise afet sonrası dönemde hak sahiplerinin tespit edilmesi ve zararlarının tazmin edilmesidir.

Afet nedeniyle yaralanan kişilerin tedavilerinin yanı sıra afete müdahale aşamasında her türlü kurtarma, barındırma, söndürme vb. gibi yardım işlerinde çalışırken yaralanan veya hastalanan kişilerin tedavileri de ücretsiz olarak yapılacaktır (7269 sK m. 10). Afetzedelerin buldukları yerlerde veya başka yerlerde geçici olarak barınmalarını sağlamak üzere baraka ve konutlar inşa edilebilir veya satın alınabilir. Bu tedbirlerin kısa sürede sağlanmasının mümkün olmadığı hallerde, geçici barınma imkânlarını kendileri sağlamak isteyen afetzedeye nakdi yardım da yapılabilir (7269 sK m. 13/d).

Afet olayı sonrası risklerin devam etmesi sonucu boşaltılan yerlerde alınacak önlemler şayet tehlikeye maruz kalan yapıların yıkılmasından veya orada yaşayan topluluğun başka yere taşınmasından daha az maliyetli ise bu önlemler devlet tarafından alınır. Alınan bu önlemlerden dolayı afet bölgesindeki insanlar borçlandırılmaya tabi tutulamazlar (7269 sK m. 13/ç).

3.2.3 Yardım Koşulları

7269 sayılı Kanun'da 2012 yılı içinde yapılan bir değişiklik ile zorunlu deprem sigortası kapsamındaki binalar için, bu Kanun tarafından devlete yüklenen konut yapma veya kredi açma yükümlülüğü zorunlu deprem sigortası yaptırma şartına bağlanmıştır (7269 sK Ek Fıkra: 09.05.2012-6305/16 md.).³⁷ Böylelikle zorunlu deprem sigortasının kapsamına girmeyen kamu kurum ve kuruluşlarına ait binalar, köy yerleşim alanlarında yapılan binalar, iş hanı, iş merkezi, eğitim merkezleri vb. binalar, inşaatı henüz tamamlanmamış binalar ile mesken olarak kullanılmaya müsait olmayan bakımsız, harap ve metruk binalar hariç bütün binalar için zorunlu deprem sigortası yaptırma şartı getirilmiştir.

Afetzedenin 7269 Sayılı Kanun kapsamındaki bina ve kredi yardımlarından yararlanabilmesi için zarar gören malının kıymet takdirini yaptırması gerekir. Bina ve kredi yardımları için aranan diğer koşul, afetzedenin afetin meydana geldiği yerde kendine veya eşine ait zarar gören taşınmazın aynı cinsinden başka bir taşınmaza sahip olmaması gerekliliğidir.

³⁷ Değişiklik için bkz: RG, Tarih: 18.05.2012, Sayı: 28296.

Ayrıca kendilerine ait olmayan arsa veya arazi üzerine inşaat ruhsatı almaksızın bina inşa eden yapı sahipleri ile afet riski nedeniyle imar planında yapı yapılması sakıncalı olarak belirlenen yerlerde ruhsatsız olarak yapılan yapıların sahipleri hak sahipliği iddia edemezler. Dolayısıyla bu kişilere 7269 sayılı Kanun kapsamında yardım yapılmaz. Afet nedeniyle binası zarar gören, fakat o bölgede kendisine veya eşine ait aynı cins müstakil bir binası olan ailelere bina ve inşaat kredisi verilmez (7269 sK m. 29).

3.2.4 Yardımların Veriliş Usulü

7269 sayılı Kanun kapsamında yapılacak olan ve yukarıdaki sınıflamada birinci sınıfa giren acil yardımların veriliş usul ve esaslarını belirlemek üzere “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir.³⁸ Bu yönetmelik afetin meydana geldiği bölgede acil yardım hizmetlerini yürütmekle görevli mülki idare amirlerinin, bakanlıklara bağlı kamu kurum ve kuruluşlarının, diğer kurum ve kuruluşların, askeri birliklerin ve Kızılayın afetten önce yapmaları gereken acil yardım planlamalarını ve afet sırasında yapacakları acil yardım faaliyetlerini kapsamaktadır. Yönetmelik, il ve ilçelerde Acil Yardım Teşkilatı kurulmasını hüküm altına almış ve afet sonrası yapılacak yardımları hizmet gruplarına bölerek³⁹ her bir hizmet grubunun görev ve sorumluluklarını belirlemiştir.

Afet nedeniyle yapılacak hak sahipliği işlemlerine esas olmak üzere yetkili makamlar tarafından afetin meydana geldiği arazinin durumu ile bütün yapılar ve kamu tesisleri incelenerek hasar tespit raporları hazırlanır (7269 sK m. 13- Değişik: 02.07.1968-1051/1 md.). Hasar tespit raporu sonucu, arazinin tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması veya boşaltılması gereken yapılar hakkında o yerin mülki amirine bir rapor sunulur ve mülki amir tarafından söz konusu yapılar derhal boşaltılır. Hasar görmüş olmasına rağmen ıslahı mümkün olan binaların onarımı yapılmaya kadar kullanılmasına izin verilmez. Bu binalar bir yıl içinde tamir ettirilmediği takdirde yıktırılır (7269 sK m. 13- Değişik: 31.08.1999- KHK- 574/1 md.).

³⁸ 88/12777 No’lu Bakanlar Kurulu Kararı, RG Tarih: 08.05.1988, Sayı:19808.

³⁹ Acil Yardım Hizmet Grupları, Yönetmeliğin on altıncı maddesinde;(1) Haberleşme Hizmetleri Grubu, (2) Ulaşım Hizmetleri Grubu, (3) Kurtarma ve Yıkıntıları Kaldırma Hizmetleri Grubu, (4) İlk Yardım ve Sağlık Hizmetleri Grubu, (5) Ön Hasar Tespit ve Geçici İskan 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 olarak 9 hizmet grubuna ayrılmıştır.

Afet nedeniyle zarar gören yerlerde bulunan taşınmaz mallar için kıymet takdiri yapılır. Kıymet takdiri bu işlem için oluşturulmuş bir komisyon tarafından gerçekleştirilir. Taşınmaz mallar için oluşturulan kıymet takdirleri, taşınmazın yüz ölçümü ve özelliklerini de içerecek bir cetvel içinde 10 gün süre ile ilan olunur (7269 sK m. 19).

Afetzedeler için toplu inşaat yapılacak arsaların bedelleri tespit edilir ve afetzedelerin almış oldukları kıymet takdirleri ile karşılaştırılır. Kıymet değeri, arsa bedelinden fazla olanlara fazla olan kısmı ödenir, az olanlar ise az olduğu miktar oranında borçlandırılır. Toplu inşaat yapılmayan yerlerde bu Kanun kapsamından faydalanacak olanlardan yapısını belli bir sürede yapmayı taahhüt edenlere arsa verilebilir. Ayrıca bu kişilere yapı malzemesi ve para yardımı da yapılabilir (7269 sK m. 23).

Afet nedeniyle binaları zarar görenlere yapılacak diğer bir yardım ise inşaat kredisi sağlanmasıdır. Bu Kanun kapsamında inşaat kredisinden faydalanmak isteyen afetzedeler, yardım ilanının yayımlanmasından itibaren iki ay içinde mahallin en büyük mülki amirine yazılı başvuru yapmak ve taahhüt vermek koşuluyla kredi yardımından yararlanabilirler. (7269 sK m. 28).

Afet nedeniyle zarar gören dükkân ve fırın gibi binalar sosyal ve ekonomik hayatı kesintiye uğratırlar. Bu nedenle söz konusu iş yerlerinin sahiplerine yukarıdaki kurallar çerçevesinde ve afet bölgesinde kendisinin veya eşinin üzerinde başka bir işyeri bulunmamak şartı ile inşaat kredisi kullanılır (7269 sK m. 29).

3.3 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun

3.3.1 Genel Olarak

4123 sayılı Kanun 23 Temmuz 1995 tarihinde kabul edilmiş olup 25 Temmuz 1995 tarihli ve 22354 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun’un amacı, afete maruz kalarak olağan yaşamın kesintiye uğradığı bölgelerde normal hayatın devamını sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, afetin yol açtığı hasar ve tahribatın giderilmesi ve bu amaçla yapılacak yardımların usul ve esaslarının düzenlenmesidir (4123 sK m. 1).

3.3.2 Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar

4123 sayılı Kanun kapsamındaki yardımlar, afet nedeniyle yaşamını yitirenlerin birinci derece yakınları ile sakat kalanlara yapılacak yardımlar, konut veya iş yeri zarar görenlere yapılacak yardımlar, afet bölgesindeki belediyeler ve il özel idarelerine yapılacak yardımlar, esnaf ve sanatkârlar, serbest meslek mensupları, ticaret ve sanayi erbabına, devlet memurlarına yapılacak yardımlar şeklinde çeşitlendirilebilir.

Ayrıca kanun kapsamında yiyecek, giyecek, tıbbi yardım vb. gibi afetlere acil müdahale aşamasında gerekli taşınır mal yardımı hakkında bir madde olmamakla birlikte yardım amacıyla toplanan bu malzemelerin Kızılaya aktarılmak koşuluyla afet bölgesine intikal ettirileceği düzenlenmiştir (4123 sK m. 3). Bahsi geçen yardımlara ek olarak afet nedeniyle yabancı ülkeler tarafından hibe edilen veya bu ülkelerden ithal edilen yardım malzemeleri ve ekipmanlarının her türlü fon, vergi, resim ve harçlardan muaf olduğu bu kanun ile kayıt altına alınmıştır.

3.3.3 Yardımların Veriliş Usulü

Afetzedelerin acil ihtiyaçlarının karşılanması için çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından toplanan, yiyecek, içecek, giyecek ile çadır ve buna benzer diğer tüm taşınır yardım malzemeleri Kızılaya aktarılır. Afetzedelere ulaştırılmak üzere toplanan yardımlar en hızlı bir şekilde afet bölgesine gönderilir ve bu amacın dışında kesinlikle kullanılmaz (4123 sK m. 3). Tabii afet nedeniyle hayatını kaybeden kişilerin birinci derece yakınlarına ve sakat kalanların kendilerine Bakanlar Kurulunca uygun görülecek miktarlarda nakdi yardım yapılır (4123 sK m. 4).

Konut veya işyerleri tabii afet nedeniyle zarar gören kişilere, yetkili kurumlar tarafından yapılan hasar tespit çalışmalarının sonucuna göre yardım yapılır. Yapılacak yardımın miktarı meydana gelen hasar göz önünde bulundurularak Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir. Ödemeler yardım yapılacak kişinin malik veya kiracı olup olmamasına bakılmaksızın karşılıksız olarak yapılır (4123 sK m. 5). Ayrıca afetin meydana geldiği bölgede ticaretle uğraşmakta olup afet nedeniyle zarar gören işyerlerinde kiracı konumundaki işletmecilere proje karşılığında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıfları aracılığıyla işyeri edindirme yardımı yapılabilir (4123 sK Ek Madde: 5, Ek: 16.11.1995-4133/3 md.).

Afetin meydana geldiği bölgedeki belediyeler normal zamanda halktan topladıkları vergi ve harçları toplayamaz ve gelir kaybına uğrarlar. Söz konusu belediyelerin afet nedeniyle toplayamadıkları emlak vergisi dâhil diğer vergi ve harçlar, afetler sonrası yapılacak yardımlar ve harcamalar için bütçeden ayrılan ödenekten ilgili belediyelerin hesaplarına aktarılır. Belediyelere yapılacak bu yardımın miktarına Bakanlar Kurulu karar verir (4123 sK m. 6). Ayrıca afete maruz kalan belediyelere ve il özel idarelerine maruz kaldıkları hasar ve tahribatları giderebilmeleri amacıyla hasar ve tahribat oranları göz önünde bulundurularak yardım yapılır (4123 sK m. 6, Değişik: 29.05.2003-4864/5 md.).

4123 sayılı Kanun kapsamında afete maruz kalan belediyelere yapılacak diğer bir yardım, ilgili belediyelerin İller Bankasına olan yatırım borçlarının ertelenmesi veya terkin edilmesidir. Bu belediyelerin İller Bankası yıllık yatırım programında yer almayan yatırımları derhal yatırım programına alınır. Erteleme veya terkin işlemi Bakanlar Kurulunca belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde gerçekleştirilir (4123 sK m. 6, Ek: 16.11.1995-4133/1 md.).

Afete maruz kalan bölgelerde faaliyette bulunan esnaf ve sanatkârlar, serbest meslek mensupları, sanayici ve ticaret erbabı ve çiftçilere Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek usul ve esaslara göre kredi verilir. Krediler bu meslek gruplarından çiftçilere Ziraat Bankası tarafından verilirken diğerlerine Halk Bankasınca verilir. Bu kredilerin kullanılmasından dolayı doğacak zararlar Hazine tarafından karşılanır (4123 sK m. 8, Değişik: 16.11.1995-4133/2 md.).

Afetin meydana geldiği bölgede görev yapan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi personele fazla çalışma ücreti ödenir. Fazla çalışma ücretleri bütçe kanunlarında yer alan fazla çalışma ücretinin iki katını geçemez. Ayrıca afet bölgesinde çalışan her statüdeki personele aylık ve maaşları ile birlikte, tazminat ödenir. Tazminat miktarı, ek gösterge dâhil en yüksek Devlet Memuru aylığının brüt tutarının %50'sinden fazla olmamak şartıyla ödenir ve tazminat miktarına damga vergisi hariç hiçbir vergi ve kesinti uygulanmaz. Söz konusu tazminatların verilmesi ile ilgili düzenlemeleri yapmaya Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir (4123 sK Ek Madde: 4, Ek: 16.11.1995-4133/3 md.).

Yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlar tarafından afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması amacıyla hibe olarak gönderilen her türlü malzeme ve teknik ekipman ile söz konusu amaçlar için kullanmak üzere yurt dışından geçici veya daimi

olarak ithal edilecek malzeme ve teknik ekipmanlar Gümrük mevzuatında belirlenen sürelerle bağlı olmadığı gibi her türlü fon, vergi, resim ve harçtan da muaf tutulurlar (4123 sK Ek Madde: 6, Ek: 16.11.1995-4133/3 md.).

4123 Sayılı Kanun kapsamında yardımların verilişinde dikkate değer diğer önemli bir husus, afetten zarar görenlere sigorta kurumları tarafından ödenen veya ödenecek olan sigorta tazminatlarının devletçe yapılacak yardımlardan düşülemeyeceğine yönelik olan düzenlemedir. (4123 sK m. 9, Değişik Birinci Fıkra: 29.05.2003-4864/6 md.).

3.4 2090 Sayılı Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun

3.4.1 Genel Olarak

Ziraat ve hayvancılıktan başka geçim kaynağı olmayan kişilerin afetler nedeniyle zarara uğramaları halinde bu kişilere devlet tarafından yardım edilmektedir. Çiftçilere yönelik bu yardımları düzenlemek amacıyla 20 Mayıs 1977 tarih ve 2090 sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Söz konusu Kanun'un ikinci maddesinde çiftçilere hangi afetler için ne kadar yardım yapılacağını düzenlemek üzere bir yönetmelik çıkartılacağı ve bu yönetmelikle yapılacak yardımların şart ve şekillerinin açık bir şekilde belirtileceği vurgulanmıştır. 2090 sayılı Kanun'a dayanarak hazırlanan Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik çiftçilere afetler nedeniyle yapılacak yardımları düzenleyen hükümler içermektedir.⁴⁰ Aşağıda 2090 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik çerçevesinde çiftçilere yapılan yardımların niteliği, şartları ve usulleri hakkında bilgiler verilecektir. Bu başlık altındaki yönetmeliğe yapılan atıflar Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmeliği ifade etmektedir.

3.4.2 Kanun Kapsamında Yapılan Yardımlar

Afetlerden zarar gören çiftçilere 2090 sayılı Kanun kapsamında yapılacak yardımlar; kredi açma, karşılıksız tohum, fide, fidan ve canlı hayvan veya para verme, ihtisas ve teknik bilgi gerektiren konularda ilgili kuruluş uzmanlarınca yapılacak her türlü teknik yardımda bulunma ve yapılacak veya onarılacak tesislerin maliyetine katılma

⁴⁰ RG, Tarih: 27.08.2006, Sayı: 26272.

şeklindedir (2090 sK m. 2, Yön. m. 4). Yukarıda sayılan yardımlardan tesis maliyetine katılma yardımları, sadece çiftçilerin ortak kullandıkları araç ve tesislerin afetten zarar görmesi durumunda, bu araçların onarılmasına veya yenisinin sağlanmasına katılım payı olarak verilir. Tesis maliyetine katılım payı zarar gören tesis bedeline emsal bir tesisin maliyetinin %70'ini geçemez (Yön. m. 7).

3.4.3 Yardım Koşulları

2090 sayılı Kanun kapsamında yardım yapılabilmesi için bir doğal afet meydana gelmesi, çiftçinin ürünlerinin ve üretim olanaklarının meydana gelen bu afetten dolayı önemli ölçüde bozulması ve bunun sonucunda yardıma muhtaç duruma düşmesi gerekir. Doğal afetten kasıt, gerek 2090 sayılı Kanun'un birinci maddesinde gerekse Yönetmeliğin birinci maddesinde, yangın, yer sarsıntısı, yer kayması, fırtına, taşkın, sel, don, dolu, kuraklık, haşere ve hastalık gibi olaylar olarak belirtilmiştir.

Afetler çiftçinin tarımsal ürünlerine, canlı-cansız üretim araçlarına ve tesislerine zarar verebilir. Söz konusu bu zararların ürün ve üretim olanaklarını önemli oranda bozması iki şekilde olur. Bunlardan birincisi, ürünlerin, canlı-cansız üretim araçlarının ve tesislerinin değer itibarıyla en az %40 zarar görmesi, meydana gelen bu zararların çiftçinin diğer tarımsal veya başka gelirleriyle karşılayacak gücünün bulunmaması ve kredi veren banka, kooperatif ve benzeri kuruluşlardan bu zararını borç alma imkânı olmaması durumudur. İkincisi, yukarıda sayılan ürünlerde meydana gelen zarar %40'dan az olmakla birlikte, çiftçinin kredi alma imkânı olmaması ve başka geliri de bulunmaması nedeniyle tarımsal faaliyetlerini devam ettiremeyecek ve geçimini sağlayamayacak duruma düşmesi durumudur (2090 sK m. 2, Yön. m. 5/2). Her iki gruptaki kişilerinde yardımlardan yararlanabilmesi için yıllık gelir toplamları, her yıl Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen 16 yaş ve üzeri asgarî ücret brütünün üç katına eşit veya üç katından daha az olması gerekir (Yön. m. 5/3).

2090 sayılı Kanun kapsamında çiftçilere yapılacak yardımlardan yararlanmanın diğer bir şartı da afet nedeniyle meydana gelen zarar ve ziyanların hiçbir şekilde başka bir kurum veya kuruluş tarafından karşılanmamış olması gerekliliğidir. Zararı herhangi bir suretle devlet tarafından karşılanan veya tarımsal sigortadan yararlanarak zararlarını tazmin eden kişilere bu kanun kapsamında yardım yapılmaz (2090 sK m. 2). Yönetmelikte ise yapılacak yardımlardan yararlanabilmek, uygulama yılında yer alan riskler için 5363

sayılı Tarım Sigortaları Kanunu kapsamında tarım sigortası yaptırma şartına bağlıdır (Yön. m. 5/1).

3.4.4 Yardımların Veriliş Usulü

Afetlerden zarar gören çiftçilerin ve kooperatiflerin zararlarının mahiyetini, oranlarını ve tutarını tespit eden ve çiftçinin ödeme gücüne göre karşılama şekillerini belirlemek amacıyla her il ve ilçede hasar tespit komisyonları kurulur. İllerde kurulan komisyon vali veya adına görevlendireceği yardımcısının başkanlığında; defterdarlık, teknik ziraat müdürlüğü, veteriner müdürlüğü, T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğü ve Ziraat Odası Başkanlığından oluşur. İlçelerde ise kaymakam veya yerine görevlendirilen vekilinin başkanlığında; ilçe ziraat mühendisliği, ilçe veteriner hekimliği, mal müdürlüğü, T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğü, ziraat odası başkanlığı ile ilgili muhtarlar ve belediye olan yerlerde çiftçi malları koruma başkanlığı yetkililerinden oluşur (2090 sK m. 3, Yön. m. 9).

2090 sayılı Kanun çerçevesinde Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının görevlerini yürütmek üzere bir Afetler Dairesinin kurulması hüküm altına alınmıştır (2090 sK m. 8). Doğal afetlerden zarar gören çiftçilere yapılacak yardım ve harcamalar, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının bütçesine konulan ilgili ödeneklerden karşılanır (Yön. m. 14).

Hasar tespit komisyonu tarafından belirlenen ödeme cetvellerindeki nakdi talepler, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının afetler için ayırmış olduğu ödenekte göz önünde bulundurularak değerlendirilir ve Bakan Oluru ile Bakanlığın İl Müdürlüğüne gönderilir. İl Müdürlüğü tarafından afetlerden zarar gören çiftçilerin bankada açmış oldukları hesaplarına yatırılır. Aynî yardımlar, hasar tespit komisyonlarında belirlenen talepler doğrultusunda Bakanlık tarafından İl Müdürlüğüne nakdî olarak gönderilir. İl Müdürlüğü aynî malları, yürürlükte bulunan ihale mevzuatı çerçevesinde temin ederek çiftçilere teslim eder. Ancak gerekli görüldüğü takdirde komisyon kararlarındaki aynî yardım talepleri nakdî olarak da karşılanabilir. Kredi yardımları ise çiftçilerin talep etmesi durumunda hasar tespit komisyonları tarafından kullanılır (Yön. m. 16).

Afete maruz kalan bölgedeki çiftçilere 2090 sayılı Kanun kapsamında yapılan, her türlü canlı-cansız üretim araçlarının ve tesislerinin izinsiz olarak iki yıl içinde satılması, devredilmesi veya maksadına uygun olmayan şekilde kullanılması durumunda yardım yapılan kişiye mülki amir tarafından idari para cezası uygulanır. Ayrıca bu mallara kimin

elinde olursa olsun el konularak kamu mülkiyetine alınmasına karar verilir. Malların mevcut olmaması durumunda ise malın bedeli yardım edilen çiftçiden tazmin edilir (2090 sK m. 9, Yön. m. 18). Hasar tespit komisyonlarınca çiftçiye haksız ödeme yapıldığının tespit edilmesi durumunda ise çiftçiye tebligat yaparak haksız olarak aldığı yardımın bir ay içinde ödemesi talep edilir. Sürenin sonunda geri ödeme yapılmaz ise yapılan ve yapılmakta olan yardımlar durdurulur ve karşılıksız olarak yapılan yardımlar geri tahsil edilir (Yön. m. 17).

3.5 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu 29 Mayıs 1986 yılında kabul edilmiş ve 14 Haziran 1986 tarih ve 19134 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu esasen afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetler ile ilgili maddeler içermeyip genel olarak fakir ve muhtaç durumda bulunan insanlara yardım etmek ve bu suretle sosyal adaleti pekiştirip gelir dağılımının daha adil bir biçimde yapılmasını teşvik etmeyi amaçlamaktadır (3294 sK m. 1).

Fakir veya muhtaç durumda bulunmaktan kasıt, Kanun’un ikinci maddesinde her hangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler olarak belirtilmiştir.

3284 sayılı Kanun’da belirtilen hizmetlerin yürütülebilmesi için Başbakanlığa bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur (3284 sK m. 3). Kanun’da belirtilen faaliyet ve çalışmaları yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulmuştur (3284 sK m. 7).

Afetler sonrası yapılacak sosyal yardımlar bu Kanun kapsamında olmamakla birlikte 1995 yılında çıkarılan 4123 sayılı Tabi Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun⁴¹ ile doğal afetler nedeniyle ölenlerin yakınlarına ve sakat kalanlara 3294 sayılı Kanun kapsamında yardım yapılması öngörülmüştür (4123 sK m. 4). Ayrıca yine 4123 sayılı Kanun’da, afet bölgesinde ticaretle

⁴¹ RG, Tarih: 25.07.1995, Sayı: 22354.

iştilgal eden kiracı konumundaki işletmecilere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıfları aracılığıyla proje üzerinden iş yeri edindirme yardımı yapılabileceği vurgulanmıştır (4123 sK Ek Madde 5).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonlarından 2000-2001 yılları arasında meydana gelen deprem, sel, yangın vb. gibi afetler nedeniyle afetzedelere toplam 317.639,871 TL yardım yapılmıştır (bkz: Şekil 3.1). 2012 yılına kadar 3284 sayılı Kanun'un kapsamında olmadığı halde afetzedelere Bakanlar Kurulu Kararları ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonlarından yardımlar sağlanırken 2012 yılında 3284 Sayılı Kanun'un ikinci maddesine getirilen bir ek madde ile her türlü afetten zarar gören kişilerin Kanun kapsamında sağlanan yardımlardan yararlanacağı hüküm altına alınmıştır (Ek Fıkra: 04.07.2012-6353/17 md.).

Şekil. 3.3 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonundan Yapılan Afet Yardımlarının 2000-2011 (Mayıs Ayına Kadar) Miktarları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan Afet, Terör ve Yangın Gibi Durumlarda Yapılan Yardımlar ile Barınma Yardımları (2000-2011 Mayıs)				
Yıllar	Afet Yardımları	Terörden Zarar Görenlere Yardım	Yangın, Barınma ve Diğer Yardımlar (*)	TOPLAM (TL)
	Aktarılan Kaynak (TL)	Aktarılan Kaynak (TL)	Aktarılan Kaynak (TL)	
2000	205,405,549	270,550	575,828	206,251,927
2001	48,610,678	66,300	567,550	49,244,528
2002	15,180,470	1,506,050	976,209	17,662,729
2003	1,922,325	142,200	351,550	2,416,075
2004	2,250	52,500	345,700	400,450
2005	0	0	275,500	275,500
2006	5,400	0	7,035	12,435
2007	353,500	0	323,200	676,700
2008	1,881,400	135,000	310	2,016,710
2009	4,060,057	55,000	23,694,125	27,809,182
2010	6,315,515	0	0	6,315,515
2011 (Mayıs)	4,558,120	0	0	4,558,120
TOPLAM	288,295,264	2,227,600	27,117,007	317,639,871

Kaynak: Miktad Kadioğlu, *Türkiye'de İklim Değişikliği Risk Yönetimi*, Türkiye'nin İklim Değişikliği II. Ulusal Bildiriminin Hazırlanması Projesi Yayını, Ankara, 2012, s.17.

3.6 88/12777 Sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik

3.6.1 Genel Olarak

Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik 7269 sayılı Kanun'un 1051 sayılı Kanun'la değişik dördüncü maddesi gereğince hazırlanmış olup 08 Mayıs 1988 tarih ve 19808 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, afet öncesi dönemde devletin bütün kaynaklarını afetten önce planlayarak bu kaynakların afet bölgesine en hızlı bir şekilde ulaşması ve afetzedelere yapılacak ilk ve acil yardım çalışmalarının etkin bir şekilde sunulmasını sağlamayı amaçlamaktadır (Yön. m. 1).

88/12777 sayılı Yönetmelik afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetler ile ilgili doğrudan düzenlemeler içermemesine rağmen afet sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin hangi kurumlar tarafından yürütüleceğini göstermesi açısından önemlidir. Yönetmeliğin tamamı anlatılmayacak olup afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetler çerçevesinde ilgili kısımlara değinilecektir.

3.6.2 İl ve İlçe Acil Yardım Teşkilatları

İl ve ilçelerde acil yardım teşkilatları, kurtarma ve acil yardım komitesi ile hizmet gruplarından oluşur. İllerde vali ilçelerde ise kaymakam acil yardım teşkilatlarının kurulmasından ve yönetilmesinden sorumludur. İl acil yardım komitesi; vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında ildeki ilgili kurum ve kuruluşların yöneticilerinden oluşan ve afet öncesi dönemde il acil yardım planlarının hazırlanmasından ve hizmet gruplarının oluşturulmasından sorumlu yapıdır. Komitenin en önemli işlevlerinden bir tanesi afet durumunda kurumlar arasındaki işbirliğinin sağlanmasıdır (Yön. m. 14).

Acil yardım teşkilatları görevlerini hizmet grupları aracılığıyla yürütür. Hizmet grupları; haberleşme hizmet grubu, ulaşım hizmet grubu, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma hizmetleri grubu, ilk yardım ve sağlık hizmetleri grubu, ön hasar tespit ve geçici iskan hizmetleri grubu, güvenlik hizmetleri grubu, satın alma, kiralama, el koyma ve dağıtım hizmetleri grubu, tarım hizmetleri grubu ve elektrik, su ve kanalizasyon hizmetleri grubu

olmak üzere dokuz gruptan oluşmaktadır (Yön. m. 16). Bu hizmet gruplarının teşkili ve görevleri yönetmelikte ayrıntılı olarak belirtilmektedir.

BÖLÜM IV

AFETLER SONRASI YAPILAN SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN VERİLMESİNDE GÖREV ALAN KURUM VE KURULUŞLAR

1. Genel Olarak

Afetler, meydana geldiğinde genel hayatı etkileyebilecek düzeyde yıkımlara yol açabilen olaylardır. Afet sonrasında yapılan yardımların amacı, öncelikle afete maruz kalan kişilerin hayatını kurtarmak, daha sonra afetten etkilenen bu kişilerin yaşamlarını devam ettirebilmelerini sağlamak ve en nihayetinde afet öncesi dönemdeki normal düzene tekrar dönmektir. Bu amaçlara ulaşmak için yapılacak yardımlar, değişik alanlarda ve birçok kurum tarafından gerçekleştirilir.

Daha önceki bölümde afetler sonrası yapılacak yardımların, öncelikle afetin meydana geldiği ülkenin sorumluluğunda olduğu anlatılmıştı. Ancak büyük bir afete maruz kalan ülkenin mevcut afete müdahale kapasitesi, afetzedelerin ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalabilir. Böyle bir durumda diğer ülkelerin ve/veya uluslararası kuruluşların yardımlarına ihtiyaç ortaya çıkar. Dünyada birçok uluslararası kuruluş, afetler sonrası yardımları da kapsayan insanî yardımlar konusunda faaliyet yürütmektedir. Aşağıda afet sonrasında yardım sağlayan uluslararası kuruluşlar anlatılmış, ardından Türkiye’de afet sonrası yardım sağlayan kurum ve kuruluşlara değinilmiştir.

2. Uluslararası Kuruluşlar

2.1 Genel Olarak

Günümüze kadar meydana gelen afetler göstermiştir ki, afetin büyüklüğü ve etki alanı arttıkça, afete müdahalede görev alan kurum ve kuruluşların sayısı da artmaktadır.¹ Büyük yıkıma yol açan afetler, genellikle meydana geldikleri ülkelerin afete müdahale kapasitelerini aşmakta ve uluslararası müdahaleye ihtiyaç doğurmaktadır. Ülkelerin mevcut kapasitesini aşan bir afet meydana geldiğinde, etkilenen ülkenin yardım çağrısında bulunması üzerine uluslararası kuruluşlar tarafından yardımlar yapılır. Bu uluslararası

¹ Eyüp G. İşbir, F. Neval Genç, “Afetlere Müdahalede Uluslararası Örgütlerin Rolü: 1999-Marmara Depremi Örneği”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 41, Sayı: 3, Eylül 2008, s. 73-97.

kuruluşların başında Birleşmiş Milletler gelmektedir. Birleşmiş Milletlerin dışında Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, NATO, Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Federasyonları Birliği ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü afet durumunda uluslararası yardım sağlayan diğer başlıca kuruluşlardır.

2.2 Birleşmiş Milletler Kuruluşları

2.2.1 Genel Olarak Birleşmiş Milletlerin Afet Yardımlarındaki Rolü

II. Dünya Savaşı çok geniş bir coğrafyada büyük bir tahribat oluşturmuştur. Birleşmiş Milletler, 1945 yılında II. Dünya Savaşı'nın oluşturduğu tahribatı gidermek, uluslararası ilişkileri istikrara kavuşturmak ve dünya barışını daha sağlam temeller üzerine oturtmak amacıyla kurulmuş bir örgüttür. Kuruluşunda bu amaçlara ulaşmayı hedefleyen Birleşmiş Milletler, günümüze kadar faaliyet gösterdiği alanları artırarak insan hakları, yoksullukla mücadele, ekonomik kalkınma, çevre koruma, çocuk gelişimi, çocuk sağlığı, tarımsal kalkınma, kadın hakları, eğitim gibi çok geniş bir alanda çalışmalarını sürdürmektedir.² Birleşmiş Milletlerin son yıllarda etkinliğini artırdığı diğer bir faaliyet alanı ise afetler sonrası yapılan yardımlardır.

Birleşmiş Milletler ilk kez II. Dünya Savaşı'nın yarattığı tahribat sonrasında Avrupa'da yerlerinden edilen insanlara insanî yardım ileterek afet yardımı çalışmalarını başlatmıştır. Birleşmiş Milletler, II. Dünya Savaşı'ndan günümüze kadar, uluslararası toplumun afet nedeniyle yardıma ihtiyaç duyduğu zamanlarda yardıma bulunmayı kendine misyon edinmiştir. Doğrudan yardım yapmanın yanı sıra afetten etkilenen ülkeler ile yardım kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlamak da, Birleşmiş Milletlerin önemli görevleri arasındadır. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra Birleşmiş Milletler, afet sonrasında yardım yapma politikalarından ziyade, afetleri meydana gelmeden önleyebilecek veya meydana gelen afetin yol açacağı yıkımları azaltabilecek "risk azaltma" politikalarını benimsemiştir.³ Bu politikanın gereği olarak, özellikle gelişmekte olan ülkelerin, afeti önlemek veya afet nedeniyle uğrayacakları yıkımları azaltmak için gerekli olan teknik ve bilimsel desteğin söz konusu ülkelere sağlanması, Birleşmiş Milletlerin afetlerle ilgili önemli bir fonksiyonudur.

² <<http://www.un.org.tr/>>, (30.10.2012).

³ Murat Balamir, "Afet Politikası Risk ve Planlama", *Afet Sempozyumu*, Ankara, 5-7 Aralık 2007, s. 31-45.

Birleşmiş Milletler bünyesinde 1972 yılında kurulan Afet Yardımları Ofisi, afetten etkilenen ülkeye Birleşmiş Milletler kuruluşları tarafından yapılacak yardımları koordine etmeyi amaçlamıştır. Afet Yardımları Ofisi, önce 1991 yılında A/RES/46/182 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı⁴ ile İnsanî İşler Bölümü (*Department of Humanitarian Affairs*) adını almış, daha sonra ise 1998 yılında İnsanî İşler Bölümü, Birleşmiş Milletler İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) ile birleştirilmiştir. Hali hazırda Birleşmiş Milletlerin afetler sonrası yapılacak yardımları koordine eden birimi İnsanî İşler Koordinasyon Ofisidir. Ayrıca İnsanî İşler Koordinasyon Ofisinin yanı sıra, Birleşmiş Milletler Kalkınma Ofisi, Dünya Sağlık Örgütü, Mülteciler Yüksek Komiserliği, Çocuklara Yardım Fonu ve Dünya Gıda Programı gibi Birleşmiş Milletler bünyesinde, afetten etkilenen ülkelere çeşitli nitelikte yardım sağlayan diğer kuruluşlar da mevcuttur.

2.2.2 İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi (OCHA)

İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi (OCHA), Birleşmiş Milletlerin afet nedeniyle yapacağı yardımları koordine eden ve yöneten birimdir. Söz konusu ofis, ilk olarak 1972 yılında Afet Yardımları Ofisi olarak hizmet vermeye başlamış, daha sonra 1991 yılında doğal afetlerle birlikte savaş ve mülteci akımları gibi karışık acil durumlarda yapılacak yardımları da kapsayacak şekilde İnsanî İşler Bölümü adını almıştır. Son olarak 1998 yılında İnsanî İşler Bölümü, İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi ile birleşmiş ve bu isim ile faaliyetlerini sürdürmüştür.⁵

Gerek doğal afetlerden gerekse silahlı çatışmalardan etkilenen kişilere, Birleşmiş Milletler tarafından daha hızlı ve daha programlı bir şekilde yardım ulaştırılabilmesi için, İnsanî İşler Koordinasyon Ofisinin bünyesinde bir fon oluşturulmuştur.⁶ Bu fondan 2006-2010 yılları arasında dünya üzerinde afetten etkilenen yirmi ülkeye 7,1 milyar Amerikan Doları yardım yapılmıştır. Sadece 2010 yılında meydana gelen Haiti Depremi'nde fondan sağlanan yardım miktarı 1,5 milyar Amerikan Dolarıdır.⁷

⁴ A/RES/46/182 Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations, 78th Plenary Meeting, 19 December 1991.

⁵ < <http://www.unocha.org/about-us/who-we-are/history>>, (05.12.2012).

⁶ Bkz: 15 Aralık 2005 tarihli Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda onaylanan ve Mart 2006'da başlatılan afet müdahale fonu (Central Emergency Response Fund).

⁷ < <http://www.unocha.org/about-us/who-we-are/history>>, (05.12.2012).

Birleşmiş Milletler, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren, afetler sonrası yapılacak yardımların yanı sıra, afet öncesi dönemde muhtemel bir afetin yol açacağı yıkımı azaltmaya yönelik yardımları da gündemine almıştır. Bu amaca yönelik olarak çeşitli kararlar alınmış, kongre ve sempozyumlar düzenlenmiş ve ülkeleri bilgilendirmeye dönük çalışmalar icra edilmiştir.⁸ Aynı şekilde afetler ve afetler sonrasında yapılan yardımlar konusunda, halkın bilgilendirilmesi ve toplumun bu konudaki farkındalığının artırılması önemli bir yardımdır. Bu bağlamda İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi, halkın bilgilendirilmesi ve farkındalığın artırılması için 19 Ağustos'u "Dünya İnsanî Yardım" günü olarak ilan etmiştir.

İnsanî İşler Koordinasyon Ofisi, uluslararası müdahale gerektiren afetlerde, afetten etkilenen ülkeye yardım sağlayan kuruluşlar arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağlamayı da amaçlar. Ancak farklı hedefler taşıyan ve farklı kültürlere sahip olan örgütlerin koordinasyonu çok kolay değildir. Yardım sağlayan uluslararası kuruluşlar, kendi imkânlarını kullanma, kendi reklamını yapma ve medyada yer alma gibi nedenlerden dolayı, diğer kuruluşlar ile yapılacak ortak çalışmalara katılmayabilirler. Dahası afet ile ilgili elde ettiği bilgileri diğer yardım kuruluşları ile paylaşmayabilirler. Böyle bir durumda yardımların koordine edilmesi zorlaşmakta ve tek elden yürütülememektedir.⁹ Bu sorunun çözümü adına uluslararası hukuki düzenlemeler yapılarak, afet yardımlarının kapsamı ve bu yardımların sağlanmasında görev alan kuruluşların görev ve sorumlulukları belirlenmelidir.

2.2.3 Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 22 Kasım 1965'te Teknik Yardım Genişletilmiş Programı ve Birleşmiş Milletler Özel Fonu ortaklığı ile kurulmuştur. Daha sonra 1971 yılında iki kuruluş birleştirilerek mevcut ismi ile hizmet vermeye başlamıştır. Bu örgütün ülkelerde yürütmüş olduğu faaliyetler, "demokratik yönetim", "yoksulluğun azaltılması", "krizleri önleme ve atlatma", "enerji ve çevre" ve "AIDS"¹⁰ ile ilgili konulardır. Konumuz itibarıyla Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının afet sonrası yardımlardaki rolü, "krizleri önleme ve atlatma" faaliyetleri ile ilgilidir.

⁸ Bu çalışmaların başlıcaları; Birleşmiş Milletler Doğal Afet Zararlarının Azaltılması On Yılı (1990-2000); Milenyum Bildirgesi (2000); Kobe Konferansı Kararları ve Hyogo Bildirgesi (2005), Hyogo Eylem Çerçevesi (2005-2015), Risk Azaltma Küresel Platformu (2007).

⁹ Eyüp G. İşbir, F. Neval Genç, "Afetlere Müdahalede...", s. 73-97.

¹⁰ *Acquired Immune Deficiency Syndrome (AIDS;)* insanlarda bağışıklık sisteminin çökmesine neden olan bulaşıcı bir hastalıktır.

Olası bir afetin meydana getireceği yıkımlar ve olumsuz sonuçlar, ülkelerin kalkınma programlarını ciddi bir şekilde tehdit eder. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 80'den fazla ülkede afet risklerinin azaltılmasına ve silahlı çatışmalarının durdurulmasına yönelik faaliyetler göstermektedir. Afet öncesi dönemde yapıların ve toplumun afete hazırlıklı hale gelmesine, afetin hemen sonrasında ise afetin etkisi ile yıkılan altyapının yeniden inşasına yardımcı olmak Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının temel görevleridir. Ayrıca silahlı çatışmalara neden olan sorunların çözümüne ve hukukun üstünlüğünü sağlamaya yönelik çalışmalar da bu kapsamda değerlendirilebilir.¹¹

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, afet sonrasında yapılacak yardımlardan ziyade, afet zararlarının azaltılmasından, afetlere karşı hazırlıklı olmak için yapılacak çalışmalardan ve afet sonrasında yeniden inşa faaliyetlerinden sorumludur. Söz konusu kuruluş, son yıllarda gerek doğal afet zararlarının azaltılması ve yeniden inşa çalışmaları konusunda, gerekse savaş, iç karışıklık gibi karmaşık durumların yol açacağı yıkımların önlenmesi adına çeşitli faaliyetler yürütmüştür. Örneğin; 2011 yılı içinde Tunus'ta meydana gelen ve "Arap Baharı" olarak nitelendirilen iç karışıklık sonrası, normal düzenin sağlanması adına 50'den fazla siyasi parti ile görüşülmüş ve siyasi konsensüs kurulması amaçlanmıştır. Haiti'de 2010 yılında meydana gelen deprem sonucunda 30.000 kişiye 2 milyon işgünü istihdam sağlanmış ve bu işçiler, enkaz kaldırma, geçici yerleşim birimlerinin inşası, sellerin önlenmesine yönelik çalışmalar ve heyelanları önlemek için ağaç dikimi gibi faaliyetlerde çalıştırılmıştır.¹² Böylelikle hem afetzedelere istihdam sağlanarak onların normal yaşamlarına dönüşü için katkıda bulunulmuş, hem de bu kişiler afet sonrası yeniden inşa ve daha sonraki olası afetlerin önlenmesi faaliyetlerinde çalıştırılarak toplumun afetlere karşı daha dirençli olması sağlanmıştır.

2.2.4 Dünya Sağlık Örgütü (WHO)

Birleşmiş Milletler, tüm dünyada barış ve güvenliği sağlamayı hedefleyen bir kuruluştur. Sağlık ise; dünyada barış ve güvenliğin sağlanması açısından büyük öneme sahiptir. Bu nedenle 1948 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde Dünya Sağlık Örgütü

¹¹ <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/overview.html>>, (05.12.2012).

¹² <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/preventing-crisis-enabling-recovery--bcpr-annual-report-2011/>>, (06.12.2012).

kurulmuştur. Esas olarak 1945 yılında örgütün kurulmasına başlanmış, 3 yıla yakın süren çalışmalar sonucunda Dünya Sağlık Örgütünün oluşumu tamamlanmıştır.¹³

Halkın sağlık durumunu ilgilendiren her konu Dünya Sağlık Örgütünün ilgi alanına girmektedir. Afet, neden olduğu olumsuz sonuçlar ile sağlık üzerinde doğrudan ve dolaylı olarak etki etmektedir.¹⁴ Dünyada her gün yaklaşık 2 milyar insan sağlıklarını tehdit eden durumlarla karşı karşıya kalmaktadır. Her gün 45'ten fazla ülkede meydana gelen, doğal afetler, savaşlar ve çatışmalar insan sağlığını etkileyen önemli bir unsurdur. Dolayısıyla afetler, Dünya Sağlık Örgütünün çalışma alanlarından birini oluşturmaktadır.¹⁵ Nitekim örgütün yaklaşık 4 milyar Amerikan Doları olan, 2012-2013 bütçesinde afet ve acil durumların yol açtığı sağlık sorunlarının azaltılması ve bu olayların sosyal ve ekonomik etkilerinin azaltılması için ayrılan miktar, 382 milyon Amerikan Dolarıdır.¹⁶ Üstelik bütçede bulaşıcı hastalıklar afetler arasında yer almamış, ayrı bir sınıf olarak değerlendirilmiştir. Aslında doğal bir afet olan bulaşıcı hastalıklar için bütçede ayrılan para da eklenirse, afetler için ayrılan miktar daha da artmaktadır.

Dünya Sağlık Örgütü, halkın sağlık durumunu korumaya, geliştirmeye ve iyileştirmeye yönelik bütün kurumlar arasındaki işbirliği çalışmalarını yürüterek, acil durumların ve afetlerin olumsuz etkilerini azaltmayı amaçlamaktadır. Afet durumunda, Dünya Sağlık Örgütünün faaliyetleri, etkilenen ülkenin sağlık kapasitesini destekleyici niteliktedir. Ayrıca afet meydana gelmeden önce, sağlık sistemi içerisinde alınması gereken önlemler ve hazırlıklar, üye ülkeler ile paylaşılarak, üye ülkelerin sağlık sistemleri arasında bir standart oluşturulması amaçlanmaktadır.

Dünya Sağlık Örgütünün, afetlere hazırlık ve müdahale konusunda benimsediği bir takım ilkeler vardır. Bu ilkeler; tüm risklerin göz önünde bulundurulması, bütünsel sağlık yaklaşımının benimsenmesi, sağlık alanındaki kurumlar arasında işbirliğinin sağlanması, ulusal düzeyde afete hazırlık yapan kurumlar ile işbirliği yapılması ve bütünsel afet yönetim sistemi içinde faaliyetlerin yürütülmesidir.¹⁷

Tüm risklerin göz önünde bulundurulması, tehlikenin kaynağının ne olursa olsun sağlık sistemi üzerinde oluşturacağı etkinin benzer olacağını ifade eden bir kavramdır.

¹³ <http://en.wikipedia.org/wiki/World_Health_Organization>, (06.12.2012)

¹⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz: Bölüm II.

¹⁵ <http://www.who.int/about/brochure_en.pdf>, (06.12.2012).

¹⁶ World Health Organization, *Programme Budget 2012-2013*, Geneva, 2011, s. 48.

¹⁷ Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bölge Ofisi, *Sağlık Sistemlerinin Krize Hazırlık Değerlendirilmesi*, Türkiye Raporu, Kopenhag, 2010, s. 11.

Yani afet ister doğal kaynaklı olsun ister insan kaynaklı olsun ortaya çıkan sağlık sorunları aynıdır. Bu nedenle afet yönetimi kapsamında yapılması gereken yardımların bütün afetlerde benzer olacağı göz önünde bulundurularak, kriz durumuna hazırlık planları yapılmalıdır.¹⁸

Bütünsel sağlık yaklaşımı ilkesi, afetlere hazırlık planlaması yaparken, ilgili bütün sağlık branşlarının planlamaya dâhil edilmesini içerir. Bu ilkeye göre, afetin oluşturabileceği bütün sağlık sorunları hesaba katılarak, bu sorunların çözümünde görev alan bütün branşların temsilcilerinden oluşan bir koordinasyon kurulu kurulmalıdır.¹⁹

Dünya Sağlık Örgütü, afet öncesi ve sonrası dönemlerde ulusal sağlık sistemlerinin, sağlık hizmeti sunan diğer sağlık kuruluşları ve sağlık alanında faaliyet yürüten sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde bulunması ilkesini benimsemektedir. Benzer şekilde sağlık kurumları, afetlere yönelik hazırlık, planlama ve müdahale aşamasında görev alan diğer kurumlarla da işbirliğinde bulunmalıdır. Afet anında eldeki mevcut kaynakların en iyi şekilde kullanılabilmesi ve karmaşıklığın yaşanmaması için bu işbirliği oldukça önem taşır.²⁰

Dünya Sağlık Örgütünün benimsediği diğer bir ilke, üye ülkelerin afet öncesini, afet anını ve afet sonrasını kapsayacak şekilde bütünleşik afet yönetimini uygulamasıdır. Bu yaklaşıma göre; afetler meydana gelmeden önce gerekli tedbirler alınır, afetlerin yol açtığı zararlar azaltılabilir. Dolayısıyla ülkeler, afet öncesi dönemde gerekli tedbirleri alarak afetleri engellemeli, şayet afetin meydana gelmesi engellenemiyorsa en hızlı bir şekilde müdahale edilerek yol açtığı yıkımlar giderilmelidir.²¹

2.2.5 Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 14 Aralık 1950 tarihinde kurulmuştur. Bu kuruluş, II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da savaş nedeniyle yerlerinden edilmiş kişilere yardım etmek amacıyla üç yıllığına kurulmuş olmasına rağmen, dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan savaşlar, çatışmalar ve iç karışıklıklar Mülteciler Yüksek Komiserliğinin faaliyetlerine devam

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

etmesini gerektirmiştir. Söz konusu kuruluş, günümüzde 36,4 milyon kişiye yardım etmektedir.²²

Normal zamanda ülkeler, vatandaşlarının temel ihtiyaçlarını ve fiziki korunma şartlarını yerine getirirler. Ancak kişiler, herhangi bir acil durum nedeniyle vatandaşı oldukları ülkeden başka bir ülkeye göç etmek zorunda kalabilirler. Dolayısıyla bu kişiler, kendi ülkelerinin sağlayacağı haklardan ve korumalardan mahrum kalırlar. Böyle bir durumda Mülteciler Yüksek Komiserliği, ilk etapta mültecilerin barınma ve yiyecek gibi temel ihtiyaçlarını karşılar, daha sonra da mültecilerin içinde buldukları kötü yaşam koşullarının düzeltilmesi adına kalıcı çözümler üretmeye çalışır. Bu durumda kalıcı çözüm, ya mültecilerin kendi vatanlarına geri dönmelerinin sağlanması ya da üçüncü bir ülkeye kalıcı bir şekilde yerleştirilmesidir. Ancak mülteciler, kendileri istemedikçe vatanlarına geri gönderilmeyeceği, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin 33. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle kalıcı çözüm üretmek adına, mülteciler herhangi bir nedenle kaçtıkları ülkeye tekrar geri gönderilmeye zorlanamaz.

Mülteciler Yüksek Komiserliği, acil bir durumda 72 saat içinde harekete geçebilecek ve 500.000 kişiye yardım yapabilecek kapasiteye sahiptir.²³ Gerçekten de aniden patlak veren bir çatışma veya savaş durumunda ya da yüz binlerce insanın yerinden edilmesine sebep olan doğal afetler nedeniyle çok sayıda insan mülteci durumuna gelebilir. Bu durumlarda yerinden edilmiş kişilere hızlı ve etkin bir şekilde yardım edebilmek için Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin kapasitesi oldukça önemlidir.

Mülteciler Yüksek Komiserliği, mültecileri yanı sıra sığınma talebinde bulunan kişilere, ülke içinde yerlerinden edilenlere, vatansızlara ve kaçtığı ülkeye geri dönüş yapan kişilere de yardım etmektedir. Doğal afetlerin yol açtığı yıkımlar nedeniyle evlerini kaybeden kişiler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin ilgi alanına girmemekle birlikte, doğal afetler nedeniyle yerinden edilmiş kişiler, ülke içinde yerlerinden edilenler sınıfında kabul edilmektedir. Dolayısıyla herhangi bir doğal afet nedeniyle ülke içinde yaşadığı yerden başka bir yere göç etmek durumunda kalan kişilere Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından yardımlar yapılmaktadır. Örneğin; 2004 yılında Hint Okyanusu'nda meydana

²² <<http://www.unhcr.org.tr/?content=398>>, (06.12.2012).

²³ <<http://www.unhcr.org.tr/?page=68>>, (06.12.2012).

gelen deprem ve tsunami, 2005 yılında Pakistan’da meydana gelen deprem ve daha birçok afette, afetzedelere söz konusu kuruluş tarafından yardım yapılmıştır.²⁴

2.2.6 Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF)

Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, esasında çocuk haklarının uygulanmasını destekleme konusunda faaliyet gösteren bir kuruluştur. Bu kuruluş toplam 190 ülkede faaliyet göstermekle birlikte, faaliyetlerinin büyük bir kısmını dünyanın en yoksul ülkeleri ile afet ve acil durumlara maruz kalmış ülkelerdeki çocukların temel ihtiyaçlarının karşılanması oluşturmaktadır.²⁵

Çocuklar, yetişkinlere oranla afetlerin yıkıcı etkilerinden çok daha fazla etkilenmektedirler.²⁶ Özellikle savaş veya iç karışıklık gibi karmaşık afet durumlarında, çocuklar yaşadığı yerden göç etmeye zorlananlar arasında çoğunluğu oluşturmaktadır. Ayrıca çocukların aşılama, okula gitme gibi kendilerine has bir takım ihtiyaçları da vardır. Ancak özellikle savaş ve göç durumlarında bu ihtiyaçların karşılanması güçleşmektedir.

Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, afet durumlarında diğer yardım kuruluşları ile koordineli bir şekilde çalışarak, afetten etkilenen toplumlara su, sağlık hizmeti, okul tertibi ve çocukların aşılama ile ilgili gerekli yardımları yapmaktadır. Ayrıca bu kuruluş, ilaç ve diğer yardım malzemelerini afetzedelere ulaştırılmasında da görev almaktadır. Bu bağlamda özellikle savaşlardan çocukların en az oranda etkilenmesini sağlamak için Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonuna önemli bir görev düşmektedir. Nitekim bu kuruluş, savaş bölgelerindeki çocuklar için, “barış alanları”, “ateşkes günleri” ve “barış koridorları” uygulamalarına öncülük yaparak bu misyonunu yerine getirmektedir. Söz konusu uygulamalarla savaş bölgesindeki çocukların ateşkes zamanlarında aşılama hedeflenmektedir. Çocuklara Yardım Fonunun çocuklar ile ilgili diğer önemli faaliyetleri ise, afetten etkilenen çocuklara psikolojik destek sağlamak ve afet nedeniyle ailesini kaybeden ve kimsesiz kalan çocukların akrabaları ile buluşturulmasını sağlamaktır.²⁷

²⁴ <<http://www.unhcr.org.tr/?page=69>>, (06.12.2012).

²⁵ <<http://www.unicef.org.tr/tr/content/show/14/unicef-structure-2.html>>, (05.01.2012).

²⁶ Bu konuda bkz: s. 64.

²⁷ <<http://www.unicankara.org.tr/today/5.html>>, (23.10.2012).

2.2.7 Dünya Gıda Programı (WFP)

Gıda, sağlıklı bir yaşam için gerekli olan temel gereksinimlerdenidir. Afet, savaş, çatışma gibi olaylar insanların ihtiyacı olan gıdalara ulaşmasını engelleyebilir. Kaldı ki gıda maddelerinin yetersiz olduğu kıtlık ve kuraklık gibi durumlar kendi başına bir afet durumu meydana getirir. Bu durumda insanların yaşamlarını devam ettirmek ve sağlık durumlarını iyileştirmek için gıda yardımları yapılmalıdır. Birleşmiş Milletlerin gıda yardımları ile ilgili birimi, Dünya Gıda Programıdır.

Dünya Gıda Programı, afetler, savaşlar ve sivil çatışmalar gibi nedenlerle açlıkla karşı karşıya kalan halk kitlelerine gıda yardımı sağlamayı temel amacı olarak benimsemiş bir kuruluştur. Dünya Gıda Programı, 1961 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü tarafından ortak olarak kurulmuş olup iki yıllık deneme faaliyetlerinin ardından 1963 yılında çalışmalarına başlamıştır. Kuruluşun finansal kaynaklarını, üye ülkeler tarafından gönüllü olarak yapılan katkılar ile özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından alınan bağışlar oluşturmaktadır. Türkiye 2010 yılı itibariyle kuruluşa kaynak sağlayan ülkeler arasında 37. sırada bulunmaktadır. 2005-2010 yılları arasında Türkiye'nin Dünya Gıda Programına yapmış olduğu katkı yaklaşık olarak 16 milyon Amerikan Dolarıdır.²⁸

Dünya Gıda Programı tarafından yapılan yardımlar ilk etapta temel gıda maddelerini sağlamayı amaçlamakla birlikte, yardımların nihai amacı, gıda yardımı ihtiyacını ortadan kaldırmaktır.²⁹ Bu nedenle bir taraftan ihtiyaç sahibi kişilere hayatlarını devam ettirecek kadar aynî gıda yardımları yapılırken diğer taraftan da bu kişilerin kendi gıdalarını kendilerinin üretebilmesine olanak sağlanmalıdır. Dünya Gıda Programı, aynî nitelik taşıyan gıda yardımlarının yanı sıra, nakdî nitelik taşıyan gıda yardımı da gerçekleştirebilir. Nakdî yardımlarda, gıda yardımı yapılacak kişiye yardım fişi veya yardım kartı vermek suretiyle, bu amaçla oluşturulmuş marketlerden alışveriş yapmaları sağlanır. Özellikle geçici barınma birimlerinde kalmakta olan afetzedeler için yapılacak gıda yardımlarında bu yöntem kullanılabilir. Ancak toplumun genelinin gıda maddelerine ulaşmasını olumsuz etkileyen kuraklık gibi afetlerde nakdî yardım yöntemi uygulanamaz.

Dünya Gıda Programının afet sonrasında etkilenen ülkeye yardım yapması için, öncelikle afetin meydana geldiği ülkenin Dünya Gıda Programından yardım talep etmesi

²⁸ <http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-dunya-gida-programi-_wfp_-tr.mfa>, (05.12.2012).

²⁹ <<http://www.wfp.org/about/mission-statement>>, (05.12.2012).

gerekir. Yardım talebi alındıktan sonra, ilk 24 saat içinde yapılacaklar, afet bölgesi ile iletişimin sağlanması ve mevcut acil gıda stokunun değerlendirilmesidir. 48 saat içinde acil müdahale merkezi kurulur ve gıda yardımlarına başlamak için plan yapılır. Eldeki mevcut yardım malzemeleri, etkilenen ülkenin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak afet bölgesine gönderilir. Bir hafta içinde daha kapsamlı bir yardım programı belirlenir ve ihtiyaçlar ölçüsünde gıda malzemeleri satın alınır. Bu aşamada sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket edilmesi, yardımların hızlı ve etkin bir şekilde afetzedelere ulaştırılması açısından faydalıdır. Üç ay içinde afetten etkilenen ülkeye daha düzenli yardımların yapılması sağlanır ve dağıtılan yardımların etkinliği kontrol edilir. Bu dönemde başta çocuklar ve gebeler olmak üzere, beslenme yönünden hassas gruplar tespit edilerek onlara özgü gıda yardımları yapılır. İhtiyaca göre yardım yapma süresinin uzatılıp uzatılmayacağı değerlendirilir.³⁰

2.3 Avrupa Birliği

Avrupa Birliği, yirmi yedi ülkeden oluşan, topraklarının büyük bir kısmı Avrupa kıtasında yer alan siyasi ve ekonomik bir kuruluştur. Birliğin temeli 1951 yılında 6 üye ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğuna dayanmaktadır. Birlik, 1967 yılında Avrupa Topluluğu, 1992 yılında ise Avrupa Birliği ismini almıştır. Birlik bünyesinde 1992 yılında kurulan Avrupa Birliği İnsanî Yardım Bürosu (ECHO), Avrupa Birliğinin afetzedelere yapacağı yardımları gerçekleştiren birimdir.

Avrupa Birliği, esasında siyasi ve ekonomik bir kuruluş olmasına rağmen, dünyada her yıl artış gösteren doğal ve insan kaynaklı afetler nedeniyle muhtaç duruma düşen afetzedeler için yardım sağlayan önemli uluslararası kuruluşlardan biri haline gelmiştir. Avrupa Birliği Kuruluş Antlaşmasınının 92. maddesinde, afetler nedeniyle yapılacak yardımlar, Avrupa Birliğinin yapacağı devlet yardımları arasında yer almıştır. Nitekim Avrupa Birliği bünyesinde, afet yardımları yapmak üzere İnsanî Yardım Bürosu (ECHO) kurulması, birliğin afet yardımlarına verdiği önemi gösterir niteliktedir.

Avrupa Birliği İnsanî Yardım Bürosu, afet nedeniyle zarar gören ülkelere Avrupa Birliği ülkeleri tarafından yapılacak yardımları koordine etmekle görevlidir. Bu bağlamda söz konusu büronun başlıca fonksiyonu, Avrupa Birliğine üye ülkelerin afetzedelere yapacakları yardımların tek elde toplanmasıdır. Avrupa Birliğinin afet yardımları ile ilgili

³⁰ < <http://www.wfp.org/stories/how-wfp-responds-disasters-emergency-infographic>>, (05.12.2012).

faaliyetlerine, birlik üyesi 27 ülkenin yanı sıra, birlik üyesi olmayan Hırvatistan, Makedonya, İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç gibi ülkeler de katkı sağlamaktadır. Ayrıca Avrupa Birliğinin sağlamış olduğu yardımlar, sadece üye ülkelerle sınırlı değildir. Dolayısıyla Avrupa Birliği, meydana geldiği ülkenin imkânlarını aşan bütün afetlerde yardım sağlayabilmektedir. 2002-2011 yılları arasında afet nedeniyle Avrupa Birliğinden yardım talep eden 157 ülkenin 94'ü Birliğe üye olmayan ülkelerdir.³¹

2011 yılında Avrupa Birliği tarafından 91 ülkede 115 milyondan fazla insana 1.154 milyar Euro değerinde yardım sağlanmıştır. Bu yardımlardan bazıları; Japonya'da meydana gelen deprem ve tsunamiden zarar gören afetzedelere yapılan yardımlar, Libya'da yaşanan iç karışıklık nedeniyle ülkedeki yabancıların tahliyesi, Türkiye'de meydana gelen Van Depremi sonrasında sağlanan acil yardım ve Kıbrıs'ta bir deniz üstünde gerçekleşen patlama sonrası yapılan yardımlardır.³²

Avrupa Birliği, afet yardımlarını yaparken, yardım, rehabilitasyon ve kalkınmanın birlikte yapılması prensibini benimsemektedir. Bu yüzden birlik tarafından sağlanan yardımlar üç adımdan oluşur. Birincisi; hayat kurtarmak, ikincisi; afetzedelerin kendi kendilerine yetmelerini sağlamak, üçüncüsü ise; yaşam standartlarının ekonomik kalkınma yolu ile geliştirilerek gelecekteki muhtemel afetlerin yıkıcı etkilerinin zararlarının azaltılmasıdır.³³ Avrupa Birliği'nin sağladığı yardımlar, ihtiyaç temelli olup, afetin türüne bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Çünkü afetlerin yol açtığı yıkımlar ve ortaya çıkardığı ihtiyaçlar, afetten afete değişiklik gösterir. Ancak bütün afetlerde Avrupa Birliği tarafından sağlanan ortak yardımlar; yemek, giyim, barınak, ilaç, su, temizlik ve acil onarım hizmetleridir. Ayrıca afet riski yüksek bölgelerde, risk azaltma ve afete hazırlanma adına yapılan çalışmalar da birliğin sağladığı diğer yardımlardır.³⁴

Avrupa Birliği afet yardımlarını genel olarak diğer uluslararası kuruluşlar veya sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde yürütmektedir. 2011 yılı içinde Avrupa Birliği, 190'ı Birleşmiş Milletler kuruluşları, 49'u diğer uluslararası organizasyonlar ve 591'i sivil toplum kuruluşları ile olmak üzere toplam 830 işbirliği anlaşması imzalamıştır. Sivil toplum kuruluşlarının afetzedelere yapacakları yardımlar için, Avrupa Birliği ile işbirliği yapabilmeleri, bu konuda hazırlamış oldukları projelerinin birlik tarafından kabul edilmesi

³¹ Avrupa Birliği, *Sivil Koruma*, Amman Bölge Ofisi Yayını, 2012, s. 1.

³² Ibid, s. 2.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

şartına bağlıdır. Sivil toplum kuruluşlarının afetzedelere yardım etmek üzere hazırlanmış oldukları projeler, ilgili uzman personeller tarafından değerlendirilir ve yeterli görülürse birlik tarafından finanse edilebilir. Projelerin değerlendirilmesi, Avrupa Birliğinin acil müdahale stratejileri çerçevesinde yapılır. Birlik, sivil toplum kuruluşunun yardım projesini tamamen finanse edebileceği gibi, belli bir kısmını finanse etmek suretiyle de katkıda bulunabilir.³⁵

Avrupa Birliği, afetzedelere işbirliği yaptığı uluslararası kuruluşlar veya sivil toplum kuruluşları aracılığıyla yardım ulaştırabildiği gibi, doğrudan kendisi de tespit ettiği afetlere müdahale edebilir ve afetzedelere yardımda bulunabilir. Bunun için Avrupa Birliği İnsanî Yardım Bürosu tarafından dünyanın çeşitli bölgelerine kurulmuş olan ofisler mevcuttur. Bu ofislerde görev alan insanî yardım uzmanları, herhangi bir afet durumunda afet bölgesindeki ihtiyaçları tespit eder ve Avrupa Birliğinin işbirliği yaptığı kuruluşlar veya sivil toplum kuruluşları ile irtibata geçerek yardım organizasyonunu gerçekleştirirler.³⁶

2.4 Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi, 1949 yılında Avrupa çapında insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü savunmak amacıyla kurulmuştur. Avrupa Konseyi, söz konusu faaliyetlerinin yanı sıra afetzedelere yardım faaliyetleri de yürütmektedir. Konsey tarafından çıkarılan 1257/96 sayılı Konsey Tüzüğü; afetler, savaşlar, çatışmalar ve bunlara benzer olağandışı durumların olumsuz koşullardan etkilenen kişilere kendi devletlerinin yaptığı yardımların yetersiz kalması durumunda yapılacak uluslararası yardımlar ile ilgili düzenlemeler içermektedir. Yapılacak yardımlar Tüzükte genel olarak belirtilmiş ve yardımların verilme prosedürleri ortaya konmuştur. Avrupa Konseyi tarafından yapılan yardımlar ve yardımlarla ilgili hususlar daha önce ayrıntılı olarak anlatıldığından³⁷, bu bölümde tekrar anlatılmamıştır.

2.5 Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, 25 Haziran 1992 tarihinde kurulmuş olup, Karadeniz havzasındaki ülkelerin ekonomik işbirliğini amaçlayan uluslararası bir

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Bkz: s. 80.

kurulmuştur. Karadeniz bölgesindeki ülkelerin gerek birbirlerine yakın olması gerekse ekonomilerinin birbirini tamamlayıcı nitelikte olması sebebiyle, bu ülkeler arasındaki işbirliği önem kazanmaktadır.³⁸ Ayrıca ülkelerin ekonomilerinde meydana gelen düşüşler bölgedeki bütün ülkelerin ekonomilerini etkileyebilmektedir. Afetler ise, sonuçları itibariyle, meydana geldiği ülkeye ciddi ekonomik hasarlar verebilmektedir. Dolayısıyla afet, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün çalışma alanlarından birini oluşturmaktadır. Nitekim örgüt tarafından, 1998 yılında “Doğal ve İnsan Kaynaklı Afetlere Acil Yardım ve Acil Müdahale Konusunda Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütüne Dâhil Ülkeler Arasında İşbirliği Anlaşması” kabul edilmiştir.³⁹ Anlaşmanın amacı, üye ülkelerin meydana gelen afetlere müdahalede yetersiz kalması durumunda afetten etkilenen ülkeye yardım yapmak ve yapılacak yardımları koordine etmektir. Bu anlaşmanın 7. maddesinde, yapılacak afet yardımlarını sağlamak ve koordine etmek için bir çalışma grubunun oluşturulacağı belirtilmiş ve bu maddeye dayanılarak “Acil Durum Yardımları Çalışma Grubu” kurulmuştur.

2.6 Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)

Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü 4 Nisan 1949'da Washington Antlaşması ile kurulmuştur. Örgütün ismi, İngilizce isminin (*North Atlantic Treaty Organization*) baş harflerinden oluşan NATO kısaltması ile anılmaktadır. NATO, askeri bir örgüt olmakla birlikte son zamanlarda afet yardımları konusunda da görev almaktadır.⁴⁰ Aslında NATO kurulduğu yıllardan itibaren afetler sonrası yapılan yardımlarda rol almıştır. Ancak NATO'nun afet sonrasında yaptığı yardımların bu denli göze çarpması, 2005 yılında meydana gelen afetler sonrasında olmuştur. Nitekim NATO, 2005 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen Katrina Kasırgasında ve Pakistan'da meydana gelen depremde önemli yardım organizasyonları gerçekleştirmiştir.⁴¹

Meydana gelen bir afet sonrasında, afetten etkilenen bölgeye NATO'nun yapacağı yardımları organize etmek üzere, kuruluş bünyesinde 1998 yılında “Avrupa-Atlantik Afet Müdahale Koordinasyon Merkezi” kurulmuştur. Bu merkez, afetten etkilenen ülkelere

³⁸ http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-_kei_.tr.mfa, (29.04.2013).

³⁹ Anlaşma için bkz: <http://www.bsec-organization.org/documents/LegalDocuments/agreementous/agr4/Documents/Emergencyagreement%20071116.pdf>, (29.04.2013).

⁴⁰ <<http://tr.wikipedia.org/wiki/Nato>>, (05.12.2012).

⁴¹ Maurits Jochems, NATO'nun Artan İnsanî Rolü, <<http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/turkish/art4.html>>, (04.12.2012).

yardım yapan diğer uluslararası yardım kuruluşları ile koordineli bir şekilde afet yardımlarını afetzedelere ulaştırmaktadır.

NATO, üye ülkelerden topladığı çadır, yiyecek, ilaç vb. yardım malzemelerini afet bölgesine ulaştırır. Ayrıca diğer uluslararası kuruluşların topladıkları yardımlar NATO'ya ait araçlar ile afetzedelere ulaştırılabilir. NATO, üye ülkelere yardım yapmanın yanı sıra, Birleşmiş Milletler veya diğer uluslararası kuruluşların talep etmesi durumunda, üye olmayan ülkelere de yardım yapabilmektedir.

NATO'nun afet sonrası yapılan yardımlardaki rolünün özellikle son yıllarda artış göstermesi tartışma konusu oluşturmuştur.⁴² Çünkü NATO askeri bir kuruluştur ve askeri kuruluşların afet sonrası yaptıkları yardımlar, sivil yöneticilerin yapacakları yardımları tamamlayıcı nitelikte olmalıdır. Zira afetler sonrası yapılacak yardımların öncelikli sorumlusu sivil yöneticilerdir. Ancak askeri kuruluşlar, sahip oldukları araç-gereçler bakımından afete müdahale konusunda önemli bir kaynağa sahip bulunmaktadırlar. Ve özellikle sivil yöneticiler tarafından yapılan yardımların yetersiz kaldığı büyük afetlerde sivillerle birlikte askeri makamların da faaliyete geçmesi ve yardım çalışmalarına katkı sunması oldukça fayda sağlayacaktır. Bu bağlamda NATO'nun afet yardımı yapabilmesi için, afetten etkilenen ülkenin yetkili kurumları tarafından meydana gelen afetin mevcut kapasite ile karşılanamadığına karar verilmesi ve NATO'dan yardım talep edilmesi gerekmektedir.

Avrupa-Atlantik Afet Müdahale Koordinasyon Merkezi kurulduktan sonra birçok afette yardım organizasyonu gerçekleştirmiştir. 1998 yılında Ukrayna'da meydana gelen selde, 1998-1999 yıllarında Kosova'daki mülteci olaylarında, 1999 yılında Türkiye'de meydana gelen Marmara Depremi'nde, 2000 yılında Yugoslavya ve Makedonya'da meydana gelen orman yangınlarında ve daha birçok afetten sonra NATO, etkilenen ülkeye çeşitli nitelikte afet yardımları yapmıştır.⁴³

2.7 Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi; dil, din, ırk, toplumsal sınıf veya siyasi görüş farkı gözetmeksizin insan hayatını ve sağlığını korumayı, onların saygın bir yaşam sürmelerini sağlamayı ve insanların acılarını dindirmeyi amaçlar. Hareket üç farklı

⁴² Ibid.

⁴³ EADRCC, *NATO's Role in Disaster Assistance*, Second Edition, Brussels, 2001, s. 3.

kurumsal oluşumu içinde taşımaktadır. Bu oluşumlar; Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC), Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu ve Ulusal Kızılay ve Kızılhaç Dernekleridir.

Hareketin kurucu organı Uluslararası Kızılhaç Komitesidir. Komite, savaşlarda ve çatışmalarda insan hayatını ve onurunu korumayı amaç edinmektedir. Kuruluşun faaliyetlerini, “koruma”, “önleme”, “işbirliği” ve “yardım” olmak üzere dört gruba ayırmak mümkündür. Bu kuruluşun öncelikli faaliyet alanı savaştan etkilenen kişileri korumaktır. Önleme faaliyetleri kapsamında, Uluslararası İnsancıl Hukuk (Silahlı Çatışma Hukuku) ile ilgili bilgilerin yayılmasını ve bu sayede savaş ihlallerinin önüne geçilmesi hedefler. Yardım faaliyetleri ise ihtiyacı olan sivil halka su, gıda gibi temel yaşam kaynaklarının ve tıbbî yardımın sağlanmasını amaçlamaktadır.⁴⁴

Hareketi oluşturan kuruluşlardan bir diğeri Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonudur. Bu kuruluşun temeli, 1919 yılında Amerikan, İngiliz, Fransız, İtalyan ve Japon Kızılhaç Derneklerinin kurduğu Kızılhaç Dernekleri Ligne dayanmaktadır. 1991 yılında ise, Lig’in ismi Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu olarak değiştirilmiştir. Federasyon, ilk kurulduğu yıllarda üye ülkelerin sağlık faaliyetlerini güçlendirmeyi ve yeni derneklerin açılmasını teşvik etmeyi amaçlamıştır. Ancak günümüzde çok daha kapsamlı bir çalışma alanına sahiptir. Konumuz itibariyle Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonunun afet sonrası yapılan sosyal yardım ve hizmetlerdeki rolü, ulusal Kızılay ve Kızılhaç Dernekleri arasındaki koordinasyonun sağlanmasıdır. Ayrıca ulusal derneklerin yardım kapasitelerini geliştirmelerine yönelik, bu derneklerle yapılan bilgi ve deneyim alışverişi de bu bağlamda değerlendirilebilir⁴⁵ Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu bünyesinde, ani gelişen afetlere müdahale edebilmek amacıyla “Afet Acil Yardım Fonu” kurulmuştur. Fon’da yaklaşık 25 milyon İsviçre Frankı para bulunmakta olup⁴⁶, bu para afetzedelere yapılacak yardımların finansmanında kullanılmaktadır.⁴⁷

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketinin temelini, ülkelerde bulunan ulusal Kızılay veya Kızılhaç Dernekleri oluşturur. Bu dernekler, kendi ülkelerinin hukuki düzenlemeleri çerçevesinde, hareketin amaç ve hedeflerine yönelik faaliyetlerini sürdüren

⁴⁴ M. Zafer Karakaş ve diğ., *Afete Hazırlık ve Müdahale Eğitimi Katılımcı Kitabı*, Türk Kızılayı Afet Yönetim Müdürlüğü, Ankara, 2012, s. 18.

⁴⁵ Ibid, s. 19.

⁴⁶ Yaklaşık Türk Lirası Değeri: 47,8 milyon, (29.04.2013 tarihinde, 1 CHF = 1.91368 TL).

⁴⁷ M. Zafer Karakaş ve diğ., *Afete Hazırlık...*, s. 23.

kuruluşlardır. Derneklerin faaliyetleri, ulusal ve uluslararası düzeyde meydana gelen afetler sonrası yaralanan insanlara acil yardım sağlamak, afetzedelerin geçici barınmalarına katkıda bulunmak, afet sonrasında gerçekleştirilecek sosyal hizmetlere katkıda bulunmak ve ilk yardım, eğitim, kan bankacılığı gibi alanlarda çalışmalar yapmaktır.⁴⁸

3. Ulusal Kurum ve Kuruluşlar

3.1 Genel Olarak

Türkiye’de afet sonrası yapılan yardımlar için, pek çok kurum ve kuruluş görev almaktadır. Bu kurumların başında Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı gelir. Daha sonra ise, afetin türüne de bağlı olmak üzere diğer bakanlıklar, afetzedelere çeşitli yardımlar sağlayabilmektedir. Bakanlıkların yanı sıra, Türk Silahlı Kuvvetleri, yerel yönetimler ve Kızılay afet sonrasında önemli misyonlar yüklenen kuruluşlardır. Ayrıca sivil toplum kuruluşları sahip oldukları insan gücü ve toplumsal destekle, afet bölgesinde resmi kurum ve kuruluşlara destek sağlayan önemli bir paydaştır.

3.2 Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığı, afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya yönelik hizmetleri yürütmek üzere, 5902 sayılı Kanun⁴⁹ ile 2009 yılında kurulmuştur. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığı kurulmadan önce afetlere yönelik faaliyetler, İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığına bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü olmak üzere üç farklı kurum tarafından yönetilmekteydi. Afet yönetiminde farklı kurumların görev alması, söz konusu kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanmasında güçlükler yaşanmasına ve dolayısıyla afetzedelere sunulacak yardım hizmetlerinde aksamalara yol açmıştır.⁵⁰ 5902 sayılı Kanun ile bu üç kurumun birleştirilerek Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın kurulması, afete yönelik hizmetlerin tek elden yürütülmesini sağlamış ve kurumlar arasındaki koordinasyon sorununu ortadan kaldırmıştır.

⁴⁸ Ibid, s. 20.

⁴⁹ 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RG Tarih: 17.06.2009, Sayı: 27261).

⁵⁰ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar*, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara 2010, s. 95; Nurettin Öztürk, “Türkiye’de Afet Yönetiminde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:12, Sayı 4, Ekim 2003, s. 42-64.

Ayrıca yeni kurulan kurumun getirmiş olduğu diğer bir yenilik de “kriz yönetimi” yaklaşımından ziyade, dünyada genel kabul gören “risk yönetimi”⁵¹ yaklaşımına öncelik verilmesi olmuştur. Başka bir ifade ile yeni kurulan kurum, sadece afet sonrası müdahale ve yardım faaliyetlerini değil, afet öncesi risklerin azaltılmasını da kapsayan “bütünleşik afet yönetim sistemini” benimsemiştir. Bu sistemin özelliği, afet ve acil durumların neden olduğu zararların önlenmesi için tehlike ve risklerin önceden tespitini, afet meydana gelmeden önce oluşabilecek zararları en aza indirebilecek önlemlerin alınmasını, etkin müdahale ve koordinasyonun sağlanmasını ve afet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarının bir bütünlük içerisinde yürütülmesini öngörmesidir.⁵²

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, afet ve acil durumlarla ilgili çalışmalarda “şemsiye kurum” görevi üstlenmektedir. Kurum, meydana gelen afet ve acil durumların büyüklük ve ciddiyetlerine göre diğer kurumlar ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği kurarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Kurumun illerdeki teşkilatını ise İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ve Sivil Savunma Arama Kurtarma Birlik Müdürlükleri oluşturmaktadır.⁵³

Başkanlığın temel görevi, afet öncesi, afet anı ve afet sonrasındaki çalışmalarda görev alan kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamaktır. Ayrıca insanî yardım faaliyetlerini organize etmek, uluslararası acil yardımları yapmak ve ülkemize yapılacak uluslararası yardımları kabul etmek kurumun diğer görevleri arasındadır. Bu görevlere ek olarak 5902 sayılı Kanun’da Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığının teşkilat şemasında yer alan sekiz daire başkanlığının görevleri belirtilmiştir. Afetzedelere yönelik yapılacak sosyal yardım ve hizmetler, farklı farklı daire başkanlıkları tarafından gerçekleştirilmektedir.

Müdahale Dairesi Başkanlığı, afet ve acil durum esnasında, ulusal ve uluslararası bütün kaynakları kullanarak afetin etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik yardımları gerçekleştiren daire başkanlığıdır. Ayrıca itfaiye ve arama-kurtarma hizmetlerinin

⁵¹ Risk yönetiminin genel kabul görmesi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: A/RES/42/169 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararı (1990-2000 yıllarının Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası On Yılı ilan edilmesi); Yokohama Stratejisi ve Daha Güvenli Bir Dünya İçin Eylem Planı (1994), Milenyum Bildirgesi (2000); Doğal Afet Zararları Azaltma Uluslararası Stratejisi (2000); Afet Risklerinin Azaltılması ve Hyogo Bildirgesi (2005); Ulusların ve Topulukların Afetlere Karşı Dirençlerinin Artırılması ile Risk Azaltma Küresel Platformu (2007).

⁵² <<http://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=1>>, (11.12.2012).

⁵³ Ibid.

standartlarını belirlemek ve gönüllü itfaiye ve arama-kurtarma çalışmalarını teşvik etmek de bu daire başkanlığının görevleri arasındadır (5902 sK m. 9).

İyileştirme Dairesi Başkanlığı, afet sonrasında hayatın normale dönmesini sağlamaya yönelik tedbirleri almak, afet sonrası geçici yerleşimi sağlamak, afetzedelere yönelik sosyal ve psikolojik destek hizmetlerini yürütmekle görevlidir. Afetten zarar gören kişilerin tedavi ve iâşe giderleri bu birim tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığının önemli bir fonksiyonu olan uluslararası yardımların yapılması ve ülkemize yönelik uluslararası afet yardımlarının kabulü⁵⁴, İyileştirme Dairesi Başkanlığı tarafından sağlanır (5902 sK m. 10).

Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, afet ve acil durumlara yönelik finansal kaynakları yönetmek, halkın afetlere karşı bilinçlenmesine yönelik yazılı ve görsel dokümanları hazırlamakla görevlidir. Ayrıca yurtiçinde veya yurtdışında meydana gelen afetler nedeniyle Başkanlık tarafından başlatılacak yardım kampanyalarını Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı yürütür (5902 sK m. 13).

3.3 Sağlık Bakanlığı

Sağlık Bakanlığı, toplumun hayatını bedenen, ruhen ve sosyal yönden tam bir iyilik halinde sürdürmesini sağlayacak tedbirleri almak ve uygulamaları yapmakla sorumludur. Afetler, meydana geldiği zaman genellikle hastalık, sakatlık ve organ kaybı gibi sağlık problemlerine neden olmaktadır. Ayrıca afetler, toplum sağlığını doğrudan etkileyen, barınma birimleri, altyapı ve üstyapı gibi tesislerinin zarar görmesine neden olarak sağlığın dolaylı olarak bozulmasına da yol açarlar. Dolayısıyla afetler, Sağlık Bakanlığının temel ilgi alanlarından birini oluşturmaktadır.

Sağlık Bakanlığının afet sonrasında yapacağı yardımlar 88/12777 sayılı Yönetmeliğin 63. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre Sağlık Bakanlığının afet sonrasındaki yardımlar ile ilgili görevleri; afet sonrasında ilk yardım ve tedavi hizmetlerinin hızlı ve etkili bir şekilde sunmak, çevre ve toplum sağlığını etkileyen konularda koruyucu önlemler almak, bulaşıcı hastalıklara yönelik mücadele hizmetlerini yürütmek ve bu hizmetlerin yürütümü için gerekli olan her türlü personel ve araç-gereci temin etmektir.

⁵⁴ Fuat Oktay, AFAD Başkanı, Röportaj, AFAD e-dergi, < http://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/32-2012112010041-afad_19.11.2012_.pdf>, (11.12.2012).

1999 Marmara Depremi, Türkiye'nin diğer bütün kurumları gibi Sağlık Bakanlığının da afet durumlarına karşı hazırlıksız olduğunu göstermiştir.⁵⁵ Özellikle afet nedeniyle yaralanan afetzedelere, gerekli tıbbî yardımı sağlayacak medikal kurtarma ekiplerinin eksikliği göze çarpmıştır. Bu nedenle 1999 Marmara Depremi'nden sonra Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde Afetlerde Sağlık Organizasyonu Daire Başkanlığı kurulmuştur. Sağlık Bakanlığının afetlerle ilgili faaliyetleri, hâlihazırda Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesindeki Afet ve Acil Durum Yönetimi Daire Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Bununla birlikte Sağlık Bakanlığının illerdeki teşkilatlarında da, afet durumunda tıbbî yardım sağlayacak Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri (UMKE) oluşturulmuştur.

Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri; afet nedeniyle bulunduğu yerde sıkışan ve kurtarılması uzun zaman alacak kişilerin, acil tıbbî yardımlarını olay yerinde yaparak, muhtemel ölüm ve yaralanmaları azaltmayı hedeflemektedir. Bu ekiplerin afetzedelere tıbbî yardım sağlamanın dışındaki görevleri şunlardır:⁵⁶ a) kurtarılan afetzedelerin en kısa sürede hastaneye ulaştırılması için ambulanslara veya diğer nakil araçlarına teslim etmek, b) afet bölgesindeki diğer sağlık ekiplerinin sunduğu sağlık hizmetlerinin yetersiz kaldığı durumlarda, sağlık hizmetlerine destek sağlamak, c) olay yerinde sağlık hizmetlerinin yönetimini yapmak, d) gerekli kurum ve kuruluşlar ile iletişimi ve bilgi akışını sağlamak, e) gerekli hallerde yurt dışında meydana gelen afetler sonrası yapılacak sağlık yardımlarında görev almak.

1999 Marmara Depremi'nden günümüze kadar geçen süre de Sağlık Bakanlığı, afete müdahale kapasitesini oldukça artırmıştır. Nitekim Marmara Depremi'nden 12 yıl sonra meydana gelen 2011 Van Depremi, bu durumun en somut örneğidir. Van Depremi'nde yaklaşık 1500 Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi personeli, depremden çok kısa bir zaman sonra afet bölgesine intikal ederek kurtarma çalışmalarına katkı sağlamıştır.

3.4 Diğer Bakanlıklar

Afetzedeleri, afetin yol açtığı yıkım ve hasarının olumsuz etkilerinden kurtarmak için yapılacak olan yardımlar, genellikle birden fazla kurumun koordinasyonunu gerektirmektedir. Afet anında kurumlar arasındaki bu koordinasyonun sağlanması

⁵⁵ Bursa Sağlık Müdürlüğü, *Bursa-Umke Güney Marmara İlleri Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri*, [y.y],[s.y].

⁵⁶ Ibid.

amacıyla ‘‘Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu’’ kurulmuştur (5902 sK m. 4). Kurul; Bakanlık, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Çevre ve Şehircilik, Sağlık, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Çevre ve Orman Bakanlıkları ve Devlet Planlama Teşkilatı müsteşarları, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanı ve Kızılay Genel Başkanından oluşur. Afet sonrasında yapılacak yardımlar konusunda, bu bakanlıkların üzerine düşen sorumluluklar, 88/12777 sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelikte⁵⁷ düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığı; afet sonrasında yaşanması muhtemel kaos ortamına karşın alınması gerekli önlemleri alarak, huzur ve güvenliğin sağlanmasından sorumludur. Ayrıca afetzedelere yapılacak yardımların yağmalanmasını önlemek ve geçici barınma birimlerinin asayişini temin etmek, bu Bakanlığın sağlayacağı diğer katkılardır (88/12777 sY m. 58).

Dışişleri Bakanlığı; ulusal afete müdahale kapasitesinin, meydana gelen afetin zararlarını ortadan kaldırmada yetersiz kalması durumunda, uluslararası kurum ve kuruluşlardan yardım talebinde bulunmakla görevlidir. Ayrıca Bakanlık, yurt dışından gelen yardımların hızlı bir şekilde ülkemize ulaşmasını sağlayacak koordinasyonu sağlar. Bunun dışında afet nedeniyle ülkemize gelen yabancı resmi ve özel kişilerle ilgili işlemleri yürütmek de Dışişleri Bakanlığının görevleridir (88/12777 sY m. 59).

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı; afet sonucu haberleşme altyapısının zarar görmesi ya da afet sonrasında oluşan aşırı haberleşme trafiği nedeniyle, aksamaya uğrayan haberleşme hizmetlerinin devamlılığını sağlar. Bakanlık, özellikle ambulans, itfaiye, polis gibi acil yardım telefonlarının sürekli olarak ulaşılabilir olmasını sağlayacak tedbirleri alır. Afetzedelere dağıtılmak üzere gönderilecek olan yardım malzemelerinin, afet bölgesine ücretsiz olarak taşınması Bakanlığın görevleri arasındadır. Ayrıca Bakanlık, afet bölgesi dışından afet bölgesine gelmesi gereken kişilerin ulaşımını ve afet bölgesinden afet bölgesinin dışına taşınacak afetzedelerin ulaşımını, çeşitli ulaşım araçları ile sağlamakla yükümlüdür (88/12777 sY m. 64).

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; afet nedeniyle zarara uğrayan çiftçilerin, tarım ürünlerinin, canlı ve cansız üretim araçları ile tesislerinin hasar tespit raporlarını oluşturur ve bu kişilere yapılacak aynî ve nakdî yardımları belirler (88/12777 sY m. 65). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; afet bölgesindeki işsiz kişilerin işe alınmaları için

⁵⁷ RG, Tarih: 08.05.1988, Sayı: 19808.

çalışmalar yürütür (88/12777 sY m. 66). Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı; afette hasar gören kamu ve özel sanayi tesislerinin yeniden devreye sokulması için kredi desteği sağlar (88/12777 sY m. 67). Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı; afet sonrasında zarar gören ilgili altyapı tesislerinin onarımını sağlar. Ayrıca Bakanlık, geçici yerleşim birimlerinin aydınlanma ve ısınma ile ilgili ihtiyaçlarını karşılar (88/12777 sY m. 68).

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, afetzedelere özellikle sosyal hizmetler alanında önemli katkılar sunmaktadır. Örneğin Van Depremi'nde Bakanlık tarafından 30 tane hizmet çadırı kurulmuş ve bu çadırlarda psikososyal hizmetler yürütülmüştür. Bakanlık; engelli, çocuk, erkek ve kadınlar için ayrı ayrı sosyal politikalar geliştirmiş ve ihtiyaca yönelik yardımlar gerçekleştirmiştir. Bu bağlamda, afet bölgesinde yaşayan engelli vatandaşlar aileleri ile birlikte afet bölgesinin dışına nakledilmiş, çocuklar için oyunlar ve geziler tertip edilmiş, kadınlar ve erkekler için ise, ayrı ayrı eğitimler ve beceri kazandırma kursları düzenlenmiştir.

3.5 Türk Silahlı Kuvvetleri

Türk Silahlı Kuvvetleri; afetzedelere yardım etmek, afet nedeniyle meydana gelen can ve mal kayıplarını önlemek, afet bölgesinde devlet otoritesini devam ettirmek ve devletin diğer kuruluşlarına yardım etmek amacıyla, askeri personel, teçhizat ve malzemeler kullanmak suretiyle yardımda bulunur. Askeri birliklerin afet sonrası sağlayacağı yardımlar, başlangıçta acil olarak afet bölgesindeki en büyük mülki amirin talebiyle gerçekleştirilir. Daha sonra ise planlı bir şekilde ve uzman personel kullanılarak afet sonrası yardım faaliyetleri yürütülür. Ayrıca yurt dışında meydana gelen afetler sonrasında, afetin meydana geldiği ülkenin veya uluslararası kuruluşların talep etmesi durumunda, Türk Silahlı Kuvvetlerinin özel eğitim ve teçhizata sahip arama-kurtarma timleri, yardım faaliyetlerine katkı sağlayabilmektedir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin bu faaliyetleri, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un⁵⁸ 7. maddesi ve Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun⁵⁹ 112. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesinde, her türlü doğal veya insan kaynaklı afet durumunda arama-kurtarma faaliyeti yürütmek üzere "Doğal Afetler Arama-Kurtarma

⁵⁸ RG, Tarih: 25.05.1959, Sayı: 10213.

⁵⁹ RG, Tarih: 10.01.1961, Sayı: 10703.

Tabur Komutanlığı (DAK)” kurulmuştur. Türk Silahlı Kuvvetleri’nin afet sonrası yaptığı yardımların öncelikli hedefi hayat kurtarmaktır. Daha sonra kurtarılan afetzedelerin, yaşamlarını devam ettirebilmeleri için gerekli olan ihtiyaçlarının karşılanması gelir. Yardımların nihai amacı ise, afet bölgesinde hayatın normale döndürülmesi ve afet öncesi dönemdeki düzenin yeniden sağlanmasıdır.

3.6 Yerel Yönetimler

Türkiye’de yerel yönetimlerin, afet yönetimi sistemi içerisindeki rolü oldukça sınırlıdır. Oysa başta Fransa ve Kanada olmak üzere birçok gelişmiş ülkede yerel yönetimler, afetler ile ilgili önemli görevler üstlenmektedirler. Afetlerin etkileri çoğu kez yerel sınırlar çerçevesinde kalır. Ayrıca afet bölgesinde halka en yakın olan kuruluşlar yerel yönetimlerdir. Bu nedenle yerel yönetimler aracılığıyla daha etkin bir afet yardımı sunmak mümkündür. Fakat Türkiye’de kamunun bütün alanlarında olduğu gibi afet yönetimi konusunda da merkeziyetçi⁶⁰ bir yaklaşım söz konusudur.⁶¹

Diğer taraftan Kanunlarda, özellikle belediyelere afetler ile ilgili bir takım görevler verilmiştir. Ancak belediyelerin afet sonrası yapacağı yardımların kapsamı net olarak belirtilmemiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda belediyelere, afetzedeleri koruyup gözetme görevi verilmiştir (1580 sK m.15/18). 1999 Marmara Depremi’nden sonra ise, 1580 sayılı Kanun’a ek bir fıkra⁶² getirilmiş ve belediyelerin afetle ilgili görevlerinin kapsamı genişletilmiştir. Buna göre belediyelere; gerek kendi sınırları içerisinde, gerekse diğer il, ilçe, belde veya köylerde meydana gelen bir afet sonrasında arama-kurtarma faaliyetleri yapma ve afetzedelere yardımcı olma görevleri verilmiştir.

2004 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu yerine, 5272 sayılı Belediye Kanunu⁶³ kabul edilerek yasalaştırılmıştır. Yeni Kanun’da belediyelerin afetler ile ilgili faaliyetleri “Acil Durum Planlaması” başlığı altında düzenlenmiştir (5272 sK m. 53). Söz konusu maddeye göre, belediyeler; kendi özelliklerini göz önünde bulundurarak muhtemel her türlü afetin meydana gelmesini önlemek veya yıkıcı etkilerini azaltmak için gerekli planlamayı yapmak, gerekli ekip ve malzemeyi hazırlamakla yükümlüdür. Belediyeler, söz

⁶⁰ Merkeziyetçilik; kamusal kaynaklarının ve yetkilerinin başkent örgütleri tarafından sıkı bir şekilde kullanılmasıdır.

⁶¹ Hikmet Yavaş, *Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi*, Orion Yayınevi, Ankara, 2005, s. 156.

⁶² 1580 sayılı Kanununun 15. maddesine eklenen 82. fıkra, (RG, Tarih: 27.12.1999, Sayı: 23919).

⁶³ RG, Tarih: 24.12.2004, Sayı: 25680.

konusu faaliyetlerini yürütürken, ilde afet ile ilgili çalışma yapan diğer kurum ve kuruluşlar ile ortak hareket etmelidir. Ayrıca belediye sınırları dışında meydana gelen bir afet durumunda, belediyeler bu bölgelere gerekli yardım ve desteği sağlayabilirler. Büyükşehir olan illerin belediyeleri, diğer belediyelerden ayrı olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na⁶⁴ göre yönetilmektedirler. Bu Kanun'a göre Büyükşehir Belediyelerinin afetler ile ilgili görevleri; afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları yapmak, gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermektir (5216 sK m. 7/u). Ayrıca afet tehlikesi bulunan alanlarda can ve mal kaybına neden olabilecek riskli yapıların tahliyesi ve yıkılması da Büyükşehir Belediyelerinin görevleri arasındadır. (5216 sK m. 7/z).

3.7 Kızılay

Kızılay, 11 Haziran 1868 yılında "Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti" adıyla kurulmuştur. Bu cemiyet 1877' de "Osmanlı Hilaliahmer Cemiyeti" adını almış daha sonraki yıllarda cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte teşkilatın adı, önce "Türkiye Hilaliahmer Cemiyeti" sonra da "Türkiye Kızılay Cemiyeti" olarak değiştirilmiştir. 1947 yılında ise teşkilat, "Türkiye Kızılay Derneği" adını almıştır. Tam adı "Türkiye Kızılay Derneği" olan kuruluş, "Türk Kızılayı" ve Kızılay" isimlerini de kullanmaktadır (Dernek Tüzüğü, m. 2/2). Kızılay, 1876 Osmanlı- Rus Savaşından 1974 Kıbrıs Barış Harekâtına kadar geçen süre içinde, Türkiye'nin taraf olduğu tüm savaşlarda, cephe gerisinde kurduğu seyyar ve sabit hastaneler, hasta taşıma servisleri, donattığı hastane gemileri, yetiştirdiği hemşireler ve gönüllü hasta bakıcılar aracılığıyla savaş alanında yaralanan ya da hastalanan askerlerin bakım ve tedavisine yardımcı olmuştur. Ayrıca savaştan etkilenen sivil halkın bakımı ve korunması için de çaba göstermiştir.⁶⁵

Afet sonrası, afetzedelerin bakımı, barınması ve beslenmesini sağlamak Kızılayın önemli bir faaliyet alanını oluşturmaktadır. 19. yüzyılda İstanbul'da meydana gelen kolera salgını, Kızılayın afetzedelere yardım sağladığı ilk afettir. Kızılayın afetzedelere sağladığı yardımlar, bakım, barınma ve beslenme yardımlarını içermektedir.⁶⁶ Kızılay, ayrıca 2006 yılında kurulan Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği (APHB)⁶⁷ içinde yer alarak, afet

⁶⁴ RG, Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531.

⁶⁵ <www.kizilay.org.tr/kurumsal/sayfa.php?t=-Kurumsal-Tarihcemiz>, (13.12.2012).

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Bkz: Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği Protokolü.

sonrasında afetten etkilenen kişilere psikososyal hizmet sunulmasına da katkı sağlamayı amaçlamıştır.

88/12777 sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 69. maddesi, Kızılayın afet sonrasında yapılacak yardımlardaki görevlerini düzenlemektedir. Bu maddeye göre Kızılayın afet sonrası yapılacak yardımlardaki görevleri şunlardır:

1. Afet bölgesine yapılacak çadır, battaniye, yiyecek, giyecek gibi yardımların hızlı ve etkin bir şekilde sunulması için gerekli olan Kızılay organizasyonunu kurmak,
2. Afetin büyüklük ve şiddetine göre, geçici barınma, iaşe, giyim, kuşam ve diğer acil ihtiyaç maddelerini karşılamak,
3. Yurt içinden ve yurt dışından afet bölgesine gelen yardımları teslim alarak depolara ve yetkililerce belirlenmiş diğer alanlara dağıtımını sağlamak,
4. Afet bölgelerine çadır, battaniye, yiyecek ve giyecek gibi yardım malzemelerinin sevkiyatını yapmak,
5. Yerel planlamalara göre bölge hizmet grupları ile işbirliği yaparak aynı yardımların tahsis edildiği yerlere ulaşımını ve afetzedelere bu Yönetmelik esaslarına göre dağıtımını sağlamak,
6. Gerekli görüldüğü takdirde, sağlık hizmetlerine yardımcı olmak üzere ihtiyaç duyulan yerlere sağlık ekibi ile kan ve kan ürünleri ve tıbbî malzeme göndermek,
7. Afet bölgesinin acil yardım ihtiyaçları konusunda uluslararası Kızılay ve Kızıllaç Dernekleri Birliği ile temasa geçmek ve yurtdışından gelecek yardımlar için Dışişleri Bakanlığı ile işbirliği kurmak,
8. Gerektiğinde kan bağıışı için kampanya açmak ve ihtiyaca göre afet bölgesine sevkini yapmak,
9. Toplu yerleşim alanlarına seyyar yemekhaneler açarak, sıcak yemek dağıtımını yapmak,
10. Bu görevlerin yerine getirilebilmesi için gerekli planları hazırlamak ve kurum tarafından yapılan yardımları izlemek.

1999 Marmara Depremi'nin ardından, Kızılayın yapısı ve faaliyetlerine yönelik olumsuz eleştiriler yapılmıştır.⁶⁸ Dahası depremden iki ay sonra, Kızılayın sorunlarının araştırılması ve kaynaklarının daha doğru şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla bir Meclis araştırma komisyonu kurulmuştur.⁶⁹ Komisyonun hazırlamış olduğu raporda⁷⁰; Kızılayın merkeziyetçi yapısı nedeniyle hantal bir görüntü sergilediğine ve büyük bir afete karşı hazırlıksız olunduğuna dair tespitler yer almıştır.

1999 Marmara Depremi'nden sonra Kızılay, merkeziyetçi yönetim anlayışından vazgeçerek bölgesel ve yerel yapıya geçmiştir. Bunun sonucunda ülke genelinde, Bölge Afet Müdahale ve Lojistik Merkezleri ile Yerel Afet Müdahale ve Lojistik Merkezleri kurulmuştur. Afet sonrası yapılacak yardım malzemeleri, söz konusu merkezlere dağıtılarak, meydana gelen bir afete iki saat içinde yardım ulaştırabilecek hale gelinmiştir. Ayrıca Kızılayın yardım kapasitesi artırılarak, afet sonrasında 250.000 kişiye geçici barınma ve beslenme yardımı yapabilecek kapasiteye ulaşılmıştır.⁷¹

3.8 Sivil Toplum Kuruluşları

Örgütsel yapılar, toplum yaşamını düzene sokma, idame ettirme ve geliştirme gibi önemli misyonları yerine getirirler. Kamusal örgütlenmeler, kamunun her alanında getirdikleri norm ve kurallarla bu faaliyetleri yerine getirirken, özel sektörler de, üretim, istihdam, kâr etme gibi girişimciliği esas alan faaliyetlerle topluma katkı sağlarlar. Kamusal ve özel örgütlerin yanı sıra bir de gönüllülerden oluşan sivil toplum örgütleri vardır. Sivil toplum örgütleri, kamusal zorunluluk ve müteşebbislikten farklı olarak kendi istek ve iradeleri ile örgütlenen ve içinde yaşadığı toplumun sorunlarına duyarsız kalmayarak bu sorunların çözümü adına çaba sarf eden kuruluşlardır.⁷²

Sivil Toplum Kuruluşları, İngilizcede Hükümet Dışı Organizasyonlar anlamına gelen *Non Governmental Organization* kelimesinin yerine kullanılmaktadır. Ayrıca literatürde “Gönüllü Kuruluşlar” (*Volunteer Organization*) ve “Kâr Amacı Gütmeyen

⁶⁸ Hikmet Yavaş, *Doğal Afetler...*, s. 149.

⁶⁹ RG Tarih: 03.11.1999, Sayı: 23865.

⁷⁰ (10/73,74) Esas Numaralı Türkiye Kızılay Derneği'nin Sorunları ile Faaliyetlerinin Araştırılarak Gelir Kaynaklarının Daha Etkin Kullanılması İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu.

⁷¹ Daha ayrıntılı bilgi için bkz: <<http://www.kizilay.org.tr/kurumsal/sayfa.php?t=9>>, (13.12.2012).

⁷² Mustafa Kaya, *Türk Kamu Yönetiminde Gönüllülük ve Afet Yönetimi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Atılım Üniversitesi, 2013, Ankara, s. 3.

Kuruluşlar” (*Non Profit Organization*) kelimelerine de rastlanılır. Ancak “Sivil Toplum Kuruluşu” kelimesi, bu iki kelimeyi de kapsayacak şekilde kullanılmaktadır.⁷³

Dünyadaki birçok sorunun çözümünde, devletlerin ve uluslararası kuruluşların çabaları yeterli olmamaktadır. Bu sorunların çözümünde devletin dışında, gönüllülük esasına dayalı olarak çalışan örgütler, önemli bir rol oynarlar. Afetler, söz konusu sorunların başında gelmektedir. Sivil Toplum Kuruluşları, dünyanın her yerinde afet sonrasında yapılan yardım faaliyetlerinde yer almaktadır. Ayrıca Sivil Toplum Kuruluşlarının afetler ile ilgili önemli bir görevi de, afet öncesi dönemde halkın afetlere karşı hazırlanarak, toplumsal bilincin oluşmasına katkı sağlamaktır.⁷⁴

Dünyanın birçok gelişmiş ülkesinde sivil toplum kuruluşları, afet sonrası yapılan çalışmalarda önemli bir görev üstlenmektedir. Amerika Birleşik Devletleri, Japonya ve Almanya gibi afet yönetim sistemleri diğer ülkelere görece daha gelişmiş olan ülkeler, sivil toplum kuruluşlarından ve gönüllülerden mümkün olduğunca yararlanmaktadır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri’nde “Acil Durum Topluluk Müdahale Ekipleri” oluşturularak çok sayıda gönüllü eğitilmiştir. Ayrıca işçilere yönelik hazırlanan bir program ile 300 şirketten yaklaşık 10 bin işçi, gönüllü müdahale ekibi olarak eğitilmiştir. Japonya’da afetler ile ilgili sivil toplum kuruluşlarına üye olanların sayısı, hane halkı sayısının %57,9’u kadardır. Almanya’da arama-kurtarma ve afet yardımları konusunda gönüllü faaliyet yürüten birçok sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır. Sadece gönüllü itfaiyecilerin sayısı 1,1 milyondur.⁷⁵

İnsanlar, eskiden beri meydana gelen her afet sonrasında gerek dini inanışlarının gerekse gelenek ve göreneklerinin etkisiyle yardım faaliyetlerine katılmışlardır. Ancak bu faaliyetler bireysel gönüllülüğe dayalı olup örgütsel bir karaktere sahip değildir. Türkiye’de afetler ile ilgili faaliyet yürüten sivil toplum kuruluşları, 1980’li yıllarda gelişmeye başlamıştır. Sivil toplum kuruluşları, afetlerin meydana getirdiği olağanüstü durumlar karşısında kendilerine has özerk ve esnek yapıları sayesinde afet bölgesine çok hızlı bir şekilde ulaşabilmekte ve yardım faaliyetlerine başlayabilmektedirler.

⁷³ Mehmet Hakkı Bilgitekin, Kadir Mesut Yarımbyıklı, Afet Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü, <<http://groups.yahoo.com/group/ucuncusektor/message/1133>>, (11.12.2012).

⁷⁴ Mehmet Firik, “Gönüllü Kaynaklar ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile İlişkiler”, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi Yayınları No: 1, Ankara, 2006, s. 161.

⁷⁵ Mustafa Kaya, *Türk Kamu...*, s. 50-56.

Sivil Toplum Kuruluşları, afet sonrası sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerine çok farklı şekillerde katkı sunabilirler. Bu katkıları dört gruba ayırmak mümkündür. Birincisi, arama-kurtarma ve acil tıbbî yardım gibi doğrudan afete yönelik faaliyet gösteren yerel ve ulusal Sivil Toplum Kuruluşlarıdır. İkincisi, insanî yardım amaçlı hizmet sunan ulusal ve uluslararası Sivil Toplum Kuruluşlarıdır. Üçüncüsü, eğitim ve sağlık dernekleri gibi faaliyet alanı afetler ile kesişen kuruluşlardır. Dördüncüsü ise, faaliyet alanı afetle doğrudan ilgili olmayıp, afetin ardından afetzedeler için yardım toplamak gibi sınırlı katkı sunan yerel Sivil Toplum Kuruluşlarıdır.⁷⁶

Afet durumunda ihtiyaçların artması ve kaynakların yetersiz kalması afetlerin önemli bir karakteristik özelliğidir. Afet durumunda yetersiz kalan kaynaklardan biri de nitelikli insan gücüdür.⁷⁷ Afetin hemen ardından başlayan arama-kurtarma, geçici barınma, su ve gıda dağıtımı gibi yardımların hepsi için, çok sayıda insan gücüne ihtiyaç vardır. Devlet çeşitli kurumları ile afet sonrasındaki yardımları gerçekleştirmekle yükümlüdür. Ancak büyük yıkımlara yol açan afetler sonrasında, devletin söz konusu yardımları gerçekleştirmesi çok zordur. Sivil Toplum Kuruluşları, sahip oldukları nitelikli insan gücü ile afet sonrasında gerçekleştirilen sosyal yardım ve hizmetlerde önemli katkı sağlamaktadır. Yani Sivil Toplum Kuruluşları, afet sonrasında yapılan sosyal yardım ve hizmetler konusunda devletin hizmetlerini tamamlayıcı bir fonksiyon üstlenmektedir.

Sivil Toplum Kuruluşlarının afet sonrası yardım faaliyetlerinde daha etkin ve verimli bir şekilde çalışabilmesi için, bu kuruluşlar afetler ile ilgili görev yapan kamu kurumlarıyla birlikte hareket etmelidir. Ancak Türkiye’de afetler ile ilgili faaliyet yürüten kamu kurumları, yapmış oldukları planlama ve düzenlemelerde sivil toplum kuruluşlarının varlığını göz ardı etmişlerdir. Bu konudaki ilk düzenleme, 1999 Marmara Depremi’nden sonra 05.05.2000 tarihinde Sivil Savunma Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan “Gönüllülerin Sivil Savunma Hizmetlerine Katılma Esasları Yönergesi” olmuştur. Söz konusu yönergenin hazırlanmasında sivil toplum kuruluşlarının deprem sonrası göstermiş oldukları üstün gayret ve başarılar önemli rol oynamıştır.⁷⁸

⁷⁶ Gülgün Tezgider, “Afet Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Görevleri”, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi Yayınları No: 1, Ankara, 2006, s. 154.

⁷⁷ Mehmet Hakkı Bilgitekin, Kadir Mesut Yarımbyıklı, Afet Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü, <<http://groups.yahoo.com/group/ucuncusektor/message/1133>>, (11.12.2012).

⁷⁸ Gülşay Aşıkoğlu Şahin, Kentsel Afet Risklerine Karşı Zarar Azaltma Stratejileri Geliştirilmesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir, 2009, s. 79.

2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, sivil toplum kuruluşlarının afet yönetim sistemi içerisinde kabul edildiği kanun düzeyinde bir düzenlemedir. Söz konusu Kanun'un 18. maddesinde İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine sivil toplum kuruluşlarını akredite etme görevi verilmiştir. Afetzedelere daha planlı bir yardım sunabilmek ve yardım faaliyetlerinde görev alan resmi kurumlar ile sivil toplum kuruluşlarının koordinasyonunu sağlamak için sivil toplum kuruluşlarının akredite olması önemlidir. Sivil toplum kuruluşları, kamu kurumlarının yanı sıra diğer sivil toplum kuruluşları ile de koordineli hareket etmelidir. Bu nedenle afet yardımlarında görev alan resmi ve sivil bütün paydaşların, afet öncesi dönemde gerçekleştirilecek tatbikat ve eğitimler ile ortak çalışma kültürü geliştirmeleri gerekir.

Afet sonrasında sivil toplum kuruluşları bünyesinde örgütlü bir şekilde faaliyet yürüten gönüllülerin yanı sıra bireysel olarak yardımda bulunan gönüllüler de vardır. Özellikle afetin hemen sonrasında profesyonel ekipler gelene kadar, arama-kurtarma ve ilk yardım faaliyetleri gönüllü halk tarafından yerine getirilmektedir. Son yıllarda gerçekleştirilen “mahalle afet gönüllüleri” ve “toplum afet gönüllüleri” gibi projelerle, bu gönüllülerin örgütlenmesi hedeflenmiştir. Söz konusu projeler kapsamında gönüllü vatandaşların eğitilmeleri oldukça faydalı bir çalışmadır, ancak amaçlanan hedefe ulaşabilmek için eğitimlerin sürekliliği sağlanmalı ve teorik eğitimler tatbikatlarla desteklenmelidir.

BÖLÜM V

AFETLER SONRASINDA YAPILAN SOSYAL YARDIM VE HİZMETLER

1. Genel Olarak

Afet nedeniyle meydana gelen yıkımlar, çoğu zaman insanların başa çıkabilme kapasitelerini aşmakta ve başkasının yardımını gerekli kılmaktadır. Bu yardımların yapılması için, yerel imkânlar yeterli olabileceği gibi, uluslararası organizasyonlar da gerekebilir. Afetlerin ardından yapılan sosyal yardım ve hizmetler, afetten etkilenen kişilerin hayatlarını kurtarmak, sağlıklarını iyileştirmek ve afet nedeniyle kesintiye uğrayan günlük yaşamlarını normale döndürmek amaçlarını taşımaktadır.

Afet sonrasında yapılacak sosyal yardım ve hizmetler için temel referans onurlu bir yaşamın sürdürülebilmesini sağlayacak şekilde bu yardım ve hizmetlerin yapılmasıdır. İnsan yaşamının onurlu bir şekilde sürdürülmesi için gerekli olan asgarî ihtiyaçlar İnsanî Yardım Sözleşmesi'nde ortaya konulmuştur. Bu nedenle afet sonrasında yapılacak sosyal yardım ve hizmetler anlatılırken, İnsanî Yardım Sözleşmesi'nde belirtilen asgarî standartlar göz önünde bulundurulmuştur.¹ Ayrıca yardımlar öncelik sırasına konularak, ilk önce en temel yardım olan sağlık yardımları anlatılmış, daha sonra ise önem sırasına göre diğer yardımlar açıklanmıştır. Afetler sonrası yapılacak sosyal yardım ve hizmetlere dayanak oluşturan yasal düzenlemeler önceki bölümde anlatılmıştı.² Aşağıda ise, uygulamada afet sonrası yapılan sosyal yardım ve hizmetler anlatılmıştır.

2. Sağlık Yardımları

2.1 Genel Olarak

Sağlık hakkı, insanların sahip olduğu en temel haklardan birisi olup, gerek uluslararası sözleşmelerde gerekse Türkiye Cumhuriyeti Anayasası içerisindeki hükümlerde önemli bir yer tutar. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25. Maddesi ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 17. maddesi doğrudan sağlık hakkı ile ilgilidir. İki maddenin özünde de, kişilerin sağlıklı bir yaşam sürmesi için, devletin üzerine

¹ Bkz: *Sphere Project: The Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*, Geneva, 1997.

² Bkz: III. Bölüm.

düŖen sorumlulukları yerine getirmesi gerektiği açıkça belirtilmektedir. Bu bağlamda, afetler sonrası devletin yaptığı sağlık yardımları, sosyal yardım ve hizmetler içerisinde çok önemli bir rol oynar.

Afetler, kısa bir zamanda çok sayıda insanın ölmesine ve yaralanmasına yol açabilirler. Ayrıca barınma ve beslenme gibi sağlıklı yaşamın temel öğelerini oluşturan koşulların bozulmasına yol açarak, sağlığın kötü yönde etkilenmesine de neden olurlar. Bir afet anında afetzedeye yapılacak en öncelikli yardım, sağlığının korunmasıdır. Bu bağlamda afet sonrasında yapılacak sağlık yardımları iki aşamadan oluşmaktadır. Birincisi, afetten doğrudan etkilenen kişilere yönelik yapılan arama-kurtarma ve acil yardımlar, ikicisi ise afetler nedeniyle sağlıklı yaşam koşullarının bozulmasına bağlı olarak meydana gelebilecek hastalıkların önlenmesi ve sağlığın iyileştirilmesini içeren uzun dönem sağlık yardımlarıdır.

2.2 Arama-Kurtarma ve Acil Yardımlar

Bir afet meydana gelir gelmez, sosyal ve ekonomik faaliyetlerin çoğu kesintiye uğrar ve kriz ortamı yaşanmaya başlar. Afet anında afetzedeye yapılacak ilk ve en önemli yardımlar; arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamalarıdır. Söz konusu olan insan yaşamının (ve bazen de hayvan yaşamının) kurtarılması ve korunması olduğu için yardımların mümkün olduğu kadar hızlı ve etkin bir şekilde verilmesi gerekir. Ancak afet sırasındaki ölüm ve yaralanmaların büyük kısmı ilk birkaç saat içinde gerçekleştiğinden³, resmî kurumlar ve yardım kuruluşlarının yapabilecekleri de sınırlı kalmaktadır. Arama-kurtarma ve acil yardımlar, afetin büyüklüğüne bağlı olarak günler, haftalar veya aylarca sürebilir.⁴

Gerek deprem, sel, kasırga vb. gibi doğal afetler, gerekse trafik kazaları ve terör saldırıları gibi insan kaynaklı afetler ortaya çıkardıkları yıkım ve zararlar sonucu çok sayıda insanın zarar görmesine yol açar ve dolayısıyla arama-kurtarma faaliyetlerine gereksinim duyulur. Arama-kurtarma ve acil yardım uygulamalarının temel hedefi, mümkün olan en kısa süre içerisinde en fazla sayıda insanın hayatının kurtarılması ve yaralıların tedavisinin sağlanmasıdır. Bu aşamada gerçekleştirilecek başlıca faaliyetler;

³ H. Fazıl İnan, "Afetlerde Acil Sağlık Hizmetleri ve 112", (der. A. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi, Kurs Notları*, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001, s. 101.

⁴ Damon P. Coppola, *Introduction to International Disaster Management*, Second Edition, Butterworth - Heinemann, USA, 2011, s. 305; Miktad Kadioğlu, *Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek*, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2011, s. 163.

haber alma ve ulaşım, ihtiyaçların belirlenmesi, arama ve kurtarma hizmetlerinin yürütülmesi, yaralıların tıbbî bakım ve tedavisi ile tahliyelerinin sağlanmasıdır.⁵

Arama-kurtarma ve acil yardımlar birbiriyle yakın ilişkili üç adımdan oluşmaktadır. Adımlardan birincisi, afetzedelerin buldukları yerlerin tespit edilmesidir. İkincisi, bu kişilerin içinde buldukları kötü durumdan kurtarılmasıdır. Üçüncüsü ise, afetzedelerin sağlık durumları sabitlenerek en yakın ve en uygun sağlık kuruluşuna taşınmasıdır.⁶

Bir arama-kurtarma ekibinin afet bölgesine gelip faaliyetlerine başlaması yaklaşık olarak 24 saati bulur. Oysa afetten sonraki ilk 24 saat afetzedenin hayatta kalması için çok önemlidir. Özellikle depremlerde sıklıkla karşılaşılan enkaz altında kalma durumlarında, enkaz altından sağ olarak kurtulanların %85 - %90'ı ilk 24 saat içinde kurtulanlardır. Eğer afetzede 24 saat içinde enkaz altından çıkarılmazsa hayatta kalma şansı oldukça azalır. Bu durumda; arama-kurtarma faaliyetleri, afet bölgesinde bulunan kentsel arama-kurtarma ekipleri ile halk tarafından başlatılır.⁷

Afetlerin yol açtığı ölüm, yaralanma gibi istenmeyen durumları önlemek veya azaltmak ve afet anında yapılacak arama-kurtarma ve acil yardım uygulamalarının yükünü hafifleterek, etkinliğini artırmak için afet öncesi dönemde ilgili kişilerin eğitimi çok önemlidir. Yaşanan afetler göstermiştir ki; afetten sağ kurtulanların büyük bir kısmı, afetten yarım saat sonra kurtarma ve enkaz kaldırma çalışmalarına başlamaktadır. Bu durum, arama-kurtarma ve acil yardım uygulamalarının en hızlı ve etkin bir şekilde afet bölgesindeki halk tarafından sağlandığını kanıtlamaktadır.

Arama-kurtarma ekiplerinin bölgeye ulaşması ile birlikte, halk tarafından araç gereç kullanılmadan yapılan arama-kurtarma faaliyetlerine oranla daha etkin bir arama-kurtarma faaliyeti yürütülmeye başlanır. Arama-kurtarma ekipleri, afet öncesi dönemde gerekli eğitim ve tatbikatlarla afetlere karşı sürekli olarak hazırlıklı olmalı ve bu ekiplere, arama-kurtarma hayvanları da dâhil her türlü araç-gereç sağlanmalıdır.

Afetzede kurtarıldıktan sonra yapılacak işlem, sağlık durumunun sabitlenmesi ve en uygun sağlık kuruluşuna ulaştırılmasıdır. Ancak afet bölgesindeki sağlık kuruluşları afet nedeniyle tamamen veya kısmen zarar görerek kullanılamayacak hale gelebilir. Ayrıca afet

⁵ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu Yönetiminin Sorunlarından Biri Olarak Afet Yönetimi*, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 56.

⁶ Damon P. Coppola, *Introduction to...*, s. 310.

⁷ Hakan Altıntaş, "Deprem Kaynaklı Afetler ve Sağlık Riskleri", (der. Dilek Aslan), *Halk Sağlığı ile İlgili Güncel Sorunlar ve Yaklaşımlar*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2009, s. 194; Damon P. Coppola, *Introduction to...*, s. 310.

nedeniyle çok sayıda insan yaralanarak, tıbbi bakıma ihtiyaç duyabilir. Bu durumda afet bölgesindeki sağlık kuruluşlarının kapasitesi afetzedelere hizmet vermek için yetersiz kalır. Üstelik çok sayıda yaralı bulunması, karışıklığa neden olacak ve eldeki imkânların yeterince verimli kullanılamamasına yol açacaktır. Böyle bir durumda öncelikli olarak yapılması gereken işlem, hastaların sağlık durumlarının ciddiyetine göre gruplandırılması ve acil hastaların tespit edilmesi, ilk olarak onlara sağlık hizmeti sunulmasıdır.⁸ Daha sonra afet bölgesinde sahra hastaneleri kurularak hizmet kapasitesi artırılmalıdır. Ayrıca afetzedelerden bir kısmı gerek kara ambulansları gerekse helikopter ve uçak ambulansları ile afet bölgesine yakın diğer hastanelere taşınmalıdır.

Afetlerdeki arama-kurtarma ve acil yardım faaliyetleri, ülkelerin refah düzeyleri ile doğrudan bağlantılıdır. Refah düzeyi yüksek toplumlarda; insan yaşamına verilen önem çok üst düzeydedir ve insan yaşamına yönelik tehditlere karşı alınacak önlemler, ülkelerin en önemli sosyal politikaları arasında yer almaktadır. Bu durumun tersi olarak refah seviyesi düşük olan toplumlarda, insan yaşamına verilen değer azlığı ile doğru orantılı olarak arama-kurtarma ve acil yardım faaliyetlerine gereken önemin verilmeyeceği aşikârdır.⁹

Türkiye’de afetlerde arama-kurtarma ve acil yardım aşamasında yapılacak faaliyetleri ve bu faaliyetlerin yerine getirilmesi için gerekli olan örgütlenmeyi düzenleyen 88/12777 sayılı “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik” yayınlanmıştır. Afet bölgesinde uygulanacak arama-kurtarma ve acil yardım uygulamaları oldukça karmaşık bir faaliyetler dizisidir ve tek bir kurumun bu faaliyetleri yürütmesi mümkün değildir. Dolayısıyla bu faaliyetlerin etkin bir şekilde verilebilmesini sağlamak için afet öncesi dönemde iyi bir şekilde planlanması ve bu faaliyetlerin idaresinde görev alacak kurum ve kuruluşların koordinasyonunun sağlanması gerekmektedir. Söz konusu yönetmelikte, arama-kurtarma ve acil yardım uygulamalarının; arama-kurtarma hizmet kolu, sağlık hizmet kolu, enkaz kaldırma hizmet kolu, haberleşme hizmet kolu, ulaşım hizmet kolu gibi hizmet kollarına ayrılarak, her bir hizmetin ilgili kurumlarca verileceği belirtilmiştir. Bütün bu hizmetlerin tek bir kurum tarafından yürütülmesi mümkün olmadığından, bu şekilde hizmet kollarına ayrılarak faaliyetlerin yürütülmesi afet sonrasında normal hayata mümkün olduğu kadar hızlı dönme amacına uygundur. Ancak teoride düzgün olan sistem, ilgili bazı kurum ve kişilerin afet anında

⁸ Damon P. Coppola, *Introduction to...*, s. 312; Hakan Altıntaş, “Deprem Kaynaklı...”, s. 194.

⁹ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 60.

hizmet kolları bünyesinde yapacakları faaliyetleri tam olarak bilip benimsemedikleri için uygulamada yeterince sağlıklı işlememektedir.

2.3 Uzun Dönem Sağlık Yardımları

Afetler sonrası yapılan arama-kurtarma ve acil yardım uygulamalarının süresi, genel olarak birkaç gün sürmekte ve nadiren de haftalarca veya aylarca devam edebilmektedir. Sağlık yardımlarının esas ve ağırlıklı görevi asıl olarak bu aşamadan sonra başlar. Çünkü afet nedeniyle normal hayat kesintiye uğramış, insanların sağlıklı yaşam koşulları kaybolmuş ve böylelikle insanlar hastalıklara açık hale gelmişlerdir. Afet nedeniyle sağlıklı yaşam koşullarının kaybolmasına bağlı olarak ortaya çıkabilecek bir salgın hastalık, sonuç olarak o afetin meydana getirdiği ölümlerden çok daha fazlasını meydana getirebilecek potansiyele sahiptir.¹⁰

Bir afet durumunda sağlık yardımları için öncelikli olarak yapılması gereken, “durum değerlendirmesidir”. Durum değerlendirmesi; afetin etkilediği coğrafi yapı, afetin meydana geldiği bölgenin demografik yapısı, afetten etkilenen toplam nüfus, afet bölgesindeki hamile, yaşlı, engelli vb. gibi riskli grupların tespiti, hastalıkların yaşa ve cinsiyete göre dağılımı, beslenme imkânları gibi afetzedelerin sağlığını etkileyebilecek bulgulardan oluşmaktadır.¹¹

Afet sonrasında yapılacak uzun dönem sağlık yardımları afetzedelerin yaşamlarını devam ettirebilmesini sağlayacak bir takım önlem ve uygulamaları kapsamaktadır. Bu bağlamda uzun dönem sağlık yardımları esas olarak afete ilk müdahalenin yapıldığı arama-kurtarma ve acil yardım uygulamaları ile başlar ve afetzedelerin yaşamını tehdit eden acil sorunlar kontrol altına alındıktan sonra yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve desteklenmesi için alınacak önlemler ile devam eder. Alınacak bu önlemler; su, gıda, atıkların imhası gibi insan sağlığını doğrudan etkileyen konuları içermektedir.¹²

Afetlerden sonra meydana gelen ölümlerin başlıca nedenleri, artan hastalıklar ve yaralanmalardır. Deprem, sel, çığ gibi doğal afetler ile insan kaynaklı ve teknoloji kaynaklı

¹⁰ Recep Akdur, “Afetler ve Afetlerde Sağlık Hizmetleri”, *Türkiye Sorunlarına Çözüm Yolları Konferansları III. 21. yy da Türkiye*, (25-27 Ocak 2000) Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, s. 36.

¹¹ Sibel Gögen, “Afetler ve Afete Müdahalede Asgarî Sağlık Standartları”, *TSK Korumucu Hekimlik Bülteni*, 2004:3 (12), s. 296-306; Necati Dedeoğlu, “Doğal Afetler ve Olağanüstü Durumlarda Görülen İnfeksiyon Hastalıkları: Sürveyans ve Hazırlıklı Olma”, *Ankem Dergisi*, 15 (No:3), 2001, s. 644-650.

¹² Ferdi Tanır, “Olağandışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri”, ”, (der. Muhsin Akbaba ve diğ.), *Halk Sağlığı Ders Notları*, Çukurova Üniversitesi Tıp Fakültesi Yayınları No:34 Bölüm 17, Adana, s. 15.

afetler, ölümlerin artmasına yol açarlar. Özellikle kızamık, ishal, akut solunum yolu enfeksiyonları, yetersiz beslenme ve sıtma ölüm oranlarının artmasının başlıca nedenleridir. Söz konusu bu hastalıkların görülme sıklıkları; kalabalık yaşam alanları, yetersiz miktar ve kalitede su kullanımı, kötü temizlik koşulları, yetersiz barınak ve yetersiz gıda maddeleri gibi insanların düştükleri kötü durum nedeniyle artmaktadır.¹³

Afet bölgesinde afetten önce salgın yapmamış bir hastalığın, afetten sonra salgın yapması çok düşük bir ihtimaldir. Ancak yine de afet bölgesine dışardan yardım için gelenlerin taşıyacağı bir hastalık o bölgede salgın hastalık oluşmasına neden olabilir. Salgın hastalık görülme olasılığı afetten sonra geçici barınmalarını sağlamak amacıyla çadırlara ve prefabrik konutlara yerleştirilen afetzedelerin burada kalma süresine bağlı olarak artış (ya da düşüş) gösterir.¹⁴ Bu nedenle afetzedelerin mümkün olduğunca hızlı bir şekilde kalıcı konutlara taşınmaları, sağlıkları açısından önemlidir.

Afetlerde konut, temiz su ve kanalizasyon sistemi gibi sağlık durumunu doğrudan etkileyen altyapı unsurlarının zarar görmesi, toplumun sağlığını etkileyecek en önemli sorunlardandır. Afetlerde sağlık hizmeti sunan hastane, sağlık merkezi gibi kurum ve kuruluşların da zarar görmesi sağlık hizmetlerinin sunumunu olumsuz yönde etkiler.¹⁵ Bu nedenle koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleri, hizmette aksama olmaması için, afet bölgesinde sağlam kalan sağlık kurumları ile çadır hastanelerde yürütülmelidir.¹⁶

Kötü barınma ve beslenme koşulları ile hijyenik olmayan ortamlar nedeniyle ortaya çıkan bulaşıcı hastalıklar, afet bölgelerinde sıkça karşılaşılan halk sağlığı problemlerindedir. Özellikle çok sayıda insanın beraber kaldığı geçici yerleşim alanlarında, ölüm oranı normal hayata göre 60 kat daha fazla olmakta ve bu ölümlerin %75'i bulaşıcı hastalıklardan kaynaklanmaktadır.¹⁷ Bulaşıcı hastalıkların önlenmesi ve ortaya çıkan bulaşıcı hastalıkların kontrol altına alınabilmesi için temiz su sağlama ve atıkların ilaçlanması gibi önlemlerin yanı sıra riskli grupların aşılması da gerekir. Bunun yanı sıra, salgın hastalığa neden olan etken bulunarak, onunla mücadele edilmelidir.

¹³ *Sphere Project...*, s. 220.

¹⁴ Necati Dedeoğlu, "Doğal Afetler...", s. 644-650.

¹⁵ Michael J. Toole, "Communicable Diseases and Disease Control", (ed. Eric K. Noji) *The Public Health Consequences of Disasters*, (in), Oxford University Press, New York, 1997, s. 84.

¹⁶ Toker Ergüder, "Marmara Depremi ve Sağlık Sektörüne Etkisi", (der. A. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi, Kurs Notları*, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001, s. 39.

¹⁷ Necati Dedeoğlu, "Doğal Afetler...", s. 644-650.

Bataklıkların, içme sularının, çadırkentlerin, kanalizasyon şebekelerinin ve çöplerin ilaçlanması gerekir.¹⁸

Afete müdahale esnasında, kurtarma ve acil yardımlara odaklanıldığı için çevre sağlığı önlemleri çoğu kez göz ardı edilmektedir. Oysa afetler sonrası ortaya çıkabilecek bulaşıcı hastalıkların önlenmesinde çevre faktörü oldukça önemlidir. Çevre sağlığı çalışmaları iki grupta ele alınabilir. Birincisi; su, gıda, atık ve kişisel hijyen konuları ile ölümlerin gömülmesi gibi temel sanitasyon işlemleridir. İkincisi ise; barınma yerlerinin oluşturulması ve bu yerlerle ilgili ısıtma, aydınlatma ve havalandırma ihtiyaçlarının karşılanmasıdır.¹⁹

Temiz su temini, afet sonrası salgın hastalıkları önlemek ve toplum sağlığını belli bir seviyenin üzerine çıkarmak için gereklidir. Afet sonrası dönemde ölümlere yol açan salgın hastalıkların başlıca nedeni içme suyunun hastalık kaynağı olan mikroorganizmalarla kirlenmiş olmasıdır. Ayrıca temiz bir yaşam ortamı için gerekli miktarda su bulunmaması, zaten ağır şartlar altında yaşamak zorunda kalan afetzedelerin yaşam koşullarını daha da zorlaştırır.

Su temininin temel amacı, asgarî miktarda temiz içme suyu sağlamak ve dışkı ve ağız yoluyla bulaşan hastalıkların bulaşmasını ve hastalığa yol açan canlıların yayılmasını önlemektir. Afetin ilk günlerinde kişi başına düşen su miktarı en az 5 litre olmalı daha sonra en kısa zamanda bu miktar 40 litreye çıkarılmalıdır.²⁰ Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi'ne göre ise, temin edilen suyun miktarı kişi başına en az on beş litre olmalıdır. Suyun kontrolleri belli aralıklarla yapılarak suyun kirlenip kirlenmediği tespit edilmeli ve gerekli ilaçlamalar yapılmalıdır.

Afet bölgesinde halkın sağlığını koruyacak yardımlardan birisi de insan dışkısının uygun bir şekilde imha edilmesidir. Bu yardım; dışkı ile insanlara bulaşacak hastalıkların önlenmesi adına ilk adım olup, doğrudan veya dolaylı yolla bulaşan hastalıkların engellenmesine yardımcı olur. Afetin meydana geldiği ilk andan itibaren bir taraftan arama-kurtarma ve ilk yardım uygulamaları yerine getirilirken, diğer taraftan afetten sağ kurtulan ancak barınma sorunu ortaya çıkanlar için geçici barınma imkânları sağlanır.

¹⁸ T.C. Sağlık Bakanlığı, Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Afetlerde Bulaşıcı Hastalıkları Önlemek İçin Alınacak Önlemler Yönergesi, RG, Tarih: 19.09.1995, Sayı: 6069.

¹⁹ Ferdi Tanır, "Olağandışı Durumlarda...", s. 15.

²⁰ John D. Cahill, "Water, Sanitation and Hygiene", (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook Of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006, s. 389.

Geçici barınma imkânları oluşturulurken afetzedelerin tuvalet ihtiyaçlarını karşılayacakları ortamların sağlanması ve bu ortamların altyapı ihtiyaçlarının giderilmesi, gerek temizlik ve sağlık açısından, gerekse insan onurunun korunması açısından oldukça önemlidir.²¹

İnsan ve hayvan ölülerinin gömülmesi için barınma yerlerinden ve su kaynaklarından uzak bir yer seçilmelidir. Bu uzaklık, barınma yerlerine en az 1 kilometre, su kaynaklarına en az 500 metre mesafede olmalıdır. Ayrıca ölülerin gömülmesi için kazılan çukurlar derin olmalı ve ilaçlanmalıdır.²²

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de meydana gelen bir afet sonrası halk, yardım etmek maksadıyla, diğer malzemelerin yanı sıra tıbbî ilaç ve malzeme yardımları yapmaktadır. Ancak yapılan yardımların nitelik itibarı ile ihtiyaç duyulan temel malzemeler olup olmadığına pek dikkat edilmemektedir. Bilinçsizce yapılan bu yardımlar, hem gönderilen malzemenin depolanması sorununu ortaya çıkarmakta, hem de yardımların dağıtılmasında görev alan personelin gereksiz malzemeleri tasnif ederek iş yükünün artmasına sebep olmaktadır. Sonuç olarak; yapılan gereksiz yardımlar nedeniyle, yardıma muhtaç kişilerin ihtiyaç duydukları malzemeler kendilerine geç ulaşmaktadır. Bu durumun önüne geçebilmek için Dünya Sağlık Örgütü, 1998 yılında “Afetlerde 10.000 Kişiyeye Yetecek İlaç ve Tıbbi Malzeme Listesi” yayınlamış ve yapılacak ilaç yardımlarına bir standart getirmeyi hedeflemiştir.²³

3. Barınma Yardımları

3.1 Genel Olarak

İnsanlar, ilk çağlardan itibaren yaşamlarını devam ettirmek ve kendilerini dışardan gelecek tehlikelere karşı korumak amacıyla mağara, ağaç kovuğu gibi çeşitli yöntemlerle barınaklar inşa etmişlerdir. Zamanla değişen yaşam koşullarına paralel olarak barınma ihtiyacını karşılamak için konutlar kullanılmaya başlanmıştır. Günümüzde konutlar, sadece barınma ihtiyacının karşılandığı yerler olmaktan çıkmış, sosyal yaşamın ve toplumsal statünün önemli bir parçası haline gelmiştir. Kısacası konutlar; sosyokültürel, sosyoekonomik ve fiziksel çevre koşullarının etkisinde şekillenen karmaşık bir olgudur.²⁴

²¹ *Sphere Project...*, s. 36.

²² Ferdi Tanır, “Olağandışı Durumlarda...”, s. 15.

²³ <<http://www.ttb.org.tr/odd/yayin/2/acilpaket.html>>, (01.05.2013).

²⁴ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi Sistemi ve Marmara Depremi Sonrası Yaşanan Sorunlar, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2007, Ankara Üniversitesi, Ankara, s. 263.

Afetler, tarih boyunca insanların yaşadıkları konutlara zarar vererek bir anda çok sayıda konut ihtiyacı ortaya çıkarmışlardır. Afet sonrası başlayan müdahale çalışmalarının en önemli adımlarından birisi de evsiz kalan afetzedelerin barınma ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Bu ihtiyaç, insanların anayasal hakkı olduğu gibi devletlerin de vatandaşlarına karşı bir sorumluluğudur.²⁵ Afet durumlarında insanların barınma ihtiyaçları ile ilgili genellikle üç yaklaşım görülmektedir. Birincisi, eğer evlerindeki hasar seviyesi düşük ise, afetzedeler evlerinde yaşamaya devam ederler. İkincisi, başka bir toplumun içine taşınarak kirada otururlar. Üçüncüsü ise, geçici kamplara veya konutlara yerleştirilirler.²⁶

Afet sonrası barınma yardımları üç adımda gerçekleştirilir. Öncelikle afet nedeniyle evlerini kaybeden afetzedelerin hızlı bir şekilde yerleştirilecekleri acil barınaklar sağlanır. Sonra kalıcı konutları yapılmaya kadar yaşamlarını idame ettirecekleri geçici barınma ünitelerine yerleştirilirler. Ve nihayet kalıcı konutlar inşa edilerek afetzedelere teslim edilir. Aşağıda barınma yardımları anlatılırken acil barınma yardımları, geçici barınma yardımları ile birleştirilip tek başlık altında anlatılırken, kalıcı konut yardımları ise ayrı bir başlık altında anlatılmıştır.

3.2 Geçici Barınma Yardımları

Afetin meydana geldiği andan itibaren arama-kurtarma ve acil yardım uygulamalarına duyulan ihtiyaca paralel olarak, afetzedelerin geçici barınma sorunları ortaya çıkmaktadır. Afet nedeniyle ağır hasar görmüş ve oturulamayacak hale gelmiş konutların iyileştirilerek yeniden oturulabilir hale getirilmesi veya yeniden inşası çok uzun zamanlar alabilir. Bu dönemde afetzedelerin geçici olarak barındırılması ve temel ihtiyaçlarının karşılanması büyük önem taşımaktadır.

Geçici barınma; doğal veya insan kaynaklı afetler nedeniyle yaşadıkları konutları zarar gören insanların, afet sonrası dönemde de insan onuruna yaraşır ve huzurlu bir yaşam sürmelerini sağlamak amacıyla afetzedelere geçici olarak barınak tahsis edilmesidir.²⁷ Geçici barınma, öncelikle konutları yıkılan veya oturulamayacak kadar hasar gören

²⁵ Bu konuda bkz: T.C. Anayasa'sının 57. maddesi "Devlet... konut ihtiyaçlarını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler."

²⁶ *Sphere Project...*, s. 176.

²⁷ Hasan Özdemir, "Afetlere Hazırlık Çalışmalarında Geçici İskan Alanlarının Belirlenmesi", *Doğu Coğrafya Dergisi*, Cilt:9, Sayı:12, 2004, s. 237-256.

kişilerin barınma ihtiyaçlarının, çadır, prefabrik konut veya sosyal tesislerde barınma gibi yöntemler ile karşılanmasını kapsamaktadır.²⁸

Barınma ihtiyacı, yaşamını devam ettirebilmenin yanı sıra hastalıklara karşı koyabilme ve hastalıklardan korunabilme adına önemlidir. Ayrıca zor şartlar altında insan onurunun incinmemesi, aile ve toplum yaşamının sürdürülebilmesi için, afetzedelerin barınma ihtiyacı en iyi şekilde karşılanmalıdır. Dolayısıyla barınma ihtiyacı kişilerin başkalarına muhtaç olmadan yaşamlarını sürdürebilecekleri bir mekân ile günlük hayatın tüm sosyal ve fiziki aktivitelerini yerine getirebilecekleri yaşam alanını ifade eder.²⁹

Geçici barınma yardımlarının temel amacı; afetzedenin fiziksel ve psikolojik tehlikelere karşı korunarak, afet öncesi dönemdeki olağan yaşamına mümkün olduğunca hızlı bir şekilde dönmesini sağlamaktır.³⁰ Özellikle depremlerde, konutların bir kısmı zarar görerek oturulamaz hale gelirken, zarar görmeyen binalarda yaşayan insanlar da depremin tekrarlanacağına ilişkin korkuları nedeniyle evlerine girmek istemezler. Bu nedenle çok sayıda insanın barınma ihtiyacı ortaya çıkar. Bu ihtiyaç, ilk etapta çadır veya benzeri barınaklar verilerek, daha sonra da geçici konut veya başka bölgelerde geçici yerleşim sağlanarak çözülür.³¹

Geçici barınma yardımlarının, afet meydana gelir gelmez yerine getirilebilmesi için, afet öncesi dönemde planlanması gerekir. Bu planlamada geçici barınma ünitelerinin yerleştirileceği alanlar tespit edilmeli ve tespit edilen bu alanlara yönelik altyapı yatırımları yapılmalıdır. Eğer afet meydana gelmeden önce olası bir afet durumunda kullanılacak geçici barınma alanları ve bu alanlara yönelik altyapı yatırımları yapılmazsa, afetzedelere yapılan gelişigüzel çadır yardımları barınma sorununu çözemez; üstelik afet nedeniyle zaten karmaşık olan durumu daha da karmaşıktır. Gerçekten de 1999 Marmara Depremi'nde, geçici barınma alanları daha önce belirlenmediği için çadırkentler depremden sonra alelacele tespit edilen yerlere kurulmuş, fakat bu çadırkent alanlarından birçoğu kötü yer seçiminden dolayı zarar görerek iptal edilmiştir.³²

²⁸ Sevgül Limoncu, Cengiz Bayülgen, "Türkiye'de Afet Sonrası Yaşanan Barınma Sorunları", *Megaron YTÜ Mim. Fak. e-Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 2005, s. 18-27.

²⁹ *Sphere Project...*, s. 176.

³⁰ Deniz Demiraslan, "Yaşanan Depremler Sonrası Acil Barınma İhtiyaçlarının Karşlanması," *Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Kocaeli, 2005, s. 340-347.

³¹ Abdullah Yılmaz, *Türk Kamu...*, s. 60; Sevgül Limoncu, Cengiz Bayülgen, "Türkiye'de Afet...", s. 18-27.

³² Hasan Özdemir, "Afetlere Hazırlık...", s. 237-256.

Geçici barınma yardımları sadece çadır ve barınakları içermez, bunun yanı sıra kişi veya kişilerin yaşamlarını onurlu şekilde devam ettirmelerini sağlayacak bir yaşam alanından bütün beklenenleri karşılamalıdır. Gerek çadırların ve konteynırların içindeki battaniye, soba, yatak, çalışma masası gibi donanımlar, gerekse de çadırların ve konteynırların dışında bulunan tuvalet, banyo, mescit, kütüphane, yemekhane gibi sosyal yaşam merkezleri geçici barınma yardımlarının içinde değerlendirilir.

Çadırlar gerek maliyetinin az olması gerekse kurulumu ve kullanımının kolay olması nedeniyle, afet sonrasında geçici barınma ihtiyacının giderilmesinde en çok tercih edilen çözümdür. Özellikle büyük çapta meydana gelen ve büyük bir barınma ihtiyacı doğuran afetlerde çadırlar kullanılır. Ancak çadırlar dış etkenlere karşı fazla dayanıklı olmadıkları için, çadırların kullanım süresi sınırlıdır. Genel olarak bu süre kış aylarında ve hava şartlarının elverişsiz olduğu zamanlarda bir haftayı, yaz aylarında ve hava şartlarının iyi olduğu zamanlarda ise en fazla 1 ayı aşmamalıdır.³³

Geçici barınma yardımları, teorik olarak sadece evi afetten zarar gören ve kullanılamayacak hale gelen kişilere yapılmalıdır. Ancak her ne kadar teoride böyle yapılması gerektiği belirtilmişse de uygulamada bu mümkün olmamaktadır. Çünkü barınma yardımları, afetin meydana gelmesini müteakip hemen yerine getirilmesi gereken bir yardımdır. Oysa hasar tespit işlemleri yapılarak kimin evinin zarar görüp görmediğini belirlemek günlerce, hatta haftalarca zaman alabilir. Ayrıca afet nedeniyle korkan ve panikleyen halk, evleri hasar görmemiş olsa dahi evlerinde kalmak istemeyebilirler. Bu nedenle geçici barınma yardımlarından sadece evleri zarar görenler değil, hemen hemen bütün afetzedeler yararlanmaktadır.³⁴

Afetten sonra çadır dağıtımında, çadır talep eden kişilerin konutlarının hasar durumunun tespit edilememesinin oluşturduğu sıkıntıların yanı sıra, afet bölgesinde yaşamadığı halde yapılan yardımları istismar ederek çadır almak isteyen kişiler ve çadır aldığı halde mükerrer çadır almak isteyen kişiler de yetkililerin işini zorlaştırmaktadır. Afet öncesi dönemde, olası bir afet durumu için yapılacak yardımların sistematüğını belirleyen bir bilgisayar yazılımı, bu sorunların çözümünde yardımcı olabilir.³⁵

³³ Mustafa Kemal Ervan, "Deprem Sonrası Acil Barınma Sorunu ve Çözüm Önerileri," *Tübitak Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Ankara, 1996, s. 303-312.

³⁴ Ramazan Fani, "Erciş Depremi", *İdarecinin Sesi*, Temmuz-Ağustos 2012, s. 26-31.

³⁵ Ramazan Fani, "Erciş Depremi...", s. 26-31.

Ülkemizde afet anında geçici barınma ihtiyaçları temel olarak Kızılay tarafından karşılanmaktadır. Ancak, Kızılayın sahip olduğu çadır sayısı sınırlı olduğundan, büyük bir afette, afetzedelerin barınma ihtiyaçları bu kurumca tam olarak karşılanamaz. Böyle durumlarda ulusal ve uluslararası yardım kuruluşları ile yabancı ülkelerin yardımına ihtiyaç duyulur.

Barınma yardımları, çadır ve kalacak yer teminini içerdiği gibi, insanların günlük yaşamını idame ettirmesine yetecek temel ihtiyaçlarının karşılanmasını da içerir. Bu nedenle geçici barınmanın sağlandığı yerlerde, yemek dağıtımı ve giyecek yardımları gibi yardımların da yapılması gerekir. Söz konusu bu yardımların, adil ve eşit bir şekilde dağıtılması için geçici barınma birimlerinin toplu bir şekilde olması görevlilerin işini kolaylaştırır. Örneğin; deprem sonrası kurulan çadırlar en az 100 çadırdan oluşan bir çadır kent içinde kurulmalıdır. Böylelikle bu çadırkentte yaşayan bireylerin temel ihtiyaçları ve günlük aktivitelerini sağlayacak yardımlar kolay bir şekilde bu kişilere ulaştırılır. Ancak çadırkent dışında herhangi bir yerde tek başına bir çadırda kalan ailelere, yiyecek ve giyecek gibi yardımların ulaştırılması daha zordur.

Yukarıda da belirtildiği üzere, çadırlar mevsim şartlarına karşı dayanıksız olduğu için afetzedelerin çadırda kalma süreleri mümkün olduğu kadar kısa tutulmalıdır. Bu nedenle afet sonrasında çadırlarda yaşamaya başlayan kişiler zaman kaybetmeden öncelikle çadıra göre daha dayanıklı ve kullanışlı olan konteynirlara, daha sonrada kalıcı olarak yaşayacakları konutlara yerleştirilmelidirler.

3.3 Kalıcı Konut Yardımları

3.3.1 Genel Olarak

Afet durumunda ortaya çıkan barınma ihtiyacı, bir yandan geçici yöntemler ile sağlanırken bir yandan da afetzedelerin yıkılan konutlarının yerine yapılacak, kalıcı konutların yapım süreci başlar. Kalıcı konut yapım süreci; hak sahipliği tespit işleminin yapılması, kalıcı konutlar için yer seçiminin yapılması ve kalıcı konut yapım yöntemlerinden uygun olanının seçilerek afetzedeye kalıcı konut yardımının yapılması adımlarını içermektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere 7269 sayılı Kanun'un 29. maddesine 2012 yılında getirilen bir ek fıkra ile, afetzedelere yönelik olarak söz konusu Kanun kapsamında

yapılacak kalıcı konut yardımları zorunlu deprem sigortası yaptırmış olma şartına bağlanmıştır (Ek fıkra: 09.05.2012-6305/16 md.).³⁶ Bu durumda devletin kalıcı konut yardımlarındaki sorumluluğu, sigorta miktarının üzerinde kalan miktarın karşılanması ile sınırlandırılmıştır. Aslında zorunlu deprem sigortasının ilk uygulamaya konulduğu 1999 yılında da aynı amaç hedeflenmiş, ancak 7269 sayılı Kanun'da kalıcı konut yardımı için zorunlu deprem sigortası yaptırma şartı aranmadığından, konutlarını sigortalatanların sayısı düşük kalmıştır.³⁷

Afetzedelere kalıcı konut yapılması çalışmalarını Valilik bünyesinde faaliyet gösteren İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü yürütür. Öncelikle yapılması gereken işlem, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından, meydana gelen afetin genel hayat üzerine etkili olduğuna dair “olur” verilmesidir. Afetin genel hayat üzerine etkin olup olmadığına, 7269 sayılı Kanun'un 1051 sayılı Kanun'la değişik 1. maddesi uyarınca hazırlanan yönetmelik³⁸ çerçevesinde karar verilir. Söz konusu yönetmelikte afetin genel hayata etkililiğini tespit etmek için bazı ölçütler ortaya konmuştur. Bu ölçütler; afet nedeniyle yıkılan veya kullanılamayacak hale gelen konut sayısını içerdiği gibi, ölü ve yaralı sayısını, tarım ürünlerinin zarar görme durumunu, küçük ve büyük baş hayvanların telef olmasını, kamu tesislerinin kullanılamayacak derecede zarar görmüş olma durumlarını da içerir (Yön. m. 2, m. 3, m. 5).

3.3.2 Hak Sahipliği Tespitleri

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 29. maddesinde, afet nedeniyle evi zarar gören kişilere konut yaptırılması veya kredi yardımı verilmesi, hak sahibi olma şartına bağlanmıştır. Söz konusu Kanun'a dayanılarak Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik çıkartılmış ve bu yönetmelikte hak sahipliği tespit işlemlerinin usul ve esasları belirlenmiştir. Bahsi geçen Yönetmelik'te hak sahibi; afetzedelerin, yıkılan veya ağır hasar gören binalarla olan mülkiyet ilişkilerini ve yeniden yapılacak binalardan veya verilecek inşaat kredisinden yararlanabilme durumlarını ifade etmektedir. Hak sahipliği kavramı uygulamada çoğu kez afetzede kavramı ile

³⁶ Bkz: s. 90.

³⁷ E. Ayşe Erkan, *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye'de Yaşanan Sorunlar*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010, s. 100.

³⁸ Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik, (RG, Tarih: 22.09.1968, Sayı:13007).

karıştırılmaktadır. Ancak afetzede kavramı ile hak sahipliği kavramları birbirinden farklı kavramlardır. Afetzede; afet nedeniyle oturdukları binaları yıkılan, ağır hasara uğrayan veya çeşitli seviyelerde zarar gören kişilerdir. Dolayısıyla afet bölgesinde yaşayan, afetten etkilenen herkes afetzededir. Hak sahibi ise; afetzedelerin zarar gören binaları ile olan mülkiyet bağı ve yeniden yapılacak binalardan veya konut kredisi yardımlarından yararlanabilme durumunu ifade etmektedir.³⁹

Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik'te kimlerin hak sahibi olup kimlerin hak sahibi olamayacağı ayrıntılı olarak anlatılmıştır. Kendilerine ait konut veya işyeri afetten hasar gördüğü tespit edilen mülk sahipleri, hak sahibi sayılırlar ve bu kişilere yeniden konut yapmak veya konut kredisi sağlamak suretiyle kalıcı konut yardımı yapılır (Yön. m.4/a). Afet bölgesinde kendisine veya eşine ait birden fazla konut ve işyeri sahibi olan kişilerin, bütün konut ve işyerleri yıkıldıysa yalnızca bir konut ve işyeri için hak sahipliği tanınır. Ancak bu kişilerin, afet bölgesinde kendisine veya eşine ait zarar görmeyen başka bir konut ve işyeri varsa bu kişiler hak sahibi olarak kabul edilmezler ve kalıcı konut yardımlarından yararlandırılmazlar (Yön. m. 9). Kendisine ait konutu olmamasına rağmen ebeveynine ait binada ebeveyninden ayrı oturan evli kişilerin oturdukları konut, afet nedeniyle kullanılamayacak şekilde hasara uğramışsa, bu kişiler hak sahibi sayılırlar (Yön. m. 6). İştirak veya müşterek mülk halindeki konutları afet nedeniyle yıkılan kişilere, yine aynı şekilde hisseli olmak üzere sadece bir konut için kalıcı konut yardımı yapılır (Yön. m. 7). Ancak bu konutlarda birden fazla aile birlikte oturmakta ise, her bir aile ayrı ayrı hak sahibi olarak kabul edilir (Yön. m. 8).

Afet nedeniyle hasara uğrayan binalarda kiracı konumunda bulunan kişiler, hak sahibi olamazlar (Yön. m. 15). Bu durum, hak sahipliği uygulamasının, afetzedenin yıkılan konut veya işyeri ile mülkiyet bağı tespit etmeye yönelik bir eylem olması sebebiyle yönetmeliğe uygundur ancak afetzedelerin hepsinin konut sahibi olamayacağı düşünüldüğünde, kalıcı konut yardımlarının sadece mülkiyet sahiplerini korumaya yönelik bir uygulama olduğunu göstermekte ve sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmamaktadır.⁴⁰ Kalıcı konutlar, hak sahibi adedince yapılmaktadır. Bu nedenle yapılan kalıcı konutların sayısı, afet sonucu yıkılan ve hasara uğrayarak kullanılamayacak hale gelen konut sayısından çok

³⁹ <<http://www.afet.gov.tr/AIGM/DataSource/TeskilatDetay.aspx?SayfaID=83>>, (20.11.2012).

⁴⁰ Cevat Geray, "Yıkım (Afet) Olaylarında Kurtarma, İlk Yardım, Konutlandırma ve Yerleştirme Önlemleri, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:10, Sayı:4, Aralık 1977, s. 65-84; Hayriye Şengün, Afet Yönetimi Sistemi..., s. 318.

daha az olmakta ve bu durum konut açığını ortaya çıkarmaktadır.⁴¹ Devlet, afet durumunda sadece mülkiyet sahibine değil bütün afetzedelere kalıcı konut yardımı yapmak için politikalar üretmelidir. Bu bağlamda, sadece kiracı konumundaki afetzedelerin yararlanabileceği ucuz konutlar yapılması gündeme alınabilir. Kiracıların yanı sıra, hasar gören konut ve işyerlerinin mülkiyetine sahip tüzel kişiler, kendilerine ait olmayan arsa veya arazi üzerine ruhsatsız olarak konut inşa eden kişiler ve imar planlarında, üzerine konut yapılması riskli olarak belirlenen yerlerde inşaat ruhsatı almaksızın konut veya işyeri yapan kişiler hak sahibi olamazlar (7269 sK m. 29).

Hasar tespit raporları ile evinin veya işyerinin hasara uğradığını belgeleyen afetzedenin kalıcı konut yardımından yararlanabilmesi için, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü tarafından yapılacak ilgili ilan takip eden iki ay içinde, konut veya işyerine ait tapu ve diğer resmi evraklar ile birlikte mahallin en büyük mülki amirine başvurması gerekir. Ancak hastalık, askerlik ve benzer sebeplerle, iki ay içinde başvuramayacak durumda olan kişilerin, öncelikle bu iki aylık süre zarfında durumlarını belgeleyen resmi evrakları ibraz etmeleri gerekir. Daha sonra ise, başvuru yapmalarına engel teşkil eden zorunlu sebep ortadan kalktıktan sonra en kısa zamanda hak sahipliği başvurusunu yapmalıdırlar (Yön. m. 17). Afetzedeler tarafından yapılan başvurular, Vali veya görevlendireceği bir vekil başkanlığında kurulacak komisyon tarafından incelenir ve karara bağlanır. Sonuç olarak hak sahibi olanlar bir liste halinde ilan edilirken (Yön. m. 21), hak sahibi olarak kabul edilmeyenlere de bu karar tebliğ edilir. Hak sahipliği başvurusu kabul edilmeyen afetzedenin 15 gün içerisinde karara itiraz etme hakkı vardır (Yön. m. 22).

3.3.3 Kalıcı Konutlar İçin Yer Seçimi

Afet nedeniyle yıkılan veya kullanılamayacak derecede zarar gören yapıların, tespit edilmesi ve bunlara ilişkin hak sahipliği işlemlerinin yapılmasından sonra kalıcı konutların yapılacağı alanların belirlenmesi gerekir. Yer seçiminin yapılmasında, afetin türü etkileyici bir unsurdur. Sel, heyelan, çığ gibi afetlerden etkilenen veya etkilenme ihtimali bulunan binaların, eski yerleşim yerlerinde yeniden yapılması mümkün olmamakta ve yeni bir yerleşim yerine ihtiyaç duyulmaktadır. Oysa yangın, deprem, savaş gibi afetlerden dolayı

⁴¹ Bkz: 1999 Marmara Depremi'nde yıkılan toplam konut sayısı: 91853, yapılan konut sayısı: 42.902, meydana gelen konut açığı ise; 58.004'dür.

hasara uğrayan binaların yapımında mevcut yerleşim alanları kullanılabilir.⁴² Bu alanların seçiminde, kentlerin yönünün sağlam zeminli alanlara çekilmesine ve bölgedeki eski yerleşim alanlarının yoğunluğunun azaltılmasına dikkat edilmelidir.⁴³ Aslında yeniden yerleşim süreci, daha planlı ve güvenli kentler için ve gelecekteki muhtemel afetlerin zararlarının azaltılması için bir fırsattır.⁴⁴ Ve bu fırsatın belki de en önemli ayağını, sağlam zemin özelliklerine sahip yer seçimi oluşturmaktadır.

Afet nedeniyle konutları hasara uğrayan afetzedelere yapılacak kalıcı konut yardımları için yeni yerleşim yerini seçmek amacıyla bir komisyon kurulur. Komisyonun kimlerden oluşacağı 7269 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; genel hayata etkili afetten önce veya sonra bir topluluğun tamamının veya bir kısmının, başka mahallere toplu olarak veya dağıtılarak yerleştirilmesi için kurulacak komisyonda, İçişleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı temsilcileri yer alır. Söz konusu komisyon tarafından yer değiştirme kararı incelendikten sonra Bakanlar Kurulu tarafından karar verilir. Ancak toplu nakil işlemi, aynı belediye veya aynı köy sınırları içerisinde gerçekleştirilecekse, yer değiştirme kararı için Bakanlar Kurulu kararı aranmaz. Bu durumda İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yer değiştirme işlemleri gerçekleştirilir.

Kalıcı konutların yapımı için yer seçiminde dikkat edilmesi gereken hususlar, 1972 yılında çıkarılan bir genelge⁴⁵ ile düzenlenmiştir. Buna göre; yer seçimi yapılırken: (a) Zorunlu olmadıkça yerleşme üniteleri parçalanmamalı ve bulunduğu idari sınırların dışına taşınmamalıdır. (b) Yer seçimi için belirlenen alanların mülkiyeti hazineye ait olmalı, şayet hazineye ait arazi bulunamazsa bu durumda özel şahıslardan kamulaştırma yolu ile arsa sağlanmalıdır. Ancak bu şekilde sağlanan arsaların her bir parseline ödenecek ücret, afetzedelere yapılacak yardımın %20'sini geçmemelidir. (c) Seçilen alan, afetzede sayısına yetecek büyüklükte olmalı ayrıca gelişmeye müsait olmalıdır. (d) Seçilen yerin mülkiyeti ihtilafı olmamalı, orman ile ilişkisi bulunmamalı ve toplumun ekonomik faaliyetlerini etkileyen tarım arazileri seçilmemelidir. (e) Seçilen alan, fazla eğim, hafriyat

⁴² Binalı Tercan, Afet Bölgesinde Yeniden Yerleştirme ve İskan Politikaları: Doğubayazıt Afetzede Yerleşim Alanları Uygulama Örneği, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2008, Ankara Üniversitesi, Ankara, s. 17.

⁴³ Hayriye Şengün, "Marmara Depremi'nde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Çalışmaları ve Hukuksal Sorunlar", <<http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/pdf/3890.pdf>>, (20.11.2012).

⁴⁴ Binalı Tercan, "Afet Sonrası Yeniden Yapılaşmada Yerleşim Süreci", *Planlama*, 2001/4, s. 43-49.

⁴⁵ 26.04.1972 Tarih ve 8257 Sayılı Genelge.

zorluğu ve özel temel sistemi gerektiren drenaj gibi inşaatı zorlaştırıcı ve maliyeti artırıcı nitelikte olmamalıdır. (f) Seçilen alanın, içme ve kullanma suyu olması ve genel ulaşım şebekesi, okul ve sağlık merkezi gibi önceden yapılmış tesislerden faydalanma imkânı olmalıdır.

3.3.4 Kalıcı Konutların Yapım Süreci

Kalıcı konut yardımları için yer seçimi, belirtilen kriterler çerçevesinde yapıldıktan sonra konutların yapım süreci başlar. Yapım sürecinin ilk adımı, kalıcı konutların hangi yöntem ile afetzedeye verileceğine karar verilmesidir. Türkiye’de en fazla kullanılan kalıcı konut yapma yöntemleri; toplu konut inşa etmek, evini yapana kredi desteği sağlamak ve evini alana kredi vermektir.

Afetin yol açtığı yıkımlar nedeniyle, eski yerleşim yerleri zarar gören kişilerin, yeniden yerleşimi üç farklı yaklaşım ile gerçekleştirilmektedir. Birincisi, afet nedeniyle yaşadıkları konutları yıkılan kişiler, çevredeki diğer yerleşim alanlarına dağılır ve böylelikle afete maruz kalan yerleşim birimi terk edilmiş olur. İkincisi, yıkılan yerleşim birimi, aynı yerinde yeniden yapılır. Üçüncüsü ise, yıkılan yerleşim biriminin yakınındaki bir arazide yeni bir yerleşim birimi oluşturulabilir. Türkiye’de genellikle üçüncü yaklaşım benimsenmekte ve uygulanmaktadır.⁴⁶

Günümüzde konut, yalnızca yaşamı devam ettirmek için gerekli olan dört duvardan meydana gelen bir barınak olarak değil, fiziki ve estetik özellikleri ile içinde bulunanların ve toplumun kendine has imgelerini de yansıtan, sosyal yaşamın bir parçası haline gelmiştir.⁴⁷ Bu nedenle afetzedeler için yapılacak kalıcı konutların, sosyoekonomik, sosyokültürel ve fiziki çevre koşullarına göre tasarlanması gerekir. Şayet konutların yapımında bu özellikler göz önünde bulundurulmazsa, buralara yerleşen insanlar, konutları kendi yaşam şartlarına uydurmak için konutlar üzerinde bir takım fiziki değişiklikler yapacaktır. İnsanların konut üzerinde -çoğu kez bilinçsiz- olarak yaptıkları bu müdahaleler, konutların özellikle depremlere karşı güvenliğini olumsuz etkileyebilmektedir.⁴⁸

⁴⁶ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi..., s. 306.

⁴⁷ Ruveyda Kömürlü, Kamuran Öztekin, “Kalıcı Deprem Konutlarında Üretim Sürecinin Örgütlenmesi, Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *Uluslararası Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 22-26 Kasım 2007, Kocaeli, s.679-694.

⁴⁸ Esin İnal, Alper Ünlü, “Türkiye’de Afet Sonrası Kalıcı Konutlarda Esneklik Kavramının Değerlendirilmesi”, *İTÜ Dergisi/a Mimarlık, Planlama, Tasarım*, Cilt:8, Sayı:2, Eylül 2009, s. 101-109.

Afet nedeniyle zarar gören yerleşim biriminin yeniden yapımı sürecinde, afetzedelerin sosyal ve ekonomik faaliyetlerine devam edebilecekleri bir alan oluşturulmalıdır. Aksi takdirde insanlar, işsizlik, topraksızlık, yiyecek yetersizliği ve toplum yapısının bozulması gibi sorunlarla karşı karşıya kalırlar. Sonuç olarak insanlar, yeni yerleşim birimlerine taşınmak istemezler ve bu durum da yeni yerleşim alanları boş kalmasına neden olur. Gerçekten de günümüze kadar yapılan kalıcı konut yardımı uygulamaları, göstermiştir ki; afetzedeler, eski yerleşim birimlerinden uzak olan ve eski ekonomik faaliyetlerini yerine getiremedikleri yeni yerleşim birimlerine taşınmamaktadırlar.⁴⁹

Yeniden inşa süreci yaklaşık olarak 15 ile 400 hafta arasında bir zaman almaktadır.⁵⁰ Afetzedeler, kalıcı konutlar bitirilinceye kadar geçici yerleşim ünitelerinde kalacakları için mümkün olan en kısa zamanda kalıcı konutların bitirilmesi gerekir. Ancak hızlı bir şekilde kalıcı konutlar yapılsın diye, konutların niteliğinden taviz verilmemelidir.

Yeniden inşa süreci, afete meyilli alanlarda inşa edilmiş olan konutların, daha güvenli konutlara dönüşümü için çok önemli bir fırsattır. Bu süreçte, afet açısından riskli alanların imara kapatılması ve yeni yapılacak binalarda güncel inşaat standartlarının uygulanması, önemli zarar azaltma politikalarıdır.⁵¹ Yeniden inşa sürecinin oluşturduğu diğer bir fırsat da çarpık kentlerin yerine daha planlı şehirler kurarak, her bakımdan güvenle yaşanabilecek yerleşim alanlarının oluşturulmasıdır.

3.3.5 Kalıcı Konut Yapma Yöntemleri

3.3.5.1 Toplu Konut Yöntemi

Kalıcı konut yardımı yöntemlerinden en çok kullanılanı, afet nedeniyle hasara uğrayan konutları için hak sahiplerine toplu konut yapılmasıdır. Toplu konut; konutların birbirinden bağımsız olmayıp, büyük çapta siteler şeklinde olması ve yapımından teknik,

⁴⁹ Cevat Geray, “Yıkım (Afet) Olaylarında...”, s. 65-84; Hayriye Şengün, Afet Yönetimi..., s. 306; Hakan Arslan, Alper Ünlü, “Afet Sonrası Yeniden Yapılanma Sürecinde Yer Değiştirme ve Yere Bağlılığın Değerlendirilmesi: Düzce Örneği” *İTÜ Dergisi/a Mimarlık, Planlama, Tasarım*, Cilt:9, Sayı:1, Mart 2010, s. 43-53.

⁵⁰ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi Sistemi..., s. 305.

⁵¹ *Ibid*, s. 307.

ekonomik ve zaman yönünden tasarruf sağlanmasıdır.⁵² Özellikle büyük yıkımlara neden olan afetlerde, yapıların toplu bir şekilde inşası tercih edilmektedir.⁵³

Toplu konutlar, sağlamış oldukları avantajlar ile sadece afet zamanlarında değil, normal hayatta da konut ihtiyacının karşılanmasında önemli bir yere sahiptir. Toplu konut uygulamaları sayesinde, herkes, gelir düzeyine uygun olarak kira öder gibi uzun vadeli taksitlerle ev sahibi olabilmektedir. Üstelik toplu konutlar, düzenli bir çevre ve şehircilik açısından da fayda sağlamaktadır. Ancak toplu konutların artılarının yanı sıra bir takım olumsuzlukları da mevcuttur. Konutların tek tip olması, toplu konut inşası için bulunan arazilerin şehirlere uzak olabilmesi ve konutların yapımında bölge halkının istek ve ihtiyaçlarının çok fazla göz önünde bulundurulmaması; toplu konutların olumsuz yönleridir.⁵⁴

Afet sonrası yapılacak toplu konutlar için devlet; önceki dönemlerde, konut yapımının bütün aşamalarında uyulacak kuralları belirleyerek ihaleye çıkmış ve hizmet alımı şeklinde konutları edinmiştir. 2006 yılında ise 7269 sayılı Kanun'a 5511 sayılı Kanun'la⁵⁵ ek bir madde eklenerek, afet sonrası hak sahibi olan kişilere Toplu Konut İdaresi (TOKİ) tarafından konut yaptırılabilmesi veya bu kurum tarafından daha önce yapılmış olan konutların hak sahiplerine verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Afet sonrası yıkılan konutların yerine yapılacak toplu konut sayısında, kalıcı konut yardımları arasından toplu konut yöntemini tercih eden hak sahiplerinin sayısı göz önünde bulundurulur. Ancak hak sahipliği sayısı mahkeme kararları ile değişebilmektedir. Bu nedenle afetzedeler için yapılacak toplu konutlar planlanırken, hak sahibi sayısının artma ihtimali göz önünde bulundurulmalı ve yapılacak konut sayısı hak sahibi sayısından belli bir oranda daha fazla olmalıdır. Gerçekten de 1999 Marmara Depremi'nden sonra kalıcı konut yardımından yararlanmak isteyenlerden 39.370 kişinin hak sahipliği başvurusu kabul edilmiş ancak daha sonra mahkeme kararları ile bu rakam 43.603'e çıkmıştır.⁵⁶

⁵² Esra Eken Dobrucalı, "Toplu Konutlarda Son Kullanıcı Memnuniyetinin Değerlendirilmesi: Sakarya İli Örneği", e-Journal of New World Sciences Academy, Volume:6, Number:4, 2011, s. 1657-1668.

⁵³ Cevat Geray, "Yıkım (Afet) Olaylarında...", s. 65-84.

⁵⁴ Esra Eken Dobrucalı, "Toplu Konutlarda...", s. 1657-1668.

⁵⁵ 5511 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (RG Tarih:06.06.2006, Sayı:26190).

⁵⁶ <<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2002/2002-3deprem/marmaradep.pdf>>, (22.11.2012).

3.3.5.2 Kendi Evini Yapana Yardım Yöntemi

“Evini yapana yardım”; özellikle işsiz sayısının çok fazla olduğu geri kalmış ülkelerde, konutların ucuz bir şekilde yapılmasını sağlamak amacıyla kişinin, kamu kuruluşları tarafından gerek mali gerekse teknik destek sağlanarak ve yakınları ile yardımlaşma olanağından faydalanarak konut sahibi olmasını sağlayan bir yöntemdir. Kendi evini yapana yardım yönteminin dayandığı iki temel ilke vardır. Birincisi, kişilerin normal yollardan konut sahibi olmasına olanak bulunmaması durumunda, bu kişilerin kendi imkânları ile karşılayabilecekleri bir maliyetle konut edinmelerine katkıda bulunmasını sağlamak; ikincisi ise, devletin çeşitli olanaklarıyla kişilerin bu katkılarına destek olmasıdır.⁵⁷ Kendi evini yapana yardım uygulaması kapsamında yapılacak olan yardımlar; teknik yardım, arsa yardımı, nakdi kredi ve kullanılacak araç-gereç yardımlarıdır.⁵⁸ Evini yapana yardım yöntemi, dünyadaki uygulamalarına paralel olarak Türkiye’de de genel konut politikası içerisinde kendisine yer bulmakta⁵⁹, aynı zamanda afet nedeniyle konutları zarar gören kişilere yapılacak kalıcı konut yardımı yöntemlerinden biri olarak da kullanılmaktadır.

Kendi evini yapana yardım yönteminin hem sosyal hem de ekonomik yönden bazı faydaları vardır. Konut yapımında işgücü olarak, aile bireylerinin ve yakınların kullanılması maliyeti düşürmekte, ayrıca konut yapımında görev alan kişilerin bilgi ve deneyimleri artmaktadır. Diğer taraftan, kendi evini kendisinin yapmış olmasının afetzedeye verdiği haz ve doyum da yöntemin olumlu yönleri arasındadır. Ancak ev yapma konusunda yeterli bilgi ve deneyimi olmayan kişilerin yaptıkları evlerin niteliğinin düşük olması ve ev inşaatının uzun sürmesi nedeniyle ortaya çıkan moral bozukluğu, bu yöntemin olumsuz yanlarındanıdır.⁶⁰ Ayrıca Türkiye’deki mevcut konut durumu gözden geçirildiğinde, evlerini kendileri yapan kişilerin genellikle gecekondü eğiliminde oldukları görülür. Böyle bir ortamda afetzedelere kendi evlerini yapmaları için imkân tanımak, şayet gerekli düzenlemeler ve denetlemeler yapılmazsa çarpık kentleşmeyi artırabilir. Bu durum, kalıcı konut yardımlarından beklenen, gelecekteki afet zararlarının azaltılması yönündeki hedefin aksine, afete meyilli konutlar yapılmasına neden olur. Sonuç olarak, Evini Yapana

⁵⁷ Ruşen Keleş, “Dar Gelirli Kentliler İçin Bir Konut Edindirme Yöntemi: Evini Yapana Yardım”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:43, Sayı:1, 1943, s. 81-112.

⁵⁸ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi..., s. 323.

⁵⁹ Bkz: I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 429.

⁶⁰ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi..., s. 324.

Yardım yönteminden yararlandırılacak afetzedelerin, yapacakları evler için bazı standartlar belirlenmeli ve bu evler, yapımın bütün aşamalarında denetlenmelidir.

Türkiye’de uygulanan “evini yapana yardım” yönteminde; afetzedelere, evlerini yapmaları için finansal ve teknik destek sağlanmakta fakat afetzedenin evin yapımına doğrudan işgücü ile katılma şartı aranmamaktadır. Oysa evini yapana yardım yönteminin temelinde; kişinin komşuları ve yakınları ile beraber, bir nevi imece⁶¹ usulü ile konut sahibi olması vardır. Bu şekliyle; evini yapana yardım kapsamında afetzedeye sağlanan olanaklar, daha çok toplu konut yapımına gerek duyulmayan hasar durumlarında yapılan parasal yardım niteliğindedir.⁶²

Kendi evini yapana yardım yöntemi, afetzedelere verilmek amacıyla yapılan tek tip kalıcı konutları istemeyen kişiler için ve özellikle köylerde konutlarını, yaşantılarını doğrultusunda şekillendirmek isteyen afetzedeler için tercih sebebidir. 2011 yılında Van’da meydana gelen depremlerin ardından, Van ve Erciş’te yaklaşık 8500 hak sahibi “evini yapana yardım” yönteminden faydalanmak için başvururken, bu rakamın büyük bir çoğunluğunu köylerde oturan afetzedeler oluşturmuştur.⁶³ Aynı şekilde 1999 Marmara Depremi’nden sonra, “evini yapana yardım” yönteminden yararlananların çoğunluğu kırsal kesimde yaşayan afetzedelerdir.⁶⁴

3.3.5.3 Kendi Evini Alana Yardım Yöntemi (Hazır Konut Kredisi)

Hak sahibi olan afetzedelere kalıcı konut yardımı yapma yöntemlerinden bir diğeri de; hak sahiplerine herhangi bir yerde tamamlanmış konutları satın almaları için kredi sağlanmasıdır. “Kendi evini alana yardım” olarak adlandırılan bu yöntem genellikle, afet nedeniyle bir yakını kaybeden veya afet sonrası yaşadığı psikolojik travma nedeniyle, afet bölgesini terk etmek isteyen hak sahipleri tarafından tercih edilir. Ancak afet nedeniyle yaşadığı konutu hasara uğrayarak hak sahibi olanların büyük bir kısmı, yine yaşadığı bölgeden ev almaktadır. Başka şehirlerden ev alan afetzedelerin ise afetin etkisini atlattıktan sonra tekrar afet bölgesine dönme eğiliminde oldukları görülmektedir.⁶⁵

Evini alana yardım yöntemi, Türkiye’de kalıcı konut yardımı yöntemlerinden biri olarak ilk kez, Marmara Depremi’nden sonra uygulanmıştır. Marmara Depremi’nde

⁶¹ İmece: Bir köy veya toplumda işlerin gönüllü veya zorunlu olarak elbirliği içinde yapılması.

⁶² Cevat Geray, “Yıkım (Afet) Olaylarında...”, s. 65-84.

⁶³ < <http://www.haberler.com/van-da-eyy-modeli-ile-afet-konutlari-3985014-haberi/>>, (21.11.2012).

⁶⁴ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi Sistemi..., s. 326.

⁶⁵ Ibid, s. 332.

konutları zarar gören afetzedelerden 58.109 kişi hak sahibi kabul edilmiş olup, bu hak sahiplerinden 4603'ü evini alana yardım (Hazır Konut Kredisi) desteğinden yararlanmıştır.⁶⁶

Afet nedeniyle konutu hasar gören afetzede, hasar tespit raporu ile hak sahipliği başvurusunda bulunurken, hangi kalıcı konut yardımı yönteminden yararlanmak istediğini de ilgili formlarda belirtir. Hak sahipliği kabul edilen afetzedelerden “evini alana yardım” yöntemini seçen kişiler, ev satın almak istedikleri illerdeki İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine başvururlar. Daha sonra kurum tarafından görevlendirilen bir yetkili ile Tapu Müdürlüğüne gidilir ve alınacak olan konuta ipotek yaptırılır. İpotek işleminin sonlandırılmasının ardından hak sahibine konutun parası verilir. “Evini alana yardım” yönteminde, kredilerin geri ödemeleri “evini yapana yardım” yöntemindeki ile aynıdır.⁶⁷

4. Su, Gıda ve Yiyecek Yardımları

4.1 Genel Olarak

Afetin meydana geldiği andan itibaren kurtarma çalışmaları ve kurtarılanlara yapılacak ilk yardım müdahaleleri, öncelikli olarak yapılacak uygulamalardır. Bir taraftan bu uygulamalar yapılırken diğer taraftan da afetzedelerin günlük yaşamlarını devam ettirebilmeleri için gerekli olan ihtiyaçlarının karşılanması gerekir. Bu ihtiyaçlar öncelikli olarak barınma ve beslenme ihtiyacıdır.

Acil bir durumun ortaya çıktığı ilk dönemlerde, insanların yaşamlarını idame ettirebilmeleri için gerekli olan su ve gıda maddelerini bulmaları, yeterli ve dengeli beslenmeye devam etmeleri gerekir. Aksi takdirde yetersiz ve dengesiz beslenme birçok hastalığın ve olumsuz durumun ortaya çıkmasına neden olabileceği gibi, doğrudan veya dolaylı olarak ölümlere de yol açabilir. Afet sonrası yapılan su, gıda ve yiyecek yardımlarının amacı, doğru beslenme koşulları belirleyerek kişilerin yetersiz ve dengesiz beslenmesini önlemektir.⁶⁸

⁶⁶ <<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2002/2002-3deprem/marmaradep.pdf>>, (22.11.2012).

⁶⁷ Hayriye Şengün, Afet Yönetimi..., s. 331.

⁶⁸ Bilge Yüksel, “Afet Durumlarında Beslenme, Beslenmenin Önemi ve Gıda Yardımları”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 1072.

Afet sonrası yapılacak su, gıda ve yiyecek yardımları, acil dönemde yapılacak yardımlar ve uzun dönemde yapılacak yardımlar olmak üzere iki aşamada incelenmelidir.⁶⁹ Acil dönemde yapılacak yardımlar, afetin meydana gelmesinden hemen sonra başlar ve afetzedelere, yaşamlarını devam ettirebilecekleri kadar su, gıda ve yiyecek sağlanmasını hedefler. Uzun dönemde yapılacak yardımlar ise; afetin bittiği ve insanların tekrar normal yaşamlarına dönmesi için rehabilitasyon çalışmalarının yapıldığı dönemde, afetzedelerin daha planlı bir şekilde beslenmesini kapsayan yardımlardır.

4.2 Acil Dönemde Yapılan Yardımlar

Acil dönemde yapılacak su, gıda ve yiyecek yardımlarının amacı, afetzedenin yaşamını idame ettirebilmesi için gerekli olan temel beslenme ihtiyacının karşılanmasıdır. Acil dönem, afetten hemen sonra başlar ve bir iki haftaya kadar sürebilir. Bu dönemde, genellikle kuru gıdalar ve ambalajlı ürünler afetzedelerin beslenme ihtiyacını karşılamak için verilir. Bu dönemde yapılacak beslenme yardımları, psikolojik açıdan oldukça önemlidir. Özellikle afetin hemen ardından, sıcak çorba dağıtımı gibi beslenme açısından gerekli ihtiyacı tam olarak karşılayamayan, fakat afetzedenin kendisini iyi hissetmesini sağlayacak yardımlar da yapılmalıdır.

Su, canlıların yaşaması için hayati öneme sahip bir maddedir. Suyun, temel besin maddesi olmasının yanı sıra, temizlik ve yemek pişirmede kullanılma gibi fonksiyonları da vardır. Afetin olduğu andan itibaren, geçici barınma yerlerine geçilene kadar, kış aylarında kişi başına günlük en az üç litre, sıcak yaz aylarında ise kişi başına günlük en az altı litre olmak üzere su sağlanmalıdır.⁷⁰ Geçici barınma birimlerine geçtikten sonra ise günlük en az on beş litre su temin edilmelidir.⁷¹ Afetlerin yol açtığı yıkım sonucunda, altyapıların zarar görme ihtimali yüksektir. Bozulan altyapılar nedeniyle şehir şebekesinden temin edilecek sular kirlenebilir. Şehir şebekesinden sağlanan suların temiz olup olmadığına bakmak için gerekli olan tahliller yapılanaya kadar mümkün olduğunca kapalı ambalajlı sular kullanılmalıdır. Ancak çok sayıda afetzedenin olduğu afetlerde, uzun süre ambalajlı su kullanmak mümkün olmaz. Bu nedenle şehir şebekelerinin bir an önce klorlanması ve gerekli denetimleri yapılarak kullanılabilir hale getirilmesi gerekir. Ayrıca su tankları ile

⁶⁹ Damon P. Coppola, *Introduction to...*, s. 319; Sefer Aycan, ve diğ., *Afet Durumlarında Beslenme Hizmetleri*, T.C. Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü. Ankara, 2002, s. 5.

⁷⁰ Sefer Aycan, ve diğ., *Afet Durumlarında...*, s. 5.

⁷¹ *Sphere Project...*, s. 30.

afet bölgesine su taşınması ve yakın su kaynaklarından afet bölgesine su pompalanması alternatif yöntemler olarak kullanılabilir.

Gıda ve yiyecekler de insan yaşamının idame ettirilmesinde su gibi hayati öneme sahiptir. Afet nedeniyle, insanların gıda ve yiyecek ihtiyaçlarını karşıladıkları market, manav ve alışveriş merkezleri kısmen veya tamamen zarar görerek kullanılamayacak hale gelebilir. Kaldı ki afetin hemen ardından insanlar gerek evlerin zarar görmesi, gerekse afetin getirdiği korku ve panik ile evlerini kullanamayacak ve dolayısıyla günlük beslenme ihtiyaçlarını karşılayacakları yiyecekleri pişiremeyeceklerdir. Bu nedenle afetin hemen sonrasında, afetzedelere yaşamlarını devam ettirebilecekleri kadar gıda ve yiyecek yardımı yapılmalıdır.

Afet durumunda beslenme açısından ilk yapılması gereken, besin kaynaklarının belirlenmesi ve hayati öneme sahip olan besinlerin sağlanmasıdır.⁷² Bu dönemde afetzedeler, kendi yiyeceklerini kendileri sağlayamayacağından, sıcak yemek dağıtımı önemlidir. Sıcak yemek dağıtımı için, afet bölgesine seyyar ocaklar kurulmalıdır. Ancak bu organizasyonun kurulmasının hemen mümkün olmadığı afet durumlarında; afetzedelere ekmek, peynir, zeytin, yoğurt gibi hazır besinlerin dağıtılması gerekir.⁷³ Dağıtılan gıdaların kullanımı kolay, çabuk bozulmayan ürünler olmasına dikkat edilmelidir. Temiz su ve mutfak imkânları oluşturulmadan afetzedelere sebze ve meyve gibi besinlerin dağıtılmaması gerekir.

Afetlerde yiyecek ve gıda dağıtımında önemli olan başka bir husus, dağıtım için gerekli olan tencere, çatal, kaşık ve tabak gibi araç gereçlerin sağlanmasıdır. Afetin meydana gelmesinden sonra mümkün olduğu kadar kısa bir süre içerisinde yiyecek ve gıda yardımlarına başlanabilmesi için afet öncesi dönemde yapılan afet planlarında tüm bu ayrıntılar düşünülmelidir. Bir taraftan afetzedelerin ihtiyaç duyacağı gıda ve yiyecek yardımları yapılırken diğer taraftan çeşitli kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum örgütlerinin yapacağı yiyecek yardımlarının bozulmadan depolanması için gerekli önlemlerin alınması gerekir. Bu nedenle yiyecek yardımlarının sağlıklı şartlarda saklanabilmesi için soğuk hava depoları, afet bölgesinde hazır bulundurulmalıdır. Ayrıca afet bölgesi dışından

⁷² Sema Atilla, "Afet Durumlarında Beslenme Hizmetleri", (der. Çağatay Güler ve Levent Akın), *Halk Sağlığı Temel Bilgiler*, (içinde) Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2006, s. 832; Damon P. Coppola, *Introduction to...*, s. 322.

⁷³ Sema Atilla, "Afet Durumlarında...", s. 834.

gönderilecek yiyecek yardımlarının, mümkün mertebe uzun ömürlü gıdalar olması için yardım gönderenler bilinçlendirilmelidir.

Acil dönemde gerçekleştirilen; su, gıda ve yiyecek yardımlarının dağıtımında, sıklıkla izdiham olayları ile karşılaşmaktadır. Afetzedeler, yardımların adil bir şekilde dağıtıldığından ve sürekliliğinden endişe ettikleri için, dağıtılan yardım malzemelerini depolama eğilimi göstermektedirler.⁷⁴ Yardımların afetzedeler tarafından uygun olmayan koşullarda depolanması, özellikle uzun süre bekletilen gıda maddelerinin bozulmasına ve yapılan yardımların boşa gitmesine neden olur. Bu durumun önüne geçilebilmek için, yardımların dağıtımını düzenli bir şekilde yapılmalı ve adil davranılmalıdır. Ayrıca afetzedeler; kendilerine verilen su, gıda ve yiyecek yardımlarının miktarları ve buna nasıl karar verildiği konusunda bilgilendirilmelidir.⁷⁵

4.3 Uzun Dönemde Yapılan Yardımlar

Acil dönemde afetzedelerin yaşamlarını idame ettirebilecek şekilde beslenmesi sağlandıktan sonra; su, gıda ve yiyecek yardımlarının uzun vadeli olarak daha düzenli ve planlı bir şekilde yerine getirilmesi gerekir. Yetersiz ve kötü beslenme, bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasına ve mevcut hastalıkların şiddetinin artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle acil dönemde beslenme ihtiyacı karşılanan afetzedelere daha sonraki dönemlerde yapılacak yiyecek ve gıda yardımlarında, belli bir beslenme programına uyulmalıdır. Özellikle hamile kadınlar, bebekler ve çocuklar gibi bulaşıcı hastalıklar yönünden risk altında bulunan gruplara yapılacak beslenme yardımlarında, daha özenli davranılmalıdır.⁷⁶

Geçici barınma birimlerine kurulacak seyyar mutfak ve yemekhanelerde üç öğün düzenli yiyecek dağıtılmalıdır. Bu yemekhanelerde yemek yiyen kişilerin beslenme takiplerinin yapılabilmesi için beslenme kartları oluşturulmalı ve afetzedelerin beslenmeleri takip edilmelidir. Ayrıca seyyar mutfak ve yemekhanelerde yemek pişirmek

⁷⁴ A. Nuray Karancı ve diğ., *Tabanlı-Van (23 Ekim 2011) ve Edremit-Van (9 Kasım 2011) Depremleri İnceleme Raporu 25-27 Kasım 2011*, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, 2011, s. 41.

⁷⁵ Bilge Yüksel, "Afet Durumlarında...", s. 1075.

⁷⁶ Ufuk Dizer, "Bulaşıcı Hastalık Önlemleri", (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 555.

için kullanılan malzemeler, belirli aralıklarla ilaçlanarak olası hastalıkların önüne geçilmelidir.⁷⁷

Acil dönemde; pişirilmiş yemek dağıtımı yapılan afetzedelere, ilerleyen dönemlerde yemekleri kendilerinin yapabileceği ortamlar sağlanmalıdır. Bu amaçla, afetzedelere yemek pişirmeleri için araç-gereç ve gıda yardımı yapılmalıdır. Yapılacak yardımların, ihtiyacı karşılayacak nitelikte olmasına ve adil bir şekilde yapılmasına dikkat edilmelidir. Örneğin; gebe veya emzikli bir kadına yapılacak yardımın, bir çocuğa veya bir erkeğe yapılacak yardımdan farklı olması gerekir. Dünya Sağlık Örgütü, 2000 yılında kişilerin yaş ve fizyolojik özelliklerine göre önerilen günlük enerji miktarını belirleyerek, afetzedelere yapılacak beslenme yardımlarına asgarî bir standart getirmeyi amaçlamıştır.

Tablo 5.1 Afetlerde Kişi Başına Önerilen Enerji Miktarları

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

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

Su, gıda ve yiyecek maddeleri dağıtılırken dikkat edilmesi gereken noktalar şunlardır;⁷⁸

⁷⁷ Sefer Aycan, ve diğ., *Afet Durumlarında...*, s. 7.

⁷⁸ Sema Atilla, "Afet Durumlarında...", s. 836.

- a. Yaş-Cinsiyet: Günlük besin ve enerji gereksinimi, yaş ve cinsiyete göre farklılık göstermektedir. Nitekim Dünya Sağlık Örgütü'nün yayınladığı kişi başına önerilen enerji miktarı tablosunda da bu farklılık göz önünde bulundurulmuştur.
- b. Fizyolojik Durum: Gebe, emzikli, kronik hastalığı olan kişilerin beslenme ihtiyaçları diğer insanlara göre farklılık gösterebilir.
- c. İklim: Su, gıda ve yiyecek maddelerinin dağıtılmasında havanın soğuk veya sıcak olması, belirleyici bir faktördür. Soğuk havada daha yoğun enerji içeren yiyecekler gerekirken sıcak havada daha fazla suya ihtiyaç duyulur. Ayrıca sıcak havada besinler, daha çabuk bozulacağı için yardım yapılırken bu durum göz önünde bulundurulmalıdır.
- d. Kültürel Özellikler: Yardımlar yapılırken toplumun beslenme alışkanlıkları dikkate alınmalıdır. Aksi takdirde yapılan yardımların boşa gitme ihtimali vardır.
- e. Gıda Güvenliği: Başlangıçta çabuk bozulmayan besinlerden oluşan gıda yardımları kabul edilmelidir. Et, balık, pastörize süt gibi çabuk bozulan gıdalar, depolama koşulları uygun değilse kabul edilmemelidir.
- f. Ulaşım ve Dağıtım: Yardımların yapılması ve dağıtılması esnasında organizasyona dikkat edilmelidir. Yardım yapılırken ihtiyaç olan malzemelerin yardımını yapılması gerektiği gibi, afetzedeye de yardımı alırken sadece ihtiyacı olduğu kadar almalıdır.
- g. Diğer Araç-gereçlerin Temini: Afetzedeye, su, gıda ve yiyecek yardımının yanı sıra yemek yapmak için gerekli olan, tencere, tabak, kibrit, yakıt gibi araç-gereçlerin de verilmesi gerekir.

5. Nakdî Yardımlar

Afetzedelere yapılan yardımlar, genellikle aynî nitelik taşımakla birlikte, nakdî yardımların yapılması da söz konusu olmaktadır. 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun'un⁷⁹ 4. maddesinde, tabii afet nedeniyle hayatını kaybeden kişilerin birinci derece yakınlarına ve sakat kalanlara Gelir Vergisi Kanunu'nun⁸⁰ sakatlık indirimine ilişkin esaslar çerçevesinde nakdî yardım yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Yapılacak olan yardımın miktarını Bakanlar Kurulu belirleyecektir. Ancak, Bakanlar Kurulu nakdî yardım miktarını

⁷⁹ RG, Tarih: 23.07.1995, Sayı: 22354.

⁸⁰ RG, Tarih: 06.01.1961, Sayı: 10700.

belirlerken, ister aylık vergi muafiyeti tutarını, isterse bunun bir veya birkaç yıllık tutarını dikkate alabilmektedir. Yardım miktarının tespitindeki bu belirsizlik, olaydan olaya farklı kararların alınmasına sebebiyet vererek devlete olan güven duygusunun sarsılmasına neden olabilmektedir. Bu nedenle afet sonrasında ölenlerin birinci derece yakınları ile sakat kalanlara yapılacak yardımların miktarındaki belirsizlik ortadan kaldırılarak bu durumun bir formüle bağlanması önem taşımaktadır.⁸¹

7269 sayılı Kanun'a göre; konutları zarar görenlere barınmaları ve konutlarını onarmaları amacıyla nakdî yardım yapılabileceği belirtilmiştir (7269 sK m. 6). Afet nedeniyle, ürünleri ve üretim olanakları önemli ölçüde zarar gören ve muhtaç hale düşen çiftçilere nakdî yardımlar yapılabilmektedir (2090 sK m. 2). Çiftçinin afet nedeniyle muhtaç hale düşüp düşmediği 2090 sayılı Kanun kapsamında belirlenir ve bunun sonucunda çiftçiye; kredi açma, karşılıksız mal veya para verme, teknik yardım yapma, onarılacak tesislerin maliyetine katılma yardımlarından biri yapılır.

6. Çiftçi, Esnaf ve İşverenlere Verilen Krediler ve Prim Erteleme Yardımları

6.1 Genel Olarak

Afet sonrası yapılan yardımlar; afetzedelerin hayatını kurtarmayı, sağlıklarını iyileştirmeyi ve afet nedeniyle bozulan günlük yaşamı normale döndürmeyi amaçlamaktadır. Afetler, insanların günlük yaşamının önemli bir kısmını oluşturan ekonomik faaliyetlerin de kesintiye uğramasına yol açar. Kesintiye uğrayan ekonomik faaliyetlerin yeniden başlatılmasına yönelik yapılacak yardımlar, afet sonrası normal yaşantıya dönüşün hızlanmasını sağlar.

Afet yardımlarının bir kısmı bütün afetzedelere yönelikken, bir kısmı ise sadece belli bir gruba yönelik olarak yapılmaktadır. Nitekim sağlık yardımları, barınma yardımları, gıda ve yiyecek yardımları gibi hayati öneme sahip yardımlar bütün afetzedeleri kapsamakta, afet nedeniyle kesintiye uğrayan ekonomik faaliyetlerin yeniden canlandırılmasını sağlamak amacıyla yapılacak yardımlar ise; sadece çiftçi, esnaf ve işadamlarına yapılmaktadır. Bu kişilere yapılacak yardımları, kredi yardımı ve sigorta primlerini erteleme yardımı olarak iki kategoride incelemek mümkündür.

⁸¹ Mustafa Kuruca, "Doğal Afetlerden Zarar Görenlere Primli ve Primsiz Rejim Kapsamında Yapılan Yardımlar", *Mali Çözüm*, Sayı 94-2009, s. 271-283.

6.2 Kredi Yardımları

Afet nedeniyle işyerleri zarar gören esnaf ve iş adamlarına 7269 sayılı Kanun'un 29. maddesi kapsamında kredi yardımı yapılır. Kredi yardımından yararlanma şartı, tıpkı konut yardımlarında olduğu gibi hak sahipliği tespiti ile olur. Ancak bu durumda, sadece işyerinin mülkiyeti kendine ait olan kişiler kredi yardımından yararlanabilmektedir. Kiracıların ise, afet nedeniyle zarar gören işyerleri için 7269 sayılı Kanun kapsamında kredi yardımı almaları mümkün değildir.

Afetin meydana geldiği bölgede faaliyette bulunan esnaf, sanayici ve tüccarlara Türkiye Halk Bankası tarafından, çiftçilere ise T.C. Ziraat Bankası tarafından kredi kullanırılır. Kullanılacak olan bu kredinin miktarı ve esasları Bakanlar Kurulunca belirlenir (4123 sK m. 8). 7269 sayılı Kanun'un 29. maddesi kapsamında yapılacak kredi yardımlarından, kiracı konumunda çalışanlar yararlanamazken, 4123 sayılı Kanun kapsamında kullanılacak kredilerden herkes yararlanabilmektedir. Ayrıca afet nedeniyle zarar gören ve kiracı konumunda bulunan esnaf ve tüccarlar, proje karşılığında işyeri edindirme yardımlarından yararlanabilirler (4123 sK Ek madde 5). Kiracılara yönelik proje karşılığında işyeri edindirme yardımları, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik vakıfları aracılığı ile yapılmaktadır.

T.C. Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından kullanılan düşük faizli kredilerden yararlanan çiftçilerin, afet sonucu, ürünlerinin, hayvan varlıklarının, tesislerinin veya seralarının zarar görmesi nedeniyle ödeme gücüne düşmeleri durumunda, kredi ödemeleri belli bir süreye kadar ertelenebilir. Erteleme işleminin usul ve esaslarını belirlemek için Bakanlar Kurulu Kararı gerekmektedir. Nitekim 2012 yılı içinde meydana gelen sel, su baskını, fırtına, aşırı yağış, dolu, don, kuraklık, yıldırım düşmesi veya hortum afetlerine maruz kalan çiftçilerin kredi borçlarının ertelenmesine ilişkin bir Bakanlar Kurulu Kararı⁸² yayınlanarak, kredi kullanan çiftçilerin kredi borçları ertelenmiştir.

⁸² Çeşitli Afetler Nedeniyle Zarar Gören Gerçek ve Tüzel Kişi Üreticilerin T.C. Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatiflerine Olan Kredi Borçlarının Ertelenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı, (RG, Tarih: 31.07.2012, Sayı: 2012/3570).

6.3 Sigorta Primlerinin Ertelenmesi

Türkiye’de sosyal sigorta sistemini düzenleyen, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda⁸³, afetler nedeniyle ödeme güçlüğüne düşen işverenler ile kendi hesabına bağımsız çalışan sigortalıların⁸⁴ prim borçlarının ertelenmesine dair hükme yer verilmiştir (5510 sK m. 91). İlgili maddeye göre; işverenlerin ve kendi hesabına bağımsız çalışan sigortalıların, afetin meydana gelmesinden itibaren tahakkuk edecek üç aylık prim borçları, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 1 yıla kadar ertelenebilir. Ayrıca Sosyal sigortalar ile ilgili usul ve esasları belirlemek amacıyla çıkarılan Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinde⁸⁵, 7269 sayılı Kanun hükümleri gereğince meydana gelen afetin genel hayata etkin olduğuna karar verilmesi durumunda, Sosyal Güvenlik Kurumuna prim borçlarının ertelenme süresini uzatma yetkisi verilmiştir (Yön. m. 109).

Prim borçlarının ertelenmesi, işverenin ve kendi hesabına bağımsız çalışan sigortalıların afetten zarar görmesine, görmüş olduğu bu zararı belgelendirmesine ve olayın meydana gelmesini takip eden üç ay içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna talepte bulunmasına bağlıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu, yapacağı incelemeler sonucunda talepte bulunan kişilerin ödeme aczine düştüğüne karar verirse, bu kişilerin afet meydana geldikten sonraki üç aylık prim borçlarını bir yıl süreye kadar erteler.

5510 sayılı Kanun’da afet halleri; yangın, su baskını, yer kayması, deprem gibi haller olarak belirtilmiştir. Cümlelerin sonunda “gibi” kelimesi kullanıldığından, sayılan haller örnek teşkil etmekte ve kanunda açıkça belirtilmediği halde yukarıda sayılan afetlere benzer bir olayın meydana gelmesi durumunda, işveren ve kendi hesabına bağımsız çalışan sigortalılar prim ertelenmesinden yararlanabilecektir.⁸⁶

İşverenlerin ve kendi hesabına bağımsız çalışan sigortalıların prim borçlarının ertelenebilmesi için Sosyal Güvenlik Kurumuna talepte bulunmalarının yanı sıra afetten dolayı hasara uğradıklarını belgelendirmeleri de gerekir. Bu belgelendirme işlemi, mahkeme kararı yoluyla, ilgili Bakanlıkların İl/İlçe Müdürlüklerinden (Afet ve Acil Durum İl Müdürlüklerinden) ya da kamu kurum veya kuruluşlarından alacakları belgeler ile yapılır. Ancak mahkemeler tarafından bilirkişilere yaptırılan tespitler, Sosyal Güvenlik

⁸³ RG, Tarih: 16.06.2006, Sayı: 26200.

⁸⁴ Kendi hesabına çalışan sigortalılar için bkz: 5510 Sayılı Kanun, m. 4/1b.

⁸⁵ RG, Tarih: 12 Mayıs 2010, Sayı: 27579.

⁸⁶ Mustafa Kuruca, “Doğal Afetlerden...”, s. 271-283.

Kurumu tarafından mahkeme kararı olarak kabul edilmez ve bu şekilde yapılan tespit ile afet durumu belgelendirilmiş olmaz.⁸⁷

7. Psikososyal Hizmetler

7.1 Genel Olarak

Afetlerde psikososyal hizmetler, afet sonrasında ortaya çıkabilecek psikolojik uyumsuzlukların, bozuklukların önlenmesi, aile ve toplum düzeyinde ilişkilerin yeniden kurulması ve geliştirilmesi, afetzedelerin normal hayatlarına dönmelerinin sağlanması ve olası başka bir afete karşı koyma becerileri kazanılması için birden fazla disiplinin görev aldığı yardım organizasyonlarıdır.⁸⁸

Afetzedelere yapılacak en önemli psikososyal yardım; barınma, yiyecek, giyecek gibi fiziksel ihtiyaçların karşılanmasıdır. Psikososyal yardımların amacı; fiziksel yardımların sosyal yönden desteklenmesidir.⁸⁹ Psikososyal yardımlar, afet bölgesinde çalışan yardım personellerinin psikolojik olarak desteklenmesi amacını da taşır. Çünkü afet bölgesinde çalışan yardım ekibinin ve sivil toplum kuruluşları gönüllülerinin hayatlarının ilerleyen evrelerinde psikolojik stres belirtileri görünmektedir.⁹⁰

Psikolojik destek ile psikiyatrik tedavi kavramları birbirine yakın kavramlar olmakla birlikte, bu kavramlar farklı anlamlar ifade etmektedir. Psikososyal yardımlar ise, psikolojik destek ve psikiyatrik tedavi kavramlarını da içine alan daha geniş bir kavramdır. Psikolojik destek, afet sonrası afetzedelerin duygularını paylaşıp, bu duyguların olağanüstü bir duruma verilen doğal bir tepki olduğunun vurgulanması temeline dayanır.⁹¹ Psikiyatrik tedavi ise afet sonrası dönemde ileri davranış bozukluğu gözlenen afetzedelerin ilaçlarla tedavisini ifade eder.

Afette sağ kalanlar, afet öncesi dönemde yaşamlarını normal olarak devam ettirebilen kişilerdir. Ancak afet stresinin etkisi ile birçok insanda psikolojik zorlanmalar

⁸⁷ Mehmet Can, Doğal Afetlerin SGK Mevzuatındaki Yeri, <<http://www.calismarehberi.com/dogal-afetlerin-sgk-mevzuatindaki-yeri-makale,23.html>>, (27.11.2012).

⁸⁸ Çağla Mağden ve diğ., *Afetlerde Psikososyal Destek Uygulama Rehberi*, Yorum Basın Yayın, Ankara, 2008, s. 1.

⁸⁹ Nihal Babalioğlu, “Afetlerde Ruhsal Yanıt”, (der. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi*, (içinde) Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001, s. 136.

⁹⁰ A. Nuray Karancı, “Afetlerde Psikolojisi ve Afetlere Hazırlıklı Olma/Zarar Azaltma Davranışlarının Geliştirilmesi”, (der. Miktaf Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006, s. 97.

⁹¹ Ibid, s. 96.

meydana gelebilir.⁹² Eğer bu psikolojik zorlanmalar kişide basit psikolojik mşdahaleler ile giderilemeyen etkiler ortaya çıkarır ise, o takdirde; bu kişilerin psikiyatrik tedavi gşrmeleri için bir ruh sağlığı merkezi veya sinir hastalıkları hastanesine sevk edilmeleri gerekir.

Sosyal projeler ve eğitimler, afet sonrasında en yaygın kullanılan psikososyal yardım uygulamalarıdır. Afetzedeler sosyal projeler sayesinde afetle başa çıkma kapasitelerini geliştirir ve afetzedelerin yaşadıkları afet nedeniyle kaybettikleri yaşam kontrolşnş yeniden kazanmalarına ve sorumluluk almalarına fırsat verilir. Eğitim ise, gerek afetten etkilenenlere gerekse afetzedelere yapılacak psikososyal yardımda gşrev alacak personele destek olma adına önemlidir.⁹³

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı olarak alışan ‘‘Toplum Merkezleri’’; afet ve acil durumlar karşısında toplumun sosyal aktivitelerini yeniden kazanması ve afet sonrası girilen kriz ortamından hızla eski hale dnşlmesini amaçlayan sosyal hizmet merkezleridir. Toplum Merkezlerinde; afetzede, afetlerle mşcadele etme becerisi kazanacağı ve eski yaşantısına tekrar dönme fırsatı sağlayan çeşitli projelere yönlendirilir ve afetzedeye bu konularda eğitim verilir. Bu etkinlikler yapılırken, bölgede yaşayan halkın afet öncesi dönemdeki alışkanlıkları ve eldeki imkânlar göz nşnde bulundurulur. Toplum Merkezlerinde sinema ve tiyatro gösterimleri, İngilizce ve bilgisayar kursu gibi sşrekli etkinlikler verilebileceği gibi uçurtma şöleni, spor mşsabakaları ve satranç turnuvası gibi dönemsel etkinlikler de yapılabilir.⁹⁴

Afetten etkilenen herkes, afete karşı aynı psikolojik tepkiyi vermez.⁹⁵ Bu nedenle afetzedelerin, afet sonrasında normal yaşantılarına dönmeleri için yapılacak psikososyal hizmetler de herkes için aynı olmaz. Afetzedeler için yapılacak psikososyal hizmetleri, bireylere ve aileye yönelik hizmetler, afet çalışanlarına yönelik hizmetler ve toplumun geneline yönelik hizmetler olmak üzere üç grupta incelemek mşmkündür.

7.2 Bireylere ve Ailelere Yönelik Hizmetler

Afetin meydana gelmesinden hemen sonra; arama-kurtarma ve ilk yardım, geçici barınma ve yiyecek yardımları gibi afetzedenin yaşamını idame ettirebilmesinde hayati öneme sahip yardımların yapılmasına başlanır. Bu faaliyetler devam ederken diğer yandan

⁹² Sezai Uyar, ‘‘Afet ve Psikiyatrik Bozukluklar’’, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) nsal Yayınları, Ankara, 2007, s. 943.

⁹³ ağla Mağden ve diğ., *Afetlerde Psikososyal...*, s. 4.

⁹⁴ *Ibid...*, s. 17.

⁹⁵ Bkz: II. BÖLÜM

da afetzedelerin; afetin olumsuz etkilerini ortadan kaldırıp, normal yaşama hızlı bir şekilde dönmelerine yardımcı olacak psikososyal hizmetlere başlanmalıdır. Bu bağlamda afetzedelerin normal hayata dönmelerine katkı sağlayacak arama-kurtarma ve barınma gibi hayati öneme sahip yardımlar, psikososyal hizmetlerin de ilk adımını oluşturmaktadır.⁹⁶

Olayın meydana geldiği ilk zaman diliminde afetzedelere psikolojik ilk yardım olarak, duygularını ve yaşadıklarını anlatma imkânı verilmelidir. Bu yöntemle, temel psikolojik bilgiler, afetten etkilenen bireylere aktarılır ve onların rahatlaması sağlanarak hissettiklerini ve yaşadıklarını anlamlandırmalarına yardımcı olunur. Psikolojik ilk yardım, kişilerle yüz yüze yapılabileceği gibi broşür ve afiş bastırıp dağıtarak veya toplantı, panel, sempozyum gibi organizasyonlar düzenlenerek de yapılabilir. Çok sayıda kişinin etkilendiği büyük afetlerde, bütün afetzedeler ile yüz yüze görüşmek mümkün olmayacağı için diğer yöntemler uygulanır.⁹⁷

Çok sayıda afetzedenin ortaya çıktığı büyük afetlerde, bütün bireylere ulaşım psikososyal hizmet sunmak oldukça güçtür. Psikososyal hizmetlerin doğasında, hizmet sunucunun afetzede ile iletişime geçerek, afetzedenin kendisini ifade etmesini sağlamak ve böylelikle olayın etkisinden kurtulmasına yardımcı olmak vardır.⁹⁸ Bu nedenle çok sayıda afetzedenin olduğu afetlerde, hızlı ve etkin bir psikososyal hizmet sunmak için çok sayıda görevliye ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye’de afet sonrası yapılacak psikososyal yardımların daha etkin bir şekilde yapılabilmesi ve verilecek psikososyal yardımın standartlaştırılması için 2006 yılında Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği (APHB) kurulmuştur. Birliği oluşturan kuruluşlar, Türk Kızılay Derneği, Türk Psikologlar Derneği, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, Türkiye Psikiyatri Derneği, Çocuk ve Gençlik Ruh Sağlığı Derneği ve Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Derneğidir.

Bireye yönelik uygulanacak psikososyal hizmetler için öncelikle kişinin afetten ne şekilde etkilendiğinin tespit edilmesi gerekir. Tespit edilen bu bilgiler ışığında afetzedeye uygun psikososyal hizmet uygulanır. Örneğin; afet nedeniyle bir yakınını kaybeden afetzedeye uygulanacak olan psikososyal yardım, kişinin bu durumla başa çıkmasını öğretmek olmalıdır. Afetzede hakkındaki bilgiler tespit edilirken, afetzede ile yüz yüze mülakat yapma yönteminin kullanılması oldukça yararlıdır. Bu şekilde gerçekleştirilen bir

⁹⁶ Tarık Tuncay, *Afetlerde Sosyal Hizmet: 1999 Yılı Marmara ve Bolu-Düzce Depremleri Sonrasında Gerçekleştirilen Sosyal Hizmet Uygulamaları*, Özbay Ofset Matbaacılık, Ankara, 2004, s. 32; Nihal Babalıoğlu, “Afetlerde Ruhsal...”, s. 136.

⁹⁷ Çağla Mağden ve diğ., *Afetlerde Psikososyal...*, s. 3.

⁹⁸ Tarık Tuncay, *Afetlerde Sosyal...*, s. 32.

mülakat, afetzede ile hizmet sunan görevli arasında güven duygusunun gelişmesini sağlar. Afetin hemen sonrasında, afetzedeler yaşamış oldukları şokun etkisi ile yardım almayı kabul etmeyebilir ve saldırgan bir davranış sergileyebilirler. Ancak ilerleyen dönemlerde afetzedeler; olayı kabullenip, yaşamış olduğu durumu anlatma ve bu şekilde rahatlama eğilimi gösterirler.⁹⁹ Bu nedenle psikososyal hizmeti sunan kişiler, afetin ilk dönemlerinde görüştükları fakat yardım almayı kabul etmeyen afetzedelerin isimlerini kaydedip, bu kişiler ile ilerleyen dönemlerde tekrar görüşme yapmalıdır.

Aile, toplumun en küçük birimi olarak kabul edilir. Aileyi oluşturan her bir bireyin sorunları, ailenin işleyişini doğrudan etkiler. Dolayısıyla afet nedeniyle aileye yönelik yapılacak psikososyal hizmetler, aile fertlerinin sorunlarına çözüm bulmaya yönelik olmalıdır. Bu süreçte, aile fertlerinin güçlü ve zayıf yönleri tespit edilmeli ve içinde buldukları durum ile başa çıkabilme becerileri artırılmalıdır.¹⁰⁰

7.3 Afet Çalışanlarına Yönelik Hizmetler

Afet çalışanları, afet sonrası psikolojik açıdan etkilenme oranı yüksek gruptan biridir. Özellikle afetin hemen sonrasında başlatılan arama-kurtarma ve diğer yardım çalışmalarında görev alan çalışanların psikolojik durumları, bütün afetzedeleri etkileyebilecek niteliktedir. Bu nedenle afet çalışanlarına yönelik psikososyal hizmet çalışması yürütülmelidir. Afet çalışanlarına yönelik yapılan bu hizmetlerin amacı; çalışanların olabildiğince sağlıklı ve mutlu olmalarını sağlamak, stres düzeylerini azaltmak ve hata oranını en aza indirmektir.

Afet çalışanlarına yönelik psikososyal hizmetlerin, afet meydana gelmeden önce başlatılması gerekir. Öncelikle afet sonrası çalışmalarda görev alacak kişilerin mesleğe girişlerinde, kişilik yapılarının yoğun stres altında çalışmaya uygun olup olmadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Afet çalışanlarına meslek yaşantıları boyunca düzenli aralıklarla, afet anında karşılaştıkları olumsuz manzaralar aktarılmalı ve çalışanların hazırlıklı olmaları sağlanmalıdır. Bu bağlamda afetlerde görev alan, özellikle; arama-kurtarma personelleri, sağlık personelleri, itfaiyeciler, polisler ve askerler için, çalıştıkları kurumlardaki psikologlar, çalışanların afete hazırlanması açısından önem taşımaktadır.¹⁰¹

⁹⁹ Ibid, s. 32.

¹⁰⁰ Ibid, s. 33.

¹⁰¹ A. Nuray Karancı, "Afetlerde Psikolojisi...", s. 96.

Afet sonrasında ise; afet çalışanlarının, tıpkı normal bireylerde olduğu gibi kendilerini ifade etmeleri sağlanmalıdır. Afet çalışanlarının kendilerini ifade etmelerini sağlamak için, psikolojik bilgilendirme (*debriefing*) yapılabilir.¹⁰² Psikolojik bilgilendirme (*debriefing*); stresli bir yaşantıya maruz kalmış kişilerin, bir yardımcı eşliğinde grup toplantısı yaparak; duygu ve düşüncelerini anlatma, dinleme, bilgilendirme ve paylaşım yoluyla fark etme, bozulan anlamlandırma süreçlerini eskisi gibi düzene koyma ve yeniden yapılandırma çalışmasıdır.¹⁰³ Bu çalışmaların hedefleri, sonradan ortaya çıkması muhtemel sıkıntıların önlenmesi, iyileşme sürecinin hızlandırılması ve benzer tepkilerin paylaşılması ile kişinin kendi tepkilerini normalleştirmesidir.¹⁰⁴

7.4 Topluma Yönelik Hizmetler

Topluma yönelik psikososyal hizmetler, toplum odaklı olarak makro düzeyde yapılan çalışmalardır. Bu çalışmalarda toplum, kurum ve kuruluşları, politika ve programlarıyla bir bütün olarak ele alınır. Söz konusu çalışmaların temel amacı, afet nedeniyle zarar gören toplumsal işleyişin yeniden tesis edilmesidir.¹⁰⁵

Afet bölgesinde görev alan resmi ya da gönüllü kurum ve kuruluşlar ile bölge halkı, toplumsal işleyişin temel ögelerini oluşturur. Afetler ise toplumun normal işleyişini kesintiye uğratar. Afet durumunda çok sayıda resmi ya da gönüllü kurum ve kuruluş afet bölgesinde görev almaktadır. Afet bölgesinde görev alan bu kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyon ve işbirliği, afetzedelere ulaşacak yardımların hızını ve etkinliğini doğrudan etkiler. Ancak birlikte çalışma kültürüne sahip olmayan kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak oldukça güçtür. Bu yüzden toplum odaklı sosyal hizmetlerin başlıca fonksiyonu, söz konusu kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyon ve işbirliğine katkıda bulunmak¹⁰⁶ ve dolaylı olarak toplumun, afet öncesi dönemdeki normal yaşantısına dönmesini sağlamaktır.

Topluma yönelik psikososyal hizmetlerin önemli bir ayağını da halkın afetlere karşı bilgilendirilmesi oluşturur. Tüm dünyada her yıl, yaklaşık olarak 300 milyon insan doğal

¹⁰² Tarık Tuncay, *Afetlerde Sosyal...*, s. 36.

¹⁰³ Ercan Tekin, Psikososyal Müdahale Hizmetleri, < <http://www.pdrciyiz.biz/psikososyal-mudahale-hizmetleri-t232.html>>, (26.11.2012).

¹⁰⁴ Tarık Tuncay, *Afetlerde Sosyal...*, s. 36.

¹⁰⁵ Ibid

¹⁰⁶ Beril Tufan, “Afet Durumlarında Sosyal Destek Hizmetleri ve Sosyal Hizmet Uzmanları”, (der. Beril Tufan ve diğ.), *Travma Tedavisi Uzman Eğitimi*, (içinde) Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını No:002, Ankara, 2000, s. 118-121.

afetler nedeniyle çeşitli derecelerde etkilenmektedir. Geçtiğimiz yüzyıl, gerek dünyada gerekse Türkiye’de; afetlerin yol açtığı ölümler, yaralanmalar ve maddi hasarlar nedeniyle “afetler yüzyılı” olarak adlandırılmıştır.¹⁰⁷ 21. yüzyılın henüz ilk çeyreğinde meydana gelen afetlerin yol açtığı yıkımlar ise, içinde bulunduğumuz yüzyılda meydana gelecek afetlerin, önceki yüzyıla oranla çok daha fazla yıkıma yol açacağı konusunda endişeler oluşturmaktadır.¹⁰⁸ Afetlerin yol açtığı yıkımları azaltmak için, insanların afetle yaşamayı öğrenmesi, diğer bir ifadeyle “afet kültürü” nün oluşturulması gerekir.¹⁰⁹ Bu amaçla; bilgilendirici afiş, broşür, kısa film gibi dokümanlar hazırlanarak halka dağıtılmalıdır. Daha geniş bir halk kitlesine ulaşabilmek adına yerel ve ulusal basından yararlanmak fayda sağlar.

¹⁰⁷ Hikmet Yavaş, “Türkiye’de Doğal Afetlerin Merkez-Yerel İlişkiler Açısından Yönetim Sorunları”, *Dokuz Eylül Dergisi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, Sayı:3, 2005, s. 280-301.

¹⁰⁸ Hikmet Yavaş, “Türkiye’de Doğal...”, s. 280-301.

¹⁰⁹ Tarık Tuncay, *Afetlerde Sosyal...*, s. 39.

SONUÇ

Afetlerin yol açtığı zararların azaltılabilmesi için, mümkünse engellenmesi mümkün değilse gerekli tedbirleri alarak ortaya çıkardığı hasarın en aza indirilmesi gerekir. Bunun için öncelikli olarak yapılması gereken, toplumun ve fiziki çevrenin afetlere karşı hazırlıklı hale getirilmesidir. Bu kapsamda afetler için yapılacak en önemli yardımın, afet meydana gelmeden önce gerekli olan tedbirlerin alınması olduğu söylenebilir.

Afetlerin insan hayatı ve çevre üzerinde oluşturduğu yıkımlar önceki yıllara oranla her yıl artmaktadır. Dahası nüfusun belli kentlerde toplanması ve teknolojiye meydana gelen artışın getirdiği bazı dezavantajlar nedeniyle, gelecekte meydana gelmesi muhtemel afetlerin çok daha fazla yıkıma yol açacağı öngörülmektedir. Afetlerin yol açtığı bu yıkımlar ülkelerin ekonomileri üzerinde de ciddi bir etkiye yol açmakta ve kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle 1980'li yılların sonundan itibaren, afetlerin meydana gelmeden önce önlenmesi veya yol açacağı zararların azaltılması için gerekli olan tedbirlerin alınmasını içeren “risk yönetimi” politikası, afet sonrasında yardım yapmaya ve yıkılan yerlerin yeniden inşasına dayalı afet yönetimi politikasının yerini almaya başlamıştır.

Türkiye, dünyadaki gelişmelere paralel olarak afet risklerinin azaltılması politikalarını benimsemiştir. Afet zararlarının, ancak afet meydana gelmeden önce alınacak koruyucu ve önleyici önlemler ile azaltılabileceği ilk kez 1979-1983 yıllarını kapsayan dördüncü beş yıllık kalkınma programı içerisinde yer almıştır. Daha sonraki kalkınma planlarında da konu ile ilgili maddeler yer almaktadır. Ancak bu konuda atılması gereken adımların yeterince uygulamaya geçirildiği söylenemez. 1999 Marmara Depremi sonrası ortaya çıkan büyük hasar, Türkiye için afet risklerinin azaltılması çalışmalarının önemini göstermesi açısından bir milat olmuştur.

1999 Marmara Depremi'nden sonra gerçekleştirilen en önemli değişimlerden biri, Türkiye'nin afet yönetim sisteminin yeniden yapılandırılmasıdır. 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile afet yönetiminde görev alan farklı kurumlar tek çatı altında toplanmıştır. Afet yönetim sisteminde gerçekleştirilen bu değişim aynı zamanda bir algı değişimini de

beraberinde getirmiştir. Böylelikle afetin öncesi, anı ve sonrası ile bir bütün olarak ele alındığı “bütünleşik afet yönetimi” sistemi uygulanmaya başlanmıştır.

Her ne kadar afet öncesi dönemde afet risklerinin azaltılması önemliyse de afetlerin tamamen engellenmesi mümkün değildir. Bunun için risk azaltmanın yanı sıra afet sonrası yapılacak yardımların da çok iyi düşünülmesi ve planlanması gerekmektedir. Türkiye’de afetler sonrası yapılan yardımları düzenleyen çeşitli kanun ve yönetmelikler olmakla birlikte bu konudaki temel mevzuat 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’dur. Kanun’un yürürlüğe girdiği 1959 yılından önce, meydana gelen her afet sonrasında yapılacak yardımlarla ilgili ayrı kanun çıkarılarak afetzedelerin ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmıştır. 1959 yılında söz konusu Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, tek bir mevzuata dayanarak yardımlar yapılmaya başlanmıştır. Ancak Kanun zamanla değişen ihtiyaçlara cevap veremeyince, yeniden her afet sonrasında bir kanun çıkarma dönemi başlamıştır. Bu kapsamda 1995 yılında Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun çıkarılarak 7269 sayılı Kanun’un eksiklerinin kapatılması hedeflenmiştir. 1999 Marmara Depremi’nden sonra ise afet sonrası yapılacak işlemler ile ilgili birçok Kanun Hükmünde Kararname hazırlanmıştır. Bu durum mevzuat açısından karmaşık olan durumu daha da karmaşık bir hale getirmiştir. Mevzuattaki bu karmaşıklığın giderilmesi ve afet sonrası yapılacak yardımların günümüz şartlarına göre yeniden düzenlenmesi için yeni bir “Afet Yardımları Kanunu” çıkarılması faydalı olacaktır.

7269 sayılı Kanun kapsamında yapılan yardımların yanı sıra sosyal güvenlik sistemi içerisinde afetzedelere yapılan yardımlar da vardır. Afetlerden zarar gören kişilere yapılacak yardımlar, sosyal güvenlik sistemi içerisinde genellikle sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler yöntemiyle karşılanır. Ancak gerek sosyal yardımlar gerekse sosyal hizmetler ile ilgili yasal düzenlemelerde afetler sonrası yapılacak yardımlar yeterince açık ve ayrıntılı bir biçimde düzenlenmemiştir. Bu yüzden afetzedelere yapılacak sosyal yardımlar ve hizmetler afet meydana geldikten sonra çıkarılacak anlık yönetmelik ve idari kararlarla yapılmaktadır. Oysa afetlerin karakteristik özelliklerinden bir tanesi beklenmeyen bir anda meydana gelmesi ve normal düzeni kesintiye uğratmasıdır. Afetin meydana geldiği bir anda karar alıcıların yapılacak yardımlarla ilgili hızlı ve doğru karar vermelerini beklemek çok gerçekçi değildir. Aynı zamanda toplumun afet meydana

gelmeden önce olası bir afet durumunda yararlanabileceği yardımları ve bu yardımların işleyişini bilmesi, afet sonrasında yaşanacak karmaşayı bir nebze olsun azaltabilir. Dolayısıyla, afetler nedeniyle muhtaç duruma düşen kişilere yapılacak yardımların sosyal güvenlik mevzuatında daha geniş ve ayrıntılı bir biçimde yer bulması gerekir.

Afetzedelere yapılan yardımların en öncelikli amacı, bu kişilerin yaşamlarını idame ettirebilmelerini sağlamaktır. Bu amacı gerçekleştirmek için yapılan ve yeme, içme, barınma, güvenlik gibi temel gereksinimleri kapsayan yardımların afetzedelere karşılıksız olarak ulaştırılması devletin sorumluluğudur. Daha sonraki aşamada yapılacak olan yardımlar ise, afetzedeleri afet meydana gelmeden önceki yaşam standartlarına ulaştırmayı amaçlamalıdır. Her ne kadar devlet, kişilerin afet nedeniyle ortaya çıkan zararlarını karşılamak adına yardımlarda bulursa da, bu konudaki asıl sorumluluğunun kişilerin kendilerinde olduğu unutulmamalıdır. Bu bağlamda özellikle afet nedeniyle yıkılan veya hasara uğrayarak kullanılamayacak hale gelen konut ve işyerlerinin yeniden yapılmasına yönelik yardımlar da devletin rolü, tamamlayıcı nitelikte olmalıdır. Özellikle kişilerin konut, işyeri ve ürünlerini doğal ve insan kaynaklı afetlere karşı sigortalatmaları teşvik edilmelidir.

Bir afet sonrasında devletin afetzedelere yapacağı en öncelikli yardımlar, arama-kurtarma ve acil sağlık yardımlarıdır. Devlet, söz konusu yardımları gerçekleştirmek üzere gerekli teşkilatları oluşturur. Ancak geçmişteki afet deneyimleri göstermiştir ki, afet sırasındaki ölümlerin büyük bir çoğunluğu ilk birkaç saat içinde meydana gelmektedir. Arama-kurtarma ekiplerinin afet bölgesine ulaşması ise saatlerce zaman alabilmektedir. Bu durumda afetzedeye ilk müdahale, en yakınında bulunan ailesi veya komşuları tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla halkın afetler ile ilgili temel konularda eğitilmesi, arama-kurtarma yardımları açısından oldukça önemli faydalar sağlayabilir. Türkiye’de bu konuda “toplum afet gönüllüleri” ve “mahalle afet gönüllüleri” gibi olumlu projeler uygulanmıştır. Ancak projelerin başarılı olabilmesi için eğitimlerin sürekliliği sağlanmalıdır.

Afetzedelere yapılan barınma yardımları, geçici barınma yardımları ve kalıcı konut yardımlarından oluşmaktadır. Afet sonrası geçici barınma ihtiyacı, çadırlar ve konteynırlar aracılığıyla karşılanmaktadır. Özellikle çadırlar, olumsuz hava şartlarına karşı dayanıklı olmadıkları için, afetzedeler çok uzun süre çadırda kalmamalıdır. Ancak geçmiş afet deneyimlerinde afetzedeler aylarca çadırda yaşamak zorunda kalmışlardır. Çadırların yerine kullanılan konteynırlar da yalıtım ve ısınma yönünden çok kullanışlı değildir.

Ayrıca tek göz odadan oluşan çadır ve konteynırlar aile yaşamı için de elverişli ortamlar değildir. Afetzedeler için kalıcı konutların yapımının en az 1 yıl zaman alacağı düşünüldüğünde, konteynırların ailenin bütün ihtiyaçlarına cevap verecek ve en az iki odadan oluşacak şekilde tasarlanması gerekir.

Afet nedeniyle zarar gören yerleşim biriminin yeniden yapımı sürecinde, afetzedelerin sosyal ve ekonomik faaliyetlerine devam edebilecekleri bir alan oluşturulmalıdır. Aksi takdirde insanlar, işsizlik, topraksızlık, yiyecek yetersizliği ve toplum yapısının bozulması gibi sorunlarla karşı karşıya kalırlar. Sonuç olarak insanlar, yeni yerleşim birimlerine taşınmak istemezler ve bu durum da yeni yerleşim alanları boş kalmasına neden olur. Gerçekten de günümüze kadar yapılan kalıcı konut yardımı uygulamaları, göstermiştir ki; afetzedeler, eski yerleşim birimlerinden uzak olan ve eski ekonomik faaliyetlerini yerine getiremedikleri yeni yerleşim birimlerine taşınmamaktadırlar. Böyle bir sorunun yaşanmaması için, afetzedelerin konutların yer seçiminden inşasına kadar bütün sürece katkıda bulunması sağlanmalıdır.

Yeniden inşa süreci, afete meyilli alanlarda inşa edilmiş olan konutların, daha güvenli konutlara dönüşümü için çok önemli bir fırsattır. Bu süreçte, afet açısından riskli alanların imara kapatılması ve yeni yapılacak binalarda güncel inşaat standartlarının uygulanması, önemli zarar azaltma politikalarıdır. Yeniden inşa sürecinin oluşturduğu diğer bir fırsat da çarpık kentlerin yerine daha planlı şehirler kurarak, her bakımdan güvenle yaşanabilecek yerleşim alanlarının oluşturulmasıdır.

Dünyada ve Türkiye’de meydana gelen afet sayısındaki artışa paralel olarak, devletlerin afetzedelere yapmış oldukları yardımların ekonomik maliyeti de artmaktadır. Özellikle afet sonrası hasar gören fiziki çevrenin ve konutların yeniden inşası, devletler üzerine çok ciddi yükler yüklemektedir. Türkiye’de yaşanan önceki afetlerden edinilen deneyimle, “afet yıkar devlet yapar” algısı oluşmuştur. 1999 Marmara Depremi, söz konusu algının kırılması açısından önemli bir tarihtir. Zira depremden hemen sonra, “zorunlu deprem sigortası” gündeme alınmış ve yasalaştırılmıştır. Ancak bu yasa çıktıktan sonra meydana gelen afetlerde de devlet, 7269 sayılı Kanun kapsamında konut yardımı yapmaya devam etmiştir. 2012 yılında ise 7269 sayılı Kanun’da değişiklik yapılarak, devletin bu Kanun kapsamında konut yardımı yapması için “zorunlu deprem sigortası” yapma şartı getirilmiştir. Söz konusu değişiklik, afetin yol açtığı ekonomik zararın, devlet

tarafından karşılanması yerine bireyler arasında paylaşılmasını sağlaması açısından doğru bir adımdır.

Türkiye’de afet sonrası yapılan konut yardımları mülkiyet prensibine dayalıdır. Yani afet nedeniyle konutu zarar gören ev sahiplerine, hak sahibi kabul edilmeleri durumunda konut yardımında bulunulmakta, kiracılar içinse konut yardımı yapılmamaktadır. Oysa gelişmiş ülkelerde kiracıların da yararlanabilmesi için afet sonrasında ucuz konut inşa edilmektedir. Her ne kadar kiracılar için kira yardımı yapılsa da, Türkiye gibi normal dönemde dahi konut sıkıntısı yaşanan bir ülkede bir de afet nedeniyle mevcut konutların zarar görmesi, kiracıların kiralık konut bulmalarını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle afetzedelere yapılan konut yardımlarının, mülkiyet prensibi ile değil sosyal bir hak olarak ele alınması gerekmektedir.

Afetzedelere yardım yapılmasının yanı sıra, yapılan yardımların niteliği de önemlidir. Bu konudaki temel hedef; yapılan yardımların, asgarî olarak insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürmeyi sağlayacak kadar olmasıdır. İnsan onuruna yaraşır bir hayat sürdürmenin asgarî sınırı, Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesinde (*Sphere Project*) ortaya konulmuştur. Bu standartların hayata geçirilebilmesi için, konu ile ilgili kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşları söz konusu standartlar hakkında bilgilendirilmelidir.

En gelişmiş devletlerin dahi afetler karşısında mali yapıları ve nitelikli insangücü yetersiz kalabilir. Bu nedenle sivil toplum kuruluşlarının kaynaklarından ve bilgi birikimlerinden yararlanmak oldukça önemlidir. 5902 sayılı Kanun kapsamında İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine sivil toplum kuruluşlarını akredite etme yetkisi verilmiştir. Bu adım sivil toplum kuruluşlarından yararlanma adına oldukça faydalıdır. Ancak afet anında resmi ve sivil kuruluşlar arasındaki koordinasyonun daha kolay sağlanabilmesi için, akredite edilen sivil toplum kuruluşların rutin periyotlarla çeşitli eğitimleri alması sağlanmalıdır.

Türkiye’nin afet yönetim sistemi hiyerarşik ve merkezîyetçi bir yapıya sahiptir. Bu durum halkın ve yerel yönetimlerin, karar alma ve uygulama mekanizmalarına yeterince katılmasına izin vermemektedir. Aynı şekilde afet yardımlarının dağıtılması konusunda da, halkı en iyi tanıyan kurumlar olan yerel yönetimler yeterince katkı sağlayamamaktadır. Oysa birçok gelişmiş ülkede yerel yönetimler, afetler ile ilgili önemli misyonlar üstlenmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin, afet yönetiminin her safhasında ve afet

sonrası yapılacak yardımların karar verme ve uygulaması aşamasında daha aktif ve etkin bir rol oynamasını sağlayacak yasal düzenleme yapılmalıdır.

Afet sonrası yapılan yardımlar, birçok resmi ve sivil kurum ve kuruluşun ortaklaşa gerçekleştirdikleri yardımlardır. Dahası ulusal kaynakların yetersiz kaldığı afetlerde, uluslararası kurum ve kuruluşların da yardımına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kadar çok aktörün rol aldığı bir organizasyonun başarılı olması için şüphesiz iyi bir koordinasyona ihtiyaç vardır. Bu koordinasyonun sağlanması, afet sonrası yapılan yardımlarda rol alan bütün kurum ve kuruluşları kapsayan planların uygulanabilir olmasına bağlıdır. Türkiye’de 88/12777 sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik gereği afet planları hazırlanmakta ve tüm paydaşlar planlarda yer almaktadır. Ancak planların afet anında uygulanması aşamasında sorunlar yaşanmaktadır. Söz konusu sorunların yaşanmaması için, yapılan planlar, belirli aralıklar ile yapılacak tatbikatlarla uygulamaya geçirilmelidir.

Sonuç olarak; afetlerin yol açtığı yıkımlar, gerek kalkınma açısından gerekse sosyal politikalar açısından göz ardı edilemez. Özellikle gelecekte daha fazla afet olayının yaşanabileceğini gösteren bilimsel veriler ışığında, afetlere karşı hazırlıklı olmak gerekir. Bu kapsamda devlete ve bireylere bir takım yükümlülükler düşmektedir. Devlet, olası bir afet nedeniyle muhtaç duruma gelen vatandaşlarının ihtiyaçlarını karşılamakla sorumludur. Devletin bu sorumluluğunu yerine getirebilmesi, çok iyi bir planlamayı ve kurumlar arası koordinasyonu gerektirir. Ayrıca afet sonrasında ortaya çıkacak, çok sayıda afetzedenin ihtiyaçlarının karşılanması, ancak sosyal güvenlik sistemi içerisinde afetzedelere verilecek ayrı bir önem ile mümkündür. Bireyler ise, afet öncesi dönemde alınacak tedbirlerle afet zararlarını azaltmaya çalışmalı ve özellikle sigorta kurumunu çalıştırarak, devletin afet yardımları ile ilgili yükünü hafifletmelidir.

KAYNAKÇA

KİTAP, MAKALE, BİLDİRİ VE TEZLER

- Akar, A. Tamer; “1999 Marmara Depremleri: Epidemiyolojik Bulgular ve Toplum Ruh Sağlığı Uygulamaları Üzerine Bir Gözden Geçirme”, *Türk Psikiyatri Dergisi* 2006; 17(3), s. 204-212.
- Akdağ, S. Emre. *Mali Yapı ve Denetim Boyutuyla Afet Yönetimi*, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ankara, 2002.
- Akdur, Recep. “Afetlere Hazırlık ve Afet Yönetimi”, (der. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi*, (içinde) Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001.
- Akdur, Recep. “Afetler ve Afetlerde Sağlık Hizmetleri”, Türkiye Sorunlarına Çözüm Yolları Konferansları III. 21. yy da Türkiye, (25-27 Ocak 2000) Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, s. 19-38.
- Aktürk, İsmail; Mesut Albeni, “Doğal Afetlerin Ekonomik Performans Üzerindeki Etkisi: 1999 Yılında Türkiye’de Meydana Gelen Depremler ve Etkileri”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Yıl: 2002, Cilt: 7, Sayı: 1, s. 11-18.
- Altıntaş, Hakan. “Deprem Kaynaklı Afetler ve Sağlık Riskleri”, (der. Dilek Aslan), *Halk Sağlığı ile İlgili Güncel Sorunlar ve Yaklaşımlar*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2009.
- Antosia, Robert E.. “Defining A Disaster”, (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook Of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006.
- Arslan, Hakan; Alper Ünlü. “Afet Sonrası Yeniden Yapılanma Sürecinde Yer Değiştirme ve Yere Bağlılığın Değerlendirilmesi: Düzce Örneği” *İTÜ Dergisi/a Mimarlık, Planlama, Tasarım*, Cilt:9, Sayı:1, Mart 2010, s. 43-53.
- Atilla, Sema. “Afet Durumlarında Beslenme Hizmetleri”, (der. Çağatay Güler ve Levent Akın), *Halk Sağlığı Temel Bilgiler*, (içinde) Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2006.
- Aycan, Sefer; ve diğ.. *Afet Durumlarında Beslenme Hizmetleri*, T.C. Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2002.
- Ayoğlu, Ferruh; M. Ali Bumin. “ Kazalarda İlk Yardım ve Acil Bakım Hizmetlerinin Önemi”, *Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 11, 1996, s. 380-383.
- Babalıoğlu, Nihal. “Afetlerde Ruhsal Yanıt”, (der. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi*, (içinde) Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001.
- Bakır, Bilal. “Göçler ve Mülteci Sorunları”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Balamir, Murat. “Afet Politikası Risk ve Planlama”, *Afet Sempozyumu*, Ankara, 5-7 Aralık 2007, s. 31-45.
- Başoğlu, Metin; vd. “Prevalance of Posttraumatic Stress Disorder and Comorbid Depression in Depression in Eartquake Survivors in Turkey: An Epidemiological Study”, *Journal of Traumatic Stress*, Vol. 17, No. 2, April 2004, s. 133-141.
- Bilir, Nazmi; Hilal Özcebe. “Kaza ve Yaralanma Epidemiyolojisi”, (der. Rıza Doğan, A. İrfan Taştepe, Tuba Liman), *Travma*, MN Medikal & Nobel, Ankara, 2006.

- Boettke, Peter; and others, “The Political, Economic and Social Aspects of Katrina”, *Southern Economic Journal* 2007, 74(2), 363-376.
- Cahill, John D. “Water, Sanitation and Hygiene”, (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook Of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006.
- Can, Ergüder. “Entegre Afet Yönetim Sistemi ve İlkeleri”, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No:1, Ankara, 2006.
- Cankurtaran, Mustafa; Servet Arıoğlu. “Afetlerde Yaşlı”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Ceyhan, Nur; Esmâ Esmeray. “Petrol Kirliliği ve Biyoremediasyon”, *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, 5 (1), 2012.
- Colon, Manuel; John D. Cahill. “Hurricanes and Typhoons”, (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook Of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006.
- Comerio, Mary C. “Housing Issues After Disasters”, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Volume: 5, Number: 3, September 1997, s. 166-178.
- Coppola, Damon P.. *Introduction to International Disaster Management*, Second Edition, Butterworth -Heinemann, USA, 2011.
- Dedeoğlu, Necati. “Doğal Afetler ve Olağanüstü Durumlarda Görülen İnfeksiyon Hastalıkları: Sürveyans ve Hazırlıklı Olma”, *Ankem Dergisi*, 15 (No:3), 2001, s. 644-650.
- Demir, Hakan. “Doğal Afetlerde ve Afetlere Yönelik Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelikte Afet Acil Yönetim Planlaması”, *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi*, (1:1-2), 2003-2004, s. 141-160.
- Demiraslan, Deniz. “Yaşanan Depremler Sonrası Acil Barınma İhtiyaçlarının Karşılanması,” *Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Kocaeli, 2005, s. 340-347.
- Demirhan, Nurhan. *Türkiye’de 112 İlk ve Acil Yardım Hizmetleri ve Afetlerdeki Rolü*, Acar Matbaacılık, İstanbul, 2003.
- Devellioğlu, Ferit. *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Aydın Kitabevi Yayınları, 23. Baskı, 2006.
- Dizer, Ufuk. “Bulaşıcı Hastalık Önlemleri”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Dobrucalı, Esra Eken. “Toplu Konutlarda Son Kullanıcı Memnuniyetinin Değerlendirilmesi: Sakarya İli Örneği”, e-Journal of New World Sciences Academy, Volume:6, Number:4, 2011, s. 1657-1668.
- Ekmekçi, Ömer; A. Can Tuncay. *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Güncelleştirilmiş 11. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2005.
- Engin Yıldırım, Engin; Mahmut Demirkan, *Endüstri İlişkileri Ders Notları*, Sakarya, 2007.
- Ergüder, Toker. “Marmara Depremi ve Sağlık Sektörüne Etkisi”, (der. A. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi, Kurs Notları*, Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001.

- Ergünay, Oktay. “Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006.
- Ergünay, Oktay. *Afete Hazırlık ve Afet Yönetimi*, Türkiye Kızılay Derneği Genel Müdürlüğü Afet Operasyon Merkezi, Ankara, 2002.
- Erkan, E. Ayşe. *Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar*, DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010.
- Ertürkmen, Cevdet. *Afet Yönetimi*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara, 2006.
- Ervan, Mustafa Kemal. “Deprem Sonrası Acil Barınma Sorunu ve Çözüm Önerileri”, *Erzincan ve Dinar Deneyimleri Işığında Türkiye’nin Deprem Sorunlarına Çözüm Arayışları, TÜBİTAK Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 15-16 Şubat 1996, s. 303-312.
- Eryılmaz, Mehmet. “Afet Tanımı”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Eryılmaz, Mehmet. “Terminoloji Sözlüğü”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Fani, Ramazan. “Erciş Depremi”, *İdarecinin Sesi*, Temmuz-Ağustos 2012, s. 26-31.
- Firik, Mehmet. “Gönüllü Kaynaklar ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile İlişkiler”, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi Yayınları No:1, Ankara, 2006.
- Geray, Cevat. “Türkiye’de Yıkım (Afet) Olayları Karşısında Önlemler ve Örgütlenmeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:10, Sayı:3, Eylül, s. 91-114.
- Geray, Cevat. “Yıkım (Afet) Olaylarında Kurtarma, İlk Yardım, Konutlandırma ve Yerleştirme Önlemleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:10, Sayı:4, Aralık 1977, s. 65-84.
- Gilbert, Roy. *Doing More for Those Made Homeless by Naturel Disasters*, World Bank Working Paper Series No: 1, Washington DC, 2001.
- Gigliotti, Richard; Ronald Jason. *Emergency Planning For Maximum Protection*, USA, Butterword Heinemann, 1991.
- Gögen, Sibel. “Afetler ve Afete Müdahalede Asgarî Sağlık Standartları”, *TSK Koruyucu Hekimlik Bülteni*, 2004:3 (12), s. 296-306.
- Göktaş, Murat; Erden Çakır; Murat Özdamar. *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2011.
- Gülây Aşıkoğlu Şahin, Kentsel Afet Risklerine Yönelik Zarar Azaltma Stratejilerinin Geliştirilmesi, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2009.
- Güler, Çağatay; Zakir Çobanoğlu. *Afetler*, Aydoğdu Ofset, Ankara, 1994.
- Güler, H. Hüseyin. “Afetlere Hazırlıklı Olma”, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006.

- Gülkan, Polat; ve diğ.. “Afet Yönetiminin Stratejik ilkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış”, (der. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006.
- Güzel, Ali; Ali Rıza Okur. *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Yenilenmiş 10. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 2004.
- İnal, Esin; Alper Ünlü. “Türkiye’de Afet Sonrası Kalıcı Konutlarda Esneklik Kavramının Değerlendirilmesi”, *İTÜ Dergisi/a Mimarlık, Planlama, Tasarım*, Cilt:8, Sayı:2, Eylül 2009, s. 101-109.
- İnan, H. Fazıl. “Afetlerde Acil Sağlık Hizmetleri ve 112”, (der. A. Serdar Esin ve diğ.), *Afetlerde Sağlık Hizmetleri Yönetimi, Kurs Notları*, (içinde) Sağlık ve Sosyal Yardım Vakfı, Ankara, 2001.
- İşbir, Eyüp G.; F. Neval Genç. “Afetlere Müdahalede Uluslararası Örgütlerin Rolü: 1999-Marmara Depremi Örneği”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 41, Sayı: 3, Eylül 2008, s. 73-97.
- İşbir, Eyüp Günay; F. Neval Genç. “Uluslararası Afet Müdahale Hukukuna Doğru Türk Afet Yönetim Sistemi”, *Amme İdaresi Dergisi*, cilt:41, S:1, 2008, s: 15-41.
- Kadioğlu, Mikdat. *Türkiye’de İklim Değişikliği Risk Yönetimi*, Türkiye’nin İklim Değişikliği II. Ulusal Bildiriminin Hazırlanması Projesi Yayını, Ankara, 2012.
- Kadioğlu, Mikdat. *Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek*, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2011.
- Karakaş, M. Zafer ve diğ., *Afete Hazırlık ve Müdahale Eğitimi Katılımcı Kitabı*, Türk Kızılayı Afet Yönetim Müdürlüğü, Ankara, 2012
- Karancı, A. Nuray; ve diğ.. *Tabanlı-Van (23 Ekim 2011) ve Edremit-Van (9 Kasım 2011) Depremleri İnceleme Raporu 25-27 Kasım 2011*, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, 2011.
- Karancı, A. Nuray. “Afetlerde Psikolojisi ve Afetlere Hazırlıklı Olma / Zarar Azaltma Davranışlarının Geliştirilmesi”, (der. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 2, Ankara, 2008.
- Karancı, A. Nuray. “Afetlerde Psikolojisi ve Afetlere Hazırlıklı Olma / Zarar Azaltma Davranışlarının Geliştirilmesi”, (der. Mikdat Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006.
- Kaya, Mustafa. *Türk Kamu Yönetiminde Gönüllülük ve Afet Yönetimi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisan Tezi), Atılım Üniversitesi, Ankara, 2003.
- Kaya, Pir Ali. “İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi”, *İş Sağlığı ve Güvenliği Dergisi*, Yıl:9 Sayı:42, Haziran 2009.
- Keleş, Ruşen. “Dar Gelirli Kentliler İçin Bir Konut Edindirme Yöntemi: Evini Yapana Yardım”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:43, Sayı:1, 1943, s. 81-112.
- Kibaroglu, Mustafa. “Kitle İmha Silahları ile Terör: Kıyametin Yeni Eşiği mi?” *Avrasya Dosyası*, Cilt 12, Sayı 3, 2006, s. 119-137.
- Kind, Kevin. “Earthquakes”, (ed. Robert E. Antosia and John D. Cahill), *Handbook of Bioterrorism and Disaster Medicine*, (in) Springer, New York, 2006.

- Koeing Kristi L. (Preface), *Disaster Medicine: Comprehensive Principles and Practise*, Kristi L. Koenig and Carl H. Schultz (Writers), Cambridge Universty Press, New York, 2010.
- Koenig, Kristi L.; Carl H. Schultz. *Disaster Medicine: Comprehensive Principles and Practise*, Cambridge Universty Press, New York, 2010.
- Kömürlü, Ruveyda; Kamuran Öztekin. “Kalıcı Deprem Konutlarında Üretim Sürecinin Örgütlenmesi, Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *Uluslararası Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 22-26 Kasım 2007, Kocaeli, s.679-694.
- Korkusuz, Refik; Suat Uğur. *Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş*, 2. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2010.
- Kuruca, Mustafa. “Doğal Afetlerden Zarar Görenlere Primli ve Primsiz Rejim Kapsamında Yapılan Yardımlar”, *Mali Çözüm*, Sayı 94-2009, s. 271-283.
- Lafcı, Aydın. Havacılık Kazalarında Devlet Kurum ve Kuruluşlarının Alabileceği Önleyici Tedbirler ve Arama Kurtarma Görevleri, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 2006, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Limoncu, Sevgül; Cengiz Bayülgen, “Türkiye’de Afet Sonrası Yaşanan Barınma Sorunları”, *Megaron YTÜ Mim. Fak. e-Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 2005, s. 18-27.
- Mağden, Çağla; ve diğ.. *Afetlerde Psikososyal Destek Uygulama Rehberi*, Yorum Basın Yayın, Ankara, 2008.
- Noji, Eric K. “The Nature of Disaster: General Characteristics and Public Health Effects”, (ed. Eric K. Noji) *The Public Health Consequences of Disasters*, (in), Oxford Universty Press, New York, 1997.
- Nurlu, Murat; Kerem Kutuerdem. “Afet Bilgi Sistemi Tasarımı”, *4. Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri*, Fatih Üniversitesi, İstanbul, 13-16 Eylül 2006.
- Özçelik, Ceyhun. “Afet Yönetimin İlk Dersi Tedbir Almak”, (Pazar Eki), Zaman, 02.09.2012.
- Özdemir, Hasan. “Afetlere Hazırlık Çalışmalarında Geçici İskan Alanlarının Belirlenmesi”, *Doğu Coğrafya Dergisi*, Cilt:9, Sayı:12, 2004, s. 237-256.
- Özer, Seher. “Afet Yardımlarının Denetimi ve Hesap Verilebilirliğinin Güçlendirilmesinde INTOSAI’nın Rolü”, *Sayıştay Dergisi*, S:83, s. 135-140.
- Öztürk, Nurettin. “Türkiye’de Afet Yönetimi: Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 4, Ekim 2003, s. 42-64.
- Patrick, Lan. “East Timör Emerging from Conflict: The Role of Local NGOs and International Assistance”, *Disasters*, 2001, 25(1), s. 48-66.
- Pincha, Chaman. *Toplumsal Cinsiyete Dayalı Afet Yönetimi*, (çev. Derya Keskin Demirer), Kocaeli Üniversitesi Yayınları-362, Kocaeli 2009.
- Poncelet, Jean Luc. *Doğal Afetler Toplum Sağlığını Koruma*, (çev. Nilgün Sarp), Sivil Savunma Teşkilat Başkanlığı Yayınları-6, KKTC.
- Saçaklıoğlu, Feride; Özlem Sarıkaya. “Olağan Dışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri”, (der. Ali Osman Karababa), *Olağan Dışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri Sağlık Çalışanının El Kitabı*, (içinde) Türk Tabipler Birliği, Ankara, 2002.

- Sefa Bulut, “Depremden Sonra Çocuklarda Görülen Travma Sonrası Stres Tepkilerinin Yaş ve Cinsiyetler Açısından Değerlendirilmesi”, *Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 31, 2009, s. 43-51.
- Seyyar, Ali. “Sosyal Politika Odaklı Afet Yönetimi Açısından Adapazarı’nın Durumu”, *Sosyal Politikalar Dergisi*, S: 2, 2007, s. 111-114.
- Siri, Gabriel. *Targeting Assistance toward Those Most Affected by Disasters: The Role of Social Investment Funds*, The World Bank, (y.y.).
- Sönmez, Mehtap Omaç; Feyza Sevindik; Erkan Pehlivan. “Bitlis Eren Üniversitesi Öğrencilerinin Van Depremi Sonrası Posttravmatik Stres Belirtileri ve İlişkili Faktörlerin Belirlenmesi”, *15. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi*, Bursa, 2-6 Ekim 2012, s. 879-881.
- Sözer, Ali Nazım. *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Fakülteler Kitapevi, İzmir, 1998.
- Süzek, Sarper. *İş Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.
- Şakar, Müjdat. *Sosyal Sigortalar Uygulaması*, Yenilenmiş 8. Bası, Der Yayınevi, İstanbul, 2006.
- Şahin, Cemalettin; Şengün Sipahioğlu. *Doğal Afetler ve Türkiye*, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, Ankara, 2003.
- Şahin, Gülay Aşıkoğlu. *Kentsel Afet Risklerine Yönelik Zarar Azaltma Stratejilerinin Geliştirilmesi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2009, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Şengün, Hayriye. *Afet Yönetimi Sistemi ve Marmara Depremi Sonrası Yaşanan Sorunlar*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2007, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Şerafettin Erten, *Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi Anlayışı*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 2011.
- Taşcı, Faruk. *1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2007.
- Tercan, Binali. *Afet Bölgesinde Yeniden Yerleştirme ve İskan Politikaları: Doğubayazıt Afetinde Yerleşim Alanları Uygulama Örneği*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2008, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Tercan, Binali. “Afet Sonrası Yeniden Yapılaşmada Yerleşim Süreci” *Planlama*, 2001/4, s. 43-49.
- Tezgider, Gülgün. “Afet Yönetiminde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Görevleri”, (der. Miktad Kadioğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi Yayınları No:1, Ankara, 2006.
- Toole, Michael J. “Communicable Diseases and Disease Control”, (ed. Eric K. Noji) *The Public Health Consequences of Disasters*, (in), Oxford University Press, New York, 1997.
- Tufan, Beril. “Afet Durumlarında Sosyal Destek Hizmetleri ve Sosyal Hizmet Uzmanları”, (der. Beril Tufan ve diğ.), *Travma Tedavisi Uzman Eğitimi*, (içinde) Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını No:002, Ankara, 2000, s. 118-121.

- Tuncay, Tarık. *Afetlerde Sosyal Hizmet, 1999 Marmara ve Bolu-Düzce Depremleri Sonrasında Gerçekleştirilen Sosyal Hizmet Uygulamaları*, Özbay Ofset Matbaacılık, Ankara, 2004.
- Tural, Ümit; ve diğ. “Psychological Consequences of the 1999 Earthquake in Turkey”, *Journal of Traumatic Stress*, Vol: 17, No: 6, December 2004, s. 451-459.
- Türkkan, Alparslan. “Çernobil Nükleer Santral Kazasının Türkiye’ye Etkisi”, *Çernobil Nükleer Kazası Sonrası Türkiye’de Kanser* (içinde) Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 2006.
- Uğuz Şükrü; ve diğ. “98 Adana-Ceyhan Depreminden Sonra Ortaya Çıkan Akut Stres Bozukluğunun Araştırılması”, *Klinik Psikiyatri* 2000; Ek 3, s. 16-20.
- Uluğ, Atilla. “*Nasıl Bir Afet Yönetimi?*”, TMMOB İzmir Kent Sempozyumu, 08-10.01.2009, İzmir.
- Uşan, M. Fatih. *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları*, 2. Basım, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009.
- Uyar, Sezai. “Afet ve Psikiyatrik Bozukluklar”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Uzar, Ali İhsan. “Savaşta Sağlık Hizmetleri”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Vatansever, Kevser; ve diğ.. “Olağandışı Durumların Epidemiyolojik Özellikleri”, (der. Ali Osman Karababa), *Olağandışı Durumlarda Sağlık Hizmetleri Sağlık Çalışanının El Kitabı*, Türk Tabipler Birliği, Genişletilmiş İkinci Baskı, Ankara, 2002.
- Yavaş, Hikmet. *Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi*, Orion Yayınevi, Ankara, 2005.
- Yavaş, Hikmet. “Türkiye’de Doğal Afetlerin Merkez-Yerel İlişkiler Açısından Yönetim Sorunları”, *Dokuz Eylül Dergisi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, S. 3, 2005, s. 280-301.
- Yılmaz, Abdullah. *Türk Kamu Yönetiminin Sorunlarından Biri Olarak Afet Yönetimi*, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2003.
- Yiğiter, Reyhan Genli. “Kentsel Yerleşimleri Afetlere Hazırlama Odaklı Kent Planlaması ve Zarar Azaltma”, (der. Miktad Kadıoğlu ve Emin Özdamar), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (içinde) JICA Türkiye Ofisi, Yayın No: 1, Ankara, 2006.
- Yücel, Tayfun. “Terörün Tıbbi Sonuçları”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.
- Yüksel, Bilge. “Afet Durumlarında Beslenme, Beslenmenin Önemi ve Gıda Yardımları”, (der. Mehmet Eryılmaz ve Ufuk Dizer), *Afet Tıbbı*, (içinde) Ünsal Yayınları, Ankara, 2007.

MEVZUAT KAYNAKLARI

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Kanun No: 2709, Kabul Tarihi: 07.11.1982).
- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (10 Aralık 1948).

- 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (RG, Tarih: 25.05.1959, Sayı:10213).
- 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RG, Tarih: 17.06.2009, Sayı: 27261).
- 5511 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (RG, Tarih:06.06.2006, Sayı:26190).
- 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun (RG, Tarih: 25.07.1995, Sayı:22354).
- 2090 Sayılı Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun (RG, Tarih: 05.07.1997, Sayı:15987).
- 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (RG, Tarih: 14.06.1986, Sayı: 19134).
- 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (RG, Tarih: 29, 30, 31.07.1964-01.08.1964, Sayı: 11766-11779).
- 5434 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu (RG, Tarih: 17.06.1949, Sayı: 7235).
- 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (RG, Tarih: 14.09.1971, Sayı: 13956).
- 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun (RG, Tarih: 10.07.1976, Sayı:15642).
- 5404 Sayılı Karadeniz Ekonomik İşbirliği Ülkeleri Hükümetleri Arasında Doğal ve İnsanlardan Kaynaklanan Afetlerde Acil Yardım ve Acil Müdahale Anlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulduğuna Dair Kanun, (RG, Tarih:12.10.2005, Sayı: 25964).
- 4481 Sayılı “17.08.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Deprem Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG, Tarih: 26.11.1999, Sayı:23888).
- 4459 Sayılı Askerlik Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun (RG, Tarih: 02.11.1999, Sayı:23866).
- 5224 Sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun (RG, Tarih: 21.07.2004, Sayı: 25592).
- Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımları Yapılması Hakkındaki Kanun (RG, Tarih: 22.11.1986, Sayı: 19289).
- 3580 Sayılı Öğretmen ve Eğitim Uzmanı Yetiştiren Yüksek Öğretim Kurumlarında Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun (RG, Tarih: 04.07.1989, Sayı: 20215).
- 4109 Sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Durumda Olanlara Yardım Hakkında Kanun (RG, Tarih: 15.08.1941, Sayı: 4887).
- 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu (RG, Tarih: 27.05.1983, Sayı: 18059).

- 168 Sayılı Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun (RG, Tarih: 23.12.1960, Sayı: 10688).
- 2629 Sayılı Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu (RG, Tarih: 28.02.1982, Sayı: 17619).
- 2330 Sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun (RG, Tarih: 11.06.1980, Sayı: 17152).
- 2453 Sayılı Yurt Dışında Görevli Personele Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun (RG, Tarih: 25.04.1991, Sayı: 17321).
- Afetlerin Genel Hayata Etkinliğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik (RG, Tarih: 22.09.1968, Sayı:13007).
- Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik (RG, Tarih: 02.09.1997, Sayı: 23098).
- Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yönetmelik (RG, Tarih: 27.08. 2006, Sayı: 26272).
- Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik (RG, Tarih: 28.08.1968, Sayı: 12988).
- 88/12777 Sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik (RG, Tarih: 08.05.1988, Sayı: 19808).
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği (RG, Tarih: 28.09.1986, Sayı: 19235).
- 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik (RG, Tarih: 25.01.2013, Sayı: 28539).
- T.C. Sağlık Bakanlığı, Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Afetlerde Bulaşıcı Hastalıkları Önlemek İçin Alınacak Önlemler Yönergesi (RG, Tarih: 19.09.1995, Sayı:6069).
- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği (RG, Tarih: 09.01.1997, Sayı:22872).
- Çeşitli Afetler Nedeniyle Zarar Gören Gerçek ve Tüzel Kişi Üreticilerin T.C. Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatiflerine Olan Kredi Borçlarının Ertelenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı, (RG, Tarih: 31.07.2012, Sayı: 2012/3570).
- Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği, (RG, Tarih: 6 Mart 2011, Sayı: 27866).
- A/RES/32/56 Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator, 98th Plenary Meeting, 8 December 1977.
- A/RES/42/169 International Decade for Naturel Disaster Reduction, 96th Plenary Meeting, 11 December 1987.
- A/RES/46/182 Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations, 78th Plenary Meeting, 19 December 1991.
- A/RES/57/150 Strengthening the Effectiveness and Coordination of International Urban Search and Rescue Assistane, Fifty-Seventh Session, Agenda item 21 (a), 27 February 2003.

A/RES/65/264 International Cooperation on Humanitarian Assistance in the Field of Naturel Disasters, from Relief to Development, Sixty-Fifth Session, Agenda item 69 (a), 21 June 2011.

Agreement Among the Governments of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) on Collaboration in Emergency Assistance and Emergency Response to Natural and Man-Made Disasters, Sochi, 15 Nisan 1998.

Council Relation (EC) No 1257/96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid.

İNTERNET KAYNAKLARI

Ercan Tekin, Psikososyal Müdahale Hizmetleri,

< <http://www.pdrciyiz.biz/psikososyal-mudahale-hizmetleri-t232.html>>, (26.11.2012).

Erdoğan Bal, Sosyal Yardım, Hukuki İncelemeler Kütüphanesi,

<http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_315.htm>, (19.12.2012).

Fuat Oktay, AFAD Başkanı, Röportaj, AFAD e-dergi,

< http://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/32-2012112010041-afad_19.11.2012_.pdf>, (11.12.2012).

Hasan Saygın, Büyük Nükleer Kazalar ve Nükleer Enerji Teknolojisinin Evrimindeki Doğurdukları Sonuçlar.

<<http://www.edam.org.tr/EDAMNukleer/edamraporubolum2.pdf>>, (21.09.2012).

Hayriye Şengün, “Marmara Depremi’nde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Çalışmaları ve Hukuksal Sorunlar”, <<http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/pdf/3890.pdf>>,

(20.11.2012).

Hüseyin İrfan Fırat, “Deprem ve Doğal Afet Haklı Fesih Nedeni midir?”,

<<http://www.insangucu.com.tr/default.aspx?pid=20103&nid=70417>>, (25.02.2013).

Maurits Jochems, NATO’nun Artan İnsanî Rolü,

<<http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/turkish/art4.html>>, (04.12.2012).

Mehmet Can, Doğal Afetlerin SGK Mevzuatındaki Yeri,

<<http://www.calismarehberi.com/dogal-afetlerin-sgk-mevzuatindaki-yerimakale,23.html>>, (27.11.2012).

Mehmet Hakkı Bilgitekin, Kadir Mesut Yarımbyıklı, Afet Yönetiminde Sivil Toplum

Kuruluşlarının Rolü, <<http://groups.yahoo.com/group/ucuncusektor/message/1133>>, (11.12.2012).

Mert Akcanbaş ve Asiye Nurnihan Akkoyun, Afetlerin, Afet ve Acil Durum Personeli

Üzerindeki Etkileri ve Etkilerini Artıran ve Azaltan Faktörler: Bir Literatür İncelemesi. < http://petad.org/?page_id=481>, (16.10.2012).

Nükhet Subaşı, Ayşe Akın, “Kadına Yönelik Şiddet; Nedenleri ve Sonuçları”,

<http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/kadina_yon_siddet.pdf>, (22.01.2013).

Özlem Özkılıç, İş Sağlığı ve Güvenliği, Yönetim Sistemleri ve Risk Değerlendirme Metodolojileri.

- <http://www.tisk.org.tr/download/yayinlar/is_sagligi_veguvenligi_metodolojileri.pdf> (13.11.2012).
- <<http://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?ID=16&IcerikID=747>> (13.11.2012).
- <<http://www.afet.gov.tr/AIGM/DataSource/TeskilatDetay.aspx?SayfaID=83>>, (20.11.2012).
- <<http://www.afetacil.gov.tr/>>, (18.09.2012).
- <http://www.afetler.net/kalkinma_afetler.aspx>, (13.11.2012).
- <<http://bsec.mfa.gov.tr/bilgi.tr.mfa>>, (30.04.2013).
- <<http://www.emdat.be/result-country-profile>>, (06.05.2012).
- <<http://www.haberler.com/van-da-eyy-modeli-ile-afet-konutlari-3985014-haberi/>>, (21.11.2012).
- <www.kizilay.org.tr/kurumsal/sayfa.php?t=-Kurumsal-Tarihcemiz>, (13.12.2012).
- <http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-dunya-gida-programi-_wfp_-tr.mfa>, (05.12.2012).
- <<http://www.ntvmsnbc.com/id/25393492/>>, (13.11.2012).
- <<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2002/2002-3deprem/marmaradep.pdf>>, (22.11.2012).
- <<http://www.ttb.org.tr/odd/yayin/2/acilpaket.html>>, (01.05.2013).
- <<http://www.un.org.tr/>>, (30.10.2012).
- <<http://www.undp.org>>, (06.12.2012).
- <<http://www.unhcr.org.tr/?content=398>>, (06.12.2012).
- <<http://www.unicef.org.tr/tr/content/show/14/unicef-structure-2.html>>, (05.01.2012).
- <<http://www.unicankara.org.tr/today/5.html>>, (23.10.2012).
- <<http://www.unocha.org/about-us/who-we-are/history>>, (05.12.2012).
- <<http://www.wfp.org/about/mission-statement>>, (05.12.2012).
- <http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/world_report/en/index.html>, (20.09.2012).
- <<http://tr.wikipedia.org/wiki/Yang%C4%B1n>>, (21.09.2012).
- <http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Konseyi>, (26.10.2012).

DİĞER KAYNAKLAR

- Active Study Dictionary*, Pearson Longman New Edition, Thirteenth İmpression.
- Afetlerde Psikolojik İlk Yardım*, İstanbul İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, İstanbul, 2009.
- Afetlerde Psikososyal Hizmetler Birliği Protokülü.
- Avrupa Birliği, *Sivil Koruma*, Amman Bölge Ofisi Yayını, 2012.

- Bursa Sağlık Müdürlüğü, *Bursa-Umke Güney Marmara İlleri Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri*, [y.y], [s.y].
- Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bölge Ofisi, *Sağlık Sistemlerinin Krize Hazırlık Değerlendirilmesi*, Türkiye Raporu, Kopenhag, 2010.
- European Renal Best Practise, Kitlemel Afetlerde Ezilme Sendromlu Hastalar İçin Tavsiyeler, *NDT*, Volume: 27, Supplement: 1, April 2012.
- Karaburun İlçe Kriz Merkezi Başkanlığı, Afet Planı Dosyası, İzmir, 2012.
- Law and Legal Issues in International Disaster Response: A Desk Study*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2007.
- İngilizce-İngilizce, İngilizce-Türkçe Best Students' Dictionary*, Elma Basımevi, İstanbul, 2001.
- Afet Planı Dosyası*, Karaburun İlçe Kriz Merkezi Başkanlığı, İzmir, 2012.
- NATO's Role in Disaster Assistance*, Euro Atlantic Disaster Response Coordination Centre, Brussels, 2001.
- Sphere Project: The Humanitarian Charter and Minimum Standarts in Disaster Response*, First Edition, Genova, 1997.
- Sphere Project: Afete Müdahalede Asgarî Standartlar ve İnsanî Yardım Sözleşmesi*, First Final Edition, Genova, 2000.
- The Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief*, 1995.
- Glossary (İnternationally Agreed Glossary of Basic Term Related to Disaster Management)*, UNDHA, Geneva, 1992.
- Disaster and Development, Disaster Menagement Training Programme*, UNDP, 2nd edition, 1994.
- Kurs Notları*, Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi, Bursa, 2010.
- Introduction to Disaster Menagement*, Virtually Universty for Small States of the Commonwealth, (internet üzerinden verilen kurs), Canada, (y.y.).
- Webster's Dictionary*, New Revised and Expanded Edition, Landoll's, 1997, Ohio.
- World Healt Organizatiin, *Programme Budget 2012-2013*, Geneva, 2011.