

**AFETLERDE İL DÜZEYİNDE YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER VE
KARŞILAŞILAN SORUNLAR**

Selami IŞIK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Osman TEKİR

Uşak

Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Temmuz 2013

GİRİŞ

Afet, ülkeler için önemli sosyal ve ekonomik kayıplara neden olan neticeleriyle insanların toplumsal düzenlerini bozan ve yıkabilen insan kaynaklı veya doğal kaynaklı faaliyetlerin sonucunda meydana gelen zararların ve yıkımların genel adıdır. Toplumlar ve medeniyetlerin gelişmişliğine ve afetlere hazırlıklarına göre meydana gelen zararların bir toplum için afet mi değil mi olduğu ortaya çıkmaktadır. Her toplum aynı olayı farklı düzeylerde yaşadığı için afetlerin boyutları ve şiddeti de farklı hissedilmektedir. Toplumsal ve doğal olaylarının afet olarak değerlendirilmesi için sosyal hayatta, ekonomik düzende ve altyapılar üzerinde uzun veya kısa vadede ciddi kayıplar oluşturması gerekmektedir.

Afet yönetimi ise afet sonrası oluşacak olumsuzlukları önlemeyi veya olası zararları azaltmayı amaçlamakta ve bunu yaparken çalışmaların toplumun tümünü kapsayacak şekilde planlanmasını, yönlendirilmesini, desteklenmesini, koordinasyonunu, mevzuat ve kurumsal yapıların oluşumunu ve kaynakların etkin ve verimli kullanımını çağrıştıran bir kavram olarak kullanılmaktadır. Günümüzdeki afet yönetim anlayışında tüm toplum düzeylerinde katılımın sağlanması ve sorumlulukların işbirliği içerisinde bölüşülmesi ve yeni tür insan kaynaklı afetlere karşı önlemlerin artırılması işbirliğinin geliştirilmesi gerektiğini gelişmiş ülke uygulamalarında görmekteyiz. Afet yönetimi süreklilik arz eden bir yapı ve yönetim biçimi olduğu birçok disiplinle iletişimde olduğu ve buna göre günümüz afet planlamalarının çeşitliliği, derinliği ve uzmanlığının arttığını müşahade edebilmekteyiz. Tüm bunların uygulamaya yansıyan parçalarını 2011 Van Depreminde eksiklikleriyle ODTÜ, TMMOB, JİCA VE AFAD raporlarıyla belgelenmiştir.

Günümüzde afetlere ayrılan kaynağın önemli bir kısmı, doğal afetlerin istenilen seviyede yönetilememesinden dolayı afetlere müdahale ve insani yardım çalışmaları çerçevesinde kullanılmaktadır. Türkiye’de de aynı paralelde bir uygulama bize göstermektedir ki afet öncesi hazırlık ve kaynak aktarımına yeterince önem verilmemekte onun yerine afet sonrası müdahale ve enkaz kaldırma yaraları sarma için bütçeden ödenek ayrılmakta ve halktan yeni vergi kalemleri toplanmaktadır. Bu

kısır döngü 2009 yılına kadar devam etmiştir.2009 yılında çıkan 5902 sayılı yasa ile yeni afet acil durum yönetimi anlayışı ile gelişmiş ülkelerin uyguladığı modern afet yönetim anlayışı afetlere erken müdahale ve kaynak aktarımı ile kayıpların daha fazla azaltılacağı beklentileri gelişmiş ülke uygulama örneklerinde görülmektedir. Günümüze kadar dünyada afetle etkin mücadele eden ülkelerin uygulamalarına göre afet öncesi önlem plan hazırlıklı olma daha önem kazanmakta, etkin risk ve süreç yönetimi kaynak israfını önlemektedir.

Türkiye’de Afet Yönetimi merkez örgütlenmesi ve İl-İlçe örgütlenmesi şeklinde bir yapıyla her türlü afetle mücadele edilmektedir. Yapılanma merkeziyetçi bir kamu yönetiminin tüm unsurlarını kapsamaktadır. Hizmetler bu yapıya göre merkezin taşradaki temsilcileri eliyle ve koordinasyonu ile yerine getirilmektedir. Planlamalar afet öncesi, afet evresi ve afet sonrasına göre yapılmaktadır. İllerde valilik başkanlığında tüm yetkiler tek elde toplanmakta ve buna göre bir görev taksimatı yapılmakta ve oluşturulan kurullar alt birimler marifetiyle alt servislerle hizmet verilmektedir. Türkiye’de afetler genel olarak deprem, sel, heyelan, kuraklık, çığ, orman yangınları, taşkınlar vb. şeklinde sıralanmaktadır.

Türkiye’deki afet yönetim sisteminin günümüzdeki görünümü ve 5902 sayılı yasa ve ilgili mevzuatla ortaya çıkan yeni durum, 2011 yılında çıkan KHK’ler ile devletin birçok kurumunun –bakanlığının dönüştürülmesi afet yönetimine yerelde değişik bir bakış açısı getirmesiyle yerelde yönetimler arası ilişkilerin öneminin ortaya çıkması bu çalışmanın hazırlanmasının nedenini oluşturmuştur. Bu noktadan hareketle çalışmada bölümler bilinçli olarak sistematik şekilde sıralanmış, Türkiye’deki afet yönetim sistemi 5902 sayılı yasaya göre merkezi ve yerel örgütlenmeye değinilmiş fakat çoğunlukla yerel ilişkiler çerçevesinde bir bakış açısıyla konu ele alınmıştır.

Çalışmada afet yönetiminin kavramsal çerçevesine değinildikten sonra Türkiye’de Afet Yönetimiyle ilgili temel hukuki düzenlemelere kısaca değinilmiştir. Afet Yönetiminin merkezi yapılanması çalışma konusu olmamasına rağmen taşra yapılanmasının daha iyi anlaşılması için özet olarak kısaca değinilmiştir. 5902 sayılı yasa öncesi ve sonrası afet yönetiminin il-ilçe örgütlenmesinde oluşan değişim ele alınmaya çalışılmaktadır. Afet Yönetimi il-ilçe örgütlenmesi aşamalarıyla incelendikten sonra yerel yönetimler bu yapının neresinde sorusuna yanıt aranmış,

daha sonra da vali-kaymakamların yetki görev ve sorumlulukları incelenmiştir. Dördüncü bölümde özellikle projenin temelini oluşturan yerel düzeyde afette yönetimler arası ilişkiler vali-kaymakam merkezli olarak incelenmeye çalışılmıştır. Ayrıca son yıllarda STK'ların ve özel kuruluşların afetlere etkin müdahalede öneminin anlaşılmasıyla bu kuruluşlarla ilişkilere uygulama örnekleri çerçevesinde değinilmiştir. Buna paralel olarak afette yerel düzeyde yaşanan sorunların neler olduğu konusu ele alınmaya çalışılmıştır. Çalışmanın son bölümünde genel değerlendirme, sonuç ve öneriler çerçevesinde 5902 sayılı yasanın incelenmesi 1999 yılı Marmara depremi ve 2011 yılı Van depremleri ile son afetlerdeki müdahaleler ile merkezi idare ve mahalli idare reformlarının yerelde afete müdahalede ve yönetimler arası ilişkilerde nasıl bir durum meydana getirdiğine dair son yazılan raporlar paralelinde değinilerek ileriye yönelik neler olması gerektiği ile ilgili öneriler ve çıkış yollarına vurgu yapılmıştır.

Çalışmaya Ait Genel Bilgiler

Çalışmaya ait genel bilgiler; çalışmanın problemi, çalışmanın amacı, çalışmanın varsayımları, çalışmanın önemi, çalışmanın kapsamı, çalışmanın sınırlılıkları, çalışmanın yöntemi ve çalışmanın kavramsal çerçevesini Türkiye'de afetlerde il düzeyinde yönetimler arası ilişkiler ve yaşanan sorunlar paralelinde incelenmektedir. Afetlerde yerel düzeyde yönetim ilişkilerinin düzeyi etkin afet yönetiminde belirleyici bir fonksiyon icra etmektedir. Çalışma kapsamında bu problemin çözümüne yönelik nasıl bir yol izleneceğine bu bölümde değinilmektedir.

Bu çalışmada, mevcut afet yönetimlerine yeni bir bakış açısı ve çıkış yolu geliştirmek için özellikle yerelde afete müdahalede zamanın iyi değerlendirilmesi çerçevesinde nasıl etkili bir afet yönetimi geliştirilebilir ve yönetimler arası ilişkilerdeki sorunların karşılaşılan problemler çerçevesinde nasıl azaltılabileceğine ilişkin çözüm bulma hususu ele alınmaya çalışılmıştır.

Türkiye'nin yıllardır uygulaya geldiği afet politikaları, afet sonrası faaliyetlere odaklandığı söylenebilir. Dolayısıyla zarar görebilirlik ve riskin analizi, azaltılması ve paylaşılması ile ilgili teşvik edici politikalar ihmal edilmiştir. Türkiye 1961 Anayasasının kabulü ile birlikte merkezi planlamaya dayalı kalkınma politikaları uygulamaktadır. Bu politikaların ana esasları, 5 yıllık kalkınma planları ile

belirlenmektedir [9.Kalkınma Planı 7 yıllık yapılmıştır]. Türkiye'de 1963 yılından bu yana uygulanmakta olan 5 yıllık kalkınma planları içerisinde, doğal afet zararlarının azaltılması konusundaki politikalar, stratejiler, hedefler ve alınan önlemlerin incelenmesi ve analizi, ülkenin afet yönetim sisteminin anlaşılabilmesi için önem arz etmektedir (JICA, 2004, s.11). Türkiye'nin afet sonrasında odaklı afet politikaları, afet teorilerini göz ardı etmiş ve teorilerin politikalara sağlayacağı alt yapı olanaklarından faydalanmayı ihmal etmiştir.

Devlet Planlama teşkilatı (DPT) 1999 yılı depremlerinden sonra mevcut durumun analiz ve sentezini yapmak ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı için çözüm önerileri geliştirmek üzere bir "Doğal Afetler Özel İhtisas Komisyonu" oluşturmuş ve komisyondan mevzuat, personel ve mali kaynaklar, eğitim ve teknik altyapı ve uzun vadeli stratejiler olmak üzere, dört ana konuda görüş ve öneriler geliştirilmesini istemiştir. Komisyonca geliştirilen öneriler, büyük ölçüde Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planına dahil edilmiştir (JICA, 2004, s.11).

Türkiye'nin doğal afetlerle mücadelesi ve afetin zarar azaltma boyutu, yasa ve yönetmeliklerin çıkartılması veya düzenlenmesi ve son zamanlarda da kurumsal yapılardaki düzenlemelerin ötesine geçememiştir. Türkiye'de yıllardır uygulanan afet politikaları, afetlerden etkilenen kişilerin kayıplarının kamu kaynakları ile karşılanması esasına dayandırılmıştır. Bu politika içerisinde zarar azaltma ve hazırlıklı olma ile ilgili faaliyetlere önem ve öncelik verilmemiş ve özellikle de, inşaat izni almadan, yürürlükteki yasa ve yönetmeliklere uymadan kaçak yapı yapan inşaat sahipleri için caydırıcı politikalar uygulanmamıştır. Aksine, çıkarılan imar afları ile izinsiz, yasa ve yönetmeliklere uymadan yapı yapma, politikacılarca dolaylı olarak teşvik edilmiştir. Bu durum özellikle büyük kentlerde binlerce ruhsatsız ve denetimsiz yapının yapılmasına yol açmış ve bu yapıların orta büyüklükteki depremlerde dahi yıkılarak büyük ölçüde can ve mal kaybına yol açabildiği, her depremden sonra gözlenmiştir. Halen bütün şehirleşmiş yerleşimlerimiz afet açısından adeta birer tehlike havuzu hüviyetine bürünmüş kesimlere sahiptir. Bunların tek tek ele alınıp güçlendirilmesi altından kalkılması imkânsız bir yük haline gelmiştir (ODTÜ-SEM, 2010-11).

Türkiye'de, bütün eksikliklerine rağmen, afet yönetim sisteminin, zarar azaltma, hazırlıklı olma, olaylara müdahale ve daimi iskân aşamaları ile ilgili olarak

hem yerel hem de merkezi düzeyde yapılması gereken faaliyetleri düzenleyen bir çok yasa, tüzük, yönetmelik, standart vb. gibi yasal araçlar mevcuttur. Bu araçların tümü, ülkenin afet yönetim sisteminin yasal temelini teşkil etmektedir. 2009 yılında bu çok dağınık olan yasal temel yapıya akışkanlık kazandırma amacıyla, modern afet yönetim sistemlerinin çağdaş gelişimleri de dikkate almayı amaçlayan, hem merkezi hem de yerel düzeyde etkin olma hedefinde olan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)¹ kurulmuştur.

Afet yönetim sisteminin, yukarıdan aşağıya doğru işleyen merkeziyetçi hiyerarşik yapısı, yerel girişimleri engellemekte ve afete uğrayan halkla, karşı karşıya olan yerel yönetimlerin rollerini azaltmaktadır. Yaşanan son deneyimler, özellikle afete müdahale aşamasının, çok kritik olan ilk günlerinde, gerek merkezi ve gerekse il düzeyindeki organlar arasında zamanında, hızlı ve etkili olarak işleyen bir işbirliği ve koordinasyonun kurulamadığını göstermektedir.

İl düzeyinde sık değişen kamu görevlileri, ne ilin mevcut afet planını ve ne de il de mevcut olan yerel kapasiteyi bilmedikleri, ortak bir problem olarak, her afet olayından sonra gündeme gelmektedir. Bu durum, birçok ilde, afet müdahale planlarının kullanılmamasına neden olmaktadır. İllerde plan hazırlamaktan sorumlu olan il yöneticileri, aşırı iş yükü ve bilgisizlik nedenleriyle planlamaya yeterince önem vermemekte ve genellikle planlar, merkezi yönetimin talebi olursa, 3-4 yılda bir güncelleştirilebilmektedir. Planlama süreci ise tamamen yanlış algılanmakta ve planlar bir yasak savma mantığı ile hazırlanmaktadır. Hazırlanan müdahale planları ise, eylem (uygulama) planı niteliğinde olmayıp, yalnızca görev, yetki ve sorumlulukları gösteren genel çerçeve planlar şeklinde yapılmaktadır (ODTÜ-SEM, 2010-11).

¹ 5902 numaralı Kanun; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere, Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulması, teşkilatı ile görev ve yetkilerini düzenlemektir. Başbakan, Başkanlıkla ilgili yetkilerini bir bakan aracılığı ile kullanabilir. Bu Kanun; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanması hususlarını kapsamaktadır (afad.gov.tr, 2010).

Türkiye’de afet yönetim sisteminin gelişimini engelleyen konuların başında, bilgi, eğitim ve deneyim eksikliği gelmektedir. Yalnızca yasal ve kurumsal düzenlemeler ve yara sarma politikaları ile doğal afet zararlarının azaltılamayacağı gerçeği kabul edilmeli ve afet yönetim sistemi içerisine halkın katılımı olmadan, halkta ve her kademedeki yönetici ve karar verici kişilerde bir zarar azaltma kültürü oluşmadan, başarı sağlanamayacağı gerçeği kabul edilmelidir. Çünkü afet ve onun etkileri ile “birey”i etkilemekte ve kartopu etkisi ile topluma ve ülkeye yayılmaktadır.

Yerel düzeyde afette etkin sonuç alma ve daha az zararla atlatılması için tehlikelere karşı hasar görülebilirliğin azaltılmasına yönelik kamu bilincinin ve halkın katılımının artırılması: Bu amaç, resmi ve resmi olmayan eğitimlerle ilgili programları içerir ve bu amaçla, halkın bilgilendirilmesi, eğitim ve çok disiplinli profesyonel eğitime dikkat çekilmelidir. Basın, okullar ve yüksek öğretim sistemlerinin yanı sıra dünya çapındaki Kızılhaç ve Kızılay gibi örgütlerle akredite STK’lar afet bilincinin yerleşmesinde ve etkin müdahalede önemli rollere sahip olmaktadır.

Bu bağlamda dikkat edilecek konular afetin yönetimi en etkin şekilde yerelde olacağı ve bunun için yereldeki yetkilerin artırılması ayrıca yetkilerle orantılı kaynakların verilmesi bir zorunluluk olarak karşımızda durmaktadır. Afet yönetiminde yerel düzeyde valilik ve kaymakamlıklar kadar yerel idarelerin de etkin bir şekilde sürece katılması gerektiğini 2011 Van ve Simav depremlerinde görmekteyiz. Yerelde yönetimler arası ilişkilerde özellikle 5902 sayılı yasa ile ilgili düzenlemelerin ve 2011 yılında çıkan KHK’ların uygulamaya yansımadaki sorunların; il düzeyindeki örgütlenmedeki komisyonların fazlalığı ve komisyon başkanı ile üyesinin bazen aynı kuruluştaki yöneticilerden oluşması nedeniyle kararların etkin bir şekilde uygulanması ve sonuç alınmasını zorlaştıran hususların acilen çözülmesi gerekmektedir. Dünyadaki deprem ve afetlere müdahaledeki son gelişmeler ve yaklaşımlar yönetimler arası ilişkilerdeki sorunlara çözüm getirebilecek aktörlerin ortaya çıktığını bize göstermektedir ki bunların sürece yasal düzenlemelerle dahil edilmesi ile ileriye yönelik etkin afet yönetimine ulaşmak mümkün olacaktır. Bu paralelde çalışmanın problemini yerel düzeydeki yönetimler arası ilişkiler çerçevesinde örgütsel yapıdan, yasal düzenlemeden ve uygulamadan kaynaklanan sorunlar oluşturmaktadır.

1. Çalışmanın Amacı

Yerel düzeyde afet yönetiminde yönetimler arası ilişkilerin 5902 yasa sonrasındaki durumu 2011 Simav ve Van Depremleri ve sel felaketlerinde yaşanan sorunlar ve görülen eksikliklerin neler olduğu ve bunların çözümüne yönelik değerlendirmeler ile uygulamadaki durumların incelenmesi amaçlanmaktadır. Afette modern yönetim teknikleriyle ve gelişmiş ülkelerde karşılaşılan durumlara çözüm bulmak için yapılan faaliyetlerin ülkemizde de uygulanmasıyla mevcut sorunların bir kısmının çözülmesi ve sürece özellikle yerel idarelerin, sivil toplumun ve halkın katılımının dahil edilmesiyle afette etkin bir yönetimin olduğu son uygulamalar ve yaşanan süreç bize göstermektedir.

2. Çalışmanın Önemi

Afetler dünyamızda her ülkenin yaşadığı bir sorundur fakat bazı ülkeler buldukları konum ve gelişmişlik düzeyleri ve afete hazırlıklı olamamaları ile afetten daha fazla etkilenmektedirler. Bu ülkelerden Türkiye’de afet sonrası yeniden inşa ile kurtarma faaliyetlerine daha fazla önem verilmekle birlikte afet öncesi yönetim ve önlemlere yeterince değer verilmemesi zararların artmasına ve afetin etkin yönetilmesine engel olmaktadır. Afetle etkin mücadele her sektörde olduğu gibi önceden önlem alma ve hazırlıklı olmaya bağlıdır ki bu durum Japonya’daki 2011 yılı deprem ve tsunamide açıkça görülmüştür. Bu çalışmada etkin bir afet yönetimi için önceden yapılan hazırlıklara ve yönetimler arası ilişkilerdeki hatalara zaman kayıplarına ve koordinasyon eksiklikleri ile komisyonlara değinilmiştir. Mevcut afet yönetimleri, zararlarının azaltılması ve risk yönetimi konularına odaklanmakta ve önleme ve hazırlık aşamalarına yeteri kadar önem ver(e)memektedir. Bu çalışmada etkin bir afet yönetimi için özellikle yerelde afet öncesi planların uygulanabilirliği ve afete hazırlık tatbikatlarının gerekliliği ile afette yerel koordinasyonun önemine vurgu yapılacaktır. Yönetimler arası ilişkilerde zaman ve risk yönetimi afetle mücadelede hayati fonksiyona sahiptir. Ayrıca 5902 sayılı yasa çerçevesinde Türkiye’deki afet yönetiminin değerlendirilmesi konusunda yapılan diğer kurumsal ve akademik çalışmaların değerlendirmelerinin tespit edilerek çalışmada yer verilmesi ve uygulama örneklerinin mülki amirlerin görüşleri çerçevesinde incelenmesi de önemli bir gayret olarak değerlendirilebilir.

3. Çalışmanın Kapsamı

Bu çalışma kapsamında, konuyla ilgili yazın incelenerek afet, afetin çeşitleri, afetle ilgili yönetim tanımları, Türkiye'de afetlerin yeri, son düzenlemelere göre Türkiye'deki afet yönetim sistemi, afet yönetimi ile ilgili özellikle yerel düzeyde afette yönetimler arası ilişkiler; il-ilçe örgütlenmesiyle oluşan komisyonlar ve valinin diğer resmi-özel birimlerle ilişkileri 5902 sayılı yasa ve ilgili yönetmelikler çerçevesinde incelenmiştir. Çalışma kapsamında afet yönetiminde merkezi idarenin durumuna kriz, afet, kaynak, yeniden inşa, mali yönetim boyutuyla mevzuat çerçevesinde değinilmiştir.

Bu çalışmada en büyük kısıtlılık literatür üzerine olmuştur. Mevcut afet yönetimleri afetlere sadece teknik ve ekonomik boyutlar açısından baktığından sosyal boyut ihmal edilmiş ve afet üzerine yapılan çalışmalara bir derinlik kazandırılmamıştır. Afette yerel düzeyde yönetimler arası ilişkiler konusunun hem yüksek lisans düzeyinde olsun hem de doktora düzeyinde göz ardı edilmesi ve 5902 sayılı yasanın yeni olması sebebiyle yeterli kaynağa ulaşılmasında zorluklarla karşılaşmıştır. Ele alınan konu teorik ve mevzuat çerçevesinde bir çalışma olması nedeniyle ortaya çıkan sorunlar ve çözüm önerileri akademik bir bakış açısıyla bu sınırlar paralelinde değerlendirilmiştir.

4. Çalışmanın Yöntemi

Çalışma alanı ile ilgili teorik çalışmalar yazın taramasıyla gerçekleştirilmiştir. Literatür taramasında gerek yüksek lisans gerekse doktora seviyesinde herhangi bir tez çalışmasına rastlanmamıştır. Türk afet yönetim sisteminin mevcut durumunun tespiti için kamu kurum ve kuruluşların yayınları, resmi yazışmaları, kanunlar, yönetmelikler ve genelgeler incelenmiştir. 1999 Kocaeli, 2011 Simav ve Van depremlerinden edinilen bilgi, deneyim ve izlenimlerle ilgili kısımlar çalışmaya yansıtılmıştır. Ayrıca, Türkiye'deki afet yönetiminin değerlendirilmesi ile ilgili olarak kurumsal araştırmaların değerlendirmeleri incelenmiştir. 5902 sayılı yasa ve ilgili mevzuatlar AFAD'ın durumu il-ilçe teşkilat yapısı, il afet planları tarafsız kurum ve kuruluşların son afetlerdeki raporları incelenmiştir. Yerelde ele aldığımızda ise özellikle deprem ve afet bölgesindeki mülki amirlerle kişisel

görüşmeler ve elektronik ortamdan sağlanan kaynaklar kullanılmak zorunda kalınmıştır.



1. BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu çalışmanın kavramsal çerçevesi etkin afet yönetimi için yerelin katılımın en üst seviyeye çıkartılması afet türlerinin önemine göre bir hazırlık yapılmasıdır ki afette modern afet yönetim tekniklerinin kullanılması ve örnek uygulamalardan kurumlardan alınan derslerin alana yansıtılmasıdır. Bu bölümde afetlerle ilgili kavramsal ve kuramsal çerçeveye literatür taraması yöntemi kullanılarak afetin tanımı, Türkiye’de yaygın afet türleri ve özellikle afetlerde yerel düzeyde yönetimler arası ilişkilerin daha iyi anlaşılması için yönetim tanımlarına değinilmiştir. Afetlerle ilgili incelenen yönetim türleri; kriz yönetimi, risk yönetimi, afet öncesi-sonrası yönetimi, acil durum yönetimi, koordinasyon yönetimi, olay yeri yönetimi, kaynak yönetimi, güvenlik yönetimi, halkla ilişkiler yönetimi, yeniden inşa yönetimidir.

1.1. AFET TANIMI

"Afetler göreceli olarak beklenmedik olarak ortaya çıkan ve toplumun yaşantısını sekteye uğratan olaylar olarak ele alınabilir.”(Karancı, Nuray, 2005:93-94). Afetin geleneksel yaklaşımla tanımlanmasına örnek gösterebileceğimiz bu tanımlamaya benzeyen başka bir tanımlamada ise Gündüz tarafından aktarıldığına göre Wisner "Afet; sosyal hayatın ve fonksiyonlarının normalin dışına çıkması ve iyileştirme çalışmalarıyla hayatın yeniden normale dönmesi" şeklinde tanımlanmaktadır (Gündüz, 2008,s.10).

Yine Gündüz tarafından aktarıldığına göre Cutter "Afetle ilgili genel bir tanımlama yapacak olursak; afet insanların, altyapının ve çevrenin üzerinde geniş bir olumsuz etki yapan olaylardır. Afetler de tehlikelerde olduğu gibi doğal sistemden, sosyal sistemden ve teknolojik hatalar ve kazalar gibi değişik kaynaklardan doğabilir” demektedir (Gündüz, 2008,s.3).

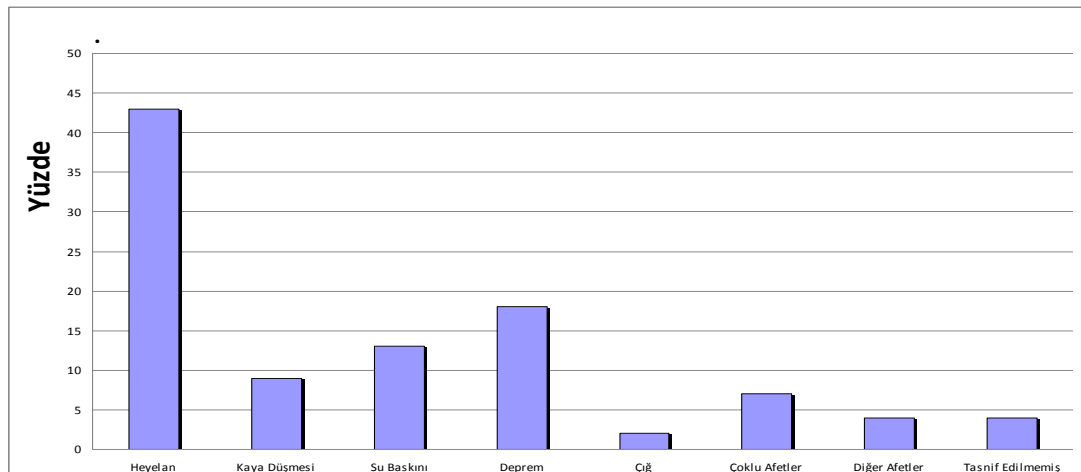
Sosyal bilimler alanında afet şöyle tanımlanmaktadır:

"Belirli bir coğrafi bölgede, nispeten aniden ortaya çıkan ve kolektif stres yaratan, belli ölçüde kayıp yaşanan ve toplumun yaşantısını sekteye uğratan olaylardır (Tierney, 1989,s.8). Karancı'nın aktarımına göre Bolin Belirli aralıklarla toplum yaşantısını engelleyen ve stres yaşatan çevresel olaylardır demektir (Karancı, 2005,s.10). Afetlerin sınıflandırılması yapılırken genellikle (a) doğal afetler ve (b) insan yapımı (teknolojik) afetler şeklinde ayrıştırıldığı görülmektedir (Karancı, 2005,s.10).

2.2. AFET TÜRLERİ VE TÜRKİYE'DE YAYGIN AFETLER

Afet türleri dünyada doğal afetler ve insan kaynaklı afetler olarak sınıflandırılmaktadır. Doğal afetler deprem, sel, çığ düşmesi, kaya düşmesi, kuraklık, taşkınlar, yangın, fırtına, yağmur, tsunami, toprak kayması, aşırı sıcaklar şeklinde olmaktadır. İnsan kaynaklı olan teknolojik kökenli afetler genelde nükleer, kimyasal ve büyük endüstriyel kazalar ile savaş sırasındaki nükleer, biyolojik ve kimyasal silahların etkileri sonucu oluşmaktadır (Akdağ, 2002, s.6). İnsan kaynaklı afetler, kimi kaynaklarda doğal olmayan afetler, kimi kaynaklarda insan yapısı afetler şeklinde adlandırılmaktadır. İnsan kaynaklı afetler, doğa ile aralarında bir neden-sonuç ilişkisi kurulamayan ve doğrudan insan faktöründen kaynaklanan afetlerdir(Akyel, 2007, s.13).

Şekil 1. 1950-2008 Yılları Arasında Türkiye'de Meydana Gelen Afetler



Kaynak: Gökçe, Demir, Özden, 2008, s.121-13.

Türkiye jeolojik yapısı ve iklim özellikleriyle doğal afetlerin sık yaşandığı bir ülkedir. Türkiye'de özellikle deprem başta olmak üzere sel, yangın, heyelan, çığ gibi doğal felaketlerle karşı karşıya kalmaktadır. Yukarıdaki şekil 1'de görüldüğü gibi

1950-2008 yılları arasında meydana gelen afetlerin %43'ü heyelan, %18'i deprem, %13'ü su baskını olup, %9 kaya düşmesi, %2 çığ ve diğer afetlerin oranı %15'tir.

Tablo 2. Ülkemizdeki "Doğal Afet" oranları ve yıkılan konut sayısı

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

Kaynak: afad.gov.tr, 2013

Dünya genelindeki doğal afetler ele alınınca, 31 çeşit doğal afetin 28 tanesini meteorolojik afetlerin oluşturduğu görülür. Yukarıda görülen doğal afetlerin çeşitleri ve önem sıraları ülkeden ülkeye de değişmektedir. Ülkemizde ise en sık görülen meteorolojik karakterli doğal afetler dolu, sel, taşkın, don, orman yangınları, kuraklık, şiddetli yağış, şiddetli rüzgâr, yıldırım, çığ, kar ve fırtınalardır. Gelişmiş ülkelerin çoğu genellikle meteorolojik afetlerden zarar görmektedir (afad.gov.tr, 2013). Gelişmemiş ülkeler bunun yanı sıra yeterli önlem alınmadığı için jeolojik afetlerden daha fazla zarar görmektedirler. Örneğin depremden daha fazla zarar gören Çin, Endonezya, Türkiye, İran, Haiti vb. ülkelerdir. Son yıllarda insan kaynaklı teknolojik afetlerin sayısı gelişmiş ülkelerde artmaktadır. Örneğin 2011 Japonya'daki

tsunami sonrası nükleer sızıntı, akaryakıt taşıyan gemilerdeki yangınlar, savaşlar nedeniyle oluşan petrol kuyusu yangınları, vb. afetler doğayı daha fazla tahrip etmektedir.

2.3. YÖNETİM TANIMLARI

Afetlerde yerel düzeydeki yönetimler arası ilişkilerin daha iyi kavranması ve yaşanan sorunlar hangi paralelde ve ne düzeyde yaşandığının tespit edilmesi ve çözüm önerilerinde çağımızın tüm kamu kurumlarında kullanılan ve geliştirilmeye devam eden yönetim şekilleri kısaca ana unsurlarına değinilerek afet boyutunda kullanım çerçevesinde incelenmiştir. Bu yönetim türleri afet sürecinin öncesi ve sonrasında tüm dünyada kullanılmaktadır. Bunlar; kriz yönetimi, risk yönetimi, kaynak yönetimi, acil durum yönetimi, koordinasyon yönetimi, olay yeri yönetimi, güvenlik yönetimi, halkla ilişkiler yönetimi, yeniden inşa yönetimidir.

2.3.1. Kriz Yönetimi

Kriz yönetimi, olası kriz durumlarına karşı kriz belirtilerini algılama ve kuruluşun krize düşmesini engelleme; kriz ortaya çıktıktan sonra ise ülke çıkarları doğrultusunda en az zararla atlatılmasını sağlama; kriz sonrası ders alıp yeniden yapılanma amacıyla gereken hazırlık ve faaliyetlerin uygulanması, kontrolü gibi özel nitelikli uygulama yapılmasını gerektiren faaliyetleri içeren; olağan dönemlerden farklı özellikler gösteren bir süreç ve yönetim modelidir. Kısaca ifade etmek gerekirse kriz yönetimi; bir örgütün varlığını tehlikeye atabilecek durumların önceden tahmin ederek gerekli önlemlerin alınması sürecidir (Karaköse, 2007,s.6).

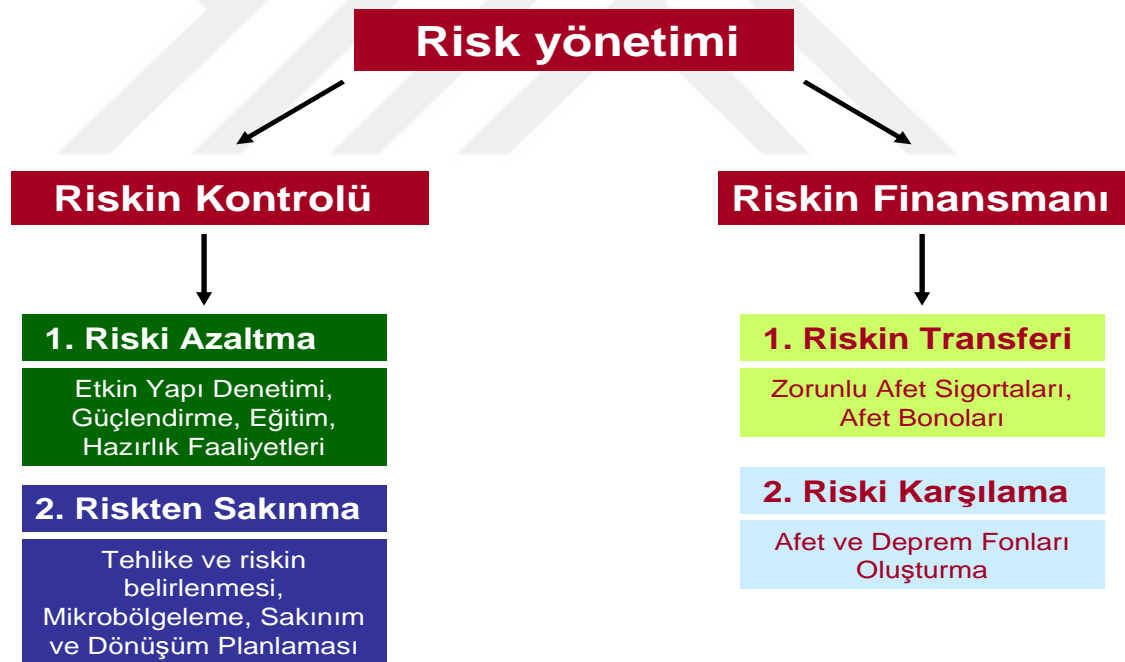
Kriz yönetimi genellikle afet yönetimi, acil durum yönetimi gibi kavramlarla karıştırılmaktadır. Afet yönetimi, acil durum yönetimi gibi kavramlar daha çok aciliyet gerektiren durumlara işaret etmektedir. Kriz yönetimi bunlara göre daha üst bir kavramdır, daha geniş kapsamlıdır. Ülkemizdeki hukuki düzenlemelerde de daha çok afet yönetimi ön plana çıkmakla birlikte kriz yönetimi afet yönetimini de içine alan bir süreçtir. Kriz yönetimi kriz öncesi, kriz anı ve kriz sonrasını da içeren bir süreçtir ve süreklilik gerektirir. Afet yönetimi ise afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afetlere karşı hazırlıklı olunması, toplumun tüm imkan ve kaynaklarının

afet öncesi ve sonrası iyi yönlendirilmesi ve kullandırılmasıdır. Afet yönetimi kriz yönetiminin bir boyutunu oluşturmaktadır.

2.3.2.Risk Yönetimi

"Risk yönetimi, risk analizi sonucunda ortaya konan ve yorumlanan risklerin önüne geçmek ve/veya azaltmak amacıyla uygun, etkin karşı maliyet önlemlerinin alınması işlemidir" şeklinde tanımlanmaktadır. Diğer bir tanımlamada ise; "Risk yönetimi" organizasyonu, insan gurubunu veya kişileri tehdit eden her türlü zarar ve kaybın kontrolü" şeklinde özetlenmektedir. Bu tanımlamalarda risk yönetiminde öne çıkan en önemli unsurun belirsizlik olduğu görülmektedir. Karşılaşılabilecek riskin (tehlikenin) belirsizliği, alınacak tedbirlerin de kestirilememesi sonucunu vermektedir (Gündüz, 2008, s.57). Aşağıda şekil 2’de risk yönetiminin unsurları ve süreci; riskin kontrolü ve riskin finansmanı ayrımıyla görülmektedir.

Şekil 2:Risk Yönetiminde Riskin Kontrolü ve Finansmanı ayrımı



Kaynak: Ergünay, 2010,s.9

2.3.3.Acil Durum Yönetimi

Can kaybı, yaralanma yapısal ve yapısal olmayan fiziksel hasarlar, çevresel zararlar ile kişi ya da kurumların faaliyetlerini kısıtlayan her türlü beklenmedik olay ve tehlike "acil durum" adını alır. Acil durum, yönetim açısından beklenmeyen ve

önceden tahmin edilmeyen olay veya olaylar silsilesinin sonucunda ortaya çıkar. Ancak acil durum, etkileri itibari ile afet veya kriz ortamından daha düşük yoğunluklu etkiyi yönetime yansıtır. Kazalar, bomba ihbarları, halk sağlığını ilgilendiren konular, küçük çaplı yangınlar, lokal düzeyde doğa olayları afetler bu kapsama girer.

2.3.4.Afet Öncesi-Sonrası Yönetimi

Modern afet yönetimi literatürde ve ülkelere göre farklı tanımlanmasına rağmen aynı unsurları taşımaktadır. Buna göre, “Afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması amacıyla bir afet olayının aşamalarında yapılması gereken çalışmaların yönlendirilmesi, koordine edilmesi ve uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşları ile kaynaklarının bu amaç doğrultusunda yönetilmesidir” şeklinde tanımlanmaktadır (Ergünay, 2005,s.263).

Diğer bir tanımlamada ise "Afet yönetimi kısaca: afet safhalarında yapılması gereken faaliyetlerin koordine edilmesi, yönetilmesi" olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2001,s.42).

Afet yönetimini inceleyen araştırmacılar ve uzmanlara göre afet yönetiminin belli bir sürece göre aşamalara ayrıldığı ve buna göre yönetildiğini belirtmektedirler. Bu aşamalara baktığımızda bunların sırasıyla;

1-Afet Öncesi Yönetim Aşaması: a)Zarar azaltma,

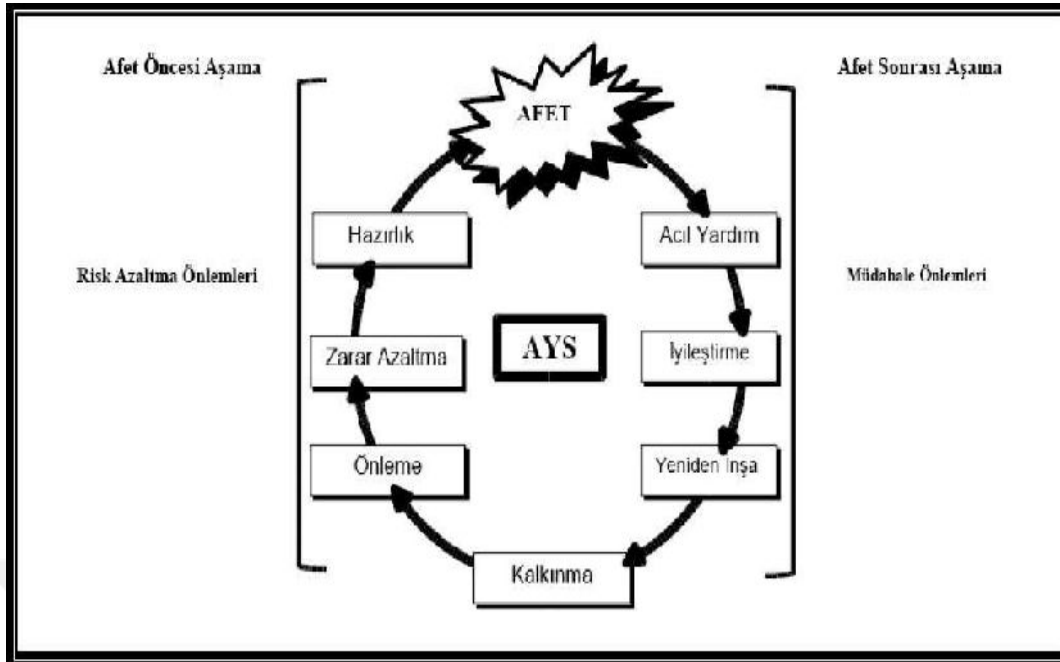
b)Önceden hazırlık,

2-Afet Anı ve Sonrası Aşaması: a)Afete tepki, müdahale,

b)İyileştirme, yeniden inşa aşamasından oluşmaktadır.

Aşağıdaki şekil 3’de afet yönetim sistemi aşamaları afet öncesi, afet anı ve afet sonrası ayrımıyla gösterilmektedir. Ayrıca afet anındaki temel çalışmalar belirtilmektedir. Bu çalışmalar acil yardım, iyileştirme, yeniden inşa, önleme, zarar azaltma ve hazırlık evresi afetin öncesi ve sonrası aşamalarının birlikte değerlendirmesini bizlere bir döngü halinde göstermektedir

Şekil 3: Afet Yönetiminin aşamaları



Kaynak: Özmen ve diğerleri, 2005

Bu aşamaları ve özelliklerini ise şöylece özetleyebiliriz:

Zarar azaltma aşaması: Uzun dönemde tehlikeli durum ve bunların etkileri nedeni ile oluşabilecek can ve mal kaybı zararlarını azaltmayı veya ortadan kaldırmayı amaçlayan sürekliliği olan aktivite ve önlemlerdir. (Bunu aynı zamanda yapısal ve yapısal olmayan elemanlardan oluşan kayıp ve zarar azaltma çalışmaları olarak iki açıdan inceleyebiliriz.) Zarar azaltma amacının aynı zamanda, işyerlerini ve halkı basit önlemler konusunda eğitmek, böylece kayıp ve yaralanmaları azaltmaktır. (Kadıoğlu, 2008, s.14).

Önceden hazırlık aşaması: Modern risk toplumunun değişik risk türleriyle her an yüz yüze gelebileceği, risk ve tehlikenin önlenemeyeceği yargısı kabul edilirse, karşılaşılabilecek risklere önceden hazırlıklı olmak gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu yargı ve gerekliliğin devamında ise Gündüz'ün aktardığına göre Demuth "Hazırlıklı olma eşittir başarıdır" demektedir (Gündüz, 2008, s.3).

Afete müdahale, tepki ve kurtarma aşaması: Afet durumunu ve ortaya çıkan gereksinimleri hızla tespit etme, çok yönlü iletişim kurabilme, yeterli sayıda doğru gereç ve eğitilmiş kadroları afet yerine hızla erişirme, acil sağlık hizmetleri ve günlük

yaşam destekleri ekiplerinin çalışmalarını kapsar. Afetlerin yerelde gerçekleşen olaylar olmaları nedeniyle, acil müdahale güçlerinin de yerel otorite altında mahalli kaynaklarla oluşturulması, ancak afette bu kaynakların da zarar görmesi olasılığı nedeniyle, komşu ya da üst düzeyden müdahale yapılması seçeneklerinin de hiyerarşik bir düzen içinde hazır tutulması, evrensel bir ilkedir. Buna göre afet müdahale sistemini iç içe daireler şeklinde incelersek en iç dairede yerel birimler bir üstünde vilayet birimleri bir üstünde ulusal afet müdahale birimleri daha geniş daire ise uluslar arası kurum ülke ve kuruluşları kapsar (Gündüz, 2008,s.41).

İyileştirme ve yeniden imar aşaması: Afet ve acil durum sebebiyle bozulan hayatın normalleştirilmesine yönelik faaliyetleri ve yeniden yapılanma iyileştirir. Yeniden imar aşaması ise toplumun afet nedeniyle bozulan sosyo-ekonomik yapısının ve afetzedelerin psiko-sosyal yasantısının en azından afet öncesindeki düzeye yükseltilmesi (Ergünay, 1996, s.274) zarar gören maddi yapıların ve toplumsal düzenin yeniden oluşturulması gibi faaliyetleri kapsamaktadır .

2.3.5.Koordinasyon Yönetimi

Koordinasyon yönetimi, belli bir amaca ulaşmak için çeşitli faaliyetleri uyumlu kılma işlemine denir. Eş anlamlısı EŞGÜDÜM' dür. Birçok kaynakta “eşgüdüm” veya “düzenleştirme” olarak geçer. Koordinasyon; birbirinden farklı bölüm, birim, grup ve kişilerin işlerini, kuruluşun işletme amaçlarına uyumlaştırmayı sağlayan eşgüdüm sürecidir (liderlik.gen.tr, 2012).

Afete müdahil çok sayıda kurum ve kuruluşun olması, koordinasyon sorununu gündeme getirmektedir. Mevcut afet yönetim yapımız incelendiğinde, neredeyse müdahil kuruluş kadar koordinasyondan sorumlu kurum ve kuruluşun olduğu görülmektedir. Koordinasyondan sorumlu temel kurum ve kuruluşların yanında, değişik bakanlıklara bağlı birçok kurul ve kuruluşun yetkili olması, faaliyetlerin koordinasyonunu oldukça güçleştirmektedir. Yetki çatışmalarından dolayı da, mevcut organizasyonların hiçbiri koordinasyon ve işbirliği görevini tam yetkili olarak yerine getirememektedir (Akdağ, 2002,s.61). Dolayısıyla mevcut bir afet durumunda koordinasyonla sorumlu kurum ve kuruluşların koordinasyonu da çözüme kavuşturulması gereken önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

1999 yılı Marmara, 1999 yılı Kasım ayı Düzce depremleriyle 2011 yılı Van depreminde koordinasyon sorunu yaşanmıştır. Sorunun temelinde yatan unsur, koordine edecek birim olmayışı değil, çok sayıda birim olmasıdır. Afete müdahil çok sayıda kamu kurum ve kuruluşun yanında sivil toplum kuruluşlarının da mevcudiyeti karşısında koordinasyon, hayati öneme sahip bir konu olmaktadır. Bu temel eksikliğin, yaşanan depremler sonrasında çok büyük maliyetlere neden olduğu bilinmesine rağmen hala yeni kurul ve komisyonların kurulmasına yönelik yeni yasal düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. 5902 sayılı yasa 2010 ve 2011 yılında çıkan ilgili mevzuat afetle ilgili birimleri başbakanlık çatısı altında toplayarak koordinasyon sorununu çözmeyi amaçlamaktadır ki bunlar uygulamayla başarı düzeyi ortaya çıkacaktır.

Yerelde yönetimler arası ilişkilerde valinin başkanlığında oluşturulan kurumlar tıpkı başbakanlıktaki gibi koordinasyon sorununu çözmeyi amaçlamaktadır. Koordinasyon vali-bakanlık temsilcileri-STK-il ilçe yerel temsilciler-muhtar-kaymakam-halk arasında olmaktadır.

2.3.6.Olay Yeri Yönetimi

Olay yeri yönetimi, olağan dışı durumun gerçekleştiği bölgede, ekiplerin ve önceliklerin belirlendiği yönetimdir. Belirli bir bölgede meydana gelen olaylarda: çok sayıda yaralı, geniş alan etkilenmiş, yayılma ihtimali yüksek, uzun süreli müdahale gerektiriyorsa, çok sayıda kurum ve görevlinin çalışması gerekir. terör olayı, bölgenin stratejik önemi var ise olay yeri yönetimi oluşturulmalıdır.

Olay yeri yönetimi ilkeleri şunlardır: Doğru bilgi, etkin güvenlik, yeterli iletişim, uygun sınıflandırma, vaka sınıflandırması, müdahale sınıflandırması, nakil ayrımı, zamanında nakil ve risk kontrolüdür. Olay yeri yöneticisi, Vatandaşa ulaşan ilk ekibin amiri, görevlendirilen memur, kaymakam, vali, görevlendirilen bakan, başbakan olabilir (ankara112.gov.tr, 2012).

Olay yeri yönetimi afette, yaygın terör olaylarında, büyük teknolojik kazalarda karşımıza çıkmaktadır. Belli aşamaları vardır ve süreç yönetimi ile birlikte uygulanır. Yerelde afet yönetiminde yönetimler arası ilişkiler ve koordinasyonda olay yeri yönetimi büyük önem taşımaktadır. Sürece katılanlar ilk yetmişiki saatte

olayı başarılı yönetebilirlerse afete müdahale etkin bir şekilde sağlanmış olur. Olay yeri yönetim aşamalarına göre olayın niteliği, güvenlik şeridi, etkilenen bölge ve kişi sayısı sorumlu merkeze bilgilerin iletilmesi ve olası ihtiyaçları bildirilmesi, görev dağılımı, raporlama ve analiz etkin müdahalede hayati fonksiyona sahiptir.

2.3.7.Kaynak Yönetimi

Afet yönetim sisteminde kaynak yönetimi afet öncesi hazırlık afet süreci ve afet sonrası enkaz kaldırma yeniden hayata döndürmede önemli bir fonksiyon icra etmektedir. Şehirlerin tüm afetlere hazırlıklı olabilmesi ve etkin bir müdahale yapabilmesi için kaynakların önceden tespiti ve veri tabanlarına uygun bir şekilde girilmesi önemlidir. Kaynak yönetiminin prensipleri planlama, organizasyon, yönetim ve kontrolden ibarettir. Yönetilecek kaynaklar insan gücü (görevli ve gönüllü), araçlar, ekipman ve teknik bilgilerden ibarettir (Kadıoğlu, 2004,s.1-34).

Kaynak yönetimi, acil durumlara müdahalelerde olay yeri yöneticisinin yaptığı iş aslında eldeki mevcut kaynakları yerinde ve zamanında kullanmaktır (Helvacıoğlu, 2005,s.34).

Planlamada, karşılaşılabilecek olası acil durumlara göre gereken kaynaklar (araç, gereç, personel, iletişim kanalları, lojistik destek, nakit ihtiyacı, vb.) belirlenir. Organizasyon, kaynağın nasıl kullanılacağını, bilgi akışının nasıl olacağını ve hiyerarşik yapıyı tespit eder. Yönetim, mevcut Olay Kumanda Sistemi çerçevesinde kaynağın en etkin bir şekilde kullanımını için görevlendirme ve yetkilendirme yapmaktır. Kontrol ise yöneticilerin mevcut standartlara uygun iş yapıldığını ve müdahalenin performansını izlediği aşamadır. Kaynağın doğru yere, zamanında ulaştığı, görevini yaptığı, işlem tamamlandıktan sonra ilk çıkış yerine dönecek şekilde tasfiye edildiği etkin bir şekilde kontrol edilmelidir (Kadıoğlu, 2004,s.1-34). Aşağıda şekil 4'de Kaynak Yönetiminin insan, donanım ve finansal boyutuyla afet anındaki aşamalara göre nasıl bir döngüyle yönetildiği görülmektedir.

Şekil 4: Afette Kaynak Yönetimi



Kaynak: İBB, 2010, s.14

Kaynak yönetimi halk için gerekli olan tüm kaynakların yardımların acil müdahale ekiplerinin, insan kaynaklarıyla mali kaynakların etkin bir şekilde ayrıca eldeki zamanın da etkin müdahale için kullanılmasıdır. Kaynak yönetimindeki başarı afetin iyi yönetilmesinde birimlere kolaylık sağlar. Sonuçta afetten zarar gören halk kaynakların israf edilmediğini görünce daha fazla eziyet çekmeden afet yaralarını sarabilir ve ülke kaynakları daha faydalı yerlerde kullanılır ve bütçe zarar görmez.

2.3.8. Güvenlik Yönetimi

Afet yönetiminde güvenlik sorunu özellikle az gelişmiş ülkelerde sorun ağlarından birini oluşturmaktadır. ABD’de 2005 yılında New Orleans Louisiana’daki sel felaketi ve kasırgada halkın yağma faaliyetlerine katılması ve Haiti depremindeki güvenliğin sağlanamaması devletin ayakta durmasını zorlaştırmıştır. Özellikle mali

yapısı zayıf devletler güvenlik sorunu ile karşılaşmaktadırlar (TODAİE Afet Yönetimi Ders Notları, 2012, s.25).

Türkiye’de 1999 yılı Ağustos ayındaki Marmara, 1999 yılı Kasım ayındaki Düzce ve 2011 yılı Van depremlerinde yıkılan binalardaki yağma faaliyetleri, hırsızlık ve yardımların dağıtılmasındaki güvenlik zafiyeti, devletin o bölgelere arama kurtarma dışında güvenliği sağlamak için de bütçeden fazladan maddi kaynak ayırmasına neden olmuştur ki bu durum güvenlik yönetiminin de afetlere etkin müdahalede önemini daha da artırmıştır.

Etkin güvenlik yönetimi polisin, zabitanın ve gerekli durumlarda özellikle terör saldırıları ve hapishanelerden mahkûmların kaçmasıyla önlenemeyen toplumsal hareketlerde askeri birimlerin de güvenliği sağlamasının gerekliliğini bizlere göstermektedir. 2011 yılı Van depremindeki yardımların kamyonlar üzerinde yağmalanması ve çadır dağıtımındaki düzensizlik mağdur durumdaki savunmasız ve kimsesiz afetzedelere yardım ulaştırılmasını geciktirmiş ayrıca yardım malzemelerinin bir kısım afetzede tarafından ticari olarak satılması bir karaborsa meydana getirmiştir (sabah.com.tr, 30.03.211). Tüm bunlar afette güvenlik yönetiminin gerekliliğini ve iyi yönetilmesini halk ve ülke menfaatleri için önemli olduğu özellikle yerelde vali, kaymakamlar tarafından yönetilen afet yönetim sürecinin sekteye uğramasını engellemektedir.

2.3.9.Halkla İlişkiler Yönetimi

“Halkla ilişkiler yönetimin izlemekte olduğu politikanın halka benimsetilmesi, çalışmaların sürekli ve tam olarak halka duyurulması, yönetime karşı olumlu bir hava yaratılması, bunun yanı sıra halkında yönetim hakkında ne düşündüğünü ve yönetimden ne istediğinin bilinmesi ve halkla işbirliği sağlanması işlevidir.” “Halkın neyi sevdiğini öğrenip onu daha çok yapmak, neden hoşlanmadığını bilip onu yapmamaktır.”(Tortop, 1996, s.34)

Halkla ilişkiler adına ilklere imza atan bir diğer duayen Betül Mardin’e göre “kamuya ya da özel teşebbüse ait kuruluşların olumlu bir imaja sahip olmaları için gerekli tanıtım politikasının saptanması, kuruluşların bu doğrultuda yönlendirilmesi, insan grupları ve kuruluşlar arasında bilgi akışının sağlanması ve bu bilgi akımının

gerekli etkinliği kazanarak amaçlanan sonuca ulaşılan planlı faaliyetlerdir.” (Mardin, 2001, s.13)

Doğal afetler öncesinde, zarar azaltma ve hazırlık aşamalarında etkin bir yöntem olan halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi faaliyetlerinde, son derece önemli bir araç olan medya, afet yönetim sistemi içersinde önemli bir halkla ilişkiler fonksiyonu görmektedir.

Afetler kriz ve risk yönetimiyle birlikte yönetilmektedir ki bu aşamada halkla ilişkiler afetlere etkin müdahale ve daha az zararlarla atlama aynen şirketlerdeki halkla ilişkiler fonksiyonu gibi bir görevi ifa etmektedir. Afet anında halkla ilişkiler birimleri, kriz öncesi dönemde hedef kitlelerin güven ve desteğini sağlayacak planlı ve örgütlenmiş çalışmalarının yapılmasına, eğer kriz önlenemiyorsa kriz ortamında devleti destekleyecek bir kamuoyu ve medyanın oluşmasına yardımcı olmalıdır ki afet sonrasında halkın devlete yönetime güveni kazanılsın ve daha az zararla ülke birliği bozulmadan ve ülkedeki tüm birimler ve insan kaynakları tıpkı halkla ilişkiler birimlerindeki gibi bir kaynaşmayla afet süreci ve sonrası aşılabilir.

2.3.10.Yeniden İnşa Yönetimi

Yeniden inşa yönetimi, diğer bir deyişle aşaması; toplumun afet nedeniyle bozulan sosyo-ekonomik yapısının ve afetzedelerin psiko-sosyal yaşantısının en azından afet öncesindeki düzeye yükseltilmesi (Ergünay,1996, s.274) yıkılan veya hasar gören tüm yapıların yeniden inşası gibi çok geniş alanlara yayılan faaliyetleri kapsamaktadır. Söz konusu faaliyetler afetin büyüklüğüne bağlı olarak birkaç yıl sürebilir.

Afet yönetiminde afet sonrası yeniden inşa aşamasının yönetimi daha çok merkezi idarenin ayırdığı kaynakla sınırlı olarak yürütülebilmektedir. Yereldeki idareciler yeniden inşa sürecinde ikincil basamaktadırlar. Afetzedelere sağlanan konut yardımları, krediler arsa tahsisleri, yıkılacak binalar için ayrılan kaynağın yönetimi vali ile belediye başkanları ve siyasileri bir araya getirmektedir. Etkin sonuç alınması bu süreci iyi yöneten vali ile ona destek verecek merkezi idarenin becerisiyle şekillenmektedir ki bu sürecin uzun ve kısa olacağını ve maliyetini bize göstermektedir. Günümüzde halk devletten daha etkin ve daha kısa sürede verilen

sözlerin yerine getirilmesini talep etmektedir. Devletin yeniden inşada daha etkin olması zamanında afetzedelere yaşam alanlarının teslim edilmesi, bozulan ekonomik ve toplumsal düzenin yeniden sağlanması ve yeni düzenlemelerle afetlerin verdiği zararların daha az hasarla atlatılmasının sağlanmasıdır. Ayrıca döküntülerin atıkların yıkıntılarının kaldırılması da yeniden inşa yönetiminde önemli bir aşamadır. Etkin yeniden inşa yönetimi kaynak israfını engeller ve devletin gelecek afetlere daha hazırlıklı olmasını sağlar.



2. BÖLÜM

AFET YÖNETİMİ ÖRGÜTLENMESİ

Afetlerde yerel düzeyde yönetimler arası ilişkilerin neler olduğunu kavrayabilmemiz için örgütlenme konusunun iyi anlaşılması gerekmektedir. Bu bölümde afet yönetiminin merkezi teşkilatlanmasına mevzuat çerçevesinde değindikten sonra 5902 sayılı kanun öncesi afet yönetim teşkilatlanması ve 5902 sayılı kanun sonrası değişen kurum ve kuruluşlar çerçevesince yerel düzeyde örgütlenmelerin durumu işleyişleri, teşkilatları, kriz merkezlerinin yapıları, acil yardım grupları, koordinasyon birimleri ve komisyonları ayrıntılarıyla değinilmektedir. Ayrıca yerel düzeyde afetle etkin mücadelede yerel yönetimleri görev ve sorumluluklar, kaymakamların görev yetki ve sorumlulukları ile mahalle ve köy muhtarlarının işlevlerinin yanında mahalle muhtarları başkanlığında oluşturulan mahalle afet gönüllülerinin örnek yapısı ve uygulamaları incelenmiştir.

2.1. AFET YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİNE İLİŞKİN TEMEL HUKUKİ DÜZENLEMELER

Afet yönetiminin yereldeki örgütlenmeleri belli hukuki düzenlemelere dayanmalıdır. Bu düzenlemeler hem bağlayıcı hem de halkın ve devletin kaynakları belli düzen içerisinde ve koordinasyon içerisinde afet önce ve sonrasında kullanım durumunu göstermektedir. Ülkemizde afet yönetimi konusu birçok hukuki mevzuatta geçmektedir. Özellikle her büyük afet sonrası hukuki mevzuatın değiştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi bir zorunluluk gibi görülmektedir. Bu kısımda yasal düzenlemelere isim isim belirtildikten sonra önemli düzenlemeler örgütlenmenin içerisinde hangi işlevi yerine getirdiği incelenmektedir.

KANUNLAR:

- 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Yayımlandığı R.Gazete : Tarih: 17/6/2009 Sayı : 27261

- 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, Kanun No: 5511 Kabul Tarihi: 31.05.2006
- 7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu, Değiştirildiği tarih : 07/08/1996
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu,Kabul Tarihi:4/3/2005
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu,Kabul Tarihi: 13/7/2005
- 4123 Sayılı Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun, Kabul Tarihi:23/7/1995

YÖNETMELİKLER:

- 88/12777 Sayılı Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik,
- 2011/1373 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri Yönetmeliği ,
- 6 Mart 2011 tarihli ve 27866 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği,

2.2. TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNİN MERKEZİ ÖRGÜTLENMESİNE GENEL BAKIŞ

2009 tarih ve 5902 sayılı "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun " ile afet yönetim anlayış ve örgütlenmesinde bir değişimin yaşandığını görmekteyiz. Yasa ile afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek amacıyla Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulması, örgütlenmesi ile görev ve yetkileri düzenlenirken, afet öncesi kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanması ve politikaların oluşturulması amaçlanmaktadır (Madde 1/1-2).

Afet ve Acil Durum Başkanlığı örgütlenmesinde, başkanlık yapılanmasının yanında, kurul şeklinde örgütlenmiş birimlerde (Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu ve Deprem Danışma Kurulu)

bulunmaktadır. Bu kurullar başbakanlık örgütlenmesinden ayrı olarak bakanlıkları da afet yönetimine dahil etmektedir.

a) Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu: Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı'nın başkanlığında, ilgili bakanlardan oluşan bir yapılanma olup, afet ve acil durumlara ilişkin plan, program ve raporları onaylamakla görevlidir (Madde 3/1).

b) Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu: Başbakanlık Müsteşarı'nın başkanlığında, ilgili bakanlıkların ve DPT'nin müsteşarları, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı ile kurul başkanınca görevlendirilecek diğer bakanlık ve kuruluşların üst düzey yöneticilerinden oluşmaktadır (Madde 4/1).

c) Deprem Danışma Kurulu: Başkan'ın başkanlığında, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Temsilcisi, Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü Müdürü, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü Genel Müdürü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Başkanı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı, deprem konusunda çalışmaları bulunan ve Yükseköğretim Kurulu tarafından bildirilecek en az on üniversite öğretim üyesi arasından Başkan tarafından belirlenecek beş üye ile sivil toplum kuruluşlarından Başkan tarafından belirlenecek üç üyeden oluşmaktadır. Kurul'un amacı depremden korunmak, zararlarını azaltmak, deprem sonrası yapılacak faaliyetlerle ilgili öneriler sunmak ve deprem araştırmaları için politikalar belirlemektir (Madde 5/1).

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı: 5902 sayılı yasa'nın 6. maddesinde Afet ve Acil Durum Başkanlığı örgütlenmesini oluşturan birimler belirtilmektedir. Bu birimler: 1-Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı, 2-Müdahale Dairesi Başkanlığı, 3-İyileştirme Dairesi Başkanlığı, 4-Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı, 5-Deprem Dairesi Başkanlığı ve 6-Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'dır.

Yasa ile daha önce İçişleri Bakanlığı'na bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nce yürütülen, sivil savunma hizmetlerini planlamak, uygulamak ve denetlemek görevi, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına bağlı bir daire başkanlığı şeklinde örgütlenmektedir.

Yasa ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Başkana bağlı faaliyet gösteren altı daire başkanlığı şeklinde örgütlenmiştir. Ancak daire başkanlıklarının teşkilat olarak altı doldurulmamış görünmektedir. Kanımızca, bir doğal afet ve acil durumda, bu yapının ne şekilde etkili, hızlı ve koordineli hareket edeceği, tartışılması gereken hususlardan biridir.

2.3. 5902 SAYILI YASA ÖNCESİ AFET YÖNETİMİNİN İL-İLÇE ÖRGÜTLENMESİ

Türkiye'de il ve ilçeler, doğal afetlere ilk olarak müdahale eden ve afet yönetiminin farklı aşamalarında görev ve sorumlulukları bulunan organlardır. 1988 tarih ve 12777 sayılı "Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 4. maddesinde afet meydana geldikten sonra, önlemlerin alınmasından ve yardımların yapılmasından afetin meydana geldiği yerin mülki amiri sorumlu tutulmaktadır. Yönetmeliğin 6. maddesinde ise acil yardım hizmetlerini yürütmek üzere, illerde valinin başkanlığında İl Kurtarma ve Yardım Komitesi, ilçelerde kaymakamın başkanlığında İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesi kurulacağı hükme bağlanmaktadır. Yasanın dördüncü kısım il ve ilçe acil yardım teşkilatı ve görevlerini düzenlemektedir. Birinci bölüm il acil yardım teşkilatı ve görevlerini düzenlerken, madde 14'de il kurtarma ve yardım komitesinin kuruluş ve görevleri ile çalışma esasları belirtilmektedir.

İl Kurtarma ve Yardım Komitesi, illerde, valinin veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında, belediye başkanı, il jandarma alay komutanı, emniyet, sivil savunma, milli eğitim gençlik ve spor, bayındırlık ve iskan, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve orman işletme müdürleri, Kızılay ve mahallin en büyük askeri temsilcisinden (Madde 14/a) oluşmaktadır.

Yönetmelik 15. maddesinde komiteye bağlı İl Afet Bürosu'ndan bahsedilmektedir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan bu yapılanma, gerektiğinde valilikçe desteklenmektedir (Madde 16).

İlçelerde, kaymakamların başkanlığında, belediye başkanı, ilçe jandarma komutanı, emniyet amiri, ilçe sivil savunma müdürü, mal müdürü, ilçe milli eğitim

gençlik ve spor müdürü, bayındırlık ve iskan müdürlüğü temsilcisi, İlçedeki sağlık kuruluşlarından kaymakamlarca belirlenen birinin amiri, Kızılay başkanı ve garnizon komutanından oluşan İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesi kurulmaktadır (Madde 46/a). İlçe kurtarma ve yardım komitesinin görevleri ve çalışma şekli, il kurtarma ve yardım komitesinin dikkate alınıp, kaymakamlıkça belirlenmektedir (Madde 46/b). Bütün bu örgütlenmelerin il/ilçede yönetilmesi sorumluluğu ise il/ilçe mülki amirlerine verilmektedir

Bütün bu yasal düzenlemelere baktığımızda Türkiye'de 5902 sayılı yasa öncesi, çok başlı bir afet yönetim yapılanmasının mevcut olduğunu görmekteyiz. Merkez ve taşra düzeyindeki örgütlenmenin yanı sıra yerel yönetimler düzeyinde de birtakım görevlerin dağıtıldığı bir yapı bulunmaktadır. Sorun sadece mevzuat ve örgütlenme düzeyinde kalmamakta, aynı zamanda afet öncesi planlama ve hazırlık aşamalarındaki eksiklikler, taşra örgütlenmesindeki kaynak ve personel yetersizlikleri, afet konusuna bürokratik ve yönetsel bakışımızdaki sıklık ve olaya yönelik çözüm anlayışı, afetler karşısında çoğu zaman yetersiz kalınmasına neden olmaktadır. Afetlerden sonra ise belli bir süre afetin de etkisiyle, çözüme ve örgüt yapısına dönük çalışmalara hız verilmekle birlikte afetin kamuoyunda güncelliğini kaybetmesiyle birlikte eski yaklaşımlara geri dönülmektedir.

2.4. 5902 SAYILI YASA SONRASI AFET YÖNETİMİNİN İL-İLÇE ÖRGÜTLENMESİ

AFAD'ın taşra yapılanması İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ile Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri'nden oluşmaktadır.

5902 sayılı yasanın üçüncü bölümü İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ile Birlik Müdürlükleri'ni düzenlemektedir. İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri, illerde, il özel idaresi bünyesinde, valiye bağlı bir şekilde kurulmuştur. Müdürlüğün yönetiminden vali sorumludur. Müdürlüklerin harcamaları, il özel idarelerinin bütçelerine konulacak ödenekten yapılmaktadır. Harcamalarda yetki vali tarafından kullanılmakta, personel harcamaları ve personelle ilgili diğer harcamalar başkanlık

bütçesinden karşılanmaktadır. Afet ve acil durum il müdürü ile personelin ataması vali tarafından yapılmaktadır (Madde 18).

Afet ve Acil Durum Başkanlığı'nın taşra örgütlenmesinde valilere önemli görevler verilmekte, bu bağlamda valiler ilçeleri de kapsayacak şekilde il afet yönetimi ve koordinasyonundan sorumlu tutulmaktadır. Valiler Afet ve Acil Durum Başkanlığı'nın taşra örgütlenmesinde, Afet ve Acil Durum Başkanlığı başkanı ile birlikte İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri'nin itaa amiri konumunda bulunmaktadır.

İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri'nin görevleri, ilin afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek, Afet ve acil durum önleme ve müdahale il planlarını, yerel yönetimler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde yapmak ve uygulamak, İl afet ve acil durum yönetimi merkezini yönetmek, oluşan kayıp ve hasarı belirlemek, Afete ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak veya yaptırmak, Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmektir. Bunun yanında İl ve ilçe düzeyinde sivil savunma planlarını hazırlamak ve uygulamak, Afet sırasında gerekli arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme, sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik depolar kurmak ve yönetmek, seferberlik ve savaş hazırlıkları ile sivil savunma hizmetlerine ilişkin görevleri yerine getirmek, yıllık bütçe teklifini hazırlamak ve valinin vereceği görevleri yapmaktır (Madde 18).

Sivil Savunma Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri'ne ilişkin düzenleme yasanın 19. maddesinde yer almaktadır. Afet ve Acil Durum Başkanlığı tarafından birlik müdürlüklerinin görev yerlerinin değiştirilmesi durumunda, personel kadro ve pozisyonlarıyla birlikte yeni görev yerlerinin bulunduğu ilin il özel idaresine devredilmekte ve müdürlükler görev yaptıkları ilin valisi emrinde çalışmaktadırlar.

Yasadan da anlaşılacağı gibi İl-ilçe Afet Yönetimi örgütlenmesi İl Afet Yardım Teşkilatının : 1-İl Kurtarma Yardım Komitesi,

2-İl Afet Bürosu,

3-Acil Yardım Hizmet Grupları ve bunların bağlı servisleri,

4-İl Afet Acil Durum Kriz Merkezi,

5-Lojistik Destek Koordinasyon Merkezinden oluşmaktadır.

Ayrıca bu birimlerin türevleri ilçede ilçe acil yardım ve kurtarma komitesi başkanlığında görevlerini yerine getirmektedir. Sivil toplum ekipleri ve muhtarlıklar ile yerel yönetimler bu birimlere entegre olarak hizmet vermektedirler.

2.4.1. İl-İlçe Afet Acil Yardım Teşkilatı

Afetlerle ilgili 5902 sayılı ve ilgili yönetmeliğe göre İl-İlçe Afet Acil Yardım Teşkilatı; Arama – Kurtarma Yardım Komiteleri, İl Afet Bürosu, 9 adet Acil Yardım Hizmet Grupları, İl-İlçe Kriz Merkezleri ile İl Lojistik Destek Koordinasyon Merkezlerinden oluşmaktadır. Aşağıdaki Tablo 3’de İl Acil Yardım Teşkilatı Karar ve İcra Organlarının Teşkili AFAD Merkezi Başkanlığında katılımcı kurumların temsilcileri ve sekretaryasının idari yapısı ayrıntılarıyla görülmektedir.

Tablo 3: İl Acil Yardım Teşkilatı Karar ve İcra Organları Teşkili



Kaynak: AFAD.gov.tr, 2012

2.4.1.1. İl-İlçe Arama-Kurtarma ve Yardım Komiteleri

İl Kurtarma ve Yardım Komitesi aşağıda unvanı yazılı üyelerden oluşur. Valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında; Belediye Başkanı, İl Jandarma Komutanı, İl Emniyet Müdürü, İl Özel İdare Genel Sekreteri, İl Afet ve Acil Durum Müdürü, İl Milli Eğitim Müdürü, Çevre ve Şehircilik İl Müdürü, İl Sağlık Müdürü, Tarım İl Müdürü İl Orman ve Su Müdürü, Kızılay Temsilcisi, Garnizon komutanı veya mahallin en büyük askeri birlik temsilcisinden, oluşan "İl Kurtarma ve Yardım Komitesi" kurulur.

İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesi ise Kaymakamın başkanlığında; Belediye Başkanı, İlçe Jandarma Bölük Komutanı, Emniyet Amiri/Başkomiseri, İlçe Afet ve Acil Durum Müdürlüğü temsilcisi, Mal Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı temsilcisi, İlçedeki sağlık kuruluşlarından kaymakamlarca belirlenen birinin amiri, Kızılay Başkanı, Garnizon Komutanı veya mahallin en büyük askeri birlik temsilcisinden, oluşan "İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesi" kurulur.

Komitenin Çalışma Esaslarına baktığımızda, Başkanın çağrısı üzerine, büyük afetlerde ise çağrısız toplanır. Afetin büyüklük derecesine göre Valilikçe gerekli görülürse Komite 24 saat çalışma esasına göre görev yapar. Komitenin sekretarya görevini İl Afet bürosu yürütür. Afet halinde beliren ihtiyaçları Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına iletir.

Görevlerinden bazıları:

- 1) İl Acil Yardım Planlarının yapılmasını ve uygulanmasını sağlar.
- 2) İlçe Acil Yardım Planlarını inceleyerek Valinin onayına sunar.
- 3) Planda öngörülen teşkilatı kurar, görev alacakları tespit ederek kendilerine duyurur. Eğitim ve tatbikatlar düzenleyerek grupların hizmete hazır olmalarını sağlar.
- 4) Hizmet Gruplarını göreve çağırır, kararlar alır, uygulatır.

- 5) Yapılacak yardıma ilişkin ilkeleri tespit eder ve belirlenen ihtiyaçların teminini sağlar.
- 6) Hizmet gruplarının toplanma ve çalışma esaslarını belirler, çalışmalarını koordine eder ve sonuçları izler.
- 7) Acil yardım hizmetlerinde görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlar.
- 8) Afetzedelere nakdi ödemede bulunulması gerekli olduğu hallerde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığından izin, alır.
- 9) Çalışma ve uygulama sonuçlarını değerlendirir.
- 10) Hizmet gruplarında görevlendirilecek personel, araç ve gerecin temini ve ikmali ile görevlendirilmelerini takip ve koordine eder.

2.4.1.2. İl Afet Bürosu

Valilikte (İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne) Afet bürosu kurulur. Bu büro sürekli olup, aynı zamanda komitenin büro hizmetlerini yürütür. Olağanüstü haller dışında büro İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü bürosudur. İl Afet Bürosunun görevlerinden bazıları şunlardır: İl Acil Yardım planının çoğaltılmasını ilgili yerlere gönderilmesini ve saklanmasını sağlar. Planda olabilecek değişiklikleri izler ve ilgili yerlere bildirir. Hizmet gruplarında görevlendirilecek kimselere afetten önce verilmesi gereken bilgileri ulaştırır. Komite ile her hizmet grubunun üye ve servis başkanlarının ev, iş adres ve iletişim numaralarını gösterir cetvelleri hazırlar, ilgililere verir ve dosyasında saklar. Acil Yardım Teşkilat Şeması komitenin uygun görebileceği yerlere asılmasını sağlar. Vali gerekli gördüğünde büro 24 saat çalışma esasına göre görev yapar.

2.4.1.3. Acil Yardım Hizmet Grupları

İl ve İlçe Acil Yardım ve kurtarma hizmetlerini komiteyle birlikte ve onun altında yürütmek üzere çeşitli komisyonlar öngörülmektedir. Bu komisyonlar ana

hatlarıyla 9 adet "Hizmet Grubu" adıyla öngörölmüş olup, bunlara bağı olacak 23 adet alt komisyonun ise "Servis" adıyla oluşturulmuş ve faaliyete geçirilmiştir.

2.4.1.3.1. Haberleşme Hizmetleri Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri: İl Telekom Müdürlüğü, İl Jandarma Komutanlığı, İl Emniyet Müdürlüğü, Sivil Toplum Örgütleri (Yerel Radyo ve Televizyonlar, Amatör Telsizciler ve Dernekleri) yetkili temsilcilerinden oluşmaktadır.

Görevleri kısaca şunlardır:

1) Olağanüstü haller dışında İl Acil Afet Yardım planında gösterilen mahalli halkın toplanma merkezlerine haberleşme ihtiyacının giderilmesi için gerekli hizmetleri normal zamanlarda götürür, devamlı kontrollerini yapar, çalışır halde tutar.

2) Afet mahalleri ile sürekli olarak haberleşmeyi sağlamak için telli, telsiz haberleşme ağı kurdurur. Afet mahallerinden aldığı haberleri afet bürosuna bildirir.

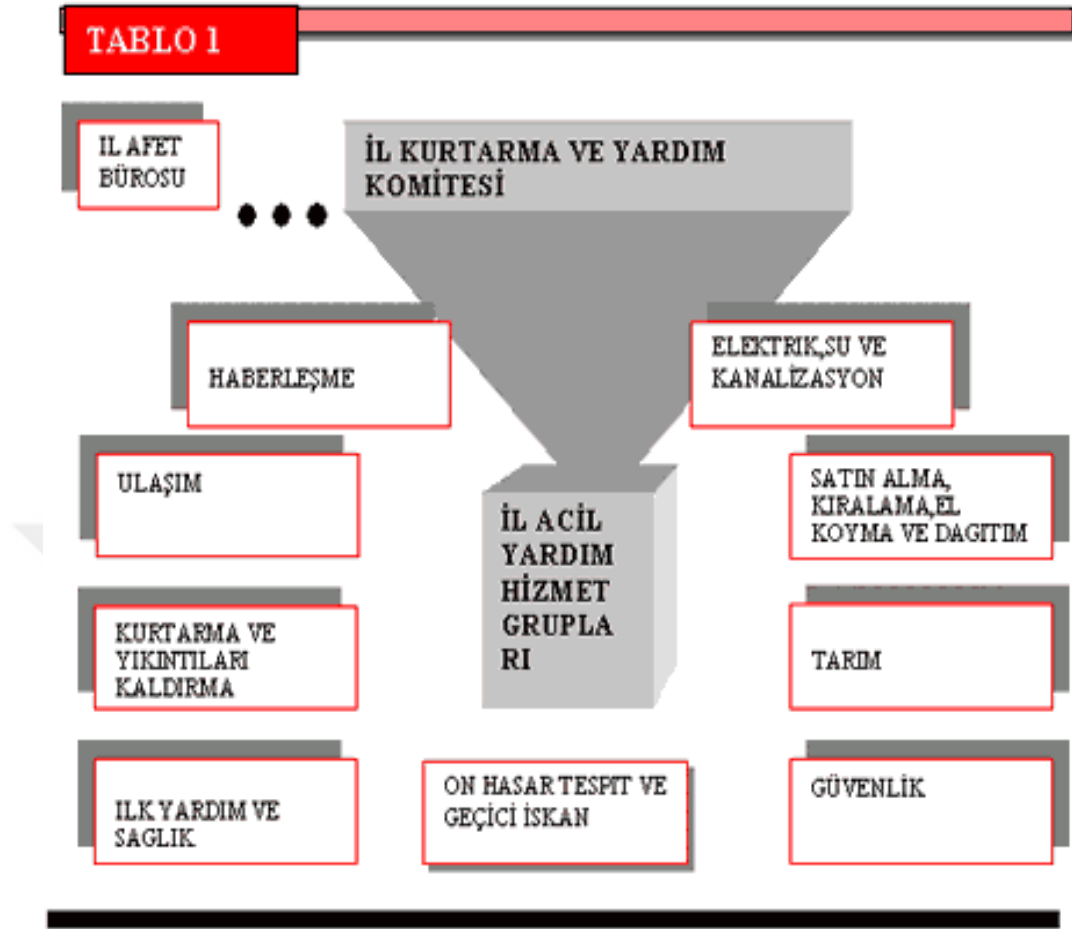
3) İl dâhilinde haberleşme tesislerinin bir afet sırasında nasıl kullanılacağına dair talimatlar düzenler.

4) Afet mahallinde posta haberleşmesinin sağlanabilmesi için her türlü tedbiri alır ve gerektiğinde yeni posta taşıma hatları kurdurur.

5) Hasarlı haberleşme araçlarını onarır ve hizmete sokar.

Haberleşme Hizmetleri Grubu Servisi ise bir tanedir: Haberleşmenin sağlanması ile ilgili tesislerin Yapım, Onarım ve Bakım Servisi.(Afyon Valiliği, 2011, s.36)

Tablo1: İl Kurtarma ve Yardım Komitesinin Hizmet Grupları



Kaynak: hurriyet.com.tr, 2010

2.4.1.3.2. Ulaşım Hizmetleri Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Ulaşım Hizmetleri grubun Üyeleri:

İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği,

TCK,

DSİ,

TCDD Mahalli Kuruluşu,

Diğer ilgili kuruluşlar ve Yetkili temsilcilerinden teşekkül ettirilir.

Görevleri ise kısaca:

1) Afet Mahalline ve Afet Mahallinde ulaşımın en kısa zamanda sağlanmasının gerektiği tertip ve düzenleri alır, aldırır hizmetlerinde kullanılacak araçlara geçit üstünlüğü sağlar,

2) Hizmet Gruplarının ihtiyacı olan taşıt ve iş makinelerini tespit, tedarik ve tahsis işlemlerini düzenler,

3) Afet Şartları altında ilin ulaştırma tesis ve araçlarının durumlarını tespit ederek çalışmalarının devamı için gerekli tedbirleri alır, akaryakıt ihtiyaçlarının giderir,

4) Deniz ve Hava Limanları ile demiryollarında seyrüsefer ve tahliye ile ilgili özel tedbirleri alır şeklindedir.

Servisleri ise şu şekildedir:

1) Ulaştırma ve Nakliye Servisi,

2) Köy Yolları Yapım ve Onarım Servisi,

3) Devlet ve İl Yolları Yapım ve Onarım Servisi,

4) Demir Yolları, Limanlar ve Hava Meydanları Yapım ve Onarım Servisi.

Bu servislerin üyeleri genellikle İl Özel İdaresi, TCK, TCDD, DSİ kuruluşların oluşmaktadır.

2.4.1.3.3. Kurtarma ve Yıkıntıları Kaldırma Hizm. Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri şu kurum temsilcilerinden oluşmaktadır:

- 1) İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü,
- 2) Belediye Başkanlığı,
- 3) İl Özel İdaresi,
- 4) TCK,
- 5) DSİ,
- 6) Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü,
- 7) TCDD Bölge Müdürlüğü,
- 8) Askeri Birlikler,
- 9) Özel Vinç, nakliye, taşıma, hafriyat ve kurtarma aracı firmalar,
- 10) Sivil toplum Örgütleri (arama kurtarma ve dağcılık dernekleri) yetkili temsilcileridir.

Görevleri:

- a) Afet mahallinde ve yıkıntı altında kalan yaralıları kurtarır,
- b) Mahsur kalanları kurtarır.
- c) Altında insan, hayvan ve kıymetli eşya ve maddeler bulunduğu anlaşılan yıkıntıları kaldırır,
- d) Ulaşımı engelleyen yıkıntıları kaldırır, temizlenmesini sağlar,
- e) Kurtarma ve yardım çalışmaları bakımından tehlikeli olabilecek binaların desteklenmesini, temizlenmesini sağlar,
- f) Gerekli görülen yıkıntının kaldırılmasını ve temizlenmesini sağlar,
- g) Afet bölgesinde yangından korunma ve önleme tedbirlerini alır ve çıkan yangınları söndürür,

h) Hastane, okul, sinema, kışla, atölye gibi yerler ile konutlardaki vatandaşların, barınaklardaki hayvanların, kıymetli eşya ve malların kurtarılmasında öncelik sırasına uyar.

Servisleri ise şunlardır: Kurtarma, Yıkıntıları Kaldırma Servisi, İtfaiye Servisi,

2.4.1.3.4. İlk Yardım ve Sağlık Hizmetleri Grubu

Üyeleri şu kurum temsilcilerinden meydana gelmektedir: Sağlık Müdürlüğü, Askeri sağlık kurumları, Sosyal Güvenlik Kurumu, Nüfus Müdürlüğü, Müftülük, İl Emniyet Müdürlüğü, İl Jandarma Komutanlığı, Özel Sağlık Kuruluşları yetkili temsilcileri.

Görevleri:

1) Hafif yaralı ve hastalar için afet bölgesinde ilk sıhhi tedbirleri alır tedavisi gerekenlerin hastanelere gönderilmelerini sağlar,

2) Sabit ve seyyar yataklı tedavi kurumlarında yatak kapasitelerini arttırıcı ve tedavi hizmetlerini hızlandırıcı tedbirleri alır,

3) Çevre sağlığı bakımından gerekli tedbirleri alır,

4) Bulaşıcı hastalıkların önlenmesi için gerekli tedbirleri alır,

5) Aşı, İlaç ve Tıbbi malzemelerin teminini sağlar,

6) Ölülerin kimliklerini tespit eder.

7) Ölülerin gömülmesi ile ilgili gerekli dini idari ve fiili işlemleri yapar.

Servisleri: İlk Yardım ve Ambulans Servisi, Hastaneler Servisi, Temel Sağlık Hizmetleri Servisi, Ölülerini Tespit ve Gömme Servisidir.

2.4.1.3.5. Ön Hasar Tespit-Geçici İskân Hizmetleri Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri şu kurum temsilcilerinden oluşmaktadır: İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü, Milli Eğitim Müdürlüğü, DSİ, TCK, TEİAŞ, Belediye, İl Özel İdare, Kızılay, Diğer ilgili kuruluşlar ve yetkili temsilcileri.

Görevleri:

- 1) Alınan haberlere göre nerelere ne kadar ön hasar tespit ekibi gönderileceğini tespit eder,
- 2) Hasarın yoğun olduğu bölgeleri belirler,
- 3) Kesin hasar tespitleri için gerekli bilgileri sağlar,
- 4) Afetten sonra konut, resmi ve özel tüm yapılar ile hayvan barınaklarındaki hasarın tespitini sağlayıcı tedbirler alır,
- 5) Ön hasar tespit ve icmal formlarını düzenlettirir.
- 6) Can güvenliği bakımından oturulması sakıncalı olan ve yıktırılması gereken binaları belirler.
- 7) Resmi kuruluşların ihtiyacı ve afetzedelerin barındırılması için kullanılacak bina ve tespit eder,
- 8) Tespit edilen bu binaların kullanıma hazır hale getirilmesi için gerekli işlemleri yaptırır,
- 9) Ön tespit çalışmaları tamamlandıktan sonra açıkta kalan ailelerin geçici iskânlarını sağlar,
- 10) Afetzedelerin kısa süreli geçici iskânları için öncelikle çadır olmak üzere sağlam bulunan okul ve diğer resmi ve özel binaların kısa süre için bu işe tahsisini sağlar.

11) Geçici iskân alanlarının belirlenmesi için düzenlenmesini ve ünitelerin kurulmasını sağlar.

12) Geçici iskândakilerin ihtiyaçlarını belirler ve teminini sağlar.

Servisleri: Ön Hasar Tespit Servisi, Geçici İskân Servisidir.

2.4.1.3.6. Güvenlik Hizmetleri Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri İl Emniyet Müdürlüğü, İl Jandarma Komutanlığı, Askeri Birlikler ve yetkili temsilcilerinden oluşmaktadır.

Görevleri: Afet bölgesinde güvenlik, düzen ve trafiği sağlamak, çapulculuğu önlemek ve menfi propagandalara mani olmaktır.

Ekipleri:

1) Emniyet Güvenlik ve Trafik Ekipleri,

2) Jandarma Güvenlik ve Trafik Ekipleri,

3) Askeri Birlik Güvenlik ve Trafik Ekipleridir (Afyon Valiliği, 2011,s.38).

2.4.1.3.7. Satın Alma, Kiralama, El Koyma Ve Dağıtım Hizmetleri Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri: Valinin ita amiri olarak görevlendireceği kişi, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü Temsilcisi, Emniyet Müdürlüğü Temsilcisi, Defterdar, İl Özel İdare Fon Saymanı, Milli Eğitim Müdürlüğü Temsilcisi, Müftülük Temsilcisi, Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü Temsilcisi, Belediye Temsilcisi, Kızılay Temsilcisi.

Görevleri:

1) Gerek Kızılay, gerekse kuruluşlar ve özel teşebbüslerden hibe yolu ile temin edilen acil yardım malzemelerinin ihtiyaca kâfi gelmemesi halinde gerekli görülen ihtiyaç malzemelerini, fonlar ihale yönetmeliği esaslarına göre satın alınır.

2) İhtiyaç duyulan arazi, arsa, bina, tesis, araç, gereç ve bunun gibi malzemeleri öncelikle o bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları ile bunlara bağlı müesseseler ve mahalli idarelerden teslim alma belgeleri karşılığında geçici olarak teslim alır.

3) İhtiyaçların yukarıdaki kaynaklardan zamanında ve yeterince karşılanamaması halinde, imkân ve kaynaklar dikkate alınarak bölgedeki özel kuruluşlar ile gerçek kişilerden satın alır

4)Yapılacak satın alma, kiralama ve el koyma işlemleri için komiteden onay belgesi alır.

5) Teslim alma anında mal sahibinin veya bunların yetkili vekillerinin hazır bulunmaları halinde orada bulunan yakınlarından veya ilgililerden teslim alma belgesi karşılığında, acil durumlarda ise tutanakla teslim alır, teslim alma belgesini bilahare tanzim eder,

6) Satın alınan, kiralanan veya el konulan her türlü alet, edevat, araç, gereç, bina, arsa ve her türlü malzemeleri ile ilgili hizmet grupları emrine teslim alma belgelerini de fon saymanına verir.

7) Acil yardım ve geçici iskan hizmetlerinde kullanılmak üzere kiralanan veya el konulan her türlü malı örnek Planın Genel Bilgi Dosyasındaki forma göre sahibine iade eder.

8) 7269 Sayılı Kanununun 6. Maddesi tatbik olunarak, sağlanan mal ve çalışma yükümlülükleri tespit edilerek, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca düzenlenecek Yönerge esaslarına göre karşılıklarının ödenmesi işlemlerini yürütür.

Servisleri: Satın alma, Kiralama ve el koyma servisi ile Dağıtım Servisidir.

2.4.1.3.8. Tarım Hizmetleri Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri: Tarım İl Müdürlüğü, Ziraat Bankası, Ziraat Odası, Belediyeler, diğer ilgili kuruluşlar, yetkili temsilcileridir. Görevleri:

- 1) Sahipsiz ve barınaksız kalmış hayvanların tespit ve değerlendirilmesini sağlar,
- 2) Tarım işletmeleri Genel Müdürlüğü işletmelerinde geçici olarak barındırmak için hayvanları emanete alır ve sevk eder,
- 3) Et ve Balık Kurumuna hayvanların alım, kesim işlemlerini yaptırır,
- 4) Bölgenin ihtiyacı olan hayvan yemini temin eder.
- 5) Koruyucu aşılamaya yapar.6)Hijyenik şartları sağlamak için her türlü tedbiri alır.
- 6) Ölen hayvanların sağlığa zararsız hale getirilmesini sağlar.
- 7) Tarımla ilgili ihtiyaçları temin eder.
- 8) Zarar gören tarım arazisinin tekrar tarıma elverişli hale getirilmesini sağlar.

Servisi: Tarım Hizmetleri Servisidir.

Tarım Orman Bakanlığının tarımla ilgili taşra kuruluşları, Ziraat Bankası, Ziraat odası, Belediye temsilcilerinden oluşur.

2.4.1.3.9. Elektrik-Su-Kanalizasyon-Doğalgaz Hizm. Grubu

Bu grubun üyeleri ve servisleri 5902 sayılı yasaya göre İl Afet Planlarında önceden belirlenen kurum temsilcilerinden oluşmakta ve aşağıda belirtilmektedir.

Üyeleri: Belediyeler, İl Özel İdaresi, DSİ, TEİAŞ, Gaz ve elektrikle ilgili özel kuruluşlar, bu amaçla yararlanabilecek diğer kuruluşların yetkili temsilcileridir.

Görevleri:

- 1) Bozulan, elektrik, su, kanalizasyon, doğalgaz tesislerinin acil onarımını yapar, yaptırır ve devamlı hizmet vermesini sağlar,
- 2) Geçici iskan ünitelerinin, su, aydınlatma ve kanalizasyon tesislerinin ihtiyacını sağlar ve bu tesislerin kontrolünü yapar,
- 3) İçme kullanma sularının arıtım ve dezenfeksiyonunu sağlar,
- 4) Önemli tesislerin kısa sürede devreye girmesi için gerekli tedbirleri alır,
- 5) İl, İlçe, köy ve diğer yerleşim ünitelerinin elektrik, su ve kanalizasyon tesislerinin durumunu gösterir plan, bilgi ve cetvelleri düzenler,
- 6) İl dahilindeki mevcut aydınlatma, araç ve gereçlere sahip olan kuruluşlar ile bu araç ve gereçlerin kapasitelerini tespit ederek çizelgeler düzenler,
- 7) Köylerin elektrik durumunu tespiti

Servisleri:

- 1) Elektrik Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi,
- 2) Köy İçme Suyu Yapım ve Onarım Servisi,
- 3) Belediyeler İçme Suyu Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi,
- 4) Kanalizasyon Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi,
- 5) Doğalgaz Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi,
- 6) Özel şirketlerin gaz-elektrik Tesisleri Yapım ve Onarım Servisi.

2.4.1.4. İl-İlçe Afet Acil Durum Yönetimi (Kriz) Merkezleri

29/5/2009 tarihli ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümlerine dayanılarak hazırlanan ve 19 Şubat 2011 tarihli Resmi gazetenin 27851 sayısında yayımlanarak yürürlüğe giren "Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği" gereğince; İllerde valinin, kurulması valilerce gerekli görülen ilçelerde ise kaymakamın başkanlığında afet ve acil durum yönetim merkezleri kurulur.

Afet ve acil durum yönetim merkezlerinin haberleşme, erken uyarı ve bilgi sistemleri ile her türlü araç, gereç, teknik donanım ve personel ihtiyaçları kurumların en üst yöneticileri ile valiler ve kaymakamlar tarafından karşılanır. İl ve ilçe afet ve acil durum yönetim merkezleri yeterli sayıda personeli ile yirmi dört saat esasına göre çalışmalarını yürütür.

Afet ve acil durum yönetim merkezinin görevleri:

a) Olayın meydana geldiği bölgede en hızlı şekilde tarama yapmak ve olayın büyüklüğü, etkilenen alan ve nüfus bilgileri içeren ilk değerlendirmeleri Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezine ivedi olarak bildirir.

b) Olay bölgesine sağlık, arama ve kurtarma ile ilk yardım ekiplerinin sorunsuz ve süratli bir şekilde ulaşabilmesi için trafik, emniyet ve çevre güvenliği tedbirlerini almak.

c) Olay bölgesinde yapılan tespitler, ölü ve yaralı sayıları, hasar durumları ve acil ihtiyaçlar gibi bilgileri ve bunlara ilişkin gelişmeleri Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezine ivedi olarak bildirilir.

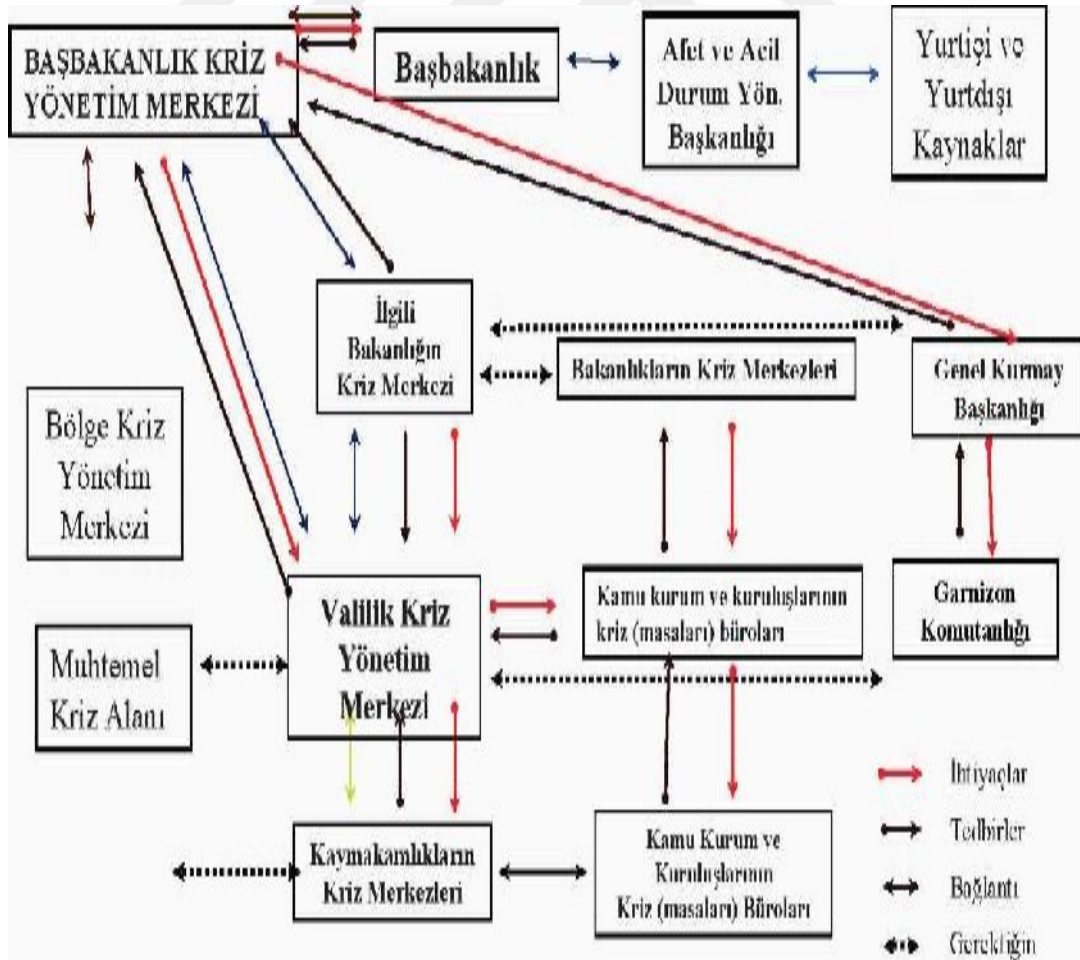
d) Bakanlık veya bağlı ya da ilgili kurum afet ve acil durum yönetim merkezlerince; görev ve sorumluluk alanlarına ilişkin olaylarda, sorunların çözümlenmesi ve ihtiyaçların karşılanmasına yönelik çalışmaları öncelikle kurum imkanları ile yürütmek, imkanların aşan ihtiyaçları Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezine bildirmek.

e) İl afet ve acil durum yönetim merkezlerince; sorumluluk bölgelerinde oluşan olaylarda, sorunların çözülmesi ve ihtiyaçların karşılanmasına yönelik çalışmaları öncelikle il imkânları ile yürütmek; hazırlık ve müdahale faaliyetlerinde il düzeyinde kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.

f) İlin imkan ve kapasitesini aşan olaylarda ihtiyaç duyulan ekip; ekipman ve benzeri yardım malzemelerini; cins, miktarı ve nitelikleri açık olarak belirtilmek suretiyle, Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezinden talep etmek.

Her hangi olası bir afet ve acil durumda, Vali veya görevlendireceği Vali Yardımcısının Başkanlığında İl Afet ve Acil Kurtarma Yardım Komitesi üyeleri çağrı beklemezsizin Kriz Merkezinde toplanacaktır. Sahada çalışacak olan 9 Hizmet Grup Başkanlıkları bütün ekiplerini toplanma merkezlerinde toplayacak ve afet alanına hareket ettirecektir.

Tablo 4: 5902 sayılı yasaya göre Türkiye’de Kriz Yönetim Merkezleri İlişkileri



Kaynak: AFAD.gov.tr, 2012

Yukarıdaki Tablo 4’de 5902 sayılı yasaya göre kriz yönetiminin Başbakanlık Kriz Merkezinin koordinesinde yerelle merkezin ilişkisi kurumlar kuruluşlar çerçevesinde ihtiyaçlar ve tedbirlerin nasıl bir süreçte gerçekleştiği ayrıntılarıyla görülmektedir.

Şekil 5: İl Afet Ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına Bağlı Koordinatörlükler



Kaynak: www.afad.gov.tr, 2012

Yukarıdaki şekil 5’de bağlı koordinatörlükler ayrıntılarıyla görülmektedir. Bu koordinatörlükler kısa süreli ve daha çok afet sürecini sağlıklı atlattırak ve olağan sürece dönüşü hızlandırmak için kurulmuş valiye bağlı il afet ve acil durum merkezinin koordinasyonunda çalışan afet sonrasında halka hizmet veren birimlerdir.

2.4.1.5. İl Lojistik Destek Koordinasyon Merkezi (LDKM)

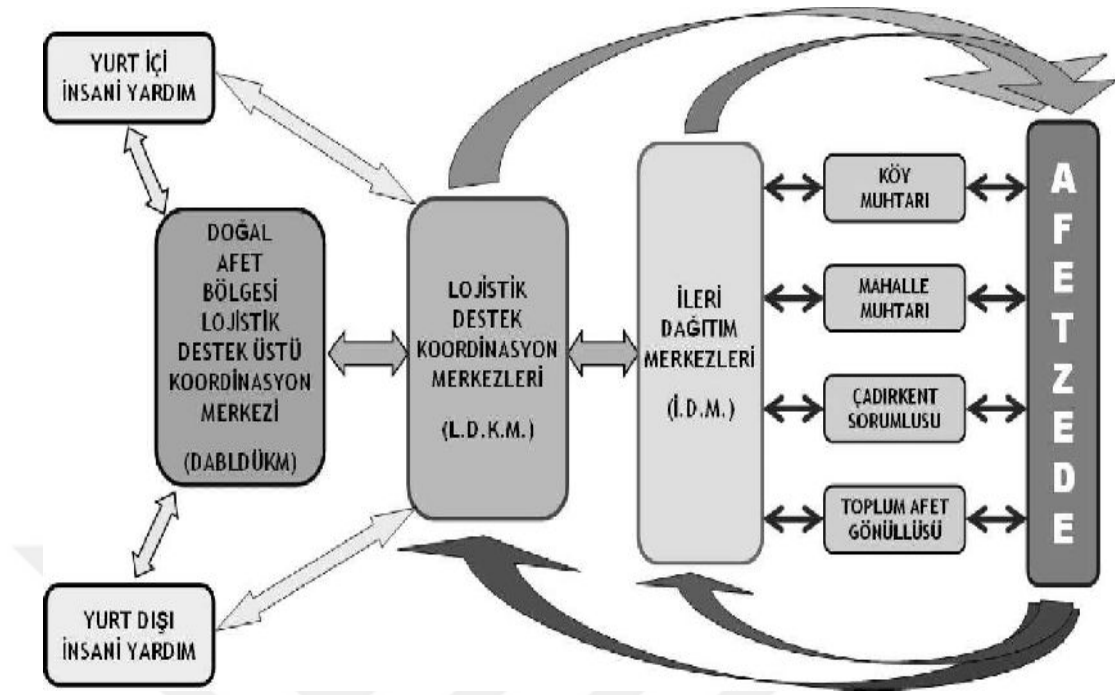
Doğal afetten zarar gören afetzedeler için yurtiçi ve yurtdışından gönderilen insani yardım malzemelerinin kayıt ve kabulü, tasnifi, geçici depolanması, muhafazası ve dağıtımını koordine etmek ve bu yardımların afetzedelerin hizmetine zamanında ve istenilen miktarda ulaştırılmasını sağlamak amacıyla depolama/dağıtım servisi bünyesinde Doğal Afet Bölgesi Lojistik Destek Koordinasyon Merkezi kurulmuştur.

Valilik Koordinatörü: LDKM' nin mülki kısmından sorumlu olan Vali Yardımcısı Askeri Koordinatör: LDKM' nin askeri kısmından sorumlu olan askeri rütbeli (Subay) Günlük faaliyetler Koordinatörü: Günlük ihtiyaçların tespit edilerek bildirilmesinden sorumlu İl Müdürü (İl Afet ve Acil Durum Müdürü), Uzun vadeli periyotlarla on beş günlük, aylık ve üç aylık vadelere, yıllık ihtiyacın tespit edilmesiyle valiliğe bildirilmesinden sorumlu Şube Müdürü.

İşleyişi: Doğal afetle ilgili olarak gelecek insani yardım malzemeleri depolara alınır. Dayanaksız tüketim malzemeleri doğrudan LDKM'ne gönderilebilir veya Kriz Merkezlerince doğrudan ihtiyaç sahiplerine dağıtılabilir. Yurtdışından gelecek insani yardım malzemelerinin kabul ve gümrük işlemlerinin zamanında yapılması için tedbirler alınır. Afetzedelerin ihtiyaçları, köy, mahalle muhtarları, çadır kent yöneticileri, Toplum Afet Gönüllüleri (TAG) sorumluları veya afetzedenin bizzat başvurması üzerine Kriz Yönetim Merkezince onaylanmasına müteakip LDKM'den temin edilir.

Aşağıdaki şekil 5'te yurtiçi ve yurtdışından gelen yardımların afetzedelere ulaştırılmasında lojistik sistemin işleyişi ayrıntılarıyla gösterilmektedir. Bu işleyişte şekilde belirtilen yerelde birimlerin temsilcileri ile lojistik destek merkezlerinin afetzedelere ulaşmada aracı görevlerinin yoğun olduğu görülmektedir. LDKM'lerinin Kaymakamlıklar tarafından bildirilen ihtiyaç malzemeleri değerlendirilerek depolarında mevcut ise tahsislerinin yapılmasına müteakip ihtiyaç olarak bildirilen LDKM'lerine gönderilir. Malzeme dağıtımı Valilik/Kaymakamlık İdari birimlerin verdiği yazılı belge karşılığı yapılır. Yazılı belgeleri olmayan hiçbir malzeme depolardan çıkarılamaz.(İzmir Valiliği, 2010,s.19)

Şekil 6. Lojistik sistemin işleyişi



Kaynak: İzmir Valiliği, 2010, s.19

2.5.AFETLERDE YEREL YÖNETİMLERİN ÖRGÜTLENMESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ülkemizde kentsel alanlarda mahalli müşterek ihtiyaçlar yasalara göre yerel yönetimler aracılığıyla özellikle belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Son yıllarda ülkemizde meydana gelen afetlere müdahalede belediyelerin kaynak ve personel açısından yetersiz olduğu görülmektedir. 5902 sayılı kanunla ve çıkarılan diğer yönetmeliklerle belediyelerin afetlerde daha faal çalışması ve müdahale etmesi amaçlanmaktadır.

5902 sayılı yasaya göre AFAD'ın Taşra Teşkilatı bir yerel yönetim birimi olan İl Özel İdareleri bünyesine alınmıştır. Bütçeleri, personeli bu birim tarafından sağlanmakta yönetimi vali ve kaymakamlar tarafından idare edilmektedir. Köylerdeki ve mahallelerdeki yardım teşkilatlarında vali ve kaymakamlara bağlı olarak kurulan kurtarma ve yardım teşkilatıyla koordineli çalışmaktadırlar.

Afet Yönetiminde belediyelerin en önemli görevi afetin 4 aşamasından biri olan afet öncesi ve sonrası aşamasında yetersizliklerini mali kaynak eksikliklerini görülmektedir. Belediyeler arasında imar mevzuatını uygulama hususunda bir ölçü bulunmamakta ve yapı denetimlerinin seçim dönemlerinde ihmal edildiği düşünülmektedir. Yasalar afette tüm yetkileri merkezi yönetime ve merkezin taşra organına vermektedir. Belediyeler ancak taşrada valilik ve kaymakamlıklarla koordineli ve o birimlerin üyesi olarak çalışabilmektedirler. 5902 sayılı ile yerel idarelere bazı yetkiler ve kaynakların verileceği beklentisi oluşmuştur. 2012 yılında çıkan 6360 sayılı Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi hakkındaki yasanın 34.maddesi büyükşehir statüsündeki illerde kapatılan il özel idarelerinin yetkiler, mal varlıkları ve hakları büyükşehirlere geçmiştir. Büyükşehir belediyeleri bunlarla afetlerde daha fazla sorumluluk ve etkinlik kazanmışlardır ve kaynak sıkıntısı büyükşehirler açısından sorun olmaktan büyük oranda çıkmıştır (6360 sayılı yasa madde:34).

6360 sayılı Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi hakkındaki yasanın 34.maddesi ile İçişleri Bakanlığı teşkilat ve görevleri hakkında kanun 3152 sayılı Kanuna 28 inci madde sinden sonra gelmek üzere 28/A maddesi eklenmiştir. Buna göre Madde 28/A-“Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir”. Aynı maddenin devamında ifadeler de ise yatırım izleme ve koordinasyon biriminin afetlerde etkin müdahale ve koordinasyonundan bahsedilmektedir. Buna göre “Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım

izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerektiğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir (6360 sayılı yasa madde:34). Bununla ilgili yönetmelik taslağı tüm büyükşehir valiliklerine 2013 yılında gönderilmiştir. Buna göre yapılan değerlendirmelerde İl AFAD Müdürlükleri, bu oluşumun neresindedir? İl AFAD Müdürlükleri, yeni oluşum içinde mi kalacak, yoksa büyükşehir belediyelere mi devredilecek gibi önemli husus netliğe kavuşturulması amaçlanmıştır. Tıpkı 5902 sayılı kanun gibi bu kanunun da muğlak, esnek ve birçok belirsizlikle dolu maddeleri yönetmeliklerle aşmaya çalışılmaktadır. Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı Görev Ve Çalışma Yönetmeliği Taslağına göre yapılan değerlendirme toplantılarında alınan kararlara göre İl Özel İdaresinin yürütmekte olduğu bazı görevlerin Valilikler bünyesinde kurulacak olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına devredilmesi ve 6360 sayılı Kanuna göre, tüzel kişilikleri sona erecek İl Özel İdareleri ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının kurulması ve buraya bağlanacak İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, İl Planlama Müdürlüğü ve İl İdare Kurulu Müdürlüğü görev konuları belirlenmiştir (afetacildurum.com, 2013). AFAD birimleri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Biriminin altında çalışacaklar. YİKB bir yürütme ve eşgüdüm birimidir ki teknik tüm afetle ilgili birimler bu organa bağlanacaktır. Başkanı vali olduğu için afet ile ilgili tüm sorumluluk ve yereldeki AFAD 'ın organları vali başkanlığında ve sorumluluğunda bu birim tarafından yürütülecektir. AFAD merkezde etkinliğini ve sorumluluğunu devam ettirecektir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresi, vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı Görev Ve Çalışma Yönetmeliği Taslağına göre Afet yardım şube müdürlüğünün görevleri Madde 15'te Afet Yardım Şube Müdürlüğünün görevlerinden bir kısmı şunlardır:

a) Afet ve acil durum önleme ve müdahale il planlarını, mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyon içinde yapmak ve uygulamak,

- b) Afet durumunda, merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım ve desteği koordine etmek ve yürütmek,
- c) İlin afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek,
- ç) Afet ve acil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasarı tespit etmek,
- d) Afet ve acil durumlara ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak veya yaptırmak,
- e) Afet ve acil durumlarda, gerekli arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme, sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacak gıda, araç, gereç ve malzemeler için depolar kurmak ve yönetmek,
- f) Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek,
- g) İl ve ilçe düzeyinde sivil savunma planlarını hazırlamak ve uygulamak,

Bu yönetmelik taslağının 112 acil çağrı merkezi şube müdürlüğünün görevleri ile ilgili Madde 16'daki görevlerinden bir kısmı ise şunlardır:

- a) İl merkezinde, tüm ilçeleri de kapsayacak şekilde il emniyet müdürlüğü, il jandarma komutanlığı, sahil güvenlik komutanlığı birimi, il sağlık müdürlüğü ve belediyelerin (itfaiye teşkilatı) görev alanına giren acil yardım çağrılarını tatil günleri de dâhil olmak üzere 24 saat sürekli erişim esasına göre karşılamak,
- b) Acil müdahale gerektiren her türlü kara, hava ve deniz kazalarında; yangın, deprem, sel ve benzeri doğal afetlerde ve diğer olaylarda acil yardım çağrılarını karşılamak ve koordine etmek,
- c) İl düzeyinde acil çağrı sistemini 112 Acil Çağrı Merkezleri Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yürütmek (Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı Görev Ve Çalışma Yönetmeliği Taslağı, afetacildurum.com, 2013).

6360 sayılı yasa ve ilgili yönetmelik taslağına göre YİKB afetlere müdahale ve yerelde büyükşehirlerin daha aktif katılımının sağlanacağı ve kaynakların daha etkin kullanılacağı tahmin edilmektedir. Özellikle yerelde 112 acil çağrı merkezleri

ile ilgili madde bize göstermektedir ki gelişmiş ülkelerdeki gibi tüm acil çağrıların tek merkezden yönetilmesiyle etkililiğin artacağı ve zamandan tasarruf edilerek afetlere ve ilgili tüm acil çağrılara zamanında müdahale edilmesiyle zararın daha az hasarla atlatılacağını düşünülmektedir. 6360 sayılı yasanın ilgili yönetmelik taslağına göre Afet Yardım Şube Müdürlerinin görevlerinde belirtildiğine göre yerelin daha fazla katılımı, sivil toplumun entegrasyonu ve yerel birimlerin etkili koordinasyonu amaçlanmıştır ki afetlere müdahale ve afet öncesi hazırlıklarda hissedilir derecede iyi bir gelişme olduğu görülmektedir. Yönetmelikle acil çağrı ile afet acil yardımın koordinasyonunun görev alanlarının belirlenmesi ve olası görev çatışmalarının ortaya çıkmaması amaçlanmıştır. Yeni bir düzenlemedir ve taslak üzerinde ilgili büyükşehir valiliklerinin görüşleri 2013 yılı içerisinde değerlendirilmektedir.

Yerel yönetimlerin afet ile ilgili örgütlenmelerindeki diğer bir örnek birim ise Büyükşehir belediyelerinde AKOM birimleridir (2005 yılında yapılan düzenlemeyle yasal altyapıya kavuşmuştur) bunlar afetlere ivedili olarak müdahale etmektedirler ve kaynakları özellikle mali gücü iyi olan belediyelerde yeterlidir. Fakat diğer il belediyeleri ve belde belediyeleri bu konularda yetersizdir. Afet yönetiminde belediyelerin yetersiz olmasındaki nedenlerden birisi de büyükşehir belediyeleri dışındaki il ve ilçe belediyelerinin teşkilatlanma konusunda gönülsüz olmaları ve kaynak dağılımında merkezi idarenin tüm yetki ve kaynakların yönetimini valilik bünyesine aktarması nedeniyle küçük il-ilçe belediyelerinin hareket alanını daralttığı düşünülmektedir. 1999 Marmara ve 2011 Van depremlerinden sonra belediyelere afet yönetiminde daha fazla yetki, sorumluluk ve kaynak verilmesi gerektiği düşüncesi ağırlık kazanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 7. Maddesi "İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek." hükmü yer almaktadır. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu 14. maddesinin (a) bendinde, "itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; hizmetlerini yapar veya yaptırır" 53. maddesinde, "Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve

diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar” denilmektedir.

Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir." hükümleri yer almaktadır. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanununun 8. Maddesinin a bendinde "Ülke düzeyinde uygulanacak afet ve acil durum müdahale, risk yönetimi ve zarar azaltma planlarını yapmak veya yaptırmak"18. maddesinin 2/b bendinde, "Afet ve acil durum önleme ve müdahale il planlarını, mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyon içinde yapmak ve uygulamak" hükümleri yer almaktadır.

Buna göre Büyükşehir Belediye teşkilatı bulunan illerde bu belediyeler, olmayan yerlerde ise il ve ilçe belediyeleri, ilin “zarar azaltma stratejik planına” uygun olarak, kendi yerel zarar azaltma uygulama planlarını oluşturmalı ve bu faaliyetlere kaynak ayırmalıdır (Bayındırlık Bakanlığı, 2004,s.20). AKOM türü birimler belirtilen sorunu çözümede örnek uygulamalardan birisidir. Ayrıca 5902 sayılı yasadan sonra ortaya çıkan muğlak durumları düzeltmek ve yerelin daha fazla katılımını sağlamak ve yeni kaynaklar oluşturmak için 6360 sayılı yasa ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon merkezleri tüm büyükşehirlerde valiliğe bağlı olarak oluşturulmuştur. Ayrıca diğer illerde de buna paralel Yatırım İzleme ve Koordinasyon merkezleri oluşturulacaktır. Bu yasaya göre oluşturulan taslakta yasada belirtildiği gibi tüm acil çağrı birimleri tek merkezde yönetilecektir ve ayrıca genel bütçe vergi gelirlerinden daha fazla miktar büyükşehirlere aktarılacak ve afetlerde etkin müdahale için yerel yönetimlerin kaynak sıkıntısının belli oranda çözülmesi amaçlanmaktadır.

2.6.AFETLERDE VALİ VE KAYMAKAMLARIN YETKİ, GÖREV VE SORUMLULUKLARI

Merkezi idarenin taşra örgütlenmesinin başı olan ve merkezin taşradaki temsilcisi rolünü üstlenen vali ve kaymakamlar afetlerden sonra yürütülen tüm faaliyetlerde de yetki ve sorumluluk üstlenmektedir. Afet öncesi önleme ve zarar azaltma çalışmalarında Mülki İdare Amirlerinin yetki ve sorumlulukların oldukça

azdır. Vali ve Kaymakamların görev ve yetkilerini düzenleyen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ve 5902 sayılı yasada sınırlı şekilde zarar azaltma ve önleme sorumluluğu verilmiştir. Mülki idarenin birinci görevi il ve ilçede kamu huzurunu, kamu güvenliğini can ve mal güvenliğini sağlamak, bazı hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak, gözetlemek ve denetlemektir.

Görev sorumlulukları gereği bozulan kamu düzenini ve toplumsal huzuru sağlamakla yükümlü olan vali ve kaymakamlar afetlerde doğrudan sorumluluk sahibi olarak işlev görmektedir (Gündüz, 2008: 111). Afetlere müdahale etmek, afet sonrası İl ve İlçe düzeyinde yürütülecek tüm faaliyetleri koordine etmek, öncelikle afet bölgesinde yaşayan insanların can güvenlikleri olmak üzere mal ve konut güvenliklerini sağlamak ta M.İ.A. lerine ait görevlerden olup, afetlerdeki rollerini ortaya koymaktadır (5442, madde:11,12,21).

Afetlerle ilgili temel yasa olan 7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerde Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" ile de mülki idare amirlerine (vali - kaymakam) afetlerde birincil derecede sorumluluk ve işlev verilmektedir. 7269 sayılı "Afetler yasasının 4.6.7.8.9 ve 13. maddelerinde mülki idare amirlerinin kullanacakları, afetlerde doğrudan M.İ.A'lerinin görev, yetki ve sorumluklarının belirleyen hükümler bulunmaktadır. Bu kanunun 6. maddesinde afetlerde M.İ.A.'lerine verilen olağanüstü yetkiler sayılmakta, 13. maddesinde ise yine afet sonrası da uygulanmak üzere afet olmuş bölgelerdeki gayri menkullerin malikleri tarafından kullanılmasını ve tasarruflarını kısıtlayıcı tedbirler almaya yetkili kılınmaktadır.

Vali ve kaymakamların afetlerde ki sorumluluk ve rollerini afetin ikinci aşaması diyebileceğimiz afet sonrası müdahale, kurtarma ve iyileştirme çalışmaları yönünden incelediğimizde ise, adı geçen yasalarda bu işlevlere bu yöne yönelik hükümlerin yoğunlukla bulunduğunu görmekteyiz. Bu durumda Türkiye'deki afet yönetim örgütlenmesindeki rollerini önleme ve zarar azaltmada daha fazla afet sonrası kurtarma ve iyileştirmeye yönelik olduğu sonucuna varırız. Daha açık ifade ile Türkiye'deki yasal düzenleme ve afet yönetim örgütlenmesinde afet sonrası müdahale ve afet çalışmalarını yürütmeye yönelik bir yapılanma öngörülmekte, Vali ve Kaymakamlar da buna uygun roller öngörülmektedir (Gündüz, 2008,s.111).

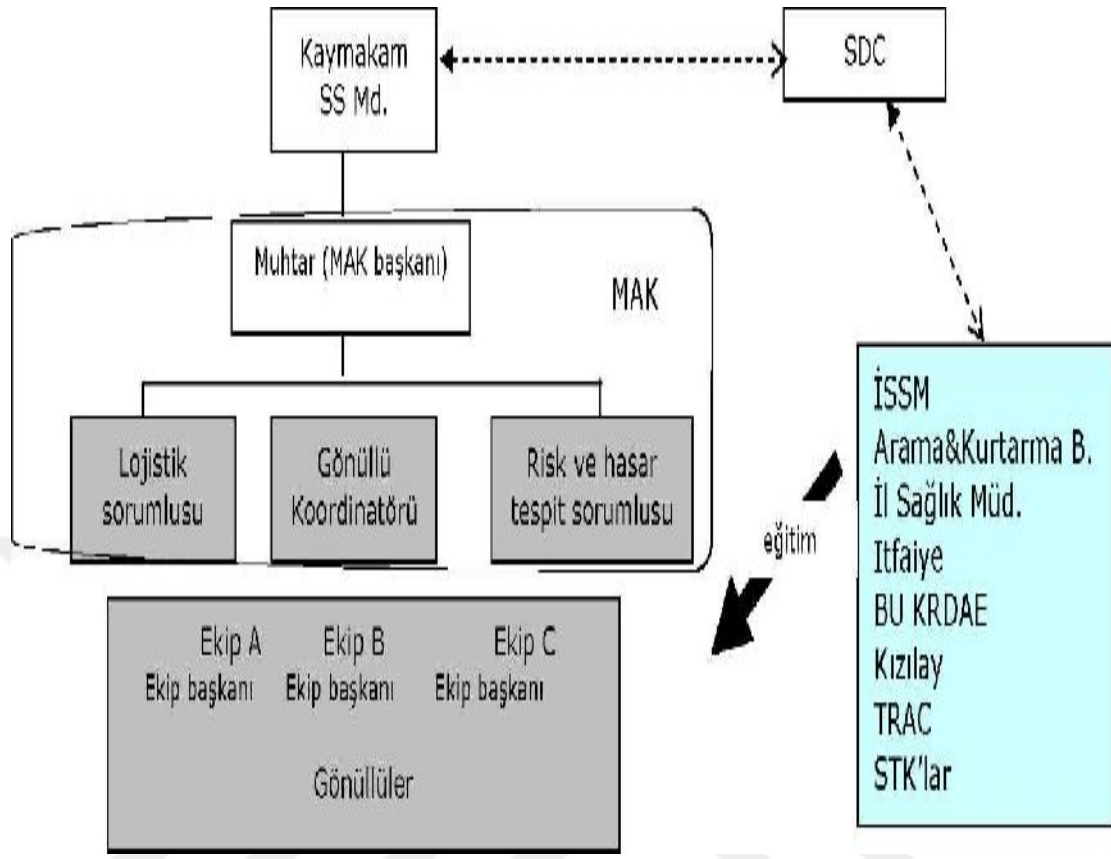
2.7.AFETTE MAHALLE VE KÖY MUHTARLARIN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Muhtar, köylerde yasaların belirlediği görevleri yürütmek üzere, o yörede yaşayan insanlar tarafından seçilmiş ve köyün tüzel kişiliğini temsil eden kişidir. Mahalle muhtarı ise mahalle hudutları içerisinde yaşayanların ortak ihtiyaçlarını belirlemek, sakinlerin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kurum ve kuruluşlarla olan ilişkileri yürütmek, yasalarla verilmiş görevleri yapmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2008, s.331).

Etkin afet yönetiminde mahalle halkının afet yönetim sistemi içerisinde etkin rol alabilmesi için gerekli kurumsal düzenlemelerin yapılması, mahalle afet gönüllüğü, itfaiye gönüllülüğü, ilk yardım gönüllülüğü gibi katılımcı sistemlerin teşvik edilmesi ve desteklenmesi son yıllardaki örnek uygulamalardandır. İlçelerde muhtarın başkanlığında resmi kurum temsilcilerinden ve mahallede bulunan gönüllü kişi ve gönüllü sivil toplum kuruluşlarından oluşan Mahalle Afet Yönetim Kurulları oluşturulmuştur.

Yerelde muhtarın MAK Başkanı olarak bulunduğu örnek afet müdahale modeli şekil 7’da süreç işleyişi görevli birimlerle birlikte verilmiştir.

Şekil 7:SDC-MAG MODELİ



Kaynak: İstanbul Valiliği, 2006,s.36

Mahalle muhtarlarının afetlere etkin katılımında ve köy muhtarlarının son yıllardaki ülke çapındaki örnek uygulamalarda MAG, MAY gibi adlarla gönüllük esasına dayalı bir sistemle örgütlenme modelleri uygulanmaktadır. MAY, Mahalle Afet Yönetimi'nin kısaltılmış şeklidir. MAY Projesi merkezî İstanbul'da olan tamamen gönüllü ülke çapında bir projedir. Afet meydana geldiğinde devlet güçlerinin ve diğer kurtarma ekiplerinin yardıma gelmesi gecikeceğinden mahallelinin kendi arasında dayanışması esastır. İnisiyatif mahallelidir. MAY Projesi için başlangıçta sadece beş unsur gereklidir: Tepki verebilen bilinçli bir muhtar; onun MAY projesini uygulamaya çağırdığı yönetici mimar; başlangıçta az sayıda gönüllü; bir sivil toplum kuruluşu niteliğinde bir dernek veya hizmet kooperatifi ve bütün bunları sürekli motive edecek heyecanın mevcut olmasıdır.

MAY Projesi'nin amacı ve görevi, mahalleliyi mahallesinden başlayarak, evinde, okulda ve işyerinde afet öncesi, sırası ve sonrası için proje yöntemiyle ve iş bölümü düzeniyle afete hazırlamaktır. Bir başka deyişle MAY Projesi'nin görevi,

muhtar ve etrafındaki gönüllülerle hazırlığa başlamak, okul müdür ve öğretmenlerinin katkılarını sağlayarak mahalleyi programlı bir biçimde ve bir proje kapsamında olası afetlere hazırlamaktır.

Benzer projeleri Kızılay da uygulamaktadır ki bu Toplum liderlerini teşkilatlandırma projesidir. Köy muhtarı, öğretmen, köy imamı etrafında halkın katılımıyla oluşmaktadır.

Tüm bunlar göstermektedir ki köy muhtarı ve mahalle muhtarı kendi bölgesini mikro ölçekte ayrıntılı bildiği için ilk 72 saatte halkı örgütleyebilir, kurtarma ekiplerine rehberlik yapabilir ayrıca en önemlisi kurtarma sonrası enkaz kaldırma ve yardım faaliyetlerinde kaymakların verdiği görevleri yerine getirmede devletin en önemli temsilcisi olmaktadır. Köy Kanununun kendisine verdiği yetkileri köy meclisi ile birlikte halka duyurur. Binaların dayanıklılığı yer seçimi, imar planları ve afete hazırlık konularında halkın toplanması bilgilenmesi ve devletle valilikle ilişkilerde muhtarların yerelde birçok fonksiyonu bulunmaktadır.

3. BÖLÜM

AFETTE YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER VE YAŞANAN SORUNLAR

Yerel düzeyde Afet Yönetiminde yönetimler arası ilişkiler ve karşılaşılan sorunlar 5902 sayılı yasayla yeni bir boyut kazanmıştır. Bu bölümde yönetimler arası ilişkiler taşrada valiyi merkeze alan bir anlayışla incelenmiştir. İl İdaresi Kanununa göre merkezi bir devlet teşkilatına sahip Türkiye’de yetki genişliğine göre merkezi hükümet yetkilerinin bir kısmını taşrada valiye devretmektedir. Vali taşrada tüm merkezi teşkilatın taşradaki temsilcileri üzerinde yetkisi vardır. Afetle etkin mücadelede merkezi teşkilatlanmada Başbakanlık koordinasyon görevini yerine getirdiği gibi yerelde de vali koordinasyon görevini yerine getirmektedir. Afetle etkin mücadele ederken yaşanan sorunlar yönetimler arası ilişkiler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu sorunlardan en önemlileri koordinasyon bunun etrafında şekillenen diğer sorunlar ayrıntılarıyla bu bölümde incelenmiştir.

3.1.AFETTE YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER

Yönetimler arası ilişkilerde özellikle merkezi teşkilat ve bakanlıklarla, kaymakamlarla, yerel idarelerle, STK’larla, güvenlik birimleriyle, Kızılay ile ilişkiler afet zararlarının azaltılmasında önemli fonksiyonları vardır ki bunlar ayrıntılarıyla birlikte incelenmektedir. Yönetimler arası ilişkilerin düzeyi ülkemizdeki son afetlerde uygulanan örnek uygulamalar ve 5902 sayılı yasanın izin verdiği çerçevede değerlendirilmiştir fakat yasanın değinmediği durumlardaki ilişkiler il idaresi kanunu ve ilgili temel mevzuatların gösterdiği görev ve sorumluluklar etrafında değerlendirilmiştir.

3.1.1. Yerelde Afet Yönetiminde Merkezi Teşkilat ile Taşra Teşkilatı İlişkileri

İl İdaresi Kanunu madde 3’e göre “İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.” Madde 9 – “Vali, ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır” denmektedir. Buna göre merkezi idarenin yerelde tüm teşkilat iş ve işlemlerini merkez adına vali

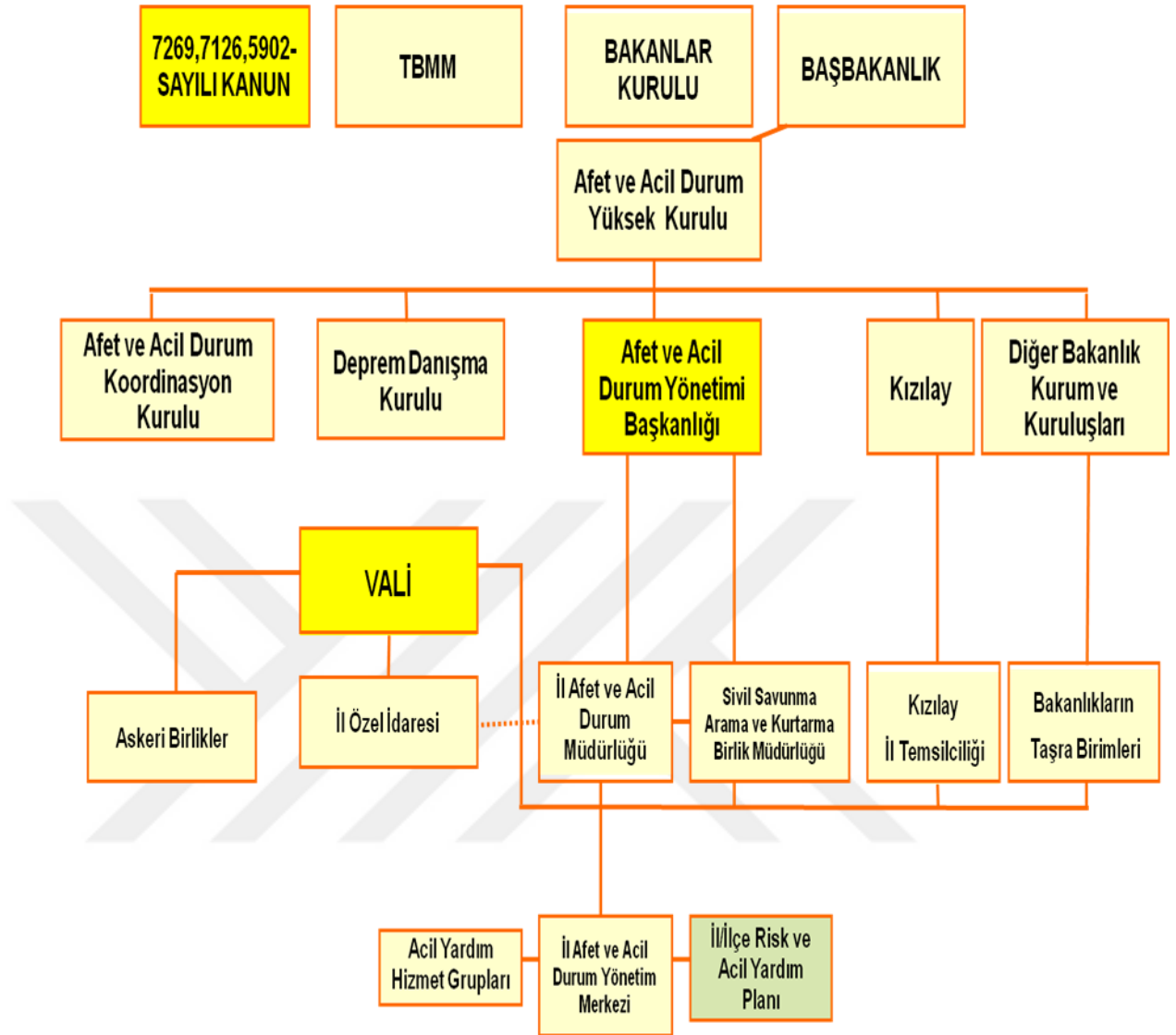
yerine getirmektedir ki yerelde afet yönetiminde başkent teşkilatındaki birimlerin tümü aynen valinin başkanlığında da yerelde kurulmaktadır. Başbakanlık nasıl başkentte koordinasyonu sağlayan birim ise yerelde vali de koordine eden, yönlendiren, emir veren bir fonksiyonu eda etmektedir. Yereldeki komisyonlar başkentten bir türevini oluşturmaktadır ve temsilcileri başkentteki bakan adına valinin emrine girmektedir. Merkezi teşkilat ile taşra teşkilatı ilişkileri valilik üzerinden sağlanmakta devlet merkezde tüm işlemlerini vali üzerinden yerine getirmektedir.

29.05.2009 tarih ve 5902 sayılı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 1.Maddesinde kanunun afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla gerekli önlemlerin alınması ve afet ve acil durum olaylarının öncesinde, sırasında ve sonrasında yapılacak tüm çalışmalarıyla bu çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanması hususlarını kapsadığı belirtilerek, bu durum açıkça vurgulanmıştır. Bu kanunla kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nü kaldırarak bu kuruluşların görevlerini kendi bünyesinde toplamıştır. AFAD'ın yönetimi ve personeli valinin emrine verilerek İl Özel İdare bünyesinde örgütlenmiştir.

5902 sayılı yasaya göre merkezi teşkilatta nasıl başbakan merkezi konumda ise aynen aşağıdaki Tablo 5'te de vali yerelde afet yönetiminde aynı yerde konumlanmıştır. İl düzeyinde valinin kurumlar arası ilişkileri ve merkezi teşkilatla ilişkileri tabloda ayrıntılarıyla gösterilmektedir.

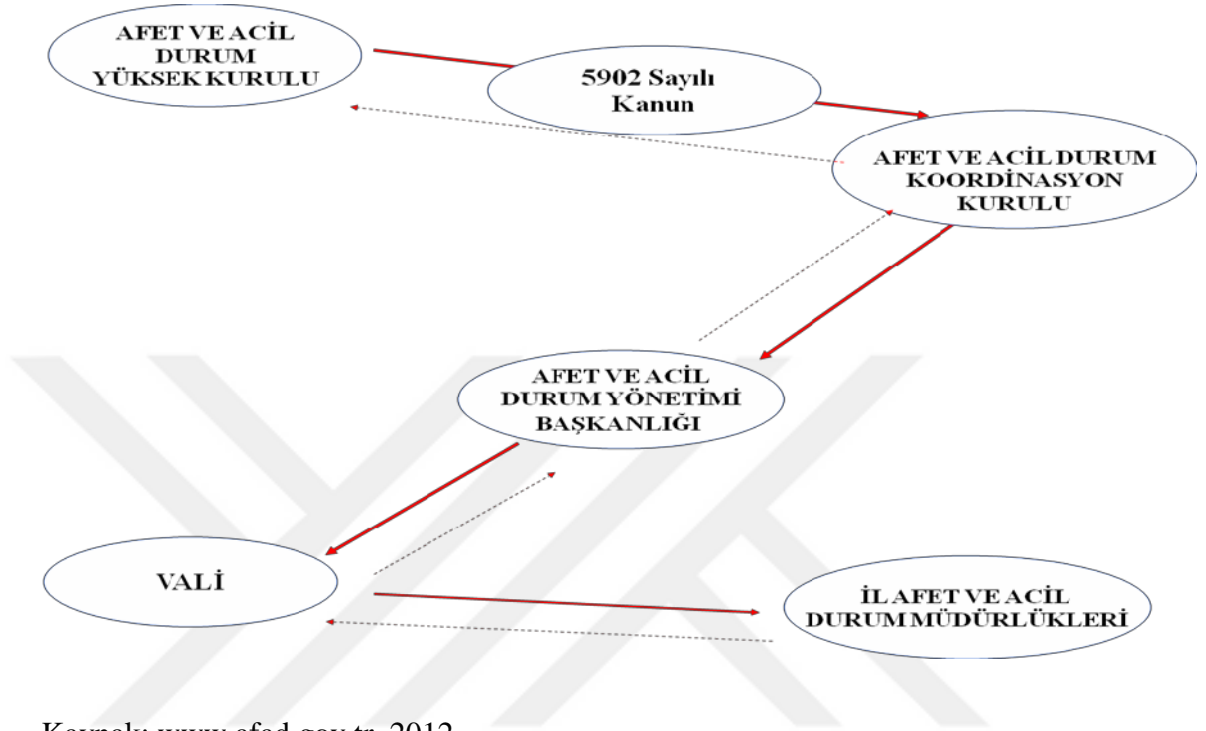
Ayrıca aşağıdaki Şekil 7'de 5902 sayılı yasaya göre taşrada merkezin yetkilerini kullanan Valinin Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve İl Afet Müdürlükleri ile bağlantısı ve görev alışverişindeki konumu gösterilmektedir. Ayrıca AFAD'ın durumu ve bağlantıları tablo 5'de görüldüğü gibidir.

Tablo 5: Afet Yönetiminde Merkezi Teşkilat ve Valinin Konumu



Kaynak:afad.gov.tr, 2012

Şekil 7:Yerelde Valinin 5902'e göre Afet Yönetim Sürecindeki İlişkileri



Kaynak: www.afad.gov.tr, 2012

3.1.2.Yerelde Afet Yönetiminde Vali-Kaymakam İlişkileri

Yerelde Vali-Kaymakam ilişkileri 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre yürütülmektedir. Valiler kaymakamların üzerindeki yetkileri ve ilişkileri Kanunun 31. Maddesinde şu şekildedir:

“a) Kaymakam, kanun, tüzük yönetmelik ve Hükümet kararlarının neşir ve ilanını, uygulanmasını sağlar ve bunların verdiği yetkileri kullanır ve ödevleri yerine getirir. Kaymakam ilçede, valinin talimat ve emirlerini yürütmekle ödevlidir;

b) Valiler, ilçeye ait bütün işleri doğrudan doğruya kaymakama yazarlar. Kaymakamlar da ilçenin işleri hakkında bağlı oldukları valilerle muhaberede bulunurlar. Ancak olağanüstü hallerde kaymakamlar İçişleri Bakanlığı ve diğer bakanlıklarla muhabere edebilirler ve bu muhabereleden valiye bilgi verirler;

c) Kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararları ve bunlara dayanılarak valiler tarafından verilecek talimat ve emirler ilçe idare, şube başkanlarına kaymakamlar yolu ile tebliğ olunur” (5442/31).

5902 sayılı yasaya ve ilgili mevzuata göre kaymakamlar ilçelerindeki afet ve afete maruz halleri buldukları ilin valisiyle görüştüktan yazılı emir ve direktifleri aldıktan sonra vakit kaybetmeden İl Afet Planında belirtildiği gibi verilen görevler ve önceki planlar hayata geçirilir. Afet planına göre ilçede gerekli kriz masaları ve yardım dağıtım üniteleri bilgi masaları ve koordinasyon üniteleri çalıştırılır. Aynen ildeki gibi il afet acil durum koordinatörlükleri, acil yardım hizmet gruplarının benzeri ilçede konumlandırılır ve kaymakamın başkanlığında görevlerine başlarlar. Ayrıca 24 saat esasına göre ilçe kriz merkezleri çalışır. Tüm bu işlemler günlük il valiliğine raporlanır. İlçede vali-kaymakam ilişkileri ayrıca kaymakamın ilçede askeri birimlerden yardım istemesi onları yönlendirmesi ek kurtarma birlikleri istemesi, ek memur ihtiyacı ve kanunun afet anında kaymakam verdiği yetkileri kullanmasında ve İl ile koordinasyon sağlanmasında önemli bir işleve sahiptir.

İlde valinin öncelikleri ilçede de kaymakam tarafından aynen yerine getirilir. Bunların önemlileri şu şekilde sıralanabilir:

1. İl Kurtarma Ve Yardım Komitesini Toplamak, Haberleşme, Ulaşım, Güvenlik, Arama Kurtarma, Sağlık, Lojistik, Ön Tespit, Tehlikeli Binaların Yıkıtılması, Alt Yapı, Ölülerin Defni, Enkaz Kaldırma, Geçici Barınma, Kesin Hasar, Kesin Hasar İtiraz, Yer Seçimi, Talep ve Taahhütname, Borçlandırma, Kalıcı Konut ve İşyeri inşasıdır.
2. Olmuş veya olması muhtemel afet hallerinde vali ve kaymakamlar;
3. Asker ve yargı sınıfından olanlar hariç, 18-65 yaş arasındaki bütün erkeklere görev vermeye, (7269/6)
4. Bedeli, ücreti veya kirası sonradan ödenmek üzere resmi ve özel canlı cansız her türlü taşıt araçlarına ve gerekli makine, alet ve edevatına el koymaya, (7269/6)
5. Resmi ve özel kuruluşlara, tüzel ve gerçek kişilere ait arazi, arsa, bina, tesis, yiyecek, giyecek, ilaç ve tıbbi malzeme ile halkın ihtiyacı olan diğer her türlü maddelere el koymaya ve geçici işgale, (7269/6)

6. İl dahilindeki kamu kurum ve kuruluşlarına ve bunlara bağlı müesseselere afetle ilgili görevler vermeye, (7269/6)
7. Acil yardımları ve harcamalarını, afetin genel hayata etkili olabileceği intibai uyandırması halinde yapmaya, (7269/1-6)
8. Mahalli sivil savunma teşkillerinin bölgelerindeki afetlerde, sivil savunma planlama esaslarına göre acil yardım hizmetlerine katılmalarını sağlamaya, (7269/4)
9. İhtiyaçların karşılanamaması durumunda komşu il ve ilçeler ile en yakın askeri birliklerden yardım istemeye, (7269/7) yetkilidir (AFAD, 2012).

Afet öncesinde vali ve kaymakamların yetkileri 5902 sayılı mevzuat düzenlemelerine göre oldukça azdır ve gelişmiş ülkeler seviyesinden uzaktır. Sadece İl Afet Planları hazırlanmasında ve halkın bilgilendirilmesiyle il ilçe kriz merkezlerinin plana göre hazır bulundurulmasında yetkileri ve sorumlulukları vardır. Afete hazırlıkta yer seçimi, bina güvenliği ve dayanıksız olanların yıktırılması köylerle ilgili afet öncesi yönetim sürecinde mali kaynakların afet için önceden hazırlıklı olarak kullanılmasında kısıtlıdır.

Birinci derecede görevi kamu düzeni ve huzurunu sağlamak olan vali ve kaymakamlar afet yönetiminde en çok afet sonrası bozulan kamu düzeni ve huzuru için çalışırlar ki bu mesailerin çoğunu alır. Yönetimler arası ilişkilerde afetten etkilenen afetzedenin durumunun iyileştirilmesi ve halkın güvenliğinin sağlanmasında vali için vazgeçilmez önemdeki görev ve yönetim pozisyonunda kaymakam bulunmaktadır. İl İdaresi sistemini almış olduğumuz Fransa'ya baktığımızda kaymakamlar valiye bağlı valinin yardımcısı pozisyonundadır ki vali ilindeki tüm kaymakamların yerini değiştirip istediği kişiyi o ilçeye gönderebilmektedir ve onları ilçeleri kendi adına yönetirken etkin kullanabilmektedir ki bu bize yetki genişliğinin kullanımının valide olduğu valinin ilindeki tüm işlerde kaymakam ile ilişkilerde kullanılan yetkilerin vali adına olduğunu ve bunun merkeziyetçi devletlerin karakteristik özelliği olduğunu bize göstermektedir.

Van'daki afet yönetiminde ilişkiler ve kuruluşlar şu şekildeydi:

- Van Valiliği Kriz Masası : Vali Yardımcıları

- Erciş Kaymakamlığı Kriz Masası: Kaymakam ve Görevlendirilen Kamu Personeli
- AFAD
- Kızılay
- Beyaz Masa: Çadır kent dışında ikamet eden afetzedelerin ihtiyaç başvuruları
- Çadır kent Koordinatörleri: Çadır kent ihtiyaç başvuruları
- Van Toplum Merkezi: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı: Kamu misafirhane başvuruları
- APHB :Çadır kentlerde psiko-sosyal desteklerden sorumlu gönüllü birim (ODTÜ, 2011 , s.30).

3.1.3.Afet Yönetiminde Yerelde Vali-Diğer Bakanlık Temsilcileri İlişk.

5902 yasa ve ilgili mevzuat ilde ve ilçede nasıl bir afet yönetim örgütlenmesi olduğunu açıklamıştır. Ayrıca İl İdaresi Kanununda vali ildeki tüm bakanlıkların temsilcisidir, bakanlıkların yazışmaları valilik aracılığıyla yürütülmektedir. Yetki genişliğine göre merkezi idare ilde yetkilerini kullanma hakkını valiye vermiştir Vali bu yetkilerin bir kısmını ildeki diğer bakanlı temsilcilerine devredebilmektedir ve diğer bakanlık temsilcileri tüm işlemleri vali adına yerine getirmektedirler ve valiye karşı sorumludurlar.

İl Afet Yönetiminde koordinasyonu sağlayan validir ve yetkilerini bazen vali yardımcısına devredebilmektedir. İlde oluşan komisyon ve kurullarda valiler diğer bakanlık temsilcilerini afetle mücadelede görevlendirmekte ve yasaya göre görevlerine karışabilmektedir.

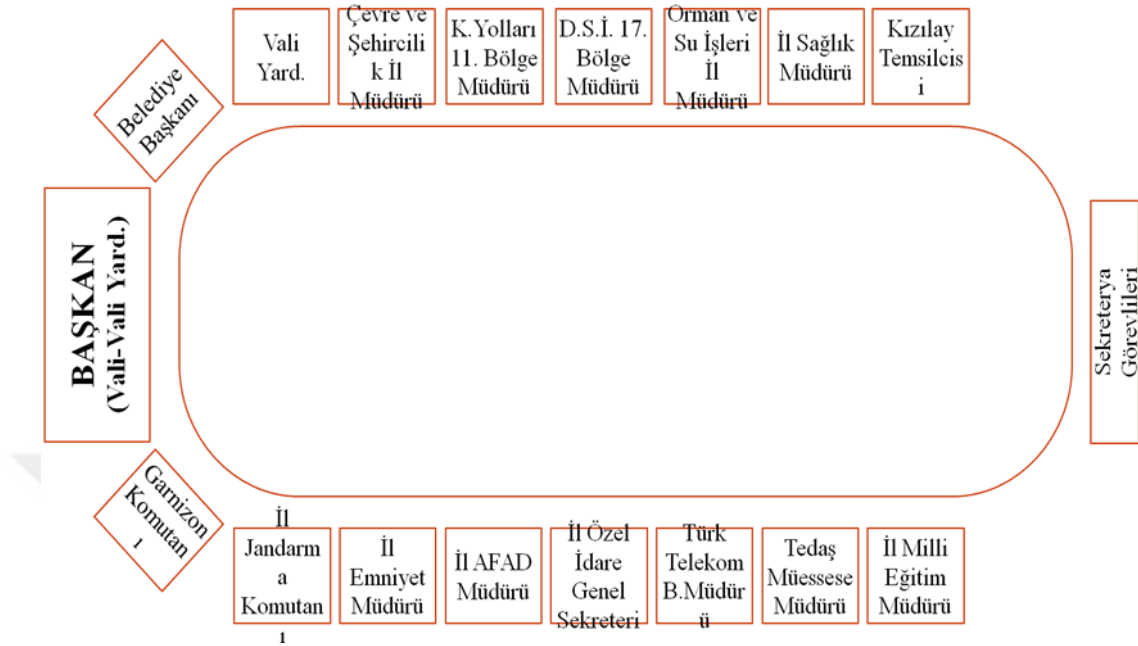
İl Afet Yönetiminde birincil derecede görevli bakanlık temsilcileri yardım komitelerinde görüldüğü gibi Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bak., Su ve Orman Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar, Ulaştırma Bak, Gençlik ve Spor Bak., Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı., Dışişleri Bakanlığı. ve ilgili diğer bakanlık temsilcileriyle afet yönetiminde ilişkide bulunmaktadır ve yönlendirmektedir.

Yerelde valinin diğer bakanlık temsilcileriyle ilişkileri kısaca aşağıda belirtilmiştir:

1. Afetzedelerin sağlık durumu bakımı, ölümlerin defni ve salgın hastalık tehlikesi, ilaç temini ve kurtarma faaliyetlerindeki sağlık yönetiminde Sağlık Bakanlığı ile ilişkiler.
2. Milli güvenliğin sağlanmasıda jandarma ve TSK ilişkilerinde vali Milli savunma bakanlığı adına yetki kullanmaktadır.
3. Tarımsal alanların zarar görmesinde halkın sağlıklı tarım ürünlerine ulaşmasında ayrıca hayvanlardan yayılma riski olan bulaşıcı hastalıklar (kuş gribi, veba, sıtma salgını gibi), hayvanlara gıda yem temininde köylülerin yaşadığı sıkıntılara çözümler bulma ve sağlıksız gıdaların denetlenmesinde Tarım ve hayvancılık bakanlığı ile ilişkiler.
4. Afet arama, kurtarma birliklerinde, yardım dağıtımı ve halkın bilgilendirilmesinde Milli Eğitim öğretmenlerinin görevlendirilmesi, okulların durumu, mevcut öğrencilerin eğitim ihtiyacının karşılanmasında alınacak tedbirlerin neler olduğu gibi konulara Milli Eğitim Bakanlığı ilişkiler,
5. İl ve ilçede vali-kaymakamların en önemli görevlerinden birisi olan halkın huzur ve asayişi sağlama kamu yaşamının olağan duruma dönüştürülmesi için gerekli önlemleri almada ilgili bakanlık temsilcileriyle ilişkiler.
6. Yurtdışından gelen yardımların koordinesinde Dışışleri Bakanlığı ile ilişkiler.
7. Yolların, altyapının eski haline getirilmesi ve yeniden inşa faaliyetlerinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Ulaştırma bakanlığı ile ilişkiler ,
8. Sosyal yardımların dağıtımı, kadın ve çocukların sosyal ihtiyaçları konusunda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı il temsilcileri ile ilişkiler afetin yönetilmesinde önemli fonksiyonlar icra etmektedir.

Aşağıdaki Şekil 8’de belirtilen Valinin başkanlığında oluşturulan İl Yardım Teşkilatı Karar Organın Afet Koordinasyon toplantısına katılan bakanlık temsilcilerinin oturma planında valinin ilişkide bulunduğu ve fikir alışverişi yaptığı bakanlık temsilcileri görölmektedir. Bu oturma planı afet dışında olan toplantılarda da aynen geçerlidir fakat sadece ilgili kuruluşlar toplantıya katılmaktadır.

Şekil 9: İl Yardım Teşkilatı Karar Organ Yerleşim Planı



Kaynak: AFAD, 2012

3.1.4. Afet Yönetiminde Vali-Yerel İdare Temsilcileri İlişkileri

Yerel yönetimler, belli amaçlara ulaşmak, belli ihtiyaçlara cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişimlerine paralel olarak ortaya çıkmış birimlerdir (Keleş, 1994, s.17).

Afetlerin giderek sayıca ve yol açtıkları zararlar itibariyle artması sonucu, özellikle gelişmiş ülkelerde, yerleşim bölgelerinde yaşayan insanlar yerel yönetimlerden günlük yaşamda yerine getirdikleri iskan, yerel halkın refah düzeyini yükseltme, vb. faaliyetlerin yanı sıra afet etkilerini azaltmaya yönelik faaliyetlerin de gerçekleştirilmesini talep etmeye başlamışlardır. Afet öncesi, afet sırasında ve sonrasında alınacak önlemler ve yeniden yapılanma çalışmalarında yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir.

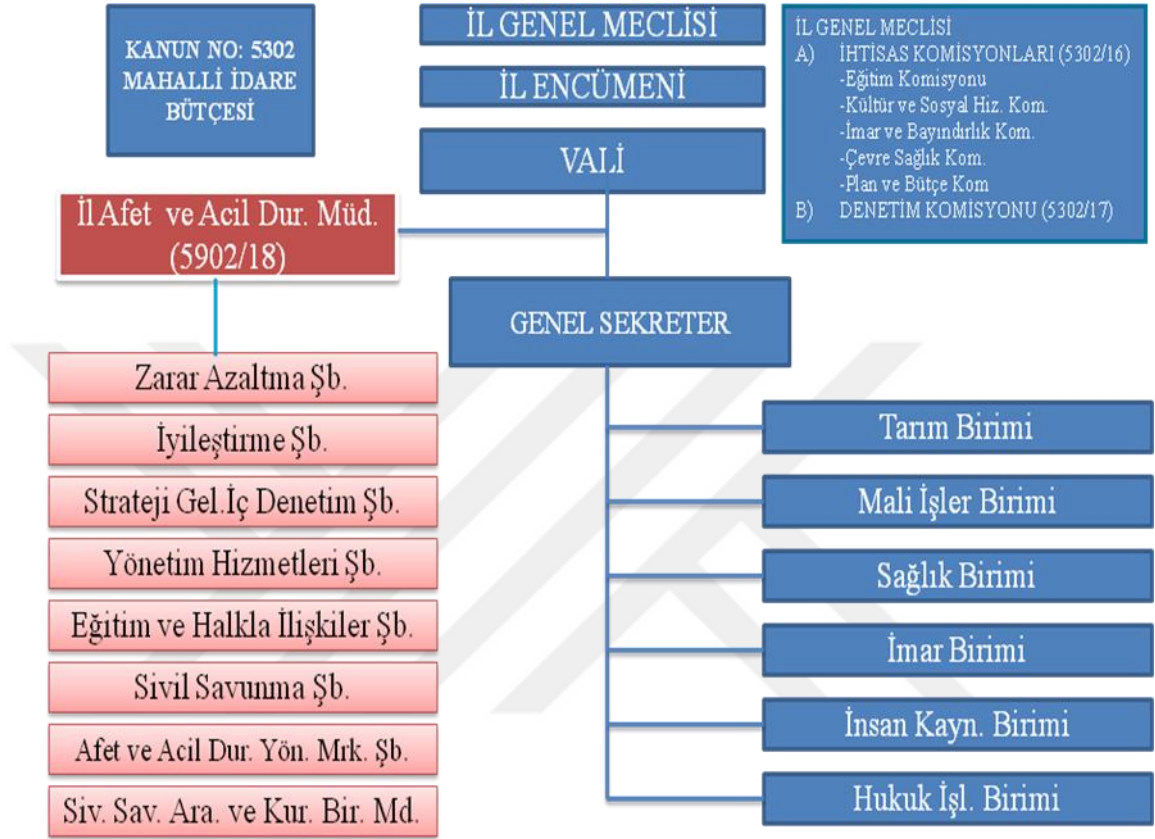
Türkiye'de illerin % 43'ünün, ilçelerin % 48'inin, belediye teşkilatı bulunan köylerin % 47'sinin ve tüm belediyelerin % 48'inin I. derece deprem bölgesinde

bulunması; illerden sadece 2'sinin, ilçelerden sadece 19'unun, belediye teşkilatı bulunan köylerden sadece 55'inin ve tüm belediyelerden sadece 87'sinin V. derece (tehlikesiz) deprem bölgesinde bulunması realitesi dikkate alınırsa, yerel yönetimlerin büyük bir kısmının her an bir afet tehlikesi ile karşı karşıya bulunduğu görülmektedir (Özmen, ve Güler, 1997, s.51).

7269 sayılı yasa ve "Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik" gereği illerde vali, ilçelerde ise kaymakam afet yönetiminin başındaki otoritedir. Vali ve kaymakamlar afet hali durumunda olağan yetkileri dışında yetkilerle donatılmışlardır. Bu yetki olağanüstü niteliği olan bir yetkidir. Afet halinin varlığında mülki amirlerinin resmi-özel ayırımı gözetmeden her türlü ihtiyaç malzemesine el koyma yetkileri vardır. Afet sonrası görev yapan İl ve İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesinin başkanlığını da mülki amirler ya da yardımcılar yürütmektedir. Bu tek elden ve merkezi yapı içerisinde, yerel yönetimler, bütün imkanlarıyla mülki idare amirinin emrine girmektedir (Akdağ, 2002, s.56).

İlk önce Vali-İl Özel İdaresi ilişkisine baktığımızda AFAD'ın birimlerinin finansal desteğinin Özel İdareye ait olduğunu görürüz. Aşağıda Tablo 6'de görüldüğü gibi illerde de İl Özel İdaresi bünyesinde, valiye bağlı İl Afet Acil Durum Müdürlükleri kurulmuştur. Müdürlüğün sevk ve idaresinden vali sorumludur. Müdürlüklerin harcamaları, il özel idarelerinin bütçelerine bu amaçla konulacak ödenekten yapılır. Harcamalarda, İl Özel İdaresi Kanununda il genel meclisi ve il encümenine verilen yetkiler vali tarafından kullanılır. Müdürlüklerin personel harcamaları ve personel ile ilgili diğer harcamaları Başkanlık bütçesinden karşılanır. Aşağıdaki tablo 5902 sayılı yasaya göre İl Özel İdaresinin afetlerdeki birimleri ve vali ile ilişkilerini görebiliriz:

Tablo 6: İl Özel İdaresi AFAD İl Birimi Ve Vali İlişkisi



Kaynak: AFAD, 2012

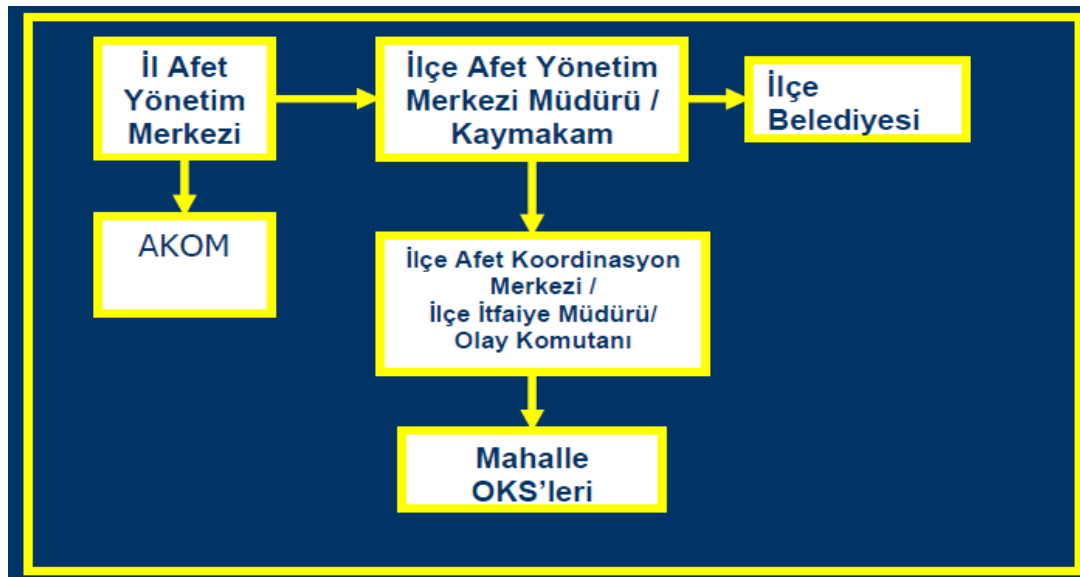
Afetlerde vali-belediye ilişkilerinde yasal düzenlemeler belediyelerde afet anında çok az yetki verdiği için ilişkilerde herhangi özel bir duruma göre değil olağan ilişkilere göre afet yönetilmektedir. İl Acil Yardım gruplarında, İl Koordinasyon Birimlerinde belediye başkanları ve temsilcileri, itfaiye, zabıta birimleri bulunmaktadır. Belediye altyapılarından sorumlu özel veya resmi birimlerde afette görevlendirilmekte ve valinin emrine girmektedirler. Bu durum göstermektedir ki afetler yasanın ve bu yasanın uygulamasını düzenleyen yönetsel metinlerde afete müdahale etme görevi ile afet sonrası yapılacak çalışmaları yürütme yetkisinin merkezi hükümete verildiği görülmektedir. Bu öngörüye uygun olarak afet çalışmaları merkezi yönetim veya onun yönlendirdiği kuruluşlar tarafından üstlenilmektedir.

Afet çalışmalarına yönelik yapılan bu öngörünün kamu yönetimine yansımaları ise yerel yönetimlerin kendilerini afet çalışmalarından uzak tutmaları sonucunu vermektedir. Afete müdahale etme sürecinde yerel yönetimler kısmen sorumluluk üstlenmeseler bile, afet sonrası yürütülecek iyileştirme uzun vadeli rehabilitasyon çalışmaları yerel yönetimlerin sorumluluğu ve yürütümü altında olmalıdır. Ancak uygulamada ülkemizdeki afet sonrası yürütülen bu çalışmaların da merkezi hükümete bağlı birimler tarafından üstlenildiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin afet çalışmaları ile ilgili nitelikli personel ve teşkilatlanmadaki yetersizlikleri ile uzun vadeli finansal kaynak bulmada zorlanmaları böyle bir durumun merkezi yönetim birimleri tarafından üstlenilmesini kolaylaştırmaktadır (Gündüz, 2008, s.114).

5393 sayılı Belediyeler Yasasının görev, yetki ve sorumlulukları düzenleyen 14. maddesinde belediyelere afetle ilgili olarak "acil yardım, kurtarma" görevleri verilmektedir. Aynı yasanın 53. maddesinde de afetle ilgili olarak belediyelerin "afet ve acil durum planlarını yapacağı, ekip ve donanım hazırlayacağı" öngörülmüştür. Ayrıca afet ve acil durumlara ilgili olarak yerel halkın eğitimi ve afete hazırlanması da belediyelere görev olarak verilmiştir (5393 sayılı kanun madde.53).

Aşağıdaki şekil 10'da ilçe belediyesi, kaymakam, İl Afet Yönetim Merkezinin ilişkileri ve hiyerarşik teşkilat yapısı İstanbul Valiliği ve İBB tarafından uygulanan örnek OKS (Olay Komuta Sistemi) modeli önerisi görülmektedir.

Şekil 10: Örnek OKS (Olay Komuta Sistemi) modeli Önerisi.



Kaynak: İstanbul Valiliği, 2010

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda da aynı doğrultuda hükümler bulunmakta olup "doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak, gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç gereç ve malzeme desteği vermek, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek" görevleri verilmektedir (5216/7 u).

Özellikle Büyükşehir Belediyeleri mali kaynakları elverdiği için ve dünyadaki uygulama örneklerine göre AKOM gibi birimler afet anında belediye yardım ve destek birimlerinin çalışmasını kolaylaştırmakta ve koordinasyonda valilere kolaylık sağlamaktadır. Özellikle İstanbul'da bunun faydaları görülmüştür.

1999 Marmara Depremi sonrasında bazı Büyükşehir Belediyelerinin bünyelerinde AKOM (Afet Koordinasyon Merkezi) adıyla yeni birimler kurarak, görev alanlarındaki afet çalışmalarını yürütmeye başlamışlardır (Örn. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İzmit Büyükşehir Belediyesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi Afet Koordinasyon Merkezleri). 2005 yılında yapılan yasal düzenlemeler ile bu birimler yasal alt yapıya kavuşmuşlardır (Gündüz, 2008, s.115).

Fakat yasal düzenleme eksikleri ve "yaşanan deneyimler, merkezi yönetimlerle, yerel yönetimler arasında afet yönetim sisteminin her aşamasında ve özellikle de müdahale ve iyileştirme aşamalarında etkin bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanamadığını göstermektedir (Ergünay, 2008, s.4).

Afette Vali-Muhtar İlişkilerinde valilik birimleriyle özellikle Mahalle muhtarlıklarının halkı afetlerde gönüllülük esasına göre koordine etmeleri MAG birimleri oluşturmaları valiliklerle ilişkilerde önemli faydaları olmuştur. İl ve ilçede köy muhtarlarıyla ilişkilerde vali ve kaymakamların kırsaldaki en önemli yardımcısı muhtarlar olmaktadır ki muhtarlar seçilmiş devlet memuru sayılmaktadır. Afetzedelere ulaşmada yardım ekiplerine rehberlik sağlamada yardımların dağıtımını ve tasnifinde muhtarlar afet zararlarının en az zayıyla atlatılmasında halkın sorunlarının özellikle devletin en üst makamına iletilmesinde aracı bir rolü vardır. İstanbul, İzmir gibi büyükşehirlerde uygulanan Mahalle Afet Gönüllüleri halkın afete hazırlıklı olmasında mahalle ve köy muhtarlarının yetkilerinin bu yöne kanalize edilmesinde ileriye dönük halkın en küçük birime kadar eğitilmesinde faydaları görülmüştür fakat yasal düzenleme eksikliği bulunmaktadır.

3.1.5. Afet Yönetiminde Vali-Sivil Toplum ve Yardım Kuruluşları İlişkileri

Başta gelişmiş ülkeler olmak üzere, tüm dünyada bireyler toplumsal sorunlara karşı tepkilerini, çözüm önerilerini kamuoyuna duyurmak için örgütlenme yoluna gitmektedirler. Zira, tek tek bireylerin ortaya koyacakları tepkilerin etkili olamadığı bilinen bir gerçektir. "Örgütlü toplum çağı" olarak adlandırabileceğimiz günümüzde, en küçük yerleşim biriminden devlet aygıtına kadar sosyal yaşamın her safhasında formal örgütlerle karşı karşıya bulunan bireylerin bu örgütlerden taleplerini, onların eylemlerine karşı tepkilerini, mevcut sorunlara çözüm önerilerini dile getirmek için örgütlenmeleri gerekir (Yılmaz, 2003, s.112).

Ülkede var olan sorunlara dikkat çekmek, onlara ilişkin kamuoyu oluşturmak ve çözüm üretmek amacıyla duyarlı kişilerin oluşturduğu dernek, oda, vakıf, sendika, platform, inisiyatif vb. türü örgütler sosyal yaşamın ayrılmaz parçaları haline gelmişlerdir. Bu örgütler, mevcut sorunların kendilerini ilgilendiren kısmını konu edinip, onun üzerinde çalışmalar yapmakta, toplumda o konuya ilişkin bir ortak bilincin oluşmasına çalışmaktadırlar (Durmuş, 1999, s.14).

Her türlü bürokrasiden uzak, süratle hareket etme kabiliyetine sahip ve kendi kendine yetebilen sivil toplum kuruluşları (Çelikmen, 1998, s.8) afetlere yönelik her faaliyette yer alabilir, kamunun yetersiz kaldığı noktalarda toplum dinamiklerini ve kaynaklarını seferber edebilirler. Özellikle zamanın, yeterli araç - gereç ve uzman insan gücünün yaşamsal öneme sahip olduğu kurtarma ve ilkyardım aşamasında bu örgütlere duyulan ihtiyaç daha da artmaktadır.

İlde afet yönetiminde sivil toplum kuruluşları, yardım örgütleri, AKUT gibi özel kurtarma birlikleri sivil, ulusal, uluslararası inisiyatifler ve aktivist grupların yönetimi, koordinasyonu büyük bir sorun olmaktadır. Valinin veya görevlendireceği birimin ilişkilerinde halkın ne kadar yarar göreceği risk yönetimi kaynak yönetimi afet zararlarının azaltılmasında iyi yönetilir ve ilişkilerde zaman kaybı olmazsa halka yönelik ve milli birlik ve kaynaşmaya yönelik hayati fonksiyonlar icra ettiğini son Simav ve Van depremlerinde görülmüştür. Fakat 1999'da ve ileri yıllardaki afetlerde sivil toplumun organize olamaması ve koordinasyon eksikliğinde özellikle özel kurtarma birliklerinin kurtarma faaliyetlerindeki uzman birimlere zaman

kaybettirdiği, yardım toplama faaliyetlerinde halkın kandırıldığı, yardım dağıtımındaki plansızlık ve valilik birimlerine yardım malzemelerini teslim etmeyen sivil toplum kuruluşları karmaşa ve zaman kaybına neden olmaktadır ayrıca ilgili ilgisiz yardım malzemesi gelmesi kullanılmış yardım malzemeleri halkın moralini bozmakta ve büyük kaynak israfına neden olmaktadır. Valilik ve Kaymakamlık büroları STK'larla ilişkilerde ve koordinasyonda önemli çabalar harcamaktadırlar. Tüm bu ilişkilerde yasal düzenleme eksikliği kendisini hissettirmektedir ki bu durum afet yönetiminde valinin yasa dışında sivil toplum temsilcilerle ilişkiler görev ve sorumluluk dağıtımında sıkıntılara neden olmaktadır. Medya organlarının STK ve özel yardım kuruluşları ve kurtarma ekipleriyle ilgili yalan yanlış haberleri toplumu germekte ve valilik kaymakamlık birimlerinin bunlara cevap vermek için fazladan zaman harcamalarına neden olmaktadır. 2011 yılı KHK düzenlemeleri ve kamu kuruluşlarındaki reform çalışmalarında sivil toplum kuruluşlarının komisyonlara üye olmaları ve tüm önemli işlerin STK katılımlarıyla ve komisyonlar marifetiyle yürütülme anlayışı bizim kamu yönetimimize son yıllarda girmiştir. Uygulamada ileriye yönelik STK - devlet ilişkisindeki durum afetlerde vali-STK ilişkilerinde yeni düzenlemelerle daha faydalı bir süreç izleneceğini son mahalle afet gönüllüleri ve halkımızın 2011 Van depreminde birlik ve kardeşlik havasındaki yardım faaliyetlerine koşması yeni gelişmeler için ümitlendirmektedir.

Özellikle afet hizmetlerinin organizasyonu amacıyla kurulmuş sivil toplum örgütlerinin desteklenmesi ve ulaşım, donanım gibi ihtiyaçlarının sponsorluk ve bağış yoluyla sağlanması gerekir. Gelişmiş ülkelerde devlet, bu tür örgütlerin yaygınlaşmasını teşvik etmekte, afet anında bunların toplanmasında ve afet bölgesine ulaştırılmasında organizatör rolü oynamaktadır. Arama ve kurtarma hizmetlerini, hatta temel ilkyardım ve tedavi hizmetlerini bu örgütler yerine getirmektedir. Ayrıca, afetlere yönelik planlama çalışmalarında sivil toplum örgütlerine de yer verilmektedir (Çelikmen, 1997, s.8).

Sonuç olarak, sosyal güvenlik sistemlerinin tam olarak gelişmediği, devletin öz kaynaklarının büyük çapta afetlerin yol açtığı zararların giderilmesinde yetersiz kaldığı ve büyük sosyal değişimlerin yaşandığı ülkelerde sivil toplum kuruluşlarına olan ihtiyaç artarak devam etmektedir. Sosyal barışın sürekliliğinde yadsınamayacak bir rolü olan sivil toplum örgütleri, üzerlerinde sağlıklı ve işlerliği olan bir denetim

mekanizması oluşturulduğu takdirde, afetlerle ilgili organizasyonların etkin ve ayrılmaz bir parçası olacaklardır.

3.1.6. Afet Yönetiminde Yerelde Vali-Güvenlik Birimleri İlişkileri

Yerelde Afet Yönetiminde Valinin ilişkide bulunduğu güvenlik birimleri şehir merkezlerinde güvenlik ve asayiş sağlayan il-ilçe emniyet müdürlüklerine bağlı polisler, belediye zabıtalrı ve kırsalda asayiş sağlayan jandarma birimleriyle kıtalarında görev yapan Türk Silahlı Kuvvetlerinin diğer birimleridir. Bunlardan Türk Silahlı Kuvvetleri, başta arama kurtarma olmak üzere afete müdahil kamu kuruluşlarından birisidir. 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu "Tabii Afetlerde Yardım" başlığını taşıyan 112. maddesinde her türlü tabii afet durumunda 7269 sayılı kanun ve ekleri hükümleri çerçevesinde hareket edileceği belirtilmiş olup, aynı husus TSK İç Hizmet Yönetmeliğinin 709. maddesinde de tekrarlanmıştır. Konuyla ilgili olarak ayrıntılı düzenlemeler getirmiş bulunan 7269 sayılı Kanun'a göre afet bölgelerinde veya civarında bulunan TSK komutan ve amirleri, barış zamanında kendilerinden vali veya kaymakamlar tarafından istenecek yardımları üstlerinden emir beklemeksizin yapmakla görevlendirilmişlerdir (Akdağ, 2002, s.67)

Söz konusu kanunun uygulanmasını göstermek üzere çıkartılan Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğe göre vali ve kaymakamlar, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile askeri birlikler ilgili mevzuat ve bu yönetmelik çerçevesinde düzenlenecek acil yardım planları ve acil yardım ile ilgili yönergeler gereğince kendilerine verilen görevleri yerine getirmekten ayrı ayrı sorumlu tutulmuşlardır (Akdağ, 2002, s.67).

İl ve ilçelerin acil yardım planları ile yardım sağlamaktan sorumlu askeri birlik komutanlıkları tarafından hazırlanacak acil yardım planları, vali ve kaymakamlar ile askeri birlik komutanları tarafından koordineli olarak hazırlanacaktır. Söz konusu yönetmelikte garnizon komutanı veya bölgenin en büyük askeri birlik temsilcisi" il kurtarma ve yardım komitesi" içerisinde görev alacaktır. Bu komite, kendisine verilen görevleri yönetmelikte kurulacağı belirtilen çeşitli hizmet grupları aracılığı ile yürütecektir ((Akdağ, 2002, s.67).

Yönetmelikte belirtilen itfaiye servisinde de askeri birliklere görev verilmiş olup, "ilk yardım ve sağlık hizmetleri grubu" içerisinde askeri sağlık gruplarına da yer verilmiştir. Yine afet bölgesinde teşkil edilecek "güvenlik hizmetleri grubu" ile "ölüleri tespit ve gömme servisi"nde askeri birliklere görevler verilmiştir. Ancak askeri birlikler sadece ilk ve acil yardım safhalarında görev alacaklarından, asıl sorumlu sivil kuruluşların afet bölgesine gelerek göreve başlamaları durumunda, mülki amirin de görüşü alındıktan sonra askeri birlikler kendi görevlerine dönebileceklerdir (Akdağ, 2002, s.68).

Kara Kuvvetleri tarafından afet sonrası gelen iç ve dış yardımlar konusunda, kısaca ABSİS olarak adlandırılan "Afet Bilgi Sistemi" geliştirilmiştir. Bu sistemin temel amacı; yapılacak iç ve dış yardımların bilgisayar ortamında miatlarına göre tutulması ve ihtiyaç duyulan bölgelere sevkini sağlamaktır. Bu amaçla merkezi İzmit Fuar Alanı olan kapalı alanda bütün yardımların depolandığı ve bu yardım sisteminin beyni olan "Deprem Bölgesi Lojistik Destek Üssü Koordinasyon Merkezi (DBLDÜKM)" kurulmuştur. Ayrıca deprem bölgesinde ilgili il ve ilçelerde bu merkeze bağlı lojistik destek komuta merkezleri (LDKM) kurulmuştur. Bunun dışında dış yardımların teslim alınması ve kayıtlarının tutulması için Atatürk Havaalanı'nda "İnsani Yardım Kabul Merkezi" ve bir "İnsani Yardım İleri Kabul Merkezi" (Cengiz Topel Havaalanı) tesis edilmiştir. Ayrıca yurtiçi insani yardım toplama merkezleri kurulmuştur (Akdağ, 2002, s.69).

Afet Bilgi Sistemi (ABSİS) vasıtasıyla, ihtiyaç duyulan malzeme listeleri bilgisayara işlenmiş, mevcut depolardan ihtiyaç merkezine sevki veya piyasadan temini yoluna gidilmiştir. "Deprem Bölgesi Lojistik Destek Üssü Koordinasyon Merkezi" (DBLDÜKM) birbiri ile koordineli çalışan bir mülki ve bir askeri yetkili tarafından yönetilmiş ve afet bölge koordinatörlüğü ihtiyaçlarına hizmet vermiştir. (Akdağ, 2002, s.69).

1999 Marmara depremi, 2011 Van Depremi afette görev alan bütün kurum ve kuruluşlara temel eksikliklerini göstererek birçok dersler vermiştir. Bu dersler ışığında birçok kurum ve kuruluş yeniden yapılanmaya gitmiştir. Bu açıdan Türk Silahlı Kuvvetleri de doğal afetlere müdahale ve yardım konusunda bazı yeni teşkillere gitmiştir.

Genelkurmay Başkanlığınca; deprem, yangın, sel, çığ, kimyasal ve biyolojik sızıntı ve benzeri doğal afetlerde, afet bölgesinde arama kurtarma faaliyetleri icra etmek üzere uluslararası standartla da teçhiz edilmiş ve eğitilmiş, tabur seviyesinde TSK Doğal Afetler Arama Kurtarma (DAK) birliğini kurmuştur. Tabur şeklinde oluşturulan bu yapı karargah dışında 3 DAK birliğinden, her DAK birliği ise köpek timi ve 6 DAK timinden oluşmaktadır (www.tsk.mil.tr, 2012).

İllerde valiler afet bölgesinin güvenliğini, kamunun düzen ve asayişini güvenlik birimleri eliyle yerine getirmektedir. Hırsızlık olayları, yardımların adilane dağıtılması, korunması gerekli kişi ve yerlerin güvenliğinin sağlanmasında afet zararlarının en aza indirilecek seviyede azaltılmasında güvenlik birimleri valilik için devletin tüm birimlerindeki görevliler için hayati fonksiyonu vardır. Çünkü deprem veya herhangi bir afet anında insanlar hayatlarıyla uğraşmaktadırlar ve herhangi bir güvenlik sorunu onların afeti atlatmalarında onlara beklemedikleri bir eziyeti yaşatabilir ki bunlar evlerinin soyulması çocuklarının kaçırılması, yardım malzemelerinin çalınması ve diğer asayiş olaylarıdır .

İllerde özellikle yangın afetlerinde belediye zabıtası önemli bir görevi yerine getirmektedir ki bunlar 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereğince yangın, deprem ve su baskını gibi hallerde görevli ekipler gelinceye kadar gerekli tedbirleri almak, yangın söndürmek için gerekli araç ve personeli daima hazır tutmaktır. Valilik belediye zabıtalı dısında ihtiyaç duyduğunda kurumlarda hizmet eden özel güvenlik birimleriyle koordineli çalışabilmektedir. Yukarıda TSK'nın il afet planlarında görevlendirilmeleri ve seferber edilmeleri durumu aynen şehir merkezlerinde trafik polisleri dahil tüm polislerin güvenlik hizmetlerinde afet zararlarının azaltılmasında afet öncesi, afet anı ve afet sonrası süreçte görevlendirilmektedirler. İlçelerde aynen valiliklerdeki hizmetlerin benzerleri küçük ölçekte kaymakların başkanlığında icra edilmektedir. Gerekli görüldüğünde valinin izniyle ilçede TSK birimleri afette vazife alabilmektedir.

3.1.7.Yerelde Vali, Kaymakam-Kızılay İlişkileri

Bir dernek statüsünde olan ve 1868 yılında kurulan Kızılay yarı devlet yarı sivil toplum örgütüdür. Devletten önemli bir kaynak Kızılay'ın ihtiyaçları için ayrılmaktadır ayrıca bazı tekel hizmetleri örneğin Kan Toplama işi, dağıtım işi ve afet anında diğer ülkelere devlet eliyle aynı yardımlar Kızılay marifetiyle götürülmektedir.

Türkiye Kızılay Derneği Genel Müdürlüğü bir afetten sonra, özellikle sağlık, çadır, battaniye, giyim ve gıda malzemeleri ikmal konusunda afetzedelere yardımda bulunmaktadır. Yardımın, afet bölgesine en kısa zamanda ulaşımını sağlamak amacıyla Türkiye yedi bölge olarak değerlendirilmiş ve merkezi Ankara'da olmak üzere bu bölgelerde yardım depoları kurulmuştur. Yurt sathına yayılmış 648 Kızılay Şubesi ile afetlere anında müdahale imkânı sağlayan haberleşme sistemi bulunmaktadır.

Kızılay Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 51'inci maddesine göre kurulan "Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu" içerisinde Kızılay Derneği Genel Başkanı veya Genel Müdürü de bulunmaktadır. Ayrıca il ve ilçe kurtarma ve yardım komitesi ile acil yardım hizmet gruplarından geçici iskan servisi, ilk yardım ve ambulans servisi, dağıtım servisinde temsilcisi bulunmaktadır (Akdağ, 2002, s.56).

Aynı yönetmeliğin 69 Maddesi ile Kızılay Derneği Genel Müdürlüğüne verilen görevler şunlardır:

- Afet hizmetinin gereğine uygun olarak gerek genel merkezde, gerekse afet bölgesinde yapılacak çadır, battaniye, yiyecek, giyecek gibi yardımların en süratli şekilde yapılması için Kızılay organizasyonu kurar,

- Komite kararları doğrultusunda, ilgili kuruluşlarla işbirliği içerisinde afetin yaygınlık ve şiddet derecesini göz önünde tutarak afetzedelerin geçici barınma, iaşe, giyim, kuşam ve gerekli acil ihtiyaç maddelerini karşılar,

- Yurt içinden ve yurt dışından gelen yardım malzemelerini teslim alarak depolar ve komitenin tahsis edeceği yerlere dağıtımını sağlar,

- Afet bölgelerine çadır, battaniye, yiyecek ve giyecek gibi yardım malzemelerinin sevkiyatını yapar,

-Yapılan mahalli planlamalara göre bölge hizmet grupları ile işbirliği yaparak aynı yardımların tahsis edildiği yerlere ulaşımını ve afetzedelere bu yönetmelik esaslarına göre dağıtımını sağlar,

-Gerekli görüldüğü takdirde, sağlık hizmetlerinde yardımcı olmak üzere ihtiyaç duyulan yerlere sağlık ekibi ile kan ve kan ürünleri ve tıbbi malzeme gönderir. Bu konularda Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve kuruluşlar ile işbirliği yapar,

-Afet bölgesinin acil yardım ihtiyaçları konusunda uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Dernekleri Birliği (LİG) ile temasa geçer ve yurt dışından gelecek yardımlar konusunda Dışişleri Bakanlığı ile işbirliği yapar,

-Gerektiğinde, kan bağışi için kampanya açar ve ihtiyaca göre sevkini yapar,

-Kızılay ekipleri ile toplu yerleşim yerlerinde, acil yardım safhasında gerekli görülecek süre zarfında seyyar aş ocakları kurarak sıcak yemek verme işlemlerini yapar,

-Bu görevleri eksiksiz ve süratle yerine getirmeyi sağlayıcı planları hazırlar, gerekli direktifleri verir ve izler.

Meclis Araştırması Komisyonu Raporu'nda verilen bilgilere göre; Kızılay'ın biri merkezde olmak üzere 6 adet deposu bulunmaktadır. En geç 6 ila 10 saat arasında afet bölgesine ulaşmakta ve 24 saat içerisinde de seyyar mutfaklarını kurarak sıcak yemek dağıtımını yapabilmektedir. Ankara'daki merkez depolarında bir çadır fabrikası bulunmakta, ancak bu fabrikada kış koşullanma uygun çadır üretimi yapılamamaktadır (TBMM, 2011, s.34).

Her afet olayından sonra kamuoyunda Kızılay'ın afetlere ilişkin yükümlülüklerini yerine getiremediği, hantallaştığı, organizasyon bozukluğu içinde olduğu, diğer sivil toplum kuruluşlarının daha etkin çalışmalar gerçekleştirdiği şeklinde eleştiriler yapılmaktadır. Örneğin, Türkkahraman konu ile ilgili olarak şu değerlendirmeleri yapmaktadır (Türkkahraman, 1999, s.16): "Bir doğal afet olan 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi, Türkiye'deki Kızılay'ın ve diğer resmi yardım ve hayır kurumlarının yetersizliğini, organizasyon bozukluğunu ve hantallığını ortaya koymuştur. Deprem bölgesine sivil toplum hayır kurum ve kuruluşları, resmi hayır kurumlarından önce ulaşmış ve dolayısıyla halk devletin önüne geçmiştir."

88/12777 sayılı Yönetmeliğin Kızılay'a yüklediği görevleri bu kurumun tek başına yerine getirmesi güçtür. Bu nedenle diğer sivil toplum örgütleri ile ortak hareket yollarının aranması gerekir. Bu doğrultuda, yardım hizmetlerini Kızılay'ın tekeline bırakan mevzuatta değişiklikler yapılarak, diğer sivil toplum örgütlerinin afet organizasyonlarında yer almaları sağlanmalıdır. Bu sayede daha dinamik, hızlı ve etkin afet hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi yönündeki çalışmalara bütün toplum kesimlerinin katılımı sağlanmış olur. Zaten, "... sosyal ve doğal bir kriz anında sen-ben veya devlet-millet tartışması sağlıklı bir tartışma olmayacağı gibi, böyle bir tartışma o anki krizin çözümünü de zorlaştırabilir" (Türkkahraman, 1999, s.16).

2011 Simav ve 2011 Van Depremlerinde özellikle şikâyetlerden birisi Kızılay görevlilerinin vali ve kaymakamlar tarafından her işte kullanılması ve davranışların kaba olduğu konusundaki şikâyetler gelmektedir. Kızılay görevlileri valinin veya kaymakamın emrindeki memurlar olmadığı ve yarı devlet yarı STK Kurumu olduğunu belirtmektedirler. Kızılay görevlilerinin bu durumunu afet yönetim anında valilerin sorunun istenilen düzeyde çözülebilmesi için verdikleri gayretlerde yapılan ilişki hataları olarak değerlendirmeliyiz çünkü bu görevliler kendi kurumlarının yasalarıyla bağlıdır. Bu sorunlar Kızılay görevlilerinin komisyonlardaki görevlendirme ve koordinasyon toplantılarındaki fikir alışverişlerinde çözülebilir mahiyettedir ki hiçbir vali afet anında şahsi işlerini düşünmez ve halkın asayiş, huzur ve güvenliği için ve yeniden olağan düzene halkı döndürmek için yapılan çalışmalar eylemler olarak değerlendirmek mümkündür (ODTÜ Van Depremi Raporu, 2011).

3.2. YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLERDE YAŞANAN SORUNLAR

Afette yerel düzeyde yönetimler arası ilişkilerde dünyada olduğu gibi Türkiye'de de sorunlar yaşanmaktadır. Çünkü insan unsuru vardır ve toplum sürekli hareket ve gelişme halindedir olaylara göre yeniden ilişkiler şekillenmektedir. Burada yaşanan temel sorunların afet sürecindeki koordinasyon etrafında şekillendiğini görmekteyiz. Genel sorunların yanında sistemden ve yasadaki kaynaklanan sorunlara da değinilmiştir. Diğer sorunlar daha çok uygulama anında olan sorunlardır ki bunlar ulaşımdan kaynaklanan sorunlar, yardım dağıtımında yaşanan sorunlar, kurtarma ekipleriyle ilişkilerde yaşananlar, personelle ilişkiler,

güvenlik sorunlarıdır. Ayrıca afet süreciyle bağlantılı ve sonrası yaşanan sorunlardan birisi olan geçici ve kalıcı konut sorunu ile altyapıdan kaynaklanan sorunlara çalışma çerçevesinde değinilmiştir.

3.2.1.Afet Türlerine Göre İlişkilerde Yaşananlar

Ülkemizde yaşanan en önemli afet türleri deprem, heyelan, sel, kuraklık, yangınlar, fırtına, salgın hastalıklar, kaya düşmesi, teknolojik afetler, yaygın şiddet olayları, terör, aşırı soğuklar, aşırı sıcaklardır.

Afet türlerine göre değerlendirdiğimizde ülkemizde sistem genellikle deprem ve sel felaketleri senaryosuna göre düzenlenmiştir. Yerelde nükleer tehlike ve afet anında nasıl bir düzenleme olacağı merkezi teşkilata göre belirlenmektedir. Yerelde her afet türü için farklı bir müdahale sistemi ve komisyonlar yoktur. Uzmanlık isteyen alanlarda yerel by-pass edilip merkezden müdahale mantığı bulunmaktadır. Sel, taşkın afetiyle deprem afeti aynı değildir. 1998 yılı Bartın sel afetinde vali ile DSİ bölge müdürünün tartışmaları ve yönetim karmaşası halkın sıkıntı çekmesine neden olmuştur. Ayrıca Karadeniz Sahil Otobanı yolunun yapım sürecinde ileriye dönük sel ve taşkın afet senaryoları göz önünde bulundurulmadığı için 1996-2012 yılları arası Ordu, Rize, Trabzon'da sıklıkla sel afeti yaşanmaktadır. Şehir merkezlerinde bombalı terör saldırılarında ve sanayi yangınlarında farklı bir afet yönetim modellemesi vardır ki bu durum mevcut afet yönetim yasasının uygulanmasında valileri sıkıntıya sokmaktadır.

Kuraklı anında valilerin yönetimler arası ilişkilerinde birçok birim dışarıda kalmaktadır. Mevzuata ilgisiz olan birimlerin komisyonlarda her afet için bulunması işleri yavaşlatmaktadır. Bölge müdürlüklerin valiyle ilişkilerinde sorunlar (sel afetlerinde DSİ bölge müd.- vali iliş.) ve müdahaledeki gecikmeler bunun örneğidir.

3.2.2.Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Mevzuat açısından baktığımızda Türkiye'de afet yönetimi ile ilgili mevzuatın oldukça dağınık olduğunu, her afet sonrasında çıkarılan kanun, tüzük, yönetmelik vb. gibi yasal düzenlemelerle afet durumlarının düzenlendiğini görmekteyiz. Örneğin 17 Ağustos 1999 depreminden sonra yaklaşık bir yıllık süreç içerisinde 38 kanun ve

kanun hükmünde kararname, 28 kararname, 6 yönetmelik, 17 tebliğ ve 9 genelge yürürlüğe konulmuştur (Öztürk, 2003, s.52). Mevzuat dağınıklığı özellikle uygulamacılar bakımından sıkıntılara neden olmaktadır. Kriz yönetimi ve özellikle de afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurum bulunmakta, bu kurumların farklı bakanlıklar içinde ya da daha üst düzeyde bulunması nedeniyle bir yetki ve sorumluluk karmaşası ile karşı karşıya kalınmaktadır.

1997 Yılında çıkan Başbakanlık Kriz Yönetimi ile ilgili yasaya rağmen afet yönetimi pek çok yasa içinde dağınık kalmıştır. Buna göre; 14.02.1985 Tarih ve 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, 09.06.1958 Tarih ve 7126 Sayılı Sivil Savunma Yasası, 13.12.1983 Tarih ve 180 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 10.10.1984 Tarih ve 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK' nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa, 600 Sayılı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün Kurulmasına Dair KHK, 20.06.1997 Tarih ve 2090 Sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yasa, 23.07.1995 Tarih ve 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Yasa, 14.01.1943 Tarih ve 4373 Sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Yasası, 11.11.1983 Tarih ve 2945 Sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yasası, 2690 Sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Yasası, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği gibi mevzuat afet yönetimi ve kriz yönetimini gerektiren haller ile ilgili doğrudan veya dolaylı hükümler içermektedir.

Afet yönetimi bakımından yasa çokluğu, 2009 yılında 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun çıkarılana kadar devam etmiştir. Bu kanunun çıkarılmasıyla birlikte pek çok mevzuat içinde dağınık halde bulunan afet yönetim örgütlenmesi tek bir çatı altında toplanmış, mevzuat açısından normlar hiyerarşisine uygun bir şekilde mevzuat düzenlemesi yapılmış; 2011 yılında Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği kaldırılmış; yerine daha koordine bir yapı olan Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğin çıkarılmasıyla birlikte Türkiye'de kriz yönetimi kavramı kalkmış ve yerini afet ve acil durum almıştır. Bu yönetmelikle bakanlıklarda afet ve acil durum merkezlerinin kurulacağı öngörülmüştür. Ancak mevzuata baktığımızda bu konunun muğlâk olarak kaldığı

görülmektedir 2011 yılındaki yeni bakanlıklar kuran ve kaldıran KHK'lar ile bunlar kısmen giderilmeye çalışılmıştır.

3.2.3. Merkeziyetçi Kamu Yönetimi Anlayışından Kaynaklanan Sorunlar

Ülkemiz kamu yönetiminin en belirgin özelliği merkeziyetçi, vesayetçi ve katı bir hiyerarşik yapıya sahip olmasıdır. Bu yapının doğal sonucu olarak yetki görev ve sorumluluk alanlarında bir dengesizlik ve koordinasyon sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu durum örgütsel etkililiği de azaltmaktadır. Aynı görev için birden fazla kuruluş yetkilendirildiğinde görev ortada kalmakta, dolayısıyla görevsel etkililik azalmaktadır. Görevlerin dağılımında ve düzenlenmesinde görev ve örgüt ile çevresel etkenlerin ve değişkenlerin göz önüne alınmaması çoğu kuruluşta hizmet üretemeyen alt birimlerin oluşmasına neden olmaktadır.

Kamu yönetiminin merkeziyetçi yapısı kendini afet yönetim sisteminde de göstermektedir. Bunun sonucu olarak afet yönetim sistemimizde merkezi örgütlenme, yerel yönetimler, kamu tüzel kişileri, özel kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve halkın görev, yetki ve sorumlulukları arasında akılcı dengeler, rol ve görev dağılımları yapılamamış etkili ve verimli bir afet yönetim yapısı oluşturulamamıştır. Yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının, özel sektör kuruluşlarının ve halkın yönetime katılmasına izin vermeyen bu bürokratik yapı 5902 sayılı yasa ile kırılmak istense de henüz bu konuda olması gereken seviyeye gelinmiş değildir.

3.2.4. Örgütlenmeden Kaynaklanan Sorunlar

Örgütlenme merkezi devlet yapısına bağlıdır. Merkezi devlet yapılanmasındaki tüm sorunlar taşradaki örgütlenmeyi olumlu ya da olumsuz etkilemektedir. Türkiye'de afet yönetim sistemi merkezi devlet yapısına paralel olarak çok başlı bir yapı arz etmektedir. Bu bağlamda, her kurum, mevzuat hükümlerince kendi örgütsel yapısı içinde görevler üstlenmiş, bu ise afet yönetimimizde boşluklara ve örtüşmelere neden olarak kurumlar üstü bir amaç olan afetlerin etkin bir şekilde yönetilmesinin gerçekleştirilememesine yol açmıştır. 5902

sayılı yasa ile bu karmaşıklığa son verilmek istenmiştir. 2011'de Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış; Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği çıkarılarak 4.maddesinde Başbakanlık da dahil her bakanlıkta afet ve acil durum yönetim merkezlerinin kuruluşu düzenlenmiştir. Afet ve acil durum gibi önemli bir hususta afet ve acil durum yönetim merkezlerinin yönetmelikle düzenlenmesi örgütlenme açısından boşluklar oluşturmaktadır.

Yasal ve örgütsel yapının tamamlanması ve bu örgütlerin görevlerini yerine getirebilmesi için mali kaynaklarla desteklenmeleri gerekmektedir. Ülkemizde ise afetle ilgili mali kaynaklara sadece afet sonrası ihtiyaç olduğu düşüncesi hâkim olup, afet öncesi planlama ve önleme aşamalarında mali kaynak kullanımı anlayışı gelişmemiştir (Genç, 2008, s.94). Doğal olarak ülkemizin karşılaştığı en son ve büyük afet olan 1999 Marmara depremi de göz önüne alındığında Türkiye'nin afetlerle ilgili olarak ne afet öncesi yönetim döneminde afete hazırlık, planlama, zarar azaltma konularında ne de afet anı ve sonrası yönetim dönemlerinde müdahale ve iyileştirme konularında sistematik ve yeterli bir mali kaynak politikasının olmadığı rahatlıkla söylenebilir (Çeber & Dulupçu, 2008, s. 72).

İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ile afet ve acil durum yönetim merkezlerinin harcamalarının İl özel idarelerinin inisiyatifine bırakılması mali açıdan sıkıntılara neden olmaktadır. Seçilmişlerden oluşan İl özel idarelerinin konuyla ilgili bilgi ve donanımına sahip olmamaları nedeniyle afet ve acil durum yönetiminde gerekli hassasiyeti göstermeleri çok zordur. Konunun uzmanlar tarafından bulunulan çevrenin şartları da göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi ve bu doğrultuda gerekli ödeneğin ayrılması harcamaların yapılması gerekmektedir.

3.2.5. Koordinasyon Eksikliğinden Kaynaklanan Sorunlar

Afet Yönetimindeki çok başlılık ve örgütlenme sorunları koordinasyon sorununun beraberinde getirmektedir. Türkiye'deki afet yönetimi uygulamasında en önemli sorunlar olarak "yetki karmaşasının olması" ve "koordinasyonun sağlanmasında görülen güçlükler" belirtilmektedir. 5902 sayılı yasaya göre il- ilçelerde koordinasyon sorununu ortadan kaldırmak için tüm yetkiler vali ve kaymakamlarda toplanmıştır. Fakat kurullarda görevli idare amirleri yani taşrada il

müdürleri ve temsilcilerinin ayrıca alt kurullarda da görevli olması alınan kararların etkin bir şekilde uygulanmasını yavaşlatmaktadır. Mevcut afet sistemimizden kaynaklanmış olan afetle görevli her bir kurumun afet çalışmalarında sadece kendisiyle ilgili olan konularda faaliyet yürütmesi, kurumların birbirinden kopuk çalışması, yerel yönetimlerle olan ilişki ve koordinasyondaki yetersizlikler hala devam etmektedir. Özellikle sisteme yeni dahil edilen sivil toplum kuruluşları, özel arama kurtarma ekipleri ve merkezi idarenin yerelin yönetimine gerekli gereksiz karışması koordinasyondaki başarıyı olumsuz yönde etkilemektedir(Gündüz, 2009, s.67)

Koordinasyon konusu 5902 sayılı yasayla ve 2011 de Başbakanlık kriz merkezinin kaldırılması ve yerine Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı kurulması ve 2011 yılında yeni bakanlıkların kurulması mevcut bakanlıklardaki yasal değişikliklerle koordinasyon sorunu halledilmeye çalışılmakla birlikte afet anındaki yerel yöneticilerin yakınmalarının çoğu yeni yasanın işleri zorlaştırdığı idarecilerin hareketini ve müdahalesini kısıtladığı yönündedir.

3.2.6.Uygulamadan Kaynaklanan Sorunlar

Türkiye'de meydana gelen afet olayları esnasında gerçekleştirilen kriz yönetimi uygulamalarında karşılaşılan sorunlar çok çeşitlidir. Esen bu sorunları şu başlıklar altında toplamaktadır (Esen, 2000, s.428):

- Mevcut kriz yönetiminin genel sorunları,
- Ulaşım hizmetlerinde yaşanan sorunlar,
- Altyapı sorunları,
- Kurtarma ve tahliye sorunları,
- Emniyet ve asayiş sorunları,
- İnsani yardım malzemelerinin kabulü, kaydı, depolanması ve dağıtımı ile ilgili lojistik sistemin kurulmasında yaşanan sorunlar,
- Mühendislik açısından yaşanan sorunlar,
- Geçici barınma sorunları.

Doğal afetler nedeniyle ilkyardım, kurtarma ve yardım hizmetlerinde bulunmakla yükümlü tutulan Belediyelerin, sadece kendi belde sınırları, görev sahaları içinde değil, diğer il, ilçe, belde ve köylerde de bu hizmetleri yürütebilme imkânının sağlanması önemli bir gelişme olup, muhtemel doğal afetlerde, afetten

doğrudan etkilenen beldelere mücavir diğer beldelerin gecikmeden kurtarma ve yardım hizmetlerinde bulunarak, afetzedelerin acılarını dindirme ve ihtiyaçlarını karşılamalarına imkân sağlayacaktır (Şenalp, 2008, s.49). 6360 sayılı yasa ile büyükşehir sınırları mülki sınırlar esas alınarak genişletilerek büyükşehir olan illerde tüm köylere belediye hizmetlerin götürüleceği yasayla belirlenmiştir. Uygulamadan kaynaklanan sorunlar yeni düzenlemelerle çözülmeye çalışılmaktadır.

3.2.7.Eğitim Eksikliğinden Kaynaklanan Sorunlar

Afet yönetim sisteminin uygulayıcıları kamu yönetimi personelidir. Eğitim ve deneyim eksiklikleri nedeniyle hem merkezi hem de yerel düzeydeki afet yönetiminden sorumlu personel mevcut kaynakların kullanılması ve gerçek ihtiyaçların belirlenmesi konularında yetersiz kalmaktadırlar. Yerel kamu görevlilerinin sıklıkla yer değiştirmesi de, o bölgenin afet riski ve tehlikesi ile afet müdahale planları hakkında yeterli bilgiye sahip olmalarını engellemektedir. Ayrıca gereği gibi ve yeterince yapılamayan afete hazırlık ve müdahale eğitimleri birçok görevlinin afet anında nasıl hareket edeceği noktasında sıkıntıya düşmesine neden olmaktadır.

Eğitim sorununun ikinci yönü ise doğrudan vatandaşlarla ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde vatandaşların olası afet durumları konusunda ve arama, kurtarma, ilkyardım konularında eğitilmesine önem verilmektedir. Bunun en başta gelen nedeni afet sırasında muhtemel zararları en aza indirmenin yanında afet sonrası görevli ekiplerin afet bölgesine ulaşmasına kadar geçen sürede arama, kurtarma ve ilkyardım faaliyetlerinin vatandaşlarca yerine getirilmesidir (Akdağ, 2002, s.96). Afetle mücadelede toplumların tehlikeyi ve riskleri algılama düzeyi anlamına gelen afet bilincinin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Afet bilincini geliştirmenin yolu ise eğitimidir. Ancak ülkemizde sosyal, ekonomik vb. nedenlerle eğitim unsuru geri planda kalmıştır (Genç, 2008, s.94-95).

3.2.8.Kurtarma Ekipleriyle İlişkilerde Yaşanan Sorunlar

Kurtarma ekiplerinin çalışmaları ile ilgili olarak yaşanan en önemli sorunlar, koordinasyonun bozukluğu, çalışmaları yürütmekle görevli yerel yöneticilerin, memurların, yerel arama-kurtarma birliklerinin kendilerinin de afetzede konumunda

buldukları veya afet yönetimi konusunda deneyimsiz oldukları ve çalışmaların düzensiz olduğu yönündedir. Kurtarma aşamasında yapılan çalışmaların daha düzenli olmasını sağlayacak bölgesel düzeyde hazırlıklı ve eğitilmiş uzman ekip sıkıntısı çekilmekte, ülke genelinde bir afet ağı oluşturulmasını zorlaştırdığı düşünülmektedir (Karancı & Akşit, 1996, s.278-282).

1999 Depremlerinde yaşanan sorunların yaşanmaması için 5902 sayılı yasa ile AFAD kurulmuş ve her ilde ülke geneliyle iletişime geçecek bir afet ağı projesi hayata geçirilmeye başlanmıştır ki son Van depremi sonrası hazırlanan ODTÜ raporu gibi bazı raporlarda ve afet bölgesinde çalışan mülki amirlerin görüşlerinde bunun ne kadar başarılı olduğu ayrıntılarıyla değerlendirilmiştir.

Bölgeye giden ekiplerin enkazlara yönlendirilmesinde sıkıntılar yaşanmış, hangi ekibin nereye gideceği konusunda kargaşa oluşmuş, ekipler genelde kendi inisiyatifleri ile ya da yolda karşılaştıkları ve kendilerini enkaza götüren vatandaşların gösterdikleri yerlerde çalışmalar yapmak durumunda kalmışlardır (ODTÜ, 2011, s.32).

Canpolat'ın belirttiği gibi, Türkiye'de mevcut müdahale ve acil yardım planlarının temel mantığı; afete ilk müdahalenin afetin olduğu bölgeden yapılmasıdır. Bu planlarda görevlendirilen bütün servislerdeki görevliler bölgede de yaşayan insanlardır. Oysa, afetten hemen sonra organize olarak afete müdahale etmeleri beklenen bu ekiplerin personel, teçhizat, araç ve gereçlerinin afet dolayısıyla etkisizleşmesi nedeniyle, afet karşısında etkili olması mümkün değildir (Canpolat, 1996, s.61).

Türkiye'de afetlerde kurtarma ve ilkyardım faaliyetlerinde gönüllü olarak görev alacak yardım ekiplerinin sayısı, kamuoyunun afetler konusundaki duyarsızlığının bir sonucu olarak çok azdır. Var olan ekipler ise, afet bölgesine ulaştıklarında kriz merkezleri tarafından iyi koordine edilemediğinden kendilerinden beklenen hizmetleri sunamamaktadır (Yılmaz, 2003, s.122). Esen, Marmara depremi ile ilgili gözlemlerinde konu ile ilgili olarak şunları belirtmektedir (Esen, 2000, s.43). "Gelen yardım ekiplerinin görev yapacakları bölgeleri ve gidiş yollarını bilmedikleri görülmüştür. Yabancı gönüllü yardım ekipleri ile deprem bölgesinde lisan bilen elemanın aralarında olmaması ve kendilerine mihmandar verilememesi nedeniyle - haberleşme ve ulaşma imkanı olmamıştır. 10-11 Haziran 1993'de Erzincan'da

gerçekleştirilen "Erzincan Depremi ve Değerlendirmesi Toplantısı"nda gönüllü yabancı yardım ekipleri ile ilgili olarak şu değerlendirme yapılmıştır (Şenyurt, 1993, s.12): "Depremde yabancılarla koordinenin iyi bir şekilde sağlanabilmesi için yabancı dil bilen elemanların deprem bölgesine hemen gönderilmesi gerekir" şeklinde haklı düşünceler dile getirilmiştir.

Her afet olayından sonra arama ve kurtarma çalışmalarında enkaz altından insanların iş makinaları ile çıkartıldığı, gürültülü ortamda afetzedelerin seslerinin duyulamadığı, her meraklı kişinin afet bölgesinde plansız şekilde çalışmak istediği, derneklerin kendi reklamlarını yaparak çalışmalarını yavaşlattığı, medyanın ajite haber peşinde koştuğu ve insan hayatının kurtarılması konusunda yapılması gereken haberleri öncelikle yapmadığının geçmiş dönem gazete haberleri ve TV ekranlarına yansıdığını toplumun ekseri kesimi kabul etmektedir. Bu gibi trajik olayların meydana gelmesinin temel nedeni şudur: Enkaz kaldırma ile enkaz altından canlı kurtarma faaliyetleri birbirinden farklı faaliyetlerdir ve her iki faaliyetin gerektirdiği uzmanlık ve ekipman farklıdır. Oysa ki Türkiye'de afet sonrası kurtarma çalışmalarında bu iki faaliyet birbiri ile karıştırılmaktadır (Yılmaz, 2003, s.123).

Genelkurmayın afetlere hazırlık ve arama kurtarma konusunda ileriye dönük yaptığı faaliyetler gelecek için umut vericidir.

Arama-kurtarma faaliyeti yapılan bir enkaza mutlaka bilgi veren bir işaretleme sisteminin yapılması, enkazın arandığına dair kayıt tutularak ilgili birimlerin haberdar edilmesi gerekir çünkü aynı enkaz birbirinden habersiz farklı ekiplerce tekrar boş yere aranmak durumunda kalabilmektedir (ODTÜ, 2011, s.17).

Afet bölgesine dışarıdan gelen ve bölgeyi hiç tanımayan arama-kurtarma ekiplerine yol gösterecek, arama-kurtarma faaliyetlerini organize edecek ve eldeki ekipleri en etkin ve hızlı bir şekilde değerlendirebilecek uzman, yetişmiş, yönetme kabiliyeti olan personele ve yapılanmaya da ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır (ODTÜ, 2011, s.17).

Arama-kurtarma faaliyetlerindeki yaşanan sorunlardan birisi de itfaiye teşkilatının eğitilmesi, kendisini geliştirmesi özellikle ilkyardım ve kurtarma faaliyetlerindeki bilgi eksikliğinin giderilmesi konusudur ki afet yöresine ilk ulaşan ekiplerden birisi il-ilçe belediye itfaiye teşkilatıdır. Ayrıca ekipman-malzeme donatımının da yapılması elzemdir.

3.2.9. Afet Bölgesinde Ulaşım Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar

Ülkemizdeki yaygın afetlerden deprem, sel, çığ felaketleri genellikle ulaşım altyapısına zarar vermekte afetzedelere yardım konusunda devletin güvenli yollar yapması ya da mevcut bozulan yolları altyapıyı yeniden eski işler haline kısa sürede sokması gerekmektedir ki yardım, kurtarma faaliyetleri aksamadan ilk 72 saat içerisinde afet alanında olsun.

Afetten sonra ülkenin dört bir yanından afetzede akrabaların afet bölgesine ulaşmak istemesi şehirlerarası yolları tıkamakta trafik akışının yavaşlamasına neden olmakta ve yardımların ulaşmasını geciktirmektedir.

Afet nedeniyle karayolları şebekesi, köy yolları, köprüler, limanlar ve havaalanlarında meydana gelen hasar kısa sürede giderilemediği için afet sonrası kriz yönetimi çalışmalarının temel ihtiyacı olan ulaşımın düzenli olarak yapılması mümkün olamamaktadır (Özer, 2002, s.124).

Afet yönetiminde yaşanan koordinasyon sorunları ulaşımda da yaşanmakta, bu bağlamda özellikle yurt dışından gönderilen yardımların gümrük işlemlerindeki yavaşlık ve bunlarla ilgili görevli kuruluşun dışişleri bakanlığı olması yardımları yavaşlatmakta, karmaşaya neden olmaktadır ki bu yetkilerin kısa süreliğine içişlerine devri 2011 yılı Van Depreminde görülmüştür.

3.2.10. Afet Bölgesinde Yaşanan Güvenlik ve Asayişten Kaynaklanan Sorunlar

Afetlerden sonra karşılaşılan güvenlik ve asayiş sorunlarından birisi, afet bölgesi dışından gelerek afetzede kimliğine bürünüp dağıtılan yardımlardan yararlanmak isteyenlere karşı gereken önlemlerin alınmamasıdır. Kriz merkezlerinde afet bölgesinde yaşayan nüfusun güncelleştirilmiş kayıtları bulunmadığı için, art niyetli bu kişilerin saptanması genellikle mümkün olamamaktadır (Yılmaz, 2003, s.125).

Her afetten sonra afet bölgesinde yağmacılık ve hırsızlık olayları meydana gelmekte, insani yardımların dağıtımında, güçlü kişi ya da ailelerle fırsatçıların

ellerine geçtiği, gerçekten ihtiyaç duyanlara ulaşmadığı görülmektedir (Geray, 1977, s.112). Afet sonrasında adeta can pazarına dönen afet bölgesinde kimi insanların hırsızlık, yağmacılık gibi ahlak dışı yollara meyletmeleri toplumdaki kimi bireylerde ahlaki dejenerasyonun hangi düzeye geldiğinin trajik bir göstergesidir. Turan'ın ifadesiyle, böylesi insanlar düzenin geçici çöküşünü kendilerine kazanç kapısı yapmaktadırlar (Turan, 1999, s.21). 2011 yılı Van Depremiyle ilgili ODTÜ raporunda da hırsızlığın halkı tedirgin eden bir sorun olduğu vurgulanmıştır. Evlerini bırakamayanların mahalle aralarında oluşturdukları çadır kümelerine yardım ulaşmadığı dile getirilmektedir (ODTÜ, 2011, s.19).

Güvenlik ve asayiş sorunları kapsamında Esen'in belirttiği şu olumsuzluklara da değinmekte yarar vardır (Esen, 2000, s.44). : "Rejim muhaliflerinin istismarı ile karşılaşmakta, yardıma gelen bazı yabancı unsurlar istihbarat faaliyetinde bulunabilmekte, güvenlik güçlerinin sevk ve idaresinde koordinesizlik yaşanmakta, yeterli aydınlatma olmadığından geceleri alınan önlemlerin yetersiz kaldığı" değerlendirilmektedir.

Afet bölgesindeki aydınlatma sorunu güvenlik sorunu ile birlikte değerlendirilmelidir ki afetzedelere yardım ve afet bölgesinin güvenliği yeterli aydınlatma ekipmanlarının olmasıyla sağlanabilir.

Ayrıca afet bölgesinin güvenliğinde polis, jandarma ve askeri birlikler tarafından sağlanan güvenlik hizmetleri 24 saat hizmet esasına göre tek merkezden planlanmalı, afet bölgesinin giriş-çıkışı ve tüm enkazlar kontrol altına alınmalıdır.

3.2.11.İnsani Yardımların Dağıtılması ve Yönetilmesinde Yaşanan Sorunlar

Afet bölgesinde yapılacak en önemli iş yardım dağıtımı olmadığı halde, gerek kamuoyunda gerekse kriz yönetimlerinde böyle bir yanlış anlayış hakim olmaktadır. Bunlar insanların psikolojisi ve halk medya aracılığıyla verilen kirli bilgiden kaynaklanmaktadır ki insani yardım süreci sınırlı bir süredir ve afet yönetimindeki fonksiyonu afet sonrası süreçle ilgilidir.

Afet sonrasında yardım gönderen ve kabul eden tarafların çok telaşlı davranış sergilemeleri, yardım hizmetlerinde organizasyonsuzluk, koordinasyonsuzluk ve karmaşanın yaşanmasına neden olmaktadır (Özer, 2000, s.140).

Tamamen insani kaygılarla afetzedelere gönderilen yardımların büyük oranda kullanılmış giyim eşyaları, kullanma süreleri geçmiş tıbbi ve gıda malzemeleri olduğu görülmektedir. 2011 yılı Van Depreminde ayrıca kullanılmış iç çamaşırları ve afetzedenin ihtiyacı olmayan gece elbisesi gibi kullanılmayacak malzemeler gönderilmiştir. Oysa yardımda bulunacak bir insanın kendisinin kullanmayacağı ve tüketmeyeceği malzemeleri afetzedelere layık görmemesi gerekir. Gönderilen yardımların yerine ulaşip ulaşmadığı konusunda tereddüde düşen kimi insanların herhangi bir yetkili kuruluşa danışmadan yardım malzemelerini kendi olanakları ile afet bölgesine götürüp dağıttıkları ve bu fiilleri ile zamansız, mükerrer dağıtıma alet oldukları görülmektedir (Durmuş, 1996, s.27).

Afetin ilk günlerinde, tüm kamu ve özel kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütleri insancıl duygularla yardım faaliyetlerinde bulunmaktadırlar. Ancak, daha sonraları siyasi, ticari vb. çıkar amaçlı duygularla hareket edenler olabilmektedir, örneğin Esen'in belirttiği gibi, 1999 Marmara depremi sonrasında, "... çok sayıda belediye ve gönüllü kuruluşun, rastgele yerlerde açtıkları aşevleri siyasi polemige yol açmış (Esen, 2000, s.45).

Afet sonrası yardım kampanyaları bilinçsiz olarak gerçekleştirildiği için çabuk bozulabilen gıdalar ve ekmek ziyan olmaktadır. Oysa bilinçli şekilde düzenlenecek yardım kampanyaları ile yardımseverlerin çabuk bozulmayan, uzun ömürlü gıda, temizlik malzemeleri, kullanışlı giyim eşyası, vb. yardımlarda bulunmaları sağlanabilir. Ayrıca, yardım kampanyalarını düzenleyen resmi veya gayri resmi kuruluşlar afet bölgesindeki yerel yöneticilerle sürekli iletişim halinde bulunurlarsa, afetzedelerin hangi yardım malzemelerine ihtiyaç duyduklarını kolaylıkla belirleyip kampanyalarını bu ihtiyaçlara göre yönlendirebilirler (Yılmaz, 2008, s.126).

Sosyal yardımların önemli bir boyutunu psikolojik destek faaliyetleri oluşturmaktadır ki Kızılay'ın bu konuda yapmış olduğu faaliyetler özellikle 2011 yılı Van Depremi'nde örnek uygulamalar olarak görülmüştür.

Kızılay'ın bünyesinde kurulan ve bazı çadır kentlerde aktif olarak hizmet veren Afetlerde Psiko-Sosyal Hizmetler Birliği, APHB, çok etkin çalışmalar yürütmektedir. APHB, 1999 depremi sonrası deprem alanında hizmet veren bazı meslek kuruluşlarının koordinasyon sağlamak amacı ile 2006 yılında imzaladıkları bir protokolle oluşturulmuştur. APHB içerisinde Türk Kızılayı, Türk Psikologlar Derneği, Türkiye Psikiyatri Derneği, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği, Türk Psikolojik Danışman Rehberlik Derneği, Çocuk ve Gençlik Ruh Sağlığı Derneği yer almaktadır. 2006 yılından itibaren çeşitli afetlerde görev yapmış olan APHB, 2011 yılı Van depremi sonrası da hemen alana giderek, Van ve Erciş'te çalışmalarına başlamıştır. Türk Psikologlar Derneği Başkanı Nedret Öztan, konu ile ilgili şunları belirtmiştir : "Van Depremi'nin hemen arkasından başlayan APHB çatısı altında yürüttüğümüz çalışmalar devam etmektedir. Van ve Erciş'deki durum düzelmeye başlamakla birlikte kış koşullarının gelmesiyle yeni sorunlar olacağı açıktır. Biz ekip olarak ekteki raporlarda da göreceğiniz gibi ilk müdahaleleri yapmak ve ilk günlerde halkımızın yanında olduğumuzu göstermek amacıyla geldik. İyi bir ekip oluşturduk ve burada bize herkes gerçekten yardım etti bu işi başarmamızda" (ODTÜ, 2011, s.31).

Sonuç olarak, psiko-sosyal ihtiyaçların belirlenmesi amacı ile yapılan değerlendirmeler değerli olmakla birlikte, tüm afet bölgesini kapsayan bir psiko-sosyal destek ağının oluşturulması, bunun için de kapsayıcı bir model geliştirilip uygulanması gereklidir. Böyle bir modelde tüm psiko-sosyal sürecin farklı zaman dilimlerinde ve hedef kitleler için nasıl ve hangi kurumlarca yürütüleceği belirlenmelidir. Destek verecek insan kaynağının afetlerde psiko-sosyal destek ilkeleri ve yaklaşımları konusunda eğitilmeleri de önemlidir. Destek planlanmasında Van'dan ayrılan depremzedeler de yer almalıdır (ODTÜ, 2011, s.33).

3.2.12. Afet Yönetimi Sürecindeki Geçici Barınma ve Kalıcı Konutlar Sorunu

Afet sonrasında ortaya çıkan ilk ve acil talep, afetzedelerin barınma ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Oysa her afet olayından sonra ülkenin çadır stoklarının yetersiz olduğu anlaşılmaktadır. Bilhassa Kızılay'ın afetzedelere dağıttığı

çadırlarının gerek sayıca gerekse iklim koşullarına dayanıklılık açısından yetersiz kaldığı ve bunların dağıtımında organizasyon bozuklukları yaşandığı görülmektedir.

Özellikle büyük afetlerden sonra, enkaz altında kalmış yakınlarını aramak, yıkılmış veya hasar görmüş evlerindeki eşyalarını kurtarmak isteyen afetzedelerin bina enkazlarının hemen yanına çadırlar kurması sonucunda düzensiz çadır toplulukları ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise afet sonrası' sağlık, gıda, giyecek, vb. yardımların dağıtımında karmaşaya yol açmakta, düzensiz yerleşmeden kaynaklanan bulaşıcı hastalıklara ortam oluşturmaktadır (Yılmaz, 2003, s.127).

Afet sonrasında afetzedelerin geçici olarak barındırılmasına tahsis edilecek kamuya ait misafirhane, özel motel, otel, yazlık ev, vs. bilgilerin yer aldığı envanterler çıkarılmadığından afet sonrasında geçici barınmaya yönelik çalışmalar etkin şekilde gerçekleştirilememektedir. 2011 yılı Van Depreminde hükümetin örnek çalışmalarından birisi de devlete ait misafirhane ve kamp merkezleri afetzedelere tahsis edilmesidir. Bunun en önemli uygulama örneğini 2012-2013 yıllarında Suriye'den gelen mültecilere kamu misafirhaneleri, kış döneminde sahillerde kamplar, yaz dönemlerinde sınır bölgelerindeki öğrenci yurtları geçici barınma olarak tahsis edilmiştir.

Afetzedelerin çadır kent veya prefabrik konutlardaki yaşamlarını düzenleyecek yönergelerin afet öncesinde hazırlanmadığı, ancak afetler meydana geldikten sonra hazırlandığı görülmektedir (Yılmaz, 2003, s.127). 2012-2013 yıllarından itibaren devam eden Suriyeli mülteciler sorununda AFAD çadırkentlerde örnek düzenlemeler yaparak büyük bir başarı elde ettiğini yerli ve yabancı otoriteler kabul etmiştir.

Afetzedelerin geçici iskanı amacıyla kurulan çadır kentlerin altyapısı, afet sonrasında ve söz konusu çadır kentlerin kurulmasını müteakip inşa edilmektedir, nedeni, afet riski taşıyan bölgelerde herhangi bir afet anında kurulacak geçici iskan bölgelerinin önceden belirlenmemesidir. Afet sonrasında panik havasında çoğu zaman yerleşmeye uygunluk kriterleri göz ardı edilerek seçilen yerlere kurulan barınakların altyapı çalışmaları afetzedeler buralara yerleştirildikten sonra yapılmaya çalışılmaktadır. 2011 Van Depreminden sonra AFAD Suriyeli mülteciler için yapılan kamplar ve bu iskan yerlerindeki çalışmalar sayesinde alınan önlemlerle bu

sorunların çözülmüş olması gelecekte olası afetlerde nasıl davranmamız gerektiği konusunda uzmanları, toplumu, siyasal ve sosyal otoriteleri memnun etmiştir.

Afet bölgesinde çeşitli sivil toplum kuruluşlarının barınmaya dönük özel çadırkent, özel aşevi, özel çadır, vb, faaliyetleriyle ilgili olarak kriz yönetim merkezlerinde afet öncesinden hazırlanmış herhangi bir yönerge bulunmadığı için karmaşa yaşanmaktadır (Yılmaz, 2003, s.128).

Afet sonrası dönemdeki kalıcı iskan sorunu son yıllara kadar Türk Afet Yönetiminin ve devletin çözemediği konulardan ve sorun alanlarından birisiydi ki 2003 yılı Bingöl, 2011 yılı Simav ve 2011 yılı Van Depremlerinde devlet TOKİ ile yaptığı projeleri kısa sürede hayata geçirerek bu konuda önemli ilerleme kaydetmiştir. Daha önceki yıllarda afetzedelerin kalıcı konutları kendilerine 30 yıl veya daha uzun sürede teslim edilmiştir ve bununla ilgili kayıtlar haberler medyada arşivlerde yer almaktadır.

Kalıcı konutlarda hak sahipliliği, yer seçimi sorunu özellikle 1999 yılındaki Büyük Marmara Depreminde bizlere daha çok yol almamız gerektiğini söylemektedir ki kiracılara kalıcı konut verilecek mi toplumun gelir düzeyi düşük kesimine konut hakkı verilecek mi binalarını yıktırmayan direnen kesimin sorunları buldukları yerleri terk etmek istemeyen halk kesimleri, öğrenciler ve devlet lojmanından daha önce yararlanan memurların durumu sorun alanları olarak görülmektedir.

3.2.13.Afet Bölgesinde Altyapı Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorunlar

Büyük çaptaki afetlerden sonra afetin meydana geldiği bölgenin altyapısı büyük zarar görmektedir. Örneğin, 1992 yılı Erzincan depreminde merkez PTT binası, direk tipi ve bina türü trafolar, kente su veren isale hatları ile suyun sağlandığı kuyular hasar görmüştür. Bu nedenle haberleşme kesilmiş, kent elektriksiz ve susuz kalmıştır. Kara ve demiryollarının belli kesimleri de hasara uğradığı için ulaşım bir süre aksamıştır. Benzer durumlarla 1995 yılı Dinar'da da karşılaşmıştır. 1999 yılı Marmara depremi sonrasında da bölgedeki doğalgaz, içme suyu ve atık su şebekeleri, depolama tesisleri, arıtma tesisleri elektrik ve trafo merkezleri ile haberleşme sistemi zarar görmüştür. Uydu bağlantılı cep telefonları

dahil, haberleşme kesilmiş, mahalli telsiz sistemleri dışında haberleşme olanağı kalmamıştır (Tekel & Altınay, 1996,s.374; Esen, 2000,s.41).

1999 yılı Marmara Depremi ve 2011 yılı Van Depreminde kamu binalarında hizmet verilemediği ve altyapı olmadığı için halk geçici barınaklarda yağmurlu havalarda çamur içerisinde bir yaşam sürmeye zorlanmış ayrıca çaresizlikten taşıma suyla ihtiyaçlarını karşılamıştır, ısınma problemlerinin ise seyyar katalitik sobalarla gerçekleştirmişlerdir.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye de Afet Yönetimi taşra örgütlenmesinin 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu; 7269 sayılı Afetler Yasası ile 5902 sayılı yasa ve yönetmelik hükümlerine göre düzenlendiği görülmektedir. Yerel Yönetimlerin afetlerden doğrudan etkilenen afet sonrası çalışmalarda önemli rolleri olan kurumlar olmasına rağmen, son yıllarda yapılan yasal düzenlemelere kadar afet öncesi ve sonrası çalışmalara yeterince katılmadıkları, yasal düzenlemeler ile de yeterince sorumlu-görevli tutulmadıkları değerlendirilmektedir. Bu tür değerlendirmeler 5393 sayılı Belediyeler Kanununda afetlerde belediyelerin görevleri sınırlı sayıda belirtilmiş ve genel olarak acil durum planlamasına atıf yapılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri ile ilgili kanunun 7/u,z maddelerinde belirtilen görevler Belediyeler Kanunu madde 53'ü de kapsamaktadır. Ayrıca büyükşehirlerdeki AKOM benzeri yapıların AFAD ile görev çakışmasının oluşması afetlere müdahalede sorun çıkartabilmektedir. Bu sorunun çözümü için 6360 sayılı yasa ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Birimleri oluşturulmuştur. Buna paralel olarak aynı yasada Acil Çağrı merkezlerinin tek merkezden yönetimi maddeleştirilmiştir. Bu yasa için hazırlanan yönetmelik taslağında uygulamanın nasıl yürüyeceği ve birimlerin görevlerinin neler olacağı maddeleştirilmiştir. Fakat AKOM ile ilgili bir madde bulunmaması dönüşümün ve koordinasyon nasıl yapılacağı ancak YİKB başkanı valinin tavrına göre belirleneceği düşünülmektedir. Bu yasal ve yönetsel metinlerle taşrada oluşturulan afet yönetim yapılanmasında afetlerde taşra yönetiminde birincil sorumluluğun Mülki İdare Amirlerinde olduğu, afet sonrası tüm çalışmaların yönetiminden ve yürütülen çalışmaların koordine ve denetiminden de sorumlu oldukları, bu nitelikleri ile yönetsel açıdan başat rol oynadıkları görülmektedir. AFAD'ın yapılanması, yönetimi ve 2012 yılında yasallaşan 6360 sayılı düzenlemede oluşturulan valinin başkanlığını yaptığı YİKB bizlere bu başat rol durumunu göstermektedir.

Afet yönetimi ile ilgili uygulamada başta yasal metinler olmak üzere, getirilen yönetsel düzenlemelerde sorumlu makamları, net olarak ortaya konulmaması gibi sorunlar görülmektedir. Afetlerde görev yapmak üzere kurul çalışması şeklinde bir yapılanmanın öngörülmesinde rağmen bir ilde 3 adet afetle

ilgili üst kurul bulunmakta, bu kurulları 3'üne de Valiler-Kaymakamlar başkanlık etmekte, kurul üyeleri de aynı konuda görev yapan, aynı yetkileri, sonuçları verecek kararlar alan bu kurullara üye olarak katılmaktadır. Bundan daha vahimi ise üst karar organı olarak görev yapacak olan birim amirleri, sayısı 23'ü bulan alt komitelerde görev ve sorumluluk üstlenmekte, hem karar alma, hem de bu kararları uygulama ve sonucundan hesap verme fonksiyonları ile karşı karşıya gelmektedir.

5902 sayılı yasayla getirilen düzenlemelere bakıldığında Türkiye gibi geniş bir coğrafyaya sahip ve afetlerle sıklıkla karşılaşılan bir ülkede, afet yönetimini daha da merkezileştirecek bir yapının faydaları yanında sakıncaları olabileceğini de göz ardı etmemek gerekir. Ayrıca taşrada afetlerle mücadele eden birimlerin buldukları yerlerdeki il özel idarelerine devredilmesi sonrasında oluşacak taşra örgütlenmesinin ne ölçüde başarılı olacağı zamanla görülecektir. İl özel idarelerinin içinde buldukları yönetim yapısı ve siyasal etkilere duyarlılığı, afetler gibi acil karar alınması ve müdahaleyi gerektiren durumlarda ne kadar etkili işleyebilecektir.

Türk Afet Yönetim Sistemi ve Mevzuatlarında görmüş olduğumuz "afetten sonra afet yaralarını sarma" konseptinde yapılacak değişikliklerle "afete hazırlanma, afet ortamından ve riskinden insan yerleşim yerlerini en üst düzeyde uzak tutma, koruma" anlayışına dönüşmelidir. Bu yaklaşım dönüşümü ile birlikte taşradaki Afet yönetimi planlaması ve yapılanmasında kent yönetimleri (valilikler/belediyeler) birincil sorumluluk sahibi olarak ön planda olmalıdır(Gündüz, İsmail, Afet Yönetimi, s.120). Afet yönetimi, tüm süreçleri, görevleri ve tarafları kapsayan bir yapılanmaya sahip olmalıdır. Afet yönetiminin, kamu yönetiminin ayrılmaz bir parçası olduğu ve iyileştirilmesinin, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ile çok yakından ilişkili olduğu göz önünde tutulmalıdır. Kamu yönetimi kuralları koymalı, kuralların uygulandığını kontrol etmeli ve kurallara aykırı davranışlara mutlaka yaptırım uygulamalıdır. Yasal alt yapı sade ve bütünleşmiş olmalı, yerel yönetimler ve sivil toplum afet yönetiminde etkin olan taraflar haline gelmelidir.

Afet (Risk) yönetimi çok disiplinli ve birçok bileşenli bir kavramdır. Doğa olaylarının yol açtığı can ve mal kayıplarıyla afete dönüşmesi Van ilinde gözlemlediğimiz üzere acı bir tablo oluşturur. Van ilinin deprem riski onlarca yıldır bilinmesine, ilin deprem deneyimine bakılarak, Van merkezli, bölgenin ve ilin her türlü gelişimini sağlamak amacıyla kurulmuş olan Doğu Anadolu Kalkınma

Ajansı'nın 2011-2013 Bölge Raporu'nun 57. sayfasında daha çok yeni olarak ilin deprem riski tekrardan göz önüne alınmış olmasına rağmen, ne yazık ki bir doğa olayının daha, sert kış koşullarına sahip bölgede, tam da kış mevsiminde bir afete dönüşünü inceledik, gözlemledik. Van ili tekrar yapılandırılacak, vatandaşlarımızın yaşadıkları kayıplar ve travma yıllarca izlerini silmeyecek. Bebekten en yaşlıya kadar herkesin hayatı artık deprem öncesindeki hayatlarından çok farklı olacak. Afetlere maruz bir ülkede, afetleri unutmamalım, unutturmamalım. Afet bilincine sahip toplum yaratalım, afetlere topyekün her evrede (afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası) hazırlıklı olalım. Hem birey olarak hem devlet olarak ne kadar hazır olursak o kadar az zarara uğrarız (ODTÜ, 2011, s.70).

Türkiye'de meydana gelen afetlerde karşılaşılan başlıca sorunlar sıralandıktan sonra Türkiye'de afet yönetiminin örgütlenmesine ilişkin ve yönetimler arası ilişkilerle ilgili bazı çözüm önerileri şunlar olabilir:

1) Türkiye'de afetlerin yol açtığı zararların önlenmesi/azaltılması çalışmalarını düzenleyen afet mevzuatı yetersizdir, söz konusu mevzuatın yeniden gözden geçirilerek, eksikliklerinin giderilmesi gerekmektedir.

2) Türkiye'de afetlerin yol açtığı zararların yüksek düzeyde olmasının asıl sorumluları duyarsız halk ile sorumluluklarını yerine getirmeyen devlet ve yerel yönetimlerdir. Bu konuda mevzuatın anlaşılabilmesi ve kaynak yönetiminin etkin olmaması en önemli nedenlerdendir.

3) Türkiye'de her büyük çaplı afetten sonra kamuoyunun afet yönetimi çalışmalarına duyarlılığının arttığı görülmekle birlikte, bu duyarlılığın afetten bir süre sonra yerini umursamazlığa bıraktığı görülmektedir.

4) Afetle yüz yüze kalan ve yerel kaynakların harekete geçirilmesinde etkin rol üstlenmesi beklenen kriz yönetim merkezleri gerçekleştirdikleri faaliyetlerde etkin olamamaktadırlar.

5) Afet bölgelerine merkezden ve çevre illerden gönderilen geçici personel beklenen düzeyde yararlı olamamaktadırlar.

6) Afet hizmet grupları (haberleşme, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilkyardım ve sağlık, vb.) eleman, ekipman ve koordinasyon yetersizliği nedeniyle etkin çalışmamaktadırlar.

7) Kriz yönetim faaliyetleri genellikle il merkezlerine yoğunlaştığı için kırsal kesim hizmetlerden yeterli düzeyde yararlanamamaktadır.

8) Afetlerden sonra enkaz kaldırma çalışmalarında koordinasyonsuzluk nedeniyle karmaşa yaşanmaktadır.

9) 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununda benimsendiği gibi bütünleşik afet yönetimi yaklaşımı kapsamında afet öncesi, afet anı ve afet sonrasında yapılacak işler, alınacak tedbirler ülkesel, bölgesel ve yerel düzeyde planlanmalıdır.

10) Olası afetlerin etkilerinin ulusal çaba ve kaynaklarla kısa sürede giderilememesi, uluslararası yardım çağrılarını ve yardıma gelen ekiplerin koordinasyonunu gündeme getirmiştir. Uluslararası yardımların koordinasyonunu yapmak üzere Birleşmiş Milletler tarafından varış/ayrılış merkezi, Saha Operasyonları Koordinasyon Merkezi ve Birleşmiş Milletler Afet Değerlendirme ve Koordinasyon Ekibi gibi araçlar geliştirilmiştir. Uluslararası yardım çağrılarının nasıl yapılacağı ve gelen ekip ve yardımların nasıl koordine edileceğine dair Birleşmiş Milletlerin geliştirdiği sisteme ilişkin eğitim programları yürütülmelidir (Erdoğan,2008, s.1-4). Yardıma gelen ekiplerin ve bu ekiplerin yanlarında getirecekleri cihaz ve ekipmanların ülkeye girişine dair kurallar açık bir şekilde düzenlenmelidir (İsbir & Genç, 2008a, s. 15-41).

11) Afet yönetimine ilişkin uluslararası yardımlaşma ve müdahale ilkeleri (kalite, sorumluluk, hesap verebilirlik, etkinlik vb.) açık bir biçimde belirlenmelidir. Ülkeler ve farklı uluslar üstü kurumlar arasında işbirliği mekanizmaları geliştirilmelidir. Yardım eden ülke, kurum, kuruluşlar arasında koordinasyon ve iletişim sağlayacak daimi mekanizmalar öngörülmelidir. Uluslararası yardımlaşma standartlarını belirlemek ve fikir birliği yaratmak amacıyla bölgesel ve/veya uluslararası seviyede tecrübe paylaşımı, eğitim, seminer vb. çalışmalar yapılmalıdır (İsbir & Genç, 2008a, s. 15-41)

12) Türkiye'de afetlerle ilgili olarak sivil savunma, afet işleri, ağaçlandırma ve erozyon kontrol, Kızılay Genel Müdürlüğü gibi merkezi; itfaiye teşkilatları gibi yerel örgütler mevcuttur. Her biri ayrı bir hiyerarşik yapılanmanın içinde yer alan bu örgütler arasında etkin bir koordinasyonun sağlanması, ellerindeki eleman ve

ekipmandan optimum düzeyde yararlanılabilmesi, ülke düzeyine dengeli bir şekilde yayılmaları için söz konusu örgütleri bünyesinde barındıracak bir "Afet İşleri Bakanlığı" kurulmalıdır. Sayılan örgütlerin mevcut bina, eleman ve ekipmanlarından yararlanacak bakanlığın kurulmasında ek bina, eleman ve ekipman yükü söz konusu olmayacaktır.

13) Afet sonrası süreçte yerel düzeydeki her türlü faaliyetin koordinasyon ve yönetiminde yaşamsal öneme sahip görev ve sorumluluklar yüklenen mülki idare amirlerinin söz konusu görev ve sorumluluklarının gerektirdiği bilgi ve deneyime sahip olmalarını sağlamak amacıyla askerlik görevlerini sivil savunma kolejinde yapmaları sağlanmalıdır.

14) Mevcut personel yasaları ile büyük illerin dışındaki il ve ilçe belediyelerinde yapı denetimi ve ruhsat verme görev ve sorumluluğunu yüklenecek uzman personel istihdamı mümkün olmamaktadır. Gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve söz konusu belediyelerde görev yapmanın ekonomik teşviklerle cazip hale getirilmesi halinde uzman personel eksikliği giderilmiş olacaktır.

15) Her afetten sonra sorumluları belirleyecek ve cezalandıracak geçici özel ihtisas mahkemeleri kurulmalıdır.

16) Doğal ve insan kaynaklı afetler ulusal ve yerel düzeydeki kalkınma planlarının bir parçası olarak görülmeli, söz konusu planların hazırlanmasında afet riski göz önünde bulundurulmalıdır.

17) Doğal ve insan kaynaklı afetlere yönelik planlama çalışmalarının "afete ilk müdahalenin afetin olduğu yöreden yapılması" şeklindeki temel mantığı değiştirilerek "afete ilk müdahalenin her bölgede o bölgeye makul bir uzaklıktaki başka bir bölgeden yapılacak şekilde planlanması" yoluna gidilmelidir.

18) Afetlerin yol açtığı can ve mal kayıplarının önemli nedenlerinden "mühendislik hataları"nın en aza indirilmesi için inşaat sektöründe çalışan mühendis, tekniker, kalfa, usta, işçi vb. bütün bireyler afetlerle ilgili olarak eğitilmelidir. Bu konuda yapılacak faaliyetlerde "Mimar ve Mühendis Odaları"nın etkin olarak yer alması gerekir.

19) 5902 sayılı yasa ile ilgili değişik kuruluşlar, üniversiteler ve STK'lar çalışmalar, sempozyumlar yapmaktadır. Bunlardan birisi de İstanbul Aydın Üniversitesinin yapmış olduğu Çalıştay'da özellikle STK'ların katılımı değerlendirilmiştir. Buna göre yasa çıkarılırken çoğu STK'dan görüş alınmamış, STK'lar bu önemli sürece dahil edilmemişlerdir. Bu yasada STK'ların akredite olmasından bahsediliyor ama uygunluk için hangi kriterlerin kullanılacağı net olarak söylenmiyor, Devletin afet yönetimi ile ilgili sivil topluma yapabileceği destek çok belirsiz. Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu'na sivil toplum temsilcilerinin çağırılması üzerinde muğlaklık var. Acil ve Afet Koordinasyon Kurulunun içinde STK'nın olması gerekiyor. İklim değişikliği ve sağlık ile ilgili bir madde bulunmuyor (İstanbul Aydın Üniversitesi, 2009, s.27).

Buna göre afet yönetimi alanında çalışan STK'lar arasında iletişim eksikliği bulunmaktadır ve hükümetle bağlantıya geçilmesi gerekir. Ayrıca bu yasa birleştirici olması ve henüz detaylandırılmaya açık olması dolayısıyla sivil toplum için bir şans olarak algılanabilir.

20) Yerel yönetimlerin afetlerde yeterli seviyede görev ve sorumluluk almamaları yasanın merkeziyetçi bir kamu yönetimi anlayışı ile hazırlandığından dolayı eksik kalmıştır. Sadece gelişmiş büyükşehir belediyelerinde afetlerle müdahalede başarı için AKOM'lar kurulmuş ve başarılı olmuştur. Fakat bunların yasal düzenlemeye kavuşmaları 2005 yılını bulmuştur. Bu yapılanmanın tüm illere yayılması ve 5902 ile koordineli bir yasal düzenlemeye kavuşması gerekir.

21) 5902 Sayılı Kanun ile kurulan bu yeni müdürlüklerin tüm gayrimenkulleri özel idareye devredilmiştir. Ödenekleri özel idare oluşturmaktadır. Bu önemli ve temel yetki ve imkanlar il müdürlüğünde olmayınca il müdürlükleri çok zayıf konumda kalmışlardır. Yeni kurulan İl Müdürlüklerine bir çok fonksiyon, görev ve sorumluluk yüklenilirken, bu görevleri yerine getirmeleri için gerekli yetki, imkan ve kabiliyetler ile donatılmamıştır. Eğer İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin güçlü ve etkili bir yapıda olmasını istiyorsak, o zaman 5902 sayılı Kanunda bir an önce gerekli değişiklikler yapılarak, diğer il müdürlükleri gibi en azından kendi bütçesini oluşturabilen bir yapıya kavuşturulması gerekir (www.jeofizik.org.tr,1997, s.69).

22) Türk Afet Yönetim Sistemi ve Mevzuatlarında görmüş olduğumuz "afetten sonra afet yaralarını sarma" konseptinde yapılacak değişikliklerle "afete hazırlanma,

afet ortamından ve riskinden insan yerleşim yerlerini en üst düzeyde uzak tutma, koruma" anlayışına dönüşmelidir. Bu yaklaşım dönüşümü ile birlikte taşradaki Afet yönetimi planlaması ve yapılanmasında kent yönetimleri (valilikler/belediyeler) birincil sorumluluk sahibi olarak ön planda olmalıdır (Gündüz, 2008, s.120).

23) İl özel idareleri yerel ihtiyaçları mali kaynaklarına göre yerine getiren yerel birimler olduğu için afet gibi toplumun önemli kesimini ilgilendiren bir konuda mali kaynakları yetersiz ve siyasi olarak karar vermesi gereken bir birime yetki ve kurumu devretmek hazırlanan bütçelerde istenen mali kaynağın sağlanmasını zorlaştırabilir. Çünkü bu yerel yönetim birimi halkın diğer ihtiyaçları için de kaynak ayırmak zorunda ve elindeki kaynak kısıtlı olduğu için ve uzman atanmışlar tarafından yönetilmediği için afetle ilgili verilen kararlarda isabet sağlama şansı azdır.

24) Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Tasarısı'nın yetkilendirme açısından sahip olduğu genel mantık, 17 Ağustos 2011 tarihli 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile benzer yapıdadır. Tasarının yasalaşması sonrasında "riskli alanların" ve "riskli yapıların" belirlenmesi ile ülkenin tüm afet riskli alanlarında var olan yapıların "iyileştirilmesi", "tasfiyesi" ve "yenilenmesi" konularında yetki genel olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmekte, bu yerleşmelerin asıl sorumlusu olan yerel yönetim birimleri devre dışı bırakılmaktadır. Tasarıda bu yetkilerin ancak Bakanlık tarafından görevlendirilmeleri halinde yerel yönetimlerce (belediyeler ve il özel idareleri) ya da TOKİ tarafından kullanılabilceği düzenlenmiştir. Diğer bir ifade ile yerel yönetimlerin kanunlarla verilmiş yetkilerini kullanması Bakanlık görevlendirmesine bağlanmakta, yerel yönetimler sınırsız biçimde Bakanlığın doğrudan vesayeti altına alınmaktadır (TMMOB, 2012,s.2).

25) Olası afetlere hazırlık için küresel platform kurulması ancak 2011 yılında gerçekleşmiştir. Bu platform uluslararası kuruluşlarla entegre ve etkili bir şekilde kullanılmalıdır. Modern coğrafi bilgi sistemleri ve sakınım planlamalarından yararlanılmalıdır.

26) Şili'deki 'ONEMI' ,Pakistan'daki 'ERRA' ,Rusya'daki 'EMERCOM' tipi örgütlenmeler Türkiye'deki 5902 sayılı yasaya göre kurulan AFAD'ın yapılanması ve uzmanlaşmasında daha etkili bir şekilde kullanılmalı ve afet öncesi hazırlık

safhası, erken uyarı sistemleri, sakınım planlaması, coğrafi bilgi sistemleri sisteme entegre edilmelidir.

5902 sayılı yasa ile ülkemizde çok başlı bir yapılanma gösteren Afet yönetimi, tek bir çatı altında toplanarak Başbakanlığa bağlı bir birim ve tekli bir yapıya dönüştürülmüştür. Bu yapı oluşturulurken, uygulamada yaşanan koordinasyon sıkıntılarının azaltılması ve hızlı bir müdahale yapısının oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Ancak bu yapılanmanın başarılı olup olmayacağı ve ne derecede etkin uygulanabileceğini süreç içerisindeki uygulamalar gösterecektir.

Türkiye gibi geniş bir coğrafyaya sahip ve afetlerle sıklıkla karşılaşılan bir ülkede, afet yönetimini daha da merkezileştirecek bir yapının faydaları yanında sakıncaları olabileceğini de göz ardı etmemek gerekir. Ayrıca taşrada afetlerle mücadele eden birimlerin buldukları yerlerdeki il özel idarelerine devredilmesi sonrasında oluşacak taşra örgütlenmesinin ne ölçüde başarılı olacağı zamanla görülecektir. İl özel idarelerinin içinde buldukları yönetim yapısı ve siyasal etkilere duyarlılığı, afetler gibi acil karar alınması ve müdahaleyi gerektiren durumlarda ne kadar etkili işleyebilecektir.

Türkiye'deki afet yönetimi, tüm süreçleri, görevleri ve tarafları kapsayan bir yapılanmaya sahip olmalıdır. Afet yönetiminin, kamu yönetiminin ayrılmaz bir parçası olduğu ve iyileştirilmesinin, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ile çok yakından ilişkili olduğu göz önünde tutulmalıdır. Kamu yönetimi kuralları koymalı, kuralların uygulandığını kontrol etmeli ve kurallara aykırı davranışlara mutlaka yaptırım uygulamalıdır. Afet yönetimi kalkınma hedefleri ile uyumlu olmalı ve kurumsallaşmalıdır. Yasal alt yapı sade ve bütünleşmiş olmalı, yerel yönetimler ve sivil toplum afet yönetiminde etkin olan taraflar haline gelmelidir.

KAYNAKÇA

- Abromovitz, Janet N. , (2001), "*Doğal Olmayan Felaketleri Önlemek*", Dünyanın Durumu 2001, TEMA Vakfı Yayınları, çev. İdil Eser, İstanbul.
- Afyon İl Afet Acil Yardım Planı, (2011), Afyon Valiliği.
- AFAD. (2012), *Yayınlanmamış Seminer Notları*, Ankara.
- Akdağ E. (2002), *Mali Yapı ve Denetim Boyutlarıyla Afet Yönetimi*, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras20afetyonetimi.pdf>, Sayıştay.
- Akyel, R. (2007), *Türkiye’de Afet Yönetim Sistemi ve Sorunları* Doktora Tezi, Adana.
- Bozkurt Ö. Turgay E. Sezen S. (2008), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Canbolat, H. (1996), *Tabii Afetlerin Yönetimine Değişik Bir Yaklaşım*. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi.Cilt:5, Ankara.
- Chapman, C. - Ward S. (1997) *Project Risk Management*, John Wiley & Sons Ltd., Southampton.
- Çoker, Z. (2002), “*Afet Yönetimi ve Yerel Yönetimler*”, Ed. (Başkan): C. Geray, Ankara: Türk Belediyeler Birliği & Konrad Adenauer Vakfı.
- Çeber K. Dulupçu M. A. (2008), "*Afet Yönetiminde Türkiye 'nin Mali Yapısı*", Türk İdare Dergisi, Sayı 459.
- Çelikmen, F. (1998), *Afetlerde Gönüllü İlk Yardım*, Sivil Savunma Dergisi, Yıl.40,sayı.153,Ankara.
- Deprem Şurası. (2004) *Kurumsal Yapılanma Komisyonu Özet Raporu*-Ankara .
- Durmuş, Y. (1997), *Sivil Toplum Örgütleri Afet Hizmetlerinde Görev Alamazlar mı?* Sivil Savunma Dergisi, Yıl:39,s.149-150, Temmuz-Aralık.
- Ergünay, O. (2008), "*Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Mevzuat Nedir? Nasıl Olmalıdır?*", İstanbul Depremine Beklerken Sorunlar ve Çözümler Bildiriler Kitabı, ss.97-108, İstanbul.
- Ergünay, O. (2005), "*Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi*", *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, JICA Türkiye Ofisi, Ankara.

- Ergünay, O. (1999), "*Acil Yardım Planlaması ve Afet Yönetimi*", *Uzman Der Dergisi*, Yıl: 2, S.6-7.
- Esen, K. (2000), "*17 Ağustos 1999 Marmara, 12 Kasım 1999 Düzce Depremleri Işığında Olası Benzeri Depremlerde Kullanılması Gereken Tecrübeler*", *Türk İdare Dergisi*, Yıl:72, S.428.
- Genç, Fatma N. (2008), "*Doğal Afet Riskleri Açısından Türkiye'de Kentleşme*", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 459.
- Geray,C. (1977), *Türkiye'de Afet Olayları karşısında Önlemler Ve Örgütlenmeler*, Amme İdaresi Dergisi, C.10.S.3.
- Gündüz, İ. (2009), *Türkiye'de ve Dünyada Afet Yönetimi*, Erdem Yayınları, İstanbul.
- Geray, C. (1999), "*Son Depremin Düşündürdükleri*", *Mülkiye Dergisi*, C.23/219, s.152-162.
- Geray, C. (2000), "*Özelleştirilen Yapı Denetimi*", *Cumhuriyet*.
- Güler, H. H. (2008), "*Zarar Azaltmanın Temel İlkeleri*", *Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri*, Ed.: M. Kadioğlu & E. Özdamar, Ankara: JICA Türkiye Ofisi.
- İstanbul Valiliği. (2006), *Afete Müdahalede Gönüllülük Sisteminin Değerlendirilmesi Final Rapor*, Eylül.
- İstanbul Aydın Üniversitesi, Çalıştay Raporu. (2009), *Sivil Toplum Kuruluşları Olarak Afet Yönetiminde Birlikte Nasıl Daha İyi Çalışırız*, İstanbul.
- İsbir, E.G. & Genç, F.N. (2008a), "*Uluslararası Afet Müdahale Hukukuna Doğru Türk Afet Yönetimi Sistemi*", *Amme İdaresi Dergisi*, 41/1, s.15-41.
- İsbir, E.G. & Genç, F.N. (2008b), "*Afetlere Müdahalede Uluslararası Örgütlerin Rolü: 1999 Marmara Depremi Örneği*", *Amme İdaresi Dergisi*, 41/3, s.73-97.
- İzmir İl Acil Yardım Planı. (2010), İzmir Valiliği.
- İçişleri Bakanlığı Raporu. (2008), *Afet Zararlarının Temel İlkeleri*, Yayın No:2,Mart,Ankara.
- Kadioğlu, M. & Özdamar E. (2005), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, JİCA Türkiye Ofisi Yayını, Ankara.
- Karaköse, T. (2007), *Örgütler ve Kriz Yönetimi*, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi.
- Karancı-Akşit-S. (1996), *Dinar'da Afet Yönetiminin Psiko-Sosyal Boyutları*, Bildiriler Kitabı.

- Karancı, Nuray A. (2005), "*Afetlerde Psikolojisi ve Hazırlıklı Olma/ Zarar Azaltma Davranışları*", Afet Yönetiminin Temel İlkeleri, İçişleri Bakanlığı TICA Yayını, Ankara.
- Keleş, R. (1994), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul.
- Keleş, R. (2003), "*Afet Yönetimi Açısından Türkiye'de Merkezi ve Yerel Yönetimler, Afet Risklerinin Azaltılmasında Yerel Yönetimlerin Rolü*", Marmara Üniversitesi, Soros Vakfı ve Dünya Bankası, İstanbul.
- ODTÜ-SEM, *Afet Yönetimi*. (2010), Ankara.
- ODTÜ *Van Depremi İnceleme Raporu*. (2011), 25-27 Kasım, Ankara.
- Orhan, E. (2010) "*Afet Planlamasında Kaynak Kullanımının Siyasetinde Planlamanın Rolü*", Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2010/1.
- Özmen, B. Nurlu, Murat ve Güler, Hüseyin. (1997), *Depreme Direnmek Mümkündür, Coğrafi Bilgi Sistemi İle Deprem Bölgelerinin İncelenmesi*, Ankara.
- Öztürk, N. (2003), "*Türkiye 'de Afet Yönetimi: Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri*", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 12, Sayı 4, S.42-64.
- Şenalp, Engin H. (2000), "*Doğal Afetlerde Yerel Yönetimlerin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Yükümlülükleri*", İdarecinin Sesi, C. 14, S.78, Ankara.
- Turner, Barry, A.Pidgeon, Nick F. (1997), *Man-Made Disasters*, Biddles Ltd, Oxford.
- TMMOB *Şehir Plancıları Odası Değerlendirme Raporu*. (2012), S.2, Ankara.
- Türkkahraman, M. (1999), *Doğal Ve Sosyal Felaketler ve Hayır Kurulları*, Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Dergisi, Yıl:5,S.20,Ankara.
- Yavaş, H. (2005) *Doğal Afetler Yönüyle Türkiye'de Belediyelerde Kriz Yönetimi*, Orion Yayınevi, Ankara.
- Yılmaz, A. (2001), "*Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Afet Yönetimi ve Karşılaşılan Sorunlar, Marmara Depremi Örneği*", Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Yücel, G. (2011), "*Afetler İçin Yerleşimlerde Güvenli Açık Alan ve Erişim*", Dosya, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını, 2011/26.

İnternet Kaynakları :

<http://www.afad.gov.tr> Erişim T: 13/04/2012

<http://www.tdk.gov.tr> Erişim T: 11/04/2012

www.kizilay.org.tr Erişim T: 11/04/2012

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr> Erişim T: 11/04/2012

www.hurriyet.com.tr/istanbuldepremi/sayistay2.asp Erişim T: 13/04/2012

www.icisleri.gov.tr Erişim T: 13/04/2012

www.liderlik.gen.tr/koordinasyon. Erişim T: 15.06.2012

www.ankara112.gov.tr/egitim_sunulari. Erişim T:15.06.2012

www.tsk.mil.tr/genelkurmay/digerkonular/DAK/dak.htm, Erişim T.:10.06.2012

www.jeofizik.org.tr , Erişim T:10.06.2012

www.resmigazete.gov.tr , Erişim T : 13.04.2013

www.istanbul.gov.tr , Erişim T: 13.04.2013

www.afyonkarahisar.gov.tr , Erişim T: 13.04.2013

www.izmir.gov.tr, Erişim T: 13.04.2013

www.wikipedia.com, Erişim T: 10.04.2013

www.ankara112.gov.tr, Erişim T: 21.04.2013

afetacildurum.com, Erişim T:20.07.2013

Mevzuat Metinleri :

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, R.G.: 17.06.2009, 27261

Afet ve Acil Durum Merkezleri Yönetmeliği, R.G.:19.02.2011, 2011/1377

Belediye Kanunu, 5393 Sayılı, 13.07.2005 Tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete

İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, R.G.: 23.02.1985, 18675

İl İdaresi Kanunu,5442 sayılı Tarih:10/06/1949 Resmi Gazete Tarihi: 18/06/1949

İl Özel İdaresi kanunu, 5302 Sayılı, 04.03.2005 Tarih ve 25745 Sayılı Resmi Gazete

Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, R.G.:25.05.1959, 10213

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, R.G.: 04.07.2011, 2798

7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu, Değiştirildiği Tarih : 07/08/1999.

5393 sayılı Belediye Kanunu, Yayımlı Tarihi: 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı R.G

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Tarihi: 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı R.G

Sivil Savunma İlgili Kanun Tüzük Ve Yönetmelikler,1.Kitap, 2011, Ankara