

Doğal Afetlerle Oluşan Krizler: Türkiye’de Kentlerde Afet Yönetimi ve Sosyal Devlet Uygulamaları

Yasin Taşpınar¹

Bora Balun²

Özet

Afet dönemleri insanların fiziksel, ruhsal ve ekonomik bakımdan olumsuzluklar yaşadığı, günlük yaşamlarına olağan şekilde devam edememelerine yol açan kriz durumları bakımından kentlerdeki toplumsal yaşamı çeşitli derecelerde etkilemektedir. Afete bağlı bu kriz dönemleri yönetsel yükler ve zorluklara da neden olmakta, afetleri merkezi ve yerel yönetimler için önemli bir tedbir ve müdahale konusu haline getirmektedir. Türkiye’nin üzerinde bulunduğu coğrafi alan tarih boyunca afetlerin meydana geldiği, üzerinde yaşayanların bunların sonuçlarını deneyimlediği bir yerdir. Bu bakımdan, Türkiye’de olası afetlerin sonuçlarına müdahale etmek kadar, afetler karşısında önlem almaya dönük tedbirlerin de uygulandığı çok katmanlı, önleyici ve stratejik bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Son yıllarda devreye alınan mevzuat ve politikalar bu yolda önemli bir mesafe alındığını göstermektedir. Bu çalışmada da afetlerin kentler ve kriz kavramı ile ilişkisi ve Türkiye’nin doğal afetlerle ilgili deneyimleri ve mevcut durumu ile ülkedeki afet yönetimi anlayışı ve afet sonrası döneme ilişkin sosyal devlet uygulamaları ele alınacaktır. Çalışmanın sonuç bölümünde ise doğal afetler bağlamında kamu sosyal devlet uygulamaları ve kamu yönetimi uygulamalarına ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.

1 Doç. Dr., Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, yasintaspınar@karabuk.edu.tr, ORC-ID: 0000-0002-4116-9801

2 Dr. Öğr. Üyesi, Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, borabalun@karabuk.edu.tr, ORC-ID: 0000-0002-4933-2271

GİRİŞ

İnsan topluluklarını etkileyerek onların yerel imkân ve kaynaklarla üstesinden gelemeyeceği büyüklükte “fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel” kayıplara neden olarak, normal yaşam ve insan faaliyetlerinde durma ya da kesintiye uğrama sonuçlarına neden olabilen “doğal, teknolojik veya insan kökenli olayların sonuçlarına” afet denilmektedir (MEDAK, tarihsiz). Pek çok kaynakta (Drabek, 1996: s. 2; Akyel, 2005: s. 16) yakın ifadeler üzerinden tanımlanan afet kavramının odak noktasında insanın yer aldığını, dolayısıyla tanımların homosentrik bir bakış içerdiğini ileri sürmek oldukça makuldür. Nitekim, tanımdan da anlaşılacağı üzere bir insanî, teknolojik veya doğal olayın afet olarak nitelendirilmesi için insan topluluğu ya da topluluklarını olumsuz etkilemiş, hayat akışlarında kayıp ya da kesintiye yol açmış -bir başka ifadeyle, kriz ortaya çıkarmış- olması gerekmektedir. Günümüzde insanoğlunun baskın yaşam biçiminin kentlerde sürdüğü gerçeği ile birlikte ele alındığında (Genç, 2007: s. 388-389), afet olgusu ve afet yönetimi kavramının da kentleşme ile yakından ilişkili olduğu görülecektir. Bununla birlikte afetler aynı zamanda “belirsizlikler” içeren, çeşitli şekillerde ve düzeylerde “tehditlerin” ortaya çıktığı, “zaman baskısının” yoğun şekilde hissedildiği “beklenmedik/sürpriz” durumlar anlamında yönetilmesi kolay olmayan kriz dönemleridir (Büyükkaracıoğlu, 2016: s. 198). Dolayısıyla afetler kentsel bölgelerin çoğunlukta olduğu yaşam alanlarını ilgilendiren önemli yönetsel kriz durumları olmaları bakımından kamu yönetimi disiplini ile yasal ve idarî düzenlemelere konu olmaktadır.

Doğal afetler ülkemizi de can ve mal kaybı yönüyle etkilemekte olup, bu kayıplar içerisinde en yüksek ağırlığa sahip olan, sonuçları bakımından en yıkıcı doğal afet, deprem olarak göze çarpmaktadır. Üstelik afetlere bağlı kayıplar hesaplanırken çoğu zaman sebep oldukları doğrudan zararlar hesaplandığından, işgücü ve üretim kayıpları gibi zamana yayılan hasarlar hesaba dahil edilmemektedir (Dölek, 2016: s. 315). Dahası afet sürecine maruz kalıp hayatına devam eden insanların yaşadıkları travmalar, yaralı kurtarılan afetzedelerin afet sonrası dönemdeki koşulları, afete bağlı nedenlerle oluşan göçler gibi pek çok unsur da afet gündemi sıklıkla yenilenen ülkemizde yoğun şekilde takibi yapılmayan konular arasındadır. Yine afet sonrası dönemde toplumsal düzeyde psikolojik sorunlar, güvensizlik ve belirsizlik duyguları da ortaya çıkabilmekte olup, bu durum fiziksel ve ruhsal çöküntülere yol açabilmektedir (Köse ve Küçükcan, 2006: s. 15). Bu bakımdan afetler ortaya çıktıkları dönemlerde başa çıkılması gereken krizler olduğu kadar, ortaya çıkmadan önce kendilerine karşı tedbirli olunması gereken durumlardır (Şahin, 2020: s. 130). Ülkemizin de içinde bulunduğu afet-yoğun alanlarda her iki yaklaşımın bir arada yürütüldüğü bir tedbir

ve mücadele anlayışının olası kayıp ve yıkımlar ile afet sonrası travmaları azaltmada etkili olabileceği düşünülmektedir.

Bu çalışmada kriz, afet ve kent kavramları odak noktasında olmak üzere; ilk olarak Türkiye’de doğal afetlerle ilgili deneyimlerin yoğunluğuna ilişkin değerlendirmeler ile ülkemizin bu noktadaki konumu ele alınacaktır. Ardından Türkiye’nin afet yönetimi anlayışı ve afet sonrası uygulamalar, son dönemde yapılan düzenlemeler ve süreçler ile ilgili yasal mevzuata yansıyan yaklaşım bağlamında ele alınacaktır. Çalışmanın sonuç bölümünde literatür ve mevzuat incelemesine dayalı nitel bir çalışma hüviyetindeki araştırmadan elde edilen çıkarımlar paylaşılacaktır.

TÜRKİYE VE DOĞAL AFETLER

İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın (AFAD) “Türkiye’de Afet Yönetimi ve Doğa Kaynaklı Afet İstatistikleri” başlıklı kurumsal yayınında verilen haritadan 1980-2017 aralığında Türkiye’nin milyonda 6-25 arası afet kaynaklı ölüm oranı ile üst-orta derecede afet nedeniyle ölüm riski barındırdığı anlaşılmaktadır. İlgili aralık bakımından olmak üzere, risk yönetimi endeksinde tehlike ve maruziyet bakımından 191 ülke içinde 9. sırada bulunan Türkiye, zarar görülebilirlik noktasında 46, ve baş etme eksikliğinde 140. sırada yer almıştır. Bu durum ülkemizin doğal afetler noktasında riskli bir alanda bulunmakla birlikte bu durumun üstesinden gelme noktasında başarılı sayılabilecek bir durumda olduğuna işaret etmektedir (AFAD, 2018: s. 10). Diğer yandan Avrupa Komisyonu internet sitesinden edinilen 2017 sonrası 2018-2024 dönemine ilişkin veriler incelendiğinde risk azaltma puanı 2,1 düzeyinde sabit ve INFORM endeksi 4,5-4,9 aralığında, afetle başa çıkma kapasitesi eksikliği 3,1-3,2 aralığında seyrederken; doğal afetlerden etkilenen nüfus oranı %1 düzeyinin altını ifade eden 0 düzeyinden %10,9 düzeyine yükselmektedir (European Commission, 2023). AFAD’ın 2020 ve 2022 yıllarına ilişkin doğa kaynaklı olay istatistikleri (AFAD, 2021; AFAD, 2023d) ise her iki yılda da diğer olayların ardından depremin en yüksek oranlara sahip olduğunu, heyelan, sel baskını ve çığ gibi doğa olaylarının da bir artış trendinde olduğunu göstermektedir. Bahse konu istatistiksel veriler, ülke insanlarının yüzleştiği doğal afet gerçeğinin onların hayatlarında ne denli önemli bir yere sahip olduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Konuya ilişkin bir diğer önemli husus ise 2020 yılında 905 iken 2022 yılında 22.982’ye yükselen doğa kaynaklı olayların iklim değişikliği gibi gelişmelerin de etkisinde olduğuna ve doğal afetlerin gelecek yıllarda da toplum gündemdeki yerini koruyacağına işaret etmesidir.

Esasen Asya, Avrupa ve Afrika kıta uzantılarının kesiştiği bir köprü (Çamaş ve Turan, 2023: s. 241) konumundaki bir yarımada olan Türkiye, “jeolojik/jeomorfolojik yapısı ve meteorolojik özellikleri nedeniyle” sıklık bakımından ilk sırada depremler (Bahadır ve Uçku, 2018: s. 31) (% 64) ve ardından heyelan (% 16) ve sel/su baskınları (% 15) olmak üzere doğal afetlerle sıkça karşılaşan ülkelerden biri olup, afetlere bağlı kayıplar bakımından OECD ülkeleri içinde ilk sıralarda yer almaktadır (Eyidoğan, 2012: s. 15; Dölek, 2016: s. 315). Nitekim tarih boyunca ülkemizin yerleşik bulunduğu alanda yaşayan topluluklar doğal afet deneyimine yabancı kalamamışlar, bu kapsamdaki olaylar ile karşılaşmışlardır. Şöyle ki:

- Anadolu’da yaşamış Hitit uygarlığının bir deprem felaketi sonucunda tarih sahnesinden silindiği yönünde görüşler (Gürel ve Uzunlar, 2004: s. 245-246),
- Asurlulardan günümüze ulaşan yazıtlarda dahi depremler, seller, kuraklık ve yangınlar gibi afetler ve sonuçlarından bahsediliyor olması (Mandacı, 2020),
- Türklerin ayak bastıkları günlerde de afetlerin eksik olmadığı Anadolu’da (Subaşı, 2015) 1888 sonrası Osmanlı Dönemi’nde tek başına Gümüşhane Sancağı’nda meydana gelen kuraklık ve sel başta olmak üzere doğal afetlerin bile 15 başlıkta ele alınabilecek sıklıkta olduğu (Demir, 2008),
- Yine İzmir’de 1909-2005 yılları arasında 12 önemli deprem meydana geldiği (Tinal, 2011),
- 1900-2003 yılları arasındaki 50’nin üzerindeki depremde 83.908 kişinin ve 1955-2002 yılları arasında 1308 su baskını olayında 1.235 kişinin hayatını kaybetmiş olması (JICA, 2004: s. 8),
- Kısa sayılabilecek 1992-2003 arası 12 yıllık zaman diliminde ve yalnızca deprem, su baskını, çığ ve heyelanlardan oluşan 55 olayda 19.964 can kaybı ve yaklaşık 17,5 milyar dolarlık bir maddi kaybın yaşanmış olması (JICA, 2004: s. 27),
- 11 ili etkileyip yüzyılın felaketi olarak da adlandırılan 06.02.2023 tarihli Kahramanmaraş merkezli depremde 48.000’in üzerinde can kaybının meydana gelmesi (T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023: s. 6),

şeklinde detaylara fazla inmeksizin örneklendirilebilen veriler bu durumu açıkça göz önüne sermektedir. Hal böyleyken, Orta Asya’dan bu topraklara göçmüş ve bu denli zorlu olduğu anlaşılan bir alanı yurt edinmiş

olan atalarımızın yaşadıkları alanı terk ederek geldikleri bu coğrafya, eski yurtlarından daha az tehlikeli durmamaktadır. Diğer yandan, tüm zorluklarına rağmen coğrafyanın ülke insanına sunduğu diğer nimetlerin -deyim yerindeyse- vergisini daha az sancılı süreçlerle ödemek de mümkün durmaktadır. Bu amaçla afetler ile topyekun bir mücadele stratejisi geliştirmek, var olan tedbirlere yenilerini ekleyerek geliştirmek (Çamaş ve Turan, 2023: s. 251), riski göğüsleyerek başa çıkmak yanında riski gerekli teknolojik olanaklardan da yararlanarak yönetmek (Coşandal ve Partigöç, 2022) ve azaltmak yönünde bir yaklaşım benimsemek gerekmektedir (Kurada ve diğerleri, 2023: s. 25). Nitekim Wisner ve diğerlerinin (2003) modeli üzerinden Genç'in (2007) aktardığı afetlere bağlı hasar görebilirlik neden grupları:

- Temel nedenler: ekonomik, demografik ve politik konuların başı çektiği yönetsel ve sosyo-ekonomik temelli nedenler,
- Dinamik baskılar: yerel yönetim, eğitim, yatırım(sızlık)lar, nüfus değişimi ve kentleşmenin yol açtığı baskılar,
- Güvenli olmayan koşullar: tehlikeli fizikî çevre; denetimsizlik; yerel ekonomi ve gelir düzeyine dayalı riskler; sosyal, kurumsal ve grupsal riskler; kamu kurumlarının hazırlıksızlığı ve bilgisizliğidir.

Dolayısıyla afetlerden en yüksek düzeyde etkilenebilecek gruplar ve alanlarda olası hasarı “önleyici” tedbirler alınarak, esnek ve katılımcı kentsel dönüşüm stratejilerinin önünün açılması (Öztürk ve diğerleri, 2023: s. 14), kentsel alanların afet sırasında ve sonrasında yürütülecek süreçlerde en iyi şekilde değerlendirilmesi (Türer-Başkaya, 2023: s. 61), direnç geliştirme ve gösterme kapasitesi yüksek kentlerin inşa edilmesi (İrdem ve Mert, 2023: s. 244), insan kaynaklı ya da insan varlığını tehdit eden durumlara karşı stratejik planların olayların öncesinde hazırlanması (Karabulut ve Baran, 2023: s. 102), dönemsel ve periyodik doğal afet potansiyellerinin titizlikle takip edilmesi (Özcan, 2006: s. 49), afet ve acil durum yönetiminde siyasi ve gerektiği ölçüde siyaset üstü çalışmaların yapılması (Çabuk, 2020: s. 203) gibi proaktif yöntemler oldukça makul durmaktadır. Türkiye'nin bu kapsamdaki gelişmesi göz doldurmakla birlikte, toplam kalite yaklaşımında olduğu gibi kabul edilebilir bir düzey yerine “sıfır hasar” ve “sıfır kayıp” hedefinin esas alınması ve süreklilik arz eden süreç iyileştirmeleri başarı ihtimalini artıracaktır.

TÜRKİYE'NİN AFET YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Türkiye'de Cumhuriyet dönemi afet yönetimi anlayışının gelişim seyri dönemler arasında farklılık arz etmektedir. Örneğin, Birinci Dönem

(1944 yılı öncesi) yasal mevzuatın gelişimi ve kurumsal yapılanmanın temel örneklerini içermektedir. İkinci Dönemde (1944-1958 yılları arası) ilk kez afet risklerinin azaltılması ve hazırlık faaliyetlerine yönelik tedbirler oluşturulmaya başlanmıştır. Üçüncü Dönemde (1958-1999 yılları arası) önemli mevzuat değişiklikleri yapılmış (7269 S.K.) ve yeni kurumsal yapılanmalara (Afet İşleri Genel Müdürlüğü’nün kurulması) gidilmiştir. Dördüncü Dönemde (1999 yılı sonrası) ise oldukça köklü değişimler ortaya çıkmıştır (AFAD, 2018: s. 16-24). Nitekim 2009 yılına kadar afet ve acil durumlara yönelik hizmetler, farklı bakanlıkların bünyesinde faaliyet gösteren üç farklı müdürlük tarafından yerine getirilmeye çalışılmıştır. Bu yaklaşım, afet ve acil durumların hem yönetiminde hem de müdahalesinde koordinasyon sorunlarına neden olurken, söz konusu hizmetlerin zamanında ve etkin şekilde yerine getirilmesi noktasında bazı problemlere neden olmuştur. Diğer yandan, 1999 Marmara depremi afet ve acil durumların yönetilmesine yönelik bu anlayışı değiştirmiş; afetlerin önlenmesi, afetlere hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarına yönelik afet yönetimi yaklaşımı farklı bir çizgiye taşınmıştır. Bu anlayışa işlerlik kazandırmak ve desteklemek üzere yasal mevzuat yeniden ele alınmış ve önemli politika değişikliklerine gidilmiştir. Özellikle 17.06.2009 tarih ve 27261 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun bu alanda önemli bir etki yaratmıştır. Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, farklı bakanlıkların bünyesinde faaliyet gösteren ve üç farklı müdürlük halinde teşkilatlanmış olan İçişleri Bakanlığı’na Bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Başbakanlık’a Bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’na Bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü kapatılmıştır. Bu kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına (AFAD) devredilmiştir. Gerçekleştirilen bu değişiklikler ile farklı kurumlar arasındaki koordinasyon sorunu aşılmaya çalışılmış, yerel yönetimler, kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri gibi farklı seviyelerdeki afet yönetimi paydaşlarının görev, yetki ve sorumlulukları daha belirgin bir çizgiye taşınmıştır (AFAD, 2018: s. 28).

AFAD Başkanlığı, afet ve acil durumların etkin şekilde yönetilmesinden sorumlu ve bu anlayışı tamamlayıcı nitelikteki faaliyetleri planlayan, yönlendiren, destekleyen ve koordine eden bir kurumdur. 15 Temmuz 2018 tarih ve 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İçişleri Bakanlığı’na bağlı kuruluş olarak tanımlanan AFAD Başkanlığı’nın amacı ve kapsamı, “afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak

müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması” olarak belirlenmiştir (15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete). Bu minvalde AFAD’ın Misyonu, “Afet ve acil durumlara ilişkin süreçlerin etkin yönetimi için gerekli çalışmaları yürütmek, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak ve bu alanda politikalar üretmektir” (AFAD, 2019: s. 14-18).

AFAD Başkanlığı’nın afet ve acil durum yönetimi; afet öncesi, sırası ve sonrası olmak üzere üç farklı aşamanın bir arada ele alındığı; önleme, zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirmeyi kapsayan dört temel prensibe dayanmaktadır. Bu doğrultudaki faaliyetlerin planlanması, koordinasyonu ve uygulanması amacıyla afet yönetiminin farklı seviyelerindeki aktörler bir arada düşünülmektedir. Bu çerçevede, yeni bir afet yönetim modeli benimsenmiş ve olay meydana geldikten sonra müdahaleyi esas alan kriz yönetimi yaklaşımı yerine olay meydana gelmeden önce gerekli tedbirleri esas alan risk yönetimi yaklaşımına geçilmiştir. Bütünleşik Afet Yönetimi Sistemi olarak adlandırılan bu modelde, afet ve acil durumların olası zararlarının önlenmesi amacıyla tehlike ve risklerin önceden tespiti ve olası zararların afet meydana gelmeden önceki aşamada önlenmesi veya bunları asgari düzeye indirecek tedbirlerin alınmasını, etkili bir müdahale anlayışının yerleştirilmesini ve koordinasyonun sağlanmasını, afet sonrası aşamasındaki iyileştirme çalışmalarının ise bütünlük anlayışıyla yürütülmesi öngörülmektedir (AFAD, 2023c). Bu yaklaşımın entegrasyonunda AFAD birçok enstrüman kullanmakta olup, Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) bunların en önemlisidir.

2011 yılında meydana gelen Van depremi sonrasında, müdahale hizmetlerine yönelik faaliyet, yaklaşım, mevzuat ve politikaların ihtiyaç ve tespitler doğrultusunda güncellenmesi gerektiği fikri ortaya çıkmıştır. Depremde görev alan ve konunun tarafı diğer paydaşların katılımıyla 2013 yılında Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği yayımlanmıştır (26.08.2013 tarih ve 2013/5703 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı). Aynı yönetmelik 2022 yılında yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ile değiştirilmiştir (24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmî Gazete). TAMP’ı, bu yönetmelik doğrultusunda hazırlanan bir planlar bütünü olarak nitelendirmek mümkündür.

TAMP, “afet ve acil durumlara müdahalede ihtiyaç duyulabilecek kapasiteyi ulusal ve yerel düzeyde planlamak, bu kapasitenin olay bölgesine

hızlı ve etkin bir şekilde ulaştırılmasını ve kullanılmasını sağlamak, müdahale hizmetlerini ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu ana ve destek çözüm ortaklarının ve yerel düzeyde sorumlu birimlerin, görev ve sorumlulukları ile planlama esaslarını belirlemek” (Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Md. 1) gibi oldukça geniş düzlemde tanımlanmış bir amaca sahiptir. Dolayısıyla TAMP’ın afet ve acil durumlara müdahalenin ana omurgasını oluşturduğunu söylemek mümkündür.

TAMP, afet ve acil durumlara müdahalede görev alacak bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, valilikler, kaymakamlıklar, özel ve özerk kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişileri, bunların görev ve sorumlulukları ile bunlar arasındaki iş birliği, koordinasyon ve karşılıklı yardımlaşmaya dair iş ve işlemleri kapsamaktadır (Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Md. 2). TAMP ile entegre bir planlama anlayışı benimsenmiş olup, afet esnasındaki operasyon risklerinin asgari düzeye indirecek şekilde kurgulanmıştır. Bu sistemde afet yönetimi, yerel ve ulusal düzeyde ayrı ayrı düşünülmüştür. Her iki yaklaşımda da farklı hizmetler altında çalışma grupları oluşturulmuş, rol ve sorumluluklar çalışma gruplarının özelliğine ve niteliğine göre ana çözüm ortağı olan ilgili kurum ve kuruluşlara dağıtılmıştır. Aynı şekilde ana çözüm ortağının koordinasyonunda çalışmalarda yer almak üzere destek çözüm ortakları belirlenmiştir. Bununla birlikte AFAD Başkanlığı TAMP sisteminin merkezdeki genel koordinasyonundan, İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ise yerel düzeydeki koordinasyonundan sorumludur. Türkiye Afet Müdahale Sistemi’nin işlerliği, Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri üzerinden sağlanmaktadır (TAMP, 2023).

TAMP’ın hedefleri dikkate alındığında; daha fazla hayat kurtarmak, kesintiye uğrayan hayatı ve faaliyetleri en kısa sürede normale döndürmek, müdahale çalışmalarını hızlı ve planlı bir şekilde gerçekleştirmek, halk sağlığını korumak ve sürdürmek, mülkiyet, çevre ve kültürel mirası korumak, ekonomik ve sosyal kayıpları azaltmak, ikincil afetleri önlemek ya da etkilerini azaltmak, kaynakların etkin kullanımını sağlamak gibi sosyal, kültürel, ekonomik, vb. çok bileşenli bir anlayışı içerisinde barındırdığı anlaşılmaktadır. TAMP’ın temel ilkeleri de hedeflerin tamamlayıcısı olarak düşünülmüş olup, kapsamlı olması (hazırlık, müdahale, ön iyileştirme aşamaları), her tür ve ölçekteki tehlikeleri kapsaması, tüm ana ve destek çözüm ortaklarının rol ve sorumluluklarını içermesi, ulusal, bölgesel ve yerel afet müdahale kapasitesini anında harekete geçirmeyi esas alması, etkili planlama, esnek ve ölçeklenebilir yapı, iyileştirme ve geliştirme, koordinasyon, işbirliği ve dayanışma, bilgi yönetimi ve iletişim, ilgili mevzuata uygunluk gibi geniş bir perspektif dikkati çekmektedir (AFAD, 2018: s. 35).

AFET SONRASINA YÖNELİK SOSYAL DEVLET UYGULAMALARI

Sosyal devlet, “Ekonomi politikalarını sosyal politikalarla birlikte düşünen, sosyal refahın artırılması ve toplumsallaşmasını sağlama çabasında olan, sosyal adaletin sağlanması için piyasalara aktif ve kapsamlı bir müdahale öngören devlet anlayışı” şeklinde tanımlanabilecek bir kavramdır (Bedir, 2013: s. 9). Fakat bu tanımın da ötesinde, sosyal devlet, yalnızca temel hakları, kişisel ve ekonomik özgürlükleri hukuk devleti ilkesi doğrultusunda garanti altına almakla yetinmeyip, toplumsal gruplar arasında eşitlik sağlamak ve bir anlamda toplumsal denge yaratmak amacıyla maddi ve manevi tedbirler alan demokratik bir devlettir (Friedrich Ebert Vakfı, 2013: s. 8). Zira sosyal devlet, toplumu oluşturan sınıflar arasında ekonomik ve sosyal denge kurma düşüncesinden doğmuştur. Burada devlete mevcut sosyoekonomik düzene yeni bir şekil verme yetki ve sorumluluğu yüklenmektedir. Bu maksatla toplum içerisinde zayıf durumda olan kesimleri koruyucu önlemler alınır ve bu bağlamda sosyal devletin amacı, toplumun tüm kesimlerine insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam standardı sunmaktır (Talas, 1967: s. 227-228). Bu amaçla devlet, bir yandan bazı görevler üstlenip sosyal devlet ilkesine işlerlik kazandırırken, diğer yandan bu hakların korunması amacıyla bireylere de bazı sorumluluklar yüklemektedir (Koray ve Topçuoğlu, 1995: s. 64-65). Nihayetinde sosyal devlet anlayışıyla ulaşılmak istenilen noktanın veya temel amacın sosyal refah ve sosyal adalet olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte Türkiye Cumhuriyeti ilke olarak devlet-birey eksenli hak ve yükümlülüklerin karşılıklı olarak uygulanması noktasında sosyal devlet anlayışını benimsemiş olup, Devlet bu konudaki yetki ve sorumluluğun kaynağını T.C. Anayasası’ndan almaktadır.

Anayasa’nın 2. maddesi bu konudaki temel referans noktasıdır, sosyal devlet olgusu devletin temel nitelikleri arasında gösterilmektedir ve “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir” ifadeleriyle Anayasa’da karşılık bulmaktadır. Bununla birlikte söz konusu yaklaşım devletin amaç ve görevleri arasında sayılırken, Anayasanın 5. maddesinde getirilen “Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır” şeklindeki hükümlerle sosyal devlete

daha ileri sorumluluklar atfedilmektedir. Fakat bu konudaki sorumlulukların da bir sınırı bulunmaktadır. Nitekim Anayasanın 65. Maddesinde bu alandaki görevlerin uygun önceliklere göre belirlenmesi gerektiği yaklaşımı öne çıkmakta ve mali kaynakların imkân tanıdığı ölçüde sosyal devlet ilkesinin işletilebileceği vurgulanmaktadır.

Herkesin içerisinde yaşadığı toplumun imkanlarına uygun bir yaşam vaat eden ve kendisini bu konuda görevli bilen sosyal devlet anlayışında; devlet, sosyal barış ve adaletin sağlanması noktasında ekonomik ve sosyal yaşama aktif müdahaleyi meşru kabul eder ve bunu gerekli görür. Bu ilkeyi benimseyen devletler, vatandaşlarının sosyal konumlarını güçlendirmek ve insan onuruna yaraşır bir yaşam sağlamak konusunda kendilerine sorumluluklar yüklerler (Altan, 2007: s. 13). Yukarıda zikredilen, devletin yetki ve sorumluluklarının Anayasa etrafında şekillendiği bakış açısı doğrultusunda, afet olaylarından sonra aynı ve nakdi nitelikte birçok sosyal yardım mekanizması işletilmeye çalışılmaktadır³.

Hukuk devleti ilkesine uygun olarak, hangi durumların afet sayılacağı, afet olarak tanımlanan olaylarda kimlerin nasıl görevlendirileceği, müdahale konsepti ve sosyal yardımların çerçevesi yasal mevzuat ile düzenlenmektedir. Coğrafi büyüklüğü ve sosyodemografik özellikleri dikkate alındığında, Türkiye’de hemen her yıl doğal veya insan kaynaklı afetler meydana gelmekte ve bu afetler sonucunda ciddi sayıda insan yaşamını yitirmekte, yaralanmakta ve buna mukabil maddi zarar oluşmaktadır. Dolayısıyla afetler, afet süreçlerinin yönetimi ve afetlerden zarar görenlere yapılacak yardımlar açısından hukuki mevzuat özel bir anlam taşımaktadır ve bunların düzenlendiği başta anayasa olmak üzere, kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, yönerge, genelge, tebliğ gibi birçok mevzuat bulunmaktadır.

Sosyal yardımların uygulanması konusunda öne çıkan kanunlar arasında 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (17.06.2009 tarih ve 27261 sayılı Resmi Gazete), 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (25.05.1959 tarih ve 10213 sayılı Resmi Gazete), 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun’u (25.07.1995 tarih ve 22354 sayılı Resmi Gazete) saymak mümkündür.

3 Sosyal yardımlar konusunda, Sivil Toplum Kuruluşları, özel işletmeler, bireysel yardımlar, vakıflar, dernekler, vb. birçok organizasyon aktif rol oynamaktadır. Fakat çalışmanın ekseninden uzaklaşmama adına, sadece mevzuat çerçevesinde sorumluluk yüklenen ve çalışma kapsamına dahil edilen kurum ve kuruluşların örnek olarak seçilen faaliyetlerine yer verilmiştir.

5902 Sayılı Kanun, afet öncesi, sırası ve sonrasında faaliyet yürütün kurum ve kuruluşlar arasında iş birliği, koordinasyon ve uygulama esaslarını belirlemek üzere hazırlanmıştır. Aynı ve nakdi yardım esaslarının belirlenmesi görevi AFAD Başkanlığı bünyesindeki Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı'na verilmiştir (5902 S.K. Md. 8/1-ç; AFAD, 2023a). 7269 Sayılı Kanun'un yardımlar konusunda temel belirleyici olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim her türlü afet olayında genel hayatı etkileyecek derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirler sırasındaki yardımlarda bu kanun hükümleri uygulanmaktadır (7269 S.K. Md. 1). 4123 Sayılı Kanun, bir noktaya kadar 7269 Sayılı Kanun'un tamamlayıcısı olarak değerlendirilebilir. Bu kanun kapsamında, doğal afete maruz kalan yerlerdeki normal yaşamın tesisini sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, hasar ve zararın giderilmesi ile diğer yardımlara ilişkin konular düzenlenmektedir.

Kanunları tamamlayıcı nitelikte ve afet sonucu oluşan zararın giderilmesinde referans alınan yönetmelikler arasında Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği (06.03.2011 tarih ve 27866 sayılı Resmî Gazete), Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik (28.08.1968 tarih ve 12988 sayılı Resmî Gazete), Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik (21.09.1968 tarih ve 13007 sayılı Resmî Gazete) bulunmaktadır.

Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği ile afet ve acil durumlar kapsamında yapılacak olan mal ve hizmet alımları ile diğer giderlere dair iş ve işlemler düzenlenmeye çalışılmıştır (Md. 2). Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik'te, afetzedelerin zarar gören binalarının (yıkılan veya ağır hasar gören) mülkiyet ilişkileri ve yeniden inşa edilecek binalar veya inşaat kredisinden yararlanma koşullarının çerçevesi çizilmiştir (Md. 3). Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik, 7269 Sayılı Kanun kapsamında yürütülecek olan hasar tespit faaliyetlerinin tamamlayıcısı niteliğindedir. Bu kapsamda, meydana gelen veya meydana gelmesi muhtemel olan afetlerin o yerin genel hayatına etkili olup olmadığı söz konusu Yönetmelik ile belirlenmektedir (Md. 1).

Türkiye'de afetler sonrasında sosyal yardımlar kamu kurum ve kuruluşları, dernekler, vakıflar, sivil toplum kuruluşları gibi birbirinden bağımsız ve birçok farklı organizasyon tarafından yürütülmektedir. Fakat sosyal yardımların (ayni ve nakdi) organizasyonu konusundaki asli kurum 7269 ve 5902 sayılı yasalar çerçevesinde AFAD Başkanlığı olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede AFAD koordinasyon konusundaki yetkilerini 26 Ağustos

2013 tarih ve 2013/5703 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği’nden almaktadır. Aynı Yönetmelik 24 Şubat 2022 tarih ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ile değiştirilmiş olmakla birlikte, yönetmeliğe göre, AFAD koordinasyonunda TAMP hazırlanması ve afet yönetiminin bu sistem etrafında şekillenmesi öngörülmüştür. TAMP ile afet ve acil durumlarda görev alacak kesimlerin rol ve sorumlulukları tanımlanmakta ve AFAD yardımlar konusunda yetkili kılınmaktadır (Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Md. 23-1).

Afet sonrası gerçekleştirilen sosyal devlet merkezli sosyal yardım uygulamaları, afet müdahale aşamasının önemli bir adımını oluşturmaktadır. Bu yaklaşım, afetin ilk anlarından itibaren işletilmekte ve yaşam normal seviyesine dönüncüye kadar devam etmektedir. Afetzedelere yönelik olarak örnekleri çoğaltmak mümkün görünmekle birlikte barınma, beslenme, sağlık, eğitim, psikososyal destek gibi birçok başlıkta ve farklı nitelikte aynı ve nakdi yardımlar gerçekleştirilmektedir.

Aynı nitelikteki sosyal devlet uygulamalarında oldukça geniş bir uygulama alanı dikkati çekmektedir. Özellikle 1999 Marmara Depremi gibi Türkiye’nin yaşadığı en büyük depremler arasında yer alan 06 Şubat 2023 tarihli Kahramanmaraş merkezli deprem, sosyal uygulamalar konusunda referans kabul edilebilecek uygulama örnekleri sunmaktadır. Nitekim Kahramanmaraş merkezli depremler nedeniyle afete maruz kalan vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla birçok yardım uygulaması gerçekleştirilmiş olup, bunlardan birisi konteyner yardımıdır. Bu kapsamda, ilgili bakanlık bünyesinde oluşturulan komisyonun yaptığı tespit çalışmalarına göre konutları yıkık, acil yıktırılacak, ağır hasarlı, orta hasarlı olarak tespit edilen ve gerekli şartları sağlayan ev sahiplerine konteyner yardımı yapılmaktadır (AFAD, 2023b). Ayrıca nakdi yardım, geçici barınma yardımı, kalıcı konut yardımı, vb. yardımların hangi afetzedelere, ne ölçüde yapılacağına karar vermek için 7269 Sayılı Kanun çerçevesinde hasar tespit çalışmaları yapılmaktadır. Bu çalışmalar ilgili bakanlık koordinasyonunda yürütülmekte ve afet nedeniyle genel hayata etkili afet bölgesi kararı alınması durumunda afetzedelere devlet tarafından hak sahipliği koşullarını taşımak koşuluyla konut, işyeri ve ahır yapılmakta veya konunun özelliğine göre kredi verilmektedir (Md. 29). Benzer bir uygulama Kızılay tarafından gerçekleştirilmektedir. Afetzedelere yönelik uygulamada, ev eşyası (beyaz eşya, mobilya, nevresim, mutfak malzemeleri, vb.) ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik aynı ve nakdi yardım yapılmaktadır (Kızılay, 2023). Düzenlenen yardım kampanyaları, tamamlayıcı nitelikte bir görüntü arz etmektedir ve “AFAD Yardım Market”

uygulanması bu kapsamda değerlendirilebilir⁴. Yardımda bulunmak isteyenler ilgili online erişim linkleri üzerinden kira yardımında bulunabilmekte; yardım yapmak istedikleri ürünleri ve miktarını seçip doğrudan ihtiyaç sahiplerine ulaştırabilmektedirler. Bu minvalde, yardım miktarları seçilen yardımın özelliğine göre değişmekle birlikte, bebek seti, çadıra destek ol, kuru gıda kolisi, gıda kolisi, uyku tulumu, hijyen kolisi, evcil/sokak hayvanları için mama, battaniye gibi aynı yardımlar yapılabilmektedir (AFAD, 2023).

Nakdi nitelikteki sosyal devlet uygulamalarında, aynı nitelikteki yardımlarda olduğu gibi özellikle 06 Şubat depremleriyle uygulamaya alınan nakdi yardımlar öne çıkmaktadır. Bu minvalde söz konusu uygulamalar arasında taşınma yardımları, kira ödemeleri, nakdi destek ödemesi ve acil ihtiyaç ödemesi gibi yardımlar bulunmaktadır. Taşınma yardımları, ilgili bakanlık tarafından yapılacak olan hasar tespit çalışmalarının sonuçlarına göre yıkık ve acil yıktırılacak, ağır hasarlı, orta hasarlı statüde konutlara sahip ailelere, hane başı 15.000 TL taşınma ödemesi yardımını kapsamaktadır. Kira ödemeleri, yapılacak olan kontroller sonrasında, depremden zarar gören ev sahibi afetzedelere 5.000 TL, kiracı afetzedelere ise 3.000 TL kira yardımı ödemesini kapsamaktadır. Nakdi nitelikteki bir diğer uygulama nakdi destek ödemesidir. Söz konusu ödeme, konutları yıkık ve acil yıktırılacak, ağır hasarlı veya orta hasarlı olarak tespit edilen afetzedelerin acil ihtiyaçlarını karşılamak üzere yapılmaktadır ve hane başına 10.000 TL ödenmektedir. Bir başka ödeme türü olan acil ihtiyaç ödemesi ile depremde yaşamını yitiren vatandaşların aile yakınlarına, acil ihtiyaçların karşılanması amacıyla 100.000 TL nakdi yardım yapılmaktadır (AFAD, 2023b). Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından afetzedelerin gıda, giyim, vb. ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yardımlar önemli uygulama örnekleri sunmaktadır. Bu kapsamda, 5.000 TL'ye kadar acil ve temel ihtiyaç yardımları, deprem felaketinde 7.000 TL'ye kadar nakdi destek ve afetzedelerin tahliyelerinin sağlanması amacıyla 4.000 TL'ye kadar destek verilmektedir (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2023).

Aynı ve nakdi yardımlar bağlamında vergi muafiyetinden de yararlanılabilmektedir. Nitekim, Gelir Vergisi Kanunu (Md. 89) ve Kurumlar Vergisi Kanununa (Md. 10) göre, Cumhurbaşkanlığı tarafından başlatılan yardım kampanyalarında, makbuz karşılığı gerçekleştirilen aynı ve nakdi yardımlar vergi matrahının tespitinde indirim olarak dikkate alınabilmektedir. Örneğin depremlerden etkilenen afetzedeler için AFAD Başkanlığınca ilan

4 03.02.2021 tarihinde yayımlanan 3483 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı uyarınca, deprem afetleri sonrasında zarar gören afetzedelere yönelik olarak (AFAD) Başkanlığı koordinasyonunda yardım kampanyalarının düzenlenmesi mümkün kılınmıştır.

edilen hesaplara yapılan nakdi bağış ve yardımların tamamı gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerine yönelik indirim konusu olabilmektedir. Benzer şekilde aynı bağışların tamamı, bağışa konu malların içeriğine ve ilgili kurumlarca teslim alındığına ilişkin belge düzenlenmesi koşuluyla, indirime konu olabilmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Sosyal devlet bağlamındaki *sosyal politika uygulamaları* açısından değerlendirmeleri şu şekilde özetlemek mümkündür:

Birçok amaç ve hedefe sahip sosyal politikanın bir yönü de sosyoekonomik risklerin azaltılmasında olduğu gibi, doğal afetler sonucunda meydana gelen maddi ve manevi zararların ortadan kaldırılmasıdır. Diğer yandan sosyal politikanın bu alandaki performansı, sosyal politikaya verilen önemle ilişkili olmakla birlikte, ülkenin sosyoekonomik gelişmişlik düzeyiyle de yakından ilgilidir. Genellikle insan gücü ve etkisinin dışında gelişen doğal afetlere karşı geliştirilecek reaksiyon oldukça sınırlı görünmektedir. Fakat gerek doğal afetler öncesinde gerekse de sonrasında sosyal politikanın oldukça geniş bir uygulama alanına sahip olduğu düşünülmektedir. Zira önleyici politikalar aşamasında örneğin deprem afetlerine yönelik olarak binaların depreme karşı güçlendirilmesi veya kentsel dönüşüm çözüm stratejisinin önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Bu konuda ihtiyaç sahibi ve yoksul kesimlerin gelir ve yaşam koşulları tespit edilerek uygun destekler sunulması mümkündür.

Afetler, yaşamın doğal akışını bozan ve toplumsal refaha zarar veren olgulardır. Dolayısıyla afetler ve sosyal politika uygulamaları arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bu kapsamda afet sonrası iyileştirme çalışmaları sırasında üretim sürecine aktif katılımı ve kendi kendine yeterliliği destekleyen mikro krediler ve hibe destekleri gibi uygulamalar, toplumsal direncin gelişimi ve hayatın normal seyrine dönmesi açısından önemli fırsatlar sunmaktadır.

Afetlerin neden olduğu sosyal ve ekonomik mağduriyet doğrudan ve dolaylı etkileriyle hemen her kesimi etkilemektedir. Fakat burada dezavantajlı gruplar içerisinde özel bir yere sahip engelli bireyler açısından daha özel bir yaklaşımın benimsenmesi gerektiği düşünülmektedir. Nitekim sosyal politika birçok mekanizma kullanmakla birlikte, sosyal yardımlar ve hizmetler aracılığıyla tüm grupların refah seviyesini arttırmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda engelli bireyleri merkeze alan afet odaklı destek uygulamalarında ve bakım hizmetlerinde bireyin engellilik özelliklerinin dikkate alınması gerekmektedir.

Merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki eş güdümlü toplumsal gelişme açısından önemsenmektedir. Bunun da ötesinde her iki eksen arasındaki ortak hareket anlayışı doğal afetlerin ortaya çıkardığı zararların yönetilmesi noktasında biraz daha farklı bir anlam taşımaktadır. Merkezi ve yerel düzeydeki sosyal politikalar afet yönetimi politikalarıyla bütünleştirildiğinde; afet öncesi aşamada daha dirençli bir toplum oluşturulmasına yardımcı olurken, afet sonrasında daha etkin bir afet yardım sisteminin işletilmesini mümkün kılacaktır. Örneğin TAMP içerisinde ana çözüm ortağı olarak yer alan yerel yönetimlerin rol ve sorumlulukları etkinlik, ulaşılabilirlik, kapasite, yerindelik gibi ilkeler doğrultusunda yeniden değerlendirilebilir. Aynı şekilde destek çözüm ortaklıkları için de benzer bir yaklaşım sergilenebilir.

1999 Marmara Depreminden sonra afet yönetimi anlayışında önemli değişim ve dönüşümler yaşanmaya başlanmıştır. Bu dönüşüm sürecinden sosyal yardım uygulamaları, sosyal hizmetler ve benzeri yaklaşımlar etkilenmiş; yasal mevzuat ve kurumsal yapı bu sürece uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Fakat ve özellikle de 06 Şubat 2023 tarihli Kahramanmaraş depreminde bahse konu yaklaşımlar, uygulamalar ve politikalar test edilmiş, bazı alanlarda ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen, yardımların organizasyonu ve müdahale aşamasında bazı eksiklikler dikkati çekmiştir. Örneğin bazı bölgelerde sosyal yardımlarda yığılma ortaya çıkarken, bazı bölgelerde afetzedelerin sosyal yardımlara ulaşmalarında problemler ortaya çıkmıştır. Bu, koordinasyon açısından yeniden değerlendirilmesi gereken bir durumdur. Ayrıca deprem sonucu konutların zarar görmesiyle, kırılğan grupların barınma konusundaki ekonomik koşulları daha da karmaşık bir hal almıştır. Her ne kadar kısa vadede karşılıksız kira yardımı, uzun vadede ise borçlandırma yöntemiyle konut yapımı desteğiyle sorunlar çözülmeye çalışılsa da bahse konu grupların eğitim, sağlık, istihdam, sosyal uyum gibi diğer koşullarının bir arada değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Neticede farklı bir bölgede barınmak zorunda kalan kesimler aynı zamanda gelir getirici ve muhtemelen yeni bir işte çalışmak zorundadır. Bununla birlikte hane halkından eğitime katılanların koşulları değiştiğinden farklı eğitim desteği mekanizmalarına ihtiyaç duyulabileceği düşünülmektedir (kırtasiye yardımı, burs, yurt, vb.).

Sosyal devlet bağlamındaki *kamu yönetimi uygulamaları* açısından değerlendirmeleri ise şu şekilde özetlemek mümkündür:

Doğa kaynaklı afetler toplumun oldukça geniş kesimlerini etkileyebilecek kapasiteye ulaşabilen olgulardır ve dolayısıyla bu tür olaylara müdahale kapsamlı ve bütüncül yaklaşımları gerektirebilmektedir. Genel olarak afet ve acil durumlara müdahalenin profili dikkate alındığında, teknik bilgi ve tecrübe

öne çıkarken; koordinasyon konusu zaman zaman zafiyet yaratabilmektedir. Özellikle geniş çaplı olaylarda bu durum daha da dikkati çekmektedir ve Türkiye’nin deneyimlediği 06 Şubat depremi koordinasyonun yeniden ve alternatif yöntemlerle düşünülmesini gerektiren bazı noktaların varlığını ortaya çıkarmıştır.

Devlet, afetlerin önlenmesi, müdahalesi ve iyileştirme aşamalarında oldukça geniş yetki ve sorumluluklara sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları ise yetki ve sorumlulukların icra makamıdır. Fakat ortak akıl yaklaşımı afetlerin ele alınış tarzında önemli bir etki kapasitesine sahiptir. Nitekim “deprem öldürmez bina öldürür” mottosundan hareketle, inşaat ve mimarlık hizmetlerine dair yasaların çıkartılması sırasında ve yerinde kontrollerde sivil toplum kuruluşlarından ve ilgili meslek odalarından daha geniş kapsamlı katılım ve destek sağlanması mümkündür. Devlet, bazı başlıklardaki görevlerini -var olanlara ilaveten/yeniden değerlendirmek suretiyle- denetim yetkisi saklı kalmak koşuluyla söz konusu yapılara devredebilir. Denetim yetkisine işlerlik kazandırmak üzere, bilimin esas alındığı ve manipülasyondan uzak bağımsız bir yapı bu konuda alternatif bir çözüm olarak düşünülebilir.

Bireysel farkındalık ve eğitim; afetlerin önlenmesi, müdahalesi veya en az zararla atlatılmasında oldukça önemli bir yaklaşımı temsil etmektedir. AFAD Başkanlığı son dönemde buna yönelik olarak “AFAD Gönüllüsü” ve “Afet Bilinci” eğitimleri düzenlemektedir. Bu, topluma ulaşmaya çalışan ve takdir edilmesi gereken bir çabadır. Fakat deprem ülkesi olan ve bu gerçeğe yaşamak zorunda olan Türkiye’de daha geniş ölçekli yaklaşımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu doğrultuda eğitimin tüm kademelerinde (ilk, orta, lise, üniversite) ve hedef grubun temel özellikleri dikkate alınarak doğal veya insan kaynaklı afetlere yönelik hazırlık ve farkındalık eğitimleri müfredata zorunlu olarak dahil edilebilir.

KAYNAKÇA

- AFAD (2014). *Açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğü*. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Yayınları.
- AFAD (2018). *Türkiye’de afet yönetimi ve doğa kaynaklı afet istatistikleri*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/35429/xfiles/turkiye_de_afetler.pdf
- AFAD (2019). *AEAD stratejik plan 2019-2023, güncellenmiş versiyon (2021)*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/AFAD_2019_2023_STRATEJIK_PLAN.pdf
- AFAD (2021). *2020 yılı doğa kaynaklı olay istatistikleri*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Istatistikler/2020yilidogakaynakli-olayistatistikleri.pdf
- AFAD (2023). *AEAD yardım market uygulaması ve yardım noktaları hakkında*. <https://www.afad.gov.tr/afad-yardim-market-uygulamasi-ve-yardim-noktaları-hakkında#:~:text=Yard%C4%B1mda%20bulunmak%20isteyen%20vatanda%C5%9Flar%C4%B1m%C4%B1z%2C%20internet,se%C3%A7ip%20do%C4%9Frudan%20ihtiya%C3%A7%20sahiplerine%20ula%C5%9Fr%C4%B1rabilirler>
- AFAD (2023a). *Hakkında*. <https://www.afad.gov.tr/afadhakkında>
- AFAD (2023b). *Soru ve cevaplarla afet barınma faaliyetleri*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Afisler_Brosurler/Afet-barinama-faaliyetleri.pdf
- AFAD (2023c). *AEAD ve tarihçesi*. <https://www.afad.gov.tr/afad-hakkında>
- AFAD (2023d). *2022 yılı doğa kaynaklı olay istatistikleri*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Istatistikler/2022-Yili-Doga-Kaynakli-Olay-Istatistikleri.pdf
- Afet Sebebiyle Hak Sahibi Olanların Tespiti Hakkındaki Yönetmelik (1968). *T. C. Resmî Gazete*. 12988, 28 Ağustos 1968.
- Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği (2011). *T. C. Resmî Gazete*. 27866, 06 Mart 2011.
- Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği (2013). *T. C. Resmî Gazete*. 28855, 18 Aralık 2013.
- Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği (2022). *T. C. Resmî Gazete*. 31760, 24 Temmuz 2022.
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun (2009). *T. C. Resmî Gazete*. 27261, 17 Haziran 2009.
- Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik (1968). *T. C. Resmî Gazete*. 13007, 21 Eylül 1968.
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2023). *Sosyal yardım programlarımız*. <https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/>

- Akyel, R. (2005). Türkiye kamu yönetiminde afet yönetimi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14 (1), 15-29.
- Altan, Ö. Z. (2007). Sosyal politika bilim dalı. Ö. Z. Altan (Ed.), *Sosyal politika*, içinde (ss. 1-20), Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1744.
- Bahadır, H. & Uçku, R. (2018). Uluslararası acil durum veri tabanına göre Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki afetler. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 4 (1), 28-33.
- Bakanlıklara bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşların teşkilatı hakkında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (2018). *T. C. Resmî Gazete*. 30479, 15 Temmuz 2018.
- Bedir, E. (2013). Sosyal politika bilim dalına ilişkin genel bilgiler. A. İ. Oral ve Y. Şişman (Ed.), *Sosyal politika-I*, içinde (ss. 2-27). Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2621.
- Büyükkaracığan, N. (2016). Türkiye’de yerel yönetimlerde kriz ve afet yönetim çalışmalarının mevzuat açısından değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 12, 195-219.
- Coşandal, M. & Partigöç, N. S. (2022). Risk yönetiminde bilgi teknolojilerinin rolü ve önemi: Türkiye örneği. *Resilience*, 6 (1), 145-161.
- Çabuk, A. (2020). 2002 Sonrası Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerin beyannamelerinde afet ve acil durum. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 7 (10), 189-205.
- Çamaş, T. & Turan, M. (2023). Afet yönetiminde yeni bir model: Türkiye ulusal risk kalkını modeli. *Çevre Şehir ve İklim Dergisi*, 2 (4), 238-261.
- Demir, A. (2008). Gümüşhane Sancağı’nda doğal afetler (1888–1910). *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 24 (24), 21-54.
- Dölek, İ. (2016). Türkiye’de doğal afetler. *Türkiye’nin Fiziki Coğrafyası*, Şubat, 311–364. <https://doi.org/10.14527/9786053180647.12>
- Drabek, T. E. (1996). *The social dimensions of disaster*. Federal Emergency Management Agency.
- European Commission (2023). *DRMKC-INFORM*. <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index>
- Eyidoğan, H. (2012). *50 Soruda deprem*. Bilim ve Gelecek Kitaplığı.
- Friedrich Ebert Vakfı (2013). *Sosyal demokrasi el kitabı 3: Sosyal devlet ve sosyal demokrasi*. Friedrich Ebert Vakfı Siyaset Akademisi Birimi Yayınları.
- Gelir Vergisi Kanunu (1961). *T. C. Resmî Gazete*. 10700, 06 Ocak 1961.
- Genç, F. N. (2007). Doğal afet riskleri ve Türkiye’de kentleşme. 38. *Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika çalışmaları kongresi bildiriler kitabı*, ss. 387-406, 10-15 Eylül 2007, Ankara.

- Gürel, N. & Uzunlar, M. (2004). Türkiye’de doğal afetlerin ekonomik etkilerini azaltmaya yönelik hukuksal çabalar. *Öneri*, 6 (22), 245-249.
- İrdem, İ. & Mert, E. (2023). Deprem, dirençli kent ve acil afet yönetimi: Türkiye örneği. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 4 (2), 241-276.
- JICA (2004). *Türkiye’de doğal afetler konulu ülke strateji raporu*. Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı, İçişleri Bakanlığı.
- Karabulut, A. & Baran, M. (2023). Türkiye nükleer afet yönetimi için kritik başarı faktörlerinin analizi. *OHS Academy*, 6 (2), 85-103.
- Kızılay (2023). *Afet tefrisat başışı*. <https://www.kizilay.org.tr/Bagis/BagisYap/277/afet-tefrisat-bagisi>
- Koray, M. & Topçuoğlu, A. (1995). *Sosyal politika*. Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Köse, A. & Küçükcan T. (2006). *Deprem ve din*. Emre Yayınları.
- Kurada, B., Tanrıverdi, E., Şen, M. F., Demirkol-Kılıç, E. & Yalçın, D. (2023). Türkiye afet risklerinin azaltılması platformuna genel bakış. *Ankara Üniversitesi Çevrebilimleri Dergisi*, 10 (1), 24-29.
- Kurumlar Vergisi Kanunu (2006). *T. C. Resmî Gazete*. 26205, 21 Haziran 2006.
- Mandacı, E. (2020). Asur Devleti’nde doğal afetler ve doğal afet algısı. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22 (1), 99-116.
- MEDAK (tarihsiz). *Afet ve türleri*. Medikal Arama & Kurtarma Derneği. <https://www.medak.org.tr/faydali-bilgiler/afet-ve-turleri/#:~:text=%C3%96rne%C4%9Fin%2C%20Akdeniz%20B%C3%B6lgesinde%20do%C4%9Fal%20afetler,%2C%20%C3%A7%C4%B1%C4%9F%2C%20kar%20ve%20f%C4%B1rt%C4%B1nalar%C4%B1r>
- Özcan, E. (2006). Sel olayı ve Türkiye. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 26 (1), 35-50.
- Öztürk, N. K., Akay, M., Gülümser, A. A. & Belli, B. (2023). Ülke planlamada kentsel dönüşümün yeri: Türkiye mekânsal strateji planı örneği. *Çevre Şehir ve İklim Dergisi*, 2 (4), 1-19.
- Subaşı, Ö. (2015). XI. Yüzyılda Anadolu’da meydana gelen doğal afetler. *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, 54, 505-535.
- Şahin, A. U. (2020). Afet yönetimi ve planlaması perspektifinden Türkiye afet müdahale planının değerlendirilmesi. *Resilience*, 4 (1), 129-158.
- T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023). *Kahramanmaraş ve Hatay depremleri raporu*. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun (1995). *T. C. Resmî Gazete*. 22354, 25 Temmuz 1995.
- Talas, C. (1967). *Sosyal politika birinci kitap sosyal politikaya giriş ve tarihsel gelişim*. Sevinç Matbaası.

- TAMP (2023). *TAMP Türkiye afet müdahale planı*. <https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-mudahale-planı>
- Tinal, M. (2011). *İzmir depremleri*, İzmir Büyükşehir Belediyesi.
- Türer-Başkaya, F. A. (2023). Afete duyarlı peyzaj planlaması, depremler ve Türkiye. *Peyzaj*, 5 (1), 55-62.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982). *T. C. Resmî Gazete*. 17863 (Mükerrer), 18 Ekim 1982.
- Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (1959). *T. C. Resmî Gazete*. 102013, 25 Mayıs 1959.
- Wisner, B, Blaike, P, Cannon, T. & Davis, I. (2003). *At risk-natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Routledge (Taylor and Francois Group) Press.