

Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Afet Yönetimi

Murat Yaman¹

Yunus Düger²

Özet

Afetler doğa olaylarının ötesinde, temelde toplumsal, kültürel ve siyasal boyutları olan olaylardır. Türkiye’de son dönemde yaşanan deprem ve sel felaketleri başta olmak üzere çok sayıda insanın ölümüne yol açan afetlerin etki ve şiddetinin plansız ve dirençsiz kentsel yapılaşmadan kaynaklandığı görülmektedir. Dolayısıyla bir doğa olayının afete yol açıp açmaması çoğu zaman toplumdaki veya devletteki yurttaşların afet olgusuna yönelik bakış açısına ve bu konuda bilinçli olup olmadıklarına bağlıdır.

Afetler ile yerel toplumlar arasında doğrudan veya dolaylı çok sayıda ilişki bulunduğundan, yerel toplumlarla yakın temas halinde olan yerel yönetimler, afetlerin olumsuz etkilerini önlemede ve bunlarla mücadelede önemli araçlardan biridir. Yerel yönetimler, afet risklerinin azaltılması ve afetlerle mücadele konusunda hem afet öncesi hem de sonrasında yerel halkın katılımını ve bilinçlenmesini sağlayabilir. Ancak yerel yönetimlerin afetlerle mücadelede karşılaştıkları pek çok zorluklar bulunmaktadır. Bunlardan en temel olanı yerel yönetimlerde afetler konusunda yeterli bilgi ve beceriye sahip personelin bulunmamasıdır. Bir diğeri ise, yerel yönetimlerin afetler konusunda sahip olması gereken sorumluluk ve yetkilerin merkezi yönetimler tarafından gasp edilmesidir.

Sonuç olarak afet yönetiminde yerel yönetimlerin önemi her geçen gün artmaktadır. Bu noktada, çok sayıda insanın hayatını kaybetmesine neden olan afetler karşısında yaşanan koordinasyon sorunları, yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarının yeniden gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır.

- 1 Prof. Dr.Murat Yaman, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, murat.yaman@dpu.edu.tr. 0000-0001-8659-090X
- 2 Dr. Öğr. Üyesi. Yunus Düger, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Osmanlı MYO, yunus.duger@bilecik.edu.tr. 0000-0003-3077-6793

Giriş

Afetler, meydana geldikleri toplumlarda gerek kamusal gerekse sivil alanda birçok açıdan yıkıma neden olan, insanların temel insan hak ve özgürlüklerinin ortadan kalmasına yol açan ve insanlık tarihi kadar eskiye dayanan olaylar dizisidir. Afetler sadece coğrafi veya fiziksel doğa olayları ya da insan kaynaklı kazalar değildir; Afetler her şeyden önce sosyal ve kültürel bir olgudur. Pek çok konuda olduğu gibi toplumların ve bireylerin sosyal, kültürel ve dinsel değerleri bağlamında afetlere yükledikleri anlamlar, doğal afetlerin doğal yapısını ve onunla nasıl mücadele edileceğini şekillendirmektedir. Başka bir deyişle, toplumların kültürel yapısı ya da ahlaki ve dini inanç sistemleri de kamu idarelerinin afetlere hazırlık ve müdahale etme rolünü etkileyebilmektedir. Kısacası afetler ve toplumların sosyo-kültürel yapıları veya bireysel erdem –değerler– arasında derin bir ilişki vardır. Üstelik bireylerin ve toplumların sahip olduğu bu sosyal-kültürel değer anlayışları ya da dinsel inanış biçimleri çoğu zaman afetlerle mücadelede sorunlara yol açabilmektedir. Nitekim bazı toplumlarda afetlerin/felaketlerin ‘günahkâr’ veya ‘sapkın’ kişileri cezalandırmak için ilahi uyarılar olarak anlaşılmasına dayanan görüşlerin yaygınlığı, toplumların ve kurumların afetlerdeki mücadelesini olumsuz bir şekilde etkileyebilmektedir. Dolayısıyla afetler ile insanların ya da toplumların sosyal kültürel değerleri, dini görüşleri veya ahlaki inanç sistemleri arasında karşılıklı bir ilişki vardır. Bu nedenle en küçük yerleşim düzeyinde toplumun her bir bireyi ile doğrudan ya da dolaylı olarak etkileşim halinde olan yerel yönetimlerin, afetlerle mücadele için öncelikle bu sosyal-kültürel yapıyı ve davranış kalıplarını iyi anlaması ve yönetmesi gerekmektedir.

Afetlerin oluş şekli, etkileri ve süreleri, kontrol yöntemlerinde zaman içinde değişiklikler meydana gelmiş ve yaşanmaya da devam etmektedir. Bu farklılık ve değişimler afetlerle mücadele yöntemlerini, afetlerle baş etme kapasitesini, müdahale şekillerini ve gerek merkezi gerekse yerel düzeydeki yönetim sistemlerini değişime zorlamıştır (Tün, vd., 2018:75). Afetlerin karmaşık yapıları ve küresel çapta etki alanlarının genişliği bütün toplumları sosyal, ekonomik, siyasi, çevre açılarından etkilediğini göstermektedir. Ayrıca afetler, birçok insan için can ve mal kaybına neden olmanın yanı sıra, geride kalan kişileri intihara sürükleyebilecek psikolojik bir boyuta da sahiptir. Dolayısıyla afetlerin büyüklüğü özellikle bireylerin sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarıyla etkileşime girdiğinde daha belirgin hale gelir. Bu açıdan düşünüldüğünde bir afetın boyutunu gösteren ana özne, yağmurun ve depremin şiddetinden ziyade özellikle toplumun ve bireylerin “olay ve olgulara bakış açısı” ve aynı zamanda içinde buldukları “savunmasızlık” halleridir. Ne yazık ki tüm teknolojik gelişmelere rağmen insanların ve

şehirlerin afetlere karşı savunmasızlığı devam etmektedir. Bu noktada afet öncesi, anı ve sonrasında yapılan ve yapılacak olan çalışmaların sürekli gözden geçirilmesi gerekmektedir. Kısacası günümüzde doğal afetler kadar bu afetlerle mücadele de önem taşımaktadır.

Afetler sonrasında hem merkezi yönetimlerin hem de yerel yönetimlerin kısmen veya tamamen işlevselliğini kaybetmesi, afete maruz kalanlar için ikinci bir afetle sonuçlanmaktadır. Bu nedenle afetlerden etkilenen insanların afet öncesi normal döneme geçiş sürecinin iyileştirilmesinde özellikle yerel yönetimlere önemli sorumluluklar düşmektedir.

Afet yönetiminde sorumluluğun dağılımı merkezi ve yerel yönetimler, özel sektör temsilcileri, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlar düzeyinde paylaştırılmaktadır. Bu paylaşımın en önemli halkasını ise yerel yönetimler oluşturmaktadır. Demokratikleşme sürecinin başlangıcı ve en önemli adımlarından biri olan yerel yönetimler halka en yakın yönetsel birimler olarak adlandırılmaktadır. Yerel yönetimler afetlere karşı hazır olma ve doğabilecek zararları en aza indirme konularında stratejik konumdadırlar. Buradan hareketle afetlerle mücadele ve müdahalelerde dirençli bir toplumun ve kentlerin inşa edilmesi oldukça önemli hale gelmiştir. Artık günümüzde afet zararlarının azaltılmasında ana aktörlerin rolleri doğal afetler kadar belirleyicidir. Toplumun tüm kesimlerinin desteklenmesi, gerekli teorik ve hukuki mevzuatın oluşturulması, etkin ve verimli uygulamaların sıklıkla güncellenmesi, etkin bir afet yönetim sisteminin kurulmasıyla mümkün görünmektedir. Başka bir deyişle afet yönetim sistemlerinin geliştirilmesi ve uygulanmasındaki önemli bir bileşen, afet yönetim sistemini etkin bir şekilde destekleyecek ve geliştirecek yerel aktörlerdir.

Afetler doğal nedenlerden veya insan kaynaklı kazalardan kaynaklanır. Nitekim Türkiye hem doğal hem de insan kaynaklı afetlere maruz kalan ülkelerden biridir. Afetlerin geçmişine bakıldığında, birçok kez ağır maddi ve manevi bedellerin ödendiği görülmüştür. Kitabın bu bölümü Türkiye’de yerel yönetimlerde afet yönetimi ana başlığıyla sınırlıdır. Bu kapsamda, genel bir kavramsal çerçeve çizilerek, Türkiye’de afet yönetim sisteminin işleyişi ve bu konuda yerel yönetimlerin önemi, afetlerdeki konumu, hukuki durumu, afetlerle mücadelede yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları ile karşılaştıkları zorluklara değinilecektir. Son bölümde ise, genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Afet yönetimi ve afetlere karşı dirençli toplum ve şehirler yaratılabilme hususunda toplumun bütün aktörlerinin rolleri ve sorumlulukları söz

konusudur. Türkiye özelinde değerlendirildiğinde, afet yönetiminde ana aktörler merkezi yönetimler, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, yerel medya kuruluşları ve özel sektör gelmektedir. (Küçükşen ve Yetkin, 2020: 145).

Anayasa’ya göre, idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. Yerel yönetimlerde halka en yakın olan birimlerdir. Türkiye’de yerel yönetimler bir ülkenin coğrafi sınırları içerisinde topluluklar şeklinde yaşayan halkın ortak nitelikteki mahalli müşterek yerel gereksinimlerini karşılamak amacıyla hukuk normları çerçevesinde oluşturulmuşlardır. Nitekim yerel yönetimler afet anı, sırası ve sonrası aşamalarında hayati öneme sahip bir hizmet ağını yönetmektedirler (Öner, 2023. 2). Yerel yönetim dizgesi yerel yönetim birimlerinden ve onları yöneten kural ve kaidelerden oluşmaktadır. Yerel yönetimler belli amaçlara ulaşmak için, ihtiyaçlara yanıt vermek üzere toplumların tarihleriyle paralel bir çizgide yol almaktadırlar (Keleş,2006: 23). Bir başka deyişle, yerel nitelikteki kamusal hizmetleri yerine getiren ve işlevleri çağın şartlarına göre de şekillenen örgütlenmelerdir. Devlet yapısı içerisinde yasalar tarafından yetkili kılınmış ya da merkezi yönetimce akçal yükümlülükler getiren, yerel meclisin denetimindeki yönetimin biriminin genel adıdır. Kamu hizmetlerinin merkezi yönetim dışında merkezi yönetimden bağımsız olmayan görece özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri tarafından sunulması işlemdir (Leblebici ve Çelik, 2021: 440).

Doğa ve insan kaynaklı ortaya çıkan afetler geçmişten bugüne binlerce insanın yaşamını etkilemiş, maddi ve manevi büyük yıkımlara yol açmıştır. Afet kavramı ile ilgili literatürde çok fazla görüş ve tanımlamalar bulunmaktadır. Afetlere ilişkin birçok tanım bulunmakla birlikte köken olarak “Afet” kelimesi Arapça’dan gelmiş, “bela, yıkım, felaket” anlamlarına gelmektedir. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ise afeti “toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olayları” olarak tanımlamaktadır Birleşmiş Milletler’ in kabul ettiği genel tanıma göre ise “İnsanlar için can, fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, normal yaşamı durdurarak veya kesintiye uğratarak toplumları etkileyen ve yerel imkânlar ile baş edilemeyen her türlü doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar” şeklindedir (Şen, 2016: 937). Afetleri kaynaklarına göre iki ana gruba göre doğal afetler, teknolojik ve insan kaynaklı afetler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Doğal afetler yangın, deprem, rüzgâr fırtınası, volkanik patlama, sel, tsunami ve kuraklık gibi oluşum gerekçesi değiştirilemeyen ve zamanlaması bazı durumlarda tam

kestirilemeyen etkinliği yoğun ve geniş çaplı olaylar dizisidir. Teknolojik ve insan kaynaklı afetler de mühendislik, ulaşım kazaları, savaş, ayaklanma, nükleer patlama, zehirli atık sızıntıları ve zehirlenmeler gibi teknoloji ve teknik yetersizliklerden veya insan kaynaklı ihmaller ile uygulama ve yönetim zafiyetlerine bağlı ortaya çıkmaktadır (Erkan, 2010: 6).

Bu sebeple afetlerin yönetilebilme açısından ele alınması oldukça önemlidir. Çünkü başarılı bir afet yönetimi etkin bir mücadele ve müdahalenin de temelini oluşturmaktadır. Bu nedenle afetlerle ilgili alınacak önlemlerde afet yönetimi ve politikalarının başarısı yaşanması olası yıkımı ve etkilerini de en aza indirmekle paraleldir. Bu yüzden her şeyden önce hem bireysel ve toplumsal düzeyde hem de kamu yönetimi düzeyinde afetlerin özerk bir düşünüşün ve değerlendirmenin bir sonucu olarak, yani her türlü siyasal çatışmadan ve oy kaygısından bağımsız olarak ele alınmasına ihtiyaç vardır. Ancak Türkiye’de olduğu gibi bazı ülkelerde afetlerin hem yurttaşlar hem de kamu yönetimleri tarafından çoğu zaman bir felaket/afet sonrasında aniden ortaya çıkan “acı verici olaylar” şeklinde yorumlanması ve çoğunlukla da ‘doğa olayına’ indirgenmesi, afetlerle mücadelede en önemli sorunlardan biridir.

Ancak afetleri, genellikle doğrudan insan kontrolünün ötesinde ani ve beklenmedik olaylar olarak tanımlamak, insanları ve hatta kuruluşları afetler hakkında yalnızca afet meydana geldiğinde nasıl davranılacağı açısından düşünmeye teşvik eder. Geleneksel manada bir anlık zaman diliminde başlayan ve biten “olaylar” olarak tanımlanan afetler, uzun vadeli varoluş açısından etik bir tepkiden ziyade kısa vadeli operasyonel tepkilere yol açabilmektedir (Kaikini,2020:2).

Oysa bir doğal olayın afete dönüşmesinde afet anı, öncesi ve afet sonrası dönemlerde yapılanlar önemli rol oynamaktadır. Tehlikenin ortadan kalkmasından sonra yapılanlar bir sonraki tehlikenin afete dönüşmesinin engellenmesine ya da afete dönüşse bile yol açacağı maddi ve manevi kaybı azaltması açısından önemlidir (Erkan, 2010: 8). Fakat afet yönetimi karmaşık bir süreçtir. Afet yönetimi, afet öncesinde, afet sırasında ve afet sonrasında hızlı, etkin ve koordine bir şekilde afetlerin etkilerini azaltma ve hayatı yeniden normale döndürmeye yönelik politikalar ve kararları kapsamaktadır (Özer, 2017: 4). Afetlerle birlikte doğabilecek tehlikelerin etkilerini azaltmayı, afetlerin meydana gelmesi durumunda hazırlık olmayı ve müdahaleyi kolaylaştıran, afet öncesi, sırası ve sonrası uygulanan bütün aşamalarıdır. Başka bir deyişle, afetler meydana gelmeden önce ve meydana geldiğinde nasıl davranılacağına ilişkin politikaların belirlenmesidir (Yaman ve Çakır, 2023: 12-13).

Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD) tarafından yayınlanan afet sözlüğüne göre afet yönetimi “afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren, çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü, dinamik ve karmaşık bir yönetim süreci” olarak tanımlanmaktadır (AFAD, 2014). Afet yönetimi her türlü olası riske karşı mevcut kaynakları organize ederek analiz, planlama, karar alma ve değerlendirme süreçlerinin tümünü kapsadığı için bütüncül bir yaklaşımla ele alınma ihtiyacı vardır. Risk ve zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamaları, afet yönetimi çalışma disiplininin çalışma alanlarını oluşturmaktadır (Yaman, 453: 2021).

Afet yönetiminin bugün geldiği noktada olası risklerin azaltılması, maddi ve manevi kayıplar en aza indirilmesi zorunluluktur. Bu sebeple risklerin analizi, tehlikelerin önlenmesi ve afetlere karşı olan direncin artırılması kavramı giderek önem kazanmaktadır. Dolayısıyla bu konudaki uluslararası ve ulusal düzeyde ortaya konan gelişmeleri ve işleyişi takip etmek ve değerlendirmek gerekmektedir. (Özer, 2017: 5). Herkes bir şekilde afetlerin tarafı ve paydaşıdır. Bu bilinçle hareket edilmesi, yapılan ve yapılacak olan çalışmaların daha ileri aşamalara taşınmasını da gerektirmektedir. Özellikle Türkiye’de afet yönetim döngüsünde, merkezi yapılanma yerel yönetimlerde birlikte sorumlulukların dağılımında birbirlerini tamamlamalıdır. Yerel yönetimler öncelikle mevzuat, kaynak, teçhizat ve personel açısından güçlendirilmelidir.

TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNİN KURUMSAL YAPISI

Türkiye, coğrafi konumu, jeopolitik yapısı, iklim özellikleri itibariyle depremler, seller, heyelanlar ve yangınlar başta olmak üzere doğal afetlere sıkça maruz kalan ülkelerden biridir. Bu doğal afetler, yaşamı, ekonomiyi ve çevreyi ciddi ve kapsamlı bir şekilde etkilemektedir. Türkiye sürekli yaşanan afetlerden maddi ve manevi olarak etkilenmekte, bu durum daha güçlü kurumsal yapıya duyulan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır. Afet yönetimi sistemi olarak adlandırılan yapıda ilgili kuruluşun ya da kamu otoritesinin bir afet meydana gelmesi halinde nasıl davranacağına ilişkin oluşturduğu politikalar ve yönergelerden oluşmaktadır. Herhangi bir afetin etkisini en az indirebilmek için önemli bir süreç ve strateji olarak kabul görmektedir. Afet yönetimi beklenenin yanı sıra beklenmeyeni de yönetme sürecidir.

Türkiye’de 1999 depremi sonrasında ortaya çıkan tablo, devletin ve kamu yönetiminin afet yönetimi konusunda sistematik ve metodolojik olarak hazırlıklı olmadığını gösterdi. Marmara depreminin ağır sonuçlarıyla birlikte Türkiye’nin afet yönetim sistemi tartışmaya açıldı. Bu dönem afetlerin tarihsel gelişim sürecinde bir dönüm noktası olmuş, kanun, yönetmelik, kararname, tebliğ ve genel olarak pek çok mevzuatta yeni değişiklikler yapılmıştır (Önder, 2023:156).

Sözkonusu tartışmalar ve yaşanan kriz ortamı, bütüncül olmaktan uzak, afetlerde afet anı ve sonrasına yönelik çözümlerinde yetersizliği mevcut yönetim ve politikaların sorgulanmasına yol açmıştır. Kamu yönetimi anlayışındaki değişimin etkisi dikkate alındığında afet yönetimine bütüncül afet yönetimi perspektifinden bakılması gerekli görülmüştür. Burada kastedilen afet yönetiminin üç temel ayağının öncesi, anı ve sonrasında bir bütün olarak yönetilmesidir (Sunar, 2023: 208).

Bütüncül afet yönetimi afetler öncesi risk taşıyan unsurların ortadan kaldırılması ve önlem alınması esasına dayanmaktadır. Afet yönetimi risk yönetimi ve kriz yönetiminden oluşmaktadır. Bunun altında afet yönetiminin temel ilkeleri olan, risk ve zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme evreleri yer almaktadır. Afet öncesi, anı ve sonrası her bir aşama da merkezi ve yerel tüm unsurların ortak hareket etmesi oldukça önemlidir. Bütüncül afet yönetiminde yerel yönetimlerin özel bir yeri vardır. Çünkü yerel yönetimlerin afetlere karşı dirençli şehirlerin ve toplumun hazırlıklı olmasında ve risk yönetimini fonksiyonel hale getirecek en etkin yapılar olduğu görülmektedir.

1999 Marmara Depremi afet yönetimi anlayışındaki değişimin mihenk taşı olmuştur. Aynı zamanda Türkiye’nin afet yönetiminde kırılmaya yol açan kurumsal ve hukuki değişikliklere ve koordinasyonun tek çatı altında toplanmasına da zemin hazırladı. Yaşanan olumsuzluklar ve yönetim zaafiyetleri yetkili ve sorumlu birimlerin yeniden tanımlanması, koordinasyon ve eşgüdümün tek bir merkezde toplanması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

Afet yönetiminin dağınık ve farklı merkezlerden yönetilmesine bağlı sorunlar, eşgüdüm eksikliğinin sıkça dile getirilmesi, bütüncül afet yönetimi yapısına duyulan ihtiyaç kurumsal olarak yeni yapıların oluşturulmasında etkili olmuştur. Bu doğrultuda ilk adım olarak, 2009 yılında yürürlüğe giren, 5902 sayılı düzenleme ile Başbakanlık’a bağlı Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. Böylece afetlerde görev ve sorumlulukların bu çatı altında toplanmış, tek bir merkezden idare sağlanmıştır (AFAD,2019). Afetler ilgili görev yapan İçişleri Bakanlığına

bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kapatılmıştır. Afet hizmetlerinde üçlü yapıya, çok başlılığa tamamen son verilmiştir.

Yeni kurulan Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD)’ın ana amaçlarına bakıldığında, afetler ortaya çıkmadan önce önleme, risk ve zararların giderilmesi, afetlerle mücadele ve afetlere müdahale edilmesi, afetler sonrasında iyileştirme ve yeniden yapılandırma faaliyetlerinin süratli bir şekilde tamamlanması için gerekli olan plan ve programların yapılması, koordine edilmesi, etkin yöntemlerin uygulanması konusunda tüm kurum ve kuruluşların katılımının sağlanması olarak biçiminde belirlenmiştir (www.afad.gov.tr, Yaman, 2021:464).

Türkiye’de hukuki düzenleme ve kurumsal yapılanma açısından yapılan köklü değişiklikler ile birlikte “Kriz Yönetimi’nden”, “Risk Yönetimi’ne” geçiş süreci de başlatılmıştır. Bu kapsamda, kamusal hizmetlerde bütüncül bir bakış açısı sergilenmesi gerektiği afet anı ve sonrası değil, afet öncesinde artık geniş perspektifte ele alınmasını sağlamıştır (Yaman, 2021: 464). Böylece afet yönetimi açısından kurumsal yapılanma, merkezi yönetime karşı sorumlu Afet ve Acil Durum Başkanlığı bünyesinde kurulan merkez ve taşra teşkilatlarından oluşan bir yapıyı ortaya çıkarmıştır.

Türkiye’de 1999 Marmara depremlerinden sonra, afet yönetimi açısından ikinci önemli mihenk taşı ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemidir. Parlamenter sistemden “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine” geçişle birlikte kamu yönetimi yeniden tasarlanmıştır. Bu çerçevede yapılan yeni düzenlemelere göre, 2018 tarihinde yürürlüğe giren 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yeni bir sürecin en önemli başlangıcı olmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine 2018 yılında geçilmesi ile afet yönetiminin yapısı, aktörleri, süreçleri ve işlevlerindeki yürütme organı olarak Cumhurbaşkanı tarafından birçok idari düzenleme yapılmış, kararlar ve kararnameler yayınlanmıştır (Önder, 2023: 161). Afet yönetiminde kurumsal ve hukuki değişim süreci, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte farklı bir boyut kazanmıştır. 2018 yılında 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 30. Maddesiyle yapılan düzenleme ile afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere, Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) İçişleri Bakanlığına tabi kurum haline dönüştürülmüştür. 698 KHK ile olağanüstü durumlarda afet yönetimine ilişkin karar verme yetkisi ile Bakanlar Kurulu’nun kaldırılmış, Cumhurbaşkanı tek yetkili konumuna gelmiştir. (Avaner ve Fedai, 2020: 32,

Şengün, 2021: 58-59). Bu gelişme ile birlikte yeni afet yönetim sisteminde AFAD'ın teşkilat yapısı bir kere daha yeniden şekillenmiştir.

4 nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde hizmet birimleri merkez ve taşra teşkilatı olarak ayrılmıştır. Merkez teşkilatı daire başkanlıkları adı altında yapılandırılmıştır (CK/35 md, Yaman, 2021: 466). Bunlar;

- Planlama ve Risk Dairesi Başkanlığı
- Müdahale Dairesi Başkanlığı
- İyileştirme Daire Başkanlığı
- Sivil Savunma Daire Başkanlığı
- Deprem Dairesi Başkanlığı
- Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- Eğitim Dairesi Başkanlığı (Afet ve Eğitim Durum Eğitim Merkezi)
- Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi Başkanlığı
- Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığı
- Denetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı
- Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi Başkanlığı
- Hukuk Müşavirliği

Başkanlık Özel Kalem Müdürlüğü, Denetim Hizmetleri Daire Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği doğrudan AFAD başkanına bağlı olarak görev yapmaktadır.

Afet yönetiminde yerel düzeyde eşgüdüm ve koordinasyon sağlamak için üçlü bir idari yapılanmaya gidilmiştir. Bu doğrultuda afet yönetiminde taşra örgütlenmesi, İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, İl ve İlçe AFAD Merkezleri, Afet ve Acil Durum Müdürlükleri olarak teşkilatlandırılmıştır. İl ve İlçe mülki idare amirlerinin gözetimi, denetimi ve hiyerarşisi altında bir işleyişe sahip olunmuştur. İl afet ve acil durum koordinasyon kurulu il düzeyinde eşgüdümü sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Planlama, denetim ve uygulama gibi yönetsel yetkilerle donatılmıştır. İl afet müdahale planlarının uygulanmasını sağlamak ve önlemler alınması hususunda yetkin hale getirilmiştir. İl ve ilçe afad merkezleri de benzer şekilde vali ve kaymakamların sorumluluğunda afetlere müdahale etme ve iyileştirme çalışmalarının yürütülmesi, koordinasyonu ve işleyişine yönelik karar mercileri olmuşlardır (Önder, 2023:175-177).

Yerelde afet yönetiminden sorumlular illerde vali, ilçelerde kaymakam olarak belirlenmiştir. İllerde afet yönetimine ilişkin çalışmalar İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri aracılığıyla yerine getirilmektedir (Sunar, 2023: 226). 5902 sayılı kanunla AFAD’ın taşra örgütlenmesinde kurularak, il özel idaresi bünyesinde Vali’ye bağlı İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurulmuştur. İl afet ve acil durum müdürlüklerinin görev ve sorumlulukları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Avaner ve Fedai, 2020: 37-38, Yaman, 2021:471-472).

- a) Her ilin afet ve acil durumlara karşı risklerinin tespit edilmesi ve önlem alınması, afet ve acil durum hazırlıklarının yapılması
- b) İl afet ve acil durum merkezinin yönetimini sağlamak ve iletişimin sağlanması
- c) AFAD’ın belirlemiş olduğu usul ve esaslar çerçevesinde , afet ve acil durumlarda risk ve zarar azaltma, hazırlıklı olma, müdahale ve iyileştirme il planlarını yerel yönetimler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte ortak biçimde yapılması ve uygulanması
- d) Afet ve acil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasar tespitlerinin yapılması ya da yaptırılması
- e) Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonun yapılması ve belgelendirilmesi
- f) Afet ve acil durumlara dair eğitim faaliyetlerini yapılması veya yaptırılması
- g) Afet ve acil durumlarda, arama ve kurtarma mazdemeleri ile vatandaşın barınma, beslenme ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanması, gıda, araç, gereç ve malzemeler için depolar kurulması ve yönetilmesi
- h) Muhtemel seferberlik ve savaş hazırlıkları ile sivil savunma hizmetlerine ilişkin görevlerin bütün illerde yerine getirilmesi,
- i) Kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddeler (KBRN), benzeri diğer teknolojik maddelerin tespit edilmesi, teşhisinde ve arındırılmasında hizmetlerin yürütülmesi, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinin sağlanması
- j) AFAD tarafından belirlenen yıllık çalışma programlarının uygulanması ve yıllık faaliyet raporlarının hazırlanarak AFAD Başkanlığının onayına sunulması ve İl’in yıllık bütçe teklifinin hazırlanması şeklinde görev ve sorumlulukları olarak sıralanmıştır.

Ayrıca 81 Afet ve Acil Durum Müdürlüğü’nün AFAD Başkanlığı’nın yıllık programlarına uyma ve faaliyet raporlarından hazırlanması konusunda

da görev ve sorumlulukları vardır. Gene AFAD tarafından belirlenen illerde İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü'ne bağlı Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlükleri oluşturulmuştur. Bu birimler il afet ve acil durum müdürlüğünün sorumluluğunda görevlerini yerine getirmektedir. Arama kurtarma birliklerinin sayısı ise en fazla 20 olarak ilgili kanunda düzenlenmiştir (CK/53.md).

AFET YÖNETİMİNDE YEREL YÖNETİMLERİN HUKUKİ DURUMU

1982 Anayasası'nın 127. maddesine göre yerel yönetimler; "İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve kurum organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri" olarak düzenlenmiştir. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görev ve sorumluluklar merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır (Şengün, 2020: 55).

Yerel yönetimler vatandaşların mahalli müşterek nitelikteki ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayan, kentsel vizyonu ortaya koyan, kentsel politika ve programları oluşturan kamu kurumlarıdır (Taştekin, 2019: 183). Afet yönetimi konusunda gerek merkezi gerekse yerel yönetimler birçok çalışma yürütmektedir. İllerde valiliklerin öncülüğünde yönetim ve koordinasyon sağlanmaktadır. Özellikle yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının afet yönetiminde önemli bir paydaş olduğu gözardı edilmemelidir.

Türkiye'de belediyeler, büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri afet yönetiminin yerel aktörleridir. Ancak Türkiye'de yerel yönetimlerin doğal afetlerle mücadele ve müdahale kapasiteleri sınırlı iken 1999 Marmara depremi bu konunun güncelliğini artırmış, imar, planlama, yapı denetimi, yerleşmelerin kurallarının tartışılmasına yol açmıştır (Keleş, 2021: 625).

Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerde 1999 depreminin acı tecrübelerinden ders alınarak yerel yönetimlere kimi yeni görev ve yetkiler verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu'nun çeşitli maddelerinde afet planları hazırlanması afetlerin yönetilmesine ilişkin bazı düzenlemelere yer verilmiştir.

2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "Acil Durum Planlaması" başlığını taşıyan 53.maddesi "belediyeye yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum planlarını yapma, ekip ve donanımı hazırlama" (md.53) görev ve sorumluluğu verilerek,

planlama yapma ve afetlere önceden hazırlıklı olma hususunda belediyelere temel dayanak olmuştur. Acil durum planlarının hazırlanmasında il ölçeğinden diğer acil durum planları ile eşgüdüm ve koordinasyon sağlanacağı vurgulanmıştır. Gene halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler kurum ve kuruluşlarla ortak çalışmalar yapılacağı hükme bağlanmıştır (Keleş, 2021: 630). Buna göre belediyelerin vatandaşların afet yönetim sürecine aktif katılımı ile ilgili kurumlarla ortak faaliyetleri gönüllü katılımları da artıracaktır. Bu düzenleme ile özellikle afet eğitimlerinin yaygınlaştırılmasının afet bilinci oluşumuna büyük katkı sağlayacağı da görülecektir (Ceren, 2022: 18). İlgili düzenleme de belediyelerin görev alanları kapsamı dışında meydana gelebilecek yangın ve doğal afetlerde de bu bölgelere yardım ve destek vereceği de belirtilmiştir (Şengün, 2020: 56).

Belediyelerin görev ve sorumluluklarını kapsayan 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde de, belediyelerin mahalli müşterek nitelikteki imar, su, kanalizasyon, ulaşım, zabıta, temizlik, yeşil alan, kültür, sanat gibi hizmetler sıralanırken, afet ve acil durumlarda oluşabilecek durumlara karşı acil yardım, kurtarma ve ambulans hizmetleri alanında destek sunulmasına da yer verilmiştir. Yine aynı kanununun, 69. maddesi “*Arsa ve Konut Üretimi*” başlığı altında belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde afetlere maruz kalan afetzedelere arsa tahsisinin yapılabilmesi belirtilmiştir (Ceren, 2022:19).

73. Maddesinde ise, “Kentsel Dönüşüme ve Gelişim başlığı altında, *“Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiden kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya birkaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kanununun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Cumhurbaşkanınca bu yönde karar alınması”* şeklinde düzenleme ile afet riski taşıyan alanlarda kentsel dönüşüm uygulamaları önemli bir araç konumuna gelmiştir.

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları çerçevesinde Kanun’un 7. maddesinin (u) fıkrasında afet yönetimi ilgili hükümler yer almaktadır. Bu hükme göre, “*İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak*

ve 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; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarına, yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek” (RG, 2004, Sayı: 25531) şeklinde belirtilmiştir. Böylece belediyeler afet konusunda planlama ve denetim yansıra malzeme desteği sağlama, izin ve ruhsat gibi konularda etkin hale gelmiştir (Ceren, 2022:18).

Aynı kanunun 7. Maddesinin (z) fıkrasında ise büyükşehir belediyelerine “afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak” sorumluluğu verilmiştir (Şengün, 2020: 56-57).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun afetlerle ilgili görevi “Acil Durum Planlaması” kısmında belirtilmiştir. Bu 69. maddesinde, il özel idaresinin afet yönetimine ilişkin yetkisi şu şekilde düzenlenmiştir (RG, 2005, Sayı: 25745). “İl özel idaresi, yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla ilin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar” denilmektedir. Aynı maddenin devamında, “Acil durum plânlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum plânlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahalli idarelerin görüşleri alınır” koşulu getirilmiştir. 69. Maddenin 3. Fıkrasında, “Plânlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir” şeklinde hüküm getirilmiştir. Son olarak, il özel idarelerine, “İl özel idaresi, il dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir” biçiminde görev ve sorumluluklar yüklenilmiştir.

Yerel yönetimleri ilgilendiren afet zarar azaltma yöntemi olarak, 1999 Marmara Depremleri sonrası ağırlıklı olarak ele alınan konu ise kentsel dönüşüm uygulamaları olmuştur. Kentsel dönüşüm yasası olarak bilinen 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun bu anlamda 1999 Marmara Depremi sonrasında değiştiği iddiasında bulunan afet algısını farklı bir boyuta oturtmuştur. Kanun’da “...afet risk altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair

usul ve esaslar” belirlenmiştir. Sürekli olarak afetler gerçekleştikten sonra yasal düzenleme yoluna giden Türkiye’de ilk kez afet sonrasında daha kapsamlı düzenlemelerin getirildiği bir kanun yürürlüğe girmiştir. Afet öncesine dair risk kelimesine gene defalarca yer verilmiştir. Görüldüğü üzere, yerel yönetimler kentsel dönüşüm projeleri hazırlama ve uygulama hususunda yetkili konumundadır. Diğer yandan yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm alanlarında yaşayanları mağdur etmeden bu süreçleri iyi yönetmelidir (Güven ve Kızılkaya, 2023: 12).

Yerel yönetimler farklı hizmetleriyle de afet yönetimi alanına katkı sağladıkları görülmektedir. Nitekim yerel yönetimler bu alanda; risk azaltma faaliyetleri, imar planları çerçevesinde inşaat ruhsatları, yapı denetim ve kentsel dönüşümün yanı sıra coğrafi ve kent bilgi sistemleri gibi hizmetleri de sunmaktadırlar (Güven ve Kızılkaya, 2023: 9). Yukarıda ifade edildiği üzere yerel yönetimlerin ilgili kanuni düzenlemeler ile daha çok afetler sonrası doğabilecek durumlara karşı yetki sahibi oldukları görülmektedir. Ancak afet anı ve sonrasında ziyade afet öncesi riski azaltma konusunda yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu gözlenmektedir. Yerel yönetimlerin plan yapmak ve yaptırmakla yetkili kılındığı 3194 sayılı İmar Kanunu’nda ise zarar azaltma konusu yeterince ele alınmamaktadır. Afetlerin sürekli yaşandığı potansiyel ülkelerden biri olarak, imar mevzuatı yeniden gözden geçirilmeli ve planlama konusunda hassasiyet taşınmalıdır. Dirençli toplum ve dirençli şehirlerden bahsedebilmek için afetlerle ilgili yasal düzenlemelerde dayanıklılığı artırıcı önlemlere ağırlık verilmelidir. Afetlere ilişkin düzenlemelerde daha dikkatli ve kapsamlı hareket edilerek, teorinin uygulamaya aktarılması sorunu artık giderilmelidir. Yerel yönetim yasalarında afet zararlarının azaltılması ile ilgili ilkelere yer verilmiş olsa da planlama sürecinde katılımı önemseyen görülmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5301 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, yerel yönetimlerin yerel aktörlerin katılımıyla mekânsal ve kurumsal stratejik planların yapımını öngörmektedir. Yeni yerel yönetim yasaları her ne kadar karar verme süreçlerine tam katılım ile ilgili belirsiz ifadeler içeriyor olsa da yerel yönetim süreçlerine katılımı bir şekilde desteklemektedir.

AFET RİSKLERİNİN AZALTILMASINDA YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ VE KARŞILAŞILAN ZORLUKLAR

Yerel yönetimlerin afet riskinin azaltılmasıyla mücadeledeki rolü, dayanıklı topluluklar oluşturmak için kritik bir faktöre sahiptir. Bu nedenle geçmiş yıllarda UNISDR, 2010-2011 dünya afet riskini azaltma sloganını yerel yönetimlere “dayanıklı şehirler inşa etmek” teması altında özel bir

önem atfettiği görülmektedir. Afetlerin olumsuz etkilerini önlemek veya sınırlandırmak için yerel yönetimlerin afete dayanıklı şehirlerin inşasına katkıda bulunma bakımından önemli bir role sahip olduğu görüşü gün geçtikçe yaygın hale gelmiştir. (Malalgoda, vd.,2010).

Afet risklerinin azaltılmasının etkin bir şekilde yürütülmesi başta ulusal, il ve en küçük yerel birimlerdeki yönetim kademeleri olmak üzere üç yönetim alanını ilgilendirmekle birlikte, aynı zamanda özel sektör, yerel halk, sivil toplum kuruluşları, araştırma kurumları ve yüksek öğrenim kurumları gibi çeşitli sektörlerin ve disiplinlerin ortak katılımını ve iş birliğini gerektirmektedir. Afet risklerin azaltılmasının başarılı ve etkili bir sisteme dönüştürülmesi tüm bu aktörlerin entegrasyonunu ve koordinasyonunu gerektirmektedir. Ancak özellikle yerel yönetimler, şehirlerin afetlere karşı dayanıklı hale getirilmesi sürecinde kilit paydaşlardan biridir. Yerel yönetimin temel unsurları afetlerin meydana geldiği yerel çevre ile iç içe olduğundan, şehirlerin dayanıklılığına çeşitli şekillerde katkıda bulunmada önemli bir rol oynayabilirler. Dolayısıyla yerel halka en yakın yönetim organı olan yerel yönetimler, kentlerin oluşumuna katkı sağlama konusunda daha ayrıcalıklı ve avantajlı bir konuma sahiptir. Ayrıca afetler genellikle yerel düzeyde meydana gelen olaylar olduğundan, yerel tehlikeleri ve hassasiyetleri göz önünde bulunduran yerel bilgi ve önlemler gereklidir (Malalgoda, v.d., 2013:77-78). Bu açıdan “yerelleşme yerel afet yönetim kapasitesini artırabilir, hazırlık faaliyetlerini kolaylaştırabilir ve yerel bilgiyi birleştirerek ve kaynak harcamaları üzerindeki yerel kontrolü artırarak afet planlamasına halkın katılımını artırabilir” (Hermansson, 2018:419).

Bu nedenle yerel yönetimler afet öncesinde, sırasında ve sonrasında önemli bir rol oynarlar. Nitekim birçok ülkede yerel yönetimler, arazi kullanım planlaması, kentsel gelişim planlaması, bayındırlık işleri, inşaat ruhsatlandırma, sosyal hizmetler ve savunmasız grup olarak adlandırılanların ihtiyaçlarını karşılama gibi afet risklerini azaltmaya yönelik kalkınma çalışmalarından sorumludur ve genellikle kentsel planlama ve inşaat denetimi konusunda daha fazla yetkiye sahiptirler. Ayrıca yerel yönetimlerin sorumluk ve yetkileri dahilindeki olan çalışmalarının bir kısmı, afetlerle doğrudan ilgili olarak sel drenaj planları, istinat duvarları ve aynı zamanda sel ve fırtına gibi tehlikelerin etkinliğini azaltmak için doğal tamponlar gibi risk azaltıcı altyapılara yatırım yapmayı ve bakımını da içermektedir (Malalgoda, vd.,2018).

Kısacası, yerel yönetimler, birçok ülkede afet yönetimi politikalarını belirlemede ve uygulamasında, yerel toplumun afet direncini büyük ölçüde şekillendirme potansiyeline sahip önemli temel aktörlerden biri olarak kabul görmektedir. Özellikle mevcut afet yönetimi, yukarıdan aşağıya bir şekilde

merkezi hükümetin yönlendirdiği birtakım düzenlemeler ve kontroller temelinde işlerlik kazansa da son yıllarda afet yönetimi, merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki iletişim ve iş birliğine dayalı yönetişime dönüşmüştür. Bu, afet yönetiminin merkezi rolünün giderek ‘merkezi’ yönetim düzeyinden ‘yerel’ yönetimlere devredildiği anlayışının gelişimine işaret etmektedir. Bu nedenle, bir afet yönetimi sistemi içerisinde dirençliliğin yerel toplumla birlikte ele alınması gerekmektedir (Lee,2019:2).

Her ne kadar yerel yönetimlerin şehirleri afetlere karşı dayanıklı hale getirmedeki rolü genel olarak kabul edilse de yerel yönetimlerin afet risklerini azaltma ve şehirleri afetlere karşı dayanıklı hale getirme çalışmalarında karşılaştıkları pek çok zorluk bulunmaktadır. Örneğin yerel yönetimler afet sonrasında mağdurlara yardım sağlama sorumluluğunu derhal yerine getirebilme yeteneğine sahip olsalar da çoğu zaman gerekli kaynaklara ve yeterli hukuki yetkiye sahip olamama sorunuyla karşı karşıya kalmaktadırlar. Ayrıca yerel yönetimlerin afetlerle ilgili olarak yerel düzeydeki insanlarla etkili ve yeterli bir etkileşim ve iş birliği ağı kuramaması, afetle ilgili sorunlara akılcı çözümler üretme konusunda karar almayı zorlaştırabilmektedir. Diğer yandan yerel yönetimlerin sınırlı kaynaklarının afet yönetimi programlarına yeterli mali kaynak ayrılması açısından önceliklerin başında gelmemesi de önemli bir sorun olarak görülmektedir. Dolayısıyla bu, azaltım ve hazırlık faaliyetleriyle ilgili proaktif karar alma sürecini etkileyebilmektedir (Malalgoda, v.d., 2013:78-79). Tablo-1’de de belirtildiği gibi birçok ülkede yerel yönetimlerin afet yönetimi konusunda personel yetersizliği ve teknik bilgi eksikliği bulunmaktadır. Ayrıca özellikle demokrasinin sadece seçimlere indirgendiği popülist politikaların yaygın olduğu gelişmekte olan ülkelerde afet riskini artıran imar uygulamaları da önemli bir sorun olarak görülmektedir. Üstelik bazı ülkelerde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki siyasi çatışmalar bu sorunu daha da derinleştirmektedir. Bir diğer önemli sorun ise afet yönetim sisteminin merkezileştirilmesi ve afet müdahalesine ilişkin yetki ve sorumlulukların yerel yönetim kademelerine yeterince aktarılmamasıdır.

Tablo 1’de de belirtildiği gibi yerel yönetimlerin, afet risklerinin azaltılmasına ilişkin süreçlerde bazı önemli rolleri ve karşılaştıkları zorluklar Tablo 1’de listelenmiştir. Bu roller ve karşılaşılan zorluklar dikkate alındığında, yerel yönetimlerin siyasallaşması ve afet yönetimi yaklaşımının gittikçe merkezileşmesi, Türkiye’de afet yönetimi ve yerel yönetim ilişkisindeki iyileştirilmesi gereken alanlar olarak değerlendirilebilir.

Tablo-1: Afet risklerinin azaltılmasında yerel yönetimlerin avantajları ve karşılaştığı zorluklar

Yerel yönetimlerin rolleri ve avantajları	Karşılaşılan zorluklar ve engeller
Yerel halk ile doğrudan temas kurma imkânı ve yerel düzeyde afetlere karşı farkındalık ve bilinç geliştirmek	Mali, araç ve teknik yetersizlikler
Afet yönetim planları geliştirmek	Yerel yönetimlerde risk analizi yapabilecek afet uzmanı personel eksikliği
Kentsel planlama ve inşaat denetimi, yapı ruhsatı verme konusunda daha fazla yetkiye sahip olmak	Yerel düzeydeki yetkilerin merkezi hükümet tarafından sınırlandırılması
Buldukları bölgenin özelliklerine uygun afet riskini azaltmaya yönelik proje ve yapıları hızlı bir şekilde hayata geçirebilmek	Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yaşanan siyasal çatışmalar
Afetten etkilenen bölgelere en hızlı ve acil müdahaleyi sağlama olanağına sahip olmak	Yeterli yasal yetkilere sahip olmamak
Bölgesel afet risklerine karşı yerel kaynakları daha etkin ve verimli kullanılabilmek kapasitesine sahip olmak	Yerel yönetimin başında yer alan idarecilerin afetle mücadele konusunda isteksiz davranması ve inisiyatif almaktan kaçınmaları
Doğa kaynaklı afetler sonrası enkaz kaldırma, atık yönetimi ve temizlik çalışmalarında kritik öneme sahip olmak	Yerel yönetimlerin siyasallaşması, siyasi tutumların veya kişisel çıkarların ve menfaatlerin idari faaliyet ve kararlarda belirleyici olması
	Seçim kaygıları ve popülist politikalar nedeniyle afet riski taşıyan bölgelerin imara açılması, ruhsat verilmesi ve belirli dönemlerde çıkarılan imar afları
	Yerel halkın afet bilinçlendirme eğitim ve programlarına katılma konusundaki isteksizliği
	Merkezi hükümetlerdeki siyasi istikrarsızlıklar
	Merkezi siyasal yönetimin uzantısı olan yerel yönetimlerin, merkezi yönetimden kaynaklanan sorunları ve eksiklikleri eleştirmekten kaçınmaları ya da gözardı etmeleri

Türkiye’de afetlerin hem bireysel hem toplumsal hem de kentsel yaşam üzerindeki yıkıcı etkilerinin en aza indirilmesinde yerel yönetimlerin önemi 1999 Marmara Depremi ile açıkça ortaya çıkmıştır. 1999 yılı yaşanan Marmara depremlerinin maddi ve manevi anlamda ağır bilançosu Türkiye Afet Yönetim Sisteminin yeniden yapılandırılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Devamında kanun, yönetmelik, kanun hükmünde kararname, tebliğ ve genel gibi birçok düzenleme yapılmıştır. Ancak bütüncül ve risk odaklı anlayışı destekleyen yasal ve yönetsel değişiklikler yapılmaması sürekli eleştiri konusu olmuştur. Türk kamu yönetiminin hiyerarşik ve üniter yapı, koordinasyonsuzluk, merkezi yönetim kontrolünde inisiyatiften uzak gelenekçi anlayış afetlere karşı etkisizliği bir kere daha gündeme getirmiştir. Hatta 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerinde ortaya çıkan durumda birtakım eleştirilerde haklılık payı olduğunu gözler önüne sermiştir (Önder, 2023: 156-160).

Yerel yönetimlerin felsefesi gereği halka en yakın olması gereken birimlerdir. Özellikle büyük doğa kaynaklı afetlerin tüm yönetim evrelerinde, afetlere dirençli yerel halk yapılanmasında vazgeçilmez ve stratejik konumdadır. Bu kapsamda, yerel yönetimlerin afet yönetiminin her aşamasında hayati öneme sahip bir hizmet ağını yönetmesi oldukça önemlidir. Afet yönetimi alanında uluslararası düzeyde yapılan çalışmalar, afet çalışmalarında yerel yönetimlerin daha etkin olması ve daha fazla sorumluluk üstlenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle, afetlere karşı bilinçli bir kamuoyunun oluşturulmasında ve afet yönetiminin her evresinde, yerel yönetimler önemli bir paydaştır. Bu noktadan hareketle afete dirençli toplumun inşas edilmesi, güvenli yapıların ve kentlerin kurulması için yerel yönetimlerin çalışma alanlarının genişletilmesi ve yerel yönetimler gerekli kaynak sağlanması önemlidir (Şen, 2016: s. 945-946). Yerel yönetimlerin afet yönetiminin tüm evrelerinde faaliyetlerini gerçekleştirmek için sahip olması gereken mali, teknik, politik, kurumsal ve insan kaynakları kapasitelerini önceden belirlenmelidir. İletişim, karar verme ve koordinasyon afetlere müdahale ve mücadelenin en önemli adımlarıdır (Yeşildal, 2020:90).

Afet yönetiminde idari yapılanmada sık sık yapılan değişikliklerin, uygulamada etkin olunmadığı görüşünü 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri daha da güçlendirmiştir. AFAD’ın kuruluşu ile yeni bir döneme geçişin milat olduğu kriz yönetiminden risk yönetimine yönelik dönüşümün, özellikle Kahramanmaraş depremi anı ve sonrası afete müdahale ve mücadeledeki yetersizliği mevcut sistemin yeniden düşünülmesi gerektiğini üzücü bir biçimde ortaya koymuştur.

Afet yönetiminin sorunlarına bakıldığında, Türk kamu yönetiminin sorunlarından ayrı düşünmek imkansızdır. Kamu yönetimin yıllardan beri süregelen sorunlarının yansıdığı alanlardan biri afet yönetimidir. Sonu gelmeyen reformlar, sürekli değişim yaşayan yönetim sistemi afetlere karşı yönetme, strateji belirleme ve politika oluşturma da bütüncül bir bakış açısı ve koordinasyon sağlayamama sorununu her defasında ertelemektedir. Yerel yönetimler açısından da afet yönetim politikalarının olumlu bir görüntü çizdiğini söylemek pek mümkün değildir. Merkezi yönetimin idarenin bütünlüğü çerçevesinde yerel yönetimler üzerindeki sürekli baskısı söz konusudur. Yerel yönetimlerin doğal afetlerle mücadelede karşılaştıkları en önemli en temel sorun kapasite eksikliği olarak görülmektedir. Yerel yönetimin afetlerle mücadele ve müdahalede başarısızlığında öncelikli olmakla birlikte, planlama sistemi, bulanık bilgi ve yaygınlaştırma yöntemleri, kurum ve kuruluşlar arası koordinasyon eksikliği, iyileşme ve zarar giderme evrelerinde karşılaşılan ana sorunların ihmali ve yerleşik planlama kaynaklı sorunları sayabiliriz (Yeşildal, 2020: 100).

Ayrıca bazı yerel yönetimlerin sadece belirli bir doğal afetle ilgilenip diğer afetlerin yönetimine yeterince önem vermemesi de bir diğer sorundur (Cigler,1987:8). Türkiye’de bugüne kadar, afet yönetim sisteminin her aşamasına toplumsal katılım tam anlamıyla sağlanamamıştır. Toplumun desteği ve aktif katılımı sağlanmadan afet zararlarının azaltılması ve afetlere karşı hazırlıklı olunması mümkün değildir. Afete müdahale ve iyileştirme faaliyetleri sırasında da hızlı hareket edip, etkinlik sağlamak koordineli çalışmak katılım anlayışıyla sadece mümkündür. Sürekli ve sistemli bir eğitim kültürünün oluşturulamaması ve afetlere yönelik tatbikatların gerçekçi olmayan bir şekilde uygulanması önemli olumsuz eksiklikler arasında yer almaktadır. Afetlerle ilgili birçok bilimsel çalışmada, konuşmada, açık oturumda veya bilimsel toplantıda, afetlerde benzer kayıplarla yeniden mücadele için ortak akıl ve sağduyu sürekli vurgulanmaktadır. Ancak tüm bunların bilimsel gerçekliğe uygun olarak içeriğinin nasıl ve ne şekilde doldurulacağı konusu belirsizliğini korumakta ve özellikle de ortak akla dayalı bir mücadele sisteminin işlerlik kazandırılmadığı da bir gerçektir (Güven ve Kızılkaya, 2023: 14).

Afet yönetim sisteminin güçlendirilmesi için yönetsel ve kurumsal dirençliliğin artırılması sağlayacak kurumsal yapılandırmaya gidilmesi bir çözümdür. Dolayısıyla, bir doğal afet meydana geldiğinde görevler ve sistem büyük bir felakete yanıt verecek yapıdan oldukça uzaktır. Bu durum afet planlamasının kısa bir dönem ve geçici olarak görülmesi ve afet planlamasını sürekli ve sürdürülebilir planlama sürecinden ziyade geçici kurumlara veya birimlere tahsis edilmesiyle çözüleceği inancı esas yanılıdır

(Kusumasari, Alam ve Siddiqui, 2010: 441). Yapılması gereken örgütsel ve teknik altyapı, yönetim kültürü ve mali kaynaklar planlanmalı, mevcut kurumlarda ortaya çıkan sorunlar tespit edilerek, eksiklikleri giderilmeli ve geliştirilmeleri sağlanmalıdır (Önder, 2023: 178-179, Genç, 2013: 516). Yasalarda acil durum planı adı altında yerel yönetimlerin afetle ilgili görev ve sorumluluklarının birçoğu afet sonrası evreye kriz yönetimi konumuna indirgenmiştir. Bu açıdan yerel yönetimlerin afet öncesi sürece ilişkin bakım planları ve risk azaltıcı tedbirler bakımından da yetkilendirilmeleri gerekmektedir. Sadece acil durum yönetimine ağırlık verilmesi yerel yönetimlerin afetler öncesi evrede başarılı olamayacağını göstermektedir. Yerel yönetimlerin afet riski konularında neler yapabileceklerinin bütünüyle yeniden gözden geçirilmesi ve belirlenmesi gerekmektedir (Güven ve Kızılkaya, 2023: 15).

AFAD’ın denetim ve eşgüdüm sağlamasına karşın yerel yönetimler afet yönetiminde ve planlamasında etkin değildir. Özellikle belediyelerin afetlerde acil durumlara müdahale de önemli rolleri ve sorumlulukları vardır. Ancak zaman zaman afet öncesi olası afetlere hazırlıkta eleştirilerek maruz kaldıkları görülmektedir. Bunun sebebi afetlere yönelik yaklaşım kültürünün yaygınlaşmamış olması, teknoloji desteğinden tam anlamıyla yararlanılmaması, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yaşanan koordinasyon sorunları öne çıkmaktadır (Doğan, 2022: 143). Bir başka husus ise, insanların afetler konusunda duyarsızlıkları ve eğitimsizlikleri, kurumsal ve hukuki yapıdan kaynaklanan iş birliği ve yönetim sorunları, imar yasalarına aykırı yerleşimler ve aflar ve rant odaklı kentsel dönüşüm projeleri gibi birçok olumsuzluklarla karşı karşıya kalınmaktadır (Yaman ve Çakır, 2023: 24).

Merkezi, bölgesel ve yerel düzeyde görev, yetki ve sorumluluklarda iş birliğinin temel ilke olması zorunluluk olmuştur. Yerel yönetimlerin afet yönetim süreci içerisindeki konumu genişletilmelidir. Yerel yönetimlerin ilgili mevzuatlara göre hareket ederek afet zarar ve risklerini azaltmak, afet ve acil durum planını yapmak, ekip ve donanımları hazırlamak ve halkı eğitmek şeklinde önemli görevleri vardır. Bu amaçla olası afete ilişkin tehlike analizi, risk analizi, zarar görülebilirlik analizi, kapasite analizi, zarar ve risk azaltma planları ile yapısal ve yapısal olmayan bütün tedbirleri almakla yükümlüdür. (Büyükkaracıoğlu, 2016: 217). Afetlere yönelik risk azaltım hususunda yerel yönetimlerin çalışmaları desteklenmeli, özendirilmeli, kaynak sorunları giderilmeli ve personel ihtiyaçları karşılanmalıdır (Önder, 2023: 179). Yerel yönetimlerde afetlere karşı zorunlu kendi bünyelerinde birimler oluşturmalı, sürekli eğitim ve tatbikatlar ile olası durumlara karşı hazırlıklı olunmalıdır. Şehirlerin imar, altyapı ve ulaşım ağı gibi birçok konu da hakim gücü olan

yerel yönetimlerin bu imkanları afet yönetimine entegre edilmelidir. Afetlere yönelik dirençli toplumun en önemli unsuru olan afet farkındalığına sahip bireylerin yetişmesinin afetlerle mücadeledeki rolü büyüktür. Merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında iş birliği ve koordinasyonun yeniden tanımlanmalıdır. Afet yönetimi süreçlerinde yerel yönetimlerin silik kalması sorunu uzun uzadıya tartışılmalıdır. Afet yönetiminin merkezi anlayışta etkin planlandığı görülse de afetlerin yerelde yönetildiği gerçeği gözardı edilmemelidir.

Afetlere müdahale ve mücadele de dirençli şehirler oluşturmak için kanunlara uygun hareket edilmesi, bilinç düzeyinin ve duyarlılığının yükseltilmesi ve afet yönetiminin her aşamasında tedbirlerin alınması gereklidir. Etkin ve başarılı bir afet yönetimi için siyasi rantlardan uzak topyekûn birlikteliğe ihtiyaç duyulduğu özellikle bilinmelidir. Afet dönemlerinde afet anından ziyade afet öncesi müdahale eden ve daha hızlı komuta sürecinin işletilmesini sağlayan bir bürokratik yapı ve yönetim süreci geliştirilmesinin önemi unutulmamalıdır (Özmen, 2023: 111). Afet döngüsünün her bir evresinde bütüncül bakış açısı terk edilmeden, icracı bir birimden ziyade eşgüdüm ve koordinasyonu güçlendiren kurumsallık tercih edilmelidir (Leblebici, 2014: 469). Afetlerle mücadelede birçok duruma planlarda ayrıntılı yer verilmiş olsa da herhangi bir afet anındaki uygulama başarı ya da başarısızlığın ölçütüdür.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetimler gerek büyükşehir içinde gerekse en küçük yerleşim yerinde afet yönetiminin her aşamasında –hazırlık, müdahale, iyileştirme ve zarar azaltma gibi– önemli rol ve sorumluluğa sahip kuruluşlardır. Her ne kadar yerel yönetimler afet riskinin azaltılması veya afetlere karşı dayanıklılığın artırılmasında kritik paydaşlardan biri olarak kabul edilse de, pratikte birçok ülkede yerel yönetimlerin karşılaştığı temel sorun, merkezi yönetimlerin gölgesinde kalmaları ve afet konusunda yeterli bilgiye ve personele sahip olmamalarıdır.

Türkiye açısından bakıldığında, merkezi idarenin afet yönetimi süreciyle ilgili olarak bütçe ve kaynak oluşturma ve karar vermedeki ağırlığı, yerel yönetimlerin afet yönetimi içerisindeki eylemsel rolünü sınırlandırmaktadır. Afet yönetiminin özellikle yeni kurulan AFAD bünyesinde merkezileştirilmesi, diğer yandan yerel yönetimlerin siyasallaşması, yerel yönetimlerin şehirleri afetlere karşı dayanıklı hale getirme konusundaki katkılarını olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca Türkiye’de pek çok belediyede afetlerle mücadele konusunda yerel düzeyde farkındalık oluşturmaya yönelik yeterli çabanın

gösterilmediği, genellikle afet sonrası arama kurtarma ve enkaz kaldırma şeklinde tepkisel bir yaklaşıma odaklanıldığı görülmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin afet riskinin azaltılması ve şehirlerin afetlere karşı daha dayanıklı hale getirilmesinde önemli rollere sahip olduğu sıklıkla dile getirilse de bu ilişkinin teorik düzeyde yeterince araştırılmadığı ve aynı şekilde pratikte çözüm üretebilecek düzeye ulaşılmadığı görülmektedir. Yerel yönetimler öncelikle afetlerin sosyal ve kültürel faktörlerden bağımsız olmadığı anlayışıyla afetlere odaklanmalıdır. Afet tehlike ve risklerine karşı gözden geçirilerek revize edilmiş imar ve kalkınma planlamaları olası afet zararlarını önemli ölçüde azaltacaktır. Yerel ve merkezi yönetimler ile sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyon sorunları yeniden tartışılmalı, ülkemizde tüm kaynakların entegre edildiği bir afet yönetim modeli acilen oluşturulup uygulamaya konulmalıdır. AFAD görev ve sorumluluklarına dair öz eleştiri yapmalı ve kurumsal, yasal ve işleyişine yönelik yeni bir bakış açısı getirmek zorundadır. Son olarak, başta insanlar olmak üzere bütün canlıların yaşamının herşeyden değerli olduğu bilinci hiçbir zaman unutulmamalıdır.

Kaynaklar

- AFAD (2019). Açıklamalı Afet Terimleri Sözlüğü, <http://www.afad.gov.tr>
- AVANER, Tekin, FEDAİ, Recep (2020), “Türkiye’de Afet yönetiminde Kurumsal Yapılanma”, (Ed. Murat Yaman, Erkan Çakır), Farklı Boyutlarıyla Afet Yönetimi, Nobel Yayınları, ss.24-43.
- BÜYÜKKARACIĞAN, Naci (2016). Türkiye’de yerel yönetimlerde kriz ve afet çalışmalarının mevzuat açısından değerlendirilmesi, Selçuk Üniversitesi sosyal ve teknik araştırmalar dergisi, sayı. 12, ss.195-219.
- CEREN, Adem (2022). Afet Yönetişimi, (Ed. Mehmet Akif Özer), Gazi Kitabevi, ss.1-33.
- CİGLER, Beverly.A. (1987). “Emergency management and public administration”, in Charles, M.T. and Kim, J.C.K. (Eds), Crisis, Management: A Case Book, Thomas, Springfield, MO
- DOĞAN, Kadir Caner (2022). “Afet Yönetimi”, (Ed. Kadir Caner Doğan, Ömer Uğur), Kamu Yönetimi, Nobel Yayınları, ss.137-146.
- ERKAN, E. Ayşe (2010). Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye’de Yaşanan Sorunlar, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara.
- GENÇ, F.N (2013). “Türkiye’de Afet Politikalarının Dönüşümü”, (Ed. Mete Yıldız, Mehmet Zahit Sobacı), Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, Adres yayınları, Ankara.
- GÜVEN, Ahmet ve KIZILKAYA Satık Buğra (2023). Afetlerde Yerel Yönetimlerin Etkinliği Üzerine Bir Değerlendirme, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt. 1, Sayı. 2, ss.1-20.
- HERMANSSON, H. (2018). “Challenges to Decentralization of Disaster Management in Turkey: The Role of Political-Administrative Context”. International Journal of Public Administration, 1–15. doi:10.1080/01900692.2018.1466898
- KAİKİNİ, S. (2020). The Necessity of Understanding Disasters in the Language of Suffering. Voices in Bioethics, 6. <https://doi.org/10.7916/vib.v6i.6667>.
- KELEŞ, Ruşen (2006). Yerinden Yönetim ve Siyaset, 5. Baskı, Ankara: Cem Yayınları.
- KELEŞ, Ruşen (2021). Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi.
- KUSUMASARİ, Bevaola., ALAM, Quamrul., & SİDDİQUİ, Kamal. (2010). Resource capability for local government in managing disaster. Disaster Prevention & Management, 19(4), 438- 451. <https://doi.org/10.1108/09653561011070367>
- KÜÇÜKŞEN, Murat, YETKİN, Ozan (2020). “Afet Yönetimi ve Yerel Yönetimler”, (Ed. Murat Yaman, Erkan Çakır), Farklı Boyutlarıyla Afet Yönetimi, Nobel Yayınları, ss.143-162.

- LEBLEBİCİ, Özkan (2014). “Afetlerde Kamu Yönetiminin Rolü ve Toplum Temelli Afet Yönetimine Doğru”, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl 7, Sayı 2, ss.457-477.
- LEBLEBİCİ, Doğan Nadi, ÇELİK, Dilek (2021). “Dünya’da Yerel Yönetimlere Dair Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, (Ed. Özgür Önder, Esra Banu Sipahi, Murat Yaman), Yerel Yönetimler (Yönetim, Siyaset, Kent ve Güncel Tartışmalar), Gazi Kitabevi, ss.439-455.
- LEE, D. W. (2019). Local government’s disaster management capacity and disaster resilience. *Local Government Studies*, 45(6), 803–826. doi:10.1080/03003930.2019.1653284
- MALALGODA, C., AMARATUNGA, D., & PATHIRAGE, C. (2010). Role of the local governments in disaster risk reduction. In COBRA 2010: Construction, Building and Real Estate Research Conference of the Royal Institution of Chartered Surveyors. https://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/28382/1/Role_of_the_local_governments_in_disaster_risk_reduction.pdf
- MALALGODA, Chamindi & AMARATUNGA, Dilanthi & HAİGH, Richard. (2013). Creating a disaster resilient built environment in urban cities: The role of local governments in Sri Lanka. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*. 4. 10.1108/17595901311299017.
- MALALGODA, C., AMARATUNGA, D., & HAİGH, R. (2018). Empowering local governments in making cities resilient to disasters: Research methodological perspectives. *Procedia Engineering*, 212(2017), 902–909. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2018.01.116>
- ÖNDER, Özgür (2023). “Türk Kamu Yönetiminde Afet Yönetiminin Kurumsal Yapısı ve İdari Dönüşümü”, (Ed.Hayriye Şengün, Özgür Önder, Murat Yaman), Afet Yönetimi ve Politikaları, Ekin Yayınevi, ss.139-185.
- ÖNER, Şerif (2023). Gelenekselden Moderne Yerel Yönetimler, Nobel Yayınları.
- ÖZER, Yunus Emre (2017). Afet Konusunda Algı ve Yerel Aktörlerin Sorumlulukları, *Sayıştay Dergisi*, Sayı. 106, ss.1-34.
- ÖZMEN, Alper (2023). “Afet Yönetiminde Kuram Arayışları ve Yaklaşımlar”, (Ed.Hayriye Şengün, Özgür Önder, Murat Yaman), Afet Yönetimi ve Politikaları, Ekin Yayınları, ss.89-115.
- SUNAR, Sinan (2023). “Afet Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Rolü”, (Ed. Hayriye Şengün, Özgür Önder, Murat Yaman), Afet Yönetimi ve Politikaları, Ekin Yayınevi, ss.139-185.
- ŞEN, Gülhan. (2016). Yerel Yönetimlerde Afetlere Hazırlık ve Zarar Azaltma Sorumlulukları: İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği, Karaman, T. Z., Özer, Y. E., Yontar, İ. G. ve Tenikler, G. (Ed.) *Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü*, (s.935-966). İzmir: KAYSEM 10.

- ŞENGÜN, Hayriye (2020). “Afet Yönetiminin Hukuksal Boyutları”, (Ed. Murat Yaman, Erkan Çakır), Farklı Boyutlarıyla Afet Yönetimi, Nobel Yayınları, ss.45-61.
- TAŞTEKİN, Abdullah (2019). “Kentsel Dönüşüm ve Yerel Yönetimler”, (Ed. Murat Demir, Abdullah Çelik, Osman Geyik), Çizgi Yayınları, ss.123-142.
- TÜN, M., PEKKAN, E., & MUTLU, S. (2018). “Depremlerde Gözlenen Etkilerin Gönüllü Katılımıyla Hızlı Bir Şekilde Toplanması”, **Eskişehir Teknik Üniversitesi Bilim Ve Teknoloji Dergisi B- Teorik Bilimler**, 6(-), ss. 73-86.
- YAMAN, Murat (2021). “Türk Kamu Yönetiminde Afet Yönetimi”, (Ed. Hasan Yaylı), Türk Kamu Yönetimi, Orion Yayınları, ss.449-479.
- YAMAN, Murat, ÇAKIR, Erkan (2023). “Afet Yönetiminin Kavramsal Çerçevesi”, (Ed. Hayriye Şengün, Özgür Önder, Murat Yaman), Afet Yönetimi ve Politikaları, Ekin Yayınları, ss.3-29.
- YEŞİLDAL, Ali (2020). Doğal Afetlerle Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Kapasite Sorunları: Esnek Şehir Uygulaması, Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt. 4, sayı.1, ss.87-116.