



T.C
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AFET VE ACİL DURUM HAZIRLIK VE RİSK YÖNETİMİ
ÇALIŞMALARINDA MUHTARLARIN ROLÜNÜN
DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA İLİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

FERİT YARDAK

AFET VE İNSANİ YARDIM YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

Ankara, Ocak 2024



T.C

**ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**AFET VE ACİL DURUM HAZIRLIK VE RİSK YÖNETİMİ
ÇALIŞMALARINDA MUHTARLARIN ROLÜNÜN
DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA İLİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ferit Yardak

AFET VE İNSANİ YARDIM YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Sutay Yavuz

Ocak, 2024

ÖNSÖZ ve TEŞEKKÜR

Dünya genelinde ve Türkiye’de insan ve doğa kaynaklı afetler etkisini giderek arttırmaktadır. Yanlış afet yönetimi, müdahale odaklı yaklaşımlar, kentleşme ve nüfus artışı, sosyo-ekonomik trendler afetlere kaynaklık eden tehlikelerin etkisi de arttırmaktadır. Bu nedenle afete dönüşebilecek doğal ve insani tehlikelerin önceden belirlenmesi, buna ilişkin risk ve hazırlık çalışmalarının arttırılması giderek daha da önem kazanmaktadır. Ülkemizde yapılan araştırmalara göre Türkiye toplumunun afet esnasında yardımlaşma ve dayanışma kültürü oldukça olumlu bir düzeydeyken, bir afetin tanımlanması, afet öncesi çalışmalar ve dayanışma ile ilgili hazırlılık düzeyi istenilen düzeyin altında kalmaktadır. Bu tez çalışmasında toplumun ve yönetimin dirençliliğini ve hazır bulunuşluluğunu arttırmak üzere afet öncesi risk yönetiminin daha etkin işletilmesi için birer seçilmiş kamu görevlisi konumundaki muhtarların aktif rol alabileceği fikri tartışılmaktadır. Kuşkusuz kanun koyucu, yürütme ve merkezi yönetim ile bunların taşra teşkilatları kadar birey, aile, topluluklar ve en geniş anlamda toplumun da risk yönetimde birer paydaş konumunda olması gerekmektedir. Bu kapsamda tezin ana yaklaşımı toplumun dirençliliğinin ve afet risk yönetiminin etkinliğinin arttırılması için yerel düzeyde çalışmalar yürütülmesinin gereklidir.

Bu tez çalışmasının fikir, uygulama ve hazırlık aşamalarında ilk günden bugüne her anda yanımda bulunan ve rehberlik eden tez danışmanım Prof Dr. Sutay Yavuz’a, başta Afet ve İnsani Yardım Yönetimi Bölümü Başkanı Prof. Aslı Akay’a ve diğer bölüm hocalarıma; verilerin toplanmasına gönüllü olan tüm katılımcı muhtarlara, tüm yaşamım boyunca her zaman beni destekleyen aileme, ders dönemi ve tez hazırlık aşamasında desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen çalıştığım kurum olan YSYD- Mülteciler ve Sığınmacılarla Yardımlaşma Dayanışma ve Destekleme Derneği ailesine ve son olarak tez yazımım süresince bana ev sahipliği yapan Respublika çalışanlarına sonsuz teşekkür ederim.

Ferit Yardak

Afet ve İnsani Yardım Yönetimi Bölümü

ÖZET

AFET VE ACİL DURUM HAZIRLIK VE RİSK YÖNETİMİ ÇALIŞMALARINDA MUHTARLARIN ROLÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA İLİ ÖRNEĞİ

Bu tezin ana amacı etkisini giderek arttıran afetlerin daha etkin yönetilmesi için araştırma sınırlılığı kapsamında yerel yönetimlerin en küçük birimi olarak muhtarlıkların daha aktif rol alıp alamayacağını ortaya koymaktır. Araştırma kapsamında öncelikle ulusal ve uluslararası referans kurumlar ve kaynaklar aracılığı ile afet yönetiminde en çok karşılaşılan ve bu tezin ana konusunu oluşturan ağırlıklı olarak afet öncesi dönemi ilgilendiren kavramlara yer verilmiştir. Sonrasında Dünya’da afet yönetiminde önce Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması kurumu gibi uluslararası kurumlar ile Amerika Birleşik Devletleri, Japonya gibi devletlerin afet yönetim modelleri risk ve yerel yönetimler bağlamında irdelenmiş ve sonrasında Türkiye’nin ulusal afet yönetim sistemi yine bu bağlamda incelenmiştir. Derinlemesine mülakat yöntemi kullanılarak Ankara’daki çeşitli mahalle muhtarları görüşülmüş ve muhtarların afet risk yönetimi ile ilgili bilgi ve farkındalık düzeyleri anlaşılmaya çalışılmıştır. Sonrasında muhtarların afet yönetimi ile ilgili görüş ve önerine başvurulmuş ve son olarak afet yönetiminde daha aktif rol almaları ile ilgili fikirleri alınmıştır.

Yapılan araştırma neticesinde Türkiye’de afet yönetiminin büyük oranda afet esnası müdahale ve insani yardım odaklı olduğu, daha etkin risk yönetimi çalışmalarına ihtiyaç duyulduğu, mahalle muhtarlarının geçmiş afet pratiklerinde önemli roller aldıkları, toplum ile yakın iletişim kurabilen en küçük yerel yönetim organları olmaları nedeniyle toplumun dirençliliğinin, farkındalığının arttırılması, toplum içinde örgütlenme, dayanışma ve yardımlaşmanın arttırılması için önemli aktörler olabilecekleri sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afet, Risk, Hazırlılık, Muhtar, Dirençlilik

ABSTRACT

EVALUATION OF THE ROLE OF MUKHTAR'S IN DISASTER AND EMERGENCY PREPAREDNESS AND RISK MANAGEMENT ACTIVITIES: THE CASE OF ANKARA PROVINCE

The main purpose of this thesis is to reveal whether headmen's offices, as the smallest unit of local governments, can take a more active role within the scope of research limitations in order to more effectively manage disasters that are gradually increasing their impact. Within the scope of the research, firstly, through national and international reference institutions and resources, the concepts that are most frequently encountered in disaster management and which constitute the main subject of this thesis, mainly related to the pre-disaster period, are included. Afterwards, in disaster management in the world, international institutions such as the United Nations Disaster Risk Reduction Agency and the disaster management models of states such as the United States and Japan were examined in the context of risk and local governments, and then Turkey's national disaster management system was examined in this context. Using the in-depth interview method, various neighborhood headmen in Ankara were interviewed and an attempt was made to understand the headmen's knowledge and awareness levels regarding disaster risk management. Afterwards, the opinions and suggestions of the headmen regarding disaster management were consulted and finally their ideas about taking a more active role in disaster management were taken.

As a result of the research, disaster management in Turkey is largely focused on disaster intervention and humanitarian aid, more effective risk management studies are needed, neighborhood headmen have played important roles in past disaster practices, and the resilience of the society is increased because they are the smallest local government bodies that can communicate closely with the society. It has been concluded that they can be important actors in raising awareness, organizing within society, increasing solidarity and cooperation.

Key Words: Disaster, Risk, Preparedness, Mukhtar, Resilience

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ve TEŞEKKÜR.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLOLAR LİSTESİ.....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	x
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xi
1. BÖLÜM GİRİŞ.....	1
1.1. ARAŞTIRMAYA GİRİŞ.....	1
1.2. ARAŞTIRMANIN ÖZGÜN DEĞERİ.....	3
1.3. MUHTARLIK KURUMU	3
1.4. ARAŞTIRMA BÖLGESİ OLARAK ANKARA VE AFETSELLİK DURUMU.....	5
2. BÖLÜM AFET YAKLAŞIMLARI VE TEMEL KAVRAMLAR	8
2.1. AFET YÖNETİMİNDE KAVRAMLAR.....	8
2.1.1. Olay.....	9
2.1.2. Acil Durum	9
2.1.3. Afet ve Tehlike Kavramı	9
2.1.4. Afet ve Tehlike Türleri:	10
2.1.5. Afet Riski.....	13
2.1.6. Hasar Görebilirlik/ Zarar Görebilirlik/ Kırılganlık.....	16
2.1.7. Dayanıklılık/ Dirençlilik:.....	17
2.2. AFET YAKLAŞIMLARI.....	19
2.2.1. Konvansiyonel Yaklaşımlar:.....	20

2.2.2.	Alternatif Yaklaşımlar	21
2.3.	<i>AFET RİSK YÖNETİMİ</i>	23
2.4.	<i>AFET VE SOSYAL SERMAYE İLİŞKİSİ</i>	25
3.	BÖLÜM AFET YÖNETİM MODELLERİ	28
3.1.	<i>DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE AFET YÖNETİM SİSTEMİ ÖRNEKLERİ</i>	29
3.1.1.	Güncel Afet Eğilimleri.....	29
3.1.2.	Sendai Çerçeve Planı:	32
3.1.3.	IFRC- International Federation of Red Cross and Red Crescent (Uluslararası Kızılhaç/Kızılay Dernekleri Federasyonu)	34
3.1.4.	Avrupa Sivil Koruma Mekanizması	35
3.1.5.	Avustralya Afet Yönetim Sistemi Örneği.....	35
3.1.6.	Amerika Birleşik Devletleri Afet Yönetim Sistemi.....	37
3.1.7.	Japonya Afet Yönetim Sistemi Örneği	38
3.2.	<i>TÜRKİYE'DE AFET RİSK YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLER:</i>	39
3.2.1.	Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun 40	
3.2.2.	Şehir ve Kasabalardaki Mahalle, Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü	41
3.2.3.	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.....	41
3.2.4.	Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.....	42
3.2.5.	Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği	45
3.2.6.	Türkiye Afet Müdahale Planı -TAMP-.....	46
3.2.7.	Türkiye Afet Risklerinin Azaltılması Planı - TARAP.....	47
4.	BÖLÜM ARAŞTIRMA HAKKINDA	48
4.1.	<i>ARAŞTIRMANIN AMACI</i>	48
4.2.	<i>ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ</i>	49

4.2.1.	Veri Toplama Araçları ve Veri Toplama Uygulaması.....	50
4.2.2.	Araştırmada Karşılaşılan Güçlükler ve Öğrenilmiş Dersler	53
4.2.3.	Mülakat Formunda Gerçekleştirilen Değişiklikler	55
5.	BÖLÜM BULGULAR	57
5.1.	<i>MUHTARLARIN AFET VE ACİL DURUM HAKKINDAKİ ALGI VE FARKINDALIK DÜZEYLERİ:</i>	<i>57</i>
5.1.1.	Afet ve acil durum ile risk ve hazırlık kavramları	57
5.1.2.	Muhtarların Mahalledeki Afet Riskleri Hakkındaki Bilgileri.....	59
5.1.3.	Deprem, sel, çığ gibi olayların afete kaynaklık etme gerekçeleri hakkındaki düşünceler	61
5.1.4.	Mahalle sakinlerinin afet ve acil durumlara yönelik bakış açısı.....	62
5.2.	<i>MUHTARLARIN AFET VE ACİL DURUM RİSKLERİ VE HAZIRLILIK İLE İLGİLİ ALGI VE FARKINDALIKLARININ TESPİT EDİLMESİ</i>	<i>63</i>
5.2.1.	Mahallede bir afetin gerçekleşmesi halinde mahallede yaşayan vatandaşlar ve mahalledeki yaşamın etkilenmesi:	64
5.2.2.	Mahallede bir afetin gerçekleşmesi halinde altyapı ve üstyapının etkilenme durumu:	65
5.2.3.	Mahallede en çok zarar görecekt haneler; yoksul, yaşlı, engelli, mülteci vb.	66
5.2.4.	Mahallede daha önce gerçekleşen afet ve kriz durumları	67
5.2.5.	Bulunulan mahallede yakın bir gelecekte afet gerçekleşme ihtimali	68
5.2.6.	Mahalle Afet Gönüllüleri	69
5.3.	<i>MUHTARLARIN TÜRKİYE’NİN AFET YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ HAKKINDAKİ GÖRÜŞLERİ.....</i>	<i>72</i>
5.3.1.	Afet yönetiminde yetkili kurumlar	73
5.3.2.	Türkiye’nin Afet Yönetimi Hakkındaki Görüşler	74
5.3.3.	Afet Yönetiminde En Yetkili Olması Gerektiği Düşünülen Kurumlar	74
5.3.4.	Mahalle muhtarlarının Afet Yönetimindeki Görev ve Sorumlulukları	76

5.3.5. Muhtarların mahalle sakinlerinin afet ve acil durumlara hazırlığı noktasındaki çalışmaları	78
5.3.6. Mahalle Muhtarlarının afet ve acil durumların önlenmesi için liderlik görevini üstlenme ile ilgili görüşleri.....	78
5.4. <i>DİĞER GÖRÜŞ VE ÖNERİLER</i>	80
6. BÖLÜM TARTIŞMA VE SONUÇ	82
KAYNAKÇA	89
EKLER	100

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 2.1 Risk Bölgelerine Göre Tehlike Sınıflandırma Sistemi.....	11
Tablo 4.1: Katılımcı Yaş Cinsiyet Kırılımı Tablosu.....	52
Tablo 3.2: İlçelere Göre Katılımcı Muhtar Sayısı Tablosu	53
Tablo 4.3: Altındağ, Çankaya ve Mamak Muhtar Yaş ve Cinsiyet Kırılımı.....	54

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1 : Ankara İçin Kaynak Bölgeler.....	7
Şekil 2.1: Dirençlilik Çerçevesi	17
Şekil 2.2: Afet Döngüsü	24
Şekil 3.1: Risk Index.....	31
Şekil 3.2: En Riskli 15 Ülke.....	32
Şekil 5.1: En sık kullanılan ifadeler.....	85

KISALTMALAR LİSTESİ

AB- Avrupa Birliği

AFAD- Afet ve Acil Durum Başkanlığı

AKUT- Arama Kurtarma Derneği

CRED- Center for Research on Epidemiology of Disaster
(Afet Epidemiyolojisi Araştırma Merkezi)

ERCC- European Emergency Response Coordination Center
(Acil Durum Müdahale Koordinasyon Merkezi)

FEMA- Federal Emergency Management Agency
(Federal Acil Durum Yönetim Ajansı)

IDMC- The Internal Displacement Monitoring Centre
(Ülke İçi Yerinden Edilme İzleme Merkezi)

IFRC- The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
(Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu)

OCHA- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
(Birleşmiş Milletler İnsani İlişkiler Koordinasyonu Ofisi)

TARAP- Türkiye Afet Risk Azaltma Planı

TODAİE- Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TÜİK- Türkiye İstatistik Kurumu

UNDRR- United Nations Disaster Risk Reduction
(Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması)

UNDAC- United Nations Disaster Assessment and Coordination
(Birleşmiş Milletler Afet Değerlendirmesi ve Koordinasyonu)

1. BÖLÜM GİRİŞ

Birinci bölüm araştırmaya giriş, araştırmanın özgün değeri, muhtarlık kurumu ile araştırma bölgesi olarak Ankara'nın afetsellik durumu isimli dört kısımdan oluşmaktadır. Araştırmaya giriş başlığı altında muhtarlık kurumuna siyasi otoritelerin bakış açısı, muhtarlık kurumuna atfedilen önem ve değerin zaman içindeki değişimi ile güncel afet yaklaşımları içerisinde muhtarlık kurumunun ele alınması hususları özetlenmiştir. İlerleyen kısımlarda araştırmanın soruları, elde edilmek istenen veriler, araştırma yöntemi ve veri toplama tekniklerine değinilmiştir. Araştırmanın özgün değeri başlığı altında bu araştırmanın şimdiye kadar yapılmış diğer araştırmalardan ayrılan özelliklerine yer verilmiştir. Kavramsal tartışmaya geçilmeden önce muhtarlık kurumunu tanıtmak amacıyla çeşitli yasal düzenlemeler ile kaynaklar incelenmiştir. Bu bölümde muhtarlığın bir yerel yönetim birimi olup olmadığı ve görevleri hakkında bilgilere yer verilmiştir. Son olarak araştırma sahası olan Ankara'nın afetselliği incelenmiştir.

1.1. ARAŞTIRMAYA GİRİŞ

E-devlet gibi kolaylıkla birçok işleme erişebildiğimiz yazılımların ortaya çıkması ile birlikte mahalle sakinleri olarak, bağlı bulunduğumuz muhtarlıklar ile gündelik hayatta yaşadığımız karşılaşmalar oldukça azalmıştır. Bu nedenle, günümüzde muhtarlık kurumunun yetkilerinin oldukça az olduğu, toplum nezdinde de önemini yitirdiği ileri sürülebilir. Ancak politika yapıcılar muhtarlık kurumunu zaman zaman ön plana çıkartmaktadır. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, muhtarlarla Beştepe'de gerçekleştirdiği 53. toplantıda: "Muhtar, bu ülkenin yönetim sistemi piramidinin temelidir" ifadesini aktarmış; muhtarların kamu kurumları ile vatandaş arasında köprü vazifesi gördüğünü, afet hallerinde aynı yardımların dağıtılmasına muhtarları dahil ettiklerini belirtmiştir (İletişim Başkanlığı, 2023).

Güncel politik anlayışın muhtarlar ile işbirliği kurma eğiliminde olması, muhtarlarla toplantıların yapılması, muhtarların önemsenmesi, muhtarlık kurumu ile ilgili projelerin öne sürülmesi ve özellikle Covid 19 salgını döneminde vefa sosyal destek grupları aracılığıyla muhtarların çokça görevler alması, muhtarların hem idari olarak hem de kamuoyunda görünürlüğünün ve öneminin arttığı söylenebilir. Fakat buna rağmen, muhtarların görev ve yetkileri ile ilgili bir değişiklik olmadığı ve ötesinde muhtarlık kurumunun varlığının tartışıldığı söylenebilir.

Küresel afet yönetimi çalışmalarının risk odaklı bir boyuta evrilmesi ve afet risk yönetimi çalışmalarının yerelleşmesi eğilimleri, Türkiye’de bu dönüşümün hangi idari organlar tarafından yerine getirileceği, aygıtlarının ve yönteminin neler olacağı sorularını beraberinde getirmektedir. Yapılan bu çalışma, Türkiye’nin risk, yerelleşme ve sivil katılım odaklı afet çalışmalarının arttırılması için toplumla en yakın ilişki içerisinde olduğu düşünülen muhtarlık kurumunun bu işlevi yerine getirip getiremeyeceği sorusunun muhtarlarca tartışılmasına olanak tanımaktadır. Mahalledeki zarar görme ihtimali yüksek yaşlı, engelli, yoksul gibi grupları bilen, sosyal yardımları organize eden, afet hallerinde başvuru alan, mahalledeki ihtiyaçları ve diğer hususları idari birimlere ileten muhtarlık kurumunun toplum üzerinde halen bir etki alanının olduğu öne sürülebilir. Bu çalışmada da önemi kimi zaman artan, kimi zaman azalan muhtarlık kurumunun, “Türkiye’nin afet risk yönetiminin yerelleşmesinde etkin bir özne olarak konumlandırılması mümkün olabilir mi?” sorusu irdelenmiştir.

Bu araştırmada, en küçük yerel yönetim birimi olan muhtarlığın afet risk yönetiminde, etkin öznel olarak rol alıp alamayacakları hususu tartışılmaktadır. Güncel ve kabul gören afet yönetimi yaklaşımları, afet öncesi çalışmaları önceliklendirmekte ve yerel yönetim birimlerine önemli roller yüklemektedir. Bu nedenle, Türkiye’de afet risk yönetimi uygulamalarında yerel yönetimi kimin temsil ettiği/edeceği önemli bir sorunsal olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunu tartışabilmek için Ankara’daki muhtarlara Türkiye’deki afet yönetimi süreçlerine, afetlere dair bilgi ve deneyimlerine ve kendilerini bu süreçlerde aktif birer özne olarak görüp görmediklerine ilişkin sorular yöneltilmiştir. Bu çalışmanın Ankara’da bulunan muhtarlarla gerçekleştirilmesinin başlıca sebebi, Ankara’nın afet risklerinin (yapılan son bilimsel çalışmalara göre) sanılandan daha yüksek olması ve bu kapsamda yapılması gereken önleyici çalışmaların başkent özelliği nedeniyle diğer illere de yaygınlaştırabilecek olmasıdır.

Sözü edilen amaçlara ulaşabilmek, muhtarların bu konudaki deneyim ve bilgilerine ilk elden ulaşabilmek için nitel araştırma yöntemlerinden derinlemesine görüşme tekniği kullanılmıştır. Görüşmeler yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler amaçlı örnekleme tekniği ile Ankara’nın Altındağ, Çankaya ve Mamak ilçelerinde bulunan toplamda on muhtar ile gerçekleştirilmiştir. Yarı yapılandırılmış soru formu sayesinde, sorular görüşmeler esnasında edinilen yeni bilgiler ışığında geliştirilmiştir.

Araştırmanın saha sonuçlarını akademik yazın bağlamına yerleştirebilmek ve çıkan sonuçları bu kavramsal çerçevede tartışabilmek için ikinci bölümde afet ile ilgili temel kavramlar ve çeşitli afet yönetimi yaklaşımlarından bahsedilecektir. Üçüncü bölümde ise

uluslararası kurumlar ile gelişmiş ülkelerin afet yönetim sistemleri ve Türkiye'nin afet yönetim sistemi, afet öncesi çalışmalar ve yerelleşme bağlamında incelenecektir. Dördüncü bölümde ise araştırmanın yöntemi, veri toplama teknikleri ve örnekleme ayrıntılandırılmıştır. Beşinci bölümde muhtarlarla gerçekleştirilen görüşmelerin bulgularına yer verilmiştir. Altıncı ve son bölümde araştırmanın bulguları afet kavramları, yaklaşımları ve modelleri çerçevesinde tartışılmıştır.

1.2. ARAŞTIRMANIN ÖZGÜN DEĞERİ

Tez önerisi hazırlanmadan önce Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın ulusal tez merkezinde yer alan ve son 5 yılda afet konusu çerçevesinde yayınlanmış olan tezler taranmıştır. Bunlar arasında afet hazırlık süreci ve yerel yönetimler bağlamında hazırlanan tezler incelenmiştir. Yapılan inceleme neticesinde bu tez önerisine konu olan ve Ankara'da gerçekleştirilmiş olan bir tez çalışmasının olmadığı tespit edilmiştir. Bu yüzden yapılan çalışma, Ankara'nın afet ve acil durum yönetimi ile ilgili özgün bir tez olma özelliğine sahiptir.

Elde edilen veriler ile toplumun yerel/mahalli idareler aracılığıyla afet ve acil durum yönetimine dahil edilmesi bağlamında akademik yazına, karar alıcılara, yerel ve merkezi kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarına çalışmalarında katkı sunulması amaçlanmaktadır.

1.3. MUHTARLIK KURUMU

Bu başlık altında Türkiye'de muhtarlık kurumu hakkında temel bilgilere yer verilecektir. Bunun içerisinde muhtarlık ile ilgili yasal düzenlemeler, muhtarların görevleri, muhtarların yerel yönetim birimi olup olmadıkları ve son olarak muhtarlık kurumunun son yıllardaki dönüşümüne kısaca yer verilecektir.

“Şehir ve kasabalarda kurulu bulunan ve Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesine göre kurulacak olan mahallelerde bir muhtar ve muhtarın başkanlığında bir ihtiyar heyeti bulunur.” (1944). Muhtarlık kurumunun oluşumuna dair 1944 tarihli ve 4541 sayılı bu kanun halen yürürlüktedir. Bu kanuna göre her mahallenin başında bir muhtar bulunmaktadır.

Muhtarlık kurumunun görevleri ise 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda şu şekilde aktarılmaktadır: “Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.” (2005).

Yukarıdaki iki kanunla tanımı ve görevleri belirtilen muhtarlık kurumunun bir yerel yönetim birimi olup olmadığı hususu temsiliyet sınırlılıkları açısından bu araştırma için önemlidir. Çünkü bu konuda çeşitli tartışmalar bulunmaktadır. Kimi kaynaklara göre Türkiye’de en küçük yerel yönetim birimi muhtarlıktır (Şahin & Asarkaya, 2019). Ancak yasal düzenlemelerde mahalle muhtarları ve köy muhtarları arsında bazı farklar bulunmaktadır. Örneğin köy muhtarlarının tüzel kişiliği bulunmaktayken mahalle muhtarlarının tüzel kişiliği yoktur. Dahası, bazı kaynaklara göre köy muhtarlığı bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilirken; mahalle muhtarlığı yerel yönetim birimi olarak kabul edilmez (Eryılmaz, Sözen, & Köseoğlu, 2019, s. 115). Öte yandan; 1984 yılı 2972 sayılı kanuna göre mahalle muhtarlığı seçimleri yapılması, mahalle muhtarlığının yerel yönetim organı olup olmadığı ile ilgili yasal karışıklığı pekiştirmektedir (2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 1984).

Muhtarlar her ne kadar seçilmiş olsalar da muhtarlık kurumunu düzenleyen 1944 tarih 4541 sayılı "Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'da aşağıdaki gerekçelerle merkezi yönetimin taşra teşkilatındaki en küçük idari birimi olarak algılanmasına ve çalışmasına neden olmaktadır:

- Muhtarlık belde hizmetlerinin görülmesinde idareye yardımcı bir kuruluş olarak öngörülmüştür.
- Muhtarlara verilmiş görevler büyük ölçüde merkezi yönetime ait bir alanı teşkil eder.
- Muhtarlar “memur” olarak kabul edilir.
- Muhtarlara genel bütçeden aylık ödenek verilir (Palabıyık & Atak, 2000).

Bu noktada Güneş’in de belirttiği gibi muhtarlıkların merkezi ve yerel yönetimlerin kesiştiği bir noktada durduğu söylenebilir (Güneş, 2019).

2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı kanun ve akabinde yasal düzenlemelerle büyükşehirlerde il ve belediye sınırları bütünleştirilmiş ve büyükşehirlerde köy muhtarlıkları mahalle muhtarlığına dönüştürülmüştür (Çapar, Demir, & Aygöl, 2022, s. 10). Bu tezin çalışma sahası olarak Ankara ilinin bir Büyükşehir olması nedeniyle, araştırma evreninin mahalle muhtarlığı statüsüne sahip olduğu ve görüşülen örneklemin tümünün mahalle muhtarlarından oluştuğu not edilmelidir.

Yukarıda anlatılanların yanı sıra görüşme yapılan muhtarlara göre muhtarlığın önemi ve işlevi zaman içerisinde değişmektedir. Devlet yönetimi düzeyinde bakıldığında ise Cumhurbaşkanlığınca birçok kez muhtarlarla çeşitli toplantıların gerçekleştirildiği

görülmektedir. 2018 yılına ait haberde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan şu ana kadar 32 bin muhtarla buluştuklarını ve hedeflerinin tüm muhtarlarla buluşmak olduğunu aktarmıştır (İletişim Başkanlığı, 2018). 53'üncü ve son muhtar toplantısında ise Cumhurbaşkanı; 2015 yılından bu yana bu muhtarlık buluşmalarını gerçekleştirdiklerini, muhtarlık kurumunu lağvedilmesine karşı olduklarını, 2024 yılında yeni muhtarlık binalarının faaliyete gireceğini, muhtarların en geniş ağı temsilcisi olduklarını aktarmaktadır (İletişim Başkanlığı, 2023). 2024 yılında henüz yeni bir toplantı gerçekleştirilmemiştir.

Günümüzde devlet yönetimi düzeyinde muhtarlık kurumunun öneminin arttığı görülse de görev ve yetkilerinde bir değişiklik olmadığı söylenebilir. Bu tezin hazırlanması sürecinde başvurulacak kaynaklarda, mahalle muhtarlığının bir yerel yönetim birimi olup olmadığı sorusuna farklı cevaplar verildiği görülmüştür. Ancak devlet ve halk arasında bir temas görevi gören ve hala bir etki alanına sahip olduğu anlaşılan, muhtarlık kurumu özellikle acil durumlarda (Covid 19 ile mücadele sürecindeki gibi) hizmetlerin etkili yürütülmesinde önemli görevler edinebilir (Çapar, Demir, & Aygöl, 2022). Bu çalışmada ise afet öncesi hazırlılık çalışmalarında da önemli bir özne olabileceği iddia edilmektedir.

1.4. ARAŞTIRMA BÖLGESİ OLARAK ANKARA VE AFETSELLİK DURUMU

Türkiye'nin başkenti olan Ankara, ülkenin İç Anadolu bölgesinde yer alır ve doğusunda Kırşehir, Kırıkkale, güneyinde Aksaray ve Konya, batısında Eskişehir ve kuzeyinde Bolu ve Çankırı illeri bulunur. Toplam 25 ilçeye sahip olup, Türkiye İstatistik Kurumu'nun adrese dayalı nüfus kayıt sistemi bazlı 2022 verilerine göre Ankara'nın nüfusu 5.782.285 olarak kayıtlara geçmiştir. Nüfus sayımı rakamlarına göre İstanbul'dan sonraki en kalabalık şehri konumundaki Ankara'da, genel nüfusun %6,7'si yaşamaktadır (TÜİK, 2023).

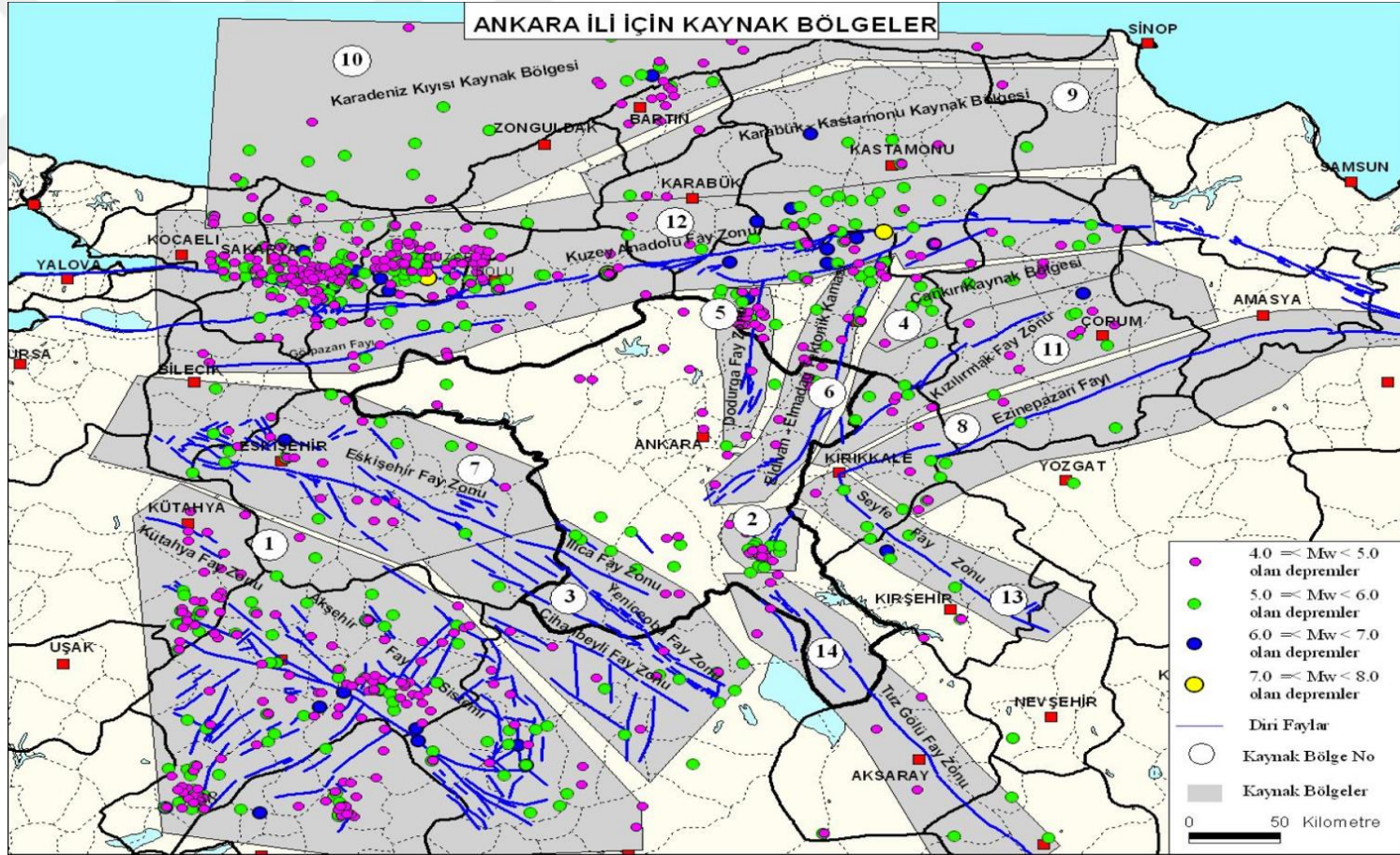
Araştırma bulgularında daha detaylı anlatıldığı üzere, afet denildiğinde Türkiye'de akla ilk gelen olgu depremdir. Katılımcıların da sıklıkla dile getirdiği gibi, Ankara'nın deprem açısından düşük riskli bir bölge olduğu kanısı yaygındır. Oysa ki son dönemlerde ülke çapında yaşanan depremler ve Ankara'nın çeşitli fay hatları ile çevrili olması, şehirleşmenin giderek artması gibi nedenlerle Ankara'daki deprem risklerinin ve yaşanabilecek olası afetlerin yeniden gözden geçirilmesi gerekebilir. 2021 tarihli Ankara Risk Azaltma Planı'nda değinildiği üzere: “Ankara'nın dört tarafı kuzeyden Kuzey Anadolu Fay Zonu, güneydoğudan Akpınar fayı, güneyden Tuz Gölü Fay Zonu, doğudan Kırıkkale- Erbaa fayı ve güneybatıdan Eskişehir Fay Zonu tarafından çevrelenmiş durumdadır. Ankara kent merkezi adı geçen bu faylara 60 - 80 km uzaklıktadır. Ankara'yı ilçeleriyle beraber bir bütün olarak düşünecek olursak Çamlıdere ve

Kızılcahamam ilçelerinin Kuzey Anadolu Fay Sistemine, Elmadağ ve Kalecik gibi ilçelerinin Kırıkkale-Erbaa fayına, Şereflikoçhisar, Evren, Bala ve Haymana gibi ilçelerinin de Tuz Gölü Fay Zonuna çok yakın 20 – 30 km uzaklıkta olduğunu söyleyebiliriz. Adı geçen bu faylar yedi ($M \geq 7$) den büyük deprem üretme potansiyeline sahiptir. ”

Yeni yapılan araştırmalar Ankara ilinin deprem açısından sanılanın aksine; daha büyük riskler barındırabileceğine işaret etmektedir. Öyle ki deterministik analizlerle yeni verilerin ışığında ve sadece Ankara ilini kapsayacak şekilde yapılan Özmen ve Can’ın 2016 tarihli çalışmasında Dodurga fay zone, Eldivan –Elmadağ tektonik kaması, Bala, Cihanbeyli – Yeniceoba, Kızılırmak, Seyfe ve Ezinepazarı fay zone gibi yeni kaynak bölgeler tanımlanmıştır. Diğer etkenlerin yanı sıra yeni kaynak bölgeleri de Ankara il sınırları içinde olasılıksal ve deterministik yöntemle göre beklenen yer ivmesi değerlerinin yüksek çıkmasında önemli rol oynamıştır (Özmen & Can, 2016).

Koçyiğit’in çalışmasına göre de Ankara ile ilgili gerçek durumun sanılanın tam aksine olduğu, son yıllarda Ankara’nın kuzey-batı ve kuzey-güney yönlerinde etkili olan aktif sıkışma gerilimlerinin baskısı altında olduğu, Kuzey Anadolu Fay Sistemi’nin 250-300 yıl arayla 8 üzeri deprem yaratma potansiyelinin olduğu ve Ankara’nın bu fay sistemine uzaklığının 115 km olduğu, Anadolu plakasının içinde yer alan fay sisteminin ise daha seyrek ama 7 ve üzeri şiddette deprem yaratma olasılığının bulunduğu ve bu fay sisteminin Ankara’ya 30-100 km uzaklıkta olduğunu belirtmektedir (Koçyiğit, 2009). Ankara ili geçmiş dönemlerde yıkıcı bir deprem ile karşılaşmamış olsa da bahsedilen çalışmaların da gösterdiği gibi 7 ve üzeri şiddette deprem üretebilecek fay bölgelerinin içinde kalması nedeniyle oluşabilecek bir depremde yüksek derecede etkilenmesi olasılığı göz önünde bulundurulmalıdır.

Şekil-1.1: Ankara için Kaynak Bölgeler



Kaynak: (Özmen & Can, 2016, s. 11)

2. BÖLÜM AFET YAKLAŞIMLARI VE TEMEL KAVRAMLAR

Bu bölümde muhtarlar ile yapılan çalışma boyunca kullanılan tanımlamalara hazırlık yapılması amaçlanmıştır. Bu bölüm boyunca afet literatüründe kullanılan kavramların okuyucu için rehber oluşturması amacıyla tanımlanmış ancak bazı kavramlar derinlemesine açıklanmıştır. Tanımlamalar ve açıklamalar yapılırken özellikle AFAD ve UNDRR gibi Türkiye ve Dünya'daki resmi kurumların kaynaklarına başvurulmuştur. Kavram sıralaması yapılırken en temel kavramlar kısaca özetlenmiş ve sonrasında bu tezin ana konusunu teşkil eden kavramlara daha fazla yer verilmiştir.

Olay ve acil durum afetin ilk aşamalarını oluşturması nedeniyle açıklandıktan sonra sıklıkla birbirine karıştırılan, birbiri yerine kullanılan afet ve tehlike kavramları bir arada açıklanmış, sonrasında tehlike ve afet türleri sıralanmıştır. Bu kavramlara kısaca yer verildikten sonra bu tezin temel altlığı oluşturulan ve afet öncesine odaklanan riski, hasar görülebilirlik, dayanıklılık, risk yönetimi kavramları derinlemesine irdelenmiştir. Bu kavramlara afet öncesi çalışmalara daha fazla odaklanması halinde afetlerin daha iyi yönetilebileceği fikriyle daha büyük önem atfedilmiştir.

Türkiye'de afet ile yasal düzenlemeler ve araştırmalar olmasına rağmen doğa ve insan eliyle gelişen olayların yönetilmesi güç büyük afetlere evrilmesi soru işaretlerini de beraberinde getirmektedir. Bu tezin amaçlarından biri de toplumun afet yönetimine dahiliyetinin önemine vurgu yapılmasıdır. Toplumda var olan yardımlaşma kültürünün daha örgütlü ve hesap verilebilir bir boyuta taşınması bir başka deyişle, sosyal sermayenin işler hale getirilmesi afetlerle mücadeleyi kolaylaştırabilir. Bu nedenle son olarak afet ve sosyal sermaye ilişkisine bakılmıştır.

2.1. AFET YÖNETİMİNDE KAVRAMLAR

Afet ile ilgili kavramlar kimi zaman birbirine karıştırılmakta, birbiri yerine kullanılmakta ya da anlam olarak birbirine yaklaşmaktadır. Bu noktada afet ile olay ve acil durum kavramlarını ayırtmak gerekmektedir. Bir afet sık karşılaşılan bir trafik kazası, kişisel yaralanma, ev yangınları gibi acil durumların çok daha ötesindeki halleri ifade eder. Afet hallerinde toplumun genel işleyişi sekteye uğrar ve genellikle yerel kaynaklar yetersiz kalır,

mevcut bölge dışındaki kaynaklardan destek talep edilir. Afetler toplumsal işleyişi bozar: insanlar yerinden olur, okullar ve işletmeler kapanır, hastanelerde ek personel ihtiyacı olur ve özel acil durumu haline geçilir, planlar ve kritik altyapı, enerji, su ve ulaşım riske altına girer (Phillips, 2009, s. 19-20).

2.1.1. Olay

Olaya, yerel ve sınırlı etkiye sahip olan deprem, volkan gibi jeolojik, yıldırım, aşırı yağış, kuraklık gibi meteorolojik, göç, sivil çatışmalar gibi sosyal hadise şeklinde örnekler verilebilir. Bunlar yerleşim birimlerinin, kurum ve kuruluşların iş yapma kapasitesini etkilemediği gibi, genellikle ona ilk müdahale edenler tarafından da kontrol altına alınabilmektedir (ISTAMP, 2014, s. 21).

2.1.2. Acil Durum

Aninden ortaya çıkan bir acil durum genellikle aşırı ihtiyaçların ortaya çıkması, önceliklerin çeşitlenmesi, yok olmuş veya hasar görmüş iletişim, ulaşım ve altyapı ile resmi ve sivil toplum kuruluşları ile yerel toplulukların yoğun insani yardım akışı ile karakterize edilir (UNDAC Field Handbook, 2018).

2.1.3. Afet ve Tehlike Kavramı

Deprem, sel, taşkın, volkanik patlama, tsunami, çığ fırtına gibi doğa kaynaklı ve yangın, çatışma, kaza gibi insan kaynaklı durumlar olay olarak adlandırılırlar. Örneğin bir yıldırım çarpması sonucu oluşan bir orman yangını yerleşim yerlerini tehdit etmemesi halinde doğal olay olarak adlandırılırlar ancak bu olay can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde tehlike olarak tanımlanırlar (Özdemir H. , 2016). Afet kavramı ise temelde insan veya doğa kaynaklı olayın gerçekleşmesi ile birlikte ortaya çıkan yönetimi güç durumu ifade etmektedir. Kaynağından bağımsız olarak afetler insanların canı ve malı ile hayvanlar, doğal çevre ve insan yapımı kaynaklar üzerinde yıkıcı ve kalıcı etkiler yaratabilir. Afet kavramı ile ilgili kaynaklar incelendiğinde birçok birbiriyle örtüşen tanımlamalarla karşılaşmak mümkündür. Bunlardan bazılarına göz atılacak olursa:

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı düzenleyen 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde afet kavramı, *“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 olaylar” şeklinde tanımlanmıştır (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi’nin (United Nations Disaster Risk Reduction- UNDRR) tanımlamasına göre afet: *“Maruz kalma, savunmasızlık ve kapasite koşullarıyla etkileşime giren ve insan, maddi, ekonomik ve çevresel kayıplar ve etkilerden bir veya daha fazlasına yol açan tehlikeli olaylar nedeniyle, herhangi bir ölçekte bir topluluğun veya toplumun işleyişinin ciddi şekilde bozulması”* şeklinde ifade edilir (Prevention Web, 2022).

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu’nun tanımlamasına göre *“Afetler, bir topluluğun kendi kaynaklarını kullanarak başa çıkma kapasitesini aşan ve bu topluluğun işleyişinde gerçekleşen aksaklıklardır. Afetler, doğal, insan yapımı ve teknolojik tehlikelerin yanı sıra bir topluluğun maruz kalmasını ve savunmasızlığını etkileyen çeşitli faktörlerden kaynaklanabilir”* (IFRC, 2022).

2.1.4. Afet ve Tehlike Türleri:

Tehlike ve afet kavramları sıklıkla birbiriyle karıştırılan iki kavramdır. Toplumun gelişimi ile birlikte afetten etkilenme ve etkilenme türleri çeşitlilik göstermektedir. Bununla birlikte insanların afetlerle mücadele etme kapasiteleri de gelişmiştir. Batılı kaynakların çoğu afetleri sınıflandırmak yerine tehlikeyi sınıflandırmayı tercih etmektedir (Shi, 2019, s. 17).

Uluslararası Afet Riski Üzerine Entegre Araştırma (IRDR) tehlikeleri 6 ana başlık 20 ana olay ve 47 risk kategorisine ayırmaktadır (Peril Classification and Hazard Glossary, 2014):

- **Jeofizik Tehlike:** Katı topraktan kaynaklanan bir tehlikedir. Bu terim jeolojik tehlike terimi ile birbirinin yerine kullanılır.
- **Hidrolojik Tehlike:** oluşumu, hareketi ve yüzey ve yeraltı tatlı su ve tuzlu su dağılımından kaynaklanan bir tehlikedir.
- **Meteorolojik Tehlike:** Kısa ömürlü, mikro ila orta ölçekli aşırı hava ve dakikalardan günlere kadar süren atmosferik koşulları ifade eder.
- **Klimatolojik Tehlike:** uzun ömürlü, orta ila makro ölçekli atmosferik süreçlerin neden olduğu mevsim içi iklim değişkenliğinden çok on yıllık iklim değişkenliğine kadar uzanan bir tehlikeyi ifade eder.
- **Biyolojik Tehlike:** Canlı organizmalara ve/veya bunların toksik maddelerine maruz kalmanın neden olduğu tehlike (örneğin zehir, küf) veya taşıyabilecekleri vektör

kaynaklı hastalıkları ifade eder. Yaban hayatı ve böcekler, zehirli bitkiler, alg çiçekleri ve hastalığa neden olan taşıyıcı sivrisinekler, parazitler, bakteriler veya virüsler (örneğin, sıtma) gibi zehirli ajanlardır.

- **Dünya Dışı Tehlikeler:** Dünya atmosferine girme ve/veya Dünya'ya çarpma ihtimali bulunan asteroitlerin, meteoritlerin ve kuyruklu yıldızların dünyaya yaklaşırken neden olduğu tehlikeleri ifade eder. Dünya'nın manyetosferini, iyonosferini ve termosferini etkileyen koşullardır.

Bu tehlikelerin daha detaylı incelemesi ve alt başlıkları ile standardizasyonu Hewitt'in 2014 tarihli Regions of Risk isimli kitabında tablolatırılmıştır (Hewitt K. , 2014, s. 34):

Tablo 2.1: Risk Bölgelerine Göre Tehlike Sınıflandırma Sistemi (Hewitt K. , 2014) :

Kategori	Tek sefere mahsus süreçler	Afet Türleri
Doğal Tehlikeler	Atmosferik Tehlikeler	
	Sıcaklık, Sis, Yağmur	Yıldırım, Dolu Fırtınası
	Şiddetli Rüzgar, Yıldırım ve Dolu	Yağmur fırtınası, Tropikal Siklon
	Kar Yağışı	Kar Fırtınası
	Don olayları	
	Hidrolojik Tehlikeler	
	Taşkın (Yüzey, Nehir)	Sel: Nehir, sahil kıyısı, baraj taşkını, göl taşkını
	Kar yağışı	
	Buzul Çözülmesi	Buzul hareketliliği
	Deniz buzlanması	
	Jeoloji/Jeomorfoloji	
	Yer hareketliliği, volkan	Deprem, volkanik patlama
	Yer hareketliliği dalgaları,	Tsunamiler
	Toprak kayması	Deniz dibi heyelanları
	Blok hareketliliği	Yüzey Çökmesi
	Jeotermal su çıkışı	

	Biyolojik Afetler	
	Virüsler (HIV, kızamık, Humma, Grip)	Hastalık Salgını, Pandemi, Cinsel birliktelikle çoğalan hastalıklar
	Bakteri (zatürre)	
	Protozoa (sıtma)	
	Mantarlar	Zehirli algler
	Yosun	Bitki enfeksiyonu, Bitki istilası
	Böcek	Kemirgen, kabuklu deniz ürünleri zehiri
Teknolojik tehlikeler	Tehlikeli Materyaller	
	Radyoaktif materyaller	Radyoaktif Kirlenme: inşaat, toprak, yüzey ve yeraltı suyu
	Zehirli maddeler (Dioksin)	Endüstriyel Kirlenme
	Zararlı gazlar (Karbonmonoksit)	Tarımsal Kirlenme
	Zararlı Üretim	
	Radyasyon fenonmeni	Zararlı maddelerin salınımı, gaz (radyonüklidler, SO ₂), su (kanalizasyon, soğutma suyu)
	Yangın	Çarpışma, patlama, çökme
Sosyal Tehlikeler	Sosyal Şiddet	
	Silahlar	Bombalama (topçu, savaş gemileri)
	Ateşli silahlar, yangın bombaları, atom enerji, kimyasallar, toksinler, zehirli gaz, biyolojik silahlar	Hava saldırıları, Gerilla savaşları, çevre savaşları
	Silahlı güçler	Terör eylemi
	Kamu tesisleri	Aşırı tehlikeli mallar ve yakıtlar dökülmesi, yanması, reaksiyona girmesi
		Savaş, terör, yıkım, soykırım
	Kıtlık (kuraklık + yetersiz hasat + gıda istifi + yoksulluk)	
	Mülteci krizi (kıtlık + savaş)	

Kompleks ve Kombine Tehlikeler	Zararlı nükleer testler ve santral patlamaları (nükleer patlama ve kirlilik + atmosferik sirkülasyon + yağmur ve atomik toz + göç)
---	--

Kaynak: (Hewitt K. , 2014, s. 34).

2.1.5. Afet Riski

Türkiye'nin birçok bölgesinin aktif deprem kuşağında yer alması, sel ve çığ gibi olayların yaşanabileceği coğrafi ve iklim koşullarına sahip olması ve son olarak kentleşme oranının yüksek olması nedenleri göz önünde bulundurulduğunda; bu olayların gerçekleşmesi halinde, Türkiye'nin kontrol edilmesi güç afetlerle karşılaşması riski mevcuttur. Risk azaltmaya dönük çalışmalar yapılırken riskin tüm boyutlarıyla değerlendirilmesi ve tanımlanması gerekmektedir. Ancak afet riski kavramına geçmeden önce risk kavramı üzerine bir tartışma yapmak faydalı olacaktır.

Bir olayın meydana getirebileceği olumsuz sonuçların tümü risk kavramını oluşturmaktadır. Afet risk yönetimi ise belirli bir yerde bir olayın gerçekleşmesinin öngörülmesi, bu olayın gerçekleşmesi olasılığının belirlenmesi ve değerlendirilmesi, bu olayın gerçekleşmesi halinde toplumun ve yapıların ne ölçüde risk altında olduklarının saptanması, riski azaltıcı faktörlerin saptanması ve riskin azaltacak politikaların hayata geçirilmesini anlamına gelmektedir (Özkul & Karaman, 2007).

Ekim 2020'de yayınlanan Afet Sosyolojisi isimli kitabın *Risk Toplumu Bağlamında Afetleri Yeniden Düşünmek* isimli bölümde Mustafa Günerigök'ün (2020) *Ulrich Beck'in Risk Toplumu: Başka Bir Modernliğe Doğru* isimli kitabına geniş yer verdiği görülmektedir. Buna göre bilim ve teknolojinin ilerlemesi ile birlikte daha önce tecrübe edilen tehlike ve afetler de başkalaşmış, bilim ve teknoloji olumlu etkilerinin yanında bazı potansiyel zararları da beraberinde getirmiştir. Bir başka deyişle geçmiş dönemde risklere kaynaklık eden faktörler daha çok insan dışı olaylar iken, modern toplumlarda insana bağlı riskler gücünü arttırmıştır (Günerigök, 2020).

Beck 1986 yılında kaleme aldığı kitabında modernleşmenin risklerini aşırı tüketim kültürüne dayandırmaktadır ve insanlar, hayvanlar ve ekoloji üzerindeki risk ve tehlikelerin küresel bir boyut kazanması ve modern bir niteliğinin olması nedeniyle daha önceki dönemlerden farklılaştığını belirtmektedir. Bu modernleşme ve küreselleşme ile birlikte riskler

de sadece geliştiği yerde değil, o riskten bağımsız insanları ve coğrafyaları da etkiliyor (Beck , 2014).

Günerigök'ün toplum bilimcilere dayandırdığı ifadeye göre risk, insan kontrolünün ötesinde kalan ve dışsal olarak ifade edilen: deprem, kuralık, sel ve heyelan gibi riskler; nükleer silahlar ve küresel ısınma gibi insan eylemleri sonucunda oluşabilecek tehlikeleri ifade eden imal edilmiş riskler olarak ikiye ayrılmaktadır. Yazar bu tartışmayı daha da dikkate değer bir aşamaya götürerek; bilimsel gelişmeler ve insanın doğayı kontrol altına almaya başlaması ile birlikte doğa kaynaklı afet risklerinin de imal edilmiş risklere dahil olmaya başladığını ileri sürmektedir. Bir başka deyişle insanın doğaya müdahale ettiği eylemleri nedeniyle küresel ısınma gibi dışsal olmaktan insan tarafından üretilen risklerle karşı karşıya kalmaktayız (Günerigök, 2020).

Doğa kaynaklı afetler ve yarattığı sonuçlar artık insanın faili olduğu bir çerçevede ele alınmakta ve toplumsal etkilerinin en aza indirilmesi için sadece afet sonrası yapılacak müdahalelere değil aynı zamanda afet öncesi alınacak tedbirler de gündemi fazlasıyla meşgul etmektedir. 11 Eylül, Çernobil faciası gibi insan eliyle meydana gelen olaylar afetin konusunu salt doğada meydana gelen olaylar kapsamından çıkartmıştır. Öyle ki küresel ısınma, çevre felaketleri ve şiddet olayları afetlerin boyutlarını ulus ötesi boyutlara taşımış ve afet öncesi ve sonrası dönemde planma ve risk azaltımı çalışmalarına daha fazla odaklanma fırsatı doğurmuştur (Alkın, 2020).

Afete kaynaklık eden ana faktör bir doğa olayı olabilir. Ancak insan faktörünün bu denkleme girmesiyle gelişen afetin sonuçları artarak değişkenlik gösterebilir. Yani afet tek başına olayın şiddetine bağlı olarak değil sosyal bilimler perspektifinden insan faktörü de değerlendirilmelidir. Bu bağlamda Quarantelli 90'lı yıllarda afet sosyolojisi ile ilgili olarak ortaya 5 farklı tema/görüş şu şekilde özetlenebilir:

- Sosyal bilimler uygulamalı bilimlerin sahip olduğu genel geçer kalıplara sığmazlar. Araştırmacıların sonuçları birçok yöntemle uygulanabilir ve bu uygulama yöntemleri kavramsal ve sembolik de olabilirler.
- İkincil olarak yapılan araştırmaların afet bölgesine uygulanması hangi afet sorunsalına odaklanıldığı ile ilgilidir. Zarar azaltma ya da hazırlık tedbirleri, acil durum hazırlığı, acil duruma müdahale ve iyileştirme çalışmaları kavramları ışığında ABD'de afet planlaması ve afet yönetimi sözcükleri birbirinden ayrılmaktadır.

- Yazar üçüncü savında planlama ve yönetim kavramları arasında çok temel bir ayrıma gidilmesi gerektiğini vurgulamaktadır: Bir probleme taktiksel yaklaşmak ile o problemle ilgili stratejik yaklaşım göstermek.
- Dördüncü aşama ise gelecek odaklılıktır. Plan ve yönetim çalışmalarında sıklıkla geçmiş deneyimler gözden geçirilmektedir ama odaklanmamız gereken nokta gelecek afetlerdir.
- Son bölümde ise yazar araştırmacı ve kullanıcı arasında ilgi ve beklentiler açısından bir boşluk olduğunu belirtmektedir (Quarantelli, 1993).

Anlaşıldığı üzere afetlerde bu boşluğu dolduracak ve köprü görevini görecek olan bu tezin de konusunu içeren sosyal rollerdir

Afet riski kavramı literatürde genel olarak 4 ana değişkenin oranlanması sonucunda elde edilen bir olgu olarak tanımlanmaktadır. Bu oranlama Menteşe'ye göre aşağıdaki gibi yapılmaktadır (Menteşe , 2020).

$$Afet Riski = \frac{Tehlike \times Maruziyet \times Hasar Görebilirlik}{Mücadele Kapasitesi}$$

Maruziyet insan veya doğa kaynaklı olayların gerçekleşmesi frekansını yani olma olasılığını ifade ederken, *Mücadele Kapasitesi*, tüm olaylara yönelik sistemlerin ve toplumların mücadele edebilme yetkinliğini yani dirençliliğini ifade eder (Menteşe , 2020).

Afet riski bu kavramların bütüncül olarak analiz edilmesi sonucunda karşımıza çıkmaktadır. Yukarıdaki formülüzasyon ve tanımlamalar daha açıkça ifade edilecek olursa, yaşadığımız coğrafya üzerinde doğa ya da insan kaynaklı gelişen bir olaya maruz kalma ihtimalimiz, gerçekleşen olayla kişisel, toplumsal ve yönetsel başa çıkma becerimiz ve kapasitemiz ile hazırlılık düzeyimiz, bu olayların afet riskini belirlemektedir. Kadioğlu bir afetin oluşmasında iki faktörün varlığına dikkat çekmektedir (Kadioğlu, 2008). Bunlardan birincisi yukarıda da tanımlamalara paralel olacak şekilde bir olay tehlikesinin varlığı ve bu tehlikenin gerçekleşmesi yani olaya dönüşmesi halinde bu olaydan dolayı insan veya canlı topluluğu ile doğanın riske girmesidir. Kadioğlu bu kavramları aşağıdaki gibi tanımlamaktadır:

- *Risk: Bir tehlikenin bölgenin sakinleri, özellikleri, etkinlikleri, özgün tesisleri, tabi ve kültürel kaynakları üzerine olan tahmini kötü etkisi.*

- Savunmasızlık (Zarar görebilirlik, Hassasiyet): Kişilerin, malların ya da çevrenin bir tehlikenin etkisi sebebiyle kayıp, yaralanma ve hasara maruz kalma seviyesi. Bu da nüfus dağılımı, altyapı, sosyal, kültürel, ekonomik şartlar, çevre, gerekli hizmetler ve etkiyle ilişkisi ile ölçülür. (Kadioğlu, 2008)

2.1.6. Hasar Görebilirlik/ Zarar Görebilirlik/ Kırılganlık

Engelli, kronik hastalığı bulunanlar, yoksul, mülteci, çocuk, kadın, yaşlı gibi örnekleri çoğaltılabilecek ve zarar/hasar görebilir ya da incinebilir gibi kavramlarla tanımlanan dezavantajlı gruplar afetlerin gerçekleşmesi halinde diğer sosyal gruplara göre tehlikelere daha açıktır ve riskli konumdadırlar. Toplumun homojen bir yapıda olmadığı göz önünde bulundurulduğunda dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını da kapsayacak şekilde risk planlamalarının yapılması ve müdahale yöntemlerinin bu planlara göre belirlenmesi gerekmektedir. Bu gruplar beslenme, giyinme, hijyen gibi gündelik ihtiyaçlarında belirli oranlarda başkasının desteğine ve bakımına ihtiyaç duyabilir, hareket kabiliyeti zayıf olabilir, özel sağlık ekipmanlarına ihtiyaç duyabilir, ruhsal ya da zihinsel engelli olup tehlikelere karşı korunma ihtiyacı duyabilir. Engellilik ve yaşlılığın mültecilerin bir afet gerçekleşmesi halinde sahip oldukları sosyo-ekonomik yoksunluklar ve dil bariyeri gibi dezavantajlar afetlerden etkilenme seviyelerini derinleştirmektedir.

Afetlerde dirençlilik kavramından bahsederken İngilizce’de *vulnerability* olarak ifade edilen ve Türkçe’ye hassasiyet, kırılganlık ya da zarar görebilme şeklinde çevrilen kavrama da değinmek gerekmektedir. Afetlerde kırılganlık birey, toplum ya da sistemin doğa ya da insan kaynaklı tehlikelere karşı duyarlılığını yani çevresel, fiziksel, sosyal ve ekonomik değişkenleri ifade etmektedir. Birey, toplum ve sistemlerin kırılganlık düzeyinin düşük, dirençlilik düzeyinin ise yüksek olması tehlikelere karşı kapasitesi de o oranda artmaktadır. Etkin bir afet yönetimi için dirençli birey, toplum ve sistemlere ihtiyaç vardır ve bu da etkili bir afet risk yönetimi ile mümkündür (Varol & Buluş Kırıkkaya, 2017).

Hasar görebilirlik sosyal sistemlerin olay öncesi doğal karakterinde veya nitelikleri arasında yer alan potansiyel zararı ifade eder. Kimin ve neyin maruz kalacağını ile sistemin hassasiyetini ifade eder. Dirençlilik ise bir sosyal sistemin sırasıyla; afetlere müdahale etmesi ve iyileşmesi kapasitesini, sistemin etkilerini içermesini; sosyal sistemin adapte olmasını, ayrıca olay sonrası sosyal sistemin kapasitesini yeniden organize olması değişiklik yapması ve tehlikeyle mücadele ederken geliştirmeyi ifade eder (Cutter , ve diğerleri, 2008).

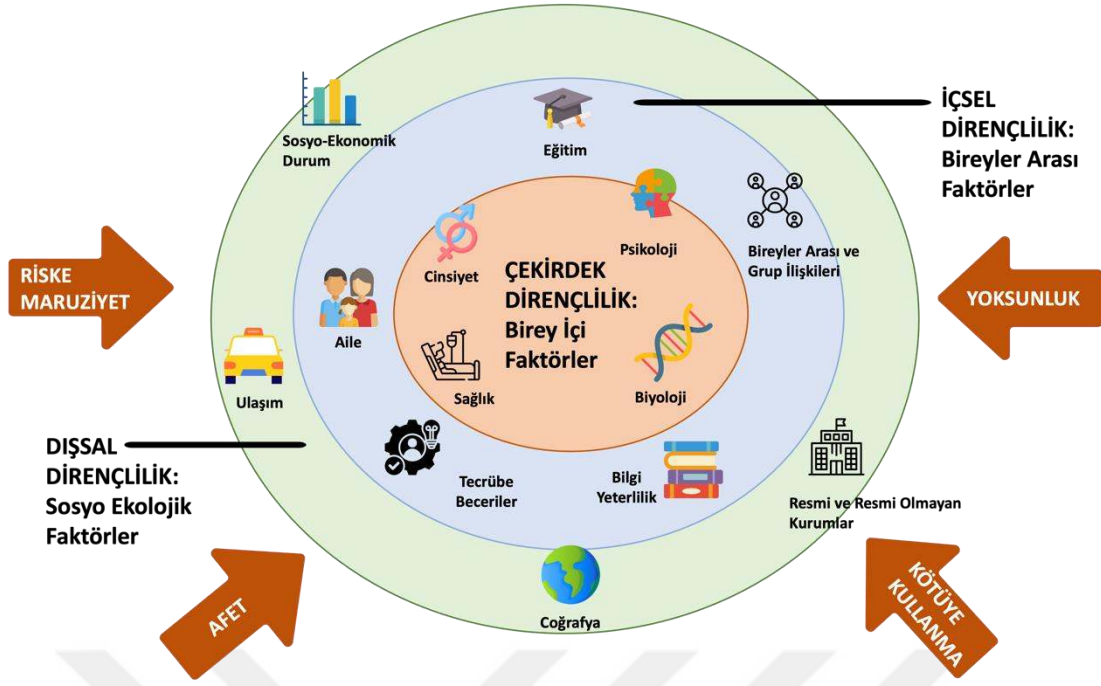
Kalaycıoğlu'nun 2019 yılında düzenlenen Uluslararası Dirençlilik Kongresi bildirgesinde hasar görülebilirlik ile ilgili aktardığı notlar şu şekildedir:

“Yapılan çalışmalara göre kişilerin eğitim düzeyi, sahip olunan iş, sosyal güvence, sosyo-ekonomik statü, demografik yapı, toplumsal cinsiyet, yaş profili, hanehalkı yapıları, gibi sosyolojik faktörlerin yanı sıra hanelerin ve kurumların riske karşı tedbir alma, sahip olunan mülklerin sigortalanması, risklere dair bilinç düzeyi, riski algılama, risklere hazırlıklılık, risk durumunda nasıl davranılması gerektiği bilgisi ve risk ile başa çıkma becerisi kırılganlığı etkilemektedir. Diğer yandan kişinin sahip olduğu değer, gelenek ve inançları ve risk öncesi ve esnasında alınacak tedbirler de riske cevabı ve başa çıkma biçimlerini şekillendirmektedir. Bir diğer önemli vurgu ise riskle başa çıkmada sivil inisiyatiflerin rolüdür. Burada gönüllü kuruluşların afet öncesi sırası ve sonrasında önemli bir desteği olmaktadır. Gönüllü kuruluşların tam gelişmediği bir durumda kırılganlık artacak ve en önemlisi afet sonrası toparlanma daha zor olacaktır” (Kalaycıoğlu, 2019).

2.1.7. Dayanıklılık/ Dirençlilik:

Liu vd., 2017 Dirençliliği Dirençliliğin Çoklu Sistem Modeli (MSMR)'ne göre arasında etkileşim olan çekirdek, içsel ve dışsal katmanla açıklamaktadır. Çekirdek dirençlilik bireye içsel olan alandır. İçsel dirençlilik katmanı zamanla edinilebilen ve geliştirilebilen değişkenler ve kişiler arası kaynakları teşkil eder. Son olarak sosyo-ekolojik faktörlere bağlı dışsal dirençlilik bireyin dışında kalan, zaman içinde başa çıkma ve adaptasyonu bağlamsallaştıran ve kolaylaştıran katmanı ifade eder (Liu, Reed, & Girard, 2017). Bu modele göre dirençliliği belirlerken cinsiyet, psikolojik, sağlık, biyolojik gibi faktörler, diğer aşamada grup ve aile ilişkileri ile eğitim, yeterlilik gibi faktörler son olarak dışsal faktörler (sosyo ekolojik) olan ekonomik durum, kurumsal yapılar ve coğrafi özellikler öne çıkmaktadır. Bu katmanlar birbirleriyle bir ilişki ve dönüşüm içinde dirençliliği belirler.

Şekil 2.1.: Dirençlilik Çerçevesi



Kaynak: (Liu, Reed, & Girard, 2017, s. 116)

Cutter 2008, Disaster Resilience of Model (DROP) isimli teoriye göre dirençliliği, öncül koşullar, afetin şiddeti, tehlike yaratan olaylar arasındaki zaman yani frekans, dışsal faktörlerin etkilerine bağlı dinamik bir süreç olarak tanımlamaktadır. Örneğin bir topluluk bir sel felaketini 10 yılda bir yaşarsa, afet kapasitesini geliştirmesi pek olası değildir. Aynı topluluk sel felaketini 10 yıl boyunca her yıl yaşarsa, her afet bir sonraki afet ile ekonomik kaynaklar bakımında başa çıkmayı zorlaştıracığı için, bu durum iyileşme sürecini oldukça zorlaştıracaktır. Bu durumların aksine topluluk gerçekleşen afetlerden ders çıkarırsa, zarar azaltma stratejilerini nasıl geliştireceğini öğrenirse ve nihai olarak hazırlıklar yapılmışsa bu toplum yüksek oranda bir sonraki afete karşı dirençlik kazanmıştır (Cutter , ve diğerleri, 2008).

İngilizce’de *resilience* olarak ifade edilen dayanıklılık veya bir diğer adıyla dirençlilik Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi’nin websitesinin terminoloji bölümünde aktarılmaktadır: “*Dayanıklılık, tehlikelere maruz kalan bir sistem, topluluk veya toplumun, risk yönetimi yoluyla temel yapılarının ve işlevlerinin korunması ve restorasyonu dahil olacak şekilde; zamanında ve verimli bir şekilde bir tehlikenin etkilerine direnme ve etkilerini azaltma, uyum sağlama, dönüştürme ve iyileşme kapasitesini ifade eder*” (UNDRR-Teminology, 2022).

AFAD’ın açıklamalı afet terimleri sözlüğüne göre ise dayanıklılık: “*Bir birey veya topluluğun tehlikeli bir oluşumun etkilerini, zamanında ve etkili olarak tahmin etme, öngörme, önleme, azaltma ve iyileştirme kapasitesi*” şeklinde ifade edilmektedir (AFAD , 2023).

Yukarıdaki tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere toplumların, yönetimlerin fiziki yapının dirençliliğinin az olması halinde olayların afete dönüşmesi ve afet riskinin ortaya çıkması kaçınılmaz olmaktadır. Sonuç olarak olayın gerçekleştiği lokasyon, bu lokasyon üzerindeki fiziksel yapı, toplumsal yapı ve politik koşullar zarar görme olasılığını arttırabilir ya da azaltabilir. Zarar görme olasılığının azaltılması genellikle jeoloji, inşaat, mühendislik ve fizik bilimleri tarafından alt yapı ve üst yapısal dayanıklılığın sağlanması şeklinde yorumlanır; ancak sosyal bilimlerde toplumsal hazırlık ve zarar azaltma ile afet esnası ve sonrasında toplumların genel tutum ve davranışları izlenir. Buradan hareketle afet antropolojisinin alanına girilecek olursa fiziki antropoloji özellikle afet öncesi döneme odaklanmakta, sosyal antropoloji ise afet yönetim döngüsünün her aşamasında; afet öncesi, esnası ve sonrasına ışık tutacaktır (Varol & Gültekin, 2016).

Toplumların yapısı, afetlere yaklaşımı, afetlerin sıklığı ve derecesini de belirlemektedir. Afet antropolojisinin ana konusunu toplumun afet karşısında sergilediği davranışlar belirlemektedir. Bu davranışlar kimi zaman afete yönelik dirençliliği arttırabileceği gibi kimi zaman ise zarar görebilirliği arttırmaktadır. Sürdürülebilir ve başarılı afet yönetiminin yapılabilmesi için sosyal boyutlu afet antropolojisi çalışmalarının arttırılması gerekmektedir (Varol & Gültekin, 2016). Çünkü afet her ne kadar teknik çalışmalar gerektirse de çok katmanlı ekonomik, kültürel, sosyolojik ve psikolojik bir olgudur.

2.2. AFET YAKLAŞIMLARI

Afet yönetimi yaklaşımlarının afet tarihi ile paralellik göstermesi kaçınılmazdır. Afetler tarih boyunca birçok medeniyetin yaşamını derinden etkilemiş, kontrol altına alınamadıkları için doğa kaynaklı afetlerin kaynağı teolojik gerekçelere dayandırılmıştır (Akay, 2019). Afetlerle mücadele edebilmek için tarih boyunca yönetim modelleri ortaya çıkmıştır. Afet yönetimi ile ilgili süreç insanlık tarihinde oldukça geç başladı (Kirschenbaum, 2004). Küresel standartların ortaya çıkması ve çok çeşitli afetlere yönelik hazırlık, zarar azaltma ve müdahale faaliyetlerine yönelik organize çabalar açısından modern afet yönetimi, 20. yüzyılın ortalarından sonra oluşmaya başladı (Coppola D. , 2006). Türkiye’de ise modern afet yönetimi 1999 depremi sonrasına tarihlendirilebilir. 5902 sayılı kanun ile AFAD’ın (Afet ve Acil Durum Başkanlığı) kuruluşu: 2009 yılında kurulan AFAD, kurulmuş sonrasında ise il özel idarelerine bağlı valilikler çatısı altında il afet müdürlükleri teşkilatmasına geçilmiştir (Tercan, 2018).

Afet yönetimi yaklaşımları toplumun, teknolojinin ve zamanın değişen gereklerine göre değişip gelişerek günümüzdeki toplum merkezli ve bütüncül yaklaşıma evrilmiştir. Afetlerin

tanrılardan ya da başka mitolojik varlıklardan gelen cezalar olduğuna inanan modernizm öncesi insanlık, Aydınlanma Dönemi'yle birlikte bu felaketlerin ardında da bilimsel bir neden, mantıksal bir açıklama arama yoluna girmiştir. 20. yüzyıl ile beraber, dünya çapında savaşların denkleme dahil olmasıyla, afet yönetimi yalnızca doğal, meteorolojik ya da tektonik olayları kapsamaktan çıkmıştır. Bu dönemde savaşlara ve etkilerine karşı sivil savunma pratikleri oluşmuş ve afet yönetiminin ilksel örnekleri görülmüştür. Yüzyılın sonuna doğruysa, endüstrileşme, kentleşme, teknolojik gelişmeler, globalleşme, iklim krizi ve nüfus artışı gibi etkenlerle, afetlerin nedenlerinden birinin “doğa”nın yanı sıra “insan(lık)” faktörü olduğu kesinleşmiştir (Rajabi, Bazayr, Delshad, & Khankeh, The Evolution of Disaster Risk Management: Historical Approach, 2021).

Bahsedilen nedenlerle, afet yönetimi süreçlerine dair hem teorik hem de pratik olarak farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar tarihsel süreç içinde sorgulanmış, gelişmiş ve çeşitlenmiştir. Hem kavramsal değişimi hem de uygulamadaki dönüşümleri görebilmek ve günümüzdeki yönetsel yaklaşımları anlayabilmek için bu bölümde, afet yönetimini günümüzdeki haline taşıyan temel ve alternatif yaklaşımlardan bahsedilecektir.

2.2.1. Konvansiyonel Yaklaşımlar:

20. yüzyılın ilk yarısında afet yönetimi uygulamalarında temel yaklaşım, yaşanan afet sonrasında yapılacaklara odaklanmış, kurtarma ve iyileştirme çalışmaları bu yaklaşımda ilk sıraları almıştır. Bu dönemde afetler, hayatın olağan akışını bozan ve doğal sebeplerle tetiklenen, normalin dışında olaylar olarak görülmekteydi. Bu yüzden de kurtarma ve iyileştirme çalışmaları, bahsedilen normal, olağan hayata geri dönmenin bir yolu olarak görülmüyordu (Winser, Blaikie, Cannon, & Davis, 2004). Bu yaklaşımın iki farklı uygulamasını şu şekilde sıralayabiliriz:

- a) Doğadaki tetikleyici unsurların afete dönüşmesini jeolojik, biyolojik ve diğer teknik yollarla araştıran, olay odaklı bilimsel/teknik yaklaşım (Bryant , 1991), (Alexander, 1993), (Tobin & Montz, 1997).
- b) Afetlerin yarattığı etkilerin (bireysel olarak) insanlar ve toplumsal, ekonomik ve yasal süreçler üzerindeki sonuçlarını araştıran bağlam odaklı sosyal bilimsel yaklaşım (Dyness, Demarchi, & Pelanda, 1987), (Lindell & Perry, 1992), (Oliver & Smith, 1996), (Platt, 1999).

Her ne kadar sosyal bilimsel yaklaşım afetlerin toplumsal boyutlarına ve etkilerine odaklansa da afetlerin normalin dışında bir olay olması ve afet sonrası önemli olanın yeniden “normal”e dönmek olması ön kabulüyle baktığı için geleneksel yaklaşımlardan sayılmaktadır.

2.2.2. Alternatif Yaklaşımlar

1980’lerle beraber hem dünyadaki toplumsal, ekonomik ve siyasal değişimlerin, hem de bilimsel gelişmelerin ışığında afetlere yaklaşımda bir paradigma değişimi yaşanmıştır. Bu yeni perspektifte, afetler doğanın tetiklediği olaylar olsa da yarattığı etkiler ve sonuçlarla afete maruz kalan herkesin aynı şekilde etkilenmediğinin gösterilmesi ve toplumsal süreçlerin kimleri, hangi grupları afetlere karşı daha kırılgan kılabildiği araştırılmaya başlanır. Böylelikle doğa olaylarının, afetlerin ve bunların etkilerinin toplumsal süreçlerden azade olmadığı ve gündelik hayatın her yerde, herkes için halihazırda “normal” olmadığı vurgulanmaktadır. (Emel & Peet, 1989), (Smith & Oliver, 1986), (Hewitt K. , 1983). Bu sayede afetlerin karmaşık bir sistemler ağının bir parçası olduğu (doğal, toplumsal ve bilimsel) ve bu yüzden bütüncül bir bakışla değerlendirilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Böylece afet yönetimi uygulamalarında da değişiklikler gerçekleşmiş; afet sonrası kurtarma ve iyileştirme odaklı bir yaklaşımdan, riskin öngörülebildiği, hazırlıkların ön planda olduğu, zarar görebilecek kırılgan yerlerin, insanların tespiti ve riskleri azaltma odaklı bir yaklaşıma geçilmiştir. Temel ön kabulü afet riskini azaltma ve afetlere karşı hazırlılık olan yaklaşımlarsa şu şekilde çeşitlenmektedir:

2.2.2.1. Afet Döngüsü Modeli (disaster cycle model)

Bu yaklaşımda afet yönetimi, sürekli bir döngü olarak tanımlanır: Azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme. Azaltmayla, afetlerin etkisini azaltma ya da ortadan kaldırmayı hedefleyen aktiviteler hedeflenir. Hazırlıkla, afetlere karşı planlama, kapasite geliştirme ve çeşitli eğitimlere odaklanılır. Müdahale, bir afet sırasında ya da sonrasında alınacak aksiyonların belirlenmesidir. İyileştirmeyse, afetlerden etkilenenlerin yeniden sosyal hayatlarına dönmesini sağlamak olarak tanımlanır (Coppola D. C., 2007).

2.2.2.2. Zarar Görebilirlik Perspektifi

Bireyleri, toplulukları ve sistemleri afetlere karşı savunmasız kılan faktörleri anlamaya odaklanır. Sosyal, ekonomik ve çevresel önlemler yoluyla toparlanma ve uyum sağlama kapasitesi olan dayanıklılığın artırılmasını teşvik eder (Rajabi, Bazayr, Delshad, & Khankeh, The Evolution of Disaster Risk Management: Historical Approach, 2021).

2.2.2.3. Kompleks Uyarlanabilir Sistemler Teorisi (Complex adaptive systems theory)

Afet yönetimini karmaşık, dinamik bir sistemler ağı olarak görür. Sistemdeki çeşitli ögelerin birbirine bağımlılığını ve birbirlerine adapte olabilen doğasını tanır. Afetlerin öngörülemezliğini hesaba katarak esnek ve uyarlanabilir müdahalelere olan ihtiyacı vurgular. Bu yaklaşım, afet yönetimindeki farklı paydaşlar arasındaki iş birliğini ve koordinasyonu teşvik eder; zira hiçbir kuruluş böylesine karmaşık bir sistemi tek başına etkili bir şekilde yönetemez. Buna ek olarak bu yaklaşım, geçmişteki afetlerden ders almanın ve bu dersleri gelecek planlarına dahil etmenin önemini vurgulamaktadır (Rajabi, Bayzar, Delshad, & Khankeh, 2022).

2.2.2.4. Sosyal İnşacı Yaklaşım (Social constructionist perspective)

Bu yaklaşım, afetleri yalın bir doğa olayı olarak görmez. Tam aksine, afetler karşısında yaşananların kaçınılmaz olmadığını, toplumsal, ekonomik ve politik süreçlerle birlikte kurulduğunu; afetlerin birbirini etkileyen çeşitli sosyal faktörlerin (güç yapılanmaları, kültürel inanç/davranışlar, medya, vb) etkileşimiyle inşa edildiğini iddia eder (Coppola D. C., 2007) (Coppola D. C., 2007).

2.2.2.5. Yönetişim ve Kurumsal Yaklaşım (Governance and institutional)

Bu yaklaşımda, afet yönetimi uygulamalarında yönetim yapıları, politikalar, kurumlar ve bu kurumların afet hazırlığı, müdahale ve iyileşme üzerindeki toplam etkisi arasındaki etkileşimlere odaklanılır. Karar verme süreçleri, politika geliştirme, kanunlar, resmi kurumlar ve bunların yönetim uygulamaları üzerinde durulur (Tobin & Montz, 1997).

2.2.2.6. Toplum Merkezli Afet Risk Azaltma Yaklaşımı (Community-based disaster risk-reduction)

Bu toplum merkezli yaklaşımda, yerel toplulukların afet risklerini belirleme, analiz etme ve ele alma süreçlerine aktif olarak dahil olduğu bir afet yönetimi hedeflenmektedir. Genellikle devlet/yönetim/afet kurumlarından halka doğru ilerleyen yaklaşımların aksine, topluluk temelli

yaklaşım, bu gruplara kendi güvenlik ve refahlarının sorumluluğunu alma yetkisi verir (Smith K. , 2001).

2.3. AFET RİSK YÖNETİMİ

Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların, günümüzde etkileri artan afetlerle mücadelede geleneksel yöntemleri terk etmesi ve daha proaktif yöntemler geliştirmesi gerekmektedir. Geleneksel afet yönetim sistemlerinde, genel olarak afet esnasında müdahale ve afet sonrası iyileşme safhalarını içermektedir. Ancak günümüz modern afet yönetim sistemleri afet öncesi süreçleri de kapsayan bütüncül afet risk yönetimi anlayışını benimsemektedir (Özmen & Özden, 2014).

Ergünay’a göre afet yönetimi afet sonucu doğurabilecek olayların önlenmesi veya olası zararlarının azaltılması amacıyla bir afet olayının dört ana aşamasında (Zarar Azaltma, Hazırlık, Olaya Müdahale ve İyileştirme Aşaması) yapılması gereken çalışmaların, toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi, gerekli mevzuat ve kurumsal yapılanmaların oluşturulması veya yeniden düzenlenmesi ve etkin ve verimli bir uygulamanın sağlanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, kaynaklarının bu ortak amaçlar doğrultusunda yönetilmesini gerektiren çok geniş bir kavramdır (Ergünay, 2008).

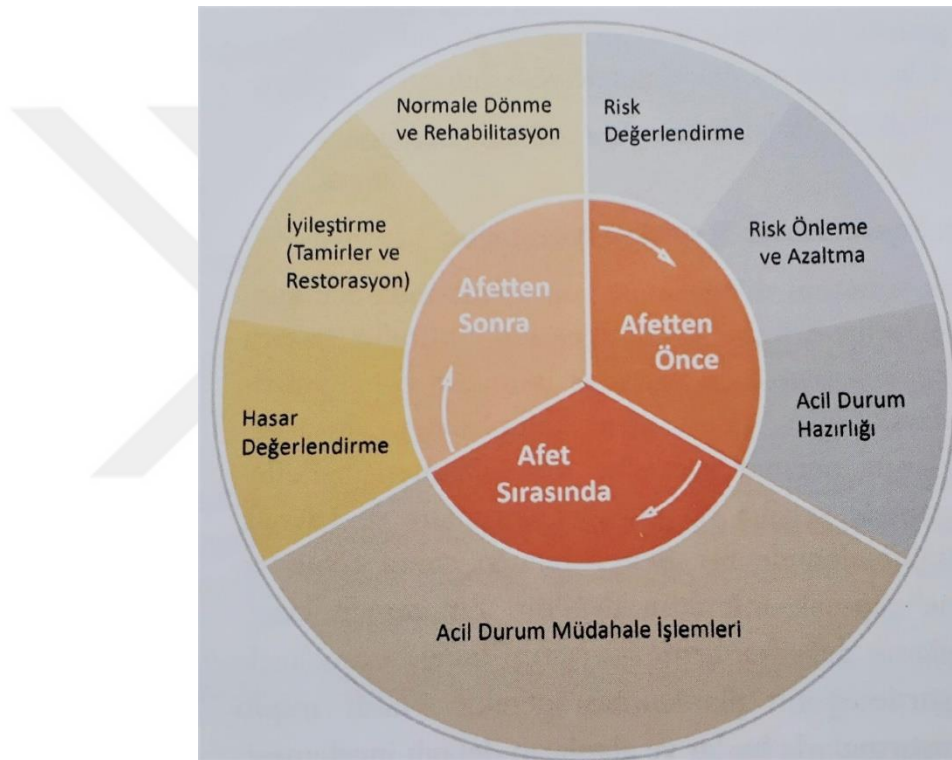
Afet risk yönetiminin 5902 sayılı Kanun’daki tanımı, “Ülke, bölge, kent ölçeğinde ve yerel ölçekte risk türleri ve düzeylerini tespit etme, önleme, azaltma ve paylaşma çalışmaları ile bu alandaki planlama esasları. Afet senaryolarının hazırlanması, uygulama önceliklerinin belirlenmesi ve riskin azaltılabilmesi için genel politika ve stratejik planlarla, uygulama planlarının hazırlanması ve hayata geçirilmesi bu süreç kapsamındadır.” şeklindedir (AFAD , 2023).

Bir olayın öncesinde ve sonrasında yapılanlar, olayın afete dönüşüp dönüşmemesinde önemli rol oynamaktadır. Aşağıdaki şemada gösterildiği üzere afetin bütüncül olarak ele alınması ve tehlikenin öncesinde, esnasında ve sonrasında yapılanlar bir tehlikenin afete dönüşmesi riskini azaltmaktadır. Afetler, olay öncesi, olay esnası ve olay sonrası şeklinde ele alındığında (bkz. Şekil 2.1):

- Tehlikeler doğru tanımlanır.
- Tehlikelerin yaratacağı riskler analiz edilebilir.

- Toplum riskler konusunda bilgi sahibi olur ve afetle mücadele konusunda bilinçlenebileceği gerekli ortam oluşur.
- Risklerin azaltılmasına dönük etkili planlar oluşturulabilir.
- Tehlike gerçekleştiğinde tehlikenin afete dönüşmesini önleyici ya da gerçekleşen afetle kontrollü bir şekilde başa çıkılmasını sağlayacak müdahale önlemleri alınabilir.
- Afet ve kalkınma arasında ilişki irdelenebilir, kalkınmanın arttırabileceği afet riskleri önlenebilir (Erkan , 2010).

Şekil 2.2: Afet Döngüsü



Kaynak: (Doğal Afetler Hiç Kazanılamayan Savaş: İnsan Doğaya Karşı, 2020)

Aşağıdaki şekilde de görüleceği üzere afetten kaynaklanabilecek risklerin bertaraf edilmesine yönelik yapılan hazırlık süreci olarak risk yönetimi ve afet sırasında gelişen etkilere müdahale, rehabilitasyon ve yeniden yapılandırma süreci olarak kriz yönetimi bir bütün olarak afet yönetimini tarif etmektedir (Erkal & Değerliyurt, 2009).

Afetleri daha iyi anlamak için afetin kimi, ne şekilde ve nasıl etkilediğine bakmak gerekir. Tüm doğal tehlikelere afetlere neden olmayabilir, bu tehlikelerin sıklığı, maruziyeti, toplumsal kırılganlıklar ve kriz yönetimi becerisi en belirleyici faktörlerdir (Dünya Afet

Raporu, 2020). Afetlerin toplumsal olarak inşaa edildiği şekilde düşünüldüğünde üç boyut ortaya çıkmaktadır:

- Birçok afet insanlığın doğaya müdahaleleri insanların doğaya müdahaleleri sonucunda ortaya çıkmaktadır.
- Afetlere karşı hazırlıkta yeterince önlem alınmamışsa afetlerin yıkıcılığı çok daha fazla hissedilir.
- Afet sonrası müdahalenin yetersiz kalması durumunda yıkıcı etki artacaktır (Adaman, 2021, s. 21-22).

Bütün ülkelerin vatandaşlarını, altyapısını, ekonomik ve sosyal yapısını koruma sorumluluğu bulunmakta olduğunu belirten Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Gelişme Kurumu devletlerin afet risk yönetimi konusundaki sorumluluklarını aşağıdaki gibi sıralamaktadır:

- Afet risk yönetiminin bir politika önceliği olarak yükseltilmesi;
- Afet risk yönetimini disiplinler arası bir anlayışla savunuculuğunun siyasi kararlılığın oluşturulması,
- Afet kayıpları ve etkileri konusunda hesap verebilirliğin tesis edilmesi,
- Afet riskinin azaltılması için gerekli kaynakların tahsis edilmesi;
- Afet risk yönetimi ve azaltılmasının uygulanmasının güçlendirilmesi ve
- Çok paydaşlı katılım, cinsiyet duyarlılığının artırılması ve kolaylaştırma sivil toplum ve özel sektörün katılımının sağlanması (Niekerk, 2011).

2.4. AFET VE SOSYAL SERMAYE İLİŞKİSİ

Sosyal sermaye ekonominin insan gücünü ifade edebileceği gibi aynı zamanda toplumsal dinamikleri de ifade edebilir. Fiziksel sermayenin tersine, sosyal sermaye kolektif bir eylemin hem girdisi hem de sonucu olma özelliği taşıyabilir. Sosyal sermaye diğer sermaye türlerinden ayrılan en önemli özelliği toplumsal bağlamının olmasıdır ve bir başka ifade ile sosyal sermaye kamusal bir karakter taşır (Aymedir, 2017 s.23-25). Bu tezde ise sosyal sermaye ekonomik bir güçten ziyade toplumun baş etme mekanizması, dinamikleri, ilişkileri bağlamında ele alınmıştır (Aymedir, 2017 s.23-25).

Sosyal sermaye en basit anlamıyla bireyler arasındaki ilişkiyi tarif etmektedir (Keçeli, 2013). Sosyal sermayeyi daha iyi kavrayabilmek için topluluk kavramına daha derinden bakmak gerekmektedir: Birey içinde bulunduğu aile, çevre toplum gibi kurumların varlığını

yani sosyal gerçekliğini kabul eder ve duygusal bağ kurar, içinde bulunduğu sosyal gerçeklik onun rol ve davranışlarına da etki eder. Ancak bu kurumlar/yapılar ile insanlar karşılıklı olarak birbirlerini besler ve inşa eder. Toplumu en başta inşa eden gene insanın kendisi olmakla birlikte insan kendisine yetemeyen bir varlıktır ve toplum onun için vazgeçilmezdir denilebilir. Topluluk, sınırlı ve samimi bir insani kollektiviteyi temsil ederken, yakın ilişkileri, ortak değerlerin paylaşımını ve duygudaşlığı vurgulamaktadır. Buna karşın toplum benzerliklerden ziyade farklılıkları, ayrışmayı, işbirliğini, bireysel menfaat ve dar sınırlar içinde insani varoluşu vurgulayan bir tanımlama olarak anlaşılmıştır (Aymedir, 2017 s.23-25).

Topluluklar sosyal sermayesi insan olan bir ilişki biçimidir. Üyelerini kuşatan birtakım ortak amaçları barındırır. Topluluk ve toplum arasındaki temel farklılaşma endüstriyel gelişmeler nedeniyle geleneksel ve modern ayrımında ortaya çıkmaktadır. Bu endüstriyel gelişmeler nedeniyle toplumsal hayat ve toplumsal ilişkiler yeniden formüle edilmiştir. Bu değişim ile kır, bir diğer adıyla geleneksel toplumlar, mekânsal değişiklikler nedeniyle çözülmeye başlamışlardır. Geleneksel toplumlar genellikle toplulukları referans alırken modern toplumsal yapılar bireyi merkeze alır. Bu anlamda topluluk sınırlı ve samimi bir insani kollektiviteyi temsil ederken, yakın ilişkileri, ortak değerlerin paylaşımını ve duygudaşlığı vurgulamaktadır. Buna karşın toplum benzerliklerden ziyade farklılıkları, ayrışmayı, işbirliğini, bireysel menfaat ve dar sınırlar içinde insani varoluşu vurgulayan bir tanımlama olarak anlaşılmıştır (Aydemir, 2011, s.32-33).

Geleneksel toplumlarda, özellikle dindar topluluklar içerisinde herhangi bir karşılık beklemeden topluluğun ortak çıkarları çerçevesinde yoksulların desteklenmesi, engelli ve yaşlı bakımı, kriz anlarında grup içi gönüllü dayanışma görülebilir. Ancak topluluk formundan bireyselleşme, formuna doğru yaşanan sosyal ilişkilerdeki değişiklik gönüllülük kavramının yeninden değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır.

Türkiye’de sosyal sermayenin biçimlerinin incelenmesi, afet yönetimine gönüllü katılımların boyutları hakkında fikir vermesi için önemli bir altlık oluşturacaktır. Toplumun bireyselci ve toplulukçu özelliklerine bakılarak afetlere karşı dirençlilikleri, başa çıkma araçları ile davranış kalıpları ve son olarak gönüllü katılım eğilimlerinin anlaşılması mümkündür (Kabasakal, 2008 s.19-21). Bireyselci yaklaşımda duygusal bağımsızlığın ve evrenselliğin ön plana çıktığı, toplulukçu yapılarda ise aile, akrabalık, mahalle, hemşerilik, arkadaş grubu gibi sosyal dayanışma gruplarının ön plana çıktığı, grubun hakim görüşüne göre hareket edildiği ancak diğer gruplarla takım çalışmalarına çok yatkın olmadıkları ve grubu

koruyucu reaksiyonlar geliştirdikleri gör÷lmektedir. Toplum ve yöneten arasındaki güç ilişkisi toplumun afetler karşısındaki eğilimlerini belirleyen bir diğerk faktördür. Statü farkları, gelir eşitsizliğı, hiyerarşik yapılanmanın yoğun olduğı ve yetkilerin tepede toplandığı yüksek güç aralıklarının olduğı toplumlarda vatandaşların afetle ilgili tedbir alma ve afet sonrası yapılacak insani yardım müdahaleleri gibi afet yönetimi çalışmalarını merkezi veya yerel yönetimlerden bekleyecektir (Kabasakal, 2008 s.19-21).



3. BÖLÜM AFET YÖNETİM MODELLERİ

2. Bölümde açıklandığı üzere karşılaşılabilecek her türlü tehlikeye karşı çevremiz, ailemiz ve ülkemizi korumada kişisel, toplumsal ve kurumsal olarak sorumluluğumuz bulunmaktadır. Gene aynı bölümde risk yönetimi başlığında tartışıldığı üzere afet öncesi yapılacak olan risk azaltımına yönelik çalışmalar olayın gerçekleşmesi ile ortaya çıkabilecek afetin boyutlarını önemli ölçüde etkilemesi olasıdır. Bu nedenle bu bölümde verilen uluslararası kurumlar ile bazı devletlerin afet yönetim sistemlerinde afetlerin zararlarının en aza indirilmesi için konunun tüm boyutları ile irdelendiği, ulusal ve yerel düzeyde risk tespitlerinin yapılarak etkin bir görev dağılımının yapıldığı ilerleyen sayfalarda anlatılmaktadır.

Bu bölümün yazılmasında afet yönetimi konusunda çalışanlar yürüten uluslararası kurum ve kuruluşlar ile afetlerin sıklıkla yaşandığı bazı gelişmiş ülkelerin yerel yönetimler ve toplumun katılımı hakkındaki düzenlemeleri ışığında, Türkiye'nin güncel afet yönetim sisteminin irdelenmesi hedeflenmiştir. Her ülkenin afet yönetim sistemi o ülkede geçmişte yaşanan deneyimlerin bir sonucu olarak değerlendirmesi olasıdır. Ancak yaşanan afet tecrübelerinin yanında toplumsal yapı da afete yaklaşım biçimine etki ettiği beklenebilir. Toplumun dini olgulara atfettiği önem, toplulukçu ya da bireysel yaşam biçimi, sosyo ekonomik faktörler, bu etkiler arasında yer almaktadır. Ancak bu bölümde değişkenlerin yanında afet yönetiminde toplumdan topluma farklılık göstermeyen toplum temelli risk yönetimi çalışmaları derlenmiştir.

Bu bölümde öncelikle geçtiğimiz yıllardaki afetler özetlenmiş olup, sonrasında Avrupa Birliği indeksi baz alınarak Türkiye'nin afet risk tablosuna değinilmiştir. Bunu takiben afetler konusunda referans olabilecek kurum ve kaynaklardan Sendai Çerçeve Planı, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies -IFRC) ile Avrupa Sivil Koruma Mekanizmasına değinilmiş ve sıklıkla afetlerin yaşandığı Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Japonya'daki afet yönetim sistemleri incelenmiştir. Son olarak Türkiye'nin güncel afet yönetim sistemi bazı kanun, yönetmelik ve tüzükler yerel yönetimler ve risk bağlamında irdelenmiştir.

3.1. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE AFET YÖNETİM SİSTEMİ ÖRNEKLERİ

3.1.1. Güncel Afet Eğilimleri

Afetlerin Epidemolojisi Araştırma Merkezi'nin (Center for Research on Epidemiology of Disaster-CRED) Mayıs 2021 tarihli, 2020 yılına dair raporuna göre, Covid 19 afeti dışarıda bırakıldığında, 389 afet gerçekleşmiş, bu afetler; 15.080 insanın ölümüne, 98.4 milyon insanın etkilenmesine ve 171.3 milyar dolar maliyete yol açmıştır. 2020 yılında yaşanan en ölümcül afetler incelendiğinde ilk sırada küresel iklim krizinin sonuçlarına bağlı olarak sıcak hava dalgaları ve sellerin yer aldığı görülmektedir. Yüksek sıcaklıklar ve sellerin Avrupa ülkelerinde en yüksek oranda ölüme yol açtığı raporlanmıştır. Bunun yanında, yine meteorolojik afetlerden olan kasırgalar, seller ve kuraklık nüfus oranı bakımından en yüksek oranda Asya toplumlarını etkilemiştir (Relief Web, 2021).

Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu'nun rakamlarına göre;

- Son 10 yılda gerçekleşen tüm afetlerin %83'ü seller, sıcak hava dalgası ve fırtınalar gibi ekstrem hava koşulları ve iklime bağlı doğal tehlikeler neticesinde gerçekleşmiştir.
- 2000lerde iklim ve hava koşullarına bağlı gelişen afetlerin tüm afetler içindeki oranı %76 iken bu oran 2010'lu yıllarda %83 düzeyine çıkmıştır.
- 1960'lı yıllardan bu yana iklim ve hava ile ilgili afetlerde artış gözlenmektedir ve 1990'lardan bu yana bu artış %35 seviyesindedir.
- Ekstrem hava koşulları ve iklime bağlı afetler geçtiğimiz 10 yıl içinde çoğunluğunu düşük ve orta gelirli ülkelerde yaşayan insanlardan oluşmak üzere 410.000 kişinin ölümüne yol açmıştır. Sıcak hava dalgaları ve kasırgalar en çok ölüme yola açan afetlerin başında gelmektedir.
- Son 10 yılda 1,7 milyar insan ekstrem hava koşulları ve iklime bağlı afetlerden etkilendi. (Freebairn, ve diğerleri, 2021)

Yükselen afet riskleri beraberinde göç olaylarını da getirmektedir. Ülke Yerinden Edilme İzleme Merkezi'nin (The Internal Displacement Monitoring Centre- IDMC) raporuna göre 2020 yılında 149 ülkede afet ve çatışmalara bağlı ülke içi göç eden kişi sayısı 40.5 milyon olarak raporlanmıştır. Bunların 30.7 milyonu afetler, 9.8 milyonu ise ülke içi çatışmalar nedeniyle ülke içi zorunlu yer değiştirmiştir. Ülke içi zorunlu göçün en çok yaşandığı ülkelerin başında Çin, Filipinler, Bangladeş ve Hindistan gelmektedir. 2020 yılında Türkiye'de bu sayı

41.000 olarak kayıtlara geçmiştir. Yalnızca depremler Yunanistan, Türkiye ve Hırvatistan'da 82 bin kişinin ülke içi göç etmesine sebep olmuştur (André, ve diğerleri, 2021).

World Risk Report'un 181 ülkenin afet risklerini değerlendirdiği 2021 yılında yayınlanan raporu risk endeksi kategorilerini çok düşükten çok yüksek düzeye doğru 5 farklı kategoriye ayırmıştır. Buna göre Türkiye maruz kalma seviyesi orta (deprem, sel, siklon gibi hava olaylarının); hassasiyet ve bağımlılık seviyesi düşük (altyapı, yemek ve insani yardım tedarik hizmetleri ile ekonomik bağımlılık düzeyi); başa çıkma çıkma kapasitesi çok düşük (sağlık hizmetleri, yönetim, mal ve can güvenliği), sonraki afetlere uyum kapasitesi ise yüksek olarak değerlendirilmiştir. Buna göre orta düzeyde bir afete maruz kalma ihtimali olan Türkiye'nin ekonomik ve altyapısal yeterliliği iyi düzeyde ve afetlere uyum kapasitesi yüksek düzeyde iken başa çıkma kapasitesi düşük olarak raporlandığı görülmektedir.

Raporun küresel verilerine bakıldığında ise:

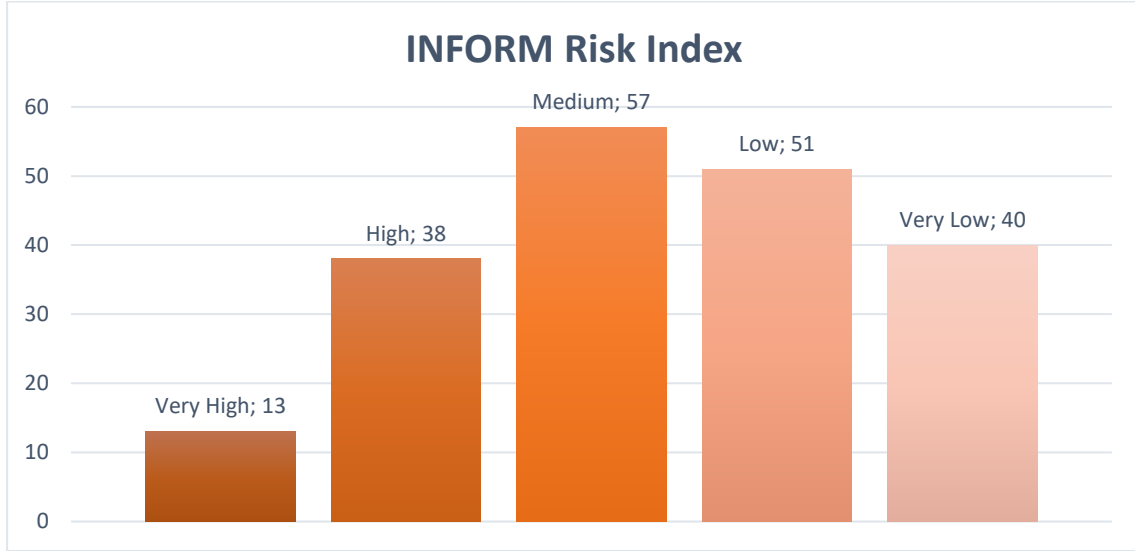
- Afet risklerinin en yüksek olduğu kıta Okyanusya iken bu kıtayı Afrika, Amerika, Asya ve Avrupa takip etmektedir.
- Afrika genel olarak sosyal hasar görebilirliğin en yüksek olduğu ülkeleri içeren kıtadır. Hasar görebilirliği en yüksek 15 ülkeden 12'si Afrika'da yer almaktadır.
- Avrupa afet riskleri en düşük kıta niteliği taşımaktadır. Risk analizlerinin tüm bileşenleri hesaplandığında en avantajlı konumda yer almaktadır.
- Düşük ekonomik kapasiteye ve gelire sahip ülkeler afetleri önlemede daha yüksek kırılganlığa ve daha düşük kapasiteye sahip olma eğilimindedirler. Bu ülkelerde ekstrem doğa olayları genellikle var olan kapasiteyi daha da aşağı çekmektedir.

Sosyal korumayı odak alan rapora göre sosyal koruma olmadan, afetler yoksulluğu artırır, mevcut eşitsizlikleri derinleşir, gelecekteki krizlere karşı direnç azalır ve insani yardım ihtiyacı artar. Raporun bir diğer önemli çıktısı hak temelli sosyal koruma sistemlerine erişimin, şimdiye kadar dünya nüfusunun yalnızca bir azınlığı için gerçekleştiği vurgusudur. Dünyanın birçok yerinde, Covid-19 salgını, sosyal korumaya erişimin ne kadar eşitsiz bir şekilde dağıtıldığının gözler önüne sermiş oldu (Aleksandrova , ve diğerleri, 2022).

Avrupa Komisyonu Afet Risk Yönetimi Bilgi Merkezi'nin (DRMKC) Risk Facts & Figures başlıklı arama motoru 10 yıllık trend boyunca takip edilen risk sınıfları, gelir grupları ve bölgelere göre ülkelerin küresel dağılımı hakkında bilgi sağlar. Burada kullanılan üç farklı kategori bulunmaktadır: Tehlike ve Maruz Kalma, Kırılganlık ve Başa Çıkma Kapasitesinin Eksikliği (European Commission , 2022). Avrupa Komisyonu rakamlarına göre Türkiye orta

düzyer risk kategorisinde yer almaktadır. 191 ÷lke ile ilgili yapılan sınıflandırmaya göre tablosuna göre ÷lkeler orta ve düşük düzeyde risk kategorisinde yoğunlaşmaktadır (European Commission , 2022).

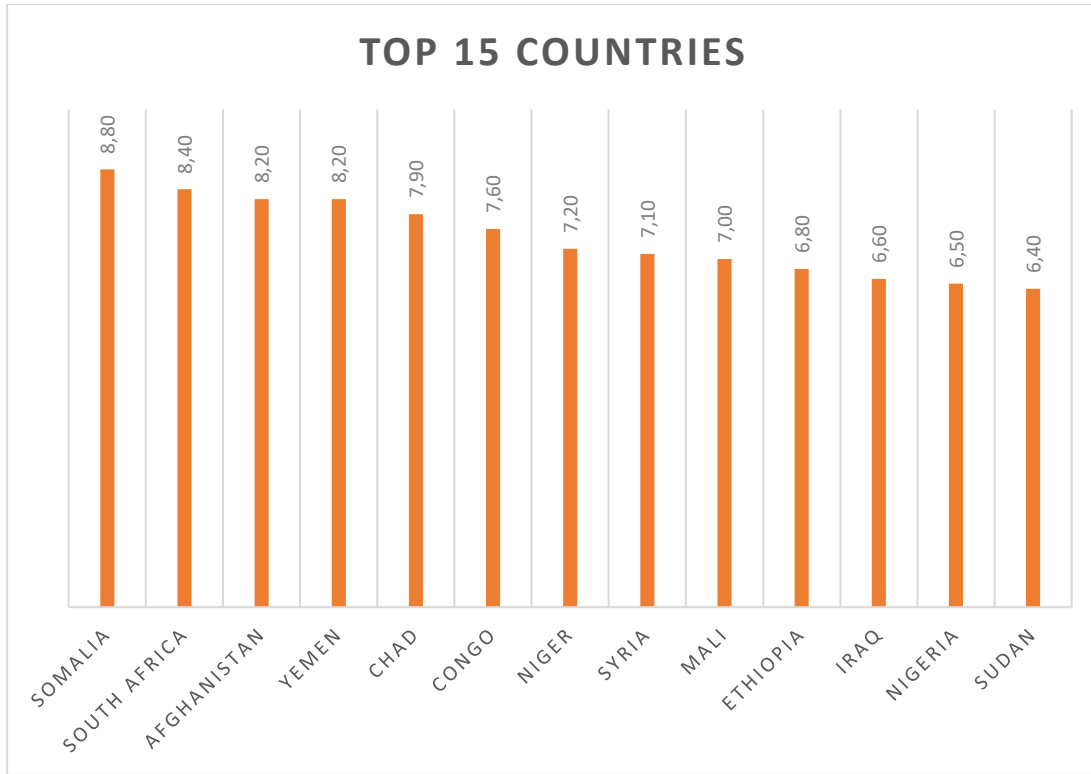
Şekil 3.1: Risk Index



Kaynak: (European Commission, 2022)

En riskli ÷lkelerinde başında ise Somali, Güney Sudan ve Afganistan gelmektedir. Türkiye ise 4.9 seviyelerinde olup orta riskli ÷lke kategorisinde yer almaktadır. (European Commission , 2022)

Şekil 3.2: En Riskli 15 ÷lke



Kaynak: (European Commission, 2022)

Türkiye’deki afet ve risk yönetimi ile ilgili yasal düzenlemelere geçmeden önce dünyadaki farklı ülkelerin ve uluslararası organizasyonların afet yaklaşımlarına odaklanmakta, güncel politikaları ve düzenlemelerinin incelenmesinde yarar görülmektedir. Bu bölümde tezin çalışma konusu olan yerel yönetimlerin ve toplumun afet yönetiminde etkin rol alması ile ilgili diğer sistemlerin sahip oldukları farklılıklara odaklanmakta ve bu bilgilere ışık tutulmaktadır.

3.1.2. Sendai Çerçeve Planı:

Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçeve Planı 2015-2030, Japonya’nın Sendai şehrinde gerçekleşen Birleşmiş Milletler 3. Dünya Konferansı’nda 18 Mart 2015 tarihinde kabul edildi. Bu plana göre aşağıdaki amaç takip edilmelidir:

“Zarar görebilirliği, tehlikeleri önleyen ve azaltan, müdahale ve iyileşme konularında hazırbulunuşluluğu arttıran ve bu sayede dirençliliği arttıran, entegre ve kapsamlı ekonomi, yapısal, yasal, sosyal, sağlık, kültür, eğitim, çevre, teknolojik, politik ve kurumsal tedbirlerin uygulanması aracılığı ile yeni afet risklerinin önlenmesi ve mevcut afet risklerinin azaltılması” (UNDRR, 2015, s. 12).

Çerçeve planının rehber ilkeler bölümü incelendiğinde:

(b) maddesinde afet risk yönetimine ilişkin merkezi yönetimlerin sorumluluğu diğer ulusal yönetim organları, sektörler ve diğer paydaşlar ile paylaşılması gerektiği,

(e) maddesinde afet risk azaltımı ve yönetiminin tüm düzeylerde ilgili kuruluşların arasındaki koordinasyon mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır, ulusal ve yerel düzeylerde yürütme ve yasama niteliğindeki tüm devlet kurumlarının tam katılımını gerektirir.

(f) maddesinde merkezi yönetimlerin koordine edici misyonları olsa afet risklerinin azaltılması için yerel otoritelerin ve toplulukların kaynaklarla desteklenme, teşvik edilmeleri ve karar verme süreçlerine dahil edilmeleri aracılığıyla güçlendirilmesi gerekmektedir.

İlgili Kuruluşların Rolü başlıklı bölümde afet risklerinin azaltılması çalışmalarında, kamu ve kamu dışı kurumların paylaşımlı sorumluluklarına vurgu yapılmakta, çerçeve planının yerel, bölgesel, ulusal ve global düzlemlerde hayata geçirilmesinde, politikalar, yasalar geliştirilmesinde bu devlet dışı kurumlara ihtiyaç duyulacağı belirtilmektedir. Devletlerin bu paydaşları desteklemeleri, cesaretlendirmeleri ve teşvik etmeleri beklenmektedir Buna göre: sivil toplum, gönüllüler, gönüllü organizasyonlar ve toplum temelli organizasyonların kamu kurumları ile iş birliği içerisinde afet risklerini azaltmak üzere çerçevelerin, planların ve standartların oluşturulmasına katkı sağlamaları; yerel, bölgesel, ulusal ve global plan ve stratejilerin uygulanmasında katılım sağlamaları; toplumsal afet bilincinin oluşturulması, önlem kültürünün geliştirilmesi ve toplumun eğitilmesi noktasında iş birliği ve bilgi sağlaması beklenmektedir. Bunu yaparken kadınların, çocuk ve gençlerin, yaşlıların, yerli halkın, göçmenlerin katılımlarının desteklenmesi ve engelli bireylerin ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte planların yapılmasının etkin bir afet risk yönetimi için gerekli olduğu vurgusu yapılmaktadır (UNDRR, 2015, s. 23).

İlgili taraflar hakkındaki bölümün özel sektör hakkındaki tavsiyelerinde; küçük, orta ve büyük işletmelerin, afet risk yönetimi perspektifin kendi iş modellerine entegre etmeleri, çalışanlarına ve müşterilerine yönelik farkındalık artırıcı eğitimler düzenlemeleri, araştırma, inovasyon, teknolojik gelişim çalışmalarına katılmaları ve bu çalışmaları desteklemeleri beklenmektedir. Son olarak medyanın önemine vurgu yapılmakta, medyaya küçük çaplı afetleri de kapsayacak şekilde ve kamu kurumları ile iş birliği içerisinde şeffaf, kolay anlaşılır, ulaşılabilir toplumun afet farkındalığı ve bilincini arttıracak çalışmalar yapması beklenmektedir (UNDRR, 2015, s. 23).

3.1.3. IFRC- International Federation of Red Cross and Red Crescent (Uluslararası Kızılhaç/Kızılay Dernekleri Federasyonu)

“Uluslararası Kızılhaç/Kızılay Dernekleri Federasyonu dünyanın en büyük insani yardım organizasyonudur. IFRC 192 ülkede örgütlenmiş ve 14 milyonluk bir gönüllü ağına sahiptir. IFRC, afetler ve acil sağlık durumlarından önce, esnasında ve sonrasında zarar görebilir grupların ihtiyaçlarını karşılamak ve yaşamlarını geliştirmek için hareket etmektedir. IFRC gücünü yaygın gönüllü ağı, topluluk temelli uzmanlığı, bağımsızlığı ve tarafsızlığından almaktadır.” (IFRC, 2022).

IFRC 2030 Strategy isimli belgesiyle 3 ana stratejik hedef belirlemektedir:

- **İnsanların krizleri önceden görmesi, krizlere müdahale etmesi ve hızla iyileşmesi:** Bu ilke ile değişen küresel afetler ve krizler karşısında durmak için müdahale etmenin yeterli olmadığı, bunun ötesinde krizlerin nedenlerinin anlaşılması gerektiği, etkilerinin azaltılması ve gerçekleşmesi muhtemel risklerin tanımlanması ve olayların gerçekleşmeden engellenmesi gerektiği vurgusu yapılmaktadır. Bunların da gerçekleşebilmesi için uluslararası destek mekanizmalarının yanında yerel düzeyde önleme ve müdahale etme mekanizmalarının hayata geçirilmesi gerektiği vurgusu yapılmaktadır.
- **İnsanların güvenli, sağlık ve değerli birer hayat yaşaması ve gelişmek için fırsatlara sahip olması:** Bu hedef ile sürdürülebilir gelişimin sağlanması ve bunun için; sosyal içerme, dayanıklılık kapasitesinin geliştirilmesi ve gelişime olanak sağlanması için daha sistematik bir yolların geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu bakış açısına ulaşmanın anahtar yolunun ise toplulukların iyi kalitede sağlık imkanlarına erişimlerinin sağlanması ve sağlık dirençliliğinin önündeki hassasiyetlerin en aza indirilmesi gerektiğinin altı çizilmektedir.
- **İnsanların kapsayıcı ve barışçıl toplumlar için harekete geçmesi:** IFRC bu hedef ile uluslararası düzeyde daha kapsayıcı, eşit ve uyumlu toplumları destekleyici ve teşvik edici çalışmalar yürütmeyi vaat etmektedir. Bunu da yaptığı tüm çalışmalarda pozitif insani değerleri teşvik ederek ve somutlaştırarak yapmayı vaat etmektedir (IFRC Strategy 2030, 2018).

IFRC bu hedeflerin gerçekleşmesinin önünde 7 farklı zorluk tanımlamaktadır: küresel ve çevresel krizler, evrilen krizler ve afetler, sağlık ve iyilik hali alanlarında büyüyen

uçurumlar, g    ve kimlik sorunu, değerler, g    ve içerme (değerlere bağlı g    g  sterileri yeni fay hatları yaratmaktadır) (IFRC Strategy 2030, 2018).

3.1.4. Avrupa Sivil Koruma Mekanizması

Avrupa Sivil Koruma Mekanizması 2001 yılında Avrupa Komisyonu tarafından kuruldu. Mekanizma, afetleri   nleme, hazırlık ve m  dahaleyi geliştirmek için AB (Avrupa Birliği)   lkeleri ve 6 (  zlanda, Norveç, Sırbistan, Kuzey Makedonya, Montenegro ve T  rkiye) Katılımcı Devlet arasındaki sivil koruma i birli ini g   lendirmeyi amaçlamaktadır. Mekanizma ayrıca, ulusal makamların afete hazırlık ve   nleme faaliyetlerini koordine etmeye yardımcı olur ve en iyi uygulamaların a ı veri ine katkıda bulunmaktadır. Bu, ekiplerin farklı yaklaşımları daha iyi anlamasını ve bir felaket olduğunda birbirinin yerine geçebilmesini sağlayan daha y  ksek ortak standartların s  rekli gelişimini kolaylaştırır (European Commission, 2022)

T  rkiye'nin mekanizmaya   yeli i, 6 Mayıs 2015 tarihli anla ma ve bu anla maya i li kin Bakanlar Kurulu Kararının 4 Nisan 2016 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanması ile ba lamı tır ve mekanizmanın ulusal koordinat  r   AFAD'dır. Mekanizma aracılığıyla yapılan yardım talebinin ardından Mekanizmanın operasyon merkezi olan Acil Durum M  dahale Koordinasyon Merkezi (European Emergency Response Coordination Center- ERCC) ihtiyaç duyulan yardımı ve uzmanlarını harekete geçirmektedir. ERCC 7/24 d  nyadaki olayları izlemekte ve ulusal sivil koruma makamlarıyla doğrudan bağlantı yoluyla acil durum desteğinin hızlı bir şekilde yapılmasını sağlayabilmektedir (AFAD, 2022).

3.1.5. Avustralya Afet Y  netim Sistemi   rne i

Orman yangınları, siklonlar ve kasırgalar gibi doğal tehlikeler her yıl Avustralya'nın canlı hayatı için risk oluşturmaktadır. Avustralya'da bu olayların sayısının artması, kırılğan n  fus sayısının çokluğu tehlikelerin afete d  n  mesi olasılığını arttırmaktadır. Avustralya'da risk azaltımı politikası g  rev paylaşımı yapılarak toplumun da dahil olduğu bir y  ntem ile uygulanmaktadır. Avustralya halkı, can ve mal kaybını en aza indirmek ve iyileşmenin m  mk  n olan en kısa s  rede gerçekleşmesini sağlamak için yıkıcı felaketlerle etkin bir şekilde m  cadele edilmesini beklemektedir. Bu da ancak holistik bir perspektif ile ulusal d  zeyde yapılacak çalışmalarla m  mk  nd  r. Bu perspektifle 2018 yılında Avustralya Afet Hazırlık   er evesi yayınlanmıştır. Bu dok umanda Avustralya'da ulusal afet hazırlık ilkeleri, hazırlık

politikasının 7 bileşeni ve şiddetli yıkıcı afetler anlatılmaktadır (Australian Government Department of Home Affairs, 2018).

Avustralya Afete Hazırlık Çerçevesi, afete hazırlık için gerekli olan stratejik yönetim, politika ve yatırımlar hakkında bilgilendirme yapmaktadır. Çerçeve, yetkili tüm paydaşları ve şiddetli felaketlere hazırlık süreçlerini içeren dinamik bir mekanizmayı ifade etmektedir. Çerçeve yerel ve ulusal hükümet, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşların stratejik gereksinimleri ve düzenlemeleri ile ilgili bilgileri, güncel fikir ve teknolojileri dikkate içermektedir. Bu çerçeve Avustralya ve Yeni Zellanda Afet Yönetimi Komitesi (ANZEMC) tarafından uygulanır. ANZEMC çerçevenin uygulanması ve geliştirilmesinden sorumludur.

Avustralya Dirençlilik Enstitüsü tarafından hazırlanan Avustralya Acil Durum Yönetim Düzenlemeleri isimli kitapçıkta merkezi, bölgesel ve yerel yönetimler ile görev paylaşımı perspektifi ile özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve bireylere birtakım görevler atfedilmektedir. Bunun yanında aile, bireyler, topluluklar ve okul topluluklara da önemli görev ve sorumluluklar atfedilerek, bu kişiler afet yönetim sistemine dahil edilmektedir. Atfedilen sorumluluklardan bazılarına aşağıda yer verilmiştir (Australian Institute for Disaster Resilience, 2019):

Aile ve Bireyler:

Aile ve bireyler kendi can, mal ve taşınmazlarının güvenlikleri, sağlıklarını ve geçim kaynaklarını korumaları konusunda temel sorumlulukları bulunmaktadır. Bireylerin, ailelerin ve komşuların kolektif olarak hareket etmesi afet ve acil durumlarda etkili bir fayda sağlamaktadır. Aile ve bireyler:

- Ev, okul, iş yerlerinde ve tatil yerlerinde karşılaşılabilecekleri risklerin farkında olmalıdır.
- Acil durumlarda sağlığa erişimlerinin ne şekilde olacağını planlamalıdır.
- Aktif olarak bilgiyi araştırmalıdır, kimi ve nereyi araması gerektiğini bilmelidir. Acil durum yetkililerinin uyarılarını ve mesajlarını dikkate almalı ve uygulamalıdır.
- Olası kısıtlamaların farkında olmalıdır. Örneğin bölgesel ya da ulusal hükümet bazı mevsimlerde ateş yakılmasını yasaklayabilir. Bölgeyi terk etme dahil, olası acil durumlarda hangi şartlarla karşılaşılabileceğini tespit etmeli ve plan oluşturmalıdır. Bakıma ve desteğe ihtiyacı olan aile bireyleri desteklenmelidir.

Topluluklar

Yerel topluluklar geniş çaplı sorumluluklar olarak acil durumlara karşı daha dirençli olabilirler:

- Yardımlaşma kültürünü, acil durum ve diğer alanlarda gönüllülüğü teşvik etmelidir.
- Afet öncesi, esnası ve sonrasında toplumun kullanılabilecek ve faydalı olabilecek güçlü yönlerini ve kapasitesini tespit etmelidir.
- Afet sonrasında iyileşme aşamasında topluluklar liderlik görevini üstlenmelidir.

Okul ve Okul Toplulukları:

Okullar risk ve belirsizlik anları, afet ve acil durumları ile ilgili ailelere ulaşabilecek kapasiteye sahiptir. Okullar kendilerine kayıtlı öğrencilerin iletişim bilgileri sayesinde ebeveynlere güncel bilgi aktarımını gerçekleştirebilir. Öğretmenler uzun dönem afet sonrası iyileştirme çalışmalarını yürütmektedirler. Bunun yanında Avusturalya'daki birçok okul ekstrem hava koşulları ve orman yangınlarına dayanıklı bir şekilde inşa edilmiştir ve sığınma bölgesi olarak kullanılabilirler.

3.1.6. Amerika Birleşik Devletleri Afet Yönetim Sistemi

Bu bölümde Amerika Birleşik Devletleri'nin afet konusunda yetkili Federal Acil Durum Yönetim Kurulu'nun (Federal Emergency Management Agency- FEMA) afet müdahale planını incelemek üzere Ulusal Acil Durum Yönetim Sistemi (NIMS-National Incident Management System) isimli belgesi incelenmiştir. İlki 2004 yılında yayınlanan ve bu bölüme konu olan 2017 baskısında NIMS belgesinin amacı şu şekilde aktarılmıştır:

Tüm tarafların birlikte çalışarak, acil durumları önlemek, acil durumlara karşı korunmak, acil durumlara müdahale etmek ve acil durumlar sonrasında iyileşmek ve son olarak olayların nedeni, büyüklüğü, lokasyonu ve karmaşıklığından bağımsız olarak zararlı etkilerini azaltmak için ulusal düzeyde geçerliliği olan bir taslak geliştirmek (FEMA, 2017).

Bu belge ortak dil, sistem ve süreçler geliştirerek tüm kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörün koordinasyon içerisinde çalışması için rehberlik etmektedir. Bu belge bir trafik kazasından geniş çaplı bir afete kadar tüm acil durumların yönetilmesi süreçlerini içermektedir (FEMA, 2017).

FEMA'nın acil durum yönetimi yapısı incelendiğinde, ülkede 4 ana başlıkta ayrışmanın yapıldığı ve ana başlıklar altında kurum ve kuruluşların faaliyet gösterdiği görülmektedir. Ana

başlıklar Bireyler ve Topluluklar, Ulusal Hazırlık, Risk Yönetimi, Pratik Araçlar şeklindedir. Bu tezin ana konusunu oluşturan ilk iki ana başlık aşağıda detaylandırılmıştır:

Bireyler ve Topluluklar: Hazırlık kültürünün geliştirilmesi için toplumun tümü ile çalışmanın önemine vurgu yapılarak ulusal, bölgesel ve yerel yönetimler, devlet dışı sivil toplum kuruluşları, komşuluk temelli kurulan topluluklar, inanç temelli topluluklar, çocuk, genç ve bakım verenleri içerecek bir yapılanma benimsenmiştir. Birey ve topluluklar temelinde aşağıdaki başlıklarda projeler ve çalışmalar yürütülmekte ve kurum/ kuruluşlar faaliyetlerini yürütmektedirler:

- *Dini Temelli Topluluklar,*
- *Komşuluk Temelli Topluluklar,*
- *Hazırlılık Çalışmaları,*
- *Toplum Temelli Gönüllü Organizasyonlar,*
- *Çocuk ve Acil Durum Planlaması,*
- *Toplum Temelli Acil Durum Müdahale Toplulukları*
- *Hazırlılık Araştırmaları*
- *Hazırlılık Webinarları*
- *Ev İçi Risk Azaltma*

3.1.7. Japonya Afet Yönetim Sistemi Örneği

Japonya bulunduğu coğrafi konumu gereği tayfun kulağı, pasifik deprem ve volkan kuşaklarında yer almaktadır. Bu deprem kuşağı ve volkan kuşağı sürekli olarak irili ufaklı sismik ve volkanik hareketliliklere sebep olmaktadır. Pasifik okyanusu ve bulunduğu deprem kuşağı nedeniyle Japonya sıklıkla deprem, sel, tayfun, kar fırtınası, heyelan, volkanik aktiviteler gibi birçok doğal tehlikelerle karşı karşıyadır (Uzunçubuk, 2005).

15 Kasım 1956 tarihli Afet Önlemleri Temel Yasası (Disaster Countermeasures Basic Act) Japonya'nın afet yönetimindeki ana doküman niteliği taşımaktadır. (Disaster Countermeasures Basic Act, 1961) Bu yasanın amaçları,:

- Devlet ve yerel yönetimler ve kamu kuruluşları aracılığıyla çalışan bir makinenin kurulmasını ve sorumlulukların nerede olduğunun açıklığa kavuşturulmasını,
- Afet önleme planlarının ve afetle başa çıkmak için önleyici ve acil önlemlere ve rehabilitasyon programlarına ilişkin temel politikaların ve diğer gerekli önlemlerin yanı sıra mali eylemin oluşturulmasını sağlamak,

- Böylece toplumsal düzenin ve kamu refahının korunmasına yönelik kapsamlı ve sistematik afet önlemenin etkin ve organize bir şekilde yönetilmesini sağlamaktır.

Afet Önlemleri Temel Yasasında afetlerle mücadele etmek amacıyla devlet, valilik, şehir/kasaba/köy, ulusal ve yerel kamu kuruluşları, toplum ve diğer kişiler şeklinde 6 ayrı sorumluluk organı belirlenmiştir. Diğer afet yönetim sistemleri içerisinde yerel yönetim ve toplumun ne gibi yükümlülüklerinin olduğuna dair yapılan bu araştırmanın konusuna paralel olarak Japonya’da bu taraflara atfedilen görevlerin özetlenmesi gerekmektedir:

Yerel Yönetimler (Şehir, Kasaba, Köy): Tabandaki mahalli idare, ilgili kurumlar ve diğer mahalli idarelerin iş birliğiyle, söz konusu şehir, kasaba veya köyün alanına ilişkin bir afet önleme planı oluşturmak ve söz konusu planı kanunun öngördüğü şekilde uygulamakla yükümlüdür. Şehir veya kasaba belediye başkanı veya köy reisi, itfaiye teşkilatlarının teşkilatlanmasını sağlayarak şehrin, kasabanın veya köyün tüm kapasitelerini en üst düzeyde kullanmaya çalışır. Lider sakinler arasında bir topluluk ruhu içinde karşılıklı yardımlaşma şehir, kasaba veya köy alanı içindeki kamu gruplarının ve gönüllü afet önleme gruplarının afet önleme ile ilgili organizasyonlarını konsolide eder.

Toplum ve diğerleri: Yerel yönetim altındaki bölgenin sakinleri, afete hazırlanmak için kendi önlemlerini alarak ve gönüllü afet önleme gruplarına katılarak afet önleme nedenine katkıda bulunmakla yükümlüdürler.

3.2. TÜRKİYE’DE AFET RİSK YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLER:

Afet ve acil durumla ilgili yasal düzenlemeler farklılık göstermektedir. Güncel afet yönetimi yaklaşımlarına göre afet esnası ve sonrasında neler yapılacağı kadar afet öncesinde yapılacak risk yönetimi çalışmaları da bir o kadar önemlidir. Bu yaklaşıma göre risk yönetimi ön plana çıkarken, sivil inisiyatifler ile yerel yönetimlere oldukça fazla önem verildiği görülmektedir. Türkiye’de ise aşağıdaki bölümlerde detayları verildiği üzere yasal düzenlemelerin genel olarak afet esnası ve sonrasına odaklandığı, görev ve sorumlulukların ise ağırlıklı olarak merkezi yönetimler ve onların taşra teşkilatlarında toplandığı görülmektedir.

Yapılan literatür araştırmasında Türkiye’nin çeşitli illerinde gerçekleştirilen araştırma tezlerinde, bu illerde yaşayan toplumunun afet risklerine karşı hazırlıksız olduğu, bilgi düzeylerinin düşük seviyede olduğu anlaşılmaktadır:

- 2018 yılında Kocaeli’nde 483 katılımcı ile gerçekleştirilen araştırmanın sonuçlarına göre afet risk algı düzeyinin yüksek, hazırlık düzeyinin ise düşük olduğu sonucuna

varılmıştır. Afet risk algısı ile hazırlık düzeyleri arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Öte yandan afet risk algısı yüksek bireylerin, afet risk algısı düzeyleri düşük bireylere göre hazırlık düzeylerinin daha yüksek olduğu, afet risk algısının yüksek olmasına rağmen hazırlık düzeyinin orta düzeyde olduğu tespit edilmiştir (Özdemir A. , 2018).

- 2019 yılında 438 kişinin katılımıyla, yakın geçmişte büyük ölçekte bir afet yaşayan Van ile yakın geçmişte benzer büyüklükte bir afeti tecrübe etmeyen Bitlis ilinde bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Sonuçlar karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Çalışmanın temel savına göre; afet politikalarının temel özelliği toplumların afetlere karşı hazırlıklı olmasını ve afet konusunda bilinçlenmesini sağlamaktır. Bu tezde Türkiye’deki afetlere hazırlık politikalarının etkin olmadığı sonucuna varılmıştır (Uğur, 2019).
- Kocaeli’nin Gölcük ilçesinde 2579 kişinin katılımıyla gerçekleştirilen anket çalışmasında katılımcıların afet farkındalığının ölçülmesi hedeflenmiştir. Bu teze göre afetlere karşı hazırlıklı olmanın en iyi çözümü afet kültürünün oluşmasıdır. “Daha önce afet yaşayanlar: afet esnasında ve sonrasında eğitim almayı ve afete ilgili bir STK’ya üye olmayı gereksiz görmüştür, dış mekanlarda gördükleri riskler için ilgilileri uyarmamaktadır, evlerinde bir afet ve acil durum eylem planı yapmamıştır, çalıştıkları kurumda afet ve acil durum eylem planlarına dahil olmak istememektedir. Sonuç olarak gölcük halkının afet ve acil durum yönetimi konusunda duyarsız olduğu ve farkındalık düzeylerinin düşük olduğu anlaşılmıştır.” (Karasakal, 2019).

Aşağıdaki bölümde yerel yönetimlerin ve muhtarların görev sorumluluklarına ilişkin bazı yasal düzenlemeler incelenmiştir.

3.2.1. Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun

10/04/1944 tarih ve 4541 sayılı Kanun şehir ve kasabalarda kurulacak olan mahallelerde muhtar ve muhtar başkanlığının yer alması amacıyla yayınlanmıştır. Mahalle muhtarlarına ve ihtiyar heyetine afet yönetimi ile ilgili bir görev verilmemiş olmakla birlikte; mahalle muhtar ve ihtiyar heyetinin göreceği işlere ilişkin 3. maddenin 14 bendinde insan ve hayvanlarda gelişen bulaşıcı ve salgın hastalıklar ile bitkilerde ortaya çıkan haşerelerle ilgili gününde bildirim yapma sorumluluğu verilmiştir. Aynı maddenin 17 bendinde bulunduğu mahalleyi

ilgilendiren ve Cumhurbaşkanınca halkın ihtiyaçlarını karşılamaya ve amme hizmetlerini kolaylaştırmaya dönük alınacak kararları uygulamakla görevlendirilmiştir (1944)

3.2.2. Şehir ve Kasabalardaki Mahalle, Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü

Muhtarların sorumlu oldukları hane sayısı ile ilgili gerekli açıklama 26/05/1944 tarih ve 5991 sayılı Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü'nde yapılmıştır. Tüzüğün 3. maddesinde muhtarlığa bağlanacak ev sayısının 1000'den fazla olmaması, bir mahallede birden fazla muhtarın olması halinde ise bir muhtara verilecek ev sayısının 300'den az olmaması gerekmektedir. Ev kavramı ise bir sonraki cümlede bir ailenin yaşadığı daire olarak açıklanmaktadır. Bir başka deyişle bir muhtar en az 300 en fazla ise 1000 haneden sorumlu tutulabilir (1945).

3.2.3. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

17 Haziran 2009 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un amaç ve kapsamına ilişkin 1. Maddesi 2. bendi aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

“Bu Kanun; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.”

Aynı kanunun tanımlar başlıklı 2. maddesinde hazırlık, iyileştirme, müdahale, risk, risk azaltma, risk yönetimi ve zarar azaltma gibi tanımlamalarda bulunulmuştur.

Kanunun 2. Bölümü'nde Kurullar, Başkanlık, Teşkilat ve Görevleri tanımlanmıştır. Bu bölümde Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, Deprem Danışma Kurulu, AFAD Başkanlığı ile AFAD'a bağlı daire başkanlıklarının görev sorumlulukları tanıtılmaktadır. Afet ve acil durum öncesinde, esnasında ve sonrasında yapılacak çalışmaları yürütmek üzere kurulan bu kurullardan herhangi birinde yerel yönetim birimleri ile muhtarlıklara yer verilmediği görülmektedir. Ancak ilgili kanunda aşağıda sıralanan bölümlerde yerel yönetimler ya da mahalli idareler şeklinde atıflar yapılmaktadır:

1. İyileştirme Dairesi Başkanlığı'nın görevlerine değinilen Madde 10'da afete maruz kalan bölgelerde yeniden yapılanma ve iyileştirme planları hazırlama noktasında iş birliği kurulması gereken kurumlar arasında mahalli idareler ibaresinin yer almaktadır.
2. Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nın ¹görevlerinin tanıtıldığı 13. maddenin d bendinde lojistik destek sağlanacak kurumlar arasında yerel yönetimler de yer almaktadır.
3. Aynı yönetmeliğin Koordinasyon ve İşbirliği'ne ilişkin 16. maddesi "Başkanlık, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, Türkiye Kızılay Derneği ve konu ile ilgili diğer sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir." şeklindedir.
4. İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri görevlerinin tanıtıldığı 18. Maddesinde önleme ve müdahale planlarının mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarının koordinasyon ve işbirliğinde yapılacağına değinilmiştir (2009).

Yukarıda da değinildiği üzere yerel/mahalli idarelere afet yönetimi kapsamında belirlenen kurullarda yer almadığı görülmektedir. Benzer şekilde; yönetmeliğin çeşitli bölümlerinde yerel/mahalli idarelerle iş birliği ve koordinasyon kurulacağı ibaresi yer alsa da bu işbirliği ve koordinasyonun ne şekilde olduğu, afet yönetimi kapsamında bu idarelerin görev ve sorumluluklarının neler olduğu tanımlanmamıştır.

3.2.4. Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun kapsamında oluşturulan kurullar ile daire başkanlıklarının görev ve sorumlulukları Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile

¹ 34202324-010.04.-322682 sayılı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Merkez Teşkilatı Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge kapsamında Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak değişmiştir.

02/07/2018 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanundan sonra güncel yasal düzenleme niteliğinde olan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelenecektir.

15/07/2018 tarihli Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (2018) İkinci Bölümü Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığını kapsamaktadır. Geçmiş dönemde Başbakanlık'a bağlı olarak faaliyet gösteren AFAD bu kararname ile İç İşleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Amaç ve kapsama ilişkin 30. maddenin 2.fıkrası aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

“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 hususlarını kapsar.”

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İle İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile yürürlükten kaldırılan Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, Deprem Danışma Kurulu yerine Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu kurulmuştur. Bu kurulun üyeleri ve amacı Madde 32'de belirtilmektedir:

“Afet ve acil durumlardan korunmak, afet ve acil durum risklerini azaltmak, afet ve acil durum sonrası yapılacak faaliyetler hakkında öneriler sunmak, politikaları ve öncelikleri belirlemek amacıyla Başkan veya belirleyeceği Başkan Yardımcısının başkanlığında, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Kızılay Derneğinden daire başkanı düzeyindeki birer temsilci ile afet ve acil durumlar konusunda çalışmaları bulunan ve Yükseköğretim Kurulu tarafından bildirilecek en az on üniversite öğretim üyesi arasından Başkan tarafından belirlenecek beş üye ile akredite edilmiş ilgili sivil toplum kuruluşlarından Başkan tarafından belirlenecek üç üyeden oluşan Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu kurulmuştur.”

32. maddeye göre afet ve acil durum öncesinde, esnasında ve sonrasında yapılacak çalışmaları yürütmek üzere kurulan bu danışma kurulunda yerel/mahalli yönetim birimlerine

yer verilmediği görülmektedir. Ancak ilgili kanunda aşağıda sıralanan bölümlerde yerel yönetimler ya da mahalli idareler şeklinde atıflar yapılmaktadır:

1. İyileştirme Dairesi Başkanlığı'nın görevlerinin tanımlandığı 38. Maddede bu başkanlığın görevleri arasında afetten etkilenen bölgelerde afet sonrası yeniden yapılanma ve iyileştirme planları hazırlama, hazırlanan planların uygulanması ve raporlanması noktasında iş birliği kurulacak kurumlar arasında mahalli idareler gösterilmektedir.
2. Deprem Dairesi Başkanlığının² görevlerine ilişkin 40. Maddede olası deprem gözlemi yapan kuruluşlar arasında yer alan yerel yönetimlerin verileri AFAD başkanlığına iletilmesi gerektiği hususuna değinilmektedir.
3. Personel ve Destek Hizmetleri Başkanlığı'nın³ görevleri arasında ulusal seviyede lojistik desteği sağlanacak kurumlar arasında yerel yönetimler de yer almaktadır.
4. Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığı⁴ görevleri arasında gönüllülük ile ilgili tüm konularda aralarında yerel yönetimlerin de olduğu kurum ve kuruluşlarla işbirliği kurulması yer almaktadır.
5. Son olarak Koordinasyon ve İşbirliği konulu 51. Maddeye göre AFAD Başkanlığı görevleri ile ilgili yerel yönetimlerle işbirliği kurabilir (2018).

Afet yönetiminde planlama, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarında yerel/mahalli birimlere bu kararname kapsamında oluşturulan danışma kurulu ya da daire başkanlıkları kapsamında belirli bir rol verilmediği, sıklıkla yerel yönetimlerle koordinasyon ve işbirliğine değinildiği ancak yerel/mahalli yönetimlerin bu koordinasyon ve işbirliğinde görevlerinin neler olduğunun tanımlanmadığı görülmektedir.

² 34202324-010.04.-322682 sayılı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Merkez Teşkilatı Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge kapsamında Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü olarak değişmiştir.

³ 34202324-010.04.-322682 sayılı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Merkez Teşkilatı Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge kapsamında Destek Hizmetleri Başkanlığı olarak değişmiştir.

⁴ 34202324-010.04.-322682 sayılı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Merkez Teşkilatı Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge kapsamında Farkındalık ve Gönüllülük Dairesi olarak değişmiştir.

3.2.5. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği

29/05/2009 tarih ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna dayanarak, 18/12/2013 tarih ve 5703 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği (2013) amacı ve kapsamı 1 ve 2. maddelerde aşağıdaki gibi açıklanmıştır:

Madde 1:

”Bu Yönetmeliğin amacı, afet ve acil durumlara ihtiyaç duyulacak tüm güç ve kaynakları ulusal ve yerel düzeyde planlamak, bu güç ve kaynakların olay bölgesine hızlı ve etkin bir şekilde ulaştırılmasını sağlamak, müdahale hizmetlerini ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu ana ve destek çözüm ortaklarının ve yerel düzeyde sorumlu birimlerin görev ve sorumlulukları ile planlama esaslarını belirlemektir.”

Madde 2:

”Bu Yönetmelik, afet ve acil durumlarda müdahale hizmetlerini yürütecek bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, valilikler, kaymakamlıklar, özel ve özerk kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ile gerçek kişilerin görev ve sorumluluklarını, bunlar arasındaki işbirliği, koordinasyon ve karşılıklı yardımlaşma esaslarını kapsar.”

Diğer yasal düzenlemelerde olduğu gibi bu Yönetmelikte de yerel/mahalli yönetimler afet yönetiminin ana aktörlerinden birisi olarak tasarlanmamış ancak yerel düzeyde afet müdahalelerinin bazı aşamalarında bu yönetim birimlerine bazı atıflar yapılmıştır. Türkiye Afet Müdahale Planı’nın yer aldığı bir sonraki planda daha detaylı anlatılacak olup yerel/mahalli yönetimlerin afet yönetiminde hizmet gruplarının birer bileşeni olarak anlaşılmaktadır. Bunun yanında, Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde açıklanan yerel ve mahalli idarelerin afet yönetimi kapsamında görev ve sorumlulukları aşağıda sıralanmıştır (5703 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, 2013):

- İl Müdahale Planı konulu 8.maddede, ildeki koordinasyonun valilik kurumunda birleştiği, ulusal düzey hizmet grupları ile yerel düzey hizmet grupları arasında afete müdahalede bir koordinasyon ve işbirliği içerisinde olunacağı ulusal plan niteliği taşıyan Türkiye Afet Müdahale planı ile paralel olacak şekilde İl Müdahale Planı’nın oluşturulması gerektiği anlaşılmaktadır. Aynı maddenin 3.fıkrasında olay türlerine göre

planların hazırlanacağı, belediye başkanlarının, vali ya da vali yardımcısı başkanlığında il düzeyinde kurulan koordinasyon kurullarında yer aldığı görülmektedir.

- Yerel düzeyde afet ve acil durum hazırlık çalışmaları konulu 16.madde 3.fıkrasında; büyükşehir belediyelerinin afet risk değerlendirmesi yapılan geçici barınma merkezlerinin altyapılarının hazır hale getirilmesi, belediyelerce iskan alanı olarak kullanılabilecek pazaryeri, park gibi alanların altyapılarının hazır hale getirilmesi, 4.fıkrasında; belediyelerce yapı stoğu envanteri, sokak, cadde isimleri, toplu kullanım alanların datasının güncel ve erişilebilir halde tutulması gerektiği hususları yer almaktadır.

3.2.6. Türkiye Afet Müdahale Planı -TAMP-

TAMP-Türkiye Afet Müdahale Planı (2013) temelde 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’a paralel olarak AFAD tarafından hazırlanmıştır. TAMP’ın hazırlanış ve kapsamı ile ilgili 1. maddesi “afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamak, afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemektir.

TAMP, ülkemizde yaşanabilecek her tür ve ölçekte, afet ve acil durumlara müdahalede görev alacak, bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel kuruluşlar, STK’lar ve gerçek kişileri kapsamaktadır.

Türkiye Afet Müdahale Planı’nın Yerel Düzeyde Müdahale bölümü incelendiğinde ulusal hizmet grupları ile yerel hizmet grupları arasındaki ilişkiye vurgu yapılmakta ve yerelde yapılacak olan afet müdahale yönteminin ulusal düzeyde belirlenen tek bir model tarafından belirleneceği aktarılmaktadır. Yerel düzeydeki hizmet grupları ise merkez yönetimin taşra teşkilatı şeklindedir. Yerel düzeyde müdahale planında da yerel/mahalli yönetimlere bir görev atfedilmediği görülmektedir.

Hizmet Grubu “Afet ve acil durumlarda Türkiye Afet Müdahale Planı kapsamında ana çözüm ortağı ve destek çözüm ortaklarının yürüttükleri hizmetlerin niteliğine göre oluşturulan grupları” ifade etmektedir. TAMP’daki görev ve sorumluluklar daha detaylı gösterildiği Operasyon Servisi Acil Durum Alt Servisinin Hizmet Grupları isimli tablo incelendiğinde yerel yönetimlerin

- Beslenme Hizmet Grubu,

- Psiko-Sosyal Destek Hizmet Grubu,
- Enkaz Kaldırma Hizmet Grubu,
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Hizmet Grubu,
- Bilgi Yönetimi Değerlendirme ve İzleme Hizmet Grubu,
- Lojistik Hizmet Grubu,
- Ayni Bağış, Depo Yönetimi ve Dağıtım Hizmet Grubu'nda yer aldığı görülmektedir.
- Yerel yönetimlerin dahil olduğu hizmet gruplarının tümünün ise Yerel Afet Müdahale Organizasyonu isimli şemada valilik altında toplandığı görülmektedir (AFAD, 2013)

3.2.7. Türkiye Afet Risklerinin Azaltılması Planı - TARAP

2017 yılında Türkiye Afet Risklerinin Azaltılması Planı kısa adıyla TARAP'ın hazırlık çalışmaları kapsamında TODAİE ile protokol imzalanmış, TODAİE tarafından 1000 katılımcı ile 12 farklı afet türünün tartışıldığı, 5 çalıştay düzenlenmiş ve oluşturulan rapor AFAD'a teslim edilmiştir. AFAD'ın bu çalışmasındaki “temel hedef, toplumun, yerleşimlerin, alt-üst yapı yatırımlarının ve tüm varlıkların meydana gelebilecek doğal ve teknolojik afetlere maruz kalmasını ortadan kaldırmak ve/veya azaltmak amacıyla kısa, orta ve uzun vadeli eylemlerin belirlenmesi ve böylece dirençli toplum ve güvenli yaşam alanlarına ulaşılmasıdır.”

TARAP'ın bütünleşik afet risk yönetimindeki en önemli rolü aşağıdaki gibi izah edilmektedir;

- Afet risk azaltma konusunda mükerrer yatırımların önüne geçmek,
- Toplumun afetlere daha dirençli hale gelmesini sağlamak,
- Olası bir afet ve acil durumda yaşanabilecek can ve mal kaybının önüne geçmektir.

AFAD'ın TARAP ile ilgili bir başka kaynak duyurusunda ise afet risk yönetiminin konunun tüm paydaşlarıyla yönetim perspektifi ile ele alınacağı vurgusu yapılmaktadır ve bu paydaşlar tüm kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör, üniversiteler, medya, aile ve bireye kadar olacak şekilde tanımlanmaktadır (AFAD, 2018)

4. BÖLÜM ARAŞTIRMA HAKKINDA

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Yerel/mahalli düzeyde toplumla yakın iletişim içerisinde olan muhtarların sosyal sermayeyi organize etmek, gönüllülük bilincini arttırmak ve nihayetide toplumsal afet dirençliliğini arttırmak için sosyal aktörler olabilecekleri düşünülmektedir.

Bu araştırma ile öncelikli olarak afet, acil durum, risk, hazırbulunuşluluk, dirençlilik üzerine kavramsal bir tartışma yapılması, ikincil olarak Türkiye'nin ulusal ve yerel afet ve acil durum yönetim politikasının, afet öncesi hazırlık ve risk yönetimi bağlamında incelenmesi ve uluslararası afet yönetim sistemi örnekleri aracılığıyla literatürün destelenmesi planlanmaktadır. Akademik dokümanlar ve uluslararası kuruluşların planları incelendiğinde yerel/mahalli idarelerin afet yönetiminde önemli bir paydaş olarak görüldüğü anlaşılmıştır. Türkiye'nin afet yönetimi kapsamındaki yasal düzenlemelerinin genel olarak; krize müdahale sürecine odaklandığı ve bu görevlerin merkezi yönetim ve ona bağlı taşra teşkilatı tarafından yerine getirildiği görülmektedir. İncelenen bazı çalışmalarda toplumunun afet bilgi düzeyinin ve dirençliliğinin düşük düzeyde olduğu tespiti yapılmıştır. Son olarak, Ankara ilini kapsayacak olan tez araştırması ile ulusal (AFAD), yerel (Ankara Büyükşehir Belediyesi, Kent Konseyi) ve diğer kurumlar (Türkiye Belediyeler Birliği) tarafından, afet ve acil durumlara hazırlık kapsamında hazırlanan yasa, tüzük, yönetmelik ve planların toplum düzeyinde etkin bir şekilde hayata geçirilmesi için muhtarlık kurumunun sosyal aktörler olarak tespit edilip edilemeyeceği sorusuna odaklanacaktır. Özetle araştırma örneklemini sınırlılığında afet ve acil durum politikalarının daha etkin bir şekilde hayata geçirilmesi, toplumun afet ve risklere karşı dirençli hale getirilmesi amaçlarıyla uygunluğu tartışılıp, uygulama önerilerinin oluşturulması hedeflenmektedir.

Bu çalışma ile yerel/mahalli idarelerin afet yönetiminin hazırlık sürecinde hangi roller alabileceği ve toplum ile yasal düzenlemelerin kaynaştırılarak, toplumun afetlere nasıl hazırlıklı hale getirilebileceği sorularına odaklanılacaktır.

4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Sosyal bilimlerde araştırma; sosyal olay ve olguların tanımlanması, anlaşılması, gerçekleşmesi muhtemel olayların önceden tahmin edilebilmesi, bu kapsamda sosyal sorunların çözülebilmesi, tedbir alınmasına olanak tanımaktadır (Dolmaz, 2018). Araştırmanın ise belirli bir yöntem ile yapıldığını ve sosyal bilimlerde yöntemin ne olduğunu Ergun şu şekilde tanımlamaktadır: “Bilim, bir amaç için yapılır. Bir amaca/amaçlara göre bilim yapılır. Yöntem de bu amaca/amaçlara göre araştırma planıdır. Yöntem önceden bilinebilir, önceden tanımlanabilir bir yön demektir. (Ergun, 2018, s. 25)”

Bu çalışmanın hazırlanmasında nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırma metodu insan davranışlarını içinde bulunduğu ortam içinde çok yönlü değerlendirme imkanı vermekle birlikte araştırmaya esnek ve bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşmaya olanak sağlamaktadır (Sayım, 2019, s. 54). Bunun yanında nitel araştırmanın toplumu bireyden bağımsız ele alan genel geçer pozitivist anlayıştan ayrılması, heterojen stratejilere sahip olması, disiplinler arası düşünmeye katkı sağlaması ve birçok disiplinden faydalanması, çalışma nesnesi olarak insanı/özneyi ele alması, bağlam-zaman ve kültür öğelerini bir arada düşünerek genel geçer yargılardan çok değişebilen olgulara varması özellikleri yer almaktadır (Çarpar, 2022). Agar’a göre hipotez, ölçme değerlendirme, örneklem ve enstrümanların ötesinde içinde yaşadığımız ama bilmediğimiz dünyayı öğrenmenin ilk elden öğrenmek ve onu anlamlandırmak gerekmektedir (Agar, 1986, s. 12).

Araştırmacının tamamen tarafsız bir noktadan toplumsal olayları analiz etmesi zor olması nitel araştırmayı sınırlandırmak konusunda birtakım güçlükler ortaya çıkartmakta ve neyin nitel araştırma kapsamına girip neyin girmeyeceği konusunda güçlükler yaratmaktadır (Uyan Semerci, 2022, s. 92). Yaşanılan bu güçler yanında sosyal bilimlerde genel olarak kabul gören nitel araştırma yöntemleri Semerci tarafından sıralanmıştır:

- Etnografik araştırma- Katılımcı gözlem/ saha araştırması /saha notları /
- Derinlemesine mülakatlar /yapılandırılmış/ yarı-yapılandırılmış/ açık uçlu/
- Odak grup görüşmeleri,
- Tarih çalışmaları- Sözlü tarih,
- Söylem Analizi- Muhteva analizi; göstergebilim; belge, kayıt ve metin çözümlemesi,
- Görsel yöntemler
- Biyografik yaklaşım, hayat hikâyeleri, tanıklıklar. (Uyan Semerci, 2022, s. 93)

Niteliksel araştırmalarda kullanılan derinlemesine görüşme tekniği, bu tezin de kullanma yöntemi olarak, sosyal dünyadaki 'görünür' birçok olgu, süreç, ilişkinin görünümünden çok özüne inmeyi, bunların ayrıntılarını kavramayı ve bütüncül bir biçimde anlamayı mümkün kılan bir veri oluşturma aracıdır. (Kümbetoğlu, 2005, s. 72).

McCracken'e göre derinlemesine görüşme yöntemi bizi bireyin yaşam dünyası, günlük yaşamın içeriği ve düzeni üzerinden yani dünyayı görüş perspektifinden görmemizi sağla ve bir örnekle bunu destekler: "insanların arkadaşları nasıl tanımladığı, insanların bir arkadaşı nasıl tanımladığını, bir arkadaşlığı nasıl deneyimlediklerini ve arkadaşların ve arkadaş olmayanların deneyimlerine odaklanmadan arkadaşlık üzerine bir araştırma gerçekleştiremeyiz. Derinlemesine görüşme arkadaşlığı organize eden fikirlerin haritasını çıkarmamıza ve bu fikirlerin bireyin dünya görüşüne nasıl girdiğini belirlememize olanak tanır." Derinlemesine görüşme araştırılan konunun bütün boyutlarını kapsayan, daha açık uçlu soruların sorulduğu ve detaylı cevapların alınmasına imkan sağlayan, yüz yüze birebir, görüşülerek bilgi toplanmasına imkan sağlayan bir veri toplama tekniğidir (McCracken, 1988, s. 9).

Nitel araştırma yöntemine başvurulan bu araştırma kapsamında da afet yönetiminde muhtarların yer alması hususunda literatür araştırması yapılmış ve sonrasında araştırmaya muhtarların bakış açısından bakabilmek için derinlemesine görüşme metoduna başvurulmuştur (Tekin, 2012, s. 101).

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmış olup, muhtarların bilgi, görüş ve önerilerine başvurmak amacıyla yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakat formu oluşturulmuştur ve uygulanmıştır. Ayrıca bu araştırma ile yerel bir yönetim birimi olan muhtarların afet ve acil durum yönetimine katılımı ve afet yasalarının uygulanması aşamasında sosyal sermayeyi aktif hale getirebilecek birer sosyal aktör olarak tayin edilmesi hususu incelenecektir.

4.2.1. Veri Toplama Araçları ve Veri Toplama Uygulaması

Görüşme sırasında sorulacak olan sorular önceden hazırlanarak Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Etik Kurul onayı alındıktan sonra uygulanmaya başlanmıştır. Her ne kadar sorular önceden de hazırlanmış olsa da; görüşmecilerin verdikleri cevaplara bağlı olarak yeni soruların eklenmesine olanak tanınması, görüşmelerde ortaya çıkan hususların detaylandırılabilmesi amaçlarıyla yarı yapılandırılmış görüşme formu hazırlanmıştır. Sorulacak soruların ve görüşme içeriğinin esnek tutulması yoluyla yapılacak görüşmelere yarı

yapılandırılmış görüşmeler denilmektedir (Sayım, 2019, s. 79). Görüşme formu, görüşme esnasında sorulacak soruların ve kategori başlıklarının bir listesinin oluşturulması, bu formun bir rehber niteliğinde olması ve unutulabilecek detayların da sorulmasının sağlanması amacıyla oluşturulmuştur. Görüşme formu kullanılarak yapılan derinlemesine görüşmelerde ilgili form bir anketten farklı olarak kelimelerin ve soruların ardıllığının her görüşen için değiştiği esnek bir rehber form niteliği taşımaktadır (Kümbetoğlu, 2005, s. 75).

Görüşme formunda yer alan sorular kişinin tutum, davranış ve görüşlerinin kökenine inmek, neden ve niçinlerini kavramak amacıyla sondaj sorular; katılımcıların yönlendirilmemesi, değişik cevaplar almak için açık uçlu sorular, sosyal tepkileri ve. Duygusal davranışları anlayabilmek için tekrarlanan sorular, ayrıntılı bilgi almak içinse dolaylı sorular şeklinde dizayn edilmiştir (Gökçe, 2018, s. 86-92).

Mülakatların aşağıdaki konulara cevap bulması planlanmıştır:

- Muhtarların afet ve acil durum ile ilgili bilgi düzeyleri nedir?
- Muhtarların afet ve acil duruma yönelik mevcut tutum ve davranışları nelerdir?
- Muhtarlık kurumunun afet ve acil durum yönetimine mahalli düzeyde katılmak konusundaki görüş ve önerileri nelerdir?

Bu üç ana sorunsala odaklanan mülakat sistemleştirilmemiş sorulardan oluşturulmuş ve sorunun kaynağına inilmeye çalışılmıştır.

Mülakat ile ilgili gerekli gizlilik koşulları sağlanmış olup, mülakatın içeriği ve amacı ile ilgili veri gizliliğini esas alarak hazırlanmış bir onam formu katılımcılara sunulmuştur. Mülakat esnasında etik kurallara dikkat edilerek, araştırmanın amacı dışına çıkılmadan uygun soru sorma cevap alma teknikleri kullanılmıştır.

Her ne kadar katılımcıların bir kısmı soruları telefon üzerinden cevaplamak isteseler dahi görüşmelerin tümü yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Yüz yüze görüşmeler zaman ve mekanda eşzamanlı iletişimle karakterize edilir. Görüşülen kişinin sesi, tonlaması, beden dili vb. gibi sosyal ipuçları, görüşmeyi yapan kişiye, görüşülen kişinin bir soruya verdiği sözlü cevaba eklenebilecek birçok ekstra bilgi verir (Opdenakker, 2006).

Veri toplama tekniği olarak derinlemesine mülakat yöntemi kullanılan bu araştırmada çalışma evreninin, Ankara’da bulunan muhtarlar, tümü ile görüşmenin mümkün olmaması nedeniyle çalışma evrenini temsil edecek bir örneklem belirlenmesi gereği oluşmuştur (Ekuklu

& Saltık, 2001). Örnekleme evrenin özelliklerini belirlemek tahmin etmek amacıyla onu temsil edecek uygun örnekleri seçmeye yönelik süreci ve bu süreci gerçekleştiren tüm işlemleri tanımlamaktadır (Yıldız, 2017). Çalışılacak katılımcıların bulunulmasında öncelikle ilk ulaşılan katılımcıdan diğer katılımcılara ulaşılan kartopu yöntemi (Yıldız, 2017) benimsenmiş olsa da yönlendirme ile yapılan ikincil görüşmelerin yarattığı riskler göz önünde bulundurularak amaçlı örneklem seçme yöntemine başvurulmuştur. Bu çalışmada olduğu gibi örneklemin küçük tercih edilmesi, katılımcıların heterojen özelliklere sahip olması, araştırmacının iradi tercihinine bağlı olarak, ancak cinsiyet, ilçeler arası temsiliyet gibi faktörler göz önünde bulundurularak, araştırma imkanı sağlayan amaçlı örneklem yöntemi tercih edilmiştir (Ergin, 1991).

Ankara ili özelinde ulusal ve yerel, afet ve acil durum politikalarının, toplumsal düzlemde etkililiğini arttırmaya dönük öneriler geliştirmesi amacıyla hazırlanan bu tez çalışmasında birincil ve ikincil kaynak verilere başvurulmaktadır. İkincil kaynak olarak afet ve acil durum hazırlık süreci ile risk yönetimi üzerine daha önce yazılmış olan kitap, dergi, akademik araştırma, yasal düzenlemeler taranmıştır. Araştırmanın bir diğer bölümünde konuya ilişkin sözlü bilgi toplama kaynaklarından olan görüşme-mülakat tekniği kullanılarak Ankara'nın çeşitli ilçelerinde yer alan muhtarların görüşlerine başvurulmuştur. Bu sayede derinlemesine araştırma yapılması, öte yandan muhtarların afet ve acil durum konularında farkındalıklarının arttırılması hedeflenmiştir.

Tüm mülakatlar 2 Ekim 2022 ile 31 Ocak 2023 tarihleri arasında yüz yüze gerçekleştirilmiştir.

Tablo 3.1 ve 3.2 'de gerçekleştirilen veri toplama uygulamaları özetlenmektedir.

Tablo 4.1: Katılımcı Yaş Cinsiyet Kırılımı Tablosu

Yaş aralığı	Kadın	Erkek	Toplam
18-49	3	0	3
50>	1	6	7
Toplam	4	6	10

Tablo 4.2: İlçelere Göre Katılımcı Muhtar Sayısı Tablosu

Sıra	İlçe	Görüşülen Muhtar Sayısı
1.	Altındağ	3
2.	Çankaya	4
3.	Mamak	3

4.2.2. Araştırmada Karşılaşılan Güçlükler ve Öğrenilmiş Dersler

Saha çalışması kapsamında 20 muhtarlık aranmış, bunlardan 15'ine ulaşılmış ve 10 muhtar ile görüşme başarılı bir şekilde gerçekleştirilmiştir:

İlk görüşme sonunda görüşülen muhtardan mülakat gerçekleştirilmesini yararlı bulduğu bir başka muhtar olup olmadığı sorulmuş ve bu şekilde 2 görüşme daha gerçekleştirilmiştir. Bir muhtarın yönlendirmesi neticesinde gerçekleştirilen ikincil görüşmeler, yönlendirme olmadan gerçekleştirilen mülakatlara kıyasla daha zorlu geçmiştir. Başka bir muhtarın yönlendirmesi ile gidildiği söylendiğinde ilgili muhtarın görüşme saatini planlamada, görüşme için sessiz ve uygun bir ortam oluşturmada, bazı sorulara cevap vermede isteksiz oldukları, mülakatı hızlı bir şekilde bitirmek istedikleri tespit edilmiştir. Bu nedenlerle üçüncü görüşmeden sonra yönlendirme ile yeni bir mülakat yapılmamış, yapılan mülakatların tümü öncelikle telefon üzerinden görüşülerek planlanmış, araştırmanın kapsamı ve amacı net bir şekilde anlatıldıktan sonra görüşmeyi kabul eden muhtarlar ile gerçekleştirilmiştir. İki örnek arasında farklılığın ana unsuru olarak görüşmeye isteksiz olan muhtarların kendi istekleri ile değil diğer muhtarların ricacı olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Mülakatlar Ankara'nın Çankaya, Altındağ ve Mamak ilçelerine bağlı muhtarlıklarda gerçekleştirilmiştir. İlgili ilçelerin kaymakamlık web sitelerinde yazan muhtar isimleri baz alınarak katılımcıların isimlerine bakılarak cinsiyetlerinin kadın veya erkek olabileceği varsayımından hareketle aşağıdaki tablo oluşturulmuştur. Buna göre Çankaya İlçesinde 123 muhtarlık bulunmakta olup, bunlardan 46'sının kadındır (Çankaya Kaymakamlığı, 2022). Mamak İlçesinde 64 muhtarlık bulunmakta olup, bunlardan 6'sı kadındır (Mamak Kaymakamlığı, 2022). Altındağ İlçesinde 26 mahalle muhtarlığı bulunmakta olup, bunlardan 1'i kadındır (Altındağ Kaymakamlığı, 2022). Çankaya İlçesinde kadınların oranı %37,40 ile en yüksek oranda iken, tüm muhtarlar arasında kadın muhtarların oranı %24,88 oranında kalmaktadır. Tüm bu bilgiler ışığında kadın temsilci oranının düşük olması ile birlikte

araştırmaya katılan kadın katılımcı oranının da bu sayıya paralellik gösterdiği ve %30 oranında kaldığı görülmektedir. Bunun aksine alınan ses kayıtlarına göre süresine bakıldığında kadınların mülakat süresi ortalamasının erkek katılımcılara göre daha yüksek olduğu görülmüştür.

Tablo 4.3: Altındağ, Çankaya ve Mamak Muhtar Yaş ve Cinsiyet Kırılımı

Tablo	Kadın		Erkek		Toplam	
	#	%	#	%	#	%
Altındağ	1	3,85%	25	96,15%	26	100,00%
Çankaya	46	37,40%	77	62,60%	123	100,00%
Mamak	6	9,38%	58	90,63%	64	100,00%
Toplam	53	24,88%	160	75,12%	213	100,00%

Katılımcılara görüşme öncesinde okunan aydınlatılmış onam formunda görüşme esnasında ses kaydı alınacağı, bu ses kayıtlarının sadece akademik amaçlarla kullanılacağı, görüşmelerin anonim olarak değerlendirileceği, katılımcının talep etmesi halinde de silinecekleri bilgisi verilse de katılımcıların dikkate değer bir kısmı ses kaydı alınması ile ilgili kaygılarını dile getirmiş, katılımcıların ikisi ses kaydı alınmasına rıza göstermemiş ve kayıtlar not alınarak oluşturulmuştur.

Aşağıdaki bölümde daha net anlatıldığı üzere, yapılan görüşmelerde muhtarlar genel olarak yanıtlarını deprem ekseninde vermektedir. Afetlerin birçok türde olabileceği düşünüldüğünde katılımcıların afeti depremle ilişkilendirmesi çalışmayı sınırlandıran bir faktör olarak ön plana çıkmıştır. Bu nedenle katılımcılara doğa ve insan kaynaklı afet türleri ile ilgili bilgilendirme yapılmış ve mülakatlar sürdürülmüştür. Ancak katılımcıların büyük oranda verdikleri cevaplar yine deprem ekseninde olmuştur.

Son olarak duygu paylaşımı imkanı sağlaması, sözel iletişimin yanında fiziksel iletişimi de mümkün kılması nedenleriyle, teknolojik alt yapının herkes için erişilebilir veya kullanılabilir olmaması ve nihai olarak görüşmenin daha etkin olması amacıyla tüm görüşmeler yüz yüze planlanmıştır. Amaçlanan plan gerçekleştirilmiş ve tüm katılımcılarla yüz yüze görüşme gerçekleştirilmiştir. Katılımcılarla yüz yüze görüşme katılımcıların belirlenen plana uygun davranmaması risklerini de beraberinde getirmektedir. Öyle ki görüşmeler muhtarların

uygun gün ve saatlerine göre birçok kez ertelenmiştir. Bu riskleri elemine etmek amacıyla son 4 muhtarlarla görüşmeler telefonla iletişim kurulan ilk günün öğleden sonrasına planlanmıştır. Zira ilk altı katılımcı ile sonraki gün ve haftalara yapılan planlamalar sıklıkla ertelenmiştir.

4.2.3. Mülakat Formunda Gerçekleştirilen Değişiklikler

Görüşme formu yarı yapılandırılmış bir şekilde hazırlanmıştır. Görüşmeler esnasında katılımcının verdiği cevaplara göre konuyu açmak ve tam anlaşılamayan noktaları belirginleştirmek üzere sondaj sorular sorulmuştur. Mülakat formunda yer almayan, eksikliği sonradan anlaşılan, katılımcıların en sık üzerinde durdukları ve araştırmanın gelişimi için önemli olduğu düşünülen yeni sorular eklenmiştir. Bazı soruların ise katılımcıları yönlendirdiği anlaşılarak bölünmüştür.

03/10/2022 tarihinde;

- “..... en çok zarar görecektir olan haneler hangileridir? Yoksul, yaşlı, engelli ve mültecilerin yaşadıkları adresler hangileridir?” sorusu ikiye ayrılmıştır. İlk soru ile muhtarların zarar görebilirlik ve zarar görebilir gruplar denilince ne gibi düşüncelere sahip olduğu anlaşılmak istenmiş ve sonrasında zarar görebilir olan grupların hangileri olduğu örneklerle anlatılmak istenmiştir.
- “Mahallenizde afet gönüllüleri var mı? Afet gönüllülerini siz ve mahalle sakinleri tanıyorlar mı?” sorusu eklenmiştir. Tezin literatür taraması esnasında denk gelinmeyen afet gönüllüleri hususu bir muhtarın dile getirmesi ile birlikte örneklem içerisindeki diğer muhtarlıklarda da benzer bir uygulamanın olup olmadığının ortaya çıkarılması amacıyla soru listesine eklenmiştir. Bu maddenin ikinci sorusunda ise afet gönüllülerinin bilinirliği ölçülmek istenmiştir.
- “Afet ve acil durumla ilgili yetkili kurumlar hangileridir? Türkiye’nin afet ve acil durum yönetimi hakkında neler söyleyebilirsiniz?” sorusu ikiye ayrılmıştır. Bu soruların görüşmeler esnasında kafa karışıklığına sebep olduğu ve birbirinden bağımsız sorular oldukları anlaşılarak birbirinden ayrılmışlardır.

19/10/2022 tarihinde;

- “Muhtarlıkların Covid 19 dönemi içerisinde yaptıkları çalışmalar hakkında biraz bilgi verebilir misiniz?” sorusu eklenmiştir. Bir afet olarak Covid 19 döneminin sorular

arasında yer alması gerektiği için ve muhtarların görüşmelerde bu sürece sıklıkla değindikleri gözlemlendiği için soru listesine alınmıştır.

25/10/2022 tarihinde;

- “*Afet gönüllülerine ve/veya size eğitim verildi mi? Bu eğitimeler etkili miydi?*” sorusu eklenmiştir. Bu soru muhtarların genellikle eğitim eksikliğine vurgu yapmaları nedeniyle eklenmiştir.

15/11/2022 tarihinde;

- “*Belediye, kaymakamlık, emniyet, göç idaresi vb kurumlarla whatsapp üzerinden iletişim kuruyor musunuz?*” sorusu eklenmiştir. Muhtarlar sıklıkla kamu kurumları ve belediyelerle iletişimde mesajlaşma uygulaması Whatsapp’ın getirdiği kolaylıklar üzerine görüş bildirmeleri nedeniyle bu soru eklenmiştir.

5. BÖLÜM BULGULAR

5.1. MUHTARLARIN AFET VE ACİL DURUM HAKKINDAKİ ALGI VE FARKINDALIK DÜZEYLERİ:

Araştırma bulgularında katılımcıların afet ile ilgili kavramları genellikle birbirine karıştırdıkları, bu kavramları birbiri yerine kullandıkları anlaşılmaktadır. Kavramların aktarıldığı bölümünde de tartışıldığı üzere, olay, afet ve acil durum kavramları aslında farklı kavramlar olup çoğu zaman birbiri yerine kullanılmaktadır ve bu nedenle anlam karışıklığı ortaya çıkmaktadır. Afet hallerinde toplumun genel işleyişi sekteye uğrar ve genellikle yerel kaynaklar yetersiz kalır, mevcut bölge dışındaki kaynaklardan destek talep edilir (UNDRR-Terminology, 2022). Afetler toplumsal işleyişi bozar: insanlar yerinden olur, okullar ve işletmeler kapanır, hastanelerde ek personel ihtiyacı olur ve özel acil durum haline geçilir, planlar ve kritik altyapı, enerji, su ve ulaşım risk altına girer. Bu nedenlerle acil durum daha küçük çaptaki halleri ifade ederken afet toplumu etkileyen daha makro kriz halleridir.

Bu noktada en çok karıştırılan iki kavram ise olay ve afettir. Olay doğa ya da insan kaynaklı gelişen fiili ifade ederken, afet bu olayın gerçekleşmesinin ardından ortaya çıkan kriz halini tanımlar (Özdemir A. , 2018). Doğa kaynaklı olaylar önlenemezken afetler büyük oranda tedbirler alınarak önlenabilmektedir. Olay ve afet kavramları birbirinin yerine kullanıldıklarında toplumların ve diğer canlıların bu gibi olaylardan korunamayacağı bir çaresizlik algısı yer edinebilir.

5.1.1. Afet ve acil durum ile risk ve hazırlık kavramları

Bu başlık altında muhtarların afet ve acil durum ile risk ve hazırlık kavramları hakkında ne düşündüklerine bakılacaktır. Görüşme yapılan muhtarlardan afet ve acil durum ile risk ve hazırlık kavramları size neyi çağrıştırıyor diye sorulduğunda aşağıdaki yanıtları vermiştir:

“Toplumun gerçekten bilmediği, ilkokulda öğrenmesi gerektiği şeyleri gelip bana 56 yaşında öğretmek gibi bir şey oluyor. İlyardıma doğal afet buna benzer konulara çocukken hazırlanmak, çocukken bilmek ve toplumu bu şekilde geliştirmek gerekir. Bunu herkese söylüyorum. Gittiğim yerlerde de aynı ifadeyi kullanıyorum. Çünkü toplumun gerçekten eksik yanı...Ya afette nasıl bir önlem alacağımızı bilmiyoruz, ilkyardıma bilmiyoruz, ilkyardımda hangi davranışları ya da müdahaleleri yapmamız

gerekiyor bunları bilmiyoruz, bilmiyoruz yani... gerçekten bilmiyoruz, öğretilmediği için. İlgi alanında olan kişiler biliyor. İlgisi olmayan insanlar gerçekten ihtiyacım yok diyor, yani hani o durumu yaşamadığı sürece bilmiyor, Yaşayınca öğrenmeye başlıyor. İşte bizde deprem oluyor. Depremde tatbikat yapıyoruz. Depremde nelere dikkat etmeliyiz?, Nerelelere saklanmalıyız?, Yanımızda ne olmalı?, Deprem çantamız ne olmalı?. Şimdi bu, bir sefer bir yara. Yanımızda durması lazım. Temelden başlatıp toplumun geneline yaymamız gerekir.” (Erkek, 56, Çankaya)

Bir başka muhtar ise bu kavramların kendisine doğa kaynaklı olayları anımsattığını aktarmıştır:

“Şöyle: Yani zaten afet ve risk dediğimiz genelde doğal şeylerden kaynaklanan riskler bununla alakalı, yani her şey var bunun içerisinde seliydi, depremiydi yangınıydı işte bina göçüğüydü tarzında şeylerle ilgili. Yani söyleyebileceğim şeyler bunlar.” (Erkek 56, Altındağ)

Doğada gerçekleşen bir yıldırım tek başına bir olayı ifade ederken, yerleşim yerlerini etkileme olasılığı ortaya çıktığında tehlike olarak adlandırılır. Bu tehlikelerin toplumsal yaşamı çeşitli aşamalarda sekteye uğratması ise afet olarak nitelendirilir (AFAD , 2023). Katılımcıların neredeyse tamamı afet yerine doğal afet kavramını kullanmıştır. Bu nedenle bir başlangıç noktası olarak afetlerin oluşumunu karşı konulamayacak “doğal” olay ile ilişkilendirmişlerdir. Diğer katılımcılardan farklı olarak aşağıdaki muhtar, afeti doğal nedenlerle açıklamış olsa da sonrasında benzer şiddetteki olayların farklı sonuçlandığının altını çizmiştir:

“Şimdi zaten afet, ne diyelim, yani ne diyelim doğanın ya da, yani bu tabii bunlar insanların da rolü büyük de, yani doğanın yapmış olduğu felaketler, meydana getirdiği felaketlerdir. Bu afetler Allah göstermesin yani büyük afetler oluyor. Türkiye zaten deprem kuşağı üzerinde yer alıyor. Bu da tabii her zaman bu beklenen bir şey ama tabii yapılaşmaya ve plana, imara falan düzgün davranılırsa bunları afette biraz daha ucuz atlatırız. Japonya’da mesela biliyorsun 7 ila 8 şiddetinde oluyor 7, 9 oluyor. Adamların burnu bile kanamıyor. Sallanıyor, yıkılıyor tamam ama eşyalarına bir şeyler oluyor; vatandaşa bir şey olmuyor. Mühim olan insan eski atalarımız ne demiş vatandaşı yaşat, devlet yaşasın. Vatandaşı yaşatmazsan devlet nasıl yaşasın?” (Erkek 67)

“Afet ve acil durum denildiğinde, genellikle haberlerde de görüyoruz ya da başımıza geldiği için ilk depremi çağrıştırıyor. Ankara ya da mahallemizde öyle çok fazlası seldir konum gereğiyle çığ gibi olaylar olmadığı için depremi çağrıştırıyor.” (Kadın, 32)

Doğa kaynaklı afetler ve yarattığı sonuçlar artık insanın faili olduğu bir çerçevede ele alınmakta ve toplumsal etkilerinin en aza indirilmesi için sadece afet sonrası yapılacak müdahalelere değil, afet öncesi alınacak tedbirler de gündemi fazlasıyla meşgul etmektedir. Muhtarların açıklamalarında afet yönetim aşamalarının önemli bileşenleri olan hazırlık ve risk kavramlarına çok fazla değinilmediği görülmüştür. Yanıt veren üç katılımcıdan biri bu soruyu afet çantası üzerinden değerlendirmiş ve diğer ikisi ise hazırlık ve risk kapasitesinin yetersizliğine değinmiştir. Öte yandan katılımcıların tamamı afet kavramını açıklamaları istendiğinde ilk olarak depremden bahsetmeleri, yaşanan tecrübeler nedeniyle, depremin ana risk faktörü olarak gördükleri anlaşılmıştır.

“Evde deprem çantam hazır. O çantanın sabit bir yeri vardır. A dan Z’ye hepsi içindedir.” (Erkek 56)

“Şimdi gerekli bilgilerimiz var mıdır? İşte belki esas bu işi yapanlar kadar bilgimiz mümkün değil olmaz. Bizim sadece yaptığımız iki tane okulumuz: insanları nasıl yönlendireceğimiz, olası bir depremde nasıl yönlendireceğimiz budur. Bunun haricinde böyle çok tam teşkilatlı bir kurs eğitimi almadık.” (Erkek 62)

“Hazırlık olarak da, nasıl söyleyeyim, hazırlık çantası onlar geliyor aklıma ya da mesela geçen yine tatbikatı da yapıldı. Ama herkese yararlı oldu mu, bilmiyorum işte. Çöp kapan tarzı bir şey.” (Kadın 57)

Katılımcılardan biri ise yapı stoğunun yeterli olması halinde depremden etkilenmenin daha az olacağını ifade ederek risk yönetimi ile ilgili önemli bir noktaya vurgu yapmaktadır:

“Türkiye zaten deprem kuşağı üzerinde yer alıyor . Bu da tabii her zaman bu beklenen bir şey ama tabii yapılaşmaya ve plana, imara falan düzgün davranılırsa bunları afette biraz daha ucuz atlatırız. Japonya’da mesela biliyorsun 7 ila 8 şiddetinde oluyor 7, 9 oluyor. Adamların burnu bile kanamıyor.” (Kadın, 39)

5.1.2. Muhtarların Mahalledeki Afet Riskleri Hakkındaki Bilgileri

Afet ile ilgili temel kavramlar sorulduktan sonra, katılımcılara muhtarı oldukları mahallede ne gibi afet risklerinin olduğu sorusu yöneltmiştir. Araştırmaya katılan muhtarların

neredeyse tamamı kendi mahallelerinde afet risklerinin olmadığını düşünmektedir. Ankara'nın çevresinde yaşanan depremler ve Ankara'ya 115 km uzaklığa sahip Kuzey Anadolu Fay Sistemi (Koçyiğit, 2009) ile artan şehirleşme, nüfusun çoğalması ve bunları takip eden küresel iklim krizi nedeniyle aşırı hava olaylarının artmasına bağlı sel ve heyelan risklerindeki artışa rağmen katılımcıların neredeyse tamamı Ankara ilinin deprem bölgesi olmadığını belirterek, afet kavramını deprem olayı ile sınırlı tutmuş ve bulundukları mahallede bir afet riski görmediklerini aktarmışlardır.

Katılımcılar dikkate değer oranda çocuklarından beridir şu anda muhtarlık yaptıkları mahallede yaşamaktadırlar. Mahallede bir afet riskinin olup olmadığı sorulduğunda muhtarlar bu soruyu, bilgiye dayalı değil deneyimlerine bağlı olarak yanıtlamışlardır. Bu bilgiler ışığında tecrübe edilmemesi nedeniyle afet beklentisinin de düşük olduğu söylenebilir.

“Yok. Ben burada doğma büyümeyim burada hiç böyle bir şey olmadı. Yo böyle bir riskin olduğunu düşünmüyorum.” (Erkek, 59)

Bir diğer katılımcı yaşanabilecek afetleri kader ile ilişkilendirmiştir:

“Afetle ilgili bir riskimiz şükür ki yok. Çünkü, eski oturmuş bir mahalledir. Bu afet, hani, tahmin etmeyeceğin, edemeyeceğin, bu tamamen, takdiri ilahinin bir şeyidir, örnek veriyorum; bir fırtına koptuğunda çatıları birbirine çarptığında, ağaçları yolun ortasına döktüğünde bir afettir. Nasıl davranması gerektiğini bilmek gerekir. Ne kadar hızlı ya da bunun için hangi önlemlerin ya da hangi yapılaşmanın yapılması gerektiği bunlar önemlidir.” (Erkek, 56)

Bir diğer katılımcı geçmiş dönemde yaşanan sel kaynaklı afet nedeniyle mahalle dışındaki bir bölge hakkındaki bilgileri aktarmaktadır.

“...Hani yağmur çamur benim mahallem çok düz olduğu için de herhangi bir sıkıntı, sel, afet gibi otur şeyleri yaşamadık şimdiye kadar. Geçmişte çok olmuş ama benim bölgemde de değil. Bu alt taraf Altın Evler Mahallesi buradan yağmur suyu oraya gittiği zaman çok felaketler yaşanmıştı. 1952 de dört kişi kayıp... İşte o da şu an benim mahallemde. Hani deprem olduğunda ne olur? sanırım bir şey olmayacak gibi görünüyor. Zeminim çok sağlam. Altmış Evler de keza öyle. Yani kayalık ve yıkılma ihtimali yani ben göremiyorum.” (Kadın, 57)

Son katılımcı ise toplanma alanının az olmasından yakınmaktadır:

“Bizim mahallemiz çok eski bir mahalle. Eski binalar da genellikle kentsel dönüşüme girdi. Yani yeni yapılan binalar da genellikle uygun yapıldığı takdirde, ki öyle yapılmasını umuyorum diyelim, sağlam olacaktır. Ama tabii ki koskoca mahallemizde bir tane toplanma alanımız var.” (Erkek, 67)

5.1.3. Deprem, sel, çığ gibi olayların afete kaynaklık etme gerekçeleri hakkındaki düşünceler

Nüfus artışı, kentlerde yaşayan nüfusunun giderek artması beraberinde kentleşme sorunlarını da getirdiği düşünülebilir. Kentleşme beraberinde altyapı ve üstyapı, yeterli konut, dayanıklı yapı stoku gibi sorunlar afet ile başa çıkma becerileri konusuna önemli bir dezavantaj yaratmaktadır. Örneğin Ankara’da Çayyolu, İncesu, Hoşdere, Kavaklıdere, Bülbülderesi, Bademlidere, Akdere gibi birçok akarsu yeraltındaki kanallardan akmakta ve bu dere yataklarında yapılaşma oldukça yoğundur. Bu nedenle Ankara’nın birçok noktasında su taşkınları sıklıkla yaşanmaktadır. Özellikle kotlardaki haneler sel risklerine daha açıktır. Sık ve bitişik yapılaşma, göç ve nüfusun artışı, eski yapılaşmanın yoğun olduğu bölgelerde cadde ve sokakların darlığı gibi birçok faktör olası bir afetten etkilenme riskini arttırmaktadır.

Doğa olaylarının afete dönüşmesinin sebebi sorulduğunda katılımcıların bir bölümü bu konu hakkında fikir belirtemeyeceklerini aktarmış, diğerleri ise birbirine benzer cevaplar vererek yapılaşma pratiğinin en önemli etken olduğunu belirtmişlerdir.

İlk katılımcı afetin oluşma sebebini bireysel davranışlar ile ilişkilendirmektedir:

“Afete dönüşmesinin sebebi şu; adam diyelim ki aşağıda bir dükkân tutuyor, mağaza tutuyor, adam kolonları kesiyor, adam duvarları yıkıyor. Siyaset de bir alem.” (Erkek, 62)

“Çarpık yapılaşma en başta...Kentsel dönüşüm yapılıyor şimdi. Konutlar planlanıyor. Eğer bu plan da doğru yapılmazsa önümüzdeki 40 yılın gecekondular yapılmış olacak...Sosyal donatı alanları bırakmıyorsun, dinlenme alanları bırakmıyorsun, yeşil alan bırakmıyorsun, bunların hepsini katlediyorsun. Doğal olarak bu tetikliyor” (Kadın, 39)

Katılımcılardan son üçü ise afetlerin oluşmasını kentleşme ve tedbirsizlik ile ilişkilendirmektedir.

“Sağlıksız yapılar öncelikle. Daha sonra nasıl söyleyeyim ya işte bugün de oldu. Geçmişte de oldu, bir şey değişmiyor gibi bir zihniyet de var. Hani kimsenin bence önlem aldığı da yok...” (Kadın, 32)

“Deprem aslında öldürmez. Deprem Japonya’da da oluyor. Türkiye’de olduğu zaman şiddeti yükseldikçe can kaybı, mal kaybı oluyor. En önemlisi de malı bırakalım bir kenara can kaybı. Bunun da sebebi yapılan çarpık yapılaşma.” (Erkek, 56)

“Yani tedbirsizlik. Yani önlemlerin zamanında alınmaması, yani yetkililerin ve görevlerin hem yasayı kanun çıkarırken bu çıkardıkları yasa ve kanunu uygulamamalarından kaynaklı insan faktöründen kaynaklı, işte ağaçların kesilmesi, fiziki olaylar diyebiliriz. Yani birçok sebebi var tabii ki.” (Erkek, 62)

5.1.4. Mahalle sakinlerinin afet ve acil durumlara yönelik bakış açısı

Katılımcılara mahalle sakinlerinin afet ve acil durumlara yönelik bakış açıları ve bu tip konular hakkında konuşup konuşmadıkları, evetse öne çıkan konuların neler olduğu sorulmuştur. Katılımcılar, genellikle mahalle sakinlerinin afet konusunda bilgi düzeyinin düşük olduğunu, bu konular hakkında çok fazla konuşulmadığını aktarmıştır.

Katılımcı muhtarlardan biri bilgi düzeyinin düşük olmasını tatbikat yapılmaması ile ilişkilendirmiş, afetlerle ilgili ilginin ülkede yaşanan olaylar ile paralellik gösterdiği, olayın gündemden çıkması ile gene ilgisizliğin baş gösterdiğini aktarmıştır.

“Yani şöyle yani gündemde olan mesela ülkenin gündeminde olan olaylardan kaynaklı o süreçte konuşulur, ondan sonra unutulur. Çünkü bununla ilgili topluma, evet devletin kurumlarında işte bu doğal afetlerle yangınlarla ilgili tatbikatlar bilgilendirmeler yapılıyor ama mahallelere dönük halka dönük bir yer yok. Mesela mahalleye sorsan toplanma yeri neresi desem, doğal afet zamanında birçok insan bilmez. Sadece buraya göre düşünmüyorum. Yani genel olarak. Sebebi işte devletin bu anlamdaki bilgilendirmemesi, bununla ilgili bölgesel tatbikatlar yapmamasıdır. Belki bölgesel bir tatbikat yapsak mahalle özelinde mesela, insanlar bilecek ki işte bu anlamda bir şey olduğu zaman toplanma yerimiz burası. Ona göre işte çağrıcılar davet ediciler hepsinin yeri tatbikatla olacak bir şeyi yani. Bilgilendirme ile olacak işler. İnsanların bilgisizliğinden kaynaklı.” (Erkek, 62)

Bir diğ er mahalle muhtarı da deprem deneyimi olan mahalle sakinlerinin bu deneyimi yaşamamış olanlara kıyasla daha hazırlıklı olduğunu belirtiyor. Aynı katılımcı muhtarlığın Facebook hesabından yapılan paylaşımları göstererek,   k kapan tutun kampanyasının diğ er paylaşımlara da yapılan beğeniler üzerinden ilginin düşük olduğunu belirtiyor ve tatbikat ile ilgili toplumda bir karşılığı olmadığı görüşünü ileri sürmektedir.

“şimdi şöyle: Mahallemizde mesela daha önceki deprem bölgelerinden gelenler var, onlar daha hazırlıklı ama diğ er sakinlerimiz.. Açıkçası bir şey olmadıkça bu konu çok konuşulmuyor ya ben yılda bir kere ya da iki kere mesela afet çantası nasıl olacak, içeriği neler olacak, onların, sosyal medya hesaplarımız var, paylaşımını yapmaya çalışıyorum. Mesela şu gibi durumlarda nasıl olur bunları yapmaya çalışıyorum, bilgilendirmeye çalışıyorum ama biraz daha hazırcılık mevcut galiba bizim mahallemizde. şimdi mesela ben çöp kapağı tutun paylaşımı yapmışım sosyal medyada. Sosyal medyadan sadece 12 kişi beğenmiş. Farklı bir şey olduğunda bile 50-60 tane beğeni geliyor. Bakın 200. Başka gezi için 56. Sanırım bu çok da herhalde insanlara yansımadı.” (Erkek, 59)

Mahalle muhtarlarından birisinin ise toplumla oldukça yakın iletişim kurduğu görülüyor:

“şimdi benim dört tane Whatsapp grubum var. Bugün toplantıya gidip geldikten sonra ben onlarla bütün aldığım verileri işte verdiğim dilekçeleri hepsini paylaşıyorum. Orada ne var? Her binada bir tane iki tane temsilcim var. Benim temsilcilerle onlar günler var vesaire. Işte ev hanımlar var, çalışanlar var. Kendi aralarında bunları konuşuyorlar ve bu benim en sağlam şeyim. Yani sadece ben orada bilgileni  gelip bende kalmıyor. Ben mahalle sakinimle paylaşıyorum. Mahalle sakini temsilcilerim de o apartmandaki komşularla oturduklarında; işte D. Hanım şunu söyledi bunu söyledi, işte bu konuşulmuş vesaire gibi bir günü yoğuruyorlar yani.” (Kadın, 57)

5.2. MUHTARLARIN AFET VE ACİL DURUM RİSKLERİ VE HAZIRLILIK İLE İLGİLİ ALGI VE FARKINDALIKLARININ TESPİT EDİLMESİ

Bu bölümde katılımcıların geçmiş dönemde yaşanan ve gelecekte yaşanabilecek afet ve acil durum senaryoları hakkındaki bilgi ve hazırlılık düzeyleri hakkında bilgi edinilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda ilk olarak bir afet gerçekleşmesi halinde mahallede genel yaşamın nasıl etkileneceği, kırılganlığı en yüksek cadde ve sokakların hangileri olduğu, mahallede zarar

görebilir grupların hangileri olduğu hakkında sorular yöneltmiştir. Bu sorular yöneltilerek temelde katılımcıların dirençlilik hakkında genel bilgisi sorgulanmıştır.

Katılımcılara afet dirençliliği ile ilgili sorular sorulduktan sonra geçmişte mahallede yaşanan afetler ile ilgili bilgileri olup olmadığı sorulmuştur. Gelecekte bir afet beklenip beklenmediği sorusu ise daha önce sorulan sorular ışığında hem katılımcılara afet farkındalığı kazandırmak hem de muhtemel afetlerin öğrenilmesi amaçlanmıştır.

5.2.1. Mahallede bir afetin gerçekleşmesi halinde mahallede yaşayan vatandaşlar ve mahalledeki yaşamın etkilenmesi:

Etkin afet risk yönetiminin en önemli çıktısı tehlikelerin gerçekleşmesi halinde koordinasyon en üst düzeye çıkarılması, kriz durumunun ise en aza indirilmesidir. Katılımcılardan ilki bir kaos ortamının oluşacağı kanısında:

“Yani şimdi zaten afetin olduğu zaman biliyorsunuz, İçişleri Bakanlığı gene birkaç hafta önce tatbikat deprem tatbikatı yaptı. Yurt genelinde yurt genelinde yaptığı zaman pek çok insan ne yapacağını şaşırdığı gibi panik ortamı oldu. İnsanlar böyle bir şey karşısında panik yaşıyorlar. Bildiklerini de unutuyorlar yani. O yüzden ne kadar mantıklı olursak olalım Allah korusun öyle bir şey olduğu zaman hepimiz paniği yaşayacağız. Bu gerçek yani ne kadar soğukkanlı olmaya çalışsak da o panik kaçınılmaz, insanlar panik olacak.” (Kadın, 32)

Bir diğer katılımcı ise yapı stoğunun elverişli olmaması nedeniyle muhtemel bir depremin yaratacağı yıkımın yüksek olacağını düşünmektedir.

“Yani şimdi şöyle mesela ilgili değerlendirdiğimizde biz binalarımızın çok aman aman sağlıklı bir şey olduğu noktasında değiliz. Depreme dayanıklı değil. Bir de biliyorsunuz dünyanın hemen hemen hiçbir yerinde benim bildiğim kadarını söylüyorum. Kot diye bir olay yok ama bizim ülkemizde kot diye bir olay var. Kot binaların güvenirliliği yani yıkılma riski normal binalarınkinden daha fazla. O yüzden yani çok fazla bir zayıflığın olabileceğini, bu anlamda insanların çok ciddi anlamda zorlanacaklarını düşünüyorum.” (Erkek, 45)

5.2.2. Mahallede bir afetin gerçekleşmesi halinde altyapı ve üstyapının etkilenme durumu:

Mahalle muhtarlarına bir afetin gerçekleşmesi halinde en çok hangi cadde ve sokağın etkileneceği sorusu yönetilmiştir. Verilen cevaplarda mahalle muhtarlarının mahallenin kırılganlığı yüksek alanlar ve mahalle sakinlerinin demografik yapısı hakkında bilgi sahibi olduğu anlaşılmıştır. İlk katılımcı mahallede yaşlı nüfusun yüksek olduğuna dikkat çekmiştir. Bu muhtarın mahallenin sosyal hasar görülebilirliği ile ilgili bilgi sahibi olduğu söylenebilir. Diğer iki katılımcı ise mahallede en kırılgan bölgeleri aktarmıştır.

“Çok kötü bir şekilde etkilenirler. Çünkü mahallem yaşlı. Örnek diyorum. Sokaklarım dar. İtfaiye giremez, vidanjör giremez, otopark sorunu var, araçlardan sen binalara girene kadar o bina kül olur. Hani bunların hiçbir tanesi göz ardı edilip, göz önünde bulundurularak özür diliyorum, bir otopark çalışması yapılmış olsa, en azından sokaklara araç bırakılmamış olsa, bir itfaiyenin, bir ambulansın, bir vidanjörün oraya girmesinde herhangi bir şey önüne engel olmamış olsa belki daha kolay.” (Erkek, 62)

“Başçavuş sokak çok eski bir yerdir. Bülbülderesi eski bir yerdir. Sadece eski oldukları için bunları söylüyorum. Binaların çok eski olmasından kaynaklı söylüyorum. Çünkü eski binalar belki sağlam olabilir ama sonuçta o zamanlar Bülbülderesi bir dere. Derenin kenarına yapılan evler.. temeli yok, temelleri taş üstünde. Hani bir 6,5 şiddetinde bir deprem olduğunda bu binaların belki hepsi yıkılmaz içinde ama hepsi yan yatar.” (Erkek, 56)

“Bu depremin şiddetine göre değişir. Yangın çok olmaz buralarda. Yavuzevler, Maçka, Miyalıcık, Seyitgazi, Sembol, Billur, Kadirli.. buralar çok eski yapılar. Deprem olursa çok etkilenirler. Sarıcakaya, Mahmudiye, Seyran, Sivrihisar caddelerindeki yerler sağlam yerler.” (Kadın, 39)

Son katılımcı ise sosyo-ekonomik kırılganlığı yüksek hanelerin inşaatı yapan kişi/şirket ile bunu denetleyecek kamu kurumu arasında mağduriyet yaşadığını aktarmaktadır.

“İmara kim bakıyor bilmiyorum. Bu bina yapılırken bu binanın denetlenmesi lazım. Depreme, afete dayanıklı olmasından yanayım. Niye? Hepsi can taşıyor. Adam yapıyor, çatıyor, kaçıyor. Yani bunlara dikkat edilirse can kaybı azalır gibi düşünüyorum. Çok sıkıntılı müteahhit var buralarda, bunlara dikkat edilmesi lazım. Niye lüks evlerde bu sıkıntı olmuyor? Ama bizim burası biraz gariban kesimi olduğu için istediği gibi, biz

bilmiyoruz mesela, ama burada belediyenin devreye girmesi gerekiyor. Kaçak yapı derken yani güzel malzeme kullanılmasından yana olmasını isteriz.” (Erkek, 59)

5.2.3. Mahallede en çok zarar görecektir haneler; yoksul, yaşlı, engelli, mülteci vb.

Bu bölümde muhtarların mahallede zarar görebilir gruplar hakkındaki düşünceleri sorulmuştur. Sosyo-ekonomik düzeyi alt ve düşük düzeyde olan, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet mağduru, çocuk, bedensel ve zihinsel engelli, yaşlı, mülteci gibi sosyal grupların diğer gruplara nazaran tehlikelere daha açık olduğu yani başka bir deyişle zarar görme olasılıklarının daha yüksek olduğu kabul edilir (Kalaycıoğlu, 2019). Zarar görebilir grupların olası bir afette nasıl korunacakları ile ilgili mahalle düzeyinde risk planlarının yapılması gerekmektedir. Çünkü bu gruplar aynı zamanda korunma ihtiyacı da olabilecek bireylerden oluşmaktadır. Toplumda zarar görebilecek grupların oranının yüksek olması o toplumu afet risklerine karşı da hassas bir düzeye çekmektedir. Korunmaya ihtiyacı olan grupların yanı sıra toplumun eğitim düzeyi, sosyolojik yapısı, inançları ve değerleri de afet riskini algılama biçimini etkilemektedir.

Görüşme yapılan muhtarlardan birisi mahallede yaşayan hanelerin demografik yapısına yasal olarak erişimleri olmadığı için erişemediklerini aktarmıştır:

“Şimdi bu soruyu önceden sormuş olsaydın, biliyordum. Şöyle, şimdi nüfus kaydını biz oluşturmuyoruz. Muhtarlar oluşturmadıkları için nüfusa gidip beyanı esas kabul ettiklerinden dolayı muhtarın gerçekten burada biraz daha sıkıntı yaşadığını söyleyeyim size. Çünkü binadan bize şikayet gelmediği sürece kimin nerede yaşadığını bilmiyoruz. Bütün sorun da burada. Önceden biz 0-6 yaş grubundan tutun da askere kaç kişi gideceğe kadar biz sayıyı bilirdik. Eğitim seviyesini bilirdik. Çünkü mahallenin sayımı bizim elimizdeydi. Yeni oy kullanan kişiden tutun kadın erkek sayısına kadar, eğitim durumlarına, meslek gruplarına kadar hepsini biliyorduk. Bunları çünkü kayıtlarını biz oluşturunuyorduk. Şimdi nüfusa kayıt yaptırıp çoğu kişi muhtara dahi gitmiyor. Gitmediği için doğal olarak herhangi bir bağı yok. Muhtar da doğal olarak onları bilmiyor.” (Erkek, 56)

Bir diğer muhtar da kişisel verilere ulaşamadığını belirtmiştir:

Hemen hemen bir evde muhakkak tek başına yaşayan yaşlımız da var. Bununla beraber engellilerimiz de var. Bu tür şeylerin genel verisi var. Çünkü şöyle, bu tür bilgilerin bilgileri koruma kanunu olduğu için kanunu olduğu için ondan dolayı alamıyoruz. Bize

vermiyorlar. Yani ben bile yani nüfustan işte engelli ne kadar vatandaşım var işte, yaş aralığını tabii görebiliyoruz, fakat isim isim olarak göremiyoruz. 10 38 arası kaç kişi var 30-50 arası kaç kişi var bunu zaten sistemden görebiliyoruz. Bu kişilerin adreslerini de göremiyoruz. TC kimliği olmadığı tcsi ve doğum tarihi olmadığı sürece kendi ailemiz dahi göremiyoruz.” (Kadın, 57)

Diğer muhtarlar ise mahallelerinde kırılganlığı yüksek ve olası bir afetten kötü etkilenecek hanelerin sayısının yüksek olduğunu aktarmıştır.

“Şimdi şöyle bizim mahallemiz 65 yaş üstü, biraz nüfusu yüksek bir mahalle. 65 yaş üstü daha kötü etkilenecektir daha olumsuz etkilenecektir ama gelir olarak çocuklarının geliri olarak yüksek bir mahalle. Hani o anlamda pek vurabileceğini düşünmüyorum ama hani psikolojik olarak etkileyecektir.” (Erkek, 45)

“Benim mahallelim evleri Tokiden taksitle almışlar. Geneli fakir fukara. Hiç zengin ailem yok. Sadece 3, 4 tane var. Başhekim, üniversite hocam var. Çok zengin bir mahalle değil. Sanırım kötü etkilенiriz. Yani bir kabus olur gibime geliyor çünkü yani bunları yazar mısınız, nerede görülür? bu nerede konuşulur bilmiyorum ama sıkıntı.” (Kadın, 32)

5.2.4. Mahallede daha önce gerçekleşen afet ve kriz durumları

Bu bölümde katılımcılara muhtarlık yaptıkları mahallede daha önce bir afet ya da kriz durumunun olup olmadığı sorulmuştur. Geçmiş dönemde afet yaşanan bölgelerde yaşayan bireylerin afet tecrübesi olmayan bireylerle kıyaslanması önemli veriler sunabilir. Bu soruya verilen cevaplarda muhtarların afet ve acil duruma atfettikleri anlamın da önemli etki yarattığı düşünülmektedir. Öyle ki önceki bölümlerde mahalle muhtarlarının bu kavramlara verdiği cevapların literatürdeki kavramlarla genellikle kesişmediğine yer verilmişti. Yapılan görüşmeler neticesinde geçmişte afet tecrübesi olan ve böyle bir tecrübesi bulunmayan muhtarların afeti anlamlandırma noktasında da ayrıştığı anlaşılmaktadır. Benzer şekilde 2 ve üstü dönem muhtarlık yapan ve muhtarlık sürecinden önce de uzun yıllardır mahallede yaşayan katılımcıların tehlikelere karşı daha bilinçli oldukları ancak bir olay tanıklıkları yoksa afet kavramlarını tanımlamada güçlük yaşadıkları anlaşılmıştır.

“Bir hanede bir doğalgaz patlaması oldu. O da bir hasta kişinin, bilerek gaz yağı dökerek yapmış olduğu bir eylemdi kendi evinde. Tabi binaya çok büyük bir zarar verdi. Bilerek gaz yağı dökerek yapmış olduğu bir eylemdir. Kendi evinde. Tabii binaya çok

büyük bir zarar verdi. Böyle bir olayımız oldu. Onun haricinde çok şükür herhangi böyle büyük bir afet olacak şekilde bir durum yaşamadı.” (Erkek, 56)

“Hayır, daha önce herhangi bir afet ile karşılaşmadım. 1973’ten beridir bu mahallede yaşıyorum.” (Erkek, 56)

“Karşılaşıyoruz. Bizim ailenin fiziki yapısı yani yokuşların çok olmasından kaynaklı aman aman bir şey yaşamıyoruz ama binalarımızın altına çok kottan aldığı için binaların altında bir şey oluyor. Onun dışında bizim ailenin fizik yapısından kaynaklı böyle bir şey çok yaşanmıyor.” (Kadın, 39)

5.2.5. Bulunulan mahallede yakın bir gelecekte afet gerçekleşme ihtimali

Katılımcılara “Size göre yakın bir gelecekte bağlı bulunduğunuz mahallede bir afet gerçekleşir mi?” sorusu yöneltilerek mahallede bulunan afet riskleri konusunda kendilerinin yeniden fikir yürütmesi amaçlanmıştır. Katılımcıların neredeyse tamamı afeti önlenemeyecek, kimisi ise bunu ilahi bir olgu olarak aktarmıştır. Bir önceki bölümde ilgili mahallede uzunca bir süredir yaşayan muhtarlar ile bir olaya tanıklık eden muhtarların tehlikelerin daha fazla farkında oldukları anlaşılmıştır. Bu muhtarlar tehlikelerin farkında olsalar dahi bu tehlikeleri afet riski düzeyinde anlamlandırmadıkları -tahmin etmek zor-, onu tanrı bilir- yanıtlarından anlamak mümkündür. Ancak aşağıda yer alan kadın muhtarın ifadesinde olayın gerçekleşebileceği ancak insanın eylemlerinin afeti belirlediğini söylediğini görmekteyiz

“Onu bilemem ki onu tanrı bilir sadece. Buradan çıkınca dışarıda düşüp ölmeyeceğinin bir garantisi var mı? Hani bu öyle bir şey ki Hani yıldırım şuraya düştüğü zaman üçümüz de burada ölür. Ama bunu bilemeyiz ki.” (Erkek, 67)

“Yani şöyle bunu tahmin etmek zor. Yani işte biliyorsunuz; küresel ısınma buna sebep, yani işte alınmayan önlemler buna sebep, yani öngörmemiz mümkün değil. Yani adı üzerinde doğal afet yani. Yani ülkenin koşulları işte ekonomik ve sosyal koşulları birçok şey buna sebep. O yüzden bunu şu anda öngörmemiz de mümkün değil ya tabi.” (Kadın, 45)

Mülakata katılan muhtarlardan bir tanesi ise olayların gerçekleşebileceği ancak insanların bununla ilgili tedbir alması gerektiği hususuna vurgu yapmıştır.

“Vallahi işte yani biz herkes bunu biliyor Türkiye bir kuşak üzerinde. Türkiye’nin geneli böyle yani ama tabi, Allah göstermesin, biz istemeyiz böyle olmaz yani. Şimdi bir de Allah akıl vermiş fikir vermiş kardeşim. Yani işi sağlam yap diyor. Yeni sistemler, yeni inşaat sistemleri, yeni demirler, yeni bilmem daha iyi olur daha mükemmel oldu. Eskisi gibi düz demir yok. Sana diyor ki dere ağzına ev yaparsan sel gelir seni götürür kardeşim. Doğa muhakkak kendini yeniliyor. O bir hikmeti ilahi. Sen şimdi Allah akıl vermiş insanlara. Düşüneceksin. Düşünmeden yapılan işlemlerde ne olur?” (Kadın, 39)

5.2.6. Mahalle Afet Gönüllüleri

Afet ve krizlerin etkili olduğu günümüz risk toplumunun karşı karşıya kaldığı olayların yarattığı yıkım, ekonomik ve sosyal kayıpların risklerinin en aza indirilebilmesi için merkezi ve yerel yönetimlerin yanında sivil katılımı da içerecek bütüncül bir afet yönetişiminin hayata geçirilmesi gerekmektedir (Kadioğlu, 2008). Çağdaş afet yönetimi olarak da tanımlanan bütüncül afet yönetimi içerisinde en sade bireyden en yetkili yöneticiye kadar görev ve sorumluluklar düşmektedir. Bireylerin ve grupların afet risklerinin tanımlanması ve tedbirlerinin alınması, kriz anında müdahalelerde bulunulması, kriz sonrası iyileştirme çalışmalarının yürütülmesi aşamalarında yerel ve merkezi yönetimlere ek olarak gönüllülük çerçevesinde afet yönetimine katılmaları beklenir (Kadioğlu, 2008).

Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi’nin 2007 tarihli Global Review isimli çalışmasında afet risklerinin ve afetten sonra oluşabilecek zararların azaltılmasına dönük yerel yönetimler ile yerel topluluk ve sivil toplum kuruluşlarının önemine vurgu yapılmaktadır. Bu raporda sivil toplum kuruluşlarının afet yönetiminde yer alan tarafları bir araya getirerek eğitim, farkındalık artırma çalışmaları yürüttüğü ve bu sayede zarar görebilir grupların azaltılmasına dönük çalıştığı vurgusu yapılmıştır. (UNDRR, 2019). Benzer şekilde Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi’nin Ulusal Afet Risklerinin Azaltılması isimli çalışmasında sivil toplumun (toplulukların, sivil toplum kuruluşlarının ve mahalli örgütlenmelerin kadın, erkek, çocuk, genç, engelli, yaşlı, yerli ve mülteciler) dahil edilerek tecrübeler, çıkarılacak dersler ve iyi uygulamalar ile geleneksel ve yerele özgü toplum temelli risk yönetimi tecrübelerinin ulusal afet risk yönetimindeki etkisine vurgu yapılmaktadır (UNDRR, 2019).

Bu bağlamda katılımcılara üç soru yöneltilmiştir:

- Mahallenizde afet gönüllüleri var mı? Afet gönüllülerini siz ve mahalle sakinleri tanıyorlar mı?
- Afet gönüllülerine ve/veya size eğitim verildi mi? Bu eğitimeler etkili miydi?
- Belediye, kaymakamlık, emniyet, göç idaresi vb kurumlarla whatsapp üzerinden iletişim kuruyor musunuz?

Katılımcılardan birisi aldıkları afet gönüllüsü oluşturma'nın kaymakamlıklar üzerinden İç İşleri Bakanlığınca yürütüldüğünü aktarmıştır:

“Öncelikle bizler zaten bu konuda gönüllüyüz ve artı görevliyiz. Ondan sonra biz de tabii ki kendi azalarımız var. Bunları görevlendiriyoruz. Mesela risk yönetimi, afet bilinci, onları geliştiriyoruz. Çalışmalar şimdi şöyle: öncelikle biz iki türlü eğitim aldık. İçişleri Bakanlığ'ından aldık, bir de Kaymakamlığımız tarafından aldık. Bütün muhtarlar hatta geçen iki gün önce de hepimizin isimleri yazıldı. 15 asil 15 yedek olarak afet yönetiminde görevlendirildik. Bunu yaparken de Kaymakamlığımız özellikle bu konuyla ilgili titiz davranıyor. Eğitimlerde işte afet bilinci, afet nedir, ondan sonra kaç değişik afet türleri, işte risk yönetimi, o anda olabilecek tedbirler, ne yapılabilir bunlarla ilgili eğitimler veriliyor. İçişleri Bakanlığımız da depremle ilgili olarak hepimize deprem çantası kapıda hazır bulundurulacak şekliyle verdi.” (Erkek, 62)

Gönüllüler sosyal ve toplumsal sorunların çözülmesine, sosyal sermayeyi harekete geçirerek sosyal dayanışmanın inşa edilmesine, örgütlü vatandaş toplulukları aracılığıyla sosyal politikaların güçlenmesine, toplumsal yaşam kalitesinin artırılmasına katkı sağlar (Hodkinson, 2003). Gönüllülerin afet ve kriz anlarında, sayıca profesyonellere göre daha çok olmaları nedeniyle özellikle yardım malzemelerinin depolanması, transferi, teslimatı, yemek dağıtımı, çadır kurulumu gibi insani yardım alanında, ihtiyaç tespiti ile görüşme ve psikososyal destek hizmetlerinde etkili oldukları bilinmektedir. Gönüllüler insan kaynağı sağlamanın yanında dayanışma ve birliktelik duygularını harekete geçirerek toplum temelli değişim ve farkındalığın gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Mahalle sakinlerinin bu gönüllüleri tanıyıp tanımadıkları sorulduğunda bir muhtar aşağıdaki bilgilere yer vermiştir:

“Evet evet olmazsa olmaz zaten. Yani onların birlikte irtibata geçmeleri lazım. Hepsi birbiriyle irtibattalar. Zaten bunu yaparken liste istedi. Bunu yaparken işte dedi ki abla burada bu var. Ben bir kişiyi aradım mesela burada bu var. Bu sokakta şu var. Hepsi

birbiriyle şey yani organizeler mahallede. Sade vatandaş da binaları tanıyor sadece. Yani işte orada bu eğitimi alacağız vesaire gibi sadece whatsapp gruplarında benim haricimde bir de binaların kendi aralarında var. Onlar da orada paylaşıyorlar. Biz her şey whatsapp üzerinden paylaşıyoruz. Hiçbir şey gizli kalmıyor.” (Kadın, 57)

Bir başka muhtar kullandığı whatsapp uygulamasının mahalle sorunlarını çözümü noktasında etkinliğine değinmiştir:

“Diyelim ki dün akşam bayağı yağmur yağdı, yağmur yağdıktan sonra ASKİ bir çalışma yapmış, o yolun üzeri de toprakla doldurulmuş. Tabii çok yağmur yağdığı için çökmüş. Tabii vatandaş beni akşam saat onda arıyor. Ben de fotoğrafını istiyorum. Fotoğrafla büyükşehir belediyesi bildirebiliyorum whatsaptan. Bu şekilde en azından onlar gelip gece de olsa oraya müdahale ediyorlar. Toprak dolduruyorlar geçici de olsa önlem alınabiliyor. Yani bu gibi durumlar elektrik kesinti olabilir. İşte her türlü şeyde büyükşehir ve Mamak’ın üzerine düşen görevleri yapması için biz bildirimde bulunuyoruz.” (Erkek, 56)

Görüşmeye katılan muhtarlardan ikisi whastapp kullanımının kamu kurumları ile olan iletişimi çok kolaylaştırdığını aktarıyor

“Evet faydalı görüyoruz çok gibi bir faydası. Mesela narkotik üzerinden örnek: Anında yani işte hele şimdi emniyet benim buradaki bir dakika sürmüyor gelişleri. Yani anında geliyorlar. Arkadaşlarımız sağ olsunlar. Önceleri sıkıntı yaşadık ama şimdi hemen yazar yazmaz geliyorlar. Her türlü asayişinden narkotiğinden işte kavgasından gürültüsünden her türlü anında whatsapta.” (Kadın 45)

“Şimdi şöyle bir şey güzellik oldu bu telefonlarımız, akıllı telefonlarda bütün birimlerin telefonları var. Whatsapp hattı da var telefon da var. Şimdi en ufak bir şey olduğu zaman açıyorsun whatsaptan yazıyorsun. Anında müdahale ediyor adam. Mesela çöp yönü var. Açıyor belediye bir dakika sonra geliyor alıyor gidiyor. Bir yer tıkalı söylüyorsun gelip yapıyor, yol bozuk yapıyor, elektrik yapmaya yapıyor. Şimdi böyle artık modernleşti.” (Erkek 67)

Katılımcılarla yapılan görüşmeler neticesinde her afet gönüllülüğü sisteminin benzer şekilde işlemediği, muhtarların genellikle liste verdikleri ve toplumun bu gönüllü listesinden haberdar olmadıkları, verilen eğitimlerin istenilen seviyede olmadığı hem tespit edilmiş hem de

bu yönde beyanlara ulaşılmıştır. Görüşmeye katılan muhtarlardan birisi alınan eğitimin yetersiz olduğunu belirtmektedir:

“Sadece isim yazıp gönderdim ben katılıyorum. Mesela AFAD programına katıldım. İlk yardım programına ben katıldım ama tabii ki bunlar toplu program olduğu için ilk yardımda ben bunu yapabilirim diyemiyorum. Bunun için benim ayrıca bir ilk yardım kursuna gidip ilk yardım almam gerekiyor.” (Kadın, 39)

Bir diğer mahallede ise eğitimin hiç verilmediği anlaşıldı:

“Şöyle seçildi: Genellikle genç ve gönüllü olmalarına dikkat edildi. Eğitim hiç almadılar. Bir seferinde Orman Genel Müdürlüğü’nden birkaç kişi seçelim, yangın durumlarında neler yapılması gerekir eğitim verelim denildi ama sonrasında hiçbir şey yapılmadı. Onlara yangın sırasında müdahale etmek için ekipman verelim dediler ancak o da olmadı.” (Kadın, 32)

Bir başka muhtar ise mahallede afet gönüllüsü belirlenmediğini aktardı: ,

“Yok, genelde biz azalarımızla, biz beraber çalışıyoruz. Yani Mamak’ta öyle bir belirlenen yok. Bizlere ve azalara eğitim verildi ama öyle sizin söylediğin şeyde verilmedi.” (Erkek, 67)

5.3. MUHTARLARIN TÜRKİYE’NİN AFET YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ HAKKINDAKİ GÖRÜŞLERİ

Türkiye aktif deprem kuşakları üzerinde yer alması, etkisini gittikçe arttıran küresel iklim krizinin sebep olduğu kuraklık, sel, erozyon gibi doğal tehlikeler ile sivil çatışmalar ve iklim krizine bağlı olarak yükselen göç eğilimi ve değişkenlere bağlı afet riskleri ile karşı karşıya olduğu öne sürülebilir. Kavramların tartışıldığı bölümde anlatıldığı üzere, afet riskleri kaçınılmaz iken buna hazırlıklı afet dirençli bir toplum oluşturmaının önemi giderek arttığı sonucuna varılabilir.

Afet yönetimi en alt kademedeki bireyden en üst düzeydeki kamu organına kadar sorumluluğun paylaşılması bütüncül afet yaklaşımında anlatılmıştı. Öyle ki; söz konusu afet yönetimi birey, aile, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler, merkezi yönetimleri ilgilendirdiği gibi bölgesel ve küresel iş birliklerini de gerektirebilir. Söz konusu iş birliği;

UNDRR, Birleşmiş Milletler Afet Değerlendirmesi ve Koordinasyonu (United Nations Disaster Assessment and Coordination-UNDAC) Birleşmiş Milletler İnsani İlişkiler Koordinasyonu Ofisi United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs-OCHA), Avrupa Sivil Koruma Mekanizması gibi uluslararası otoritelerle veya ulusal düzeyde yasama ve yürütme eliyle kurulabilir.

Yapılan literatür taraması esnasında incelenen yasa, yönetmelik ve tüzüklerde afet yönetiminin başta merkezi yönetimin sorumluluk alanında olduğu, yerel yönetimlerin afet risklerinin azaltılmasına dair görev ve sorumluluklarının kısıtlı olduğu, mahalle muhtarları ile ilgili ise bu görev ve sorumlulukların yok denecek kadar az olduğu görülmüştür.

Araştırmanın bu bölümünde muhtarlara aşağıdaki sorular yöneltilmiştir öncelikle afet ve acil durum yönetiminden sorumlu kurum ve kuruluşlar sorularak sonrasında bu yönetimin etkinliği ile ilgili sorular yöneltilmiştir:

5.3.1. Afet yönetiminde yetkili kurumlar

Afet ve acil durumla ilgili yetkili kurumların hangileri olduğu sorusu yöneltildiğinde katılımcıların neredeyse tamamı benzer kurumlara değinmiştir. Verilen cevaplarda ortaklaşan kurum AFAD olarak öne çıkmaktadır. Muhtarların neredeyse tamamının bağlı oldukları kaymakamlık bünyesinde AFAD tarafından eğitim aldıklarına daha önce değinilmişti. AFAD'ın afet yönetiminde biliniyor olması muhtarların aldıkları eğitimler ile de ilişkili olabilir. Bunun yanında muhtarlar sivil toplum kuruluşu olarak sadece Kızılay ve özellikle atanmış kamu kurumlarının isimlerini sıralamıştır. Seçilmiş yerel yönetimlerin daha az dile getirildiği ve toplumla yakın çalışan Kızılay dışındaki diğer sivil toplum kuruluşlarına değinilmemesi dikkate değerdir.

“Resmi olarak aklıma AFAD geliyor. Onun dışında AKUT (Arama Kurtarma Derneği) var ama onun resmiliği yok bildiğim kadarıyla.” (Erkek, 56)

“İçişler Bakanlığı, Kaymakamlık ve diğer belediyeler ve diğer kurumlar. işte belediye veya işte belediyeye bağlı bilimler.” (Erkek 62)

“Bildiğim kadarıyla Afad, Kızılay, İçişleri Bakanlığı, kaymakamlıklar, belediyeler ve zaten bunların olması gerektiğini düşünüyorum. Bu tür kurumların olduğunu biliyorum, olması gerektiğini de düşünüyorum.” (Kadın, 45)

5.3.2. Türkiye'nin Afet Yönetimi Hakkındaki Görüşler

Katılımcılara Türkiye'nin afet ve acil durum yönetimi ve AFAD'ın çalışmaları hakkında ne düşündükleri sorulduğunda pratik eğitim yönündeki eksikliğe vurgu yapılmış ve alınan tedbirlerin yetersizliği öne çıkmıştır. Ancak katılımcılar alınacak tedbirler konusunda genellikle dayanıklı yapı stoğunun bulunmadığı ve yapıların kamu kurumları ve belediyeler tarafından denetlenmediğini aktarmışlardır. Katılımcıların toplumsal dirençlilik ile ilgili bir önerileri bulunamamaktadır.

“Her şeyin pratiği ve teorisi vardır. Teoride iyi olmasının pratikte nasıl olduğunu biz anlayamayız. O yüzden pratikte bir şeyler görmek lazım. Ben mesela nasıl söyleyeyim meslek lisesi mezunuyum. Teoride okuduk yazıldı çizildi ama bunu pratiğe nasıl aktardığımız önemli. Mesela bence en son ki tatbikat bence hiç insanlara geçmedi. Yeterli olduğunu düşünmüyorum. Farklı yöntem bulunmalı, farklı bir şey mi yapılmalı bilemem.” (Kadın, 32)

Bir diğer katılımcı ise afet yönetimi ile ilgili afet öncesine vurgu yaparak gerekli önlenmelerin alınmadığının altını çizmektedir. Mahalle muhtarı afetlerin gerçekleştiği esnada müdahale edildiğini belirterek ümitsizliğini dile getirmiştir.

“Vallahi, tedbir alınmıyor. Önleyici tedbirler yok. Önleyici tedbirler olmadığı için olay olduktan sonra zaten o yıkımlar, yangınlar, işte sel baskınları, o binalar yıkıldıktan sonra müdahale edildiği için, onlarla ilgili de çok öncesi bir hazırlık olmadığı için hemen hemen hiç yeterli bulmuyorum ve bu anlamda çok hem altyapı olarak, işte önleyici tedbirlerin alınması noktasında hiçbir hazırlığı olmadığını düşünüyorum ve görüyoruz da yani.” (Erkek, 45)

5.3.3. Afet Yönetiminde En Yetkili Olması Gerektiği Düşünülen Kurumlar

Afet ve acil durumla ilgili kurum ve kuruluşlar ile ilgili bilgi alındıktan sonra muhtarlara en yetkili olması gereken kurum hangisi olduğu sorusu yöneltilerek görüş ve önerilerine başvurulmuştur. Genel olarak katılımcıların seçilmiş belediyelerin denetleme görevlerini yeteri kadar yerine getirmediikleri, kararlarında politik davrandıkları, belediyeler ve merkezi yönetimler arasında da bir çekişme olduğu, kurumlar arası koordinasyonun eksik olduğu görüşleri hakimdir. Yerel yönetimlerin ana aktör olması gerektiğini aktaran bir katılımcı ise

belediyelerin yeteri kadar yetki sahibi olmadığını belirtmekte, genel politik ortamın birleştirici olmaktansa ayrıştırıcı bir rol aldığını aktarmıştır.

“Bunu umarım notlarına geçersin. Çünkü bu işler tamamen yerelde başlar. Yerel yönetimin işidir. Devlet kontrolüdür, Bakanlık kontrol eder ama at izinin it izine karıştığı bir dönemi yaşıyoruz. Belediyeler pasifize edilmeye çalışılıyor. Elinden yetkiler alınıyor ama afet anında belediyeden hizmet bekleniyor. Böyle bir durum yaşıyoruz. Bunlar toplumun yaşayanlarını gerçekten bıktırıyor, yıldırıyor, kentte insanlar yaşamaktan nefret ediyor. Ama sen yereli güçlendirir, denetimi kendin yaparsan, hangi görüşten olursa olsun, örnektir bu yani. Bakanlığın personeli, gerekirse belediyeler özerk yapsınlar, ya da siyasi partilerden çıkarsınlar, ama belediyeyi A partisi, B partisi, C partisi demesinler, hizmet odaklı görsünler. Çünkü yerel yönetiminin ideolojisi olmaz. O kaldırım hangi mezheptendir, o yol hangi görüşe sahiptir? Solcu mudur, sağcı mıdır!? Böyle bir şey, mantık yok ya dünyanın hiçbir yerinde biz haricinde. Çünkü biz sanki orası solcu sağcı ya o yol kötü sen de düşeceksin ben de kardeşim bunu yapacak adam gelecek ilk önce yol yapacak, biz orada düzgün yürüyeceğiz. Sonrası bizimdir. Onun görevi o yoğun temiz yapmak, düzgün yapmak herkesin yürüyebileceği, herkesin yaşam alanına saygı duyacak şekilde kent yapılmalı. Doğal olarak, bu afetlerin tamamın altında git bi bak: belediye yapılaşmasıdır, uygunsuz imar izinleridir, uygunsuz kat vermeleridir vesaire vesairedir. Yani beni asacak değiller. Sonuç itibarıyla ülkemizin gerçeğidir. Rüşveti verirsen 70 kat da yapabiliyorsun. Şimdi böyle bir mantığı güden insanları kentin içinde bulunacağı afetlerle ilgili herhangi bir tasarımı ya da tasarrufu olur mu?” (Erkek, 56)

Öne çıkan diğer görüşlerde de koordinasyonun önemi ve devletin kontrol rolünü etkili yüklenmesi gerektiği fikri ön plana çıkmaktadır.

“Tabii ki devletin kurumları, en yetkili kurumlar. Dediğim gibi inşaatı denetleyecek kurum, izin veren, onaylayan kurum, altyapıyı yapan kurum devletin kurumları bununla ilgilenmeli. Sonuçta bu insanlar buralara vergilerini veriyor ve karşımızda can sağlığımızın güvende olması gerekiyor.” (Kadın, 45)

“Yani işte AFAD belediyeler, kaymakamlıklar, işte o muhtarlar, vatandaşlar hepsini eşgüdüm içerisinde çalışması lazım. Önlemlerin tedbirlerini önceden alması lazım. Altyapının önceden sağlıklı hale dönüştürülmesi lazım. Az çok işte yaşıyoruz; 20 25 senede bu ülkede kendi yaşadığımız bölgede altyapı ile ilgili hiçbir çalışma yok. Yine

çok az yağışın olduğu dönemde bile işte sel baskınları sokaklarımızda suların olmasının sebebi, tedbirlerin zamanında alınmayışıdır.” (Erkek, 56)

5.3.4. Mahalle muhtarlarının Afet Yönetimindeki Görev ve Sorumlulukları

Muhtar liderliğinde mahalle afet gönüllüleri mahallelinin yerel düzeyde organize olması, mahalle içerisindeki risklerin tespit edilmesi ve ötesi afet farkındalığının oluşması, afet esnasında dışarıdan yardım gelene kadar mahalledeki insan gücünün etkin ve organize bir şekilde kullanılması için önemli aktörler olabilirler. Bu organizasyon büyük çaplı bir afette üst mahalli idare olarak belediyelerin, AFAD’ın ve diğer kurumların da yükünü paylaşmak açısından önemli görülmektedir. Mahalle afet risklerinin belirlenmesi, bu riskler hakkında mahalle sakinlerinin bilgi ve farkındalık sahibi olması, risklerin daha görünür hale getirilmesi ve bu sayede mahalle sakinlerinin psikolojik, sosyal ve yapısal yıkımlara daha dirençli hale getirilmesi için mahalle muhtarları ve mahalle afet gönüllüleri ile sağlanabilir mi sorusu daha fazla tartışılmalıdır.

Katılımcılara mahalle muhtarlarının afet yönetimindeki görev ve sorumlulukları sorularak hem mevzuat kapsamındaki faaliyetleri hem de mevzuat dışı çalışmalarının öğrenilmesi amaçlanmıştır. Katılımcılar yetki alanlarının kısıtlandığını sıklıkla dile getirmişlerdir. Yetki ve görevlendirme eksikliği beraberinde uygulama farklılıklarını da getirmektedir. Kimi mahallelerde afet gönüllülerine eğitim verilmişken, kimi mahallelerde afet gönüllülerinin henüz belirlenmediği anlaşılmıştır. Görüşmeye katılan muhtarlardan birisi uygulama farklılıklarına dikkat çekerek bunun yasal alt yapısının da bulunmadığına dikkat çekmektedir.

“Var tabi, şöyle: O gönüllere Allah göstermesin öyle bir afet anında başkanlık muhtar eder. Peki kaç muhtar afetle ilgili bilgi sahibidir diye sor? Çünkü sahibi değil. Bununla ilgili bir genelge mi var yoksa bir yönetmelik mi var? Çünkü mevzuata baktığımda onunla ilgili bir şey göremedim. Yerel yönetim kanununda yok çünkü devre dışı bırakılmış ama genel idare kanunlarına baktığımda onları orada görebilirsin. Yerel yönetim kanununda yok çünkü devre dışı bırakılmış ama genel idare kanunlarına baktığımda onları orada görebilirsin.” (Erkek, 59)

Toplumla en yakın teması bulunan yerel yönetim idaresi olarak muhtarlar görevli oldukları mahallenin coğrafi konumu ve özellikleri, demografik yapısı, altyapı ve üstyapı özelliklerine ve mahallenin diğer karakteristik özelliklerine en hakim kişi yönetici konumundadır. Yasal olarak yetkiye sahip olmamak ile birlikte Covid 19 pandemisi sürecinde muhtarların toplumla kurmuş oldukları sosyal ilişkiler, tecrübeler ve bilgilere sıklıkla başvurulmuştur.

“Şu an için herhangi bir görev verilmiyor. Pandemiden önce bizim görevlerimizi elimizden aldılar sonra pandemide baktılar ki olmuyor gene bize başvurdular. Yardım kolilerinin hazırlanması, yaşlılara yetiştirme, ilaç alma ve bankadan para çekme (yaşlıların yerine demek istiyor), pozitif vakaların tespiti ile denetleme işleri verildi bize.” (Kadın, 57)

“Direkt anlamda yok. Sadece bunun eğitimi, toplanma yerlerini biliyoruz. Vatandaşlar bu tür şeyler olduğunu şurada toplanın deyip bir çağrı çıkarmanın dışında, onun dışında bize verilen bir yetki, bir şey yok.” (Erkek, 56)

Bir başka muhtar yine pandemi dönemine vurgu yaparak muhtarların yasal olarak çok yetkiye sahip olmasalar da gönüllü olarak birçok çalışma içerisinde yer aldıklarını aktarmıştır.

“O dönem zaten biz ilk önce vefa grubuyduk, ondan sonra da fitas olarak görevlendirildik. Vefa grubunda dedim ya biz yaşlı bir nüfusa sahibiz. Çok fazla işimiz vardı. Yani 65 yaş üstü dışarıya çıkamadığı için alışverişlerinden faturalarından, maaşlarından her şeye kadar biz üstlenmiştik. O yüzden yani özellikle Vefa grubunda bize kaymakamımız bir de bekçi görevlendirdi. Bekçi ile birlikte ben hatta kendi arabamla mahalledeki yaşlıların bankalara gidip maaşlarını mı çekmedik faturalarını mı yatırmadık. ondan sonra işte alışverişlerini mi yapmadık. İşte yani sorun neyse bir ekmek için bile markete gittik alışverişini yaptık. İşte bu arada camilerin imamları, okuldaki öğretmenler, ondan sonra bunlar da bizimle birlikte çalıştılar. Sağ olsunlar. O dönemde herkes özveriyle çalıştı.” (Kadın 45)

Katılımcılardan biri ise kendilerine verilen eğitim yeterli olmadığı kanısında;

“Dediğim gibi eğitimler veriliyor ama toplu bir eğitim verildiği için tabi ki toplu eğitim, kabalık bir ortam kendi adıma söyleyeyim diğer muhtarlarımız anlamış olabilir ama ben açıkçası anlamadım. Hani bunu ben kendi açımdan benim kursa gerçekten gitmem lazım. Mesela kısa bir anlatım yapılabilir. İşte herkes mahallesindeki toplanma alanına

gidecek herkes böyle bir felaket olduğunda şunu şunu şunu yapacak. Öncelikle kendi can güvenliğini sağladıktan sonra şurayı arayacaksınız. Hani böyle yönlendirmeler olabilir.” (Erkek, 62)

5.3.5. Muhtarların mahalle sakinlerinin afet ve acil durumlara hazırlığı noktasındaki çalışmaları

Katılımcılara mahalledeki afet risklerine yönelik ne gibi çalışmalar yürüttükleri sorulduğunda katılımcıların çoğu bununla ilgili bir çalışma yürütmediklerini aktarmıştır. Aşağıdaki katılımcı da bununla ilgili yeteri kadar yasal yetkiye sahip olmadıklarını, gerekli eğitimlerin yeteri kadar verilmediğini aktarmaktadır, muhtarlar ve azaların bu çalışmalarda yeterli insan kapasitesini karşılamadığını aktarmaktadır.

“Yani yürütmüyoruz yürütmek isteriz ama bununla ilgili bize imkan, zemin, yani işte örnek verecek olursak yetkililerin eğitim ve eğitmen istediğim zaman bir devletin göndermesi lazım. Bunların sahada bunu uygulaması lazım. Yani biliyorsun burası 12000 13000 nüfusu mahalle bunları yapmak kolay değil. Sonuçta tek başına muhtarlık ve muhtar azalarla birlikte altından kalkacağımız bir durum değil.” (Erkek, 56)

“Bazı olaylara da sen sebep oluyorsun. Doğal gaz boruları, örnek diyorum; şimdi şu bulunan arabanın hemen lastiğinin yarım metre altından geçiyor. Orada bir çökme olduğundan birisi gelip orada ne bileyim herhangi bir patlama olduğunda mahalle havaya uçar. Şimdi bilgilendirme evet yapıyorum. Bunu defalarca söylüyorum. Bak kardeşim buradan bu şekilde gidiyor. Bunun önlemleri alınmalı, Aski mi yapacak, tedarik mi yapacak, İski mi gelip burada başka bir şey çalışması yapacak? Bunlara çok dikkat etmeleri gerekir. Bunlar üstünde duruyor. Burada herhangi bir kazı olduğunda hemen yanlarında bitiyorum aman yarım metre aşağıda şu borular dikkat edin diyorum. Ha şimdi zaten elimden gelebilecek bir şey değil.” (Kadın, 57)

5.3.6. Mahalle Muhtarlarının afet ve acil durumların önlenmesi için liderlik görevini üstlenme ile ilgili görüşleri

Muhtarların yasal olarak afet yönetiminde kapsamlı yetkilerinin olmadığına önceki bölümlerde değinilmişti. Yasal yetkilerinin kısıtlı olması ve halihazırda bu konuda somut bir çalışma yürütmüyor olsalar da ihtiyaç olması halinde muhtarlar, birçok görevi üstlenmeye istekli ve gönüllü olduklarını aktarmışlardır. Katılımcılardan biri mahalle muhtarları olarak

mahallenin risklerinin farkında olduklarını, mahallelinin de bir afet halinde muhtarlara başvuracağını belirtmektedir:

“Evet tabi ki. Merkez toplanma yerlerini biliyoruz. İnsanları yönlendirebiliriz. Mahalleyi tam olarak biliyoruz. Hasar görecektir yerlerin farkındayız. Bir afet olursa vatandaş direkt muhtara gelir.” (Erkek, 59)

Bir diğer katılımcı ise koordinasyon eksikliğinden şikâyet ederek merkez ve yerel yönetimlerin bir araya gelmesi halinde kalıcı çözümlerin mümkün olabileceğine işaret etmektedir.

“Bu tür kurumları toplantılara kesinlikle şehircilik bakanlığıyla bizzat temsilcisiyle, yerel yöneticilerin hem Çankaya özelinde hem büyükşehir özelinde, temsilcilerinin bir arada olması lazım. Siz üçünü bir arada bana getirin, geri kalan ben söyleyeyim. Çünkü bir araya gelmiyorlar. Herkes birbirini suçluyor. Ona sorsan o yapmıyor, öbürüne sorsan öbürü yapmıyor. Bunlar bir arada gelmedikleri sürece de bu sorunlar gerçekten çözüm değil sadece işte oyalama insanların sadece nasıl diyeyim gazını alma gibi.” (Erkek, 56)

Katılımcılardan bir diğeri eğitim kapsamında risklerin önlenebileceğini belirterek okullara önem atfetmektedir.

“Tabi ki. Şimdi dediğim gibi kaymakamlık, emniyet, Afad, İçişleri Bakanlığı, yani zaten bunların birlikte organize olmaları gerekiyor ki birtakım bilinçlendirme, sonra okullarımız devreye girebilir. Bizim ilkokulumuz var, ortaokulumuz var. Buradaki müdürlerle işbirliği yapılabilir, öğretmenlerle işbirliği yapılabilir. Yani dediğim gibi konunun biraz önce anlattığım gibi ilk başta çocuktan başlaması gerekiyor. Yani çocuk bir nevi ne öğrenirse zaten onu ileriki yaşam kullanacak.” (Kadın, 57)

Yapılan görüşmelerin tamamında katılımcılar Covid 19 pandemisi döneminde yapılan sosyal destek çalışmalarının muhtarlık kurumu olmasaydı yürütülmesinin çok güç olacağını aktarmışlardır. Buna gerekçe olarak ise muhtarlar kendilerinin mahalledeki yaşlı, engelli ve yoksul grupları takip eden en etkili kişiler olduklarını aktarmışlardır. Muhtarların neredeyse tamamı Covid 19 salgını döneminde yürüttükleri çalışmaları, önceden var olan bir yasal düzenlemeye dayalı değil, kaymakamlıkların görevlendirmesi sonucu, kendileri de gönüllü olarak gerçekleştirdiklerini aktarmışlardır. Buna ek olarak mahalle muhtarlar salgın döneminde

yaptıkları çalışmalardan oldukça memnun olduklarını başkaca bir görev verilmesi halinde bunu da yerine getireceklerini, muhtarlık kurumunun toplumla yakından çalışma avantajının bulunduğunu belirtmişlerdir. Mahalle muhtarlarından birisi pandemi döneminde muhtarlara olan itibarın ve güvenin arttığını düşünmektedir.

“Yani işte zor bir dönemde yani salgın hastalık gerçekten sordu insanlar mağdurları. Bu dönemde yani dediğimiz gibi muhtarlar biraz daha ön plana çıktılar. Çünkü neden? Hani herkese telefonumuzu verdik, ulaşamayan kimse kalmadı. Birçok yani mesela yaşlı, tek başına yaşayan insanlarımız var. Bunlar hakikaten mağdur durumdaydılar ilaçlarını alamıyorlardı. İşte ilaçlarını yazdırdık, götürdük.” (Kadın, 39)

5.4. DİĞER GÖRÜŞ VE ÖNERİLER

Farkındalığa vurgu yapan katılımcılardan birisi aşağıdaki bilgileri aktarmıştır:

“Benim mahalleimde çocuk şenliği yapacaklarına, afetle ilgili şenlik yapsınlar. mikrofonla bağıra insanları bilgilendirsinler. Kaymakamlık talimat verecek, belediye de toplayacak insanları anlatacak. Ama bizde bilgilendirme denilen bir şey yok. Sadece öğretmenlerimiz. Sağolsunlar. iki okulumdan da çok memnunum. Çok mutluyum. Genelde çocuklara bakışları vesaireleri. Sadece okulda çocuklarına öğretmenler yetmiyor. Önce aileden başlamak lazım, ben de bilmiyorum, ben de bilmiyorum. Bir iki kere kaymakamlık aracılığıyla halk eğitimi o kadar. Yeterli değil. Onun için diyorum ben de bilmiyorum. Nasıl olacak bu durum?” (Kadın, 45)

Katılımcılardan bir diğeri çalışmaya katılımından duyduğu memnuniyeti dile getirerek, araştırmanın kendisinde bir farkındalık yarattığını belirtmiştir.

“Şöyle sorular sordunuz ve ben geçerken bak böyle bir şey yapılabilirdi. Böyle bir bilinçlendirme yapılabilirdi gibi şeyler benim neden aklıma geçmedi diye ben de fikir oluşturdunuz.” (Erkek, 56)

Diğer katılımcıların görüşleri ise aşağıda ayrı paragraflarda sunulmuştur:

“Ama şöyle bir şey var biz cumhurbaşkanımıza yazı verdik. Bütün bakanlara da bütün milletvekillerine de artık 31 maddeli bir yazımız var. Biz burada muhtara daha çok yetki verilsin, muhtara bir bütçe verilsin, muhtar kurumların üzerine yük olmasın, kendi işini

kendi yapsın dedik. Yıkılacak bina mı var, yıktırsın. İmar yapı verirken muhtarın haberi olsun. Bir yere bir şey ruhsat yapı vereceğiz ama haberiniz olsun bize. Yani ona ya biz ne istiyoruz? Yani biz çalışmayı durup dururken adam ister mi? Biz istiyoruz!Sosyal yardım dağıtılacağı zaman haberimiz olsun. nereye vereceğimizi bilelim. Kendi bir bütçesi olsun, yol tıkanmış, elektrik patlamış, yok bilmem ne olmuş yapsın.... Halbuki burası benim malım değil ki (muhtarlık odasını göstererek) burası herkesin mal. Muhtar Devletin kılcal damarı.” (Erkek, 67)

“Ülke gündeminin sorunu. Yani lokal olarak bir iki mahallenin değil bu anlamda devlete düşen devleti yöneten yetkililere çok ciddi derecede görev düşüyor. İyi bir denetim mekanizması, yasanın kanunu uygulanır olması, bunlar çok önemli. Ama bunlar sahada yok, uygulanmıyor edilmiyor. Yani vatandaşların kurumlara ulaşması o kadar kolay değil. Yani şikayetleri oluyor, yapılıyor, ediliyor, şikayetlerle ilgili çok geri dönüşlerin çok sağlıklı olmadığını görüyoruz. Belki Cumhurbaşkanı cimere yazılanlarla ilgili dönüş yapılıyor ama onun dışında belediyeydi, kaymakamlıktı şuydu buydu derken hep yüzeysel sonuçlar oluyor. Eş güdüm lazım, ortak çalışmak lazım, devletin, yerelin, vatandaşın hepimizin ortak çalışması lazım. Başka türlü çözemeyiz.” (Erkek, 62)

“Bu bahsettiğiniz tamamen toplum bilinci ile alakalıdır. Toplum bilinçle hareket etmediği sürece toplu mücadele mümkün değildir. Bireyin bilmesi değil, toplumun bilmesi ve kabul etmesi gerekir. Aksi halde yapılan bütün çalışmalar havada kalıyor, işe yaramıyor. Bütün mesele toplum bilincinin güçlendirilmesidir, kent kimliklerinin oluşmasıdır. Kentte yaşayan insanların kent kuralına uyma zorunluluğu kesinlikle getirilmelidir. Aksi halde bu sorunlar yumak olacaktır.” (Kadın, 39)

6. BÖLÜM TARTIŞMA VE SONUÇ

“Afet ve Durum Hazırlık ve Risk Yönetimi Çalışmalarında Muhtarların Rolünün Değerlendirilmesi: Ankara İli Örneği” isimli bu çalışma 1 Ekim 2021 ve 30 Kasım 2023 tarihleri arasında hazırlanmıştır. Bu tezin hazırlanması aşamasında birçok afet gerçekleşmiştir. 2021 yılında Batı Karadeniz’de yaşanan 97 kişinin ölümüne yol açan sel, 2022 yılında Ankara’da yaşanan ve 6 kişinin ölümü ile sonuçlanan sel ve 2023 yılında Kahramanmaraş merkezli yaşanan ve 50 binden fazla kişinin ölümüne yol açan deprem felaketi bunlar arasında en başta gelen afetler olarak sıralanabilir. Dünya’da ve Türkiye’de jeolojik hareketliliğin yanı sıra küresel iklim krizinin yol açtığı afetlerin etkisi de giderek artmaktadır. Kuraklığın artması, yangınlar, erozyon ve kuraklık, su krizi, iç çatışmalar ve göçler iklim krizinin sonuçları arasında yer alabilir. Bu afetlerin yol açtığı fiziki ve sosyal kayıpların en aza indirilmesi için yapılacak risk yönetimi artık kaçınılmaz bir gereklilik olarak karşımızda durmaktadır.

Bu tez çalışmasının hazırlanmasında afet yönetiminin aşamalarından birini oluşturan risk yönetimine odaklanılmıştır. Risk yönetimi ile doğal ve insani tehlikelerin yaratabileceği afetlerin hem sosyal hem de ekonomik hasarının en aza indirilebileceği düşünülmektedir. Öyle ki risk yönetimi politikalarına ayrılacak bütçe, karşılaşılan afetlerin etkilerinin giderilmesi için harcanacak bütçeden oldukça azdır. Bu noktada 1999 Marmara Depremleri ile 2023 Kahramanmaraş Depremleri düşünüldüğünde; sebep olduğu yüksek sayıda yaşam kaybının yanında; bu afetler Türkiye’nin ekonomisinde uzun dönemli olumsuz etkiler yaratmış ve yeniden inşaanın oldukça zor olduğu büyük çapta yıkıma sebep olmuş ve iyileştirilmesi güç toplumsal travmalar yaratmıştır.

Türkiye’deki yardımlaşma ve dayanışma ile ilgili mevcut gücünün organize bir hale getirilmesi ve afet öncesini de kapsayacak şekilde toplumsal dirençliliğin artırılması konusunda bir avantaj yaratabilir. Ancak bu sosyal sermayenin kullanışlı-organize ve hesap verilebilir hale getirilmesi için kurumsallaştırılması gerekmektedir. Türkiye’nin afet risk yönetiminin yerelleştirilmesi ve sivil katılımın arttırılması için en küçük yerel idari birim olan muhtarların yetkilendirilmesi, aile, birey ve okul birliklerine sorumluluklar verilmesinin bu dirençliliği sağlayacağının daha fazla tartışılması gerektiği düşünülmektedir. Bu konu 2 Ekim 2022 ile 31 Ocak 2023 tarihlerinde Ankara sınırlılığında ve Ankara’daki muhtarlar ile müzakere edilmiştir. Bu araştırmanın bir sonucu olarak muhtarların afet ve acil durum ile ilgili bilgi düzeyleri, afet ve acil duruma yönelik mevcut tutum ve davranışları ve muhtarlık kurumunun

afet ve acil durum yönetimine mahalli düzeyde katılmak konusundaki görüş ve önerileri irdelenerek afet risk yönetiminin yerelleşmesinin muhtarlar yoluyla yapılıp yapılamayacağı sorusu irdelenmiştir.

Yarı yapılandırılmış sorular marifetiyle katılımcıların fikirlerine başvurulmuş ve katılımcıların verdikleri yanıtlara göre soru formuna yeni sorular eklenmiştir. Türkiye'nin hem nüfusu hem de ekonomik portföyü açısından ikinci büyük şehri konumundaki Ankara'nın afet riskleri düşünüldüğünden daha yüksektir. Giriş bölümünde aktarıldığı üzere: Ankara ve çevresi Kuzey Anadolu fay hattı, Eskişehir, Tuzgölü, Balaban ve Afşar hatlarının yakınında yer almaktadır. Marmara bölgesini de tehdit eden 300 yılda bir yıkıcı deprem olasılığına sahip Kuzey Anadolu Fay Sisteminin yanında diğer sistemler bin yıl gibi daha seyrek sıklıkta gerçekleşen ama yine ağır etkiler yaratan fay hatlarıdır. Bu nedenle Türkiye'deki birçok bölge gibi Ankara ve çevresi de küçümsenemeyecek derecede deprem riskleri altındadır. Benzer 2022 yılında 6 kişinin ölümüyle sonuçlanan sel felaketinde olduğu gibi yoğun yağışların tehdidi altındadır. Ankara'nın jeolojik yapısı ile su rejimi, birçok dere yatağının üzerine kurulmuş olmasının yanında kentleşme, yoğun nüfus gibi faktörler nedeniyle afetlere açık bir konumdadır yorumunda bulunulabilir. Ankara sınırlılığında yapılan bu araştırma ile Türkiye genelinde uygulanabilir afet risk yönetiminin yerelleşmesi ve sivil katılımın teşvik edilmesi yönünde teşvik edici olması amaçlar arasında yer almaktadır.

Araştırma bulguları incelendiğinde katılımcıların temel afet kavramlarını birbirini yerine kullandıkları, verdikleri cevapların birinci bölümde yer alan tanımlamalarla büyük oranda uyuşmadığı anlaşılmaktadır. Bunun en temel örneği tehlike, olay ve afet kavramlarında ortaya çıkmaktadır. Kişiler afet kavramını deprem, sel gibi olayın kendisi yerine kullanarak afetlerin önlenemeyeceğine ilişkin yer yer açıklamalarda bulunmuşlardır. Bazı muhtarlar verdikleri cevaplarda afetin kaynağını genellikle insan dışı sebeplerle ve kontrol edemeyeceğimiz bir noktada konumlandırmıştır. Her ne kadar bu kavramlarla ilgili yerinde cevaplar alınamamış olsa da bazı muhtarların Türkiye ile Japonya'yı kıyasladıkları, aynı şiddette depremlerin farklı sonuçlara neden olduğu yönündeki beyanları hazırbulunuşluluk ile ilgili bir algıya sahip olduklarını göstermektedir.

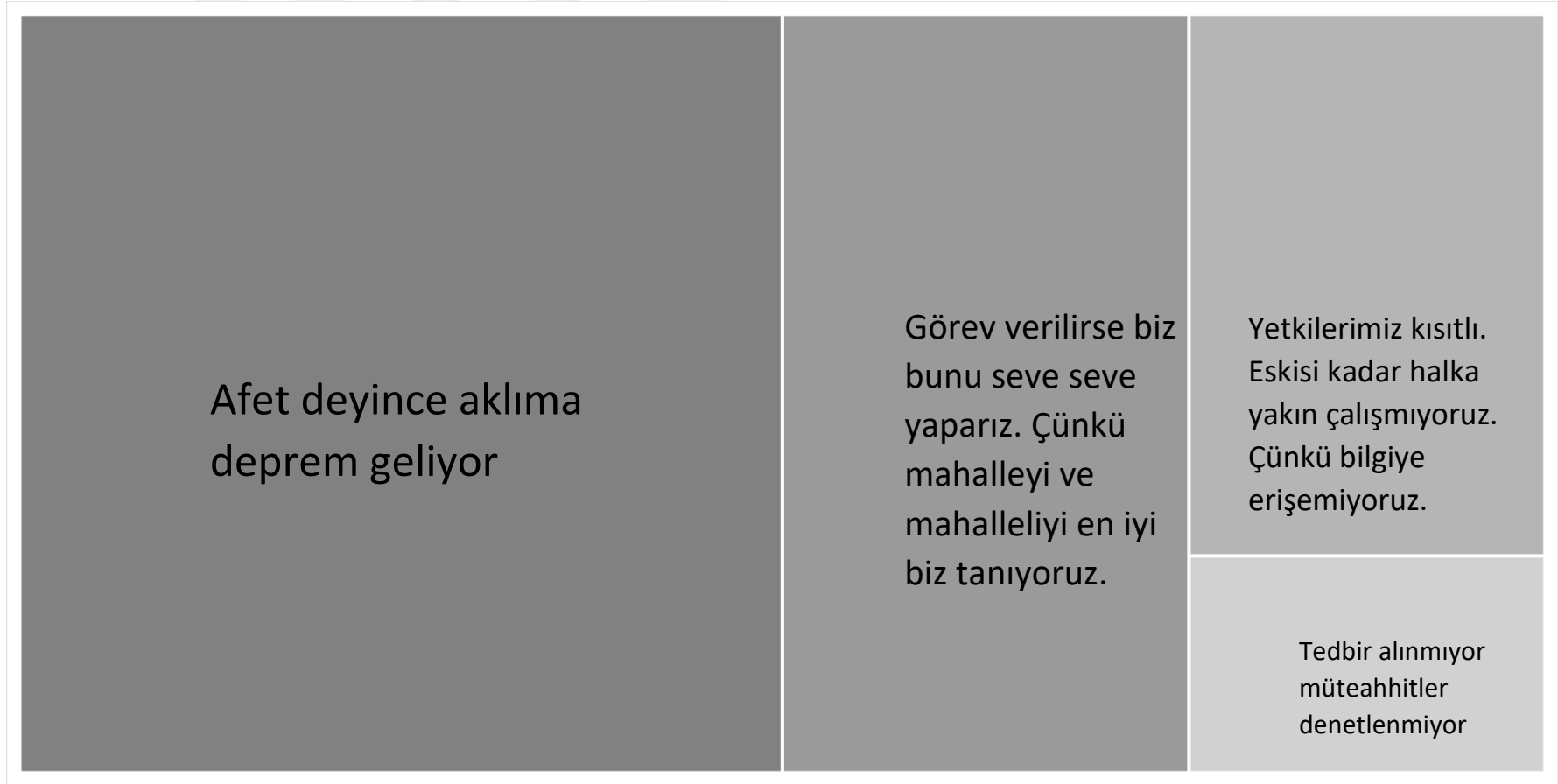
Türkiye'nin afet ile ilgili yasal düzenlemeleri incelendiğinde müdahale odaklı afet yaklaşımının etkili olduğu görülmektedir. Muhtarların beyanlarında afetleri ilahi kaynaklara dayandırmaları, olay odaklı düşünceleri, Türkiye'deki müdahale odaklı çalışmaların yaklaşımlar bölümünde tartışılan klasik/konvansiyonel yaklaşım örüntülerinin etkisinde olduğu

söylenabilir. Literatürde yer alan kavramlar muhtarlara sorulduğunda alınan cevaplar, muhtarların risk odaklı ve bütüncül bir yaklaşım sergilemedikleri sonucuna yol açmıştır.

Şekil 5.1 'de muhtarların en sık kullandıkları cümlelere yer verilmiştir. Afet denildiğinde neler düşündükleri sorulduğunda mahalle muhtarları en çok depremi öne çıkartmıştır. Devamındaki sorularda muhtarların verdikleri cevaplar da genellikle deprem ile ilişkili olmuştur. Afet denildiğinde akla ilk gelen şeyin deprem olmasının nedeni Türkiye toplumunun bu olayla çok fazla ilişkisinin olması, depremlerin geniş çapta insanları etkilemesi ve toplum hafızasında olumsuz yönleriyle yer etmesi etkili olmuş olabilir.

Soru formuna muhtarların düşünce örüntülerinin irdelenmesi için bilinçli riske dayalı sorular sorulmuştur. Muhtarların afet riskleri ile ilgili verdikleri yanıtlar incelendiğinde ise en öne çıkan durum ise yeterli tedbir alınmadığı ve müteahhitlerin denetlenmediği yönünde olmuştur. Yanlış yapılaşma neredeyse tüm muhtarlarda ortak verilen cevaplar arasında yer almaktadır. Bir muhtarlık hariç diğer muhtarların tamamı 2 veya daha fazla dönemdir ilgili mahallede görev almaktadır. Araştırmaya katılan muhtarların tamamı ya çocukluğundan beridir ya da oldukça uzun zamandır görevli oldukları mahallede yaşamaktadır. Mahallede bir afet riskinin olup olmadığı sorulduğunda muhtarlar bu soruyu, bilgiye dayalı değil deneyimlerine bağlı olarak yanıtlamışlardır. Bu bilgiler ışığında tecrübe edilmeyen risklere yönelik afet beklentisinin de düşük olduğu söylenebilir. Buna rağmen mahalle muhtarlarının tamamı en riskli bölgelerin hangileri olduklarını, yoğun bir yağış gerçekleşmesi halinde en çok hangi bölgelerin etkileneceğini, yaşlı, yoksul, engelli ve mülteci gibi kırılgan grupların en çok hangi bölgelerde ikamet ettiklerini bildiklerini aktarmışlardır.

Şekil 5.1: En sık kullanılan ifadeler



Türkiye'nin afet yönetim sisteminin daha çok afet esnası müdahale çalışmalarına odaklandığı hususları Bölüm 3'te aktarılmıştı. Mahalle muhtarlarının da verdikleri cevaplarda genellikle afet esnasında ne yapılacağına odaklandıkları ve bu yönde bir perspektife sahip oldukları anlaşılmaktadır. Öyle ki kimi muhtarlar afet yönetimini insani yardım çalışmaları ekseninde ve toplumumuzun yardımsever ve dayanışmacı yönlerini vurgular yönde açıklamalarda bulunmuşlardır.

Katılımcılara afetler ile ilgili mahalle sakinlerinin yeterli bilgiye sahip olup olmadıkları sorulduğunda ise mahalle sakinlerinin bu anlamda yeterli bilgiye sahip olmadıkları, farkındalıklarının düşük olduğu, bu nedenle bir afet gerçekleşmesi halinde bununla mücadele etmenin güç olduğunu aktarmışlardır. Mahalle muhtarlarına afetlere karşı mahalle sakinlerine yönelik bir çalışma yürütüp yürütmedikleri sorulduğunda ise buna yetkilerinin olmadığı, bu nedenle bir sorumluluklarının da bulunmadığını bu konu ile ilgili kendilerinin de yeterli bilgiye sahip olmadıkları, mahalle olarak bir afet planlarının bulunmadığını belirtmişlerdir. Muhtarların verdikleri beyanlar Türkiye'nin afet yönetimi ile ilgili yapılan literatür çalışmasının çıktılar ile uyduğu görülmektedir. Öte yandan muhtarlar Covid 19 pandemisi döneminde görevleri arasında yer almamakla birlikte birçok çalışmayı yürüttüklerini hala da sosyal yardımların kendileri tarafından organize edildiğini aktarmaktadırlar. Mahalle muhtarlarının tamamı afet yönetimi konusunu çok önemsediklerini kendilerine bir görev verilmesi halinde bunu memnuniyetle yerine getireceklerini, muhtarlıkların bunun için etkili kurumlar olduklarını aktarmışlardır. Bu yönüyle bazı katılımcılar muhtarlık kurumunun öneminin giderek azaldığını oysa toplumun organize edilmesinde önemli roller üstlenebileceklerini aktarmışlardır.

Muhtarların beyanları Türkiye'nin afet yönetim sistemi ile ilgili yeterli bilgi sahibi olmadıklarını göstermektedir. Afet yönetimi ile ilgili görevli kurumların hangileri oldukları sorulduğunda AFAD, belediyeler ve Çevre Şehircilik Bakanlığı yanıtları verilse de bu kurumların görevleri ile ilgili doyurucu bir bilgi düzeyinin olmadığı anlaşılmaktadır. Katılımcıların tamamına yakını AFAD tarafından eğitim aldıklarını belirtse de ya bu eğitimleri tatbikat içermediği için eksik bulduklarını ya da eğitimin sunu şeklinde olması nedeniyle etkili olmadığını aktarmışlardır. Kimi katılımcılar ise bu eğitimlerin topluma yaygınlaştırılması gerektiğini aktarmaktadır. Afet gönüllülüğü olgusu sorulduğunda ise bu sistemin de işler bir düzeyde olmadığı söylenebilir.

Bu kaynaklar ve bilgiler ışığında aşağıdaki öneriler ileri sürülmektedir ulaşılmıştır:

- En küçük yönetim birimi olması, mahalle sakinleri ile yakın ilişki kurması, mahalle sakinlerinin kültürel pratiklerinin farkında olması mahalle muhtarlarının fırsatları olarak değerlendirilebilir. Araştırmaya katılan muhtarların tamamının afet yönetiminde daha fazla yetki ve sorumluluk almaya gönüllü olmaları araştırmaya katılmayan diğer muhtarlarla bir fikir seti oluşturabilir. Fakat Mahalle muhtarlığının Türkiye'nin afet yönetim sisteminin yerelleşmesi için aracı kurumlar olarak önerebilmesi için anket çalışmaları gibi daha fazla araştırma yapılmasına ihtiyaç vardır.
- Muhtarların afet kavramları ile ilgili bilgi ve farkındalık düzeylerinin deneyime dayalı olarak geliştiği aktarılmıştı. Bu nedenle mahalle muhtarlarının afet bilgi düzeyinin yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Klasik afet yaklaşımına sahip olan mahalle muhtarlarının afetlerle ilgili görev ve yetkilerinin artırılması ancak afet öncesi, esnası ve sonrasını kapsayan yapılandırılmış bütüncül afet risk yönetimi eğitimlerini tamamlaması ile mümkün olabilir. Bu eğitimlerin tekrarlanması, katılımcı (interaktif) olması, tatbikat gibi pratik boyutlarının olması önerilmektedir.
- Araştırma içerisinde muhtar ve muhtarın belirlediği on afet gönüllüsü ile ilgili kısımlara yer verilmişti. Ancak gönüllülerin afet konusundaki eğitimlerinin yetersizliği, mahalle sakinleri tarafından tanınmıyor oluşlarına değinilmişti. Bundan dolayı halihazırda muhtarların ve afet gönüllülerinin afet risk yönetiminde etkili olmaları beklenemez. Muhtarların ve belirlediği gönüllülerin afetlerle ilgili görev ve yetkilerinin artırılması ancak sürdürülebilir bir denetim mekanizması ile mümkün olabilir. Dolayısıyla muhtarlar ve afet gönüllülerinin yetkileri arttırılacaksa bunun AFAD gibi bir kurumun izleme, değerlendirme ve denetimine tabii olması önerilmektedir. Bu denetim muhtarlar ve on afet gönüllüsünün sorumluluklarını yerine getirip getirmediikleri, bu sorumlulukla ilgili verilecekse bir bütçenin izlenmesi, mahalle belirli periyotlarda raporlama talep edilmesi veya insani yardım malzemesi dağıtımlarının kayıtlarının gözden geçirilmesi şeklinde olabilir.
- Bundan sonraki araştırmalarda afet risk yönetiminin yerelleşmesi hususunda anket gibi nicel yöntemlere başvurularak kamuoyu, muhtar ve diğer ilgili kurumların fikirlerine başvurarak, kamuoyunu bu anlamda örgütleyecek kavram setlerinin ölçülmesi sağlanabilir.

- Bu araştırma mahalle muhtarları kapsamında yapılmış olsa dahi; Türkiye'nin afet risk yönetiminde yerelleşmesini sağlayacak daha farklı kurum ya da kişiler olabilir. Bu nedenle bu alanda yapılacak çalışmaların arttırılması önemlidir.
- Bu araştırma temel kavramlar, ulusal ve uluslararası yasal düzenlemeler ile Ankara'da yaşayan muhtarların beyanları sınırlılığında yapılmıştır. Türkiye afet risk yönetiminin yerelleşmesi için muhtarların yetki ve görevlerinin arttırılması hususunda afet yönetiminde birincil görevi bulunan AFAD, Belediye, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gibi diğer kurumların görüş ve önerileri ile ilgili daha farklı çalışmalar yapılması önerilebilir.



KAYNAKÇA

(2012). *2013-2017 Stratejik Plan*. Ankara: AFAD.

(2021, Mayıs). (CRED Center for Research on the Epidemiology of Disasters) 2022 tarihinde Relief Web:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Cred%20Crunch%20Newsletter%20C%20Issue%20No.%2062%20%28May%202021%29%20-%20Disaster%20Year%20in%20Review%202020%20-%20Global%20Trends%20and%20Perspectives.pdf> adresinden alındı

(2022). Çankaya Kaymakamlığı: <http://www.cankayakaymakamligi.gov.tr/muhtarlarimiz> adresinden alındı

(2022). Mamak Kaymakamlığı: <http://www.mamak.gov.tr/muhtarlarimiz> adresinden alındı

(2022). Altındağ Kaymakamlığı: <http://www.altindag.gov.tr/mahalle-muhtarleri-iletisim-bilgileri> adresinden alındı

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. (1984, Ocak 18). Mevzuat Bilgi Sistemi:

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden alındı

4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili, Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, Temmuz 15). *Resmi Gazete*(30479). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.4.pdf> adresinden alındı

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun. (1944, Nisan 10). *Resmi Gazete*(Sayı: 5682).

<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/5682.pdf> adresinden alındı

5393 sayılı Belediye Kanunu. (2005, Temmuz 3). Mevzuat:

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf> adresinden alındı

5682 sayılı Şehir ve Kasabalardaki Mahalle, Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü. (1945, Nisan 26). *Resmi Gazete*(Sayı: 5991).

<https://www.mevzuat.gov.tr/anasayfa/MevzuatFihristDetayIframe?MevzuatTur=2&MevzuatNo=32412&MevzuatTertip=3> adresinden alındı

5703 sayılı Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği. (2013, Aralık 18). *Resmi Gazete*(28855). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/12/20131218-13.htm> adresinden alındı

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun. (2009, Mayıs 29). *Resmi Gazete* (Sayı: 27261). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090617-1.htm> adresinden alındı

Adaman, F. (2021). İnsandan Doğaya Afetlerin Ekomomi-Politik Topoğrafyası. M. Tiryakioğlu içinde, *Afetlerle Yoksullaşma Salgınlar, Göçler ve Eşitsizlikler* (s. 20-21). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

AFAD . (2023). 2023 tarihinde AFAD Afet ve Acil Durum Başkanlığı Açıklamalı Afet Terimleri Sözlüğü: <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu> adresinden alındı

AFAD. (2013, Aralık). Afet Acil Durum Başkanlığı: https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2419/files/Afet_Mud_Pl_ResmiG_2012_2013.pdf adresinden alındı

AFAD. (2018). Afet ve Acil Durum Başkanlığı: <https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-risk-azaltma-plani-tarap> adresinden alındı

AFAD. (2022). Avrupa Birliği Sivil Koruma Mekanizması Çağrılarını: <https://www.afad.gov.tr/ab-sivil-koruma-mekanizmasi-proje-cagrilari#:~:text=AB%20Sivil%20Koruma%20Mekanizmasının%20genel,Mekanizmanın%2033%20üyesi%20bulunmaktadır.> adresinden alındı

Agar, M. (1986). *Speaking of Ethnography*. California, USA: A Sage University Paper.

Akay, A. (2019). *İklim Değişikliği Neden Olduğu Afetlerin Etkileri*. Ankara: İklim Değişikliği Alanında Ortak Çabaların Desteklenmesi Projesi (iklimİN).

Akter Safa, K. (2019). *Historical Development of Disaster Management*.

Aleksandrova , M., Balasko, S., Kaltenborn, M., Malerba, D., Mucke, P., Neuschäfer, O., . . . Wiebe, N. (2022). *World Disaster Report 2021*. IFHV-Institute for International Law

of Peace and Armed Conflict, RUB- Ruhr University Bochum . Relief Web. Şubat 07, 2022 tarihinde <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2021-world-risk-report.pdf> adresinden alındı

Alexander, D. (1993). *Natural Disasters*. London, UK: Routledge.

Alkın, R. C. (2020). Afetlerin sosyolojideki yerine ilişkin bir literatür taraması. İ. Can (Dü.) içinde, *Afet Sosyolojisi* (s. 63-81). İstanbul: Çizgi Kitabevi.

André, C., Anzellini, V., Benet, J., Valderrama, A. C., Santos, R. F.-D., Teppe, F., . . . Miranda, Á. S. (2021). *Internal Displacement in a Changing Climate*. IDMC- International Displacement Monitoring Centre. Geneva: IDMC. Şubat 07, 2022 tarihinde https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=grid_2021 adresinden alındı

Anthony, O., & Anthony, S. (1996). Natural Disasters and Cultural Responses. Studies in Third World Societies. *Natural Disasters and Cultural Responses* (s. 1-34). içinde College of William and Mary, Williamsburg, VA. Dept. of Anthropology.

Australian Government Department of Home Affairs. (2018). <https://www.homeaffairs.gov.au/emergency/files/australian-disaster-preparedness-framework.pdf> adresinden alındı

Australian Institute for Disaster Resilience. (2019). <https://knowledge.aidr.org.au/resources/handbook-australian-emergency-management-arrangements/> adresinden alındı

Aydemir, M. A. (2011, s.32-33). *Toplumsal ilişkilerin sosyal sermaye değeri : Topluluk duygusu ve sosyal sermaye üzerine bir araştırma*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Aymedir, M. A. (2017 s.23-25). *Sosyal Sermaye: Topluluk Duygusu ve Sosyal Sermaye Araştırması* (Cilt 1). Çizgi Yayınevi.

Beck , U. (2014). *Risk Toplumu Başka Bir Modernliğe Doğru*. (B. Doğan, Çev.) İstanbul: İthaki Yayınları.

Bryant , E. (1991). *Natural Hazards*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Coppola, D. (2006). *Introduction to International Disaster Management*. UK: British Library Cataloguing in Publication Data.
- Coppola, D. C. (2007). *Introduction to International Disaster Management*. (M. Listewnik, Dü.) Oxford, UK: Elsevier INC.
- Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, Temmuz 15). *Resmi Gazete*, 30479, 12-22.
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.4.pdf> adresinden alındı
- Cutter , L., Barnes, L., Berry, M., Burton, C., Evans, E., Tate, E., & Webb, J. (2008, Temmuz 22). A place based model for understanding community resilience. *Global Environmental Change*, 18(4), 598–606.
<https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.07.013> adresinden alındı
- (2020). *Dünya Afet Raporu*. IFRC.
- Çapar, S., Demir, R., & Aygöl, Ş. (2022). *Türkiye'de Muhtarlık Köy ve Mahalle Yönetimi* (Cilt 1). Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.
- Çarpar, M. C. (2022). Sosyolojide İki Temel Niteliksel Desen: Fenomenolojik ve Etnografik Araştırma. *The Journal of Social Science*, 4(8).
- Disaster Countermeasures Basic Act. (1961, Kasım 15). *National Land Agency*.
<https://www.adrc.asia/documents/law/DisasterCountermeasuresBasicAct.pdf> adresinden alındı
- Dolmaz, M. (2018). Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri Kitap Analizi. *International Journal of Social Science Research*, 7(2).
- Doğal Afetler Hiç Kazanılamayan Savaş: İnsan Doğaya Karşı. (2020). *Aktüel Arkeoloji*.
- Dyness, R. R., Demarchi, B. D., & Pelanda, C. (1987). *The Sociology of Disaster Contribution of Sociology to Disaster Research*. Milano: Franco Angeli Libri.
- Ekuklu, G., & Saltık, A. (2001). Bilimsel Araştırmalarda Örneklem Seçimi. *Trakya Tıp Fakültesi Dergisi*, 18(3), 241-248.
- Emel, J., & Peet, R. (1989). Resource Management and Natural Hazards. (N. Thrift, & R. Peet, Dü) *New Models of Geography*(1), 49-76.

- Ergünay, O. (2008). Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Mevzuat Nedir, Nasıl Olmalıdır? . *İstanbul Depremini Beklerken Sorunlar ve Çözümler Bildiri Kitabı* (s. 97-108). içinde İstanbul.
- Ergin, D. Y. (1991). Örnekleme. *Mustafa Kemal Üniversitesi Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*(3), 111-124.
- Ergun, D. (2018). *Yöntemi Bulmak, Türkiye'de Toplumsal Bilimlerin Bunalımı* (Cilt 3). İmge Kitapevi.
- Erkal, T., & Değerliyurt, M. (2009). Türkiye'de Afet Yönetimi. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 147-164.
- Erkan , E. (2010). *Afet yönetiminde risk azaltma ve Türkiye'de yaşanan sorunlar*. Uzmanlık Tezi , TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Eryılmaz, B., Sözen, S., & Köseoğlu, Ö. (2019). *Kamu Yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- European Commission* . (2022). DRMKC - INFORM: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk/Risk-Facts-Figures> adresinden alındı
- European Commission* . (2022). Inform Risk Country Profile 2022-Scores: <https://web.jrc.ec.europa.eu/dashboard/INFORMRISK/?no-header=1&v-vISO3=AFG&no-scroll=1> adresinden alındı
- European Commission*. (2022). European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en adresinden alındı
- FEMA*. (2017, Ekim). Federal Emergency Management Agency: https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/fema_nims_doctrine-2017.pdf adresinden alındı
- Freebairn, A., Hagon, K., Turmine, V., Pizzini, G., Singh, R., Kelly, T., . . . Fisher, D. (2021). *World Disasters Report 2020 Come Heat or High Water*. Geneva: IFRC-International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. February 07, 2022 tarihinde <https://www.ifrc.org/document/world-disasters-report-2020> adresinden alındı

- Gökçe, B. (2018). *Toplumsal Bilimlerde Araştırma* (Cilt 7). Ankara, Türkiye: Savaş Yayınevi.
- Güneş, Y. (2019). Mahalle Yönetimi. *Türk İdare Dergisi*(465), 113-131.
- Günerigök, M. (2020). Risk Toplumu Bağlamında Afetleri Yeniden Düşünmek. M. Günerigök, & İ. Can (Dü.) içinde, *Afet Sosyolojisi* (s. 135-147). İstanbul: Çizgi Kitabevi.
- Hewitt, K. (Dü.). (1983). *Interpretations of Calamity From the Viewpoint of Human Ecolog.* New York, USA: Routledge Library Editions: Ecology.
- Hewitt, K. (2014). *Regions of Risk: A Geographical Introduction to Disasters*. New York: Routledge.
- Hodkinson, V. A. (2003). Volunteering in Global Perspective. *The Values of Volunteering*.
- IFRC. (tarih yok). Nisan 4, 2022 tarihinde What is disaster?: <https://www.ifrc.org/what-disaster> adresinden alındı
- IFRC. (2022). 2022 tarihinde The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies: <https://www.ifrc.org/about-ifrc> adresinden alındı
- IFRC Strategy 2030. (2018). International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. adresinden alındı
- İletişim Başkanlığı. (2018). <https://www.iletisim.gov.tr/turkce/haberler/detay/cumhurbaskanligi-kulliyesinde-muhtarlar-toplantisi> adresinden alındı
- İletişim Başkanlığı. (2023). <https://www.iletisim.gov.tr/turkce/haberler/detay/cumhurbaskani-erdogan-53-muhtarlar-toplantisinde-konustu> adresinden alındı
- ISTAMP. (2014, Haziran). *İstanbul Afet Müdahale Planı*. İstanbul: İstanbul Valiliği, İstanbul Proje Koordinasyon Birimi . 2022 tarihinde <https://www.guvenliyasam.org/wp-content/uploads/2016/02/ISTAMP.pdf> adresinden alındı
- (2018). *İstanbul İli Genelinde Afetler Karşısında Sosyal Hasar Görebilirlik Araştırması*. İBB Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü, İstanbul. <https://depremezmin.ibb.istanbul/calismalarimiz/tamamlanmis-calismalar/istanbul-ili-genelinde-afetler-karsisinda-sosyal-hasar-gorebilirlik-arastirmasi/> adresinden alındı

- Kümbetoğlu, B. (2005). *Sosyolojide ve Antropolojide Niteliksel Yöntem ve Araştırma* (Cilt 1). İstanbul, Türkiye: Bağlam Yayıncılık.
- Kabasakal, H. (2008 s.19-21). Bölüm 2: Türk kültürü: uygulamalar ve toplumsal değerler . G. O. Fişek, & H. Kabasakal içinde, *Afet ve İnsan (1999 Marmara Depreminin Yansımaları)* (Cilt 1, s. 18-25). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- Kadıoğlu, M. (2008). Modern, bütünleşik afet yönetiminin temel ilkeleri. (M. Kadıoğlu, & E. Özdamar, Dü) *Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri*, 2(1), 1-50.
- Kalaycıoğlu, S. (2019). Dirençli toplum için dirençli yerel dinamikler. *International Disaster & Resilience from Risk to Resilience* (s. 23-25). Eskişehir: Resilience Dergisi.
- Karasakal, N. (2019). Kocaeli Halkının Afet ve Acil Durum Yönetimi Konusundaki Farkındalıkları: Gölcük İlçesi Örneği. Kocaeli.
- Keçeli, A. F. (2013, Mayıs 29). *Güncel: Sosyal Sermaye*. 2022 tarihinde Birikim Dergisi: <https://birikimdergisi.com/guncel/719/sosyal-sermaye> adresinden alındı
- Kirschenbaum, A. (2004). *Chaos Organization and Disaster Management*. New York, USA: Marcel Dekker Inc.
- Koçyiğit, A. (2009). Ankara'nın Depremselliği ve 2005-2007 Afşar (Bala-Ankara) Depremlerinin Kaynağı. *Harita Dergisi*, 141-143.
- Koyuncu, M., & Koyuncu, S. (2016, 12 28). Osmanlıda Afet Yönetimi. *Doğu Tıp Dergisi*, 6(4), 378-381.
- Lindell, M. K., & Perry, R. W. (1992). *Behavioral Foundations of Community Emergency Planning*. Texas: Hazard Reduction and Recovery Center Publication.
- Liu, J., Reed, M., & Girard, T. (2017, Şubat 2). Advancing resilience: An integrative, multi-system model of resilience. *Personality and Individual Differences*(ISSN: 0191-8869), 111-118. <https://doi.org/10.1016/j.paid.2017.02.007> adresinden alındı
- McCracken, G. (1988). *The Long Interview Quality Research Methods* (Cilt 13). Ontario, Canada: Sage Publications.
- Menteşe , E. Y. (2020, Eylül). Covid 19 salgınının afet risk kavramı çerçevesinde incelenmesi. (Ç. K. Ezgi, Dü.) *Şehir ve Toplum*, 17, 99-117.

- Niekerk, D. (2011). *Introduction to Disaster Risk Management*. United States Agency for International Development.
- Oliver, A., & Smith, A. (1996, October). Anthropological Research on Hazards and Disasters. *Annual Review of Anthropology*(25), 303-328.
- Oliver, A., & Smith, A. (1996). Anthropological Research on Hazards and Disasters. (25), 303-328.
- Opdenakker, R. (2006). *Advantages and Disadvantages of Four Interview Techniques in Qualitative Research* (Cilt 7). Germany: FORUM: QUALITATIVE SOCIAL RESEARCH.
- Özdemir, A. (2018). Toplumun Afet Risk Algısı ve Afete Hazırlıklı Olma Durumu: Kocaeli Örneği. Gümüşhane.
- Özdemir, H. (2016). *Afetler Coğrafyası*. İstanbul Üniversitesi, Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, İstanbul.
http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/cografya_lisans_ao/afetler_cografyasi.pdf adresinden alındı
- Özkul, B., & Karaman, E. (2007). Doğal Afetler İçin Risk Yönetimi. *TMMOB Afet Sempozyumu*, (s. 251-260). Ankara.
https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/dea61eed4bceec5_ek.pdf adresinden alındı
- Özmen, B., & Özden, A. T. (2014, Temmuz 7). Türkiye'nin afet yönetim sistemine ilişkin eleştirel bir değerlendirme. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 0(29), 1-28.
- Özmen, B., & Can, H. (2016). Ankara İçin Deterministik Deprem Analizi. *Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 9-18.
- Palabıyık, H., & Atak, Ş. (2000, Temmuz). İzmir Büyükşehir Bütününde Mahalle Yönetimleri Profili. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(3), 150-168.
- Peril Classification and Hazard Glossary. (2014). *IRDR Integrated Research on Disaster Risk*. Nisan 2022 tarihinde <https://www.irdrinternational.org/news/174> adresinden alındı
- Phillips, B. (2009). *Disaster Recovery*. New York: Auerbach Publications.

- Platt, R. H. (1999). *Disasters and Democracy: The Politics Of Extreme Natural Events*. Washington DC: Island Press.
- Prevention Web*. (tarih yok). (UNDRR) Ocak 26, 2022 tarihinde <https://www.preventionweb.net/terminology/disaster> adresinden alındı
- Quarantelli, E. L. (1993, March). Converting disaster scholarship into effective disaster planning and managing: possibilities and limitations. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 11, 15-39.
- Rajabi, E., Bayzar, J., Delshad, V., & Khankeh, H. R. (2022, Haziran 28). The Evolution of Disaster Risk Management: Historical Approach. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*.
- Rajabi, E., Bazyar, J., Delshad, V., & Khankeh, H. R. (2021, August). The Evolution of Disaster Risk Management: Historical Approach. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness* , 16(4), 1-5.
- Rajabi, E., Bazyar, J., Delshad, V., & Khankeh, H. R. (2021, August). The Evolution of Disaster Risk Management: Historical Approach. *Disaster Med Public Health Prep*, 16(4).
- Sayım, F. (2019). *Sosyal Bilimlerde Araştırma ve Tez Yazım Yöntemleri* (Cilt 3). Ankara: Seçkin .
- Shi, P. (2019, Haziran 5). Hazards, Disasters, and Risks. *Disaster Risk Science*, 1-48. https://doi.org/10.1007/978-981-13-6689-5_1 adresinden alındı
- Smith, A., & Oliver, A. (1986). Disaster Context and Causation: An Overview of Changing Perspectives in Disaster Research. *Natural Disasters and Cultural Responses* (s. 1-34). içinde Williamsburg: College of William and Mary.
- Smith, K. (2001). *Environmental Disasters*. London: Routledge.
- Şahin, Y., & Asarkaya, S. (2019). Mahalle Muhtarlığı Kurumunun Tarihi Gelişimi. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(3), 23-32.
- Tekin, H. H. (2012). Nitel Araştırma Yönteminin Bir Veri Toplama Tekniği Olarak Derinlemesine Görüşme. *İstanbul University Journal of Sociology*, 3(13), s. 101-116.

- Tercan, B. (2018). Türkiye’de Afet Politikaları ve Kentsel dönüşüm. *Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi*, 3(5), s. 102-120.
- The History of DRR*. (2023). Relief Web: <https://www.preventionweb.net/walk-through-history-disaster-risk-reduction> adresinden alındı
- TÜİK. (2023, Şubat 6). (T. İ. Kurumu, Prodüktör)
<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuc-lari-2022-49685> adresinden alındı
- Tobin, G. A., & Montz, B. E. (1997). *Natural Hazards: Explanation and Integration*. New York: The Guilford Press.
- Tobin, G., & Montz, B. (1997). *Natural Hazards Explanation and Integratioun*. New York, USA: The Guildford Press.
- (2018). *UNDAC Field Handbook*. United Nations Disaster Assessment and Coordination .
https://www.unocha.org/sites/unocha/files/1823826E_web.pdf adresinden alındı
- UNDRR. (2015, March 18). United Nations for Disaster and Risk Reduction :
<https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030> adresinden alındı
- UNDRR. (2019, Mayıs 1). Developing National Risk Reduction Strategies: Words Into Action,. Geneva, Switzerland.
- UNDRR. (2019). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Geneva, Switzerland: United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR).
- UNDRR-Teminology*. (tarih yok). 2022 tarihinde UNDRR-United Nations Office for Disaster Risk Reduction: <https://www.undrr.org/terminology/resilience> adresinden alındı
- Uyan Semerci, P. (2022). Nitel Yöntem Nedir? Ne değildir? Sosyal Bilimlerde Derinlemesine Analizin Gerekli-liği. *Hiperkitap Dijital Kütüphanesi*.
- Uzunçubık, L. (2005). *Yerleşim Yerlerinde Afet ve Risk Yönetimi*. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara. 2022 tarihinde
<https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/33887/2393.pdf?sequence=1> adresinden alındı

- Uğur, A. (2019). Türkiye'nin Afetlere Hazırlık Politikalarının Toplum Algısı Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi Van-Bitlis Örneği. Bitlis.
- Varol, N., & Buluş Kırıkkaya, E. (2017). Afet karşısında toplum dirençliliği. *Dirençlilik Dergisi* , 1(1), 1-7. doi:10.32569/resilience.344784
- Varol, N., & Gültekin, T. (2016). Afet antropolojisi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(59), 1431-1436. doi:10.17755/esosder.89650
- Winser, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At Risk Second Edition Natural Hazards, People's Vulnerability and Disaster*.
- Yıldız, S. (2017, Aralık). Sosyal Bilimlerde Örnekleme Sorunu: Nicel ve Nitel Paradigmalarından Örnekleme Kuramına Bütüncül Bir Bakış. *Kesit Akademi Dergisi*, 3(11), 421-442.

EKLER

AYDINLATILMIŞ ONAM FORMU

Değerli katılımcı,

Bu görüşme, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afet ve İnsani Yardım Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı tarafından yürütülmesi onaylanan *"Afet ve Acil Durum Hazırlık ve Risk Yönetimi Çalışmalarında Muhtarların Rolünün Değerlendirilmesi: Ankara İli Örneği"* isimli çalışmaya bilgi kaynağı oluşturması amacıyla uygulanmaktadır. Bu araştırma ile üç amaca ulaşılması hedeflenmektedir:

1. Muhtarların afet ve acil durum ile risk ve hazırlık algıları hakkında bilgi edinmek,
2. Muhtarların afet ve acil risk yönetiminde görev ve sorumlulukları hakkında bilgi edinmek,
3. Muhtarların sosyal aktörler olarak daha etkin katılımları hakkında muhtarların görüşüne başvurmak.,
4. Elde edilen veriler ışığında Ankara ili sınırlılığı içerisinde afet ve acil durum yönetimi sistemi ile akademik literatüre katkı sağlamak.

Bu tez bütünüyle akademik çalışma niteliğinde olup, hiçbir koşulda kişisel amaçlarla kullanılmayacaktır. Görüşme esnasında ad-soyad, yaş, görevli bulunulan muhtarlık ismi ve iletişim kurmak için telefon numarası dışında kişisel veri talep edilmeyecektir. Görüşme yapılan kişilere ait bilgiler gizli tutulup üçüncü bir kişi, kurum ya da kuruluş ile paylaşılmayacaktır. Elde edilen verilerin kaynağı anonim olarak aktarılacaktır.

Bu çalışmaya katılmak bütünüyle gönüllülük esasına bağlıdır. Görüşmeyi kabul eden katılımcı, görüşmeye katıldıktan sonra herhangi bir aşamada görüşmeyi sonlandırmayı talep edebilir. Görüşmenin iptal edilmesini talep eden katılımcının aktardığı bilgiler tez çalışmasında kullanılmayacaktır.

Görüşme esnasında rıza gösterilmesi halinde yazılı notlar ve ses kaydı alınacaktır. Görüşmenin süresi ortalama 30 dakika olup katılımcının cevaplarına göre uzayıp kısalabilmektedir.

Bu belgeyi okudum. Bu belgenin ve araştırmanın amacını anladım. Bu görüşmeyi yapmayı ve sorulacak sorulara cevap vermeyi kabul ediyorum.	
Bu görüşme esnasında not alınmasını kabul ediyorum.	
Bu görüşme esnasında ses kaydı alınmasını kabul ediyorum.	

GÖRÜŞME SORULARI

A. Tanışma soruları: Biraz kendinizden bahseder misiniz?

1. Adınız Soyadınız nedir?
2. Kaç yaşındasınız?
3. Kaç yıldır muhtarlık görevini yürütüyorsunuz?
4. Muhtarlık görevinizden önce daha farklı bir meslek icra ediyor muydunuz?
Evetse yanıtlayabilir misiniz?
5. Görevli olduğunuz muhtarlık hangi mahalleye bağlıdır?

B. Muhtarların afet ve acil durum hakkındaki algı ve farkındalıklarının tespit edilmesi

1. Afet ve acil durum ile risk ve hazırlılık kelimelerini açıklayabilir misiniz? Bu kelimeler size neyi çağrıştırıyor?
2. Sizce mahallenizde afet ve acil durum riskleri var mı? Varsa bunlara örnek verebilir misiniz?
3. Deprem, sel, çığ gibi olayların afete dönüşmesinin nedenleri sizce neler olabilir?
4. Mahalle sakinlerinin afet ve acil durumlara yönelik bakış açılarını biraz anlatabilir misiniz? Bu tür konular mahalle sakinleri ile arasında konuşuluyor mu? Evetse öne çıkan konular nelerdir?

C. Muhtarların afet ve acil durum riskleri ve hazırlılık ile ilgili algı ve farkındalıklarının tespit edilmesi

Muhtarlığımı yaptığınız mahallede bir afetin gerçekleşmesi halinde:

1. ...bu mahallede yaşayan vatandaşlar ve mahalledeki yaşam nasıl etkilenir?

2. ...alt yapı ve üst yapı nasıl etkilenir? En çok hangi sokak ve caddelerdeki evlerde problemlerle karşılaşılır?
3. ...en çok zarar görecektir olan haneler hangileridir?
4. Yoksul, yaşlı, engelli ve mültecilerin yaşadıkları adresler hangileridir?
5. Mahallenizde daha önce afet ve acil durumlarla karşılaştınız mı? Bu afet ve acil duruma nasıl müdahale edildi?
6. Size göre yakın bir gelecekte bağlı bulunduğunuz mahallede bir afet gerçekleşir mi?
7. Mahallenizde afet gönüllüleri var mı? Afet gönüllülerini siz ve mahalle sakinleri tanıyorlar mı?
8. Afet gönüllülerine ve/veya size eğitim verildi mi? Bu eğitimler etkili miydi?
9. Belediye, kaymakamlık, emniyet, göç idaresi vb kurumlarla whatsapp üzerinden iletişim kuruyor musunuz?

D. Muhtarların Türkiye'nin afet yönetimi ve yerel yönetimlerin rolü hakkındaki görüşleri

1. Afet ve acil durumla ilgili yetkili kurumlar hangileridir?
2. Türkiye'nin afet ve acil durum yönetimi ve AFAD'ın çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?
3. Afet ve acil durumlardan doğabilecek olası olumsuz durumları önlemek için en çok hangi kurum yetkili olmalıdır?
4. Muhtarlıkların afet ve acil durumlarla ilgili görev ve sorumlulukları nelerdir?
5. Mahalleniz sakinlerinin afet ve acil durumlara hazırlığı noktasında ne tür çalışmalar yapıyorsunuz?
6. Bağlı bulunduğunuz mahallede afet ve acil durumların önlenmesi için toplantılar yapılması gerekirse bunlara liderlik etmek ister misiniz? Hayırsa nedenini açıklar mısınız? Evetse, bu toplantılarda başka hangi kurumlardan katılımcılar olmalıdır?
7. Muhtarların kısıtlanan bilgi erişimleri hakkında ne düşünüyorsunuz?

E. Görüş ve Öneriler

1. Tüm bu anlattıklarınıza ek olarak sizin eklemek istediğiniz sorunlara ilişkin görüşleriniz ve sorunların çözümüne ilişkin önerilerinizi paylaşabilir misiniz?

2. Muhtarlıkların Covid 19 dönemi içerisinde yaptıkları çalışmalar hakkında biraz bilgi verebilir misiniz?

