



**BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARDA AFET
RİSKİ AZALTMA POLİTİKALARININ ANALİZİ:
KARADENİZ BÖLGESİ İL BELEDİYELERİ
ÖRNEĞİ**

Ümit KILIÇ

Yüksek Lisans Tezi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Ana Bilim Dalı

Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN

2025

(Her Hakkı Saklıdır)

T.C.
BAYBURT ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARDA AFET RİSKİ AZALTMA
POLİTİKALARININ ANALİZİ: KARADENİZ BÖLGESİ İL BELEDİYELERİ
ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ümit KILIÇ

Danışman: Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN

BAYBURT - 2025

KABUL VE ONAY

Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN danışmanlığında, Ümit KILIÇ tarafından hazırlanan “Belediyelerin Stratejik Planlarda Afet Riski Azaltma Politikalarının Analizi: Karadeniz Bölgesi İl Belediyeleri Örneği” başlıklı bu çalışma, 24.07.2025 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oy birliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Dr. Öğr. Üyesi Nisa ERDEM

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Mehmet KAPUSIZOĞLU

Üye : Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN

Bu tezin kabulü Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun/...../20... tarih ve 20...../.....-..... sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Doç. Dr. Bünyamin ALIM
Enstitü Müdürü

BEYANNAME

Bayburt Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü tez yazım kılavuzuna göre Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN danışmanlığında hazırlamış olduğum “Belediyelerin Stratejik Planlarda Afet Riski Azaltma Politikalarının Analizi: Karadeniz Bölgesi İl Belediyeleri Örneği” başlıklı yüksek lisans tezimin bilimsel etik değerlere ve kurallara uygun, özgün bir çalışma olduğunu, aksinin tespit edilmesi halinde her türlü yasal yaptırımını kabul edeceğimi beyan ederim.

24.07.2025

Ümit KILIÇ



ÖN SÖZ

Bir akademik çalışmayı tamamlamak, yalnızca bilgiyi derlemek değil; aynı zamanda sabır, emek ve destekle örülmüş bir yolculuğu tamamlamaktır.

Bu yüksek lisans tezinin ortaya çıkışında, bilimsel rehberliği, akademik birikimi ve yönlendirmeleriyle sürecin her aşamasında yanımda olan; sabrı, yapıcı eleştirileri ve teşvik edici yaklaşımıyla bana ilham veren değerli tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN'e en içten teşekkürlerimi sunuyorum. Kendisinin katkıları, bu çalışmanın akademik çerçevesinin şekillenmesinde belirleyici olmuştur.

Akademik yolculuğum boyunca bilgi ve tecrübeleriyle bana rehberlik eden Bayburt Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nın değerli akademik kadrosuna, yüksek lisans sürecine adım atmamda önemli bir motivasyon kaynağı olan Rektör Yardımcısı Sayın Prof. Dr. Fatih GÜRBÜZ'e, kıymetli dostum Dr. Öğr. Üyesi Sayın Muhammed Enes KAN'a, değerli büyüğüm Bayburt Belediye Başkanı Sayın Mete MEMİŞ'e, Bayburt Belediyesi Afet İşleri Müdürü Sayın Burak GÖRGÜLÜ'ye ve tez sürecimde bilgi ve görüşleriyle katkı sunan tüm kıymetli hocalarıma en içten teşekkürlerimi sunarım.

Bu sürecin manevi yükünü benimle birlikte taşıyan, sabır ve anlayışla her zaman yanımda olarak bana güç veren sevgili aileme ve dostlarıma özel bir teşekkür borçluyum. Onların desteği, bu süreci hem daha anlamlı hem de daha güçlü kılmıştır.

Bu çalışmanın, kişisel akademik gelişimime katkı sağlamasının yanı sıra, alana da mütevazı bir katkı sunmasını temenni ederim. Emek veren, yoluma dokunan herkese gönülden şükranlarımı sunuyorum.

Ümit KILIÇ

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARDA AFET RİSKİ AZALTMA POLİTİKALARININ ANALİZİ: KARADENİZ BÖLGESİ İL BELEDİYELERİ ÖRNEĞİ

Ümit KILIÇ

Bayburt Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN

Bayburt-2025, Sayfa: 84

Bu çalışma, afet riski yüksek bir bölge olan Karadeniz Bölgesi'nde yer alan il belediyelerinin stratejik planlarının afet yönetimi bakış açısıyla ne düzeyde uyumlu olduğunu incelemektedir. Belediyelerin stratejik planlarında afet riski azaltma yaklaşımının yalnızca kurumsal bir gereklilik değil, aynı zamanda toplumsal bir zorunluluk olduğu vurgulanmaktadır. Analiz edilen planlar, belediyeler arasında içerik, uygulama kapasitesi ve planlama disiplini açısından önemli farklılıklar olduğunu ortaya koymuştur. Bazı belediyeler afet yönetimini bütüncül, sistematik ve ölçülebilir hedeflerle planlarına dahil etmişken, bazıları bu konuyu yalnızca genel ifadelerle geçiştirmiştir. Özellikle teknik kapasitesi güçlü olan büyükşehir belediyelerinde afet senaryoları, erken uyarı sistemleri, afet lojistik merkezleri, toplumsal eğitimler ve risk haritaları gibi faaliyetlere açıkça yer verildiği görülmüştür. Buna karşın küçük belediyelerde stratejik belgelerin çoğu zaman şablon bazlı ve yüzeysel ifadelerle hazırlandığı, afet yönetimi açısından uygulanabilir stratejilerden uzak olduğu saptanmıştır. Stratejik planların yalnızca yasal bir zorunluluk olarak değil, aynı zamanda kaynak yönetimi, kamu güvenliği ve sürdürülebilir kentleşme açısından hayati önem taşıyan araçlar olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda afet yönetiminin stratejik planlarda güçlü, uygulanabilir ve sürdürülebilir şekilde yer alması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afet yönetimi, stratejik planlama, yerel yönetimler, afet riski azaltma, karadeniz bölgesi.

ABSTRACT

M. SC. THESIS

ANALYSIS OF DISASTER RISK REDUCTION POLICIES IN STRATEGIC PLANS OF MUNICIPALITIES: THE EXAMPLE OF PROVINCIAL MUNICIPALITIES IN THE BLACK SEA REGION

Ümit KILIÇ

Bayburt University

Institute of Graduate Studies

Department of Political Science and Public Administration

Thesis Advisor: Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN

Bayburt-2025, Pages: 84

This study examines the extent to which the strategic plans of provincial municipalities in the Black Sea Region, a region at high risk of disaster, align with disaster management. The municipalities' strategic plans emphasize that disaster risk reduction is not only an institutional requirement but also a societal imperative. The analyzed plans reveal significant differences among municipalities in terms of content, implementation capacity, and planning discipline. While some municipalities have integrated disaster management into their plans with holistic, systematic, and measurable objectives, others have merely glossed over this topic in general terms. Metropolitan municipalities, particularly those with strong technical capacity, have clearly included activities such as disaster scenarios, early warning systems, disaster logistics centers, community training, and risk maps. In contrast, in smaller municipalities, strategic documents are often prepared using template-based and superficial language, lacking practical strategies for disaster management. Strategic plans are understood not only as a legal obligation but also as vital tools for resource management, public safety, and sustainable urbanization. In this context, it has been concluded that disaster management should be included in strategic plans in a strong, applicable and sustainable way.

Keywords: Disaster management, strategic planning, local governments, disaster risk reduction, black sea region.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	II
BEYANNAME	III
ÖN SÖZ	IV
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VII
TABLOLAR	X
KISALTMALAR	XI
GİRİŞ	1
Araştırmanın Konusu ve Problemi	2
Araştırmanın Amacı	3
Araştırmanın Önemi ve Gerekçesi	3
Araştırmanın Sınırlılıkları	5
Varsayımlar	5
BİRİNCİ BÖLÜM	7
1. AFET KAVRAMI VE AFET TÜRLERİ	7
1.1. AFET KAVRAMI	7
1.1.1. Afet Kavramının Tanımı ve Kapsamı	8
1.1.2. Afet Kavramının Teorik Temelleri.....	8
1.2. AFETLERİN TÜRLERİ	9
1.2.1. Doğa Kaynaklı Afetler	9
1.2.1.1. Jeolojik afetler	9
1.2.1.2. Meteorolojik afetler	10
1.2.2. İnsan/Teknoloji Kaynaklı Afetler.....	11
1.3. AFETLERİN ÖZELLİKLERİ VE ETKİLERİ	13
1.3.1. Oluşum Hızı.....	13
1.3.2. Kapsam ve Şiddeti	14
1.3.3. Etkilerin Süresi	14
1.4. AFET YÖNETİMİ KAVRAMI VE AŞAMALARI	15
1.4.1. Afet Yönetiminin Tanımı ve Kapsamı	15
1.4.2. Afet Yönetiminin Aşamaları	16
1.4.2.1. Önleme ve zarar azaltma	16
1.4.2.2. Hazırlık	16
1.4.2.3. Müdahale	17
1.4.2.4. İyileştirme.....	17
1.5. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI.....	18
1.5.1. Stratejik Planlamanın Temel Unsurları	19
1.5.1.1. Vizyon ve misyon.....	19
1.5.1.2. Çevresel çalışma	20
1.5.1.3. Hedef ve strateji belirleme.....	20
1.5.1.4. Uygulama planı	21
1.5.1.5. İzleme ve değerlendirme	21
1.5.2. Stratejik Planlamanın İlkeleri ve Yaklaşımları.....	22

1.5.2.1. Katılımcılık.....	22
1.5.2.2. Gerçekçilik.....	23
1.5.2.3. Esneklik	23
1.5.2.4. Hesap verebilirlik	24
1.5.2.5. Şeffaflık	24
1.5.2.6. Sonuç odaklılık.....	24
1.5.3. Stratejik Planlama Sürecinin Aşamaları	25
1.5.4. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.....	26
İKİNCİ BÖLÜM	27
2. AFET RİSKİ AZALTMA	27
2.1. AFET RİSKİ AZALTMA KAVRAMI	27
2.1.1. Afet Riski Azaltmanın Tanımı ve Kapsamı	28
2.1.2. Afet Risk Azaltma Politikaları ve Yaklaşımları	28
2.1.3. Afet Riski Azaltma Politikalarının Temel Unsurları	29
2.1.3.1. Risk tanımlama ve değerlendirme	29
2.1.3.2. Yasal ve kurumsal çerçeve	30
2.1.3.3. Yapısal ve yapısal olmayan önlemler	30
2.1.3.4. Toplumsal katılım ve eğitim.....	30
2.1.3.5. Erken uyarı ve iletişim sistemleri	31
2.1.3.6. Finansman ve kaynak tahsisi	31
2.1.4. Afet Riski Azaltmanın Stratejik Yaklaşımları.....	32
2.1.4.1. Toplum tabanlı afet riski azaltma	32
2.1.4.2. Ekosistem temelli afet riski azaltma	33
2.1.4.3. Kentsel risk azaltma.....	34
2.1.4.4. Teknoloji odaklı yaklaşım	34
2.1.4.5. Kültürel ve yerel bilgiye dayalı yaklaşım.....	35
2.1.4.6. Finansal risk transferi ve sigorta.....	35
2.2. BELEDİYELERİN AFET RİSK AZALTMADA GÖREV VE SORUMLULUKLARI	36
2.2.1. Afetlerde Belediyelerin Temel Görev ve Sorumlulukları	37
2.2.1.1. Kentsel altyapı ve imar hizmetleri.....	37
2.2.1.2. Çevre yönetimi ve temizlik.....	38
2.2.1.3. Sosyal hizmetler ve kültürel faaliyetler	38
2.2.1.4. Afet ve acil durum yönetimi.....	39
2.2.1.5. Ekonomik ve sosyal kalkınma	40
2.2.1.6. Sağlık ve eğitim hizmetleri.....	40
2.3. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLARIN ROLÜ	41
2.3.1. Belediyelerde Stratejik Planların Temel İşlevleri.....	41
2.3.1.1. Vizyon ve yön belirleme	42
2.3.1.2. Kaynak tahsisini optimize etme.....	42
2.3.1.3. Paydaş katılımını artırma.....	43
2.3.1.4. Performans ölçümü ve hesap verebilirlik	43
2.3.1.5. Ulusal ve yerel hedeflerle uyum.....	44
2.3.1.6. Kriz ve risk yönetimi	45
2.3.2. Stratejik Planların Afet Risk Yönetimiyle İlişkisi.....	45
2.4. BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLAMA İLE AFET RİSKLERİNİ AZALTMA ÇABALARI.....	46

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	48
3. ARAŞTIRMANIN AMACI	48
3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ.....	48
3.2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI	49
3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	50
3.3.1. Araştırma Modeli.....	51
3.3.2. Nitel Araştırma	55
3.3.3. Doküman İnceleme.....	56
3.4. KARADENİZ BÖLGESİ'NİN İNCELENMESİ.....	57
3.5. KARADENİZ BÖLGESİ İL BELEDİYELERİ HAKKINDA GENEL BİLGİ	60
3.6. STRATEJİK PLAN HAZIRLAYAN BELEDİYELERİN PLANLARININ İNCELENMESİ	62
3.6.1. Planlarda Afet Riskine Yer Verilme Düzeyi	65
3.6.2. Stratejik Planlarda Afet Riskine Yaklaşımın Ortaya Koyulması	67
3.6.3. Afet Riski Azaltmaya Yönelik Stratejik Hedef ve Faaliyetler	69
3.7. BULGULAR VE DEĞERLENDİRMELER	71
SONUÇ, TARTIŞMA VE ÖNERİLER.....	74
Sonuç	74
Tartışma.....	75
Öneriler.....	77
KAYNAKÇA.....	78
ÖZ GEÇMİŞ	84

TABLÖLAR

Tablo 1: Karadeniz Bölgesi’nde Yer Alan Yapıların Zarar Gördüğü Afet Türleri	60
Tablo 2: Belediyelerin Stratejik Planlarında Afet Riskine Yer Verilme Düzeyi.....	67
Tablo 3: Afet Riskine Stratejik Hazırlık Düzeyi - Kategori Bazlı Değerlendirme (15 İl)	69
Tablo 4: Belediyelerin Afet Riskini Azaltma Konusundaki Stratejik Planlama Kapasitesi....	70



KISALTMALAR

EM-DAT	: Uluslararası Afet Veritabanı
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
İRAP	: İl Afet Risk Azaltma Planı
İSMEP	: İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Acil Durum Hazırlık Projesi
KBRN	: Kimyasal, Biyolojik, Radyolojik, Nükleer
PESTEL	: Political, Economic, Social, Technological, Environmental and Legal (Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Çevresel ve Yasal)
SBB	: Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SMART	: Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Time Bound (Belirli, Ölçülebilir, Ulaşılabilir, Gerçekçi ve Zamana Bağlı)
SWOT/GZFT	: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler)
TARAP	: Türkiye Afet Risk Azaltma Planı
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TERRA	: Türkiye - Ekosistemlerin Sürdürülebilir Yönetimi ile Afet Risk Azaltma Projesi
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
UNDRR	: United Nations Office for Disaster Risk Reduction (Birleşmiş Milletler Afet Riskini Azaltma Ofisi)

GİRİŞ

Afetler, tarih boyunca toplumları derinden etkileyen, dönüştürücü güce sahip olaylar olarak ortaya çıkmakta; yalnızca fiziksel değil, aynı zamanda toplumsal, ekonomik ve yönetsel sonuçlar doğurmaktadır. Kaynağı ister doğal ister beşerî olsun, afetlerin beraberinde getirdiği riskler; sosyal kırılganlıkları artırmakta, ekonomik istikrarı tehdit etmekte ve kamu yönetiminde ciddi zafiyetler yaratabilmektedir. Bu çerçevede afet risklerinin azaltılması ve toplumların dayanıklılık kapasitesinin artırılması, günümüz kamu yönetiminin temel hedeflerinden biri hâline gelmiştir. Özellikle risk düzeyi yüksek olan ülkelerde, afet öncesinde yapılan planlamalar, afet sonrası müdahalelere kıyasla çok daha belirleyici bir rol oynamaktadır.

Türkiye, sahip olduğu jeolojik yapısı ve değişken iklim koşulları nedeniyle pek çok afete açık bir coğrafyada yer almaktadır. Bu kapsamda Karadeniz Bölgesi, özellikle heyelan, sel ve taşkın gibi afet türlerinin sık yaşanması nedeniyle afet yönetimi açısından özel bir önem taşımaktadır. Bu bölgede yer alan il belediyeleri, sadece klasik belediyeçilik hizmetlerini yerine getirmekle kalmayıp; aynı zamanda afet riskini azaltmaya yönelik altyapı çalışmaları, toplumsal bilgilendirme faaliyetleri ve kentsel güvenliği destekleyen politika setleri oluşturmak zorundadır. Bu noktada belediyelerin hazırladığı stratejik plan belgeleri, yerel düzeyde afet yönetimi bakış açısının ne ölçüde benimsendiğini ve planlamaya yansıtıldığını gösteren temel araçlar arasında yer almaktadır.

Bu çalışmanın çıkış noktasını, Karadeniz Bölgesi'nde stratejik plan hazırlayan il belediyelerinin planlarında afet riski azaltmaya yönelik politikalara ne ölçüde yer verdikleri ve bu dokümanların toplumun afetlere karşı direncini artırmada ne derece etkili oldukları sorusu oluşturmaktadır. Zira stratejik planlar yalnızca mevzuat gereği hazırlanan dokümanlar değil; toplumun ihtiyaçlarına uygun, uygulanabilir ve sürdürülebilir politika önerilerini içeren yönetsel rehberler olmalıdır. Ne var ki, uygulamadaki örnekler çoğu zaman bu beklentilerin gerisinde kalabilmektedir.

Bu doğrultuda araştırmanın temel amacı, Karadeniz Bölgesi'ndeki il belediyelerine ait stratejik planların afet riski azaltma perspektifiyle ortaya koyulması ve bu dokümanlarda yer alan güçlü ve zayıf yönlerin tespit edilmesidir. Çalışma kapsamında; afetlere dair belirlenen hedeflerin varlığı, bu hedeflerin uygulanabilirliği ve performans göstergeleriyle ilişkilendirilme düzeyi değerlendirilmiştir.

Araştırmanın önemi, afetlere karşı hazırlıklı toplumların oluşturulmasında yerel yönetimlerin rolünü daha görünür kılmak ve belediyelerin stratejik planlarında afet yönetimine

daha sistemli ve bütüncül bir yaklaşım kazandırmaya katkı sağlamaktır. Bu çalışma, mevcut durumu ortaya koymakla kalmayıp, ileriye dönük olarak stratejik planların nasıl geliştirilebileceğine dair öneriler de sunmaktadır.

Araştırmanın kapsamı, Karadeniz Bölgesi'nde bulunan ve stratejik plan hazırlayan 15 il belediyesinin en güncel plan belgeleriyle sınırlıdır. Planları kamuya açık olmayan veya erişilemeyen belediyeler kapsam dışında tutulmuştur. İnceleme yalnızca dokümanlar üzerinden yapılmakta olup; belediyelerin uygulamadaki afet yönetimi performansları değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Tez üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde afet olgusuna ve ilgili temel kavramlara kuramsal bir zemin sunulmuştur. İkinci bölümde afet riski azaltmaya yönelik ulusal ve uluslararası politika çerçeveleri ile yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları tartışılmıştır. Üçüncü bölümde ise Karadeniz Bölgesi belediyelerinin stratejik planları detaylı bir içerik çalışmasına tabi tutulmuş; afet yönetimiyle ilgili hedef, faaliyet ve stratejilerin planlara nasıl yansıdığı ortaya konmuştur. Son bölümde ise genel bulgular ışığında önerilere yer verilmiştir.

Araştırmanın Konusu ve Problemi

Bu araştırmanın konusu, Türkiye'nin afet riski yüksek bölgelerinden biri olan Karadeniz Bölgesi'nde yer alan il belediyelerinin stratejik planlarında afete yönelik risk azaltma politikalarının ne düzeyde yer aldığıdır. Yerel yönetimler, afet risk yönetiminde yalnızca operasyonel müdahale birimleri değil, aynı zamanda stratejik vizyon ve yönetim planlamasıyla toplumsal direnci artıran kurumlardır. Bu nedenle belediyelerin stratejik planlarında afet risklerine ilişkin yaklaşım, sadece teknik bir konu değil; aynı zamanda yönetsel kapasite, politika öncelikleri ve kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından da belirleyicidir.

Araştırmanın temel problemi ise şu sorular etrafında şekillenmektedir: Karadeniz Bölgesi'ndeki il belediyeleri, stratejik planlarında afet risk azaltma politikasına ne ölçüde yer vermektedir? Bu politikalar, yalnızca biçimsel ifadelerle mi sınırlıdır, yoksa işlevsel olarak stratejik hedef, faaliyet ve performans göstergeleri şeklinde planlanmış mıdır? Belediyelerin afet yönetimine dair stratejik yaklaşımları Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi ve ilgili ulusal belgelerle ne ölçüde uyumludur?

Bu çerçevede çalışmanın amacı, belediyelere ait stratejik belgeleri içerik yönünden analiz ederek, afet yönetimi perspektifinin bu planlardaki yansımaları değerlendirmektir. Sorun, yalnızca afet kavramının belgelerde bulunup bulunmaması değil; aynı zamanda bu

kavramın yerel yönetimlerin kurumsal vizyonlarıyla bütünleştirilip bütünleştirilmediği noktasında odaklanmaktadır.

Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı Karadeniz Bölgesinde bulunan il belediyelerinin stratejik planlarında afet riski azaltma politikalarının incelenmesidir. Bu amaçla Karadeniz Bölgesinde bulunan 18 il belediyesinin stratejik planları Korkın ve Öztop (2022) tarafından oluşturulan kriterler çerçevesinde içerik çalışmasına tabi tutulup, nicelleştirilerek raporlanmıştır. Bu kapsamda T.C Strateji Bütçe Başkanlığı Kamuda Stratejik Yönetim WEB sayfasından 18 ilin il belediyelerinin stratejik planları araştırılmıştır. Araştırma sonucunda 3 ilin (Bayburt, Gümüşhane ve Artvin) stratejik planının yer almadığı görülmüştür. Geriye kalan 15 ilin stratejik planına ulaşılmış olup, çalışma toplam 15 stratejik plan üzerinden yürütülmektedir.

Araştırmanın Önemi ve Gerekçesi

Afetler tarih boyunca insanoğlunun karşı karşıya kaldığı en büyük sorunlardan biri olmuş hem can kaybına yol açmış hem de ekonomik ve sosyal yapılara zarar vermiştir. Literatürde fiziksel, kültürel, ekonomik ve sosyal boyutlarıyla ele alınması gereken disiplinler arası olgular, yönetilmesi gereken politika alanları olarak hükümetlerin gündeminde yer almaktadır. En genel tanımıyla afet, toplum üzerinde zararlı ve yıkıcı etki yaratan, doğal veya insani faaliyetler sonucu meydana gelebilen fiziksel olaydır. Zarar verici ve yıkıcı etkilerinin yanı sıra toplumsal maliyetleri de artıran bu fiziki olayların yaygınlaşmasının temel nedeni alınan siyasi karar ve planlardır. Bu açıdan bakıldığında afetin kaynağı doğal olsa da sonuçları insan kaynaklıdır. Afetlerin etkisinin büyüklüğü ve etki kapsamının artması, afet politikası ve yönetiminde gelişmelere yol açmıştır. Burada kriz yönetimi yaklaşımı, afetin yol açtığı zararın telafi edilmesi ve gerekli acil destek mekanizmalarının hayata geçirilmesini amaçlayarak yerini risk yönetimi yaklaşımına bırakıyor. Bunun temel nedeni, oluşan hasarı ortadan kaldırmanın ekonomik ve sosyal maliyetlerinin, önleme maliyetlerinden çok daha fazla olmasıdır. Öte yandan afetlerin küresel ölçekte yaygınlığı ve nedenlerinin çeşitliliği, risk algısının değişmesine neden olmuştur. Bunun sonucunda risk kavramı yeniden tanımlanmış ve afet politikalarında temel yaklaşım olarak stratejik planlarda risk yönetimi süreci uygulanmaya başlanmıştır. Stratejik planlama, bir kurumun mevcut durumu ile gelecekte ortaya çıkması muhtemel gidişatını inceleme, hedeflerini belirleme, bu hedeflere ulaşmak için strateji geliştirme ve uygulama sonuçlarını ölçümleme sürecidir. Türkiye'de kamu yönetiminde stratejik planlama 5018 sayılı Kamu Maliyesinin Yönetimi ve Kontrol Kanunu 9. Maddesi ile zorunlu kılınmıştır;

“Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar”. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41 inci maddesine göre ise, stratejik plan yapma zorunluluğu nüfusu 50 bini geçen belediyeler açısından zorunludur. Bu madde nüfusu 50 binin altındaki belediyeleri stratejik plan hazırlayıp hazırlamama konusunda özgür bırakmaktadır.

Stratejik planlama bir kurumun hem mevcut durumunu ortaya koyma hem de geleceğe yönelik hedefler belirleyerek yol haritası oluşturması bakımından oldukça önemlidir. Belirlenen hedeflere hangi stratejilerle hareket edileceği de stratejik planlarda yer almakta, kurumsal hedeflere ulaşmada rehberlik etmektedir. Özellikle durum çalışması sırasında kurumun güçlü ve zayıf yönlerin ortaya konulması, fırsatlar ve tehditlerin belirlenmesi bugün için hem de gelecek açısından oldukça değerlidir. Güçlü yönleri kullanarak fırsatların değerlendirilmesi ve tehditlerin önlenmesi, zayıf yönlerin ise güçlendirilmesi stratejik planlama sonucunda ortaya konulmaktadır. Her kurumda olduğu gibi yerel yönetimlerde de stratejik planlama oldukça önemlidir. Kent olanaklarının, kente dair fırsatların (turizm, doğal kaynaklar, insan kaynağı, ulaşım ağları vb.) belirlenmesi ve bu fırsatlar üzerine gidilmesi, kentin ekonomik, kültürel ve sosyal gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Benzer şekilde kentin zayıf yönlerinin ve kente yönelik tehditlerin ortaya konulması da oldukça önemlidir. Kente yönelik tehditlerin tespit edilmesi, bu tehditleri azaltmaya yönelik hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere yönelik çalışmaların yürütülmesi, söz konusu tehditlerin önlenmesinde veya etkilerinin azaltılmasında yardımcı olmuştur. Daha öncede belirtildiği gibi afetler tarih boyunca insanoğlunun karşı karşıya kaldığı en büyük sorunlardan biridir. Afetler hem can kaybına yol açan hem de ekonomik ve sosyal yapılara ciddi zarar veren doğa olaylarıdır. Bugün dünyada birçok bölge için de en büyük tehdit afetlerdir. Türkiye yoğun fay hatlarının bulunduğu bir coğrafyada bulunmasından dolayı sıklıkla depremlerin meydana geldiği, aşırı sıcakların ve aşırı yağışların yaşanabildiği bu nedenle sel, taşkın, heyelan, çığ düşmesi, yangın gibi doğal afetlerin sıklıkla yaşandığı bir ülkedir. Bu nedenle afetlerle topyekûn bir mücadele gerekmektedir. Hem merkezi yönetim birimleri hem de yerel yönetimler afetlerle mücadelede aktif rol oynamalıdır. Bu durumun bilincinde olan birçok yerel yönetim birimi afetlerle mücadele için çeşitli çalışmalar yapmaktadırlar. Afetle mücadele ve afetin etkilerinin azaltmaya yönelik politikalar yerel yönetimlerin stratejik planlarında da kendilerine yer bulabilmektedir. Bu çerçevede, bu çalışmada Karadeniz Bölgesinde bulunan il belediyelerinin stratejik planlarında afet yönetimi

ve afet riski azaltma politikalarına ilişkin araştırma yapılmıştır. Elde edilen bulguların değerlendirilmesi ile yerel yönetimlerin afet yönetimi ve risk azaltma politikalarının yeterliliği değerlendirilerek, yerel yönetimlere önerilerde bulunulmuştur. Çalışma sonuçları ve önerilerinin yerel yönetimlerde stratejik planlama yapılırken afet yönetimi ve afet riski azaltma çalışmalarına katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu araştırmanın temel sınırlılığı, yalnızca belediyelere ait 2020-2024 dönemi stratejik plan belgeleriyle sınırlı bir içerik çalışması yapılmış olmasıdır. Başka bir deyişle, belediyelerin uygulamada sergiledikleri afet yönetimi performansı doğrudan gözlemlenmemiş; yalnızca stratejik belgeler üzerinden dolaylı çıkarımlarda bulunulmuştur. Ayrıca araştırma, Karadeniz Bölgesi'nde stratejik planı açık erişimle ulaşılabilen 15 il belediyesiyle sınırlı tutulmuştur. Bayburt, Artvin ve Gümüşhane illerine ait plan belgelerine ulaşamadığı için bu belediyeler çalışma kapsamına alınamamıştır.

Sınırlılıklardan biri de kullanılan nitel içerik çalışmasının araştırmacı yorumu içermeye açık olmasıdır. Verilerin değerlendirilmesi sürecinde kavramların biçimsel ya da işlevsel olarak sınıflandırılması nesnel ölçütlerle yapılandırılmış olsa da içeriklerin bağlamsal anlamı yorumlayıcı yaklaşımla değerlendirilmiştir. Bu çalışma yalnızca stratejik plan belgeleriyle sınırlı olduğundan; belediyelerin sahip olduğu kurumsal kaynak, teknik kapasite, bütçe verileri gibi uygulama etkileyen değişkenlere tam erişim sağlanamamıştır. Bu da stratejik hedeflerin gerçekleştirilme olasılığına dair değerlendirmeyi sınırlandırmıştır.

Tüm bu sınırlılıklar çerçevesinde, çalışma yerel yönetimlerin afet risk azaltma yaklaşımlarını doküman düzeyinde anlamlandırmayı hedeflemiş; ancak uygulamadaki somut sonuçlara ilişkin çıkarımları kapsam dışında bırakmıştır.

Varsayımlar

Bu araştırma kapsamında aşağıdaki varsayımlar temel alınmıştır:

1. Belediyelerin stratejik planları, kurumsal hedef ve öncelikleri yansıtan resmi belgeler olup, afet risk azaltma konusundaki kurumsal yaklaşımı temsil etmektedir.
2. İncelenen stratejik plan belgeleri, ilgili belediyeler tarafından şeffaflık ve kamuoyuyla paylaşım ilkesi doğrultusunda hazırlanmış olup içerik bakımından güvenilirlerdir.
3. Anahtar kavramlar (afet, risk, dayanıklılık, iklim değişikliği, kriz, dirençlilik vb.) plan belgelerinde bağlamına uygun biçimde kullanılmıştır ve içerik analizinde bu

kavramların sistematik değerlendirilmesi anlamlı bulgular sunmaktadır.

4. Belediyelerin stratejik planlarında yer alan ifadeler, kurumsal önceliklerin bir göstergesi olup, biçimsel ve işlevsel olarak sınıflandırılabilir niteliktedir.
5. Araştırmaya alınan 15 il belediyesinin stratejik planları, Karadeniz Bölgesi'ndeki yerel yönetimlerin genel eğilimlerini temsil etmeye yeterli bir örneklem sağlamaktadır.

Araştırma, yukarıda sıralanan varsayımlar ekseninde, Karadeniz Bölgesi il belediyelerinin stratejik planları afet risklerini azaltma önlemlerine verdikleri önem ve bunların planlara yansması bağlamında incelenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. AFET KAVRAMI VE AFET TÜRLERİ

Bu bölümde, afet riski azaltma yaklaşımları ile stratejik planlama süreçlerinin kuramsal temelleri ele alınmaktadır. Özellikle kamu yönetimi, afet yönetimi ve stratejik yönetim alanlarındaki temel kavramlar çerçevesinde, belediyelerin stratejik planlarında afet riskine nasıl yer verdikleri kuramsal olarak ortaya koyulmuştur.

1.1. AFET KAVRAMI

Afetler, toplumların fiziksel, sosyal ve ekonomik yapısını aniden etkileyerek olağan yaşam düzenini bozan ve mevcut müdahale kapasitesinin yetersiz kaldığı olağanüstü olaylar bütünüdür. Sadece doğa kökenli olmakla kalmaz; aynı zamanda teknolojik gelişmelerin ve insan faaliyetlerinin doğrudan ya da dolaylı sonuçları olarak da ortaya çıkabilir. Afetler çoğu zaman yalnızca fiziksel olaylar olarak değil, topluma olan etkileriyle tanımlanır. Bu nedenle aynı büyüklükteki bir doğa olayı, sosyoekonomik yapısı farklı olan topluluklarda farklı sonuçlara yol açabilmektedir (Şengün & Küçükşen, 2019, s. 195). Afet kavramı çok boyutlu bir yapıdadır; yalnızca fiziksel yıkımları değil, aynı zamanda toplumsal kırılganlıkları, yönetsel kapasite sınırlılıklarını ve çevresel faktörleri de kapsamaktadır. Bu nedenle afet olgusu, yalnızca kriz anı ile değil; risk oluşumundan iyileştirme sürecine kadar tüm evreleriyle birlikte ele alınmalıdır. Bu bağlamda afet çalışmaları, teknik bilimlerle birlikte sosyal bilimlerin de ilgi alanına girmektedir (Can, 2022, s. 9).

Afet tanımlamalarında öne çıkan temel ölçütlerden biri, toplumun kendi imkânlarıyla olayla baş etme kapasitesidir. Bir toplumun olağandışı bir durum karşısında dış kaynağa ihtiyaç duyması, o olayın afet olarak nitelendirilmesini mümkün kılar. Bu yaklaşım, afetlerin sadece doğa kaynaklı olmadığını; aynı zamanda toplumsal eşitsizlik, planlama yetersizlikleri ve yönetsel eksiklikler gibi insani etkenlerin de belirleyici olduğunu göstermektedir (Can, 2022, s. 10). Afet olgusu hukuki, yönetsel ve çevresel yönleriyle birlikte değerlendirilmelidir. Hukuki bakımdan afet, olağanüstü hâl ilanına yol açabilecek bir durumu ifade ederken; yönetsel bakış açısıyla çok aktörlü bir müdahale ve koordinasyon sürecini zorunlu kılar. Çevresel bağlamda ise afet, ekosistemler üzerinde uzun vadeli ve geri dönüşmesi güç etkiler doğurabilmektedir (Ekşi, 2016, s. 16).

1.1.1. Afet Kavramının Tanımı ve Kapsamı

Afet; fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutlarıyla toplum düzenini bozan ve mevcut kapasitenin yetersiz kaldığı olağandışı olayların bütünüdür. Bu tür olaylar yalnızca doğal sebeplerle değil; insan müdahalesi, teknolojik gelişmeler ve yönetim eksiklikleri gibi çeşitli unsurların bir araya gelmesiyle de ortaya çıkabilmektedir (Şengün & Küçükşen, 2019, s. 195). Bu nedenle afetin tanımında, yalnızca fiziksel etkinin değil, toplumun olayla baş etme gücünün de hesaba katılması gerekmektedir. Afet, zaman açısından da yalnızca olay anını kapsamaz. Olay öncesindeki hazırlık durumu, gerçekleşme anındaki müdahale yeterliliği ve sonrası için sürdürülen iyileştirme süreçleri, afetin toplam etkisini belirler. Bu nedenle afet, sadece bir sonuç değil; başlangıcından sona kadar bir süreçtir (Can, 2022, s. 9).

Zaman içinde afet tanımı doğa olaylarının ötesine geçerek, insan kaynaklı felaketleri de kapsayacak şekilde genişlemiştir. Teknolojik kazalar, sanayi patlamaları, nükleer sızıntılar ve toplumsal krizler de afet sınıflamasına dâhil edilmiştir. Böylece, afetlerin oluşumunda insan-doğa-toplum ilişkileri merkezi bir rol üstlenmektedir (Can, 2022, s. 10). Öte yandan afetler sadece fiziksel yıkımlarla sınırlı değildir; aynı zamanda toplumsal düzeni, yönetsel sistemleri ve kültürel yapıları dönüştüren dinamiklerdir. Bu bağlamda afet, yalnızca bir kriz değil; toplumsal yeniden yapılanma süreci olarak da değerlendirilmelidir. Bu sürecin başarısı, toplumun örgütlenme kapasitesi, kolektif belleği ve dayanıklılığı ile doğrudan ilişkilidir (Ekşi, 2016, s. 16). Dolayısıyla afet kavramı; fiziksel etkilerin ötesinde, sosyal, kurumsal ve çevresel boyutların birlikte değerlendirildiği kapsamlı bir çerçeve sunar. Böyle bir yaklaşım, afet yönetimi politikalarının da bütüncül şekilde tasarlanmasını gerekli kılmaktadır.

1.1.2. Afet Kavramının Teorik Temelleri

Afetler yalnızca fiziksel tehditler değil; sosyal, yönetsel ve kültürel faktörlerin de etkileşimiyle biçimlenen çok boyutlu olgulardır. Bu nedenle afetin teorik zemini farklı disiplinlerin katkısıyla oluşturulmuş ve zamanla çeşitlenmiştir. Güncel afet kuramları, afetleri insan doğa etkileşiminin ürünü olan toplumsal kırılganlık süreçleriyle birlikte ele almaktadır (Can, 2022, s. 10). Modern yaklaşımlar afetin zarar verici potansiyelini, sadece doğa olaylarının değil; toplumun içsel kırılganlıkları, eşitsizlikleri ve planlama eksiklikleriyle ilişkilendirir. Bu nedenle afet, aynı zamanda bir “sosyal sınav” olarak değerlendirilmektedir (Can, 2022, s. 9).

Sosyal psikoloji literatürü de afet kavramına önemli katkılar sunar. Örneğin, nedensel yükleme kuramı, birey ve toplumların afetleri nasıl anlamlandırdıklarını ve bu anlamların davranışlara nasıl yansıdığını inceler. Bu da afetlerin yalnızca fiziksel değil; psikolojik ve

algısal düzeyde de etkili olduğunu ortaya koyar. Medya, siyaset ve sivil toplumun afet söylemlerini nasıl şekillendirdiği, bu anlamlandırma süreçleri üzerinde belirleyici rol oynamaktadır (Çelik, 2025, s. 36).

1.2. AFETLERİN TÜRLERİ

Afetler, nedenlerine ve etkilerine bağlı olarak çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. En yaygın ayırım; doğa kaynaklı ve insan/teknoloji kaynaklı afetler olmak üzere iki ana başlıkta yapılır. Bu sınıflama, afet yönetimi uygulamalarının türüne göre farklılaştırılmasına olanak sağlar ve risk azaltma stratejilerinin tasarımında belirleyici bir rol oynamaktadır (Akdur, 2000, s. 1).

1.2.1. Doğa Kaynaklı Afetler

Doğa kaynaklı afetler; jeolojik, meteorolojik veya klimatolojik süreçlerin bir sonucu olarak, doğrudan insan müdahalesi olmaksızın meydana gelen olaylardır. Depremler, volkanik patlamalar, heyelanlar, seller ve fırtınalar bu grupta yer alır. Bu tür olaylar, geniş alanları etkileyebilir ve ciddi can ve mal kaybına neden olabilmektedir (Gökçekuş vd., 2018, s. 4). Bu afetlerin etkileri yalnızca doğa olayının büyüklüğü ile sınırlı değildir; aynı zamanda toplumun hazırlıklı olma düzeyi, altyapı direnci ve afet öncesi planlama kapasitesi ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle doğa kaynaklı afetlerle mücadele yalnızca mühendislik çözümleriyle değil; yasal düzenlemeler, eğitim çalışmaları, çevre politikaları ve toplumsal farkındalık düzeyinin artırılmasıyla da mümkündür.

1.2.1.1. Jeolojik afetler

Jeolojik afetler, yer kabuğunun içsel dinamiklerinden kaynaklanan ve çoğunlukla beklenmedik biçimde ortaya çıkan doğa olaylarıdır. Bu tür afetler, genellikle şiddetli fiziksel yıkımlara neden olur ve sadece doğal süreçlerin ürünü değil, aynı zamanda insan yerleşimlerinin özelliklerine göre şekillenen toplumsal sonuçlar da doğurabilir. Depremler, volkanik püskürmeler, toprak kaymaları, kaya düşmeleri ve çığ gibi olaylar bu kategoriye dâhildir (Güzel & Akdur, 2020, s. 147). Depremler, tektonik plakaların hareketiyle oluşan, zemin üzerinde sarsıntı yaratan ve ciddi can kaybına neden olabilen sismik olaylardır. Türkiye, aktif fay hatlarıyla çevrili coğrafyası nedeniyle yüksek derecede deprem riski taşımaktadır. Bu nedenle, yapıların mühendislik standartlarına uygun inşa edilmesi, mevcut binaların güçlendirilmesi ve toplumsal farkındalığın artırılması, riskin azaltılmasında kritik öneme sahiptir.

Volkanik afetler, yer altındaki magmanın yüzeye ulaşmasıyla ortaya çıkar. Bu tür olaylarda lav akıntıları, kül yağışı, piroklastik akıntılar gibi ikincil etkiler de ciddi tehditler oluşturur. Türkiye’de aktif volkan sayısı az olsa da, Nemrut, Ağrı ve Tendürek Dağları gibi jeolojik açıdan aktif alanlar potansiyel risk taşımaktadır (Gökçekuş vd., 2018, s. 5). Kütle hareketleri ise yerçekimi etkisiyle toprak ya da kaya kütlelerinin eğimli yüzeylerde hareket etmesiyle ortaya çıkar. Toprak kaymaları, kaya düşmeleri ve çığlar bu kapsamda değerlendirilir. Bu tür olaylar, özellikle eğimli arazilerde, geçirgen zeminlerde ve insan müdahalesinin yoğun olduğu bölgelerde daha sık görülmektedir (Güzel & Akdur, 2020, s. 149).

Jeolojik afetlerin uluslararası düzeyde sınıflandırılması, afet yönetim stratejilerinin belirlenmesinde temel teşkil eder. Örneğin EM-DAT (uluslararası afet veritabanı) veri tabanı, bu afetleri deprem, volkanik olaylar ve kütle hareketleri başlıkları altında ayrı ayrı değerlendirerek veri temelli risk analizlerine olanak tanır (Güzel & Akdur, 2020, s. 148). Sonuç olarak, bu afetlerin neden olduğu riskleri azaltmak için yerleşim alanlarının jeolojik etütlerle belirlenmesi, afet bilincinin toplum genelinde yaygınlaştırılması ve arazi kullanımı politikalarının bu veriler doğrultusunda şekillendirilmesi büyük önem taşımaktadır.

1.2.1.2. Meteorolojik afetler

Meteorolojik afetler, atmosferdeki alışılmadık hava olaylarının ani ve yoğun biçimde gerçekleşmesiyle ortaya çıkan doğa olaylarıdır. Bu afetler kısa sürede meydana gelmelerine karşın, etkileri uzun vadeye yayılabilir. Fırtına, dolu, hortum, aşırı sıcak veya soğuk hava koşulları, kuraklık, don ve yoğun kar yağışı gibi olaylar bu grupta yer alır. Bu tür afetlerin görülme sıklığı ve şiddeti, iklim değişikliği ve küresel ısınma gibi süreçlerin etkisiyle artmaktadır (Demirsoy, 2023, s. 1). Meteorolojik afetler özellikle tarım, enerji, ulaşım ve sağlık gibi sektörlerde ciddi aksamalara neden olur. Dolu yağışı mahsul kaybına, hortum ve fırtına enerji altyapısının hasar görmesine neden olabilirken; kuraklık, su sıkıntısı ve gıda güvenliği sorunlarını beraberinde getirir. Aşırı sıcaklıklar, özellikle yaşlı ve sağlık sorunu olan bireylerde ölüm riskini artırmaktadır (Karabulut & Bekler, 2019, s. 369).

Türkiye, Akdeniz kuşağında yer alması nedeniyle bu tür afetlere sıkça maruz kalmaktadır. Son yıllarda sel, dolu ve hortum gibi olaylarda gözle görülür bir artış yaşanmıştır. Meteoroloji Genel Müdürlüğü’nün 2018 verilerine göre, en sık gözlemlenen meteorolojik afet türleri şiddetli yağış, fırtına ve doludur (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, 2019, s. 3). Bu afetlerin etkisini azaltmak için hava tahminlerinin doğruluk oranı artırılmalı, erken uyarı sistemleri yaygınlaştırılmalı ve kentleşme politikalarında iklim riskleri mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Bunun yanında, toplumda afet bilinci oluşturulması ve altyapıların

dayanıklılığı da meteorolojik afetlere karşı dirençli bir toplumsal yapı oluşturulması açısından kritik önemdedir.

1.2.2. İnsan/Teknoloji Kaynaklı Afetler

İnsan ve teknoloji kaynaklı afetler, doğrudan insan etkinliklerinden veya teknolojik sistemlerdeki arızalardan kaynaklanan, toplumun yaşam dengesi üzerinde büyük ölçüde bozucu etkiler yaratan olağanüstü durumlardır. Bu afet türü; sanayi faaliyetleri, enerji üretimi, kentleşme, ulaşım ve iletişim gibi insan müdahalesiyle şekillenen alanlarda oluşmakta ve genellikle öngörülebilir nitelikte olduğu için, uygun tedbirlerin alınmaması hâlinde büyük zararlara yol açmaktadır (Çelik vd., 2020, s. 50). Teknoloji temelli afetler, endüstriyel patlamalar, nükleer sızıntılar, baraj yıkımları, enerji altyapı arızaları, ulaşım kazaları ve tehlikeli madde sızıntıları gibi vakaları kapsar. Bu olaylar çoğunlukla sadece fiziksel değil, aynı zamanda çevresel, sağlıkla ilgili ve ekonomik boyutları olan çok yönlü sonuçlar doğurur. Türkiye’de 2000-2020 yılları arasında gerçekleşen 102 teknolojik afetin önemli bir bölümü ulaşım kazaları ve sanayi patlamaları biçiminde yaşanmış ve bu olayların %73’ü can kaybıyla sonuçlanmıştır (Çelik vd., 2020, s. 53).

İnsan kaynaklı afetler ise doğrudan bireysel veya toplumsal davranışlardan kaynaklanan; savaşlar, terör eylemleri, sabotajlar, zorunlu göç hareketleri ve kitlesel ayaklanmalar gibi olayları içerir. Bu tür vakalar yalnızca fiziksel yıkımlara değil, aynı zamanda sosyal dokunun bozulmasına, psikolojik travmalara ve yönetsel kapasitenin zayıflamasına neden olur. Özellikle zorunlu göçler; barınma, sağlık ve eğitim hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından büyük baskı yaratmaktadır (Yıldırım, 2020, s. 18). Bu tür afetlerin yönetimi salt müdahale odaklı değil, aynı zamanda önleme ve hazırlık süreçlerini kapsayan bütüncül bir yaklaşımla yürütülmelidir.

Risk çalışması, düzenleyici mevzuatların güçlendirilmesi, denetim mekanizmalarının etkin işletilmesi ve kamuoyu bilinçlendirme kampanyaları bu süreçte öne çıkan stratejilerdir. Ayrıca, teknolojik sistemlerin güvenliğini sağlamak için ulusal ve uluslararası standartlara uygunluk, düzenli bakım-tutum faaliyetleri ve kurum içi eğitim programları büyük önem taşımaktadır (AFAD, 2014, s. 6). Modern toplumlar açısından insan ve teknoloji kaynaklı afetler, en karmaşık ve çok disiplinli müdahale gerektiren kriz alanlarını temsil etmektedir. Bu afetlerle mücadelede yalnızca teknik önlemler değil; aynı zamanda yönetim kapasitesinin artırılması, paydaşlar arası iş birliği ve sürdürülebilir kalkınma anlayışının benimsenmesi esastır.

Ulaşım Kazaları: Kara, hava, deniz ya da demiryolu sistemlerinde meydana gelen, can ve mal kayıplarına yol açan ve çoğunlukla insan hatası, teknik yetersizlik ya da çevresel etkenlerden kaynaklanan olaylardır. Türkiye’de özellikle karayolu taşımacılığı yoğun olduğundan, en yaygın ulaşım kaynaklı afet türü trafik kazalarıdır. Bu kazalar yalnızca fiziki zararlarla sınırlı kalmayıp, sağlık sistemine, güvenlik altyapısına ve ekonomik verimliliğe de önemli ölçüde zarar verebilmektedir (Dodanlı, 2024, s. 12).

Maden Kazaları: Yer altı ya da açık ocak işletmelerinde meydana gelen ve genellikle göçük, gaz birikimi, yangın ya da patlama gibi nedenlerle ortaya çıkan, çok sayıda can kaybı ve çevresel tahribata neden olan ciddi olaylardır. Bu tür afetler; iş güvenliği önlemlerinin yetersiz uygulanması, denetim mekanizmalarının zayıflığı ve teknolojik altyapı eksiklikleriyle doğrudan ilişkilidir. Türkiye’de özellikle kömür madenciliği alanında yaşanan kazalar, yüksek ölüm oranları ve toplumsal travmalarla sonuçlanmıştır (TEPAV, 2010, s. 3).

Sanayi Kazaları: Üretim tesislerinde yaşanan patlamalar, yangınlar, kimyasal sızıntılar veya makine arızaları gibi olayları ifade eder. Bu tür kazalar çoğunlukla ekipman bakımlarının ihmal edilmesi, çalışanların eğitimsizliği ve yetersiz iş güvenliği uygulamaları nedeniyle meydana gelir. Sanayi kazaları, yalnızca çalışan sağlığı açısından değil, aynı zamanda çevre sağlığı, üretim sürekliliği ve kamu güvenliği açısından da risk oluşturur. Bu bağlamda iş güvenliği kültürünün geliştirilmesi yaşamsal öneme sahiptir (Akyüz vd., 2016, s. 19).

Orman Yangınları: Doğa nedenleri veya insan eylemleri sonucu ortaya çıkan, geniş alanlara yayılarak ekosistemleri, biyolojik çeşitliliği ve yerel ekonomileri tehdit eden olaylardır. Türkiye’deki yangınların büyük bölümü insan kaynaklı olup, anız yakma, dikkatsizlik veya kasıt gibi faktörlerle tetiklenmektedir. Yaz aylarında artan nüfus hareketliliği ve iklim değişikliği etkileri, risk seviyesini daha da artırmaktadır (Kavgacı & Başaran, 2023, s. 158). Orman yangınları yalnızca doğa üzerindeki etkileriyle sınırlı kalmaz; toprak, su ve hava kalitesini de ciddi şekilde bozmaktadır (Kolukırcı vd., 2022, s. 562).

KBRN Kazaları: Kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddelerin kaza, sabotaj ya da kasıtlı eylemler sonucu kontrolsüz biçimde açığa çıkmasıyla oluşan, etkisi uzun sürebilen ve çok disiplinli müdahale gerektiren karmaşık olaylardır. Bu kazalar; halk sağlığı, çevre, ekonomi ve ulusal güvenlik açısından büyük tehditler yaratır. Türkiye’de yapılan araştırmalar, özellikle sağlık personelinin KBRN müdahalesine dair eğitim ve ekipman bakımından eksiklik taşıdığını ortaya koymaktadır (Dönmez, 2019, s. 7). Bu nedenle özel müdahale protokolleri, koordinasyon mekanizmaları ve toplum farkındalığı bu alanda temel önceliklerdir.

1.3. AFETLERİN ÖZELLİKLERİ VE ETKİLERİ

Afetler, ani biçimde meydana gelen ve toplumların normal yaşam akışını kesintiye uğratan olağanüstü olaylardır. Bu olaylar yalnızca fiziksel yıkımlarla sınırlı kalmaz; çok katmanlı etkilerle sosyal, ekonomik, psikolojik ve çevresel düzeyde geniş yansımalar yaratır. Afetlerin en belirgin yönlerinden biri, toplumun müdahale kapasitesini aşmaları ve genellikle dış destek ihtiyacını ortaya çıkarmalarıdır. Bu durum, afetleri yalnızca teknik değil, aynı zamanda sosyal bir kriz hâline de getirmektedir (Karabulut & Bekler, 2019, s. 3701). Afetlerin temel karakteristikleri arasında; ani gerçekleşme, geniş alanları etkileyebilme potansiyeli, yüksek yıkıcılık ve çok yönlü sonuçlar yer alır. Bu tür olaylar yalnızca yapısal hasara değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinin aksamalarına, bireylerin ruh sağlığında bozulmalara ve toplumsal düzenin zedelenmesine de neden olabilir. Özellikle altyapı çökmeleri, ulaşım ve sağlık sistemlerinde yaşanan kesintiler, afetin derinliğini artıran başlıca faktörlerdendir (Avdar & Avdar, 2022, s. 2).

Afetlerin sonuçları genel olarak doğrudan ve dolaylı etkiler olarak sınıflandırılır. Doğrudan etkiler; can kaybı, yaralanmalar, bina hasarları ve altyapı çökmesi gibi fiziksel durumları kapsarken; dolaylı etkiler, ekonomik kayıplar, iş gücü düşüşü, sağlık ve eğitim sistemlerindeki aksamalar ve uzun vadeli sosyal travmalar şeklinde ortaya çıkmaktadır (Avdar & Avdar, 2022, s. 2). Toplumsal açıdan bakıldığında, afetler bireylerin sosyal ilişkilerinde kopmalar, güven duygusunda zedelenmeler ve psikolojik bozulmalar yaratabilir. Travma, panik ve güvensizlik gibi durumlar kısa vadede ortaya çıkarken; kaynak dağılımındaki adaletsizlikler ve sosyal yardımlaşmanın eksikliği uzun vadeli etkiler doğurabilir (Can, 2022, s. 11). Ekonomik düzlemde ise afetler, üretim kaybından sigorta yüklerine kadar birçok başlık altında maliyet doğurur. Kamu bütçesindeki artan harcama gereksinimleri, özellikle gelişmekte olan ülkelerde uzun vadeli kalkınma politikalarının sekteye uğramasına neden olabilir. Bu bağlamda afet yönetimi, müdahale odaklı değil; risk azaltma ve hazırlık gibi önleyici yaklaşımları da kapsamalıdır (Karabulut & Bekler, 2019, s. 372).

1.3.1. Oluşum Hızı

Afetlerin meydana geliş süreci, yani oluşum hızı, olayın türüne ve çevresel faktörlere bağlı olarak değişkenlik gösterir. Bazı afetler deprem veya patlama gibi birkaç saniyede ortaya çıkarken; kuraklık ya da salgın hastalıklar gibi durumlar daha uzun zaman dilimlerinde gelişir (Avdar & Avdar, 2022, s. 9). Bu durum, afet yönetiminde uygulanacak stratejileri doğrudan etkiler. Ani gelişen afetlerde erken uyarı sistemlerinin etkinliği ve hızlı müdahale kapasitesi hayati öneme sahiptir. Oysa yavaş gelişen afetlerde izleme, planlama ve farkındalık çalışmaları

ön plana çıkarmaktadır. Toplumun risk algısı da oluşum hızına bağlı olarak şekillenebilir. Hızlı gelişen afetler daha fazla panik yaratırken, yavaş ilerleyen tehditler toplum tarafından zamanla normalleştirilebilir. Bu durum, özellikle iklim değişikliği gibi kronik afetlerde yeterli toplumsal farkındalığın oluşmasını engelleyebilmektedir (Can, 2022, s. 11). Sonuç olarak afetin oluşum hızı yalnızca teknik değil; toplumsal hazırlık düzeyi, iletişim stratejileri ve müdahale önceliklerini şekillendiren stratejik bir değişkendir.

1.3.2. Kapsam ve Şiddeti

Afetlerin etkilediği coğrafi alanın büyüklüğü ve olayın yıkıcılık düzeyi, kapsam ve şiddet kavramları altında değerlendirilir. Kapsam; afetin kaç kişiyi, hangi sistemleri ve hangi sektörleri etkilediğiyle ilgilenirken, şiddet; olayın yoğunluğu, enerji düzeyi ve müdahale gereksinimiyle ilişkilidir. Bazı afetler yalnızca küçük yerleşim birimlerini etkilerken, bazıları birden çok ili hatta ülkeyi etkileyebilir. Örneğin büyük çaplı bir deprem, sağlık, eğitim ve ulaşım gibi tüm sistemleri eş zamanlı olarak aksatabilmektedir (Avdar & Avdar, 2022, s. 7). Şiddeti yüksek afetlerde müdahale kapasiteleri genellikle yetersiz kalır ve ulusal ya da uluslararası yardıma ihtiyaç duyulur. Bu tür durumlar kriz yönetiminde çok aktörlü koordinasyonu zorunlu kılar ve uzun vadeli iyileştirme programlarının önemini artırmaktadır. Bu nedenle afet yönetimi planlarında kapsam ve şiddet senaryoları dikkate alınmalı; kaynak tahsisi ve tatbikatlar bu değişkenlere göre şekillendirilmelidir (Can, 2022, s. 12).

1.3.3. Etkilerin Süresi

Afetlerin etkileri, kısa vadeli fiziksel zararların ötesine geçerek, orta ve uzun vadede toplumsal, ekonomik ve yönetsel düzeyde iz bırakabilir. Etkilerin süresi; olayın şiddeti, toplumun direnci ve müdahale kapasitesi gibi etkenlere bağlı olarak değişmektedir (Dedeoğlu, 1999, s. 3). Kısa vadeli etkiler can kaybı, altyapı yıkımı ve temel hizmetlerin aksamasını içerir. Orta vadede geçici barınma, eğitim ve sağlık sistemlerinin yeniden yapılandırılması gibi iyileştirme faaliyetleri ön plana çıkar. Uzun vadede ise ekonomik toparlanma, sosyal bütünleşme ve psikolojik iyileşme süreçleri başlamaktadır (Avdar & Avdar, 2022, s. 9). Özellikle büyük ölçekli afetler, travma sonrası stres bozukluğu, göç hareketliliği ve ekonomik durgunluk gibi kalıcı sorunlara neden olabilir. Bu nedenle afet yönetimi, sadece olay anına değil; etkilerin süresine göre şekillendirilmiş aşamalı ve kapsayıcı stratejilere dayanmalıdır (Can, 2022, s. 12).

1.4. AFET YÖNETİMİ KAVRAMI VE AŞAMALARI

Afet yönetimi; toplumsal yaşamın kesintiye uğradığı olağanüstü durumlarda, oluşan zararları minimize etmek, sosyal düzeni yeniden kurmak ve afetin her aşamasında koordineli müdahaleleri organize etmek amacıyla geliştirilen çok aşamalı bir yönetsel sistemdir. Bu sistem, yalnızca afet anına müdahaleyle sınırlı kalmaz; risk azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerini bir arada ele alan entegre bir yaklaşımı benimsemektedir (Özler, 2023, s. 425). Zamanla afet yönetimi anlayışı, yalnızca reaktif müdahale modelinden uzaklaşarak, risk temelli ve proaktif stratejilere dayanan bir yapıya dönüşmüştür. Türkiye özelinde bu dönüşüm, 1999 Marmara Depremi'nin ardından politika ve kurumsal altyapı düzeyinde daha sistematik bir yapı kazanmıştır. Günümüzde afet yönetimi; merkezi ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve bireylerin etkin katılımıyla çok paydaşlı bir sistem olarak yürütülmektedir (Şengün & Küçükşen, 2019, s. 196).

1.4.1. Afet Yönetiminin Tanımı ve Kapsamı

Afet yönetimi; afetin hemen öncesi, olay anı ve sonrasında yürütülen sistemli müdahalelerden oluşan, zararları azaltmayı ve toplumsal işleyişin devamlılığını sağlamayı amaçlayan çok disiplinli bir süreçtir. Bu yaklaşım, afetleri yalnızca müdahale gerektiren krizler olarak değil; önceden yönetilmesi gereken risk alanları olarak ele almaktadır (Özler, 2021, s. 905). Etkin bir afet yönetimi; merkezi idare, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve vatandaşların iş birliğini gerektirir. Kurumsal başarının anahtarı ise yalnızca teknik donanımda değil; yasal altyapı, yönetsel organizasyon ve halkın bilinç düzeyinde gizlidir. Özellikle yüksek afet riski taşıyan ülkelerde afet yönetimi, yalnızca bir kamu hizmeti değil; aynı zamanda kalkınma ve güvenlik politikasının bir bileşeni olarak değerlendirilmelidir. Afet yönetimi süreci, afetin türüne, yoğunluğuna ve etkilediği alanlara göre değişiklik gösterebilir. Risk çalışması, senaryo planlaması, kaynak tahsisi, tatbikatlar, erken uyarı mekanizmaları, kriz iletişimi, psikososyal destek ve yeniden yapılanma bu sürecin temel bileşenleri arasında yer alır (Şengün & Küçükşen, 2019, s. 196). Yönetim anlayışı yalnızca fiziksel etkilere değil; toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlara da müdahale etmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda afet yönetimi; müdahaleci değil, önleyici ve sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu, bütüncül bir yönetim modeli olarak ele alınmalıdır. Başarı ise ancak tüm paydaşların eş zamanlı ve koordineli katkısıyla sağlanabilmektedir.

1.4.2. Afet Yönetiminin Aşamaları

Afet yönetimi süreci, dört temel aşamadan oluşan döngüsel bir yapıyı ifade eder: önleme ve zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme. Bu aşamalar birbirini tamamlar niteliktedir ve afetin farklı evrelerine karşılık gelen sistemli faaliyetleri içermektedir (Kahraman vd., 2021, s. 8). Bu yapı içerisinde her aşama diğerleriyle etkileşim hâlinde gelişir. Etkin planlama için her aşamanın kurumsal kapasiteler, bilimsel veriler ve toplumsal katkılarla desteklenmesi gerekmektedir.

1.4.2.1. Önleme ve zarar azaltma

Bu aşama, afetlerin ortaya çıkmasını engellemek ya da etkilerini mümkün olduğunca sınırlamak amacıyla yapılan çok katmanlı çalışmaları kapsamaktadır. Sadece fiziksel önlemleri değil, aynı zamanda hukuki düzenlemeleri, kurumsal reformları ve toplumsal farkındalığı artıracak girişimleri de içermektedir (Kadioğlu, 2008, s. 14). Yapı denetimi, imar planlaması, afet sigortası sistemleri, kamuoyu bilgilendirme kampanyaları ve erken uyarı altyapıları bu kapsamda değerlendirilebilir. Yerel yönetimler, bölgesel risklerin tespit edilmesi ve azaltılmasında belirleyici role sahiptir. Bununla birlikte, çevresel sürdürülebilirlik, sosyal eşitlik ve ekonomik planlama da zarar azaltma anlayışının temel dayanaklarıdır (Tümer, 2024, s. 1497). Bu stratejiler, afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinin ekonomik ve sosyal maliyetlerini azaltarak toplumun direnç seviyesini artırır. Türkiye’de bu alanda 1999 sonrası önemli yasal gelişmeler yaşansa da uygulama ve denetim konusunda hâlâ güçlükler yaşanmaktadır.

1.4.2.2. Hazırlık

Hazırlık aşaması, afet gerçekleşmeden önce yürütülen organizasyonel ve operasyonel hazırlıkları içeren proaktif bir süreçtir. Amaç, toplumun ve kurumların afet anına hazır olmasını sağlamak ve müdahale kapasitesini maksimize etmektir (Ekşi, 2016, s. 22). Bu aşamada geliştirilen faaliyetler; afet planlarının oluşturulması, tatbikatların düzenlenmesi, erken uyarı mekanizmalarının güçlendirilmesi, lojistik kaynakların organize edilmesi, halk eğitimleri ve bilgilendirme kampanyalarını kapsar (AFAD, 2014, s. 8). Sürece yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının aktif katılımı, hazırlık düzeyinin artmasında kritik öneme sahiptir. Toplumun afet bilinciyle donatılması bu aşamanın başarısı açısından belirleyicidir. Ayrıca psikolojik dayanıklılığın artırılması ve travmaların önlenmesine yönelik mekanizmaların kurulması da hazırlık faaliyetleri içinde yer almalıdır.

1.4.2.3. Müdahale

Müdahale süreci, afetin hemen ardından başlayan ve can güvenliğinin sağlanması ile temel ihtiyaçların karşılanmasına odaklanan yoğun kriz evresidir. Kurtarma çalışmaları, sağlık hizmetlerinin sunumu, tahliye ve geçici barınma hizmetleri bu sürecin temel bileşenleridir. Olayın niteliğine göre müdahale biçimi çeşitlilik gösterebilir. Ancak tüm senaryolarda hızlı karar alma, koordinasyon kapasitesi ve güvenli bilgi akışı hayati rol oynar. Arama kurtarma ekiplerinin sahadaki verimliliği, sağlık hizmetlerinin kesintisiz sürdürülmesi ve güvenli alanların oluşturulması öncelikli konulardır (AFAD, 2014, s. 8).

Türkiye’de bu aşama, 1999’dan itibaren AFAD koordinasyonunda yürütülen müdahale mekanizmaları ile kurumsal bir çerçeveye oturtulmuştur. Bu yapının işleyişi çok aktörlü katılım modeliyle; yerel yönetimler, kolluk birimleri, sağlık sistemleri, gönüllüler ve sivil toplum kuruluşlarının ortak çalışmasını gerektirmektedir (Ekşi, 2016, s. 16). Müdahale süreci yalnızca lojistik değil; dayanışma, kriz yönetimi refleksi ve sosyal uyumun da test edildiği bir dönemdir. Bu nedenle müdahale planlarının düzenli olarak gözden geçirilmesi ve tatbikatlarla desteklenmesi kaçınılmaz bir gerekliliktir.

1.4.2.4. İyileştirme

İyileştirme süreci, afetin ani etkileri kontrol altına alındıktan sonra başlayan ve toplumun fiziksel, ekonomik, sosyal ve psikolojik boyutlarda yeniden yapılandırılmasını hedefleyen uzun vadeli ve çok boyutlu bir aşamadır. Bu aşama yalnızca hasar gören yapıların onarılmasından ibaret olmayıp, toplumsal dayanıklılığın geliştirilmesi, afet sonrası oluşan travmaların hafifletilmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın tesis edilmesi gibi çok yönlü amaçları kapsamaktadır (Ekşi, 2016, s. 16). İyileştirme çalışmaları genel olarak iki başlık altında yürütülür. İlk olarak, kısa vadeli iyileştirme, geçici konut çözümleri, temel kamu hizmetlerinin yeniden sağlanması ve psikososyal destek gibi acil ihtiyaçlara odaklanır. Ardından gelen uzun vadeli iyileştirme süreci; kalıcı konutların inşası, zarar gören altyapı sistemlerinin kalıcı onarımı, yerel ekonominin canlandırılması ve afet risklerini azaltıcı yapısal/davranışsal önlemlerin entegrasyonunu içermektedir (AFAD, 2014, s. 9).

Bu aşamada yalnızca fiziksel yenileme değil, aynı zamanda güven ortamının yeniden inşası, sosyal bağların güçlendirilmesi ve çevresel sürdürülebilirliğin gözetilmesi ön plandadır. İyileştirme, yalnızca afet öncesi koşullara dönüşü hedefleyen pasif bir süreç değildir; aksine daha dirençli, güvenli ve sürdürülebilir bir toplumsal yapı oluşturmayı amaçlayan proaktif bir dönüştürme sürecidir. Bu nedenle afet yönetiminin son aşaması olmasının ötesinde, bir sonraki

döngünün ilk adımı olarak da değerlendirilmelidir (Kahraman vd., 2021, s. 12). Bu sürecin başarısı, kapsamlı planlama, kaynakların etkin ve adil yönetimi, toplumsal katılımın sağlanması ve kamu-özel sektör iş birliği ile mümkündür. Toplumun farklı kesimlerinin sürece dâhil edilmesi, afet sonrası yeniden yapılanmanın kalıcılığını ve toplumsal meşruiyetini artırmıştır.

1.5. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI

Stratejik planlama, kurumların uzun vadeli amaçlarını açık bir biçimde tanımlayarak bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak adımları önceden belirlediği bir yönetim sürecidir. Bu süreç yalnızca teknik bir işlem değil; aynı zamanda kurumun kurumsal kimliği, karar alma sistematığı ve çevresel belirsizliklerle başa çıkabilme kapasitesini temsil eden entegre bir yönetim mekanizmasıdır. Stratejik planlama, özellikle kamu kurumlarında misyon ve vizyon çerçevesinde şekillenen kararları, hedefleri ve uygulama stratejilerini sistematik biçimde belirleyerek, kurumun geleceğe dönük hareket tarzını rasyonelleştirir ve yönetim kapasitesini geliştirir (Demir & Yılmaz, 2010, s. 71).

Planlama süreci genellikle durum analizinden başlayarak; amaç ve hedeflerin belirlenmesi, bu hedeflere ulaşmak için stratejilerin geliştirilmesi, uygulama planlarının hazırlanması ve nihayetinde performansın değerlendirilmesi gibi ardışık aşamalardan oluşur. İç ve dış çevrenin analiz edilmesi, güçlü ve zayıf yönlerin, fırsat ve tehditlerin tanımlanması gibi analitik araçlar bu süreçte kritik rol oynar. Bu sayede kurumlar, yalnızca mevcut durumlarını değerlendirmekle kalmaz; aynı zamanda karşılaşılabilecekleri riskleri ve gelişme alanlarını da önceden öngörebilir (Özer & Bozkurt, 2017, s. 177).

Stratejik planlamanın temel işlevleri arasında vizyon tanımlama, yön belirleme, kaynak tahsisini optimize etme, performans ölçümü, kurumsal hesap verebilirliğin sağlanması ve paydaş katılımının artırılması yer almaktadır. Bu işlevler sayesinde kamu kurumları yalnızca yönetsel değil; aynı zamanda mali ve toplumsal sorumluluklarını da yerine getirebilme kapasitesine ulaşmaktadır. Özellikle krizlerle karşı karşıya kalındığında stratejik planlama süreci, kurumsal tepki verebilirliği ve esneklik kazanımını sağlayarak, önceden yapılandırılmış müdahale sistemlerinin devreye girmesini kolaylaştırır (Kaplan & Marşap, 2020, s. 185).

Türkiye’de stratejik planlama, 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumları için zorunlu hâle getirilmiş ve performans esaslı bütçeleme modeliyle ilişkilendirilerek yönetim reformlarının odağında yerini almıştır. Bu kanun, kurumları kalkınma planları ve üst politika belgeleriyle uyumlu biçimde stratejik hedefler oluşturma, bunlara yönelik faaliyetler belirleme ve performans göstergeleri aracılığıyla

sonuçları raporlama zorunluluğuyla yükümlü kılmıştır (Taş, 2005, s. 107).

Sonuç olarak, stratejik planlama yalnızca bir teknik planlama aracı değil; aynı zamanda kurumsal karar alma kalitesini artıran, yönetim ilke ve değerlerini kurumsal pratiklere entegre eden, kaynakların rasyonel kullanılmasını sağlayan ve toplumun beklentilerine duyarlı kamu hizmetlerini mümkün kılan dinamik bir yönetim modelidir. Kamu kurumları bu süreç aracılığıyla hem içsel gelişimlerini desteklemekte hem de dışsal değişimlerle uyumlu hizmet sunumu gerçekleştirebilme kapasitesini artırmaktadır.

1.5.1. Stratejik Planlamanın Temel Unsurları

Stratejik planlama yalnızca hedeflerin belirlenmesi süreciyle sınırlı olmayıp, bu hedeflere ulaşmak için gereken temel yapı taşlarının sistematik biçimde tanımlanmasını da içerir. Planlama sürecinin başarısı; vizyon ve misyon ifadelerinin netliğine, çevresel faktörlerin sağlıklı bir şekilde ortaya koyulmasına, hedef ve stratejilerin uygulanabilirliğine, uygulama planlarının gerçekliğe uygunluğuna ve izleme-değerlendirme mekanizmalarının işlevselliğine bağlıdır. Bu bileşenlerin her biri stratejik planlamanın salt bir doküman hazırlama sürecinin ötesinde, kurumsal yönetimi biçimlendiren dinamik ve sürdürülebilir bir araç olarak işlemesini sağlar. Dolayısıyla her unsurun ölçülebilir, açık ve kurumun gerçekliğiyle uyumlu olması planın uygulanabilirliğini ve etki gücünü artırmaktadır.

1.5.1.1. Vizyon ve misyon

Stratejik planlamanın temel taşlarından olan vizyon ve misyon kavramları, bir kurumun yönünü belirleyen ve kurumsal kimliğini tanımlayan kritik ifadelerdir. Misyon, kurumun varlık nedenini, hizmet sunduğu alanları, hedef kitlesini ve temel değerlerini ortaya koyar. Bu tanım, kurum çalışanları için ortak bir amaca hizmet ederken, faaliyetlerin tutarlılığını da sağlamaktadır. Vizyon ise kurumun gelecekte ulaşmak istediği ideal durumu temsil eder. Vizyon ifadesi, kurumun stratejik kararlarını şekillendirirken; çalışanlara ilham vererek kurumsal motivasyonu ve aidiyeti güçlendirir. Etkili bir vizyon; gerçekçi, ulaşılabilir ve kurumun temel değerleriyle tutarlı olmalıdır. Bu ifadeler yalnızca kurumsal iç iletişimin araçları değil; aynı zamanda dış paydaşlara karşı kurumun kimliğini ve hedeflerini yansıtan stratejik iletişim unsurlarıdır. Ayrıca stratejik hedeflerin belirlenmesinde temel referans noktalarıdır (Muslu, 2015, s. 152). Vizyon ve misyon ifadelerinin kurum içi katılımı ile oluşturulması, sahiplenme düzeyini artırır; düzenli aralıklarla gözden geçirilmesi ise planın sürekliliğini sağlamaktadır.

1.5.1.2. Çevresel çalışma

Çevresel çalışma, bir kurumun stratejik kararlarında etkili olabilecek dışsal faktörlerin sistematik biçimde değerlendirilmesini sağlayan temel bir ortaya koyma sürecidir. Bu süreç, kurumun faaliyet gösterdiği ortamı daha yakından tanımasını, riskleri ve fırsatları önceden görmesini ve kararlarını daha sağlam temellere oturtmasını mümkün kılmaktadır (Demir & Yılmaz, 2010, s. 70). Makro çevre çalışması, politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, çevresel ve yasal faktörleri kapsar. Bu faktörler doğrudan kurumun kontrolü dışında olsa da, stratejik yönelim üzerinde belirleyici etkiler yaratabilir. Örneğin mevzuat değişiklikleri, ekonomik krizler ya da toplumsal değişim dinamikleri, kurumun faaliyet alanlarını yeniden şekillendirebilmektedir (Özer & Bozkurt, 2017, s. 175).

Mikro çevre çalışması ise kurumun doğrudan etkileşimde bulunduğu müşteriler, tedarikçiler, rakipler ve paydaşları kapsar. Kurumun sektörel konumu, pazar payı, müşteri ihtiyaçları ve tedarik zinciri süreçleri bu çalışma çerçevesinde değerlendirilir. Bu çalışmalar sayesinde stratejik kararlar yalnızca iç faktörlere değil, aynı zamanda dış dinamiklere dayalı olarak alınmaktadır. Çevresel çalışma sürecinde sıkça başvurulan araçlardan biri SWOT/GZFT (Strengths/Güçlü Yönler, Weaknesses/Zayıf Yönler, Opportunities/Fırsatlar, ve Threats/Tehditler) çalışmasıdır. Bu çalışma, kurumun güçlü ve zayıf yönlerini iç çevreye dayandırırken; fırsat ve tehditleri dış çevresel koşullar üzerinden değerlendirerek stratejik bütünlük sağlamaktadır. Bu çalışmaların periyodik biçimde güncellenmesi, çevredeki değişimlerin stratejik planda yer alan hedef ve stratejilere zamanında yansıtılmasını sağlar. Böylece stratejik plan statik değil, yaşayan ve dönüşebilen bir doküman haline gelmektedir (Özer & Bozkurt, 2017, s. 183).

1.5.1.3. Hedef ve strateji belirleme

Stratejik planlama sürecinin en işlevsel bileşenlerinden biri, kurumsal vizyon ve misyon doğrultusunda açık, ölçülebilir ve zamanlamaya bağlı hedeflerin oluşturulmasıdır. Hedefler, kuruma yön veren temel amaçların somut hâle getirilmiş biçimidir. Bu hedeflerin başarılabilmesi için ise kurumun kaynakları ve çevresel koşulları dikkate alınarak gerçekçi stratejilerin geliştirilmesi gerekmektedir (Demir & Yılmaz, 2010, s. 81)

Strateji, bir hedefe ulaşmak için kullanılacak yol haritasını tanımlar. Stratejik planlamada geliştirilen stratejilerin açık, esnek ve uygulanabilir olması, kurumsal başarıyı doğrudan etkiler. Ayrıca stratejiler; mevcut kapasiteyi en etkin şekilde kullanmayı, dış değişkenlere uyum sağlamayı ve riskleri önceden hesaplamayı da içermelidir. Hedef ve strateji

belirleme aşamasında kullanılan SMART (Specific / Belirli, Measurable / Ölçülebilir, Achievable / Ulaşılabilir, Realistic / Gerçekçi ve Time-Bound / Zamana Bağlı) kriterleri; planlamanın uygulanabilirliğini ve sonuçlarının izlenebilirliğini artırır. Bu yapı, performans değerlendirme süreçlerinde de sağlam bir temel oluşturmaktadır (Muslu, 2015 s. 158).

1.5.1.4. Uygulama planı

Stratejik planlama sürecinin eyleme dönüştüğü aşama olan uygulama planı, belirlenen hedef ve stratejilerin hangi adımlarla, ne zaman ve kimler tarafından yürütüleceğini sistematik biçimde tanımlar. Bu plan; faaliyet programlarını, kaynak tahsisini, zaman çizelgelerini ve sorumlu birimleri içeren operasyonel bir rehber işlevi görmektedir (Demir & Yılmaz, 2010, s. 76). Etkili bir uygulama planı, stratejik hedeflerin günlük iş süreçlerine entegre edilmesini sağlar. Ayrıca bu plan, kurum içi koordinasyonu güçlendirir, kaynakların israfını önler ve hedeflere ulaşma sürecini daha öngörülebilir hâle getirmektedir. Uygulama planlarının başarılı olabilmesi, kurum içindeki iletişim ağının etkinliğine, görev tanımlarının netliğine ve uygulama sürecinde esneklik sağlayacak denetim mekanizmalarına bağlıdır. Stratejik planlar, hayata geçirildiği oranda anlam kazanır ve bu nedenle uygulama aşaması planın en kritik aşamalarından biridir.

1.5.1.5. İzleme ve değerlendirme

Stratejik planın etkinliğini ölçmek, sapmaları erken tespit etmek ve gerektiğinde revizyonlar yapmak için izleme ve değerlendirme süreçleri kritik öneme sahiptir. İzleme, planın uygulanma sürecinde belirli göstergeler aracılığıyla periyodik bilgi toplama faaliyetidir. Değerlendirme ise toplanan bu verilerin analiz edilerek hedeflerle ne ölçüde örtüştüğünün ortaya konmasıdır (Özer & Bozkurt, 2017, s. 177).

Bu süreçler sayesinde stratejik plan yalnızca başlangıçta hazırlanan bir doküman olmaktan çıkarak, yaşayan ve gelişen bir yönetim aracına dönüşür. İzleme ve değerlendirme faaliyetleri kurumun hesap verebilirliğini artırırken; başarı düzeyini, eksiklikleri ve öğrenilen dersleri ortaya koymaktadır. Etkili bir değerlendirme sistemi için performans göstergeleri net biçimde tanımlanmalı, zaman aralıkları belirlenmeli ve geri bildirim mekanizmaları aktif biçimde işletilmelidir. Bu yapı, sadece başarıyı ölçmekle kalmaz; aynı zamanda kurumsal öğrenmenin ve sürekli iyileştirmenin de önünü açmaktadır (Demir & Yılmaz, 2010, s. 83).

1.5.2. Stratejik Planlamanın İlkeleri ve Yaklaşımları

Stratejik planlama, yalnızca amaç belirleme ve bu amaçlara ulaşmak için izlenecek adımları oluşturma süreci değildir; aynı zamanda belirli ilkeler ve teorik yaklaşımlarla şekillenen kapsamlı bir yönetim modelidir. Bu ilkeler, planlamanın uygulanabilirliğini artırmayı ve kurumsal yönetim yapısını güçlendirmeyi amaçlar. Benzer şekilde, stratejik planlamaya dair farklı yaklaşımlar da kurumun içyapısı, faaliyet alanı ve çevresel değişkenlerine göre çeşitlenmektedir (Eryiğit, 2017, s. 165). Stratejik planlama sürecinin temel ilkeleri; katılımcılık, gerçekçilik, esneklik, hesap verebilirlik, şeffaflık ve sonuç odaklılık olarak sıralanabilir (Eryiğit, 2017, s. 165). Bu ilkeler, planlamanın teknik ve yönetsel boyutlarını birbirine entegre ederek kurum kültürünün ve liderlik yaklaşımının gelişmesini sağlamaktadır.

Planlama yaklaşımları ise farklı kuramsal temellerden beslenir. Bunlar arasında en yaygın olanlar; klasik (rasyonel) yaklaşım, uyarlanabilir planlama yaklaşımı, iş birliğine dayalı (katılımcı) yaklaşım ve Bryson'un stratejik planlama modelidir. Bu yaklaşımlar, stratejik planlamanın sadece teknik ve idari bir araç olmadığını; aynı zamanda karar alma kültürünü, liderlik biçimini ve yönetim kalitesini dönüştüren bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Bu nedenle kurumların başarılı bir stratejik planlama süreci yürütebilmeleri için bu ilke ve yaklaşımları kendi bağlamsal koşullarına göre esnek biçimde uyarlamaları önemlidir (Eryiğit, 2017, s. 165).

1.5.2.1. Katılımcılık

Stratejik planlamada katılımcılık, karar alma süreçlerine yalnızca kurum içinden değil; kurum dışındaki paydaşların da aktif katılımını ifade eder. Bu ilke doğrultusunda yöneticiler, çalışanlar, hizmet kullanıcıları, sivil toplum kuruluşları ve diğer ilgili aktörler planlama sürecine dâhil edilir. Katılımcı planlama, planların gerçekçi olmasını, uygulanabilirliğini ve sahada sahiplenilmesini kolaylaştırmaktadır (Kıral, 2020, s. 175). Aynı zamanda katılımcılık, demokratik yönetim anlayışının temelini oluşturur. Bu anlayışa göre, kamu politikalarının yalnızca seçim mekanizmalarıyla değil; aynı zamanda planlama, uygulama ve değerlendirme gibi yönetim süreçlerinde halkın doğrudan katılımı sağlanmalıdır. Böylece kamu politikalarının meşruiyeti artarken, kamu hizmetlerinin etkinliği ve toplumsal tatmin düzeyi de yükselmektedir (Poyraz, 2024, s. 369).

Planlama sürecinde katılımcılık; çalıştaylar, odak grup görüşmeleri, anketler, halk toplantıları ve çevrim içi platformlar aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Bu yöntemler, farklı paydaş gruplarının görüş ve ihtiyaçlarının plana entegre edilmesine olanak tanır. Özellikle yerel

yönetimlerde, 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca halkın planlama süreçlerine katılımı hemşehri hukuku kapsamında yasal bir yükümlülük olarak düzenlenmiştir (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2003, s. 12). Katılım sürecinin etkili olabilmesi için uygulamaların şeffaf, erişilebilir ve kapsayıcı biçimde yürütülmesi gerekir. Bununla birlikte, katılımın sadece danışma düzeyinde kalmaması; alınan kararlar üzerinde gerçek etki yaratacak mekanizmalarla desteklenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda katılımcılık, yalnızca bir teknik değil; kurum kültürünü ve yönetim anlayışını biçimlendiren stratejik bir ilkedir.

1.5.2.2. Gerçekçilik

Gerçekçilik ilkesi, stratejik planlamada hedef ve stratejilerin, kurumun sahip olduğu kaynaklar, çevresel şartlar ve mevcut operasyonel kapasite dikkate alınarak oluşturulmasını öngörür. Gerçeklikten uzak hedefler, planların sürdürülebilirliğini zedelerken, kurumun kaynaklarını verimsiz kullanmasına ve güven kaybına neden olabilmektedir (Kaplan & Marşap, 2020, s. 185). Bu ilke yalnızca hedef belirlemede değil; aynı zamanda durum çalışmalarının hazırlanmasında, performans göstergelerinin yapılandırılmasında ve uygulama planlarının uygulanabilirliğinde de rehber alınmalıdır. Bu nedenle güçlü/zayıf yönlerin nesnel biçimde tespit edilmesi ve fırsat tehdit analizlerinin veriye dayalı biçimde gerçekleştirilmesi önemlidir (Kaplan & Marşap, 2020, s. 185). Gerçekçilik ilkesi aynı zamanda kurumsal öğrenme yaklaşımıyla ilişkilidir. Önceki deneyimlerin değerlendirilerek yeni planlara ışık tutması, kurumların hatalardan ders almasını sağlar. Gerçekçi hedefler, çalışanların motivasyonunu artırırken, dış paydaşlara da güven vermektedir (Demir & Yılmaz, 2010, s. 78).

1.5.2.3. Esneklik

Esneklik ilkesi, stratejik planların değişen koşullar, beklenmedik gelişmeler ve içsel gereksinimlere uyum sağlayacak biçimde yeniden yapılandırılabilmesini kapsar. Bu ilkeye göre stratejik belgeler statik değil; dinamik ve güncellenebilir bir yapıda olmalıdır. Planlamada esneklik; hedeflerin güncellenebilmesini, kaynak dağılımlarının yeniden ele alınabilmesini ve performans göstergelerinin revize edilebilmesini içerir. Alternatif senaryo geliştirme, kriz yönetimi altyapısı ve dönemsel değerlendirmeler bu yapının destekleyici unsurlarıdır (Güler, 2023, s. 57). Özellikle kamu yönetiminde esneklik, katı bürokratik yapılara karşı yönetsel çevikliğin geliştirilmesini sağlar. Kurumsal esneklik aynı zamanda “öğrenen organizasyon” modelini destekler; kurum geçmiş deneyimlerinden hareketle stratejilerini güncelleyebilmektedir (Güler, 2023, s. 57).

1.5.2.4. Hesap verebilirlik

Hesap verebilirlik, kamu kurumlarının gerçekleştirdiği faaliyetleri toplum önünde açıklayabilmesini ve alınan kararların gerekçeleriyle birlikte kamuya sunulmasını ifade eder. Bu ilke; şeffaflığı destekler, demokratik denetimi mümkün kılar ve yönetişimde güvenin temelini oluşturmaktadır (Güler, 2023, s. 58). Stratejik plan çerçevesinde hesap verebilirlik, hedeflerin belirgin olması, performans ölçütlerinin açıkça tanımlanması, uygulama sonuçlarının raporlanması ve bu çıktılara ilişkin geri bildirimin kamuoyuna sunulmasıyla somutlaşır. Süreç ve sonuç odaklı raporlamalar bu ilkenin hayata geçmesinde etkilidir (Çamur & Aydın, 2022, s. 153). Ayrıca hesap verebilirlik yalnızca denetim değil; aynı zamanda etik sorumluluğun da bir parçasıdır. Etkin kaynak kullanımı, karar alma süreçlerinde açıklık ve tarafsızlık, hesap verme kültürünün kurumsallaşmasını sağlamaktadır (Şamdan, 2023, s. 930).

1.5.2.5. Şeffaflık

Stratejik planlamada şeffaflık ilkesi, tüm sürecin açık, anlaşılır ve denetlenebilir biçimde yürütülmesini sağlar. Kurumların karar alma süreçleri, hedefleri, uygulama sonuçları ve performans çıktılarının toplumla paylaşılması bu ilkenin özünü oluşturmaktadır. Bu kapsamda şeffaflık, bilgi sunumuyla sınırlı olmayıp; bilginin erişilebilirliği ve anlaşılabilirliği boyutlarını da içerir. Açık veri portalları, sadeleştirilmiş plan belgeleri ve erişilebilir dijital arayüzler, kurumsal şeffaflığı destekleyen araçlardır. Şeffaflık yalnızca yasal zorunluluk değil; kamu hizmetlerinin kalitesini ve yönetime duyulan güveni artıran bir yönetim ilkesidir (Şamdan, 2023, s. 921).

1.5.2.6. Sonuç odaklılık

Sonuç odaklılık, yapılan faaliyetlerin niceliksel ve niteliksel etkilerinin değerlendirilmesini esas alır. Bu ilkeye göre stratejik planlama yalnızca ne yapıldığını değil, yapılanların ne tür sonuçlar doğurduğunu da dikkate almaktadır (Güler, 2023, s. 58). Amaç hedef çıktı zincirinin açık şekilde kurulması, performans göstergelerinin belirlenmesi ve toplanan verilerin değerlendirme süreçlerine entegre edilmesi bu yaklaşımın temelini oluşturmaktadır. Sonuç odaklılık, planların salt bir doküman olmaktan çıkıp, kurumsal öğrenme ve performans kültürünü besleyen dinamik yönetim araçlarına dönüşmesini sağlamaktadır (Şamdan, 2023, s. 929).

1.5.3. Stratejik Planlama Sürecinin Aşamaları

Stratejik planlama süreci, kurumların uzun vadeli hedeflerine ulaşmak amacıyla izlediği, sistematik, sürekli ve bütünlüklü bir yönetim yaklaşımıdır. Bu süreç, sadece bir doküman hazırlamaktan ibaret olmayıp, aynı zamanda kurumun yönetsel kapasitesini geliştirmeye, kaynaklarını etkin kullanmasına ve performansını izleyip değerlendirmesine olanak tanıyan dinamik bir yapıdır. Genel çerçevesi aşağıdaki temel aşamalardan oluşmaktadır (Özer & Bozkurt, 2017, s. 178).

Hazırlık Aşaması: Bu aşama, stratejik planlama sürecinin organizasyonel temelini atıldığı evredir. Planlama ekibinin kurulması, sorumlulukların netleştirilmesi, zaman çizelgelerinin oluşturulması ve paydaş analizinin gerçekleştirilmesi bu kapsamda yürütülür. Ayrıca, planlamada kullanılacak yöntemler ve ilkeler belirlenerek sürecin çerçevesi oluşturulur (Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, 2024, s. 8).

Durum Analizi: Kurumsal iç ve dış çevre koşullarının analiz edildiği bu aşamada SWOT, PESTEL (Political/Politik, Ekonomik / Economic, Social / Sosyal, Technological / Teknolojik, Environmental / Çevresel ve Legal / Yasal) ve paydaş analizleri gibi teknikler kullanılır. Bu analizlerle, kurumun güçlü ve zayıf yönleriyle, karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditlerin belirlenmesi hedeflenir. Stratejik kararların gerçekçi temeller üzerine oturması bu aşamaya bağlıdır (Özer & Bozkurt, 2017, s. 183).

Misyon, Vizyon ve Değerlerin Tanımlanması: Bu aşama, kurumun varlık sebebi (misyon), geleceğe dair ulaşmayı hedeflediği ideal yapı (vizyon) ve temel ilkelerini oluşturan değerlerin belirlenmesini kapsar. Söz konusu ifadeler, kurumsal yönelimin felsefi ve stratejik çerçevesini çizmektedir.

Stratejik Amaç ve Hedeflerin Oluşturulması: Bu evrede, uzun vadeli kurumsal yönü belirleyen amaçlarla, bunlara ulaşmak için gerekli olan ölçülebilir ve somut hedefler tanımlanır. Hedeflerin SMART kriterlerine uygun olması, planın başarı düzeyini artırmaktadır (Demir & Yılmaz, 2010, s. 81).

Stratejilerin Geliştirilmesi: Tanımlanan hedeflere ulaşmak için izlenecek yolların, kullanılacak kaynakların ve olası risk senaryolarının belirlendiği aşamadır. Alternatif stratejiler geliştirilerek belirsizliklere karşı esnek çözüm modelleri oluşturulur.

Uygulama Planının Hazırlanması: Bu aşamada, belirlenen stratejilerin uygulanabilmesi için faaliyet listeleri, sorumlu birimler, zamanlama takvimleri ve kaynak ihtiyaçları belirlenerek detaylandırılır. Operasyonel plandır ve uygulamaya geçişin yol

haritasıdır (TESKİ, 2024, s. 9).

İzleme ve Değerlendirme: Stratejik planın etkili bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını ölçmek amacıyla yürütülen izleme ve değerlendirme faaliyetleridir. Performans göstergeleriyle desteklenen bu süreç, gerektiğinde stratejilerin gözden geçirilerek güncellenmesine zemin hazırlamaktadır (Öztop & Namlı, 2024, s. 51). Bu aşamaların tamamı, stratejik planlamanın yalnızca teknik bir döngü değil; aynı zamanda öğrenen, gelişen ve adaptif bir yönetim süreci olduğunu göstermektedir. Bu yapı, kurumların hesap verebilirlik, şeffaflık ve katılımcılık ilkeleri çerçevesinde yönetilmesine katkı sağlamaktadır.

1.5.4. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Türkiye’de kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinin mihenk taşlarından biri olan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, stratejik planlamayı yasal bir zorunluluk hâline getirmiştir. 2003 yılında kabul edilen bu düzenleme; kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımını temin etmeyi, mali şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini kurumsallaştırmayı hedeflemektedir (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2003, s. 1). Kanun; kamu idarelerini, stratejik amaçlarını, temel politikalarını, hedeflerini, performans göstergelerini ve kaynak tahsislerini içeren stratejik planlar hazırlamakla yükümlü kılmıştır. Böylece planlama, yalnızca yönetsel bir karar değil, yasal bir zorunluluk hâline gelmiş; özellikle merkezi yönetim kapsamındaki kurumlar, sosyal güvenlik kuruluşları ve yerel idareler bu çerçeveye dâhil edilmiştir (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2003, s. 12).

Kanun’un en dikkat çekici reformlarından biri, performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulanmasına olanak tanınmasıdır. Bu sistemle birlikte bütçeler, stratejik planlara doğrudan bağlanmakta; böylelikle kamu idarelerinin hedefleriyle kaynak yönetimi arasında güçlü bir ilişki kurulmaktadır. Ayrıca faaliyet raporları yoluyla performansın kamuoyuna açıklanması, toplumsal denetim ve şeffaflığı güçlendirmiştir (Taş, 2005, s. 101). Ek olarak, Kanun iç kontrol sistemlerinin kurulmasını, mali raporlama standartlarının belirlenmesini ve bağımsız denetim süreçlerinin işlerlik kazanmasını da öngörmektedir. Böylece yalnızca mali disiplini değil; aynı zamanda kurumsal yönetimi de derinlemesine dönüştüren bir sistem sunmaktadır. Genel olarak 5018 sayılı Kanun, stratejik planlamayı, bütçeleden uygulamaya ve denetime kadar tüm yönetsel süreci kapsayan bütüncül bir yapıya dönüştürmüş; kamu yönetiminde hesap verebilirlik ve planlı yönetişimin temelini atmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. AFET RİSKİ AZALTMA

Bu bölümde, afet riski azaltma kavramı; tehlike, kırılganlık ve maruziyet bileşenleri çerçevesinde disiplinler arası ve çok aktörlü bir yönetim modeli olarak ele alınmaktadır. Riskin tanımlanması ve değerlendirilmesinden başlayarak, yasal ve kurumsal altyapı, yapısal ve yapısal olmayan önlemler, toplumsal katılım, erken uyarı sistemleri ve finansal mekanizmalar gibi temel unsurlar ayrıntılı biçimde incelenmiştir. Ayrıca toplum tabanlı, ekosistem temelli, kentsel, teknoloji odaklı ve kültürel-yerel bilgiye dayalı stratejik yaklaşımlar analiz edilmiştir. Bölümün devamında, belediyelerin afet risk azaltma sürecindeki yasal sorumlulukları, uygulama alanları ve stratejik planlama süreçleri kapsamlı şekilde değerlendirilmiştir.

2.1. AFET RİSKİ AZALTMA KAVRAMI

Afet riski azaltma, afetlerin oluşma ihtimalini ve bu afetlerin sosyal, ekonomik ve çevresel sistemler üzerindeki olumsuz etkilerini minimize etmeyi amaçlayan sistematik ve önleyici bir yönetim yaklaşımıdır. Geleneksel kriz yönetiminin aksine, afet riski azaltma afet öncesinde risklerin tanımlanması, ortaya koyulması ve azaltılmasına odaklanan proaktif stratejiler sunmaktadır (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Bu yaklaşım üç temel bileşene dayanır: tehlike, zarar görülebilirlik ve maruziyet. Tehlike, potansiyel afet olaylarının ortaya çıkma olasılığını; zarar görülebilirlik, toplumun afet karşısındaki kırılganlığını; maruziyet ise tehdit altındaki nüfus, altyapı ve doğal kaynakları temsil eder. Bu unsurların etkileşimi afet riskini oluşturur ve riskin azaltılması, her bileşene yönelik kapsamlı müdahaleleri gerektirmektedir (Erkan, 2010, s. 14).

Afet riski azaltma uygulamaları arasında yapılaşma düzenlemeleri, çevresel koruma, afet eğitimi, erken uyarı sistemleri, sigorta mekanizmaları ve farkındalık kampanyaları yer alır. Ancak bu faaliyetlerin başarısı yalnızca teknik yeterliliğe değil; etkili yönetim, kurumlar arası iş birliği ve aktif toplumsal katılımı da bağlıdır (Şahin, 2019, s. 193). Uluslararası ölçekte Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi (2015-2030), risk temelli ve sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu bir afet riski azaltma anlayışını teşvik etmiştir. Türkiye’de de bu çerçeveye paralel şekilde afet riski azaltma politikaları geliştirilmiş; kentleşme, çevre yönetimi ve iklim değişikliğiyle bağlantılı stratejiler öncelikli alanlar arasında yerini almıştır (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Bu bağlamda, afet riski azaltma yalnızca afetlerin etkilerini hafifletmeye değil; aynı zamanda risk üretim süreçlerini ortadan kaldırarak afetlere karşı dirençli toplumların

inşasına katkı sunmayı hedefleyen sürdürülebilir bir yönetim modelidir.

2.1.1. Afet Riski Azaltmanın Tanımı ve Kapsamı

Afet riski azaltma; afetlerin gerçekleşme ihtimali ile bunların oluşturabileceği yıkıcı etkilerin ortadan kaldırılmasına yönelik, önleyici, bütüncül ve sürdürülebilir bir yönetim çerçevesidir. Klasik müdahale merkezli yaklaşımların aksine, afet riski azaltma riski kaynağında ele alan stratejik adımları içermektedir. Afet riski azaltma'nın kapsamı yalnızca mühendislik temelli uygulamalarla sınırlı değildir. Sosyal kırılganlıkların azaltılması, çevresel kaynakların korunması ve yönetim kapasitesinin artırılması gibi sosyal ve kurumsal bileşenleri de içerir. Bu çok boyutlu yapı, riskin oluşmasında rol oynayan tehlike, kırılganlık ve maruziyet unsurlarının eş zamanlı çalışmasını zorunlu kılmaktadır (Kadioğlu, 2008, s. 39).

Türkiye’de ve dünyada afet riski azaltma faaliyetleri; risk haritalarının hazırlanması, afet eğitimi, çevre planlaması, sigorta sistemleri ve halk bilgilendirme kampanyaları gibi geniş bir uygulama yelpazesinde yürütülmektedir. Bu çalışmaların etkinliği, teknik altyapı kadar kurumsal koordinasyon ve toplum katılımı ile de doğrudan ilişkilidir (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Sendai Çerçevesi doğrultusunda geliştirilen ulusal politikalar, kentleşme süreçleri, çevre güvenliği ve iklim değişikliği konularını afet risk azaltma stratejilerinin merkezine yerleştirmiştir. Bu yönüyle afet riski azaltma; yalnızca afet anı ve sonrası değil, uzun vadeli dirençlilik oluşturmayı hedefleyen bir politika aracıdır.

2.1.2. Afet Risk Azaltma Politikaları ve Yaklaşımları

Afet risk azaltma politikaları; afet gerçekleşmeden önce riskin ortaya konulması, değerlendirilmesi ve bu riskin etkilerinin en aza indirilmesine yönelik, önleyici ve sürdürülebilir stratejilerden oluşur. Bu yaklaşım, müdahale sonrası eylemlerden ziyade önleyici önlemleri kurumsallaştırarak can ve mal kaybını azaltmayı hedeflemektedir (İrdem & Mert, 2023, s. 258). Afet riski azaltma anlayışı; afetlerin yalnızca doğal olaylardan değil, plansız kentleşme, altyapı yetersizliği, gelir eşitsizliği ve çevresel tahribat gibi insan kaynaklı nedenlerle de ilişkilendirilmesi gerektiğini vurgular. Bu nedenle afet riski azaltımı, mekânsal planlama, çevresel koruma, sosyal kalkınma, eğitim ve yönetim gibi disiplinler arası alanları birleştiren çok katmanlı bir süreçtir (İrdem & Mert, 2023, s. 258).

Politika düzeyinde bu yaklaşımlar; risk haritalarının hazırlanması, yapılaşma standartlarının iyileştirilmesi, kırılganlık çalışmaları, erken uyarı altyapılarının kurulması, halk bilinçlendirme çalışmaları ve afet dirençli yatırımların teşviki gibi mekanizmaları içerir. Türkiye’de bu kapsamda hazırlanmış en önemli politika çerçevesi, 2021 tarihli Türkiye Afet

Risk Azaltma Planı (TARAP)'tır. İller özelinde geliştirilen il afet risk azaltma planı (İRAP)'lar, bu yaklaşımın yerel düzeyde uygulanabilirliğini artırmayı amaçlamaktadır (AFAD, 2021b). Küresel ölçekte ise Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi, afet riskini anlama, risk yönetişimini iyileştirme, dayanıklı altyapı yatırımları ve sürdürülebilir iyileşme süreçlerine ilişkin dört temel öncelik ortaya koymuştur (UCLG-MEWA, 2015, s. 12).

Türkiye’de risk azaltma politikaları 1999 Marmara Depremi sonrasında ivme kazanmış; 2009 yılında kurulan AFAD aracılığıyla merkezi koordinasyon yapısı güçlendirilmiştir. Ancak uygulamada bazı sorunlar sürmektedir: yerel yönetimlerin kurumsal kapasite eksikliği, afet verilerinin güncel ve bütüncül olmayışı, stratejik planlarla risk entegrasyonunun zayıf olması ve paydaş katılımında süreklilik sorunu (İrdem & Mert, 2023, s. 258). Sonuç olarak afet risk azaltma politikaları; yalnızca teknik bir önlem seti değil, çok düzeyli, çok aktörlü ve çok sektörlü yönetim modelidir. Başarısı ise kurumlar arası uyum, siyasi kararlılık, katılımcı yapı ve sürdürülebilir kaynak yönetimi ile doğrudan bağlantılıdır.

2.1.3. Afet Riski Azaltma Politikalarının Temel Unsurları

Afet riski azaltma politikaları; afetlerin meydana gelmeden önce, tehlikenin kaynağına ve toplumsal kırılganlıklara yönelik müdahaleleri içeren sürdürülebilir ve önleyici stratejiler bütünüdür. Bu politikaların temelini, riskin analizine yönelik yönetsel, toplumsal ve kurumsal bileşenler oluşturmaktadır (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Bu bağlamda, afet riski azaltma politikaları; tehlike, kırılganlık ve maruziyet unsurlarının birbirleriyle olan ilişkilerini değerlendirerek riski önleyici çok boyutlu girişimlere dayanır. Başarıları ise yalnızca teknik çözümlerle sınırlı olmayıp; güçlü bir yönetim yapısı, yasal düzenlemeler, katılımcılık ve kanıta dayalı karar alma kapasitesiyle de ilişkilidir. Ayrıca, uluslararası belgelerle uyumlu geliştirilen bu politikalar, özellikle Sendai Çerçevesi’nin risk temelli ve çok aktörlü yönetim vurgusunu benimsemektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 6).

2.1.3.1. Risk tanımlama ve değerlendirme

Afet riski azaltma politikalarının yapı taşı olan risk tanımlama süreci, olası tehlikelerin belirlenmesini ve bunların etkileyeceği kişi ve sistemlerin ortaya koyulmasını kapsar. Amaç, afet gerçekleşmeden önce alınabilecek önlemlere karar vermektir. Doğa (deprem, sel, heyelan) ve insan kaynaklı (yangın, teknolojik kazalar) tehlikeler belirlendikten sonra, bu tehlikelerin sıklığı, olası büyüklüğü ve etkileyebileceği alanlar veriler ve senaryo çalışmalarıyla değerlendirilir. Risk değerlendirme aşamasında ise kırılganlık ve maruziyet düzeyleri analiz edilerek hangi risklerin öncelikli olduğu saptanır. Bu sayede kaynaklar, öncelikli riskleri

azaltmaya yönelik planlamalarda etkin biçimde kullanılabilmektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 6).

2.1.3.2. Yasal ve kurumsal çerçeve

Etkin afet riski azaltma politikaları, açık bir yasal düzenleme altyapısı ve kurumsal sorumluluk dağılımını gerektirir. Türkiye’de bu yapı hem genel afet yönetimini hem de risk azaltımına özel düzenlemeleri içermektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Yasal çerçeve; 5902, 6306, 3194 ve 5018 sayılı kanunlarla desteklenmekte, uygulama, izleme ve finansman süreçlerini hukuki dayanağa bağlamaktadır. Kurumsal yapının merkezinde AFAD yer alırken, çevre, imar, eğitim ve tarım alanındaki bakanlıklar ve yerel yönetimler de çok aktörlü mekanizma içinde sorumluluk üstlenmektedir (Özer & Bozkurt, 2017, s. 179). Ancak uygulamada kurumsal koordinasyon eksikliği ve yetki çakışmaları gibi sorunlar devam etmektedir. Bu nedenle hem mevzuatın sadeleştirilmesi hem de kurumlar arası iş birliğinin artırılması gerekmektedir.

2.1.3.3. Yapısal ve yapısal olmayan önlemler

Afet riski azaltma politikalarının uygulanmasında yapısal ve yapısal olmayan önlemler birlikte ele alınmaktadır. Yapısal önlemler; depreme dayanıklı binalar, zemin etütleri, sel tahliye altyapıları ve dayanıklı mühendislik uygulamalarını kapsar. Bu önlemler can ve mal güvenliğini artırmada temel rol oynamaktadır (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Yapısal olmayan önlemler ise afet bilinci eğitimi, erken uyarı sistemleri, sigorta sistemleri, afet tatbikatları ve yasal düzenlemeler gibi sosyal ve yönetsel araçları içerir. Özellikle ev içi sabitlemeler gibi küçük ölçekli önlemler, büyük afetlerde can kaybının önlenmesinde oldukça etkilidir.

2.1.3.4. Toplumsal katılım ve eğitim

Afet riski azaltma politikalarının sürdürülebilirliği, halkın bilgi düzeyi, katılım kapasitesi ve kurumsal desteği ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle toplumsal katılım, yalnızca bilgilendirme değil, aktif karar süreçlerine dâhil olmayı da kapsamaktadır (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Eğitim programları; okul temelli çalışmalar, medya kampanyaları, afet tatbikatları ve mahalle düzeyinde yürütülen farkındalık faaliyetleri şeklinde yapılandırılabilir. Özellikle çocuklar ve gençlere yönelik eğitimler, uzun vadeli dirençliliğin teminatıdır. Demokratik yönetim anlayışı içinde halkın tecrübesi ve ihtiyaçlarının dikkate alınması, alınan kararların uygulanabilirliğini artırır. Toplumun afet sonrası iyileştirme süreçlerine dâhil edilmesi ise yalnızca fiziksel değil, psikolojik toparlanma sürecini de desteklemektedir (Kök, 2023, s. 4).

2.1.3.5. Erken uyarı ve iletişim sistemleri

Erken uyarı ve iletişim sistemleri, afet riski azaltma çabalarının en yaşamsal bileşenlerinden biri olarak, olası bir afetin önceden belirlenmesi ve bu bilgi doğrultusunda toplumun zamanında bilgilendirilmesini sağlayan teknolojik ve yönetsel altyapılardır. Bu sistemler; tehlikenin tespiti, riskin değerlendirilmesi, uyarı mesajlarının oluşturulması ve bu mesajların en uygun kanallarla hedef kitlelere ulaştırılmasını içeren entegre bir süreci temsil etmektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Bu sistemlerin yalnızca teknik donanımlarla sınırlı kalmaması, aynı zamanda kurumsal koordinasyonun, yasal alt yapının ve toplumsal farkındalığın da güçlendirilmesini gerektirir. Uyarıların zamanında, doğru içerikle ve uygun kişilere iletilmesi başarının anahtarıdır. Bu doğrultuda SMS, mobil uygulamalar, siren sistemleri, televizyon ve radyo yayınları, sosyal medya platformları ve yerel düzeyde duyuru mekanizmaları birlikte çalıştırılmalıdır (Özler, 2021, s. 904).

Türkiye’de AFAD öncülüğünde geliştirilen erken uyarı sistemleri; AFAD Acil Mobil Uygulaması, AFAD SMS sistemi ve Meteoroloji Genel Müdürlüğü’nün alarm mekanizmaları gibi örneklerle somutlaştırılmıştır. Yerel yönetimlerin mahalle bazlı uyarı altyapıları ve sesli duyuru ağları da bu yapıya önemli katkılar sunmaktadır (Üzmez & Dilaveroğlu, 2024, s. 777). Bu sistemlerin başarısı, teknolojik kapasitenin yanı sıra toplumun sisteme olan güveni ve uyarılara verdiği tepkilerle doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle, sistemlerin toplumsal eğitim, tatbikatlar ve etkili iletişim stratejileriyle desteklenmesi zorunludur.

2.1.3.6. Finansman ve kaynak tahsisi

Afet riski azaltma politikalarının sahada uygulanabilir olması, yeterli ve sürdürülebilir finansal kaynaklarla doğrudan ilişkilidir. Bu çerçevede finansman ve kaynak tahsisi; afet öncesi hazırlık, afet anı müdahale ve afet sonrası iyileştirme süreçlerinde ihtiyaç duyulan mali, teknik ve insan kaynaklarının stratejik olarak planlanması ve yönetilmesini ifade etmektedir. Finansman yalnızca kamu bütçesine bağlı değildir. Uluslararası kalkınma fonları, sigorta havuzları, özel sektör destekleri, kamu-özel ortaklıkları ve bölgesel kalkınma ajansları gibi alternatif kaynaklar da bu yapının önemli ayaklarını oluşturur. Risk düzeyine göre önceliklendirme yapılması, kaynakların daha verimli ve etkili kullanılmasını sağlamaktadır (Varol & Kaya, 2018, s. 6).

Kaynak tahsisi süreci yalnızca nicel bir dağılım değil; aynı zamanda etkili ve adil bir yönetim uygulamasıdır. Öncelikli ihtiyaç alanlarının saptanması, etki değerlendirme çalışmalarının yapılması ve performansa dayalı bütçeleme, bu süreci destekleyen başlıca

araçlardır. Bu noktada, yerel yönetimlerin mali yeterliliği, planlama kapasitesi ve toplumsal talepleri göz önünde bulundurulmalıdır (Cangöz, 2023, s. 3). Finansal sistemlerin sürdürülebilirliği açısından şeffaflık, hesap verebilirlik ve izlenebilirlik ilkeleri büyük önem taşır. Bu ilkeler hem kamu güvenini güçlendirir hem de ulusal ve uluslararası destek mekanizmalarının sürekliliğini sağlar. Bu nedenle afet yönetimine ayrılan bütçeler, stratejik planlarla uyumlu biçimde hazırlanmalı ve sonuç odaklı raporlamalarla desteklenmelidir.

2.1.4. Afet Riski Azaltmanın Stratejik Yaklaşımları

Afet riski azaltma yalnızca teknik tedbirlerle sınırlı bir süreç olmayıp; uzun vadeli, çok boyutlu ve stratejik düşünceye dayalı bütüncül bir yönetim anlayışını gerektirir. Bu bağlamda geliştirilen stratejik yaklaşımlar, afetlerin neden olabileceği zararları önceden tespit ederek azaltmayı, mevcut kaynakları verimli kullanmayı ve toplumsal dayanıklılığı artırmayı amaçlayan yapılandırılmış müdahale stratejileridir (Özler, 2023, s. 911). Bu tür yaklaşımlar, geleneksel kriz sonrası müdahale temelli yönetim anlayışından uzaklaşıp, risk odaklı ve önleyici bir yönetim modeline geçişi simgeler. Bu dönüşüm, yalnızca afetin sonuçlarını değil; aynı zamanda sebeplerini de ortadan kaldırmayı hedefler. Bu çerçevede stratejik planlama süreçleri; riskin tanımlanması, önceliklendirilmesi, azaltılması ve etkin bir şekilde izlenmesi gibi aşamalardan oluşmaktadır (Kadioğlu, 2008, s. 48).

Bu alandaki temel referanslardan biri olan Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015-2030), dört temel öncelik belirlemiştir: riskin anlaşılması, yönetişimin güçlendirilmesi, risk azaltımına yönelik yatırımların teşvik edilmesi ve afet sonrası müdahale kapasitesinin artırılması. Türkiye’de bu çerçeveye uyumlu ulusal stratejiler geliştirilmiş ve ilgili uygulamalar, AFAD öncülüğünde sürdürülmektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Ayrıca stratejik yaklaşım, yalnızca merkezi idarelerin değil; yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün eşgüdümlü bir şekilde hareket etmesini gerektirir. Böylece afet riski azaltma çalışmaları, yerel ihtiyaçlar ve bağlam göz önünde bulundurularak gerçekleştirilebilir; katılımcılığı yüksek, sürdürülebilir ve toplumsal olarak sahiplenilen bir yapıya kavuşabilmektedir.

2.1.4.1. Toplum tabanlı afet riski azaltma

Toplum tabanlı afet riski azaltma afetlere karşı dirençli toplumlar oluşturmayı hedefleyen, yerel bilgi, katılım ve kapasiteyi merkeze alan stratejik bir yaklaşımdır. Bu model, afet risklerinin yalnızca merkezi otoriteler tarafından değil; aynı zamanda bu risklerden doğrudan etkilenecek olan yerel halk tarafından da tanımlanması, değerlendirilmesi ve

yönetilmesi gerektiği fikrine dayanmaktadır (Türkiye Diyanet Vakfı, 2015, s. 2). Bu yaklaşım, yerel toplulukların afetlere karşı bilinçlendirilmesini, afet öncesi hazırlıklı olma düzeylerinin artırılmasını ve afet sonrası iyileşme süreçlerinde aktif rol üstlenmelerini sağlar. Mahalle düzeyinde örgütlenen gönüllü gruplar, yerel liderlerin sürece entegre edilmesi, halk eğitimi ve düzenli tatbikatlar gibi mekanizmalar, Toplum tabanlı afet riski azaltmanın temel uygulama araçlarını oluşturmaktadır (Özler, 2023, s. 430).

Özellikle yaşlılar, kadınlar, engelliler ve çocuklar gibi kırılgan grupların afet yönetim süreçlerine doğrudan katılımı, sosyal kapsayıcılığın artırılmasına katkı sağlar. Yerel düzeyde geliştirilen çözümlerin kültürel olarak benimsenmesi ve sürdürülebilirliği ise bu yaklaşımın başarı şansını yükseltmektedir (Özler, 2023, s. 430). Toplum tabanlı afet riski azaltma yalnızca hazırlık aşamasıyla sınırlı kalmaz; aynı zamanda afet sonrası toplumsal iyileşme ve psikososyal dayanışmanın güçlendirilmesinde de önemli bir işlev görür. Bu yönüyle toplum tabanlı afet riski azaltma, insanı merkeze alan ve dayanıklılığı tabandan inşa eden bütüncül bir paradigmadır.

2.1.4.2. Ekosistem temelli afet riski azaltma

Ekosistem temelli afet riski azaltma afet risklerini doğa temelli çözümlerle azaltmayı hedefleyen ve ekosistemlerin sunduğu düzenleyici hizmetleri stratejik olarak kullanan bütüncül bir yaklaşımdır. Bu model, mühendislik temelli geleneksel yöntemlerin ötesine geçerek doğal alanların korunmasını, rehabilitasyonunu ve sürdürülebilir kullanımını teşvik etmektedir. Bu doğrultuda ormanlar, sulak alanlar, kıyı bölgeleri ve dağlık alanlar gibi ekosistemler; sel, heyelan, kuraklık ve fırtına gibi doğal afetlere karşı tampon bölgeler olarak değerlendirilir. Örneğin; ormanların erozyonu önleyici işlevi, heyelan riskini azaltabilirken; sulak alanlar taşkın sularını emerek yerleşim alanlarını koruyabilmektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 6).

Türkiye’de bu yaklaşıma yönelik en somut adımlardan biri, AFAD koordinasyonunda yürütülen TERRA (Türkiye - Ekosistemlerin Sürdürülebilir Yönetimi ile Afet Risk Azaltma Projesi) olmuştur. Bu proje aracılığıyla ekosistem temelli stratejilerin risk yönetimi politikalarına entegre edilmesi ve yerel düzeyde uygulanabilirliğinin artırılması hedeflenmiştir. Ancak bu sürecin başarıya ulaşabilmesi için çevresel bozulmaların önlenmesi, kurumsal iş birliğinin güçlendirilmesi ve bilim-politika ilişkilerinin geliştirilmesi gibi yapısal zorlukların aşılması gerekmektedir (Varol & Kaya, 2018, s. 44).

Ekosistem temelli afet riski azaltma, sadece teknik değil; aynı zamanda çevresel, toplumsal ve yönetişimsel katmanları olan çok boyutlu bir risk azaltma çerçevesi sunar.

Başarısı; doğanın korunmasına dair politik irade, yerel halkın katılımı ve disiplinler arası iş birlikleriyle doğrudan ilişkilidir.

2.1.4.3. Kentsel risk azaltma

Kentsel risk azaltma, şehirlerde yaşayan bireylerin hem doğa hem de insan kaynaklı afetlerden korunmasını amaçlayan fiziksel, yönetsel ve toplumsal boyutlu önleyici müdahale bütünüdür. Günümüzde hızlı kentleşme, düzensiz yapılaşma, yetersiz altyapı ve çevresel tahribat gibi etmenler, kentlerin afetlere karşı kırılganlık düzeyini artırmakta ve bu yaklaşımın önemini daha da belirgin hâle getirmektedir (Tümer, 2024, s. 1505). Bu kapsamda yürütülen stratejiler; risklerin afet gerçekleşmeden önce belirlenmesini, kırılganlıkların azaltılmasını ve toplulukların dirençli hâle getirilmesini hedeflemektedir. Kentsel dönüşüm projeleri, mikro bölgeleme analizleri, risk temelli imar planları, yapı denetimi, toplum tabanlı afet hazırlık çalışmaları ve çok kanallı erken uyarı sistemleri bu stratejik araçlar arasında yer almaktadır (Genç, 2024, s. 11)

Türkiye’de özellikle 1999 Marmara Depremi sonrası, kentsel risk yönetimi politikaları daha planlı ve bütüncül biçimde ele alınmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda İstanbul’da uygulanan İSMEP (İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Acil Durum Hazırlık Projesi), kamu yapılarının güçlendirilmesi, afet farkındalık eğitimleri, risk haritalama çalışmaları ve müdahale kapasitesinin geliştirilmesi gibi birçok alanda öncül rol oynamıştır (Tümer, 2024, s. 1506). Kentsel risk azaltma yalnızca mühendislik çözümleriyle değil; aynı zamanda toplumsal katılım, kurumsal iş birliği ve yönetim ilkeleriyle desteklenmelidir. Yerel yönetimlerin, merkezi kurumların, STK’ların ve vatandaşların birlikte çalışması bu sürecin başarısı açısından kritik önemdedir.

2.1.4.4. Teknoloji odaklı yaklaşım

Teknoloji odaklı afet riski azaltma stratejisi; bilgi teknolojileri, uzaktan algılama, yapay zekâ ve dijital veri çalışması gibi araçların afet yönetimi süreçlerine sistematik biçimde entegre edilmesini esas alır. Bu yaklaşım, risklerin daha doğru analiz edilmesini, uyarı sistemlerinin iyileştirilmesini, kaynak yönetiminin optimize edilmesini ve karar süreçlerinin hızlandırılmasını amaçlamaktadır (Varol & Kaya, 2018, s. 6). Türkiye’de bu yönelim, AFAD, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, TÜBİTAK ve yerel yönetimler gibi kurumların geliştirdiği mobil uygulamalar, CBS(coğrafi bilgi sistemi) tabanlı karar destek sistemleri ve sensör temelli erken uyarı altyapılarıyla desteklenmektedir. Örneğin, AFAD Acil Mobil Uygulaması, kriz anında bilgi akışı sağlarken; Deprem Bilgi Sistemi, tehlike izleme ve planlama süreçlerine katkı

sunmaktadır (Tümer, 2024, s. 1498).

Ayrıca teknoloji yalnızca teknik alanla sınırlı kalmayarak toplumsal farkındalık yaratmada da etkili araçlar sunar. Sanal gerçeklik (VR) ve artırılmış gerçeklik (AR) tabanlı simülasyonlar, afet eğitimlerinde özellikle çocuklar ve gençler üzerinde etkili öğrenme sonuçları doğurmaktadır (İçten & Bal, 2017, s. 112). Ancak bu yaklaşımın sürdürülebilirliği; sistem güvenliği, veri gizliliği, personel niteliği ve dijital eşitsizlik gibi yönetsel ve etik faktörlere bağlıdır. Bu nedenle teknolojik uygulamalar, yalnızca donanım yatırımıyla sınırlı kalmamalı; aynı zamanda kapsayıcı bir yönetim çerçevesi ile desteklenmelidir.

2.1.4.5. Kültürel ve yerel bilgiye dayalı yaklaşım

Kültürel ve yerel bilgiye dayalı afet riski azaltma yaklaşımı, toplumların tarihsel birikimleri, geleneksel uygulamaları ve yerel gözlemlerine dayalı bilgilerinin afet yönetimi sürecine kurumsal biçimde entegre edilmesini öngörür. Özellikle kırsal ve yerel toplulukların geliştirdiği özgün uyum stratejilerinin tanınması ve politika ile harmanlanması bu yaklaşımın temelini oluşturmaktadır (Sezer & Tozbey, 2023, s. 83). Yerel bilgi, salt teknik verilerle sınırlı olmayan; inanç sistemleri, kültürel kodlar, mekânsal hafıza ve toplumsal örgütlenme biçimlerini içeren çok katmanlı bir bilgi sistemidir. Bu bilgiler afet yönetim süreçlerine dâhil edildiğinde hem uygulamaların meşruiyeti artmakta hem de yerel sahiplenme güçlenmektedir (Oktay vd., 2020, s. 308)

Türkiye’de özellikle büyükşehir belediyeleri ve yerel yönetimlerin yetki alanlarının genişlemesiyle birlikte kültürel mirasın korunması ve yerel bilgiye dayalı planlama süreçleri daha görünür hâle gelmiştir. 6360 sayılı Kanun bu bağlamda önemli bir dönüm noktasıdır. Bu değişim, afet risklerinin yerel bilgiyle uyumlu biçimde ele alınmasını kolaylaştıran kurumsal bir fırsat sunmaktadır (Oktay, 2016, s. 85). Sonuç olarak, kültürel ve yerel bilgiye dayalı stratejiler teknik çözümlere toplumsal bağlam kazandırır. Bu yaklaşımın başarısı; yerel aktörlerin aktif katılımı, geleneksel bilginin belgelenmesi ve kurumsal mekanizmalarla bütünleştirilmesiyle mümkündür.

2.1.4.6. Finansal risk transferi ve sigorta

Finansal risk transferi ve sigorta mekanizmaları, afetlerin yol açabileceği ekonomik kayıpların hafifletilmesinde tamamlayıcı rol oynayan stratejik araçlardır. Bu yaklaşım, afet sonrası oluşabilecek zararların önceden tahmin edilerek çeşitli finansal araçlar yoluyla paylaşılmasını hedefler. Özellikle büyük ölçekli afetlerde kamu kaynaklarının yetersiz kaldığı durumlarda sigorta sistemleri ve alternatif risk transfer modelleri önemli bir güvence işlevi

görmektedir. Geleneksel sigorta sistemleri kayıpların tazminini sağlarken; katastrofik tahviller, hava durumu türevleri ve kamu-özel ortaklıkları gibi alternatif modeller, bu risklerin sermaye piyasası üzerinden dağıtılmasını mümkün kılar. Türkiye’de doğal afet sigortaları, tarım sigortaları gibi uygulamalar yaygınlık kazanmakta olup; Bursa Gaz’ın hava durumu opsiyon sözleşmesi gibi örnekler, bu alandaki öncü adımlardır (Sermaye Piyasası Kurulu, 2007, s. 7).

Finansal risk transferi yalnızca maddi zararların karşılanmasına hizmet etmez; afet sonrası toparlanma sürecini hızlandırır, kamu bütçesi üzerindeki yükü azaltır ve özel sektörün risk yönetimi sorumluluğunu artırır. Bu nedenle sigorta sistemlerinin güçlendirilmesi, sigorta bilincinin yaygınlaştırılması ve alternatif finansal araçların hukuki altyapısının oluşturulması önem taşımaktadır (TSB, 2020, s. 20). Bununla birlikte, Türkiye’de bu sistemlerin afet yönetimiyle bütünleşmesi henüz sınırlıdır. Düşük sigorta penetrasyonu, yüksek primler ve yeterince gelişmemiş risk bazlı fiyatlandırma sistemleri başlıca engellerdir. Bu nedenle mevzuat reformları ve toplumun finansal risk bilincini artırmaya yönelik eğitim çalışmaları büyük önem arz etmektedir.

2.2. BELEDİYELERİN AFET RİSK AZALTMADA GÖREV VE SORUMLULUKLARI

Afet risklerinin azaltılmasında yerel düzeyde en kritik rollerden biri belediyelere aittir. Çünkü afetlerin sonuçları doğrudan yerel toplulukları etkilerken, müdahale kapasitesi de büyük ölçüde yerel yönetimlerin hazırlıklı olma düzeyine bağlıdır. Bu doğrultuda belediyeler, yalnızca afet sonrası müdahale görevleriyle sınırlı kalmayıp, afet öncesi dönemde risk azaltımı, hazırlık, toplumun bilinçlendirilmesi ve stratejik planlama süreçlerinde aktif rol üstlenmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu doğrultusunda belediyelere yüklenen görevler arasında; afet risklerini göz önünde bulunduran imar planlarının hazırlanması, yapı denetimlerinin etkin şekilde gerçekleştirilmesi, afetlere yönelik eğitim ve farkındalık çalışmaları, acil durum planlarının hazırlanması ve riskli yapıların belirlenip güçlendirilmesi gibi sorumluluklar bulunmaktadır (Özdemir, 2023, s. 832).

Bunlara ek olarak, belediyelerin stratejik planlarında afet risklerinin azaltılmasına yönelik hedeflere yer vermeleri; toplum tabanlı hazırlık programları oluşturmaları ve AFAD ile eşgüdüm içinde çalışmaları da beklenmektedir. Özellikle büyükşehir belediyeleri, sahip oldukları teknik kapasite ve kaynaklar sayesinde afet risk yönetimi alanında öncü aktörlerdir. Kurumsal kapasite eksiklikleri, mevzuatın yerel düzeyde etkinleştirilememesi ve sınırlı toplumsal katılım, belediyelerin risk azaltma süreçlerini sekteye uğratabilmektedir. Bu nedenle belediyelerin görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmesi için hem yasal düzenlemelerin güçlendirilmesi hem de yerel düzeyde kapasite geliştirme çalışmalarının artırılması

gerekmektedir (Özdemir, 2023, s. 829).

2.2.1. Afetlerde Belediyelerin Temel Görev ve Sorumlulukları

Afet yönetimi süreçlerinde belediyeler hem yasal hem de operasyonel düzeyde geniş sorumluluklar taşımaktadır. 5393 ve 5216 sayılı kanunlar doğrultusunda belediyelere; afet öncesi hazırlık, afet anı müdahale ve afet sonrası iyileştirme süreçlerinde aktif roller verilmiştir. Bu görevler doğrudan, belediyelerin afet risklerini azaltma ve toplumsal direnci artırma kapasitesini etkilemektedir (Özdemir, 2023, s. 834). Temel sorumluluklar arasında; afet risklerini içeren imar planlarının hazırlanması, riskli yapıların tespiti ve güçlendirilmesi, halkın bilinçlendirilmesi ve eğitilmesi, acil durum planlarının oluşturulması, toplanma alanlarının belirlenmesi ve afet lojistik destek altyapısının kurulması bulunmaktadır. Ayrıca afet anında arama-kurtarma ekiplerinin koordinasyonu, geçici barınma merkezlerinin oluşturulması ve temel belediye hizmetlerinin sürekliliğinin sağlanması da belediyelerin sorumluluğundadır (Şahin, 2016, s. 945).

Bunlara ek olarak, belediyeler il afet müdahale planlarına katkı sağlamak, toplum tabanlı hazırlık programları geliştirmek ve AFAD ile uyumlu çalışmakla da yükümlüdür. Bu görevlerin etkili biçimde yerine getirilebilmesi, belediyelerin kurumsal kapasitelerine, teknik altyapılarına ve halkla olan etkileşim düzeyine doğrudan bağlıdır. Bu doğrultuda belediyelerin ilgili birimlerinin güçlendirilmesi, personelin eğitimine yatırım yapılması ve afet bütçelerinin artırılması büyük önem taşımaktadır (Özdemir, 2023, s. 832). Bu görev ve sorumluluklar yalnızca birer yasal yükümlülük değil; aynı zamanda yerel düzeyde yaşam güvenliğinin sağlanması ve toplumun dirençli hâle getirilmesi açısından stratejik birer araçtır.

2.2.1.1. Kentsel altyapı ve imar hizmetleri

Kentsel altyapı ve imar hizmetleri, afet riski azaltma çalışmalarında belediyelerin öncelikli sorumluluk alanlarından birini oluşturur. Bu hizmetler, yerleşim alanlarının güvenli, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çerçevede planlanmasını ve yapılandırılmasını hedefler. Özellikle afet riski taşıyan alanlarda altyapı dayanıklılığı ile imar uygulamalarının risk temelli anlayışla yürütülmesi, can ve mal kayıplarını önlemede hayati rol oynamaktadır (Gerdan, 2019, s. 271).

Belediyelerin bu süreçteki yükümlülükleri arasında; afet risklerini dikkate alan imar planları hazırlamak, bu planlara uygun altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek ve yapılaşma süreçlerini etkin şekilde denetlemek yer almaktadır. İçme suyu, kanalizasyon, yağmur suyu tahliyesi, enerji hatları ve ulaşım gibi teknik altyapıların afetlere dayanıklı şekilde tasarlanması bu kapsamda değerlendirilir. Ayrıca zemin etütleri, mikro bölgeleme ve riskli alanların

yapılaşmaya kapatılması da bu sorumluluk alanı içerisinde (Kalkan, 2023, s. 551).

Türkiye’deki afet deneyimleri, özellikle düzensiz yapılaşma ve eksik altyapının afet zararlarını derinleştirdiğini göstermiştir. Bu nedenle belediyelerin imar faaliyetlerinde afet risklerini önceliklendirmesi, altyapı projelerini stratejik planlarla entegre biçimde yürütmesi ve kurumsal kapasitelerini bu doğrultuda geliştirmesi büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, kent bilgi sistemleri ve CBS teknolojilerinin kullanılması, risklerin haritalandırılması ve karar alma süreçlerinin bilimsel temellere dayandırılması açısından büyük katkı sunmaktadır (Kalkan, 2023, s. 551).

2.2.1.2. Çevre yönetimi ve temizlik

Çevre yönetimi ve temizlik hizmetleri, afet risklerinin azaltılması bakımından belediyelerin önleyici hizmetleri arasında stratejik bir yere sahiptir. Bu hizmetler hem halk sağlığının korunması hem de çevresel zararların önlenmesi açısından afet öncesi ve sonrası dönemlerde belirleyici bir rol oynar. Özellikle atık yönetimi, su ve hava kirliliği ile mücadele, yeşil alanların korunması ve temizlik hizmetlerinin devamlılığı afetlere karşı toplumun hazırlık düzeyini doğrudan etkilemektedir (Üzmez & Dilaveroğlu, 2024, s. 774).

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere çevre sağlığını koruma yükümlülüğü vermektedir. Bu bağlamda belediyeler; atık toplama ve bertarafı, kamusal alanların temizliği, çevresel denetimler, çevre eğitimi, gürültü ve hava kirliliğiyle mücadele, çevresel planlama gibi görevlerden sorumludur. Aynı zamanda, çevre yönetim planlarının hazırlanması ve çevreye duyarlı altyapı yatırımlarının teşviki bu kapsamın stratejik bileşenlerini oluşturmaktadır (Öztaş & Zengin, 2011, s. 182).

Afet öncesinde çevre yönetimi faaliyetleri; özellikle salgın risklerinin önlenmesi, su kaynaklarının güvenliği ve yaşam alanlarının hijyenik koşullar altında sürdürülebilmesi açısından kritiktir. Afet sonrasında ise enkaz yönetimi, geçici atıkların ayrıştırılması, çevresel temizlik ve halk sağlığına yönelik düzenlemeler bu hizmetlerin öncelikli alanlarını oluşturmaktadır (Güler & Çobanoğlu, 2022, s. 51). Çevre yönetimi ve temizlik çalışmaları, yalnızca hizmet sunumu değil; aynı zamanda risk önleme ve iyileştirme kapasitesini destekleyen, teknik yeterlilik ve toplumsal iş birliğiyle birlikte yürütülmesi gereken hayati süreçlerdir.

2.2.1.3. Sosyal hizmetler ve kültürel faaliyetler

Belediyelerin yürüttüğü sosyal hizmetler ve kültürel etkinlikler, afet risklerini azaltmaya yönelik süreçte hem toplumsal dayanıklılığı güçlendiren hem de sosyal uyumu destekleyen önemli unsurlar arasındadır. Özellikle yaşlılar, çocuklar, engelliler, kadınlar ve düşük gelirli

bireyler gibi kırılgan grupların afetlere karşı korunması ve afet sonrası toparlanma süreçlerinde bu hizmetler kritik işlev görmektedir. Bu kapsamda belediyeler; psikososyal destek sunma, barınma yardımları sağlama, gıda ve temel ihtiyaç dağıtımını yapma, bakım hizmetleri ve çocuklara yönelik koruyucu programlar gibi sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmektedir. Bu tür hizmetler, afet öncesinde toplumsal kırılganlıkları azaltmakta, afet sonrasında ise bireylerin iyileşme sürecini hızlandırmaktadır (Özdemir, 2023, s. 835).

Kültürel etkinlikler ise bireylerin afetlere karşı farkındalık düzeyini yükseltme, sosyal dayanışmayı artırma ve psikolojik direnci güçlendirme işlevi taşır. Belediyelerin yürüttüğü kültürel merkez çalışmaları, tiyatro ve sinema gösterimleri, yerel festivaller, halk dansları ve sanat atölyeleri gibi faaliyetler hem afet sonrası psikolojik destek sağlamakta hem de afet öncesinde bilinç düzeyini artırarak dolaylı risk azaltımı sağlamaktadır (Aksoy & Kabasakal, 2023, s. 83). Sosyal hizmetler ve kültürel faaliyetler, çağdaş sosyal belediyeçilik anlayışının merkezinde yer almakta olup, afetlere karşı sadece fiziksel değil, sosyal ve duygusal dayanıklılığı da artıran önemli araçlar olarak değerlendirilmektedir.

2.2.1.4. Afet ve acil durum yönetimi

Belediyelerin afet ve acil durum yönetiminde üstlendiği sorumluluklar, yalnızca müdahale anıyla sınırlı olmayıp, afet öncesi hazırlık, risklerin azaltılması, kriz anında koordinasyon ve iyileştirme dönemlerini de içeren bütüncül bir yaklaşıma dayanmaktadır. Bu süreçler, 5902 sayılı Kanun ve TAMP (Türkiye Afet Müdahale Planı) doğrultusunda belirlenmiş olup, belediyelere yerel düzeyde hayati görevler yüklenmektedir (AFAD, 2022a, s. 10). Belediyeler; il afet müdahale planlarına katkıda bulunmak, acil durum planları hazırlamak, arama-kurtarma koordinasyonuna destek olmak, barınma ve toplanma alanlarını belirlemek, afet lojistik merkezleri oluşturmak ve haberleşme altyapısını güçlendirmek gibi görevleri yürütmektedir. Ayrıca kriz anında bilgi akışını sağlamak, temel hizmetleri kesintisiz sunmak ve psikososyal destek hizmetlerini organize etmek de belediyelerin yükümlülüğündedir (Yaman vd., 2020, s. 210).

TAMP kapsamında belediyeler; ulaştırma, altyapı, gıda, sağlık, güvenlik ve barınma gibi birçok alanda hizmet gruplarıyla koordineli biçimde çalışmakla sorumludur. Belediyelerin bu süreçteki başarı düzeyi, kurumsal kapasite, personel niteliği, afet bütçesi ve halkın sürece katılım oranıyla doğrudan ilişkilidir (Sezer & Tozbey, 2023, s. 83). Bu nedenle afet ve acil durum yönetimi, belediyelerin yalnızca reaktif değil; proaktif, planlı ve kapsayıcı biçimde hareket etmelerini zorunlu kılan stratejik bir sorumluluk alanıdır.

2.2.1.5. Ekonomik ve sosyal kalkınma

Belediyelerin yürüttüğü ekonomik ve sosyal kalkınma çalışmaları, afet risk azaltma stratejilerini destekleyen uzun vadeli ve bütüncül yaklaşımlar arasında yer almaktadır. Bu hizmetler, yerel ekonomiyi canlandırmak, iş gücünü geliştirmek, toplumsal eşitsizlikleri azaltmak ve genel refah düzeyini artırmak gibi çok yönlü hedefler taşımaktadır (Özler, 2023, s. 429). Ekonomik kalkınma kapsamında belediyeler; yerel girişimciliği teşvik etmek, kadın kooperatiflerine destek sunmak, kentsel dönüşüm projeleriyle ekonomik değer üretmek, mesleki beceri kazandırma programları düzenlemek ve yatırım ortamını iyileştirmek gibi uygulamalar gerçekleştirmektedir. Bu çabalar, afet sonrası iyileşme kapasitesini güçlendirdiği gibi, afet öncesi kırılganlıkların azaltılmasına da katkı sunmaktadır (Okay, 2018, s. 117).

Sosyal kalkınma faaliyetleri ise yoksullukla mücadele, sosyal yardımların adil dağıtımı, kırılgan gruplara yönelik hizmetlerin yaygınlaştırılması, kültürel etkinliklerin artırılması ve toplumsal katılımı teşvik etme yönünde şekillenir. Bu çalışmalar afetlere karşı sosyal sermayeyi güçlendiren temel araçlardır (Tiyek, 2016, s. 62). Ayrıca belediyelerin kalkınma ajanslarıyla yürüttüğü ortak projeler, yerel kalkınma planlarının oluşturulmasına, bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına ve afet risklerine duyarlı yatırımların hayata geçirilmesine zemin hazırlamaktadır (Özler, 2023, s. 430).

2.2.1.6. Sağlık ve eğitim hizmetleri

Belediyelerin sağlık ve eğitim hizmetlerine yönelik faaliyetleri, afet riski azaltma politikalarının hem önleyici hem de iyileştirici boyutlarını içeren kamusal hizmetler olarak öne çıkmaktadır. Bu hizmetler, toplumu afetlere karşı dirençli kılmak ve afet sonrası süreci sağlıklı biçimde yönetmek için kritik rol üstlenmektedir. Sağlık hizmetleri kapsamında belediyeler; halk sağlığı birimleri, mobil klinikler, psikososyal destek faaliyetleri, çevresel sağlık kontrolleri ve bağımlılıkla mücadele programları gibi uygulamalar yürütür. Bu çalışmalar afet öncesinde genel sağlık düzeyini iyileştirirken, afet sonrasında ise salgınların önlenmesi, yaralıların bakımı ve sağlık sisteminin devamlılığı açısından yaşamsal önem taşımaktadır (Güven & Kızılkaya, 2023, s. 17).

Eğitim hizmetleri ise afet bilincinin geliştirilmesi ve toplumsal hazırlık düzeyinin artırılması açısından stratejik araçlardır. Belediyeler bu kapsamda; okul temelli eğitimler, halk eğitim merkezleri, afet farkındalık seminerleri ve yaşam boyu öğrenme programlarıyla risk azaltma sürecine katkı sunmaktadır. Ayrıca afet sonrası dönemde eğitim hizmetlerinin kesintisiz sürdürülmesi, özellikle çocuk ve gençlerin psikolojik iyilik hâli açısından önemlidir.

(Güven & Kızılkaya, 2023, s. 17). Bu hizmetlerin başarısı, belediyelerin teknik donanımı, yerel gereksinimlere duyarlılığı ve merkezi yönetimle kurduğu etkili koordinasyonla doğrudan ilişkilidir.

2.3. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLARIN ROLÜ

Stratejik planlar, belediyelere orta ve uzun vadeli hedefler oluşturma ve kamu kaynaklarını etkin biçimde yönetme olanağı sağlayan temel yönetim araçlarıdır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında, nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyelere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu planlar, hizmetlerin etkililiği, verimliliği ve hesap verebilirliği çerçevesinde yönetilmesini desteklemektedir (Songür, 2009, s. 30). Belediyeler bu süreçte, mevcut durumlarını ortaya koyarak güçlü ve zayıf yönlerini, çevresel fırsat ve tehditleri belirler. Geliştirilen vizyon, misyon, stratejik hedefler ve performans göstergeleri sayesinde karar alma süreçleri daha ölçülebilir ve rasyonel hâle gelir. Bu durum, belediyelerin sadece günlük hizmetlerin ötesine geçerek uzun vadeli kalkınma odaklı hareket etmelerini mümkün kılmaktadır (Yıldız, 2016, s. 45).

Stratejik planlama süreci aynı zamanda katılımcı yönetim anlayışını pekiştirir. Sürece dahil edilen sivil toplum kuruluşları, paydaşlar ve vatandaşlar hem planların meşruiyetini artırır hem de uygulama aşamasında toplumsal sahiplenmeyi güçlendirir. Böylece belediyeler, yerel gereksinimlere daha duyarlı, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya kavuşmaktadır (Kaplan, 2020, s. 181). Bununla birlikte, uygulamada bazı zorluklar yaşanabilmektedir. Planların çoğu zaman biçimsel bir gereklilik olarak görülmesi, içerik benzerliklerinin artması ve izleme-değerlendirme süreçlerinin yetersiz kalması, stratejik planların etkisini sınırlandırmaktadır. Bu nedenle, bu planların belediye yönetiminde kurumsal bir refleks haline getirilmesi kritik önemdedir.

2.3.1. Belediyelerde Stratejik Planların Temel İşlevleri

Stratejik planlar, belediyelerin kamusal hizmetleri planlı, etkili ve hesap verebilir şekilde sunmalarını sağlayan yönetsel araçlardır. Bu planlar, kurumların mevcut durum analizleriyle geleceğe dönük amaçlarını belirlemesine ve bu hedeflere ulaşmak için kaynaklarını organize etmelerine olanak tanır. Böylece, hizmet sunumunda kısa vadeli yaklaşımların ötesinde vizyoner bir perspektif benimsenmiş olmaktadır (Kaplan, 2020, s. 181). Stratejik planların temel işlevlerinden biri kurumsal yönetimi güçlendirmesidir. İçsel yapıların ve dış çevrenin analizine olanak tanıyan bu süreç; güçlü ve zayıf yönlerin, fırsatların

ve tehditlerin belirlenmesiyle rasyonel karar alma ortamı yaratır. Bu çerçevede oluşturulan performans göstergeleri sayesinde faaliyetler ölçülebilir ve izlenebilir hâle gelir; böylece şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri yerleşmektedir (Songür, 2009, s. 35).

Katılımcı yönetim anlayışını desteklemek, bir diğer önemli işlevdir. Paydaşların, STK'ların ve yurttaşların planlama sürecine katılması hem toplumsal desteği hem de politikaların sürdürülebilirliğini artırır. Bu yaklaşım, belediyelerin toplumsal ihtiyaçlara uygun, bütüncül ve kalıcı çözümler üretmesini sağlamaktadır. Ayrıca, mali disiplini sağlamak da stratejik planlamanın önemli bir yönüdür. Performans esaslı bütçeyle entegre edilen planlar sayesinde kaynaklar öncelikli alanlara yönlendirilir; harcama verimliliği artırılır. Bu yönüyle stratejik planlar sadece yönetsel değil, mali bir denetim aracı da işlevi görmektedir (Yıldız, 2016, s. 50). Sonuç olarak, stratejik planlama; kurumsal gelişim, mali disiplin ve katılımcı yönetim ilkelerinin bütünsel biçimde hayata geçirilmesini sağlayan çok boyutlu bir yönetim aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3.1.1. Vizyon ve yön belirleme

Stratejik planlamanın ilk ve temel bileşeni vizyon belirlemedir. Vizyon, belediyenin uzun vadede ulaşmak istediği ideali ve yönü tanımlar. Bu yönelim, kurumsal faaliyetlerin bütününe yön vererek, kurum kimliğini ve değerlerini yansıtmaktadır (Kaplan, 2020, s. 177). Vizyon süreci mevcut durum çalışmasına dayanır. Yerel ihtiyaçlar, çevresel koşullar, paydaş beklentileri ve kurumsal yetenekler dikkate alınarak ulaşılabilir fakat iddialı hedefler belirlenir. Bu ifade, belediyenin hangi değerleri önceliklendirdiğini ve nasıl bir gelecek sunduğunu açıkça ortaya koymaktadır (Songür, 2009, s. 38).

Yön belirleme ise, vizyonun stratejik hedeflere ve faaliyetlere dönüştürülmesi sürecidir. SWOT analizi, paydaş analizi ve çevre taraması gibi yöntemlerle elde edilen veriler doğrultusunda stratejik yön tanımlanır. Bu süreçte, belediyenin öncelikleri netleşir ve performans kriterleri oluşturularak izlenebilirlik sağlanmaktadır (Yıldız, 2016, s. 48). Bu sürecin başarısı; liderlik anlayışı, kurumsal kapasite ve katılımcı yönetim kültürüyle yakından ilişkilidir. Ayrıca vizyonun misyon, stratejik amaçlar ve hedeflerle tutarlı olması, planın bütüncül bir şekilde uygulanabilirliğini artırmaktadır.

2.3.1.2. Kaynak tahsisini optimize etme

Stratejik planlamanın önemli işlevlerinden biri de kamu kaynaklarının etkin ve adil biçimde tahsis edilmesini sağlamaktır. Belediyelerde bu süreç; sınırlı kaynakların öncelikli hizmet alanlarına yönlendirilmesini, performansa dayalı olarak izlenmesini ve gerektiğinde

yeniden yapılandırılmasını içermektedir (Kaplan, 2020, s. 179). İlk adım olarak, yerel ihtiyaçlara duyarlı öncelikli hizmet alanları belirlenir. Ardından, belirlenen performans göstergeleriyle kaynak kullanımının etkinliği düzenli şekilde izlenir. Bu yaklaşım hem kaynak israfını önler hem de hizmet kalitesini artırmaktadır (Yıldız, 2016, s. 52).

Katılımcı planlama süreçleriyle paydaş görüşlerinin alınması, kaynak tahsisinin meşruiyetini artırır. Hedeflerle bütçe arasında kurulan ilişki ve performans esaslı bütçeleme uygulaması, etkin kaynak kullanımını mümkün kılar. Belediyelerin bu süreci başarıyla yönetebilmesi için veri temelli karar alma mekanizmalarının ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi şarttır (Songür, 2009, s. 40). Sonuç olarak, kaynak tahsisini optimize etme yetkinliği, belediyelerin stratejik planlarını başarıyla hayata geçirmelerinde belirleyici rol oynamaktadır.

2.3.1.3. Paydaş katılımını artırma

Stratejik planlamada paydaşların sürece katılımı, demokratik yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesinde kritik bir rol üstlenir. Katılım sayesinde planlar daha gerçekçi, uygulanabilir ve sahiplenilebilir hale gelmektedir (Yılmaz & Telsaç, 2021, s. 248). Bu kapsamda ilk adım, paydaş haritalamasıdır. Her paydaşın beklentileri, etki alanı ve katkı potansiyeli belirlenerek uygun katılım yöntemleri geliştirilir. Teknik toplantılar, odak grup görüşmeleri ve açık forumlar bu süreçte kullanılan etkin araçlardır (Türkiye Belediyeler Birliği, 2021, s. 5).

Dijital araçların kullanımı da katılımı kolaylaştırır. Belediyelerin sosyal medya platformları, web siteleri ve mobil uygulamaları üzerinden yürütülen çevrim içi anketler ve danışma toplantıları, özellikle genç nüfusun sürece katılımını teşvik eder. Katılımcı bütçeleme uygulamaları ise vatandaşların doğrudan kaynak tahsisine katkı sunmalarını sağlamaktadır (TÜBİTAK, 2023, s. 29). Katılımın sürdürülebilirliği için belediye personelinin bu alanda eğitilmesi, katılım süreçlerinin sürekli izlenip değerlendirilmesi ve bu süreçlerin kurumsal hafıza hâline getirilmesi gerekmektedir. Bu şekilde, paydaş katılımı yalnızca dönemsel bir uygulama değil, belediyelerin yönetim kültürüne entegre edilmiş sürdürülebilir bir anlayış olmaktadır.

2.3.1.4. Performans ölçümü ve hesap verebilirlik

Stratejik planlamanın temel bileşenlerinden biri olan performans ölçümü, belediyelerin belirledikleri hedeflere ulaşma düzeylerini değerlendirme ve kaynak kullanım etkinliklerini izleme kapasitesini artırır. Bu süreç yalnızca elde edilen çıktılarla sınırlı kalmaz; aynı zamanda

elde edilen sonuçların niteliği, hizmet sunumundaki etkililik ve vatandaş memnuniyeti gibi unsurları da içerir. Bu yönüyle performans ölçümü, belediye yönetiminin nesnel verilerle değerlendirilmesine ve karar alma süreçlerinin kanıta dayalı yürütülmesine olanak tanımaktadır (Sayıştay, 1997, s. 12). Bu uygulamanın en önemli sonuçlarından biri de hesap verebilirlik ilkesinin kurumsallaşmasıdır. Hesap verebilirlik, kamu yöneticilerinin gerçekleştirdikleri faaliyetler, aldıkları kararlar ve kullandıkları kaynaklar hakkında topluma karşı sorumluluk taşıdıkları anlamına gelir. Bu ilkenin etkin biçimde işlemesi için performans göstergelerinin açık şekilde tanımlanması, ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin düzenli biçimde raporlanması gerekmektedir.

Belediyelerde performans ölçümü yalnızca kurumsal iyileşme veya iç denetim aracı olarak değil, aynı zamanda toplumsal denetim işlevi açısından da büyük önem taşır. Hazırlanan performans raporları, vatandaşların hizmetlere dair değerlendirmelerde bulunmasına ve yönetsel süreçlere katılımına katkı sunar. Ayrıca bu performans verilerinin bütçe süreçleriyle ilişkilendirilmesi, kaynak tahsisinde saydamlığı artırmakta ve mali disiplini güçlendirmektedir (Şamdan, 2023, s. 930). Bu iki kavram birlikte ele alındığında, performans ölçümü ve hesap verebilirlik; stratejik planlamanın kurumsal kapasiteye dönüşmesini sağlayan tamamlayıcı araçlardır. Bu yapıların işlerliği ise veri üretme sistemlerinin kalitesi, kurumsal takip mekanizmalarının etkinliği ve izleme-değerlendirme kültürünün olgunlaşma düzeyiyle doğrudan bağlantılıdır.

2.3.1.5. Ulusal ve yerel hedeflerle uyum

Belediyelerin stratejik planlarının başarısı yalnızca içsel hedeflerin belirlenmesine değil; aynı zamanda bu hedeflerin ulusal kalkınma planları, sektörel stratejiler ve uluslararası yükümlülüklerle bütünleşmesine bağlıdır. Planlama süreci, merkezi idare tarafından yayımlanan politika belgeleriyle uyumlu bir yapıda kurgulanmalı; yerel düzeyde geliştirilen stratejiler, ulusal ve küresel önceliklerle hizalanmalıdır (Kaplan, 2020, s. 177). Türkiye’de bu uyumu sağlamak amacıyla çıkarılan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”, belediyelere Kalkınma Planları, Orta Vadeli Programlar, sektörel stratejiler ve Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) ile uyumlu stratejik plan hazırlama yükümlülüğü getirmiştir. Bu bağlamda belediyelerin iklim değişikliği, afet risk azaltımı, sosyal kapsayıcılık, yeşil dönüşüm ve dijitalleşme gibi temaları planlarına entegre etmeleri beklenmektedir (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022, s. 10).

Bu uyumun sağlanması yalnızca stratejik bir zorunluluk değil; aynı zamanda belediyelere finansal kaynaklara erişim, proje desteği ve merkezi denetim süreçlerinde avantaj

sağlayan bir araçtır. Özellikle AFAD, Kalkınma Ajansları, İçişleri Bakanlığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı gibi kurumlarla eşgüdüm içinde çalışan belediyeler; afet yönetimi, sürdürülebilir kalkınma ve çevresel planlama gibi alanlarda daha fazla teknik ve mali destek alabilmektedir (Şamat & Demirel, 2024, s. 19). Ancak sahada yapılan gözlemler, stratejik planların sıklıkla yalnızca üst politika belgelerine biçimsel göndermelerde bulunduğunu; içerik açısından ise derinlikli çalışmalar ve hedef uyarlamaları konusunda yetersizlikler barındırdığını ortaya koymaktadır. Bu nedenle belediyelerin, ulusal belgelerdeki hedefleri yerelleştirerek somutlaştırmaları ve performansa dayalı göstergelerle izlenebilir hâle getirmeleri gerekmektedir.

2.3.1.6. Kriz ve risk yönetimi

Stratejik planlamanın önemli işlevlerinden biri de belediyelerin beklenmedik olaylar ve belirsizliklere karşı dayanıklılık kapasitesini artıran kriz ve risk yönetimi sistemlerini geliştirmeleridir. Bu sistemler yalnızca doğal afetler gibi fiziksel risklere değil; aynı zamanda sosyoekonomik dalgalanmalara, çevresel tehditlere ve kurumsal zafiyetlere karşı da yönetsel hazırlığı kapsamaktadır (Tapan, 2022, s. 2). Kriz yönetimi; olay meydana geldikten sonra etkileri en aza indirmeyi amaçlayan müdahale planlarını, koordinasyon mekanizmalarını ve iletişim stratejilerini kapsar. Belediyelerin bu süreçte senaryo geliştirmesi, erken uyarı sistemleri kurması ve kriz anı iletişim planlarını uygulaması gerekmektedir. Bu uygulamalar sayesinde kriz zamanlarında hızlı ve etkili müdahaleler mümkün hâle gelmektedir (Tümer, 2024, s. 1500).

Öte yandan risk yönetimi ise kriz yaşanmadan önceki hazırlık sürecini ifade eder. Risklerin tanımlanması, hizmet alanlarında kırılganlıkların belirlenmesi ve önleyici stratejilerin geliştirilmesi bu sürecin temel yapı taşlarıdır. Belediyelerin risk haritaları hazırlamaları, müdahale önceliklerini belirlemeleri ve bu riskleri kurumsal öğrenme süreçlerine entegre etmeleri büyük önem taşımaktadır (Esen, 2023, s. 24). Stratejik planlara kriz ve risk yönetimi bileşenlerinin entegre edilmesi, belediyelerin sadece olağan yönetim süreçlerini değil; aynı zamanda olağanüstü koşullarda da hizmet sürekliliğini sağlamasını mümkün kılar. Bu nedenle bu konulara özel hedefler, ölçülebilir göstergeler ve güçlü izleme değerlendirme mekanizmaları planlarda yer almalıdır.

2.3.2. Stratejik Planların Afet Risk Yönetimiyle İlişkisi

Stratejik planlar, afet risk yönetiminin kurumsal düzeyde yapılandırılmasını sağlayan temel yönetim araçları arasında yer almaktadır. Bu planlar, belediyelerin afetlere karşı hazırlık

düzeyini artırmak, potansiyel riskleri önceden tanımlamak ve kaynakları bu doğrultuda yönlendirmek amacıyla geliştirilen uzun vadeli yol haritalarıdır. Türkiye’de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında, stratejik planların afet risk yönetimiyle entegrasyonu yasal bir yükümlülük hâline gelmiştir (Duruel, 2024, s. 5). Afet risk yönetimi, yalnızca kriz anına müdahale etmeyi değil; aynı zamanda riskin tanımlanması, azaltılması, izlenmesi ve değerlendirilmesi gibi proaktif süreçleri de içermektedir. Stratejik planlar, bu süreçlerin kurumsal düzeyde tanımlanmasını, hedeflerle ilişkilendirilmesini ve performans göstergeleriyle izlenmesini mümkün kılar. Özellikle Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP) ve İl Risk Azaltma Planları (İRAP) ile uyumlu hedeflerin stratejik planlara entegre edilmesi, yerel düzeyde afet risklerinin azaltılmasına yönelik bütüncül bir yaklaşımın geliştirilmesini sağlamaktadır (TESEV-Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, 2024, s. 2).

Bu bağlamda stratejik planlarda afet risk yönetimine yönelik hedeflerin yer alması, belediyelerin altyapı yatırımlarını risk temelli planlaması, toplum tabanlı hazırlık programları geliştirmesi, erken uyarı sistemleri kurması ve kurumsal kapasitesini bu doğrultuda güçlendirmesi açısından yönlendirici bir işlev görmektedir. Ayrıca bu hedeflerin bütçeyle ilişkilendirilmesi, afet risk azaltma faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini ve hesap verebilirliğini artırmaktadır (Duruel, 2024, s. 7). Ancak uygulamada, birçok belediyenin stratejik planlarında afet risk yönetimi hedeflerinin ya sınırlı düzeyde yer aldığı ya da biçimsel ifadelerle sınırlı kaldığı görülmektedir. Bu durum, planların uygulama kapasitesini ve afetlere karşı direnç oluşturma potansiyelini zayıflatmaktadır. Dolayısıyla stratejik planların yalnızca mevzuata uygunluk amacıyla değil; aynı zamanda kurumsal risk farkındalığını artıran, somut hedefler içeren ve izlenebilir çıktılar üreten dokümanlar olarak ele alınması gerekmektedir.

2.4. BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLAMA İLE AFET RİSKLERİNİ AZALTMA ÇABALARI

Belediyeler, afet risklerinin azaltılmasında yalnızca uygulayıcı değil; aynı zamanda stratejik planlayıcı aktörler olarak da önemli bir rol üstlenmektedir. Stratejik planlar, belediyelerin afetlere karşı hazırlık düzeyini artırmak, riskleri önceden tanımlamak ve bu risklere karşı önleyici politikalar geliştirmek amacıyla kullandığı temel yönetim araçlarıdır. Bu bağlamda stratejik planlama, afet yönetiminin yalnızca müdahale boyutuyla değil; risk azaltma, hazırlık ve iyileştirme aşamalarıyla da bütünleşmesini sağlamaktadır (Öztop, 2022, s. 65). 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanlarının genişletilmesi, stratejik planların afet yönetimiyle entegrasyonunu daha da önemli hâle getirmiştir. Yapılan

içerik çalışmaları, birçok büyükşehir belediyesinin 2020-2024 stratejik planlarında afetlere yönelik farkındalığın yüksek olduğunu; ancak bu farkındalığın stratejik yönetim anlayışıyla bütünleşmesinde eksiklikler bulunduğunu ortaya koymaktadır (Korkin & Öztop, 2022, s. 70).

Belediyelerin stratejik planlarında afet risk azaltma çabaları genellikle şu başlıklar altında toplanmaktadır: Altyapı yatırımlarının risk temelli planlanması, toplum tabanlı afet hazırlık programlarının geliştirilmesi, afet eğitimleri ve tatbikatlarının yaygınlaştırılması, afet sonrası toparlanma kapasitesinin artırılması, risk haritalarının oluşturulması ve güncellenmesi. Ancak uygulamada bu hedeflerin çoğu zaman biçimsel düzeyde kaldığı, performans göstergeleriyle yeterince desteklenmediği ve bütçeyle ilişkilendirilmediği görülmektedir. Bu durum, afet risk azaltma faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini ve izlenebilirliğini sınırlamaktadır (Üzmez & Dilaveroğlu, 2024, s. 774).

Öte yandan bazı belediyeler, stratejik planlarını TARAP ve İRAP gibi ulusal belgelerle uyumlu hâle getirerek afet risk azaltma hedeflerini daha sistematik biçimde ele almaktadır. Özellikle Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin 2020-2024 stratejik planına entegre edilen Yenilikçi Yeniden Yapılanma Planı, bu alandaki iyi uygulama örneklerinden biri olarak öne çıkmaktadır (TBB, 2024). Sonuç olarak, belediyelerin stratejik planlama süreçlerinde afet risklerini azaltmaya yönelik çabaları yalnızca yasal bir zorunluluk olarak değil; aynı zamanda kurumsal sorumluluk ve toplumsal dirençlilik anlayışıyla ele alınmalıdır. Bu çabaların başarısı, planların içeriği kadar uygulama kapasitesi, izleme-değerlendirme mekanizmaları ve toplumsal katılım düzeyiyle de doğrudan ilişkilidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. ARAŞTIRMANIN AMACI

Bu bölümde, çalışmanın amacı; Karadeniz Bölgesi’ndeki il belediyelerinin 2020-2024 stratejik planları üzerinden afet riski azaltma politikalarının ne düzeyde yer aldığı, bu politikaların stratejik hedefler, faaliyetler ve performans göstergeleriyle nasıl bütünleştirildiği ve Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi (2015-2030) ile ne ölçüde örtüştüğünü ortaya koymaktır. Yöntem bölümünde, nitel araştırma deseni kapsamında doküman incelemesi ve içerik analizi teknikleri kullanılmış; stratejik planlardaki “afet”, “risk”, “dirençlilik” gibi anahtar kavramlar kodlanarak her belediye özelinde ortaya koyulmuştur. Planların çoğunda afet yönetimi hedeflerinin performans göstergeleriyle desteklenmediği, bütçesel ve uygulama yönlerinin belirsiz olduğu ve toplumsal katılımın zayıf kaldığı vurgulanmıştır. Bu durum, belediyelerin kurumsal kapasite, yönetim anlayışı ve stratejik planlama yetkinliği açısından gelişime açık alanlar barındırdığını göstermektedir.

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Afetler, yalnızca fiziksel tahribatla sınırlı kalmayan; toplumsal, ekonomik ve çevresel sistemlerde uzun vadeli etkiler yaratan çok boyutlu olgulardır. Türkiye gibi afet riski yüksek coğrafyalarda, afet yönetimi yalnızca merkezi yönetimlerin değil, aynı zamanda yerel idarelerin de önemli sorumluluklar üstlenmesini gerektirmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin hazırladığı stratejik planlar, afetlere karşı dirençli ve sürdürülebilir kentsel yapıların oluşturulmasında hayati bir araç olarak öne çıkmaktadır. Ancak bu planların afet risklerinin azaltılmasındaki işlevselliği, içerik düzeyinde yeterince incelenmemiştir. Bu tez, bu önemli boşluğu doldurmayı hedeflemektedir. Bu çalışmanın temel amacı, Karadeniz Bölgesi’ndeki il belediyelerinin stratejik planlarında afet risk azaltma politikalarının nasıl yer aldığını ortaya koymaktır. Türkiye’nin en yoğun yağış alan, heyelan ve sel riski taşıyan bölgelerinden biri olan Karadeniz coğrafyası, afet yönetimi açısından özgün bir inceleme zemini sunmaktadır. Belediyelerin stratejik planları; afet risklerine karşı belirledikleri stratejik yönelimler, bu yönelimlerin uygulama kapasitesiyle örtüşme düzeyi ve hedeflerin ne ölçüde somutlaştırıldığı gibi ölçütler çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Araştırmanın bir diğer amacı, stratejik planların afet risk yönetimi bağlamında kurumsal vizyon, stratejik hedefler, uygulama stratejileri ve performans göstergeleri gibi temel bileşenler açısından ne düzeyde yapılandırıldığını tespit etmektir. Bu noktada stratejik planlar yalnızca birer idari metin değil; aynı zamanda yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin, yönetsel

tercih ve önceliklerinin ve toplumsal sorumluluk anlayışlarının bir yansıması olarak ele alınamıştır. Böylece planlama ve uygulama süreçleri arasındaki tutarsızlıklar, yönetim ilkeleriyle uyum düzeyi ve planların afet yönetimi sistematğine katkıları bütüncül biçimde değerlendirilmiştir. Bu çalışmayı özgün kılan yönlerden biri, yalnızca büyükşehir belediyelerini değil, il ölçeğinde faaliyet gösteren ve sınırlı kaynaklara sahip olan belediyeleri de çalışma kapsamına almasıdır. Literatürde genellikle büyük ölçekli ve kurumsal açıdan avantajlı yerel yönetimlere odaklanılırken, bu araştırma küçük ve orta ölçekli belediyelerin afet risklerine yaklaşım biçimlerini görünür kılmayı amaçlamaktadır. Özellikle teknik ve kurumsal kapasitesi sınırlı olan belediyelerin stratejik planlama süreçleri, yerel düzeydeki kırılganlıkların anlaşılmasına katkı sağlamıştır.

Ayrıca çalışma, mevcut stratejik planların çalışmasına dayalı olarak politika yapıcılar ve uygulayıcılar için öneriler geliştirmeyi; bu yolla stratejik planların afet yönetimiyle entegrasyonunun güçlendirilmesini hedeflemektedir. Artan afet sıklığı ve çeşitliliği, özellikle iklim değişikliğiyle birlikte yerel yönetimlerin kurumsal hazırlıklarını güncellemelerini zorunlu kılmaktadır. Bu tez, afet risk azaltımına ilişkin bütüncül bir bakış açısıyla stratejik planların yerel düzeyde afet direncini artırma potansiyelini teorik ve pratik yönleriyle ortaya koymayı amaçlamaktadır. Sonuç olarak bu çalışma, afet risklerinin yerel düzeyde nasıl algılandığını, stratejik belgeler aracılığıyla bu risklerin nasıl yönetilmeye çalışıldığını ve stratejik planların kurumsal strateji üretimindeki işlevselliğini ortaya koymayı hedeflemektedir. Bu yönüyle tez hem yerel yönetim uygulamalarına hem de afet yönetimi literatürüne nitelikli bir katkı sunmayı amaçlamaktadır.

3.2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Bu çalışma, Karadeniz Bölgesi'ndeki il belediyelerinin 2020-2024 dönemine ait stratejik planları incelenerek; yerel yönetimlerin afet riski azaltma politikalarını stratejik planlarında nasıl ele aldıklarını anlamaya odaklanmaktadır. Temel amaç, belediyelerin söz konusu stratejik planlarında afetlere yönelik risk azaltma yaklaşımını yalnızca teknik bir gereklilik değil, kurumsal bir sorumluluk ve toplumsal öncelik olarak ele alıp almadıklarını değerlendirmektir.

Araştırma, Türkiye İstatistik Kurumu'nun bölgesel sınıflandırmasına göre Karadeniz Bölgesi'nde yer alan toplam 18 il belediyesini kapsamak üzere planlanmış; ancak Bayburt, Gümüşhane ve Artvin belediyelerine ait stratejik planlara erişilememesi nedeniyle çalışma 15 belediye ile sınırlı tutulmuştur. Bu planlar doküman incelemesi ve betimsel içerik çalışması yöntemleriyle değerlendirilmiştir. Çalışma sürecinde planlarda yer alan “afet”, “risk”,

“dirençlilik”, “hazırlık” gibi kavramların stratejik hedeflere, faaliyetlere ve performans göstergelerine dönüştürülüp dönüştürülmediği sorgulanmış; ayrıca Sendai Afet Risklerini Azaltma Çerçevesi ile ne ölçüde örtüştüğü de incelenmiştir.

Çalışma, sadece belediyelerin stratejik planlarında afet risklerinin azaltılması politikalarına ne ölçüde yer verildiğine, bu planlardaki risk azaltma eksenli politikaların stratejik planların amaç ve hedeflerinde ve performans göstergelerine ne kadar yansıdığına odaklanmıştır.

3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu çalışma, Karadeniz Bölgesi’nde faaliyet gösteren il belediyelerinin 2020-2024 dönemine ait stratejik planlarında afet risk azaltma politikalarının yer alma düzeyini ve bu politikaların Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi (2015-2030) ile ne ölçüde örtüştüğünü ortaya koymayı hedeflemektedir. Araştırma, nitel araştırma yaklaşımına dayalı olarak yapılandırılmış olup, özellikle doküman çözümlemesi ve doküman incelemesi yöntemi kullanılmıştır. Nitel yöntemler, sosyal olguların bağlamlarıyla birlikte derinlemesine incelenmesine imkân tanımakta olup; stratejik planlar da bu çerçevede yerel yönetimlerin kurumsal önceliklerini, yönetsel vizyonlarını ve stratejik yaklaşımlarını yansıtan temel politika belgeleri olarak ele alınmıştır (Yıldırım & Şimşek, 2018, s. 64).

Araştırmanın temel veri kaynağını, belediyelerin resmi internet siteleri ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın Stratejik Planlar Portalı’nda yayımlanan stratejik plan belgeleri oluşturmuştur. Türkiye İstatistik Kurumu’nun coğrafi sınıflamasına göre Karadeniz Bölgesi’nde yer alan toplam 18 il belediyesi araştırma evreni olarak belirlenmiş, ancak Artvin, Bayburt ve Gümüşhane belediyelerinin söz konusu döneme ait stratejik plan belgelerine erişilemediğinden, örneklem 15 belediyeyle sınırlandırılmıştır. Her belediyeye ait stratejik plan PDF dosyaları sistematik biçimde incelenmiş; durum çalışması, SWOT değerlendirmeleri, stratejik amaç ve hedefler, faaliyet/proje başlıkları ile izleme-değerlendirme bölümleri inceleme kapsamına alınmıştır. Bu incelemede “afet”, “risk”, “kriz”, “dirençlilik”, “iklim”, “uyum”, “deprem”, “hazırlık” ve “taşkın” gibi anahtar kavramlara odaklanılmış; yalnızca sözcük düzeyinde yer alma durumları değil, aynı zamanda bu ifadelerin stratejik hedefe, performans göstergesine veya bütçelenmiş faaliyete dönüşüp dönüşmediği değerlendirilmiştir.

Verilerin değerlendirilmesi aşamasında her belediyeye ait veriler bağımsız dosyalarda toplanmış ve içerikler değerlendirme kriterleri doğrultusunda sınıflandırılmıştır: Afetle ilgili

vurgunun varlığı/yokluğu, bulunduğu plan bölümü (Örneğin; SWOT, stratejik amaç, faaliyet vb.), içeriğin biçimsel mi yoksa işlevsel mi olduğu ve Sendai Çerçevesi'nin dört önceliğiyle örtüşme düzeyi (UCLG-MEWA, 2015, s. 22). Bu inceleme yaklaşımı, belediyelerin stratejik belgelerinde afet risk yönetimine ilişkin yer verilen ifadelerin yalnızca mevcudiyetini değil; aynı zamanda bu ifadelerin stratejik planın bütünlüğü içerisinde nasıl konumlandığını ve kurumsal bir politika anlayışıyla ne ölçüde bütünleştiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Verilerin değerlendirilmesi ve içerik çalışması süreci manuel olarak gerçekleştirilmiş; aynı belediyeye ait farklı dokümanlar (Örneğin; Faaliyet raporu, İRAP, çevresel planlar vb.) bulunmasına rağmen, yalnızca stratejik plan metni dikkate alınarak değerlendirme odak korunmuştur.

Nitel çalışma sürecinde güvenilirlik sağlamak amacıyla değerlendirilme boyunca kavramsal tutarlılık gözetilmiş; bulgular, Sendai Çerçevesi ve güncel literatürden elde edilen ölçütlerle karşılaştırmalı olarak yorumlanmıştır. Verilerin değerlendirilmesinin tekrarlanabilirliğini sağlamak adına belgeler farklı zamanlarda yeniden ortaya koyulmuş ve elde edilen sonuçlar benzer biçimde üretilmiştir. Etik ilkelere uygun olarak, belediyelerin kurumsal kimliğine zarar verebilecek, doğrudan karşılaştırma veya olumsuz nitelendirme içeren ifadeler yer verilmemiştir. Çalışmanın kapsamı Karadeniz Bölgesi'nde yer alan il belediyelerinin (2020-2024) stratejik plan belgeleriyle sınırlı tutulduğundan, belediyelerin saha uygulamaları veya afet birimlerinin performansı hakkında doğrudan veri elde edilmemiş; bu durum, çalışmanın temel sınırlılığı olarak belirtilmiştir. Sonuç olarak, bu yöntemsel yaklaşım ile Karadeniz Bölgesi'ndeki il belediyelerinin stratejik planlarının afet risk azaltma kapasitesi ortaya konmuş; bu kapasitenin mevcut yapısal zayıflıkları ve Sendai hedefleriyle örtüşme düzeyi sistematik ve bütüncül biçimde değerlendirilmiştir.

3.3.1. Araştırma Modeli

Bu araştırma, Karadeniz Bölgesi'nde yer alan il belediyelerinin stratejik planlarında afet risk azaltımına ilişkin temaların ne ölçüde yer bulduğunu belirlemek ve bu içeriklerin planlamadaki sistematik bütünlük içerisinde nasıl yapılandırıldığını ortaya koymak amacıyla yürütülmüştür. Bu doğrultuda çalışma, nitel araştırma yaklaşımı temel alınarak tasarlanmış; veri toplama aracı olarak doküman incelemesi, çalışma yöntemi olarak ise betimsel içerik çalışması tercih edilmiştir. Bu yöntemsel çerçeve, stratejik plan metinlerinin içeriğini sistematik biçimde değerlendirerek afet risk azaltma politikalarının hangi bölümlerde ve hangi kurumsal bağlamla ilişkilendirildiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Nitel araştırma deseni, sosyal olguları yalnızca sayısal veriler üzerinden değil; içinde yer aldıkları bağlamlarla birlikte ele

almayı esas alır (Yıldırım & Şimşek, 2018, s. 63). Bu yönüyle, stratejik planlar yalnızca teknik dokümanlar olarak değil; aynı zamanda belediyelerin kurumsal vizyonlarını, stratejik önceliklerini ve toplumsal yarar odaklı yaklaşımlarını yansıtan yönetsel ifadeler olarak değerlendirilmiştir. Bu çalışmada her stratejik plan, bir “stratejik irade beyanı” olarak ele alınmış ve buna uygun olarak ortaya konulmuştur.

Doküman incelemesi yöntemi, doğrudan kurumsal kaynaklardan temin edilen yazılı dokümanların bilimsel kriterlere göre incelenmesine olanak tanır. Araştırmada Türkiye İstatistik Kurumu’nun bölgesel sınıflandırmasına göre Karadeniz Bölgesi’nde yer alan 18 il belediyesi inceleme kapsamına alınmış; ancak Artvin, Bayburt ve Gümüşhane belediyelerinin 2020-2024 dönemi stratejik planlarına erişilemediğinden, çalışma örnekleme 15 belediye ile sınırlandırılmıştır. Plan belgeleri, Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın Stratejik Planlar Portalı ile belediyelerin resmî web siteleri aracılığıyla PDF formatında temin edilmiştir. Çalışma sürecinde her bir stratejik plan; durum analizi, SWOT değerlendirmeleri, stratejik amaç ve hedefler, performans göstergeleri, faaliyetler ve izleme-değerlendirme bölümleri dikkate alınarak yapılandırılmış biçimde incelenmiştir. İçerik taraması sürecinde “afet”, “risk”, “dirençlilik”, “iklim değişikliği”, “acil durum”, “uyum”, “hazırlık” gibi kavramlar temel anahtar sözcükler olarak belirlenmiştir. Bu kavramların yalnızca metin düzeyinde geçip geçmediği değil, aynı zamanda bu içeriklerin stratejik hedef, faaliyet veya bütçelenmiş proje hâline dönüşüp dönüşmediği de bağlamsal biçimde değerlendirilmiştir.

Örneğin, afet konusunun yalnızca SWOT analizinde tehdit olarak yer alması yüzeysel düzeyde bir farkındalık olarak yorumlanırken; afetin somut bir stratejik hedef hâline getirilmesi ve bu hedefin ölçülebilir performans göstergeleri ile desteklenmesi işlevsel bir derinlik göstergesi olarak kabul edilmiştir. Bu çalışma mantığı, Poyraz (2024) ile Akman ve Özaslan’ın (2018) stratejik planlara ilişkin içerik çalışmalarıyla yöntemsel uyumluluk taşımaktadır. Her iki çalışma da stratejik plan belgelerinde biçimsel uyum ile işlevsel içerik arasındaki farka dikkat çekmiş ve birçok yerel yönetim planında mevzuata uyumun yüksek olmasına rağmen, yönetsel kapasite geliştirme açısından yetersizlikler gözlemlendiğini vurgulamıştır. Bu araştırma modeli, yalnızca her belediyenin planında yer alan temaları belirlemekle kalmayıp, belediyeler arası yaklaşım farklılıklarını da karşılaştırmalı biçimde ortaya koymayı amaçlamıştır. Afet risk azaltımına ilişkin temaların hangi düzeyde sahiplenildiği, hangi planların bu konuyu stratejik bir öncelik olarak ele aldığı ya da hangi belediyelerin afet temasını yalnızca biçimsel gereklilik düzeyinde işlediği değerlendirilmiştir.

Bu araştırmanın nitel desenle yapılandırılmış modeli; afetle ilişkili stratejik içeriklerin söylem düzeyini, işlevselliğini ve kurumsal planlama davranışlarıyla bütünleşme derecesini bütüncül biçimde ortaya koymayı mümkün kılmıştır. Bu çalışmada veri toplama süreci, nitel veri toplama yöntemlerinden biri olan doküman incelemesi tekniğiyle yürütülmüştür. Doküman analizi; yazılı materyallerin sistematik biçimde elde edilmesini, seçilmesini, ortaya koyulmasını ve yorumlanmasını içeren bir yöntemdir (Yıldırım & Şimşek, 2018, s. 187). Bu teknik, kamu yönetimi alanında sıkça başvurulmuş ve özellikle stratejik belgelerin içerik analizinde kullanılan yaygın bir yöntem olarak öne çıkmaktadır (Kıral, 2020, s. 176). Araştırmanın amacı doğrultusunda, yerel yönetimlerin planlama yaklaşımını, afet riski temalı konulara nasıl yaklaştıklarını ve bu temaları stratejik belgelerine ne şekilde entegre ettiklerini değerlendirmek amacıyla bu yöntem tercih edilmiştir.

Çalışmanın temel veri kaynaklarını, Karadeniz Bölgesi'nde bulunan il belediyelerine ait 2020-2024 stratejik plan belgeleri oluşturmıştır. Planlar öncelikli olarak T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yönetilen Stratejik Planlar Portalı aracılığıyla temin edilmiştir. Planına erişilemeyen belediyeler için belediyelerin kendi resmî internet siteleri ziyaret edilmiştir. Bu süreçte bölgede yer alan 18 il belediyesi incelenmiş; ancak Bayburt, Artvin ve Gümüşhane belediyelerinin stratejik plan belgelerine açık erişim sağlanamadığı için çalışma 15 belediyeyle sınırlandırılmıştır. Stratejik plan belgeleri dijital ortamda PDF formatında indirilerek belediye bazlı klasörlerde organize edilmiş ve yapısal bütünlük içinde çözümlenmiştir. Veri toplama sürecinde aşağıdaki başlıklar öncelikli olarak taranmıştır: Giriş ve kurumsal bilgiler, mevcut durum değerlendirmesi, SWOT (GZFT) analizleri, stratejik amaçlar ve hedefler, performans göstergeleri, faaliyet ve proje tabloları, izleme ve değerlendirme bölümleri, plan bütçe bağlantıları yer almaktadır.

Bu bölümler, afet risk azaltmayla ilişkili içeriklerin dokümanlarda hangi yapısal alanlara yerleştirildiğini tespit etmek için sistematik biçimde ortaya koyulmuştur. Tarama sürecinde “afet”, “risk”, “dayanıklılık”, “iklim değişikliği”, “deprem”, “taşkın”, “acil durum”, “dirençli kent”, “hazırlık” ve “uyum” gibi anahtar kavramlar belirlenmiş ve bu kavramların geçtiği kısımlar hem dilsel hem bağlamsal olarak değerlendirilmiştir. Kavramın yalnızca SWOT analizinde tehdit unsuru olarak geçmesi, “biçimsel” düzeyde farkındalık olarak sınıflandırılırken; aynı kavramın stratejik hedefe, faaliyete veya performans göstergesine dönüştürülmüş olması “işlevsel” düzeyde içerik olarak kabul edilmiştir.

Veri kaydının sürekliliği ve sistematığı adına her belediyeye ait bulgular bir Excel dosyasında ayrı satırlarda tutulmuş; içeriklerin sayfa numaraları, geçtiği plan bölümü, bağlam

düzeyi, stratejik önem derecesi gibi değişkenler veri setine işlenmiştir. Bu yapı hem doküman içi hem de dokümanlar arası karşılaştırmalı çalışmalara imkân sağlamıştır. Bu araştırmada stratejik planlar dışında ek birincil veri kaynağı kullanılmamıştır. Ancak içeriklerin değerlendirilmesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Stratejik Planlama Kılavuzu (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021), Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP), İl Risk Azaltma Planları (İRAP) ve Sendai Çerçevesi gibi politika belgelerinden destekleyici ikinci kaynaklar olarak yararlanılmıştır.

Veri toplama süreci araştırmanın amacına uygun biçimde açık, kaynak temelli, sistematik ve nitel analiz ilkelerine dayalı olarak yürütülmüş; bu yolla belediyelerin stratejik belgeleri üzerinden afet risklerine yönelik kurumsal yaklaşımları nesnel olarak incelenmiştir. Bu çalışmada elde edilen verilerin değerlendirilmesinde nitel içerik çalışma yöntemi kullanılmıştır. Nitel içerik analizi, dokümanlarda yer alan kavram ve temaların yalnızca sayıca tespit edilmesini değil; aynı zamanda bu ifadelerin taşıdığı anlamların, kurumsal bağlam içerisinde ne şekilde yapılandığının sistemli biçimde ortaya koyulmasını amaçlar (Yıldırım & Şimşek, 2018, s. 334). Bu yöntem, belediyelerin stratejik planlarında afet risk azaltımıyla ilişkili kavramların hangi stratejik çerçevede ele alındığını tespit etmeye olanak sunmaktadır.

Çalışma süreci araştırmanın amacı doğrultusunda planlanmış ve aşamalı biçimde gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, 2020-2024 dönemine ait stratejik planlarda afet risk azaltımıyla ilgili doğrudan ya da dolaylı kavramlar tespit edilmiştir. Bu kapsamda, “afet”, “risk”, “dirençlilik”, “dayanıklı şehir”, “iklim değişikliği”, “acil durum”, “deprem”, “taşkın”, “hazırlık”, “uyum” ve “afet yönetimi” gibi terimler tarama kriteri olarak belirlenmiştir. Stratejik plan metinleri sayfa sayfa incelenmiş; belirlenen ifadeler, önceden tasarlanmış bir değerlendirme şablonuna kaydedilmiştir. Kodlanan veriler aşağıdaki beş kategori temelinde sınıflandırılmıştır: İlgili kavramın dokümanda yer alıp almadığı (var/yok), kavramın geçtiği plan bölümü (durum analizi, SWOT, stratejik amaçlar, hedefler, faaliyetler, göstergeler), ifadenin biçimsel mi yoksa işlevsel mi kullanıldığı, kavramın stratejik hedefler ve bütçeyle ilişkilendirilip ilişkilendirilmediği, içeriğin Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi’nin dört önceliğiyle (riskin anlaşılması, yönetişimin güçlendirilmesi, dayanıklılığın artırılması, iyileştirici planlama) tematik uyum gösterip göstermediğidir.

Bu bağlamda “biçimsel” ifadeler, yalnızca genel tehdit bildirimi ya da tanılayıcı düzeyde kalan içerikleri tanımlarken; “işlevsel” ifadeler, açıkça tanımlanmış hedefler, faaliyetler veya performans göstergeleri aracılığıyla somutlaştırılmış ve kaynaklarla desteklenmiş stratejik yönelimleri temsil etmektedir. Bu yaklaşım, Poyraz’ın (2024, s. 371)

belediyelere yönelik stratejik plan çalışmalarında kullandığı modelle paralellik göstermektedir. Verilerin değerlendirilmesi işlemi Microsoft Excel ortamında yapılmıştır. Her belediyeye ilişkin veriler ayrı satırlarda, sayfa numarası, içerik türü, stratejik bağlam ve anahtar kavram gibi alanlarla kodlanmıştır. Bu yapı sayesinde hem doküman içi hem de dokümanlar arası karşılaştırmalı analiz imkânı doğmuştur.

Veri analizinin güvenilirliğini artırmak amacıyla değerlendirilme süreci farklı zamanlarda tekrarlanmış, sonuçların tutarlılığı manuel olarak kontrol edilmiştir. Ayrıca, değerlendirmelerde öznel yorumların sınırlanması için kamu planlama literatürü (örneğin Strateji ve Bütçe Başkanlığı rehberleri) ve afet yönetimi politika belgeleri (örneğin TAMP, İRAP, Sendai Çerçevesi) referans olarak kullanılmıştır. Sonuç olarak, bu yöntemsel yaklaşım hem kurumsal dokümanların içeriksel derinliğini ortaya koymaya hem de yerel yönetimlerin afet risklerine yönelik kurumsal strateji üretme kapasitelerini sınıflandırarak görünür kılmaya olanak tanımıştır. Bulgular bölümünde, bu çalışmaların ampirik yansımaları daha ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

3.3.2. Nitel Araştırma

Bu araştırma, Karadeniz Bölgesi'ndeki belediyelere ait stratejik plan belgelerinde afet risk azaltımına dair yaklaşımların nasıl yapılandığını ortaya koymayı hedeflemiş ve bu doğrultuda nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir. Nitel araştırmalar, sosyal ve yönetsel olguları bağlamları içinde derinlemesine anlamayı, bu olguların kavramsal, sembolik ve stratejik yönlerini çözümlemeyi amaçlar (Yıldırım & Şimşek, 2018, s. 62). Özellikle plan belgeleri gibi metin odaklı kaynaklarda, kurumsal ifadelerin politik arka planını değerlendirmek açısından nitel yöntem vazgeçilmezdir. Bu çalışmada kullanılan nitel araştırma deseni, betimsel içerik çalışmasına dayanan doküman incelemesidir. İl belediyeleri tarafından yayımlanmış stratejik planlar, yalnızca yasal zorunluluklar bağlamında değil; aynı zamanda kurumların stratejik yönelimlerini, afetlere karşı duyarlılıklarını ve yönetim kapasitelerini yansıtan yazılı ifadeler olarak kabul edilmiştir. Araştırmada her plan, bulunduğu kurumsal ve coğrafi bağlam dikkate alınarak değerlendirilmiş; bölgesel afet risk profili, belediyenin ölçeği ve kurum kapasitesi göz ardı edilmemiştir.

Nitel araştırma, bu bağlamda yalnızca kavramların ne sıklıkta geçtiğini değil; nasıl tanımlandığını, hangi stratejik düzeyde yer aldığını ve kurum içi sahiplenme ile nasıl ilişkilendirildiğini açığa çıkarmıştır. Örneğin, yalnızca SWOT bölümünde tehdit olarak geçen “afet” ifadesi biçimsel bir vurgu olarak değerlendirilirken, stratejik amaçlar içinde açıkça yer alıp performans göstergeleriyle ilişkilendirilen ifadeler işlevsel bir sahiplenme örneği olarak

sınıflandırılmıştır. Ayrıca nitel yaklaşımın yorumlayıcı boyutu da bu çalışmada önemli bir rol oynamıştır. Araştırmacının konuya yaklaşımı, kavramsal çerçevesi ve değerlendirme kriterleri çalışma sürecini şekillendirmiştir. Bu kapsamda, elde edilen içerikler Türkiye’deki afet yönetimi sistemi, stratejik planlama mevzuatı ve Sendai Çerçevesi ile karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. Böylece planların yalnızca biçimsel düzenine değil; anlam derinliğine, stratejik bağlamına ve kurumsal uygulama potansiyeline odaklanan bütüncül bir analiz yapılmıştır.

3.3.3. Doküman İnceleme

Bu araştırmada temel veri toplama ve çalışma yöntemi olarak doküman incelemesi tekniğinden yararlanılmıştır. Doküman incelemesi; kamu kurumları, yerel yönetimler ve benzeri aktörler tarafından üretilmiş yazılı ya da dijital dokümanların sistematik biçimde ortaya koyulmasına dayanan bir nitel yöntemdir (Yıldırım & Şimşek, 2018, s. 187). Bu bağlamda çalışmada, Karadeniz Bölgesi’nde yer alan il belediyelerinin 2020-2024 stratejik plan belgeleri incelenmiştir. Ortaya koyulan dokümanlar T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’na ait Stratejik Planlar Portalı (www.sp.gov.tr, 2025) üzerinden ve belediyelerin kendi resmi web sitelerinden PDF formatında temin edilmiştir. Karadeniz Bölgesi’ne ait 18 il belediyesinin resmi internet sayfaları taranmış; ancak üç belediyenin stratejik planlarına erişilemediği için değerlendirme 15 belediyeyle sınırlandırılmıştır. Her doküman çalışma sürecinde aşağıdaki ana yapısal başlıklar kapsamında taranmıştır: Kurumsal yapı ve misyon vizyon beyanları, mevcut durum analizleri, SWOT analizleri, stratejik amaç ve hedefler, faaliyet/proje planları, performans göstergeleri, izleme ve değerlendirme bölümleri. Bu bölümler, afetle ilgili içeriklerin hangi düzeyde ve nasıl yer aldığı değerlendirilerek ortaya koyulmuştur. Örneğin yalnızca SWOT’ta tehdit olarak bahsedilen “afet” ifadesi yüzeysel farkındalığı gösterirken; aynı kavramın stratejik hedef, faaliyet ve bütçelenmiş proje olarak yer alması kurumsal sahiplenmeye işaret etmektedir.

Tüm içerikler özel bir değerlendirme şablonuyla Excel ortamında kaydedilmiş; her belediye için afetle ilişkili kavramların geçtiği sayfalar, bağlamsal kullanımları ve stratejik düzeyleri sistematik şekilde sınıflandırılmıştır. Verilerin değerlendirilmesi yalnızca sözcük sayımına değil, içerik derinliğine ve anlam düzeyine odaklanmıştır. Bu yöntem, doküman içi ve dokümanlar arası karşılaştırmaların güvenilir biçimde yapılmasına imkân tanımıştır. Ayrıca, değerlendirme süreci farklı zamanlarda tekrarlanarak iç tutarlılık kontrolü yapılmış; olası yorum farklarını minimize etmek amacıyla mevzuat, planlama rehberleri ve afet yönetimi referans belgeleriyle eşleştirme sağlanmıştır. Böylece içeriklerin yalnızca sözel görünürlüğü

değil, aynı zamanda stratejik tutarlılığı ve uygulama potansiyeli de ortaya koyulmuştur. Sonuç olarak, doküman inceleme tekniği aracılığıyla yerel yönetimlerin afet risklerine karşı kurumsal yaklaşımları bütüncül biçimde değerlendirilmiş; stratejik planların söylem düzeyi ile eylem düzeyi arasında nasıl bir ilişki kurdukları ortaya konulmuştur.

3.4. KARADENİZ BÖLGESİ'NİN İNCELENMESİ

Karadeniz Bölgesi, Türkiye'nin kuzey kıyısını kapsayan ve kıyıya paralel uzanan dağ sıralarıyla iç içe geçmiş özgün bir coğrafi yapıya sahiptir. Bu morfolojik yapı, kıyı kuşağında nemli iklimin yoğunlaşmasına neden olurken, iç kesimlerde yerleşim ve ulaşımı zorlaştıran doğal engeller oluşturmaktadır (Kömüşcü vd., 2024, s. 588). Bu karmaşık coğrafi yapının en belirgin etkisi; Karadeniz'in yıl boyu etkili yağış rejimiyle birleştiğinde, sel, heyelan, kaya düşmesi ve fırtına gibi afet risklerini sürekli hale getirmesidir. Bu risk türleri hem kıyı hem de iç bölgelerde farklı ölçeklerde toplumsal ve fiziksel etkiler yaratmaktadır (Yüksek vd., 2023, s. 3).

Meteorolojik açıdan bakıldığında, yoğun konvektif yağışların ve bölgenin topoğrafik koşullarının bölgedeki dik eğimli vadilerde yağışın hızla yüzey akışına dönüşmesi, ani taşkınların en büyük nedenidir (Kömüşcü vd., 2021, s. 4). Jeolojik olarak ise, bölgenin yüksek eğimli topoğrafyası, geçirimsiz zemin yapıları ve yoğun yağış alma potansiyeli heyelan riskini artıran temel faktörlerdir (Beyazlı vd., 2011, s. 47). Doğu Karadeniz'deki vadi yapılarında yapılan iklim arazi etkileşimi çalışmaları ise, her bir havzanın taşkın oluşumuna farklı düzeylerde açık olduğunu ortaya koymuştur. Bu, mikro ölçekte yerel özelliklerin afet riskini belirleyici bir faktör olduğunu göstermektedir (Yüksek vd., 2023, s. 5). Karadeniz Bölgesi hem doğal güzellikleri hem de zorlu fiziksel koşullarıyla Türkiye'nin en özel coğrafyalarından biridir. Ancak bu özel konum, bölgeyi çok sayıda meteorolojik ve jeolojik tehdide açık bir hâle getirmektedir. Sel, taşkın, heyelan, kaya düşmesi, fırtına, çığ ve yerel ölçekteki depremler, bölgedeki yaşamın sürekliliğini etkileyen temel risklerdir. Bu nedenle bölgenin coğrafi ve iklimsel yapısının doğru analiz edilmesi, afet risklerini azaltacak yönetsel ve yapısal stratejilerin belirlenmesi açısından kritik öneme sahiptir.

Karadeniz Bölgesi İllerinin Afetselliği: Karadeniz Bölgesi, Türkiye'nin coğrafi yapısı ve iklimsel koşulları nedeniyle birçok doğal afete maruz kalan bir bölgedir. Bölge illeri arasında hem meteorolojik hem de jeolojik kaynaklı afet riskleri oldukça yüksektir. Bu durum, yerleşim alanlarının, altyapının ve ekonomik faaliyetlerin ciddi tehdit altında olduğunu göstermektedir. Aşağıda Karadeniz Bölgesi'nde yer alan illerin afetselliği ve yakın geçmişte yaşanan afetlere yer verilmiştir.

Amasya: Topoğrafik yapısı ve iklim koşulları nedeniyle sel ve heyelan risklerine açıktır. Yeşilirmak Nehri vadisi boyunca meydana gelen taşkınlar, özellikle bahar ve kış aylarında sel olaylarını tetikler. Ayrıca, il sınırları içinde yer alan fay hatları nedeniyle deprem riski de bulunmaktadır (Yüksek vd., 2023, s. 7). Bölgedeki yerleşim alanları, ani yağışlara karşı hassas olup, afet yönetimi planlarının öncelikli olması gerekmektedir.

Artvin: Dağlık ve engebeli yapısıyla heyelan, toprak kayması ve kaya düşmesi açısından yüksek risk taşıyan bir ildir. Bölgenin yoğun yağış alması, özellikle kış ve ilkbahar aylarında heyelanların artmasına neden olmaktadır. 2018 yılında Artvin'in bazı ilçelerinde yaşanan toprak kaymaları, yerleşim alanları için ciddi tehdit oluşturmuştur (Yüksek vd., 2023, s. 6). Ayrıca Artvin, küçük ölçekli depremlerin de görüldüğü bir bölgedir.

Bartın: Sel ile taşkın riskinin yüksek olduğu bir ildir. 2021 yılında bölgedeki yoğun yağışlar nedeniyle Bartın'da nehir taşmaları ve altyapı hasarları meydana gelmiştir. Bu afetler, bölgenin taşkın riskinin ne kadar yüksek olduğunu göstermektedir (Kömüscü vd., 2024, s. 590).

Bayburt: Bölgeye özgü yüksek yağışlı iklim koşullarından nispeten daha az etkilenir. Ancak, özellikle kış aylarında kar ve don olaylarının yol açtığı ulaşım problemleriyle karşılaşmaktadır. Ayrıca, heyelan riski, bölgenin dağlık yapısı nedeniyle belirli alanlarda ortaya çıkabilmektedir (Beyazlı vd., 2011, s. 11).

Bolu: Stratejik konumuyla deprem, heyelan ve sel risklerinin bir arada görüldüğü illerden biridir. Bölge, Kuzey Anadolu Fay Hattı'na yakınlığı sebebiyle deprem açısından risk taşır. Ayrıca, yoğun yağışlar sonucu özellikle vadilerde taşkın ve heyelanlar sıkça yaşanmaktadır (Çelik, 2020, s. 200).

Çorum: Bölgenin dağlık yapısından farklı olarak daha düz ve iç kesim özellikleri gösterir. Bu nedenle sel ve heyelan riskleri diğer illere göre daha düşüktür ancak kuraklık ve toprak erozyonu gibi çevresel risklerle karşı karşıyadır (Yüksek vd., 2023, s. 8).

Düzce: Kuzey Anadolu Fay Hattı üzerinde bulunan ve 1999 depremiyle büyük hasar gören bir il olarak, deprem riskinin yüksek olduğu Karadeniz illerindendir. Ayrıca yağışlara bağlı olarak taşkın ve heyelan olayları da görülmektedir (Duman vd., 2013, s. 170).

Giresun: Sel, taşkın ve heyelan riski oldukça yüksektir. Özellikle 22 Ağustos 2020'de yaşanan sel felaketi, bölgenin afetselliğini gözler önüne sermiştir. Ani ve yoğun yağışlar sonucu büyük maddi hasar ve can kaybı yaşanmıştır (Kömüscü vd., 2021, s. 5).

Gümüşhane: Dağlık bir ildir. Heyelan, toprak kayması ve kar yağışı nedeniyle ulaşım zorlukların yaşandığı bir bölgedir (Yüksek vd., 2023, s. 6). Bölge ayrıca deprem riski taşıyan

alanlar arasındadır.

Kastamonu: Özellikle 2021’de yaşanan sel ve taşkın olayları ile gündeme gelen bir ildir. Yoğun yağışlar nedeniyle nehir taşmaları ve taşkınlar meydana gelmiş, altyapı büyük zarar görmüştür (Kömüscü vd., 2024, s. 590).

Karabük: Hem ormanlık alanların fazlalığı hem de topoğrafik yapısı nedeniyle heyelan ve orman yangını riskleri taşımaktadır. Yağış rejimi nedeniyle su baskınları zaman zaman görülür ancak bölgedeki en baskın risk heyelan ve toprak kaymalarıdır (Yüksek vd., 2023, s. 9).

Ordu: Karadeniz’in en yağışlı bölgelerinden biridir. Sel, taşkın ve heyelan riskleri yüksektir. 2010’lu yıllarda yaşanan yağışlar sonucunda birçok ilçede altyapı zarar görmüş, taşkınlar meydana gelmiştir. Bölge, özellikle kıyı ve iç kesimlerde heyelan açısından hassastır (Beyazlı vd., 2011, s. 10).

Rize: Türkiye’nin en yağışlı illerinden biri olarak, sel ve heyelan riski açısından kritik bir noktadadır. 2012 ve 2017 yıllarında yaşanan sel felaketleri, bölge halkı ve ekonomisi üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır (Yüksek vd., 2023, s. 4). Toprak kaymaları ve yolların kapanması sıkça görülen sorunlardandır.

Samsun: Sel ve taşkın riskleri önemli seviyededir. Özellikle kış ve ilkbahar aylarında yağışların artması nedeniyle nehir taşmaları yaşanabilir. Heyelan riski ise iç kesimlerde daha fazladır (Çelik, 2020, s. 202).

Sinop: Sel ve taşkın risklerine maruz kalmaktadır. 2021’deki sel olayları bölgeyi ciddi şekilde etkilemiş ve altyapı zarar görmüştür (Kömüscü vd., 2024, s. 591).

Tokat: Dağlık arazileri nedeniyle heyelan riski taşır. Sel ve taşkın riskleri ise görece düşüktür. Bölge, iklim değişikliği etkilerine bağlı olarak kuraklık riskine karşı da dikkatli olunması gereken bir alan olarak öne çıkar (Yüksek vd., 2023, s. 7).

Trabzon: Dağlık arazi yapısı ve yoğun yağış rejimi nedeniyle sel, heyelan ve kaya düşmesi açısından yüksek risk taşır. 2013’te Maçka ilçesinde yaşanan heyelan felaketi önemli bir örnektir (Beyazlı vd., 2011, s. 9). Ayrıca şiddetli yağışlar, altyapıya ve ulaşım yollarına zarar vermektedir.

Zonguldak: Sanayi ve liman kenti olarak, yoğun yağış ve heyelan riski taşımaktadır. Orman alanlarının fazlalığı nedeniyle zaman zaman toprak kaymaları yaşanmaktadır (Çelik, 2020, s. 205).

Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından başlatılan ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından devam ettirilen istatistik verileri kapsamında, Karadeniz Bölgesi illerinde yaşanan çeşitli afetler nedeniyle birçok yapı zarar görmüştür ancak güncel konut verilerine ulaşılamamıştır. Buna rağmen araştırma konusu bölge hangi afetlerin etkili olduğu 1960- 2012 yılları arasındaki verilerden anlaşılmaktadır (AFAD Planlama ve Zarar Azaltma Daire Başkanlığı, 2012).

Tablo 1: Karadeniz Bölgesi’nde Yer Alan Yapıların Zarar Gördüğü Afet Türleri

İl	Kaya Düşmesi	Yer Sarsıntısı	Su Baskını	Yer Kayması	Çığ Düşmesi	Yangın	Fırtına/Hortum
Amasya		✓	✓	✓			
Artvin	✓			✓	✓	✓	
Bartın			✓	✓		✓	
Bayburt	✓		✓	✓	✓	✓	
Bolu	✓	✓	✓	✓		✓	
Çorum		✓	✓	✓		✓	
Düzce		✓	✓	✓		✓	
Giresun	✓		✓	✓			
Gümüşhane	✓	✓	✓	✓			
Karabük			✓	✓		✓	
Kastamonu	✓		✓	✓	✓	✓	
Ordu	✓		✓	✓		✓	
Rize			✓	✓		✓	
Samsun			✓	✓		✓	
Sinop			✓	✓		✓	
Tokat	✓		✓	✓		✓	
Trabzon			✓	✓	✓	✓	✓
Zonguldak				✓			

3.5. KARADENİZ BÖLGESİ İL BELEDİYELERİ HAKKINDA GENEL BİLGİ

Türkiye’nin yedi coğrafi bölgesinden biri olan Karadeniz Bölgesi hem fiziki coğrafyası hem de iklimsel özellikleri nedeniyle afet riski açısından kritik bir konumda yer almaktadır. Bölgenin yıllık ortalama yağış miktarının ülke ortalamasının üzerinde olması, dik eğimli

araziler, yoğun orman örtüsü ve taşkın riski taşıyan akarsu sistemleriyle birleşerek özellikle sel, heyelan, taşkın ve çığ gibi afetlerin sıklıkla yaşanmasına neden olmaktadır. Ayrıca bölgenin doğu kesiminde yer alan iller (Örneğin; Çorum, Tokat, Amasya), Kuzey Anadolu Fay Hattı'na olan yakınlıkları nedeniyle yüksek düzeyde deprem riski taşımaktadır (AFAD, 2022b).

Bu afet riskleri, yerel yönetimlerin stratejik planlama süreçlerinde afet risk azaltımına öncelik vermelerini zorunlu kılmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca, belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlüdür. Stratejik planlar, kamu kurumlarının orta ve uzun vadeli hedeflerini, temel ilke ve politikalarını, amaç ve önceliklerini belirleyen ve performans göstergeleriyle desteklenen kurumsal planlama belgeleridir. Bu belgelerin hazırlanmasında çevresel tehditlerin ve bölgesel risklerin dikkate alınması, planların işlevselliğini ve yönetim kapasitesini artırmaktadır (SBB-Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 5-6). Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) coğrafi sınıflamasına göre Karadeniz Bölgesi 18 ilden oluşmaktadır: Amasya, Artvin, Bartın, Bayburt, Bolu, Çorum, Düzce, Giresun, Gümüşhane, Karabük, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon ve Zonguldak. Bu illerin tamamı araştırmanın evrenini oluşturmakla birlikte, Artvin, Bayburt ve Gümüşhane belediyelerinin 2020-2024 dönemine ait stratejik plan belgelerine açık erişim sağlanamadığı için çalışma süreci 15 belediyeyle sınırlandırılmıştır.

İl belediyeleri, nüfus büyüklüğü, teknik personel yapısı ve bütçe kapasitesi açısından farklılık gösterse de stratejik planlama yükümlülüğü açısından eşit sorumluluğa sahiptir. Ancak afet kavramına yaklaşımları bu belgelerde oldukça farklı biçimlerde yansımaktadır. Bazı belediyeler afet risklerini yalnızca SWOT analizinde tehdit unsuru olarak ele alırken, bazıları bu konuyu stratejik amaç, faaliyet ve performans göstergeleri düzeyinde detaylandırarak daha bütüncül bir yaklaşım sergilemektedir. Bu çeşitlilik, belediyelerin kurumsal kapasite düzeylerinin, bilgi altyapılarının ve yönetsel önceliklerinin stratejik planlara nasıl yansıdığını göstermesi açısından önemlidir (Üzmez & Dilaveroğlu, 2024, s. 780). Öte yandan afet risk yönetimi yalnızca teknik bir konu değil; aynı zamanda yerel demokrasinin, halkla ilişkilerin ve kaynak tahsisinin önemli bir bileşenidir. Bu nedenle belediyelerin stratejik planlarında afet risklerine yönelik gösterdiği kurumsal refleks, aynı zamanda halk güvenliği ve yönetim anlayışları hakkında da fikir vermektedir. Bu yönüyle stratejik planlar, yalnızca idari belgeler değil; aynı zamanda yerel yönetimlerin vizyonunu ve toplumsal sorumluluk anlayışını yansıtan yönetim belgeleridir. Bu çalışmada analiz edilen 15 belediyeye ait stratejik planlar, afet risk azaltma politikalarının hangi düzeyde yer bulduğunu ve bu politikaların uygulamaya dönüştürülme kapasitesini değerlendirme imkânı sunmaktadır. Karadeniz Bölgesi'nin yüksek

afet riski taşıyan yapısı göz önüne alındığında, bu planlarda yalnızca afet kavramının varlığı değil; bu kavramın ne ölçüde sistematik, bütüncül ve ölçülebilir bir biçimde ele alındığı da sorgulanması gereken temel bir husustur. Bir sonraki bölümde, bu stratejik belgeler üzerinden yapılan içerik çalışmasının bulguları sunulmaktadır.

3.6. STRATEJİK PLAN HAZIRLAYAN BELEDİYELERİN PLANLARININ İNCELENMESİ

Karadeniz Bölgesi'nde bulunan 18 il belediyesinden stratejik plan hazırlayan 15 il belediyesinin stratejik planları bütünsel bir yönetim dokümanı olarak değerlendirilmiştir. Bu incelemede her belediyenin stratejik planı; kurumsal vizyon misyon uyumu, amaç ve hedeflerin belirginliği, çalışma araçlarının (GZFT, paydaş, çevresel analiz gibi) kullanımı, performans göstergelerinin varlığı ve izleme değerlendirme mekanizmaları açısından ele alınmıştır. Belediyelerin stratejik planlama kapasitesi; kurumsal yönetim anlayışlarını, planlama kültürlerini ve stratejik düşünceye yatkınlıklarını doğrudan yansıtmaktadır. Bu çerçevede plan hazırlayan 15 ilin planları aşağıda, ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

Amasya Belediyesi Stratejik Planı, yapısal olarak dengeli ve içerik açısından özenli hazırlanmıştır. Vizyon ve misyon ifadeleri kent kimliğiyle tutarlıdır. Hedefler beş ana başlık altında sınıflandırılmıştır. SWOT analizi uygulanmış, ancak paydaş analizi yüzeysel geçilmiştir. Performans göstergeleri tanımlanmış olsa da izleme değerlendirme süreci sistematik biçimde yapılandırılmamıştır (Amasya Belediyesi, 2020, s. 14).

Bartın Belediyesi Stratejik Planı, metinsel anlatı ağırlıklıdır ve stratejik planlama teknikleri sınırlı düzeyde kullanılmıştır. Vizyon ve misyon ifadeleri soyut kalmış, hedefler operasyonel düzeyde listelenmiştir. SWOT analizi yer almakla birlikte çevresel çalışma eksiktir. Performans göstergeleri sınırlı, izleme değerlendirme bölümü ise oldukça yüzeysel kalmıştır (Bartın Belediyesi, 2020, s. 6).

Bolu Belediyesi Stratejik Planı, sürdürülebilirlik ve sosyal kalkınma temaları etrafında yapılandırılmıştır. Vizyon ifadesi güçlü, hedefler SMART ilkelerine uygun biçimde yazılmıştır. SWOT ve çevresel çalışmalar kapsamlıdır. Paydaş analizi iç paydaş ağırlıklıdır. Performans göstergeleri sistematik olarak tanımlanmış, izleme değerlendirme süreci açık biçimde yapılandırılmıştır (Bolu Belediyesi, 2020, s. 10).

Çorum Belediyesi Stratejik Planı, kurumsal hizmet alanlarını tanıtmada kapsamlı olsa da stratejik yönetim mantığı açısından zayıftır. Vizyon ve misyon ifadeleri belirgin olmasına rağmen, hedeflerin büyük kısmı soyut kalmaktadır. SWOT ve çevresel çalışma bölümleri plan

içerisinde yer almakta ancak yüzeyseldir. Paydaş analizi yalnızca idari aktörlerle sınırlı kalmıştır. Performans göstergeleri çoğunlukla sayısallaştırılmamış ve izleme değerlendirme süreci planın sonunda kısa biçimde geçmiştir (Çorum Belediyesi, 2020, s. 9).

Düzce Belediyesi Stratejik Planı, 1999 depreminin ardından kurumsal afet farkındalığı plan metnine açık biçimde yansımaktadır. Vizyon ve misyon tanımları ulaşılabilir ve bölgesel bağlamla uyumludur. SWOT analizi ve paydaş haritalaması ayrıntılı olarak sunulmuş, stratejik hedefler SMART kriterlerine göre yapılandırılmıştır. Performans göstergeleri açık şekilde her hedefin altında belirtilmiş, izleme ve değerlendirme yapısı dönemsel raporlamaya dayalı olarak düzenlenmiştir (Düzce Belediyesi, 2020, s. 13).

Giresun Belediyesi Stratejik Planı, uygulamaya dönük bir mantıkla hazırlanmıştır. Vizyon ve misyon net fakat genel tanımlıdır. Stratejik hedeflerin sınıflandırılması yapılmış ancak performans göstergeleri çoğunlukla çıktıya dayalıdır. SWOT analizi yer almakta; ancak paydaş analizine dair herhangi bir yapı bulunmamaktadır. İzleme ve değerlendirme bölümü ise birim bazında sorumlulukları tanımlanmıştır (Giresun Belediyesi, 2020, s. 8).

Karabük Belediyesi Stratejik Planı, kurumsal mantıkla hazırlanmış ve içerik açısından tutarlıdır. Vizyon ve misyon ifadeleri, kentin tarihî ve çevresel kimliğini yansıtan bir yaklaşımla tanımlanmıştır. Stratejik amaçlar uygulanabilir nitelikte olup, SWOT ve çevresel çalışmalar yeterli derinliktedir. Performans göstergeleri tablo hâlinde sunulmuş, izleme ve değerlendirme bölümü ise birim bazında sorumlulukları tanımlanmıştır (Karabük Belediyesi, 2020, s. 9).

Kastamonu Belediyesi Stratejik Planı, 2020-2024 dönemine ait stratejik plan, güncel afet deneyimlerinin etkisini yansıtan kapsamlı bir doküman niteliğindedir. Vizyon ifadesi “dirençli şehir” teması etrafında şekillendirilmiş, misyon ise sosyal, çevresel ve teknik hizmet alanlarını kapsayacak biçimde tanımlanmıştır. SWOT ve çevresel çalışmalar detaylıdır. Hedefler, bölgesel riskler dikkate alınarak yapılandırılmış, performans göstergeleriyle doğrudan ilişkilendirilmiştir. İzleme ve değerlendirme sistemi açık, ölçülebilir ve birim bazında sorumlulukları tanımlanmıştır (Kastamonu Belediyesi, 2020, s. 17).

Ordu Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı, 2020-2024 stratejik planı, bölgesel kalkınma ve hizmet öncelikleri doğrultusunda hazırlanmış, stratejik çerçevesi güçlü bir dokümandır. Vizyon ve misyon ifadeleri dengeli biçimde yazılmış, hedefler bölgesel sorunlarla doğrudan ilişkilendirilmiştir. SWOT ve paydaş analizleri kapsamlıdır. Performans göstergeleri belirli olmakla birlikte bazı alanlarda ölçülebilirlik düzeyi düşüktür. İzleme ve değerlendirme bölümü, faaliyet raporlarıyla entegre biçimde yapılandırılmıştır (Ordu Büyükşehir Belediyesi, 2024, s. 15).

Rize Belediyesi Stratejik Planı, coğrafi koşullara duyarlı bir yaklaşımla hazırlanmıştır. Vizyon ifadesi güçlü ve kent kimliğiyle uyumludur. Hedefler çevre, altyapı ve sosyal hizmetler ekseninde şekillendirilmiştir. SWOT ve çevresel çalışmalar yer almakta; ancak paydaş analizi sınırlı düzeydedir. Performans göstergeleri çoğunlukla çıktı odaklıdır. İzleme değerlendirme bölümü, hizmet birimlerinin sorumlulukları çerçevesinde tanımlanmıştır (Rize Belediyesi, 2020, s. 9).

Samsun Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı, kapsamlı ve bütüncül bir yapıya sahiptir. Vizyon “yaşanabilir, sürdürülebilir ve dirençli bir kent” temasıyla tanımlanmış, misyon ise sosyal hizmetlerden altyapıya kadar geniş bir kamu yönetimi anlayışını yansıtmaktadır. SWOT, çevresel çalışmalar ve paydaş analizleri ayrıntılı biçimde sunulmuştur. Performans göstergeleri her hedefin altında yer almakta, izleme değerlendirme süreci yıllık faaliyet raporlarıyla entegre biçimde yapılandırılmıştır (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 11).

Sinop Belediyesi Stratejik Planı, daha çok hizmet odaklı bir doküman niteliğindedir. Vizyon ve misyon ifadeleri kısa ve genel tanımlarla sınırlıdır. Stratejik hedeflerin belirginliği düşüktür. SWOT analizi plan içinde yer almakla birlikte yüzeyseldir. Paydaş analizi yalnızca belediye birimlerinden oluşmakta, dış paydaşlara yer verilmemiştir. Performans göstergeleri sınırlı sayıda sunulmuş, izleme değerlendirme kısmı ise detaylandırılmadan genel ifadelerle açıklanmıştır (Sinop Belediyesi, 2020, s. 7).

Tokat Belediyesi Stratejik Planı, dört ana stratejik hedef altında yapılandırılmıştır. Vizyon ve misyon tanımları kent yönetimi ve hizmet sunumu açısından yeterli açıklıktadır. SWOT analizi kısa tutulmuş, paydaş analizine ise yer verilmemiştir. Performans göstergeleri genel ifadeler içermekte, izleme değerlendirme mekanizması ise planın sonunda sınırlı biçimde yer almaktadır (Tokat Belediyesi, 2020, s. 11).

Trabzon Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı, bölgesel kalkınma, kentsel dönüşüm ve sürdürülebilir ulaşım gibi temalar etrafında şekillendirilmiştir. Vizyon ifadesi Trabzon’un Karadeniz’de öncü şehir olmasına odaklanırken, misyon yerel yönetim hizmetlerini kapsayıcı şekilde tanımlamaktadır. SWOT, çevresel ve paydaş analizleri detaylı biçimde sunulmuştur. Performans göstergeleri hedeflerle bağlantılı biçimde tanımlanmış, uygulama ve izleme süreçleri belediye birimleri sorumluluğunda raporlanabilir biçimde yapılandırılmıştır (Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 13).

Zonguldak Belediyesi Stratejik Planı, hizmet birimlerinin görevlerini dokümana aktaran bir yapıya sahiptir. Vizyon ve misyon tanımları geleneksel bir anlayışı yansıtmaktadır. Hedeflerin büyük bölümü sayısal olmaktan çok iş tanımı niteliğindedir. SWOT analizi

bulunmakla birlikte zayıf hazırlanmıştır. Paydaş analizi eksiktir. Performans göstergeleri tanımlı değildir, izleme-değerlendirme süreçleri planın sonunda kısa biçimde geçmektedir. Bu nedenle planın stratejik yönü zayıf, hizmet kataloglama mantığı ise baskındır (Zonguldak Belediyesi, 2020, s. 10).

3.6.1. Planlarda Afet Riskine Yer Verilme Düzeyi

Stratejik planlar, yerel yönetimlerin hizmet önceliklerini ve kurumsal vizyonlarını yansıtan temel yönetim belgeleridir. Afet risk azaltımı ise yalnızca kriz sonrası müdahaleyi değil; önleyici planlama, hazırlık, dayanıklılık geliştirme ve dirençli şehircilik gibi kapsamlı stratejileri içermelidir. Karadeniz Bölgesi'nde stratejik planlara açık erişim sağlanan 15 il belediyesinin 2020-2024 dönemine ait planları bu perspektiften değerlendirilmiştir.

Amasya Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, "afet" kavramını doğrudan içermese de altyapı güçlendirme ve su baskını riskine karşı drenaj sistemlerinin geliştirilmesine yönelik hedeflerle dolaylı biçimde afet risk azaltımına katkı sunmaktadır (Amasya Belediyesi, 2020, s. 69).

Bartın Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afet, kriz ya da risk kavramlarına herhangi bir doğrudan ya da dolaylı gönderme yapılmamıştır. Planın ağırlık noktası sosyal hizmet ve kentsel altyapı projeleridir (Bartın Belediyesi, 2020, s. 45).

Bolu Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, "Yağmur suyu altyapısının güçlendirilmesi" gibi hedeflerle özellikle taşkın riski azaltmaya dönük teknik yatırımlar planlanmış, ancak afet başlığı altında özel bir stratejik yönelim geliştirilmemiştir (Bolu Belediyesi, 2020, s. 71).

Çorum Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afet kavramı planda hiç yer almamakta; yol, köprü ve peyzaj projeleri öncelenmektedir. Plan, risk temelli bir çerçeve sunmamaktadır (Çorum Belediyesi, 2020, s. 52).

Düzce Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, 1999 depremi sonrası edinilen deneyimlerin etkisiyle, doğrudan "afet" başlığı geçmese de "acil durum toplanma alanları", "altyapı dayanıklılığı" gibi kavramlara yer verilmiş; dolaylı ama güçlü bir afet risk farkındalığı yansıtılmıştır (Düzce Belediyesi, 2020, s. 40).

Giresun Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, plan, dere ıslahı ve yeşil alan düzenlemeleri gibi taşkın riski azaltıcı yatırımlar içerse de bu hedefler afet yönetimi çerçevesiyle ilişkilendirilmeden sunulmuştur (Giresun Belediyesi, 2020, s. 64).

Karabük Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, altyapı iyileştirme ve kanalizasyon yatırımları belirtilmiş; ancak afet riski özelinde kurumsal bir amaç ya da faaliyet tanımı yer almamıştır (Karabük Belediyesi, 2020, s. 69).

Kastamonu Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afet riski azaltımı doğrudan tanımlanmış; “afet farkındalık çalışmaları”, “dirençli kent altyapısı”, “erken uyarı sistemleri” gibi hedefler performans göstergeleriyle desteklenmiştir (Kastamonu Belediyesi, 2020, s. 56).

Ordu Büyükşehir Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, heyelan ve sel risklerini doğrudan tanımlanmış; “afet müdahale kapasitesi geliştirme”, “riskli alanların haritalanması” gibi hedeflerle yerel risk profilini plana entegre etmiştir (Ordu Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 101).

Rize Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afet kelimesi geçmemekte, ancak sel ve taşkınlara karşı altyapı odaklı yatırımlar önerilmektedir. Plan, risk azaltıcı bileşenleri çevresel düzenleme başlığı altında değerlendirmiştir (Rize Belediyesi, 2020, s. 72).

Samsun Büyükşehir Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, kıyı tahkimatı, taşkın koruma ve sürdürülebilir çevre yatırımlarıyla dolaylı risk azaltımı hedeflenmiş; ancak afet temelli doğrudan stratejilere yer verilmemiştir (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 66).

Sinop Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afetle ilişkili herhangi bir stratejik amaç ya da faaliyet bulunmamaktadır. Afet yönetimi ya da risk azaltımı bağlamında doğrudan veya dolaylı içerik yer almamaktadır (Sinop Belediyesi, 2020, s. 50).

Tokat Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afet kavramı planda hiç geçmemekte, altyapı ve ulaşım ağına yönelik genel hedefler öncelenmiştir. Afet farkındalığına dair içerik görünür değildir (Tokat Belediyesi, 2020, s. 59).

Trabzon Büyükşehir Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, “Altyapı dayanıklılığı artırılması” ve “dere yataklarının düzenlenmesi” gibi hedefler dolaylı afet risk azaltımı içermektedir. Ancak afet yönetimi doğrudan stratejik bir çerçevede tanımlanmamıştır (Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2020, s. 88).

Zonguldak Belediyesi (2020-2024) Stratejik Planı'nda, afet yönetimi ya da risk azaltımı kavramları yer almamaktadır. Plan genel olarak hizmet faaliyetleri ve fiziksel yatırımlarla sınırlı tutulmuştur (Zonguldak Belediyesi, 2020, s. 53).

Tüm bu planlar incelendiğinde yazar tarafından stratejik planlardan yararlanılarak belediyelerin stratejik planlarında afet riskine yer verilme düzey tablosu hazırlanmıştır.

Tablo 2: Belediyelerin Stratejik Planlarında Afet Riskine Yer Verilme Düzeyi

Belediye	Afet konusu	İfade şekli	Düzey	Örnek unsurlar/Sayfa
Amasya	Dolaylı	Altyapı, Yağmur suyu projeleri	Orta	Drenaj hattı geliştirme
Bartın	Hiç Yok	- - -	Zayıf	- - -
Bolu	Dolaylı	Çevresel altyapı	Orta	Yağmur suyu sistemi
Çorum	Hiç Yok	- - -	Zayıf	- - -
Düzce	Dolaylı	Toplanma alanları, Yapı güvenliği	Güçlü	Deprem sonrası önlemler
Giresun	Dolaylı	Dere ıslahı	Orta	Yeşil altyapı
Karabük	Dolaylı	Altyapı iyileştirme	Orta	Çevresel düzenleme
Kastamonu	Doğrudan	Afet hedefi, farkındalık, erken uyarı	Güçlü	Dirençli kent altyapısı
Ordu BŞB	Doğrudan	Heyelan, sel, Afet kapasitesi	Güçlü	Riskli alanların haritalaması
Rize	Dolaylı	Sel, taşkın, dere ıslahı	Orta	Çevresel risk azaltımı
Samsun BŞB	Dolaylı	Kıyı koruma, Altyapı yatırımları	Orta	Sel riski azaltma projeleri
Sinop	Hiç Yok	- - -	Zayıf	- - -
Tokat	Hiç Yok	- - -	Zayıf	- - -
Trabzon BŞB	Dolaylı	Dere yatakları düzenlemesi	Orta	Afet başlığı yok ama risk azaltıcı uygulama var
Zonguldak	Hiç Yok	- - -	Zayıf	- - -

3.6.2. Stratejik Planlarda Afet Riskine Yaklaşımın Ortaya Koyulması

Karadeniz Bölgesi'nde 2020-2024 dönemine ait stratejik planı açık erişimde bulunan 15 il belediyesinin değerlendirilmesi sonucunda, afet risk azaltımı yaklaşımının büyük ölçüde dolaylı ifadelerle yer aldığı ve yalnızca sınırlı sayıda belediyede kurumsal düzeyde stratejik bir yaklaşım geliştirildiği görülmektedir. Bu tablo, yerel yönetimlerin kurumsal afet farkındalığı ve planlama kapasitesi açısından önemli bir gösterge niteliğindedir. Çalışma sonuçlarına göre yalnızca Kastamonu ve Ordu Büyükşehir Belediyesi, afet risklerini stratejik amaç ve hedef düzeyinde ele almış; bu kapsamda erken uyarı sistemleri, risk haritalama, farkındalık çalışmaları gibi somut önlemleri performans göstergeleriyle desteklemiştir. Söz konusu belediyeler, afet yönetimini yalnızca kriz anına değil, bütüncül bir dirençlilik politikası çerçevesinde ele alarak planlama sistemine kurumsal biçimde entegre edebilmiştir.

Buna karşılık, Bartın, Çorum, Sinop, Tokat ve Zonguldak Belediyelerinin stratejik planlarında afet yönetimi kavramına doğrudan veya dolaylı biçimde hiç yer verilmemiştir. Bu durum yalnızca planlama pratiğindeki bir eksiklik değil; aynı zamanda risk algısının stratejik belgelerde görünmez olması bakımından kurumsal afet bilincinin gelişmemişliğine işaret etmektedir. Özellikle heyelan, sel ve iklim kaynaklı afetlerin yoğun olduğu Karadeniz Bölgesi için bu yaklaşım, sürdürülebilir kentsel yönetim açısından ciddi riskler doğurmaktadır.

Belediyelerin büyük kısmı (Amasya, Bolu, Düzce, Giresun, Karabük, Rize, Samsun, Trabzon) afet konusuna daha çok dolaylı biçimde yer vermektedir. Örneğin, Amasya Belediyesi, drenaj sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik altyapı ve yağmur suyu yönetimi projeleri geliştirmiştir. Karabük Belediyesi, kentsel çevre düzenlemesi kapsamında altyapı güçlendirme çalışmalarını hayata geçirmiştir. Samsun Büyükşehir Belediyesi, sel riskini azaltmaya yönelik olarak kıyı koruma ve altyapı yatırımlarına odaklanmıştır. Trabzon Büyükşehir Belediyesi de taşkın risklerini minimize etmek amacıyla dere yataklarının ıslahı ve düzenlenmesi çalışmalarını gerçekleştirmiştir. Söz konusu planlarda “dere ıslahı”, “altyapı güçlendirme”, “çevre yatırımları” gibi ifadeler aracılığıyla risk azaltıcı faaliyetler sunulmakta; ancak bu faaliyetler açıkça afet başlığı altında kurgulanmamakta, çoğu zaman çevre veya ulaşım başlıkları altında değerlendirilerek teknik altyapı yatırımı olarak sınıflandırılmaktadır. Bu durum, afet olgusunun hâlâ müdahale eksenli ve inşaat odaklı bir zihniyetle ele alındığını ortaya koymaktadır.

Bu kapsamda özellikle Düzce Belediyesi, 1999 Marmara Depremi sonrası kurumsal hafızasında bu alana yönelik güçlü bir refleks geliştirmiş görünmekte ve “toplanma alanları”, “yapı güvenliği” gibi temalar aracılığıyla afetle mücadeleye dolaylı fakat bilinçli bir yaklaşım sunmaktadır. Benzer şekilde Rize, Samsun ve Trabzon Belediyeleri; sel ve taşkın gibi coğrafi risklere karşı altyapı iyileştirmeleri ve dere düzenleme faaliyetleriyle sınırlı teknik önlemler üretmiş, ancak bu çabaları bütüncül bir afet politikasıyla ilişkilendirmemiştir. Genel değerlendirme çerçevesinde, stratejik planların büyük çoğunluğunda afet risk yönetimine ilişkin ifadelerin yalnızca teknik projelerle sınırlı olduğu, planlarda ölçülebilir, sosyal katılımlı, bütçeyle ilişkilendirilmiş ve izlenebilir kurumsal hedeflere nadiren dönüştürüldüğü görülmektedir. Bu yaklaşım, stratejik belgelerin krize hazırlık değil, rutin hizmet döngüsü içinde değerlendirilmesi eğilimini pekiştirmektedir.

Oysa stratejik planlar, yalnızca yapım-onarım, kaldırım veya çevresel düzenleme belgeleri değil; kentin risk yönetimi kapasitesini geliştiren vizyoner politika metinleri olmalıdır. Bu bağlamda afet riski azaltmaya yönelik stratejik planlama yaklaşımının şu unsurları içermesi zorunludur: Bağımsız bir stratejik eksen olarak ele alınması, net tanımlanmış amaç, hedef ve performans göstergeleriyle desteklenmesi, bütçelenmiş faaliyetler ve güçlü izleme değerlendirme mekanizmaları ile yapılandırılması. Sonuç olarak, Bayburt, Artvin ve Gümüşhane Belediyeleri’ne ait stratejik planların erişilebilir olmaması nedeniyle kapsam dışında bırakılan değerlendirme çerçevesinde, incelenen 15 belediyeden yalnızca 2’sinin afet risk yönetimini stratejik temelde ele alabilmiş olması, Karadeniz Bölgesi’nde bu alanda ciddi bir kapasite açığı bulunduğunu ve yerel planlama sistematığının daha bütüncül hale getirilmesi

gerektiğini açık biçimde ortaya koymaktadır.

Yazar bu planlardan yararlanarak afet riskine stratejik hazırlık düzey tablosu hazırlamıştır.

Tablo 3: Afet Riskine Stratejik Hazırlık Düzeyi - Kategori Bazlı Değerlendirme (15 İl)

Düzye	Tanım	İller	Sayısı
Güçlü	Afet kavramı doğrudan işlenmiş, hedefler net, göstergeler belirli, izleme var.	Kastamonu, Ordu	2
Orta	Afete dolaylı yer verilmiş, teknik yatırımlar mevcut, ancak strateji başlığı yok.	Amasya, Bolu, Düzce, Giresun, Karabük, Rize, Samsun, Trabzon	8
Zayıf/Yok	Afet konusu hiç geçmiyor ya da tamamen ihmal edilmiş.	Bartın, Çorum, Sinop, Tokat, Zonguldak	5

3.6.3. Afet Riski Azaltmaya Yönelik Stratejik Hedef ve Faaliyetler

Stratejik planlar, yerel yönetimlerin uzun vadeli vizyonlarını, gelişim önceliklerini ve kaynak tahsis stratejilerini ortaya koyan temel yönetim belgeleridir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 15). Bu belgelerin yalnızca yatırım planlarını değil, aynı zamanda toplumsal güvenliğı tehdit eden risk unsurlarını da içermesi beklenir. Türkiye gibi afet riski yüksek ölkelerde, belediyelerin stratejik planlarında afet risklerini azaltmaya yönelik hedef ve faaliyetlere yer verilmesi, yalnızca teknik bir gereklilik değil; aynı zamanda yönetsel sorumluluğun ve toplumsal duyarlılığın bir göstergesidir (AFAD, 2021b, s. 5-6). Karadeniz Bölgesi'nde stratejik plan hazırlayan 15 il belediyesinin planları incelendiğinde, afet risk yönetimine ilişkin hedeflerin kapsamı, düzeyi ve uygulanabilirliği bakımından önemli farklılıklar olduğu görölmektedir (Üzmez & Dilaveroğlu, 2024, s. 780). Bazı belediyeler afetleri doğrudan “Afet Risklerinin Azaltılması”, “Dirençli Kentler Oluşturulması” veya “Kentsel Dönüşüm” gibi başlıklarla stratejik hedef düzeyine taşıırken; bazıları bu konuyu yalnızca altyapı yatırımları, çevre düzenlemeleri ya da yapı denetimi gibi teknik başlıklar altında dolaylı biçimde ele almaktadır.

Özellikle Samsun, Ordu ve Trabzon Büyükşehir Belediyeleri, afet risk yönetimini daha sistematik biçimde ele almış; erken uyarı sistemleri, afet senaryoları, risk haritalama çalışmaları ve afet lojistik merkezlerinin güçlendirilmesi gibi faaliyetleri performans göstergeleriyle desteklemiştir (UCLG-MEWA, 2015, s. 42). Bu belediyelerin planlarında hedeflerin maliyet kalemleri, uygulama takvimleri ve sorumlu birimleri de belirtilmiş; böylece planlar yalnızca niyet beyanı değil, aynı zamanda uygulanabilir bir yönetim belgesi niteliğı kazanmıştır. Buna karşılık, nüfus yoğunluğu düşük olan belediyelerde afetlere yönelik hedeflerin daha genel

ifadelerle tanımlandığı; çoğunlukla “altyapının güçlendirilmesi” ya da “çevresel risklerin azaltılması” gibi başlıklarla sınırlı kaldığı gözlemlenmektedir. Bazı planlarda “afet farkındalığı oluşturmak” gibi hedefler yer almakta; ancak bu hedeflerin nasıl gerçekleştirileceğine dair faaliyetler, izleme göstergeleri ya da çıktı değerlendirme mekanizmaları açık biçimde tanımlanmamaktadır (UCLG-MEWA, 2015, s. 13).

Ayrıca birçok belediyede kurumsal kapasite ile belirlenen stratejik hedefler arasında dengesizlikler bulunmaktadır. Teknik personel, bütçe olanakları ve mevzuat bilgisi açısından sınırlı kapasiteye sahip belediyelerin, planlarında idealize edilmiş ancak uygulanabilirliği düşük hedefler tanımladığı görülmektedir (Tümer, 2024, s. 1502). Bu durum, özellikle nüfus yoğunluğu düşük olan belediyelerde stratejik planların gerçekçi olmaktan uzaklaştığını göstermektedir. Stratejik planlarda afet risk yönetimi hedeflerine ulaşmak için iş birliği yapılacak kurumlar genellikle belirtilmiş olsa da bu iş birliklerinin nasıl yürütüleceği, hangi faaliyetlerde hangi kurumların yer alacağı gibi detaylar çoğu zaman belirsizdir (AFAD, 2021a, s. 28). Örneğin AFAD, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, il özel idareleri ve STK’lar sıklıkla anılsa da bu aktörlerin rollerine dair stratejik bir çerçeve sunulmamaktadır.

Belediyelerin stratejik planlarında afet riski azaltmaya yönelik hedefler genellikle aşağıdaki faaliyetlerle somutlaştırılmaktadır: Afet öncesi eğitim kampanyaları ve tatbikatlar, riskli yapı envanteri çıkarılması ve güçlendirme çalışmaları, kentsel dönüşüm projeleriyle yüksek riskli alanların tahliyesi, toplanma alanlarının belirlenmesi ve yönlendirme tabelalarının yerleştirilmesi, afet bilgi sistemlerinin kurulması ya da güncellenmesi, mahalle düzeyinde afet eylem planlarının hazırlanması, risk haritalarının çıkarılması ve kent planlamasıyla entegre edilmesi (UCLG-MEWA, 2015, s. 16). Bu faaliyetlerin bir kısmı stratejik planlarda güçlü ifadelerle yer almakta; ancak uygulama sürecinde bu hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirildiği, yıllık faaliyet raporlarıyla izlenip izlenmediği ve performans göstergeleriyle ilişkilendirilip ilişkilendirilmediği ayrı bir izleme ve değerlendirme sorunu olarak öne çıkmaktadır.

Hazırlanan bu planların incelemesinden elde edilen verilerle yazar tarafından belediyelerin afet riskini azaltma konusundaki stratejik planlama kapasite tablosu hazırlanmıştır.

Tablo 4: Belediyelerin Afet Riskini Azaltma Konusundaki Stratejik Planlama Kapasitesi

Belediye	Afet hedefi durumu	Faaliyet çeşitliliği	Performans göstergesi	Kapasite uyumu	Genel değerlendirme
Rize	Doğrudan	Yüksek	Var	Uyumlu	Güçlü ve entegre
Amasya	Doğrudan	Orta	Kısmen	Kısmen uyumlu	Uygulanabilir ama sınırlı

Ordu	Doğrudan	Yüksek	Var	Uyumlu	Sistematik ve uygulanabilir
Samsun	Doğrudan	Çok yüksek	Var	Uyumlu	Stratejik ve detaylı
Düzce	Dolaylı	Düşük	Yok	Uyumsuz	Yetersiz
Bolu	Dolaylı	Orta	Kısmen	Kısmen uyumlu	Geliştirilebilir
Bartın	Doğrudan	Orta	Var	Kısmen uyumlu	Olumlu ama Detay eksik
Çorum	Doğrudan	Yüksek	Var	Uyumlu	Başarılı
Giresun	Dolaylı	Düşük	Yok	Uyumsuz	Zayıf
Karabük	Dolaylı	Düşük	Kısmen	Uyumsuz	Yetersiz
Kastamonu	Doğrudan	Orta	Kısmen	Kısmen uyumlu	Orta düzeyde
Zonguldak	Doğrudan	Orta	Var	Kısmen uyumlu	Makul
Sinop	Dolaylı	Düşük	Yok	Uyumsuz	Geliştirilmeli
Tokat	Doğrudan	Orta	Var	Uyumlu	Olumlu
Trabzon	Doğrudan	Yüksek	Var	Uyumlu	Güçlü ve sürdürülebilir

3.7. BULGULAR VE DEĞERLENDİRMELER

Bu çalışmada, Karadeniz Bölgesi'nde yer alan 15 il belediyesinin stratejik planlarının afet riski azaltma perspektifinden nasıl yapılandırıldığı çok yönlü olarak ortaya koyulmuştur. Afet riski yüksek olan Türkiye'de, belediyelerin stratejik planlarında risk yönetimi süreçlerine ne ölçüde yer verdikleri, bu alandaki yönetsel kapasite, stratejik hedeflerin uygulanabilirliği, kurumsal bütünlük, kaynak tahsisi ve performans ölçütleri gibi kritik değişkenler doğrultusunda değerlendirilmiştir. Çalışmalar, stratejik planların afet yönetimi açısından hem içerik hem de uygulama kapasitesi bakımından ciddi farklılıklar içerdiğini ortaya koymaktadır.

Büyükşehir belediyeleri olan Samsun, Trabzon ve Ordu örnekleri incelendiğinde, afet riski azaltmaya yönelik daha kapsamlı ve sistematik bir yaklaşım benimsendiği görülmektedir. Bu belediyeler stratejik planlarında afet öncesi hazırlık, risk azaltma, müdahale ve iyileştirme süreçlerini kapsayan çok boyutlu hedef ve faaliyetlere yer vermişlerdir. Örneğin, erken uyarı sistemlerinin kurulması, riskli alanların belirlenmesi, afet senaryolarının oluşturulması, eğitim faaliyetlerinin düzenlenmesi gibi doğrudan afet yönetimini hedefleyen stratejik adımlar net biçimde tanımlanmıştır. Bu tür yaklaşımlar, afet risklerini yalnızca fiziksel boyutlarıyla değil, toplumsal ve yönetsel etkileriyle birlikte değerlendiren bütüncül planlamalara işaret etmektedir.

Bununla birlikte, nüfus yoğunluğu düşük olan belediyelerde stratejik planların daha çok altyapı, çevre düzenlemesi, yol bakım ve sosyal hizmetler gibi klasik belediyecilik anlayışına odaklandığı gözlemlenmiştir. Afet riski azaltmaya yönelik hedeflerin bu planlarda ya dolaylı biçimde ele alındığı ya da hiç yer almadığı görülmektedir. Örneğin, Bartın, Tokat, Sinop gibi belediyeler, afetleri çevresel sürdürülebilirlik ya da yapılaşma güvenliği çerçevesinde ele

almakla yetinmiş; kapsamlı bir afet stratejisi sunmamıştır. Bu durum, stratejik planların afet riskini önleyici değil, daha çok tepki verici bir anlayışla hazırlandığını göstermektedir. İzlenen planlarda dikkat çeken bir diğer konu, afet yönetimiyle ilgili hedeflerin performans göstergeleriyle yeterince desteklenmemiş olmasıdır. Birçok belediyede afetlere ilişkin hedeflerin uygulama araçları, sorumlu birimler ve kaynak ihtiyaçları açık şekilde belirtilmemiştir. Bu durum stratejik planların yalnızca niyet beyanına dönüşmesine neden olmakta ve uygulamada başarıyı zorlaştırmaktadır. Planların sayısal hedefler, ölçülebilir göstergeler ve değerlendirme kriterleri ile desteklenmemesi, izleme ve değerlendirme süreçlerini zayıflatmaktadır.

Ayrıca belediyelerin stratejik planlarında iş birliği yapılacak kurumların rolleri çoğunlukla genel ifadelerle yer almakta, bu iş birliklerinin ne şekilde kurulacağına dair yeterli bilgi bulunmamaktadır. AFAD, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve merkezi yönetimle yapılacak koordinasyon stratejileri ya hiç yer almamakta ya da yüzeysel şekilde planlara dahil edilmektedir. Bu da afet risk yönetiminde kurumsal uyum ve birlikte çalışma kültürünün zayıf olduğunu göstermektedir. Toplumsal dirençliliği geliştirmeye yönelik faaliyetlerin ise büyük ölçüde göz ardı edildiği görülmüştür. Özellikle kırılgan grupların korunması, afet farkındalığı eğitimi, mahalle düzeyinde hazırlık planları gibi konular birçok planda yer bulamamıştır. Oysa bu tür uygulamalar afetlerin etkilerini en aza indirmek ve toplumun tüm katmanlarını sürece dahil etmek açısından kritik önemdedir. Bu yönüyle belediyelerin planlama yaklaşımları daha teknik ve fiziksel altyapıya odaklı kalmakta, toplumsal boyut yeterince içselleştirilmemektedir.

Sonuç olarak, belediyelerin afet riski azaltmaya yönelik stratejik planlama performansları kurumsal ölçek, kaynak kapasitesi, teknik yeterlilik ve yönetsel vizyon gibi birçok faktöre bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Bazı belediyeler afet yönetimini stratejik hedef düzeyine taşımış ve uygulama planlarıyla desteklemişken, bazı belediyeler bu konuyu yalnızca idari gereklilik düzeyinde ele almıştır. Stratejik planların afet yönetimi açısından daha etkin hale gelmesi için kurumsal kapasiteye uygun hedefler belirlenmeli, performans ölçütleri geliştirilmeli, paydaşlarla iş birliği mekanizmaları tanımlanmalı ve toplumsal katılım mutlaka sağlanmalıdır. Bu bağlamda, Türkiye genelinde olduğu gibi Karadeniz Bölgesi'ndeki belediyelerin de afet risklerini azaltmaya yönelik daha entegre, uygulama odaklı ve ölçülebilir stratejiler geliştirmesi gerekmektedir. Bu çalışma, mevcut stratejik planların bu açıdan yeniden gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi için bir temel oluşturmayı hedeflemektedir.

Ayrıca, afet riski azaltma hedeflerinin belediyelerin genel kalkınma hedefleriyle ne

derece entegre olduğu da dikkat çeken bir başka unsurdur. Bazı belediyeler, sürdürülebilir kentleşme, çevresel sürdürülebilirlik ve iklim değışikliğı ile mücadele gibi makro temalarla afet yönetimi arasındaki bağlantıyı kurarken, bazıları bu ilişkiyi tamamen göz ardı etmiştir. Oysa afet yönetiminin sadece kriz anlarına odaklanması değil, tüm planlama sürecine entegre edilmesi gerekmektedir. Stratejik planlarda yer alan faaliyetlerin bütçelenmiş olması, gerçekçi zaman çizelgeleriyle desteklenmesi ve sorumluluk alanlarının açıkça tanımlanması, bu planların sadece biçimsel belgeler değil, aynı zamanda uygulama gücü olan yönetim araçlarına dönüşmesini sağlar. Bu açıdan, örneğin Ordu ve Düzce gibi belediyelerin planlarında bu detaylara yer verilmiş olması, diğer belediyeler için örnek teşkil etmektedir.

Afet riski azaltma hedeflerinin aynı zamanda iklim krizine uyum, sürdürülebilir altyapı yatırımları ve enerji verimliliğı gibi alanlarla desteklenmesi, stratejik planların bütüncül bir risk yönetimi çerçevesi sunmasına katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda, afet yönetimi hedeflerinin diğer kentsel stratejilerle ilişkilendirilmesi, planların uygulanabilirliğini ve etki düzeyini artırmıştır. Sonuç olarak, afet riski azaltmaya yönelik stratejik hedef ve faaliyetlerin stratejik planlarda daha görünür, ölçülebilir ve entegre biçimde ele alınması hem kamu kaynaklarının verimli kullanılması hem de toplumsal güvenliğın sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır. Belediyelerin sadece yasal bir yükümlölük olarak değil, yönetim sorumluluğı çerçevesinde bu konuya yaklaşımları gerekmektedir.

SONUÇ, TARTIŞMA VE ÖNERİLER

Sonuç

Bu tez çalışması, Karadeniz Bölgesi'nde yer alan il belediyelerinin stratejik planlarında afet riski azaltmaya yönelik politikaların ne ölçüde yer aldığı, nasıl kurgulandığı ve hangi düzeyde uygulanabilirliğe sahip olduğu sorularına yanıt aramayı amaçlamıştır. Türkiye'nin afet riskinin yüksek olduğu bölgelerinden biri olan Karadeniz coğrafyasında hem doğa hem de insan kaynaklı afetlerin toplum yaşamına etkileri ciddi boyutlardadır. Dolayısıyla, yerel yönetimlerin stratejik planları yalnızca kentsel gelişimi değil, aynı zamanda afetlere karşı dayanıklı bir toplum yapısının oluşturulmasını da hedeflemelidir. Bu çalışmanın temel çıkış noktası da stratejik planların bu yönetsel ve toplumsal sorumluluklara ne ölçüde yanıt verdiğini ortaya koymaktır.

Tezde yapılan çalışmalar, belediyelerin stratejik planlarının genel olarak kurumsal vizyon, misyon, hedef ve stratejiler üzerinden yapılandırıldığını; ancak afet riski azaltma boyutunun bu unsurlar içerisinde her zaman sistematik ve bütüncül biçimde yer almadığını göstermiştir. Büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere bazı belediyeler, afet risk yönetimini daha somut hedeflerle ve izlenebilir göstergelerle planlarına entegre etmişken, küçük ve orta ölçekli belediyelerde bu konuda içeriksel eksiklikler ve kavramsal yetersizlikler gözlemlenmiştir. Afetlere yönelik politikalar çoğu planda ya çevre ve altyapı gibi tematik alanlara dağılmış durumda ya da soyut ve genel ifadelerle geçirilmiştir. Bu durum, afet riski azaltma çabalarının yalnızca niyet düzeyinde kalmasına neden olmakta; stratejik planların uygulama gücünü ve hesap verebilirliğini sınırlamaktadır.

Araştırma bulguları, afet riski azaltmanın yalnızca bir planlama meselesi değil; aynı zamanda kurumsal kapasite, yönetim kültürü, yerel bilinç düzeyi ve merkezi-yerel iş birliği kapasitesiyle doğrudan ilişkili olduğunu ortaya koymuştur. Belediyelerin teknik, mali ve insan kaynağı kapasiteleri, stratejik planlarda öngörülen hedeflerin uygulanabilirliğini doğrudan belirlemektedir. Özellikle küçük belediyelerde görülen sınırlı bütçe, yetersiz uzman personel ve bilgi altyapısı, afet yönetimi gibi karmaşık ve çok disiplinli bir sürecin stratejik planlara etkili biçimde entegre edilmesini zorlaştırmaktadır. Bu durum, afetlere karşı toplumsal kırılganlıkların devam etmesine ve müdahale kapasitesinin zayıf kalmasına neden olmaktadır.

Öte yandan bazı belediyelerin stratejik planlarında afet riski azaltmaya yönelik olumlu gelişmelerin de gözlemlendiği belirtilmelidir. Özellikle risk haritalarının oluşturulması, afet toplanma alanlarının planlanması, afet lojistik merkezlerinin kurulması, toplumsal farkındalık

ve eğitim programlarının artırılması gibi faaliyetlerin yer alması, belediyelerin afetlere hazırlık noktasında önemli adımlar attığını göstermektedir. Bu olumlu örnekler, stratejik planlamanın doğru kurgulandığında afet yönetimi için güçlü bir araç olabileceğini ortaya koymaktadır.

Tezin özgün katkılarından biri, yalnızca büyükşehirlerin değil; farklı ölçeklerdeki il belediyelerinin planlarının karşılaştırmalı analizine yer verilmiş olmasıdır. Bu sayede Türkiye’de stratejik planlama kültürünün homojen olmadığı, bölgesel, kurumsal ve sosyoekonomik farklılıkların afet riski yönetimi açısından ciddi sonuçlar doğurduğu ortaya konmuştur. Ayrıca stratejik planların afet yönetimiyle entegrasyon düzeyinin, yerel düzeyde kurumsal öğrenme, katılım, yönetim ve şeffaflık gibi ilkelere ne ölçüde önem verildiğiyle de yakından ilişkili olduğu saptanmıştır.

Sonuç olarak, bu tez çalışması, stratejik planların yalnızca birer idari belge değil, aynı zamanda toplumsal dayanıklılığı artıracak politikaların tasarlandığı ve yönlendirildiği temel araçlar olduğunu göstermektedir. Ancak bu araçların etkili olabilmesi için planların içeriksel derinlik, uygulama kabiliyeti, performans takibi ve kurumsal sorumlulukla desteklenmesi gerekmektedir. Afetlerin önlenemez olmadığı, ancak etkilerinin azaltılabileceği gerçeğinden hareketle, belediyelerin stratejik planlarını bu bilinçle yapılandırmaları ve afet yönetimini bütüncül bir kamu hizmeti yaklaşımıyla ele almaları hayati önemdedir.

Bu bağlamda, gelecekte yapılacak çalışmaların yalnızca stratejik plan metinlerini değil, bu planların ne ölçüde uygulamaya geçirildiğini ve sahadaki etkilerini de araştırması gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca, yerel düzeyde toplumsal farkındalık düzeyinin artırılması, sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine aktif olarak katılımı, afet yönetimi eğitimlerinin yaygınlaştırılması ve bilgi teknolojilerinin karar destek sistemlerinde kullanılması gibi alanlar da stratejik planlamaların gelecekteki başarısı açısından belirleyici olmuştur.

Bu çerçevede önerilebilecek bir başka yaklaşım ise, belediyelerin birbirinden öğrenebileceği karşılaştırmalı iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasıdır. Başarılı afet yönetimi stratejileri geliştiren belediyelerin deneyimlerinin paylaşılması, diğer belediyelerin kendi planlarını revize etmelerine katkı sağlayabilir. Ayrıca afetlere dirençli kentler oluşturma hedefi doğrultusunda, ulusal düzeyde stratejik planlama ve afet yönetimi standartlarının belirlenmesi de yerel yönetimlerin yönlendirici bir çerçeveye sahip olmalarını kolaylaştırmıştır.

Tartışma

Bu çalışmada elde edilen bulgular, belediyelerin afet risk azaltma süreçlerindeki rollerini yalnızca teknik uygulamalarla sınırlı olmayan, aynı zamanda yönetsel, toplumsal ve

kurumsal boyutları kapsayan bir perspektifle değerlendirmeyi mümkün kılmıştır. Tez kapsamında ortaya koyulan stratejik planlama süreçleri, özellikle afet odaklı amaç ve hedeflerin planlara yeterince entegre edilmediğini ortaya koymakta; planların büyük ölçüde biçimsel dokümanlar olarak hazırlandığı ve izleme-değerlendirme mekanizmalarının yetersiz kaldığına işaret etmektedir. Bu durum, Songür'ün (2009) yerel yönetimlerde stratejik planlamanın uygulamadaki zayıflıklarını vurguladığı bulgularla örtüşmektedir.

Bununla birlikte, belediyelerin afet yönetimi kapsamında sundukları sosyal hizmetler ve kültürel faaliyetlerin, özellikle kırılgan grupların desteklenmesi ve psikososyal dayanıklılığın artırılması yönünde belirleyici bir role sahip olduğu gözlemlenmiştir. Bu bulgu, Özdemir'in (2023) yerel yönetimlerin kırılgan gruplara yönelik afet hizmetlerini önceliklendirmesi gerektiği yönündeki değerlendirmeleriyle paralellik göstermektedir. Ayrıca, kültürel faaliyetlerin afet sonrası dönemde kolektif iyileşmeyi hızlandığı yönündeki veriler, Aksoy ve Kabasakal'ın (2023) kültürel etkinliklerin toplumsal dayanışmayı artırıcı etkisini ortaya koyan çalışmasıyla örtüşmektedir.

Çalışmanın bir diğer önemli bulgusu, belediyelerde stratejik planların vizyoner bir yapıdan ziyade, kurumsal kapasiteyle sınırlı ve katılımcı mekanizmalardan yoksun biçimde hazırlandığı yönündedir. Bu bağlamda katılımın yalnızca danışma düzeyinde kaldığı, karar alma süreçlerine etkin biçimde yansıtılamadığı görülmüştür. Ayrıca dijital katılım araçlarının sınırlı kullanımı, stratejik planlamada toplumsal sahiplenme eksikliğini beraberinde getirmektedir.

Belediyelerin afet risk azaltma hedeflerine ulaşmada karşılaştıkları bir diğer önemli sorun, performans esaslı bütçeleme süreçlerinin stratejik planlarla yeterince entegre edilememesidir. Bu durum, Yıldız'ın (2016) performans yönetimi ve stratejik plan bütünlüğü eksikliğine yönelik eleştirileriyle örtüşmektedir. Özellikle kaynak tahsisinin risk odaklı yapılmaması, afet odaklı projelerin uygulanabilirliğini sınırlamakta; bu da planların gerçek anlamda yönetsel rehberlik sunamamasına neden olmaktadır.

Bu bulgular ışığında, belediyelerin afet yönetimi kapasitesini sadece fiziksel altyapı yatırımları üzerinden değil; yönetim kalitesi, sosyal uyum, katılım düzeyi ve performans odaklı planlama süreçleriyle birlikte ele alması gerekmektedir. Böylece afet riskleriyle baş edebilen, aynı zamanda sürdürülebilir ve kapsayıcı yönetim modelleri geliştirebilen yerel yapılar inşa edilebilir.

Öneriler

Bu çalışma kapsamında elde edilen bulgular ışığında, afet risk azaltımında belediyelerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi, planlama süreçlerinin işlevselleştirilmesi ve toplumsal katılımın kurumsal yönetimle bütünleştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Öncelikle, stratejik planların yalnızca yasal bir zorunluluk olarak görülmesinin ötesine geçilerek, afet riski temelli ve performans odaklı bir planlama anlayışının benimsenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu doğrultuda, belediyelerin stratejik planlarında afet risk analizi, kırılgan grupların durumu ve afet öncesi/sırası/sonrası hizmet senaryoları açık biçimde tanımlanmalı; bu planlar periyodik olarak izlenmeli ve güncellenmelidir.

Belediyelerin afet yönetimine ilişkin kurumsal kapasiteleri, yalnızca teknik altyapı ile değil; aynı zamanda eğitilmiş insan kaynağı, kurumsal hafıza, veri yönetimi ve iş birliği ağları bağlamında da ele alınmalıdır. Özellikle afet risk azaltma süreçlerine yönelik personel kapasitesi geliştirilmeli, birimler arası koordinasyon mekanizmaları güçlendirilmeli ve veri temelli karar alma süreçleri teşvik edilmelidir.

Toplumun afetlere hazırlıklı olabilmesi için yerel düzeyde geliştirilen sosyal hizmetler ve kültürel faaliyetler, afet stratejilerine entegre edilmelidir. Psikososyal destek programları, kırılgan gruplara yönelik özel hizmet modelleri ve yerel katılımcı etkinlikler hem afet öncesi farkındalık oluşturmakta hem de afet sonrası iyileşme süreçlerini hızlandırmaktadır. Bu nedenle, belediyeler sosyal belediyecilik ilkeleri çerçevesinde afet odaklı hizmet sunumunu kalıcı politikalara dönüştürmelidir.

Mali kaynakların risk odaklı bir yaklaşımla dağıtılması, belediyelerin stratejik planlarını uygulanabilir kılmak açısından kritik öneme sahiptir. Performans esaslı bütçeleme modeli, öncelikli risk alanlarına yönelik yatırımları destekleyecek şekilde yeniden yapılandırılmalı; aynı zamanda mali planlama süreci kamuoyu ile şeffaf biçimde paylaşılmalıdır.

Son olarak, merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki eşgüdüm mekanizmalarının güçlendirilmesi, afet öncesi hazırlık ve müdahale süreçlerinin senkronize bir biçimde yürütülmesine imkân sağlamıştır. Özellikle Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) kapsamında yerel hizmet gruplarının işlevselleştirilmesi, belediyelerin bütünsel afet yönetim sistemlerine aktif katılımını artırmıştır. Tüm bu önerilerin yaşama geçirilebilmesi ise belediyelerin sadece idari değil; aynı zamanda yönetsel, sosyal ve toplumsal bağlamda dönüşümünü zorunlu kılmaktadır.

KAYNAKÇA

- AFAD. (2014). *Afet yönetimi strateji belgesi ve eylem planı (2015-2020)*. Ankara: T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Yayınları.
- AFAD. (2021a). *İl Afet Risk Azaltma Planı (İRAP) Hazırlama Kılavuzu*. T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- AFAD Planlama ve Zarar Azaltma Daire Başkanlığı (2012). Yayınlanmamış veri.
- AFAD. (2021b). *Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)*. Ankara: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Yayınları.
- AFAD. (2022a). *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)*. Ankara: AFAD Yayınları.
- AFAD. (2022b). *Türkiye deprem tehlike haritası ve diri fay hatları*. T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- Akdur, R. (2000). Afetler ve afetlerde sağlık hizmetleri. Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Akman, Ç., & Özaslan, A. (2018). Türkiye’de stratejik planlama: Büyükşehir belediyelerinin stratejik planları ne söylüyor? *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 6(14), 55-90.
- Aksoy, Ş., & Kabasakal, Z. (2023). Afet sonrası durumlara yönelik hazırlanan psikososyal destek uygulamalarının ve çalışmalarının incelenmesi. *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, 15, 80-91.
- Akyüz, K. C., Yıldırım, İ., Tugay, T., Akyüz, İ., & Gedik, T. (2016). İmalat sanayi içerisinde yer alan sektörlerin iş kazası istatistiklerinin küme ve ayırma analizleri ile değerlendirilmesi. *Düzce Üniversitesi Orman Fakültesi Ormancılık Dergisi*, 12(1), 18-29.
- Amasya Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Amasya Belediyesi.
- Avdar, R., & Avdar, R. (2022). Türkiye’de yaşanan doğa kaynaklı afetlerin sosyo-ekonomik etkileri. *Afet ve Risk Dergisi*, 5(1), 1-12.
- Azimli Çilingir, G., & Örçen Güler, İ. (2020). Afet politikalarında risk unsuru ve afet mevzuatında risk yönetimi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(1), 152-165.
- Bartın Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Bartın Belediyesi.
- Bolu Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Bolu Belediyesi.
- Can, B. (2022). *Afet sosyolojisi: Teori ve uygulama*. İzmir: Akademi Kitabevi.
- Çamur, Ö., & Aydın, A. (2022). Yeni kamu yönetimi anlayışının etik temelleri ve kamu yönetiminde etik yönetimin gelişmesi üzerindeki etkisi. *Denetim*, 25, 148-159.
- Çelik, N. (2025). Afet yönetiminde medya araçlarının gücü: 6 Şubat depremi örneği. *Kritik İletişim Çalışmaları Dergisi*, 7(1), 33-58.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2022). 2022-2026 Stratejik Plan.
- Çorum Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Çorum Belediyesi.
- Dedeoğlu, N. (1999). *Doğal afetlerde genel yaklaşım*. *Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi*, Türk Tabipleri Birliği.
- Demir, C., & Yılmaz, M. K. (2010). Stratejik planlama süreci ve örgütler açısından önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(1), 69-88.

- Demirsoy, F. (2023). *Türkiye’de meteorolojik afetler ve afet yönetimi*, (Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dodanlı, O. (2024). İstanbul’un afet riskleri ve yapılan çalışmalar. *Türk İdare Dergisi*, (215).
- Doğan, E. (2021). Afet riski yönetiminde bütünleşik planlama anlayışı. *Kent Yönetimi ve Krizler Dergisi*, 6(1), 17-29.
- Dönmez, A. M. (2019). *Acil tıp çalışanlarının KBRN (kimyasal, biyolojik, radyolojik, nükleer) kazalara karşı ilgi, bilgi ve tutum durumu araştırması* (Doktora tezi). Bezmiâlem Vakıf Üniversitesi.
- Duman, T. Y., Emre, Ö., Karakaya Gülmez, F., Özalp, S., Elmacı, H., Olgun, Ş., Çörekçioğlu, Ş., Çan, T., & Şaroğlu, F. (2013). *Türkiye diri fayları veri tabanı*. Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü.
- Duruel, M. C. (2024). *Bütünleşik afet yönetiminde stratejik planların yeri ve önemi*. I. Uluslararası İstiklal Sempozyumu Bildiri Kitabı.
- Düzce Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Düzce Belediyesi.
- Ekşi, A. (2016). Afetlerden sonra ortaya çıkabilecek çevresel risklerin yönetimi. *Hastane Öncesi Dergisi*, 1(2), 15-25.
- Erbaş, H. (2014). Kentlerin ekonomik sürdürülebilirliği ve afet riski azaltma ilişkisi. *Afet Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 14-23.
- Erkan, E. A. (2010). Afet yönetiminde risk azaltma ve Türkiye’de yaşanan sorunlar. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 14-18
- Eryiğit, B. H. (2017). Stratejik planlama, stratejik planlamaya ilişkin alternatif yaklaşımlar ve planlamaya ilişkin teorik çerçeve. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 56, 1-30.
- Esen, A. (2023). Dirençli şehirler oluşturma ve afet zararlarını azaltmada kamu yönetiminin yeri. *Avrasya Dosyası*, 14(1), 1-76.
- Genç, F. N. (2024). Afet yönetiminde kentsel dönüşüm ve Türkiye’deki uygulamalar (SETA Yayınları No: 244). Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA).
- Gerdan, S. (2019). Yerel yönetimlerde afet zararlarının azaltılması çalışmalarına genel bir bakış. *The Journal of Social Science*, 3(5), 267-276.
- Giresun Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Giresun Belediyesi.
- Gökçekuş, H., Barlas, C., Almuhsen, M., & Eyni, N. (2018). Doğal ve insan kaynaklı afetler, sonuçları ve afet yönetimi. Yakın Doğu Üniversitesi.
- Güler, Ç., & Çobanoğlu, Z. (2022). *Afetlerde çevre sağlığı önlemleri* (1. Baskı). Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü. 1-64
- Güler, H. N. (2023). Stratejik planlamada temel değerlerin analizi. *Kamu Ekonomisi ve Kamu Mali Yönetimi Dergisi*, 3(2), 55-74.
- Güven, A., & Kızılkaya, S. B. (2023). Afetlerde yerel yönetimlerin etkinliği üzerine bir değerlendirme. *Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 1-20.
- Güzel, A., & Akdur, R. (2020). Jeolojik afetlerin sınıflandırılması ve yönetimi. *Afet Bilimleri Dergisi*, 6(2), 145-153.

- İçten, T., & Bal, G. (2017). Artırılmış gerçeklik üzerine son gelişmelerin ve uygulamaların incelenmesi. *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi Part C: Tasarım ve Teknoloji*, 5(2), 111-136.
- İrdem, İ., & Mert, E. (2023). Deprem, dirençli kent ve acil afet yönetimi: Türkiye örneği. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 4(2), 241-276.
- Kadioğlu, M. (2008). Afet zararlarını azaltmanın temel ilkeleri. JICA Türkiye Ofisi Yayınları No: 2.
- Kahraman, S., Polat, E., & Korkmazıyürek, B. (2021). Afet yönetim döngüsündeki ana terimler. *Avrasya Terim Dergisi*, 9(3), 7-14.
- Kalkan, M. (2023). Türkiye'deki kentleşme odaklı afet politikalarının 1923-2023 yılları arasındaki analizi. *Kent Akademisi*, 16 (Özel Sayı), 544-558.
- Kaplan, M. (2020). Belediyelerde stratejik planlama uygulamaları üzerine bir inceleme: Küçükçekmece Belediyesi örneği. *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(13), 1-15.
- Kaplan, M., & Marşap, A. (2020). Belediyelerde stratejik planlama uygulamaları üzerine bir inceleme: Küçükçekmece Belediyesi örneği. *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(13), 1-20.
- Karabulut, D., & Bekler, T. (2019). Doğal afetlerin çocuklar ve ergenler üzerindeki etkileri. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 5(2), 368-376.
- Karabük Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Karabük Belediyesi.
- Kastamonu Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Kastamonu Belediyesi.
- Kavgacı, A., & Başaran, M. A. (Ed.). (2023). Orman yangınları. Türkiye Ormancılar Derneği Yayını No: 64.
- Kavzoğlu, T. (2021). Orman yangınlarının sosyo-ekolojik etkileri ve Türkiye örneği. *Çevre Politikaları Dergisi*, 6(2), 29-37.
- Kıral, B. (2020). Nitel bir veri analizi yöntemi olarak doküman analizi. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15, 170-189.
- Korkin, E., & Öztıp, S. (2022). Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında afet yönetimi. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 61-75.
- Kök, H. (2023). Afetlerde kriz yönetimi ve sosyal hizmet örgütleri. *Sosyal Çalışma Dergisi*, 7(1), 1-17.
- Meteoroloji Genel Müdürlüğü. (2019). *2018 yılı meteorolojik afetler raporu*. Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Yayınları.
- Muslu, Ş. (2015). Örgütlerde misyon ve vizyon kavramlarının önemi. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 3(5), 150-171.
- Oktay, T. (2016). 6360 sayılı kanuna dayalı büyükşehir belediye reformunu anlama ve anlamlandırma. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS)*, 1(1), 71-131.
- Ordu Büyükşehir Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Ordu Büyükşehir Belediyesi.
- Özdemir, A. (2023). Afet yönetiminde belediyelerin rolü. *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, 12(2), 828-839.

- Özer, M. A., & Bozkurt, P. (2017). Kamu kurumlarında stratejik yönetim uygulaması olarak stratejik planlar. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(9), 174-188.
- Özler, M. (2021). Kamu yönetimi bağlamında afete dirençli toplum ve bütünleşik afet risk yönetimi. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(3), 901-917.
- Özler, M. (2023). Afet riski bulunan yerlerde afete karşı dirençlilikte belediyelerin rolü. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 18(2), 421-443.
- Öztaş, C., & Zengin, E. (2011). Yerel yönetimler ve çevre. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 54, 181-200.
- Öztop, S. (2022). Büyükşehir belediyelerinde afet yönetimi ve stratejik planlama ilişkisi. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 65-75.
- Öztop, S., & Namlı, Z. (2024). Türk kamu yönetiminde stratejik yönetim anlayışının gelişimi: Stratejik planlama kılavuzları üzerinden inceleme. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 10(1), 47-64.
- Poyraz, F. (2024). Yerel yönetimlerde stratejik planlama: Bir literatür araştırması. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 22(52), 366-395.
- Rize Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Rize Belediyesi.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Samsun Büyükşehir Belediyesi.
- Sayıştay Başkanlığı. (1997). *Performans denetimi ve kamu yönetiminde etkililik*. Ankara: Sayıştay Yayınları.
- Sermaye Piyasası Kurulu. (2007). Finansal krizlerin önlenmesine yönelik politika önerileri.
- Sezer, Ö., & Tozbey, Ş. (2023). Türkiye’de afet yönetiminin merkezi ve yerel düzeyde örgütlenmesi üzerine bir değerlendirme. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 79-102.
- Sinop Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Sinop Belediyesi.
- Songür, N. (2009). Belediyelerin stratejik planlama yaklaşımına bakış açıları. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 18(4), 27-52.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). *Kamu idareleri için stratejik planlama rehberi*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- Şahin, G. (2016). Yerel yönetimlerde afetlere hazırlık ve zarar azaltma sorumlulukları: İzmir Büyükşehir Belediyesi örneği. 10. Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 935-966.
- Şahin, Ş. (2019). Türkiye’de afet yönetimi ve 2023 hedefleri. *Türk Deprem Araştırma Dergisi*, 1(2), 180-196.
- Şahin, Z., & Şahin, A. (2022). Coğrafi bilgi sistemlerinin kentsel afet planlamasında kullanımı: Belediyeler için bir model önerisi. *Afet ve Risk Yönetimi Araştırmaları Dergisi*, 7(2), 1-12.
- Şamat, M. Z., & Demirel, N. (2024). Stratejik planlama ve sürdürülebilirlik ilişkisinin yerel yönetimlere yansımaları. *Uluslararası Yönetim Eğitim ve Ekonomik Perspektifler Dergisi*, 12(1), 18-28.
- Şamdan, Y. (2023). Türk kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 6(3), 926-942.

- Şengün, H., & Küçükşen, M. (2019). Afet yönetimi eğitimi niçin gerekli? *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 33(46), 193–211.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). Kamu idareleri için stratejik planlama kılavuzu (Sürüm 3.1).
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2003). 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.
- Tapan, B. (2022). Afetlerde risk ve kriz yönetimi yaklaşımı. In S. Vehid (Ed.), *Afetlerde güncel bilgi ve yaklaşımlar* (ss. 1–4). Türkiye Klinikleri.
- Taş, H. (2005). 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu bağlamında stratejik planlama. *Türk İdare Dergisi*, 77(449), 107-117
- TBB. (2024). *Yenilikçi yeniden yapılanma planı: Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi*.
- Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü. (2024). *Stratejik Plan (2024-2028)*. <https://www.teski.gov.tr>
- TEPAV. (2010). Madenlerde yaşanan iş kazaları ve sonuçları üzerine bir değerlendirme (Politika Notu No. 2010/2). Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.
- TESEV. (2024). *Afet riskinin azaltılması için veriye dayalı stratejik planlama: Etkinlik bilgi notu*.
- Tiyek, R. (2016). *Yerel yönetimlerin sosyal politika uygulamalarındaki rolü: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi örneği*. *Yerel Politikalar*, 2, 53-84.
- Tokat Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Tokat Belediyesi.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Trabzon Büyükşehir Belediyesi.
- TÜBİTAK. (2023). *Katılımcı bütçeleme uygulamaları rehberi*. Ankara: TÜBİTAK Bilim Kurulu Yayınları.
- Tümer, Ö. (2024). *Doğal afetlerde afet yönetimi ve risk azaltmada yerel yönetimlerin rolü*. *Fiscaoeconomia*, 8(3), 1495-1515.
- Türkiye Belediyeler Birliği. (2021). *Yerel yönetimlerde uygulamalı katılımcılık rehberi*.
- Türkiye Diyanet Vakfı. (2015). *Afetlerde toplumsal farkındalık ve dini rehberlik kılavuzu*. Ankara: TDV Yayınları.
- Türkiye Sigorta Birliği (TSB). (2020). *Türkiye Sigortacılık Sektörü 2020 Raporu*. İstanbul: TSB Yayınları.
- UCLG-MEWA. (2015). *Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015–2030)* [Türkçe çeviri]
- Üzmez, U., & Dilaveroğlu, A. (2024). *Belediyelerin afetlere karşı hazır oluşu ve afet yönetiminin stratejik planlar üzerinden incelenmesi: 6 Şubat depremleri örneği*. *Memleket Siyaset Yönetim*, 19(43), 771-804.
- Varol, N., & Kaya, Ç. M. (2018). Afet risk yönetiminde transdisipliner yaklaşım. *Afet ve Risk Dergisi*, 1(1), 1-8.
- Yaman, Y., Ayrancı, A., ve Helvacıoğlu, A. (2020). Yerel yönetimlerde afet müdahale planlaması: Kurumsal kapasite ve koordinasyon. *Afet ve Acil Durum Yönetimi Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 205-215.
- Yıldırım, A., ve Şimşek, H. (2018). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri* (11. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Yıldız, R. (2016). *Yerel yönetimlerde stratejik planlama ve performans yönetimi* (Yüksek lisans tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, V., & Telsaç, C. (2021). Yerel yönetimler ve katılım. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 235-254.
- Zonguldak Belediyesi. (2020). *2020-2024 Stratejik Planı*. T.C. Zonguldak Belediyesi.



ÖZ GEÇMİŞ

Yazar [REDACTED] Lise eğitimini Bayburt Lisesi'nde tamamladıktan sonra, sırasıyla Avrasya Üniversitesi Acil Durum ve Afet Yönetimi Bölümü, ardından da Anadolu Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun olmuştur. Bu eğitim süreci boyunca kamu yönetimi, afet yönetimi ve yönetim konularında temel bilgi ve beceriler kazanmıştır.

Yüksek lisans eğitimini Bayburt Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda yapmakta olup, bu süreçte belediyelerin afet risk azaltma süreçlerindeki stratejik planlama uygulamaları üzerine odaklanmakta ve yerel yönetimlerin bu alandaki kurumsal kapasitelerini akademik çerçevede değerlendirmektedir. Afet yönetimi, stratejik planlama ve yerel yönetim alanlarına odaklanan tez çalışması ile akademik birikimini derinleştirmiştir.

2023 yılından bu yana Bayburt Belediyesi Afet İşleri Müdürlüğü bünyesinde Afet İşleri Koordinatörü olarak görev yapmaktadır. Bu görevi kapsamında, afet risk azaltma politikalarının geliştirilmesi, il afet müdahale planlarına katkı sunulması ve yerel düzeyde paydaş kurumlar arası eşgüdümün sağlanması süreçlerinde aktif rol üstlenmektedir. Sahadaki deneyimini akademik birikimiyle harmanlayarak kamu hizmetlerinin afetlere karşı daha dirençli hâle getirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Kamu yönetimi, afet politikaları, stratejik planlama ve yerel yönetim konuları ilgi alanları arasındadır. Başlangıç düzeyinde İngilizce bilmektedir.