



**GÜMÜŞHANE ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**AFET YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**AFET YÖNETİMİ PROGRAMI**

**KURUMLARARASI KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİNİN AFET YÖNETİMİ  
ÜZERİNE ETKİSİ: TÜRKİYE AFAD ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Sıdkı KÜÇÜKKAYA**

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Taşkın KILIÇ

**EYLÜL 2016  
GÜMÜŞHANE**

## KABUL VE ONAY

Yrd. Doç. Dr. Taşkın KILIÇ danışmanlığında, Sıdkı KÜÇÜKKAYA tarafından hazırlanan “**Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye AFAD Örneği**” isimli bu çalışma, 06.09.2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Sedat BOSTAN (Başkan)

Yrd. Doç. Dr. Taşkın KILIÇ (Danışman)

Doç. Dr. Levent Bekir KIDAK (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

.../09/2016

Doç. Dr. Bayram NAZIR

Enstitü Müdürü

## BİLDİRİM

Yüksek Lisans Tezi olarak hazırlamış olduğum “**Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye AFAD Örneği**” isimli bu çalışmanın, tamamen kendi çalışmam olduğunu, her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve alıntı yaptığım tüm çalışmaların kaynakçada yer aldığını taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

<input type="checkbox"/>	Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
<input type="checkbox"/>	Tezim sadece Gümüşhane Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tezimin 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

21/09/2016

Sıdkı KÜÇÜKKAYA

## ÖNSÖZ

Doğal afetlerin sayısı ve verdiği zararlar tüm dünyada hızlı bir artış göstermektedir. Türkiye jeolojik yapısı ve iklim özellikleri nedeniyle diğer dünya ülkelerine oranla afetlerden en fazla etkilenen ülkeler arasında yer almaktadır. 1999 yılında Kocaeli/Gölcük, 2003 Bingöl, 2010 Elazığ, 2011 Van depremleri, Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz bölgelerinde yaşanan sel, su baskını ve heyelanlar Türkiye’de yaşanan afetlerden sadece birkaçıdır. Türkiye üzerinde bulunduğu fay hatları nedeniyle sürekli olarak sismik bir aktivite yaşamaktadır. Bu sismik aktivitenin sonucu olarak Türkiye’de her yıl değişik büyüklükte yıkıcı bir deprem meydana gelmektedir. Deprem gibi afet veya acil durum sonucu doğuran olaylar meydana geldiğinde yoğun talep, belirsizlik, kargaşa, kapasite yetersizliği, iletişim sorunları ve kısıtlı zaman gibi zorlu süreçleri beraberinde getirirler. Afetler etkilediği bölgenin tüm imkân ve kapasitesinin kullanılmasını gerektiren olaylar olup, bazen yerel imkânların yetersiz kalarak ulusal ve uluslararası kapasitenin devreye girmesini gerektirecek sonuçlar doğurabilmektedir. Böylesine karmaşık ve çok fazla kurumun aynı anda görev aldığı süreçleri doğru ve etkin yönetebilmek bu süreçte görev alacak tüm birimlerin aynı amaç doğrultusunda uyumlu çalışabilmeleri ile mümkündür. Dolayısıyla Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği düzeyinin mevcut durumunu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolünü, kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi safhaları (afet öncesi, esnası ve sonrası) üzerine etkisini belirlemeyi ve doğru koordinasyon ile işbirliği yöntemlerini önermeyi amaçlayan bu çalışmanın afet yönetimi açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

Bu çalışmanın tüm aşamalarında fikir ve düşünceleriyle bana yol gösteren tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Taşkın KILIÇ’a, yüksek lisans eğitimim boyunca değerli bilgilerini bizlerle paylaşarak düşünce dünyamızı aydınlatan Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi öğretim üyesi ve yardımcılara, öğrenim hayatım boyunca bana destek olan aileme, eşim Birgül hanıma ve çalışmam boyunca yardımlarını benden esirgemeyen arkadaşlarıma sonsuz teşekkür ederim.

**Gümüşhane – 2016**  
**Sıdkı KÜÇÜKKAYA**

## ÖZET

KÜÇÜKKAYA, Sıdkı. Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye AFAD Örneği, Yüksek Lisans Tezi, 2016, (XII+131 Sayfa)

Türkiye; jeolojik yapısı ve iklim özellikleri itibariyle geçmişte birçok afet yaşamış olup günümüzde de afetler açısından yüksek risk taşıyan bir konumda bulunmaktadır. Türkiye’de afet yönetimi alanında yaşanan sorunlardan birisinin kurumlararası koordinasyon ve işbirliği eksikliği olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda yürütülen çalışma ile Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği düzeyinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolü, kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi safhaları (afet öncesi, esnası ve sonrası) üzerine etkisi belirlenmeye çalışılmıştır. Çalışma konuyla ilgili tanım ve kuramlar ile birlikte İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri çalışanlarından toplanan alan araştırması bilgilerini içermektedir. Araştırmanın tanım ve kuramsal kısmı kaynak taraması, alan araştırma kısmı ise anket yöntemi kullanılarak toplanan veriler ile oluşturulmuştur. Araştırma hipotezlerinden  $H_{MD}$ ,  $H_{KE}$  ve  $H_{DE}$  frekans analizi,  $H_{AÖ}$ ,  $H_{AE}$  ve  $H_{AS}$  regresyon analizi,  $H_{DÖ1}$  bağımsız örneklem t testi ve  $H_{DÖ2}$  tek yönlü anova kullanılarak analiz edilmiştir. Sonuç olarak Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında orta düzeyli koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında yüksek düzeyde rol aldığı, kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet öncesi hazırlık, afet esnası müdahale ve afet sonrası iyileştirme faaliyetleri üzerinde etkili olduğu ayrıca afet yönetiminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu görüşüne katılımın çalışanların eğitim durumu ve unvanlarına göre anlamlı düzeyde farklılaştığı tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Afet / Acil Durum, Afet / Acil Durum Yönetimi, Afetlerde Koordinasyon ve İşbirliği, Türkiye’de Afet Yönetimi, Yönetim ve Fonksiyonları.

## ABSTRACT

KÜÇÜKKAYA, Sıdkı. The Effect Of İnter-Agency Coordination And Cooperation On Disaster Management: Turkey's AFAD Example, Master's Thesis, 2016, (XII+131 Pages)

Turkey experienced many disasters in the past and today it is situated in a high disaster risk area in terms of disasters because of geological and climate structure. One of the problems about disaster management in Turkey is lack of cooperation and coordination. In this respect, in this study, it is tired to determine the effect of inter-agency cooperation and coordination on disaster management phases (pre-disaster, disaster and post-disaster phases), the role of corporate and external factors in the provision of inter-agency coordination and cooperation and the current state of cooperation and coordination between the institutions which directly in charge of disaster management in Turkey. The content of the study consists of definitions related to the subject and theories with the field study results that obtained from The Provincial Emergency and Disaster Directorates' workers. While definitions and theories sections was created by literature review, field research section was created by using survey method. With "Frequency Analysis" the research hypothesis  $H_{PS}$ ,  $H_{IF}$  and  $H_{EF}$ , with "Regression Analysis"  $H_{PD}$ ,  $H_D$  and  $H_{PD}$ , with "Independent-Samples Test"  $H_{DF1}$  and with "One-Way Anova"  $H_{DF2}$  were analysed. As a result, in Turkey, it is determined that there is inter-agency cooperation and coordination among the disaster management related institutions, corporate and external factors have a role in the provision of coordination and cooperation, the current state of inter-agency cooperation and coordination has an effect on predisaster, disaster and postdisaster phases, apart from these, in the participation of view that "there is inter-agency cooperation and coordination" is fond that there is statistically significant difference between educational background and title of workers.

**Key Words:** Disaster/Emergency, Disaster/Emergency Management, Coordination and Cooperation In Disaster, Disaster Management In Turkey, Management and Functions.

## İÇİNDEKİLER

<b>KABUL VE ONAY</b> .....	<b>I</b>
<b>BİLDİRİM</b> .....	<b>II</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>IV</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>V</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>VI</b>
<b>TABLolar LİSTESİ</b> .....	<b>X</b>
<b>ŞEKİLLER LİSTESİ</b> .....	<b>XI</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>XII</b>

<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1-2</b>
--------------------	------------

## BİRİNCİ BÖLÜM

<b>1. KURAMSAL ÇERÇEVE VE İLGİLİ ARAŞTIRMALAR</b> .....	<b>3-37</b>
1.1. Tehlike ve Risk Kavramı .....	3
1.1.1. Tehlike .....	3
1.1.2. Risk .....	4
1.2. Acil Durum .....	8
1.3. Afet.....	10
1.4. Afet ve Acil Durum Yönetimi .....	15
1.5. Afet Yönetimi Süreçleri .....	21
1.5.1. Zarar Azaltma .....	21
1.5.2. Hazırlık .....	23
1.5.3. Müdahale .....	24
1.5.4. İyileştirme .....	25
1.5.5. Afet Öncesi, Esnası ve Sonrasında Yapılması Gerekenler .....	26
1.6. Yönetim ve Fonksiyonları.....	28
1.6.1. Yönetim .....	28
1.6.2. Yönetim Fonksiyonları .....	30
1.6.2.1. Öngörme (Planlama) .....	32
1.6.2.2. Organizasyon (Örgütlenme).....	34
1.6.2.3. Yönetme (Yürütme) .....	34

1.6.2.4. Koordinasyon .....	35
1.6.2.5. Kontrol .....	36

## İKİNCİ BÖLÜM

### **2. KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ KAVRAMI TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ..... 38-86**

2.1. Koordinasyon ve İşbirliği.....	38
2.1.1. Koordinasyon.....	38
2.1.2. İşbirliği.....	41
2.2. Afet Yönetiminde Koordinasyon ve İşbirliğinin Önemi: Marmara Depremi.....	43
2.3. Dünya ve Türkiye’de Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Koordinasyon..	50
2.3.1. Japonya .....	51
2.3.2. Amerika .....	53
2.3.3. Kanada .....	55
2.3.4. Türkiye.....	56
2.4. Türkiye’de Afet Yönetiminin Tarihsel Gelişimi ve Yasal Mevzuat.....	56
2.5. Türkiye’de Etkili Olan Afet Türleri .....	60
2.6. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında (5902 Sayılı) Kanun .....	62
2.7. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ve Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) Kapsamında Türkiye’nin Afet Yönetim Sistemi .....	67
2.7.1. TAMP Planlama Esasları ve Plan Türleri.....	68
2.7.2. TAMP Organizasyonu .....	74
2.7.3. TAMP Yürütme (Müdahale) Süreci .....	77
2.7.4. TAMP Kontrol Süreci.....	81
2.8. Türkiye’de Afet Yönetimi Alanında Yaşanan Başlıca Sorunlar.....	81

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### **3. KURUMLARARASI KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİNİN AFET YÖNETİMİ ÜZERİNE ETKİSİ: TÜRKİYE AFAD ÖRNEĞİ ..... 87-98**

3.1. Problem Durumu.....	87
3.2. Konunun Önemi.....	87

3.3. Araştırmanın Amacı.....	88
3.4. Sınırlılıklar/Kısıtlar .....	88
3.5. Araştırmanın Problem Cümleleri.....	89
3.6. Araştırmanın Modeli ve Hipotezleri .....	89
3.7. Evren ve Örneklem (Araştırmanın Kapsamı) .....	92
3.8. Varsayımlar.....	93
3.9. Veri Toplama Araçları ve Teknikleri.....	94
3.10. Geçerlilik ve Güvenilirlik .....	95
3.10.1. Güvenilirlik .....	95
3.10.2. Geçerlilik.....	96
3.10.3. Frekans Analizi Değerlendirme Skalası.....	98

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

<b>4. VERİLERİN ANALİZİ VE YORUM.....</b>	<b>99-131</b>
4.1. Verilerin Analizi .....	99
4.2. Bulgular ve Yorum .....	99
4.2.1. Tanımlayıcı Değişkenlere İlişkin Bulgular .....	100
4.2.2. Hipotezlere İlişkin Bulgular .....	105
4.3. Tartışma .....	110
4.4. Sonuç ve Öneriler .....	111
4.4.1. Sonuçlar .....	111
4.4.2. Öneriler .....	113
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>116</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>124</b>
<b>Ek-1:</b> Araştırma Anket Formu.....	125
<b>Ek-2:</b> Araştırma İzin Talep Dilekçesi.....	129
<b>Ek-3:</b> Araştırma İzin Onayı .....	130
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>131</b>

## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. Olasılık ve Etki Analizi Tablosu.....	5
Tablo 2. Görülme Sıklığı Açısından Türkiye’de Afetler .....	11
Tablo 3. Türkiye’de Yaşanan Depremler ve Etkileri .....	13
Tablo 4. Rutin ve Acil Hizmet Yerine Getirilirken Mevcut Şartların Mukayesesi.....	16
Tablo 5. Risk ve Kriz Yönetimi Arasındaki Temel Farklılıklar .....	18
Tablo 6. TAMP Destek İller Tablosu.....	77
Tablo 7. Seviye Etki Derece Tablosu.....	78
Tablo 8. Olay Türü Hizmet Grupları Tablosu.....	79
Tablo 9. Pilot Uygulama Güvenilirlik Analizi Sonucu (Reliability Statistics) .....	95
Tablo 10. Genel Güvenilirlik Analizi Sonucu (Reliability Statistics).....	95
Tablo 11. Değişkenlerin Faktörlere Dağılımı .....	96
Tablo 12. KMO ve Bartlett Testi Sonucu .....	97
Tablo 13. Toplam Varyans Yüzdesi .....	97
Tablo 14. Frekans Analizi Değerlendirme Skalası .....	98
Tablo 15. Katılımcıların Demografik Özellikleri.....	100
Tablo 16. Katılımcıların Belirleyici Değişkenlere Verdikleri Cevapların Dağılımı .....	101
Tablo 17. $H_{MD}$ Hipotezi Frekans Analizi Sonucu .....	105
Tablo 18. $H_{KE}$ Hipotezi Frekans Analizi Sonucu .....	105
Tablo 19. $H_{DE}$ Hipotezi Frekans Analizi Sonucu.....	106
Tablo 20. Mevcut Durumun Afet Öncesi, Esnası ve Sonrası Safhalarla İlişkisi .....	106
Tablo 21. $H_{AÖ}$ Hipotezi Regresyon Analizi Sonucu.....	107
Tablo 22. $H_{AE}$ Hipotezi Regresyon Analizi Sonucu .....	107
Tablo 23. $H_{AS}$ Hipotezi Regresyon Analizi Sonucu.....	108
Tablo 24. $H_{DÖ1}$ Hipotezi Bağımsız Örneklem T Testi Sonucu.....	108
Tablo 25. $H_{DÖ2}$ Hipotezi Tek Yönlü Varyans Analizi (Anova) Sonucu .....	109

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Afet Riski Oluşum Süreci.....	7
Şekil 2. Tehlike, Savunmasızlık, Risk ve Afet İlişkisi.....	8
Şekil 3. Olayların Doğurduğu Sonuçlara Göre Sınıf Ayrımları.....	10
Şekil 4. Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası .....	12
Şekil 5. Modern Afet Yönetim Sistemi.....	17
Şekil 6. Geleneksel Afet Yönetim Sistemi.....	19
Şekil 7. Yönetim Fonksiyonları ve Yönetim Süreci .....	31
Şekil 8. AFAD Teşkilat Şeması .....	64
Şekil 9. Türkiye Afet Yönetim Sistemi Plan Türleri .....	69
Şekil 10. Plan Entegrasyonu .....	71
Şekil 11. Ulusal Düzey Hizmet Grupları ve Ana Çözüm Ortakları.....	72
Şekil 12. Yerel Düzey Hizmet Grupları.....	73
Şekil 13. Olay Seviyesine Göre Koordinasyon Düzeyleri ve Fonksiyonları .....	74
Şekil 14. Hizmet Grubu Ekiplerinin Teşkili .....	75
Şekil 15. Bölge Merkezleri Haritası.....	76
Şekil 16. Ulusal ve Yerel Afet Müdahale Sistemi .....	80
Şekil 17. Araştırmanın Modeli.....	90

## KISALTMALAR

AADKK	Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu
AADYM	Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AKT	Arama Kurtarma Teknisyeni
AKB	Arama Kurtarma Birliği
Başbakanlık AADYM	Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi
FEMA	Federal Acil Durum Yönetim Kurumu
İAADKK	İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu
İAADM / İL AFAD	İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü
İAADYM	İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi
KBRN	Kimyasal, Biyolojik, Radyolojik, Nükleer
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TAMP	Türkiye Afet Müdahale Planı
JICA	Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı

## GİRİŞ

Dünyanın değişen çevresi, artan nüfusu ve başkalaşan iklim özellikleri sosyal ve ekonomik göstergelerde artış meydana getirmekle birlikte afet olaylarının sıklığını, türünü, sayısını ve etki alanını da giderek arttırmaktadır. Afet olaylarının artışı ve etkilediği insan sayısının fazlalığı toplumların güvenli bir ortamda yaşamalarına tehdit oluşturmaktadır. Toplumların güvenli bir ortamda yaşamalarını sağlayabilmek ve toplumsal yaşam kalitesini yükseltebilmek her alana ilişkin tehlike ve riskleri belirleyerek bunlara karşı gerekli tedbirleri almakla mümkündür. Türkiye geçmişte birçok afet yaşamış olup günümüzde de bu olaylardan bir yenisini her an yaşama tehlikesi ile karşı karşıyadır. Yangın, sel, çığ ve heyelan gibi afetler Türkiye’de çok fazla yaşanan afet türleri olmasına rağmen, verdiği zarar ve yıkıcı etkisi açısından değerlendirildiğinde ilk sırayı depremler almaktadır. Afetler can ve mal kaybına neden olan, milli kalkınmayı büyük oranda olumsuz etkileyen, geçmiş dönemlerden de öğrendiğimiz üzere meydana geldiklerinde silinmez izler bırakan olaylardır.

Afet ve acil müdahale gerektiren olaylar genellikle belirsizlik, kargaşa, zaman darlığı, kaynak sıkıntısı ve iletişim güçlüğü yaşanan ortamları beraberinde getirirler. Etki, tür ve meydana geliş biçimleri yönünden afetler yerel kapasiteyi aşmış ulusal hatta uluslararası kapasitenin devreye girmesini gerektirebilecek boyutlara ulaşabilmektedir. Yerel, ulusal ve uluslararası kapasitenin etkin ve verimli kullanılabilmesi görev alacak olan tüm birimlerin ortak amaç doğrultusunda uyumlu çalışabilmesi ile mümkündür. Birbirinden farklı ve çok sayıda birimin ortak amaç doğrultusunda uyumlu çalışabilmesi ise koordinasyon ve işbirliği politikalarının ortak katılım ile hazırlanması ve afet yâda acil durum meydana gelmeden önce eğitim ve tatbikatlar ile uygulanabilir bir düzeye taşınması ile sağlanabilir. Dolayısıyla afet yönetiminde başarı elde edebilmek için görevli tüm kurumların birbirinden destek almaları, birbiri ile işbirliği içerisinde olmaları, uyumlu hareket etmeleri ve birbirinin faaliyetlerinden haberdar bir şekilde çalışmalarını gerekmektedir. Bu kapsamda yürütülen araştırma ile Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği düzeyinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolü, kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi safhaları

(afet öncesi, esnası ve sonrası) üzerine etkisi belirlenmeye çalışılmıştır. Kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin önemine vurgu yaparak doğru koordinasyon ile işbirliği yöntemlerinin uygulanmasını sağlamayı amaçlayan bu çalışma ile Türkiye afet yönetimi politikalarının doğru belirlenmesi ve etkin uygulanması için yürütülecek çalışmalara katkı sunmak hedeflenmiştir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. KURAMSAL ÇERÇEVE VE İLGİLİ ARAŞTIRMALAR

Çalışmanın bu kısmında araştırmayı daha iyi anlayıp yorumlayabilmek için ihtiyaç duyulabilecek tanım ve kuramlara yer verilmiştir.

#### 1.1. Tehlike ve Risk Kavramı

Son zamanlarda afet yönetimi alanında risk kelimesi ve risk yönetimi hususunda çeşitli tanımlar yapılmış olmasına rağmen bu konu ile ilgili yazında henüz dil birliği sağlanamadığı görülmektedir. Afet yönetiminde tehlike, risk, afet ve acil durum gibi terimler birbiri ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle afet ve acil durumu tanımlayabilmek için öncelikle riskin doğru tanımlanması; riskin tanımını yapabilmek için de tehlikenin tanımının bilinmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bu kısımda öncelikle tehlike, sonrada risk kavramı açıklanmaya çalışılacaktır.

##### 1.1.1. Tehlike

Tehlikeyi sahip olunan her türlü değere zarar verme ihtimali bulunan, kaynağı doğa veya insan olabilen, olay veya durum olarak tanımlayan Kadioğlu (2011: 23) tehlikenin afet yönetimi açısından “Ne Olabilir?” sorusunun cevabı olarak kabul edilebileceğini ifade etmektedir. Meydana gelebilecek afetin kaynağı olarak görülen tehlikenin aynı zamanda bir tehdit olduğu da söylenebilir. Bu kapsamda tehlike insan can ve malını tehdit eden genellikle tekrarlanan doğal, insan yapımı, teknolojik veya sosyal durumlar şeklinde de ifade edilebilir. Kadioğlu (2011: 23) olayların afet veya acil durum ile sonuçlanmasını, insanların bu olaylara maruz kalmaları ve bu olaylar karşısında savunmasız olmaları ile gerçekleştiğini kabul etmektedir. Dolayısıyla bir afetin oluşumunda iki farklı etkenin bulunduğu, bunlardan birincisinin tehlikenin varlığı, ikincisinin de bu tehlikenin tehdit ettiği can veya malın bulunması olduğu söylenebilir.

Tehlike olarak kabul ettiğimiz olgunun kaynağında potansiyel afet tehdidi taşıdığını dile getiren Kadioğlu (2008: 5) tehlikenin afete dönüşmesinin engellenmesini ya da dönüşmesi halinde bu durumun minimum zararla atlatılabilmesinin olay öncesi dönemde alınacak tedbirler ve risk azaltma politikalarının hayata geçirilmesi ile

mümkün olabileceğini ifade etmektedir. Bu kapsamda Türkiye açısından bir değerlendirme yapılacak olursa tehlikenin varlığı ve bu tehlikenin neden olduğu/olabileceği kayıpların büyüklüğü açısından depremin ilk sırada yer aldığı söylenebilir. Tehlike ile ilgili yapılan tanımların ortak noktalarına bakıldığında en genel tanımıyla tehlike, istenmeyen fakat gerçekleşme ihtimali bulunan, gerçekleştiğinde ise büyük zarara veya yok olmaya neden olabilecek durum olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifadeyle tehlike bir durum ya da olgunun bir kimsenin varlığını veya durumunu tehdit etmesi hali olarak da tanımlanabilir. Ayrıca tehlikeyi kaygı uyandıran şey veya çekince şeklinde kısaca tanımlamakta mümkündür. Bu kapsamda tehlikenin yaşamı tehdit eden, sahip olunan şeylere ve çevreye zarar verebilme potansiyeli taşıyan fiziki olay ve olgular olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Çoğu zaman tehlike = afet gibi görünse de afet tehlikenin kendisi değil, tehdit unsuru olan tehlikenin gerçekleşmesi sonucu ortaya çıkan durum olarak kabul edilmektedir.

### **1.1.2. Risk**

“Risk bir olay veya durumun istenmeyen olumsuz sonuçlarının gerçekleşme potansiyelidir” (Yılmaz, 2013: 5). Risk kavramı Türkiye’deki yasa ve yönetmelikler kapsamında; “belirli bir bölgedeki tehlike ihtimali doğrultusunda kaybedilecek değerlerin ölçüsü” (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261) şeklinde tanımlanmıştır. Başka bir deyişle risk, tehlikenin oluşma olasılığı ile o tehlikenin olası etkisinin birleşimini içeren bir kavram şeklinde ifade edilebilmektedir. Risk bir olayın meydana gelmesi ve bu olayın belirli bir bölgede belirli şartlar dâhilinde doğurabileceği ekonomik ve sosyal değerlerin kaybının gerçekleşme ihtimali olarak da ifade edilebilir. Daha somut bir ifadeyle, bir tehlikenin o bölgede yaşayanların sahip olduğu her türlü değer ve kaynaklara yönelik tahmini kötü etkisi olarak açıklanabilecek olan risk kavramı Kadioğlu (2011: 32) tarafından; “Risk= Tehlike X Savunmasızlık X Maruziyet” şeklinde formüle edilmektedir. Riskin formülüne bakıldığında bir olayın neden olabileceği, istenmeyen tüm sonuçlarının risk kavramı kapsamında olduğu söylenebilir. Risk ile ilgili yapılan farklı tanımlara bakıldığında risk olgusundan söz edebilmek için belirli bir alanda büyüklüğü ve kaynağı belli olan bir olayın meydana gelmesi ve bu olaydan sahip olunan değerlerin zarar görmesi veya bu olayın meydana gelme olasılığı ile neden olabileceği etkinin tahmin edilebilir olmasının gerektiği anlaşılmaktadır.

Risk yönetimi kavramı ise AFAD (2009, 2013, 2014) tarafından yapılan farklı tanımların birleştirilmesi sonucunda; afete neden olabilecek olayların belirlenmesi, bu olayların oluşma ihtimallerinin ölçülmesi ve risk altındaki sosyal yapı üzerinde ne tür etkilere sebep olabileceğinin saptanması, bu riskleri azaltıcı önlemlerin belirlenmesi ile tehdidi ortadan kaldıracak veya etkisini azaltacak önlemlerin belirlenmesi ve uygulanması gibi faaliyetleri kapsayan çalışmalar şeklinde ifade edilebilmektedir. Daha kısa bir ifadeyle risk yönetimi bir olayın meydana gelmesi halinde o olayın afete dönüşmeden atlatılabilmesi ve etkisinin sınırlı kalmasını sağlayıcı önlemlerin bir plan dâhilinde uygulanması şeklinde ifade edilebilir. Risk yönetimi faaliyetleri Özkul ve Karaman (2007: 256) tarafından detaylı olarak; öncelikle tehlike ve riskler belirlenir, tahmin senaryoları hazırlanır, zararın hangi önlemler ile azaltılacağı belirlenir, ihtiyaç duyulabilecek kaynaklar belirlenir, afetin olası etkilerinden korunma yöntemleri ve afetlerle mücadelede uygulanacak yöntemlerden en uygun olan seçenek ve hususlar hakkında kararlar alınarak uygulamaya geçilir şeklinde sıralanmıştır.

Bir yerleşim yeri, işyeri veya toplumun yaşam alanı içerisine giren herhangi bir yere ait riskler belirlenirken, tehlikeli bir olayın meydana gelme ihtimali ile o olayın meydana gelmesi halinde neden olabileceği olumsuz sonuçlar konusunda bir derecelendirme yapmayı mümkün kılan risk derecelendirme tablosu (Tablo 1) kullanılır.

**Tablo 1. Olasılık ve Etki Analizi Tablosu**

		ŞİDDET				
OLASILIK	1 Çok Hafif	2 Hafif	3 Orta Derece	4 Ciddi	5 Çok Ciddi	
1 Çok Küçük	Önemsiz 1	Katlanılabilir 2	Katlanılabilir 3	Katlanılabilir 4	Katlanılabilir 5	
2 Küçük	Katlanılabilir 2	Katlanılabilir 4	Katlanılabilir 6	Orta 8	Orta 10	
3 Orta Derece	Katlanılabilir 3	Katlanılabilir 6	Orta 9	Orta 12	Önemli 15	
4 Yüksek	Katlanılabilir 4	Orta 8	Orta 12	Önemli 16	Önemli 20	
5 Çok Yüksek	Katlanılabilir 5	Orta 10	Önemli 15	Önemli 20	Katlanılamaz 25	

**Kaynak:** Gümüşhane Üniversitesi, [strateji.gumushane.edu.tr/file/1132](http://strateji.gumushane.edu.tr/file/1132), (09.02.2016).

$$\text{Risk Puanı} = \text{Olasılık} \times \text{Şiddet}$$

Afet yönetimi kapsamında risk yönetimi için yapılan tanım ve değerlendirmelere bakıldığında risk yönetiminin kendiliğinden gelişen anlık eylemler yerine belirli bir plan ve program dâhilinde çeşitli aşamalar bütününden oluşan faaliyetler olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla risk yönetiminin, kısa bir süre masa başında çalışma sonucu ortaya çıkarılan haritalara risk haritası adını vermek ve bu haritalar doğrultusunda gerçekten uzak eylem planları hazırlamak olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle doğru ve etkili bir risk yönetimi için çeşitli faaliyetlerin bir süreç dâhilinde sırayla hayata geçirilmesi gereklidir. Bu faaliyetler AFAD (2009) tarafından;

- 1-Geçmişte yaşanmış olaylardan hareketle tehlikelerin belirlenmesi ve bu tehlikelerin etki alanının haritalanması,
- 2- Zarar görebilirlik oranının hesaplanması,
- 3- Yapıların durumunun raporlanması ve zemin yapısının detaylı incelenmesi,
- 4- Risklerin belirlenerek haritalara aktarılması,
- 5- Risk azaltma yöntemlerinin plan dâhilinde belirlenmesi,
- 6- Sigortaların (DASK) yapılması/yaptırılması,
- 7- Ulusal politikalar ile afet risklerini azaltma eylemlerinin hayata geçirilmesi şeklinde özetlenmiştir.

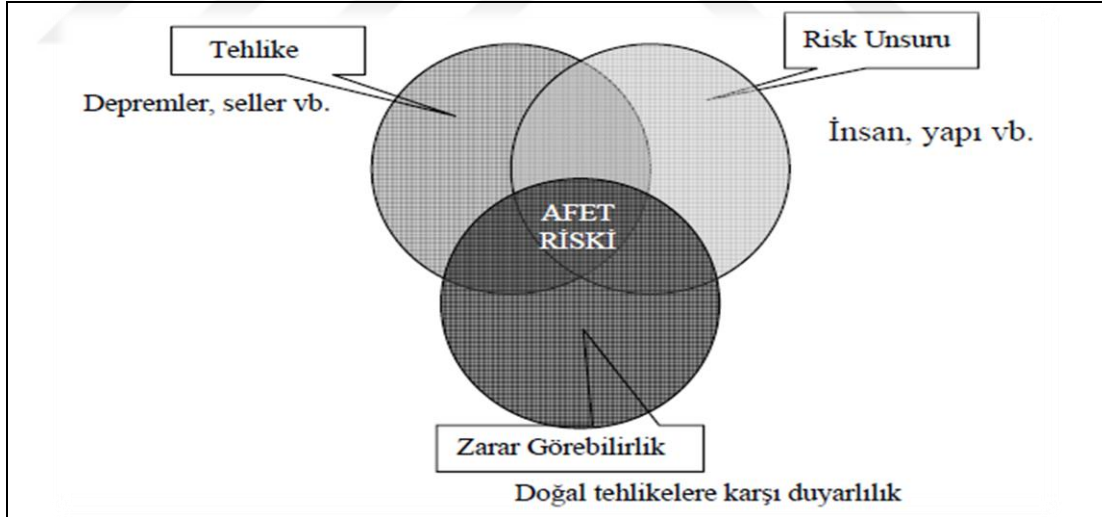
Risk yönetimi sürecinde başarıdan söz edilebilmesi için bu faaliyetlerin sırasıyla hayata geçirilmesinin gerektiği düşünülmektedir. Ancak Türkiye’ de çalışmalar henüz ilk basamağı bile geçebilmiş değildir. Bu nedenle Türkiye’de yaşanan olaylarda can ve mal kaybı artmakta olay veya en kötü ihtimalle acil durum olarak atlatılabilecek çaptaki haller dahi afete dönüşebilmektedir. Türkiye’nin jeolojik yapısı itibariyle yüksek tehlike barındıran bir coğrafyada bulunmasıyla beraber sosyal yapısının savunmasız (zarar görebilir) durumda olması da afet riskini oldukça yükseltmektedir.

Zarar görebilirlik kavramı açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğünde (AFAD, 2014) “farklı tür ve büyüklükteki tehlikeler karşısında, insanların ve yaşam çevrelerinin uğrayabileceği fiziksel, toplumsal, ekonomik veya çevresel zarar ve kayıpların ölçüsü” olarak tanımlanmaktadır. Zarar görebilirliği daha basit bir şekilde istenmeyen bir olayın gerçekleşmesi halinde, insan can ve malının uğrayabileceği zarar ve kayıplar karşısında çaresiz kalınan durum olarak ifade etmekte mümkündür. Zarar görebilirlik farklı bir açıdan; birey veya toplumun tehlikeyi görebilme, etkilerini tahmin edebilme, kaçınma,

etkilerini azaltma, olması halinde olumsuz etkileri ile mücadele edebilme ve sosyal yaşamı zaman kaybetmeksizin eski duruma geri getirme konusundaki kapasite yetersizliği olarak görülmektedir (Ergünay vd., 2008: 352). Zarar görülebilirlik kısaca oluşabilecek istenmeyen durum karşısında etkilenme olasılığı bulunan toplumun bu durum karşısındaki savunmasızlığı, hazırlıksız oluşu veya kırılganlığı şeklinde özetlenebilir.

Tehlike, risk ve savunmasızlık kavramları için genel bir değerlendirme yapıldığında tehlike ve risk kavramlarının çoğu zaman birbiri yerine kullanıldığı görülmektedir. Ancak yapılan tanımlardan da anlaşılacağı üzere bu iki kavram aslında birbiri ile çok yakın ve ilişkili olmakla birlikte afet yönetimi disiplininde farklı şeyleri anlatmak için kullanılmaktadır. Tehlike insanlara ve onların sahip olduklarına zarar verme yâda yok etme potansiyeli taşıyan olay veya durum iken, risk tehlike arz eden olayın gerçekleşme ihtimali ile gerçekleşmesi halinde maruz kalanların savunmasızlıkları nedeniyle bu olayın sebep olabileceği tahmin edilen zararın bileşkesi şeklinde kabul edilebilir. Risk oluşum süreci Şekil 1’de yer almaktadır.

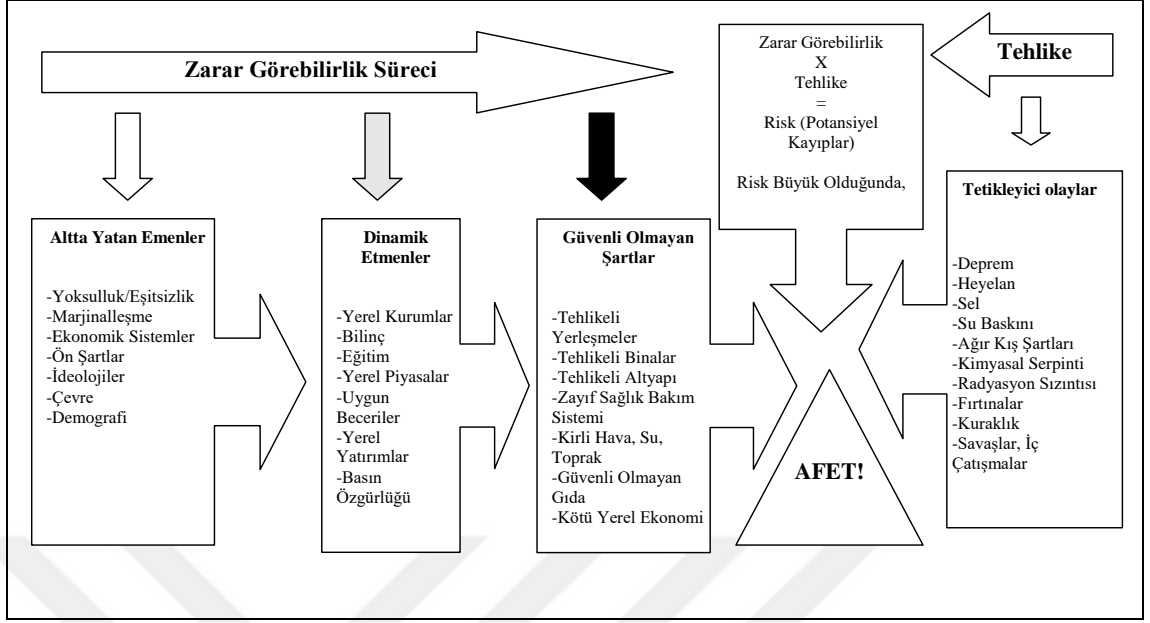
**Şekil 1. Afet Riski Oluşum Süreci**



**Kaynak:** Özkul ve Karaman, 2007:252.

Şekil 1’de yer alan afet riski oluşum süreciyle birlikte tehlike ve risk unsuru olan savunmasızlık durumunun birleşimi sonucu ortaya çıkan afet durumunun nasıl oluştuğunu ve tehlike, savunmasızlık, risk ile afet ilişkisini daha iyi anlayabilmek için bu süreci simgeleyen Şekil 2’ye bakmanın da yararlı olacağı düşünülmektedir.

**Şekil 2. Tehlike, Savunmasızlık, Risk ve Afet İlişkisi**



**Kaynak:** Özkul ve Karaman, 2007:253.

Şekil 2 incelendiğinde afet yönetimi açısından tehlike, zarar görebilirlik, risk ve afet kavramlarının birbiri ile çok yakından ilişkili, birbirini etkileyen fakat her birinin farklı durum ve kavramlar olduğu anlaşılmaktadır. Zarar görebilirlik düzeyi ve tehlike kaynağı olayın gerçekleşme ihtimali büyüdükçe risk artmakta, risk arttıkça da olayın afet sonucu doğurma ihtimalinin yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla afet yönetimi açısından risk yönetimi sürecinin son derece önem arz ettiği düşünülmektedir. Afet yönetiminde başarı sağlayabilmek için risk yönetimi, doğru risk yönetimi içinde tehlike kaynağı olayları ortadan kaldırmak, bunun mümkün olmadığı durumlarda ise zarar görebilirliği en alt limite taşımak olmazsa olmaz şartlar arasında değerlendirilmektedir.

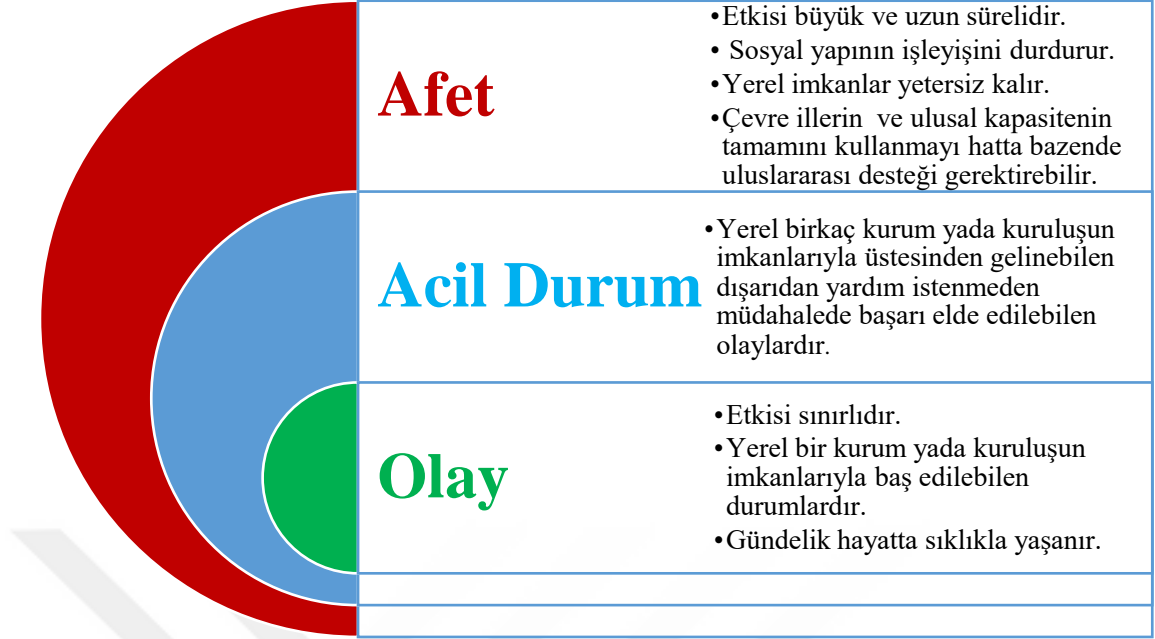
## 1.2. Acil Durum

Acil durum kavramı Türkiye’de yürürlükte olan mevcut yasa ve yönetmeliklerde (Resmi Gazete, 18.12.2013, Sayı: 28855) toplumun genelinin veya belirli bir kısmının olağan hayatını ve gündelik faaliyetlerini tamamen durduran veya kesintiye uğratan, zaman kaybetmeksizin müdahale edilmesi gereken olaylar ve bu olayların neden olduğu durum şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımdan hareketle acil duruma neden olan olayların en kritik ve ortak özelliğinin beklenmedik bir anda meydana gelmeleri ve insanlar için can ile mal kaybına neden olmaları olduğu söylenebilir. Acil durum kavramının acil müdahaleyi gerektiren tüm olayları kapsadığı anlaşılmalı birlikte bir olayın meydana geliş biçimi, büyüklüğü, etkilediği alan ve etki süresine göre olay, kaza,

acil durum, afet, kriz veya felaket olarak nitelendirilebildiği görülmektedir. Ancak acil duruma neden olan hallerin kavramsal açıdan daha rahat açıklanabilmesi için olay, acil durum ve afet olarak ele alınmasının daha doğru olacağı düşünülmektedir. Bu düşünceyi destekleyen bir değerlendirme de olay, acil durum ve afet kavramları Kadioğlu (2008: 7) tarafından birbiri ile ilişkilendirilerek tanımlanmıştır. Bu kapsamda; olay belli bir bölgede meydana gelen ve etkisi sınırlı kalan, bölgede bulunan kurum ve kuruluşların faaliyetlerini önemli ölçüde etkilemeyen, etkileri genellikle ilk müdahale edenlerce ortadan kaldırılabilen hadiseler şeklinde, acil durumlar bölgedeki birimlerin kurum ve kuruluşların faaliyetlerini büyük oranda durdurma kapasitesine sahip, etkisi büyük olan ancak genel itibariyle gündelik olaylar ve ilk müdahale edenlerce kontrol altına alınamayacak kadar büyük etkiye sahip, ama çoğunlukla dışarıdan yardım istenmeden yerel imkânlar ile mücadele edilebilen hadiseler şeklinde, Afet ise meydana geldiği bölgede bulunan tüm kurum ve kuruluşların genel faaliyetlerini tamamen durduran bazen meydana geldiği bölgedeki tüm birimlerin işlevlerini uzun bir süre yerine getirmelerini engelleyen afet müdahale planı kapsamında görev alan tüm birimlerin bir araya gelerek olaya müdahale etmelerini gerektiren ayrıca çevre yerleşim birimleri ve bölge dışında bulunan diğer kurum ve kuruluşların yardımlarına da ihtiyaç duyulan hadiseler şeklinde ifade edilmiştir.

Bu tanım ve değerlendirmeler doğrultusunda acil müdahale gerektiren olaylar nitelik açısından analiz edildiğinde farklı tanımların ortaya çıktığı görülmektedir. Bu olayların farklı kavramlar ile açıklanmasındaki temel nedenlerin etkilenen toplumun baş etme kapasitesi, olayın etkilediği alan ve sosyal yapının büyüklüğü, olayın meydana geliş biçimi, etki süresi ve düzeyi, olayın önceden tahmin edilip edilememesi, telafisi için gerekli zaman ve kaynak gibi değişkenler olduğu anlaşılmaktadır. Kavramsal açıdan farklılık taşıyan bu olaylar ortak değerlendirildiğinde hepsinde can ve mal kaybı yâda riskinin söz konusu olduğu görülmektedir. Meydana geldiğinde acil müdahale gerektiren olayların nitelik açısından farklılaştığı alanları daha iyi anlayabilmek için bu durumların şekil üzerinden değerlendirilmesinin yararlı olacağı düşünülerek acil müdahale gerektiren olayların doğurduğu sonuçlara göre sınıf ayrımlarını ifade eden Şekil 3 ve açıklamalar hazırlanarak aşağıda verilmiştir.

**Şekil 3. Olayların Doğurduğu Sonuçlara Göre Sınıf Ayrımları**



Şekil 3 incelenip yukarıda yapılan tanım ve açıklamalar değerlendirilecek olursa acil müdahale gerektiren hallerin olay, acil durum ve afet gibi sınıflara ayrılmasında asıl önemli olan faktörün olayın meydana gelmesinden çok bu olayların doğurduğu sonuçlar olduğu anlaşılmaktadır.

### 1.3. Afet

Afet kavramı için fazlaca tanımın mevcut olmasıyla beraber Ergünay (2008: 97) tarafından yapılan ve AFAD'ın (2014) afet tanımlamasıyla da uyuşan tanım; meydana geldiğinde ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, insanların normal yaşamını ve faaliyetlerini tamamen durduran veya bu faaliyetleri kesintiye uğratarak toplumu etkileyen ve etkilenen topluluğun kendi imkân ve kapasitelerini kullanmaları ile etkilerini durduramadıkları doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olabilen olayların doğurduğu sonuçlar şeklinde yapılmıştır. Türkiye'de kullanılan afet tanımına paralel bir tanımın da Birleşmiş Milletler tarafından yapıldığı görülmektedir. Bu tanım Kadioğlu (2008: 2) tarafından "afet insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, normal yaşamı durdurarak veya kesintiye uğratarak toplumları etkileyen ve yerel imkânlar ile baş edilemeyen her türlü doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylardır" şeklinde aktarılmıştır. Bu tanımlar çerçevesinde afet kavramı daha kapsayıcı bir şekilde; birden fazla birimin işbirliği ve uyum içerisinde çalışmasını gerektiren, insanlar veya

insanların sahip olduğu değerlere yönelik kayıplar doğuran, etkisinde kalan toplumun mücadele kapasitesinin yetmediği doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olabilen olayların olumsuz sonuçları şeklinde tanımlanabilir. Bu olaylardan deprem, sel, volkanik patlama gibi doğanın varlığını devam ettirebilmesi için gerçekleşenler doğa kaynaklı olarak nitelendirilir ve bu olayların “afet” boyutu kazanabilmeleri için sosyal ve ekonomik kayıplara neden olmaları gerekir (Şahin ve Sipahioğlu, 2002: 15). Kadioğlu (2011: 39) afeti kısaca açıklayabilmek için “Afet = İhtiyaç > Kaynaklar ya da Afet = Gereken Müdahale > Yapılan Müdahale” biçiminde formüle etmiştir.

Afet için yapılan tanımlar kavramsal açıdan değerlendirildiğinde bir olayın sonuç itibarıyla afet olduğunu söyleyebilmek için o olayın can ve mal kaybına neden olması, insanların faaliyetlerini kesintiye uğratması veya tamamen durdurması, bir veya daha fazla yerleşim birimini etkilemesi, en önemlisi de etkilenen toplumun bu olayın etkilerinden kurtulmalarının kendi imkân ve kapasiteleri ile mümkün olmadığı yani dış yardıma gereksinim duymaları gibi sonuçlar doğurması gerektiği anlaşılmaktadır. Afet kavramı için yapılan farklı tanımlara bakıldığında ise afetlerin insan can ve malına zarar verdiği, meydana geldiklerinde birçok kurum ve kuruluşun koordineli çalışmasını gerektirdiği, etkilenen insanların sahip oldukları imkânlar ile üstesinden gelemedikleri sonuçları olan, doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olabilen olaylar olduğu ortak sonucuna ulaşılmaktadır. Türkiye’de bu olay türlerinden çoğunun (Tablo 2) yaşandığı ancak yaşanma sıklığı açısından ilk sırada depremlerin yer aldığı görülmektedir.

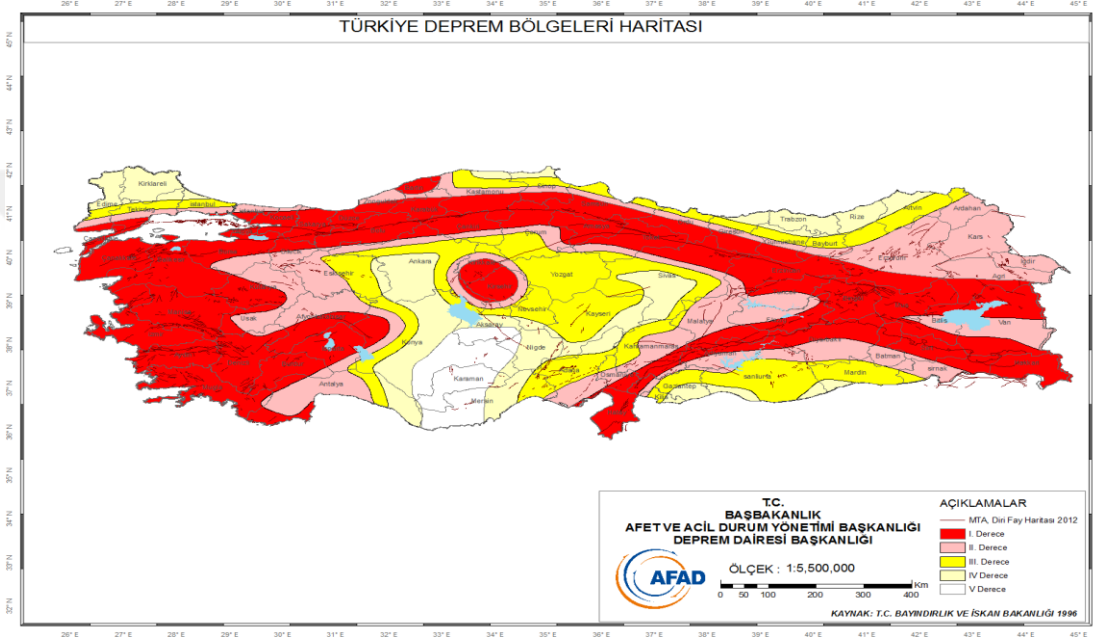
**Tablo 2. Görülme Sıklığı Açısından Türkiye’de Afetler**

<b>AFET</b>	<b>YÜZDE %</b>
Deprem	61
Heyelan	16
Su Baskını	15
Kaya Düşmesi	4
Yangın	3
Çığ, Fırtına vb.	1
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** Alp, 2009: 11.

Tablo 2 incelendiğinde Türkiye’de afet sonucu doğuran çeşitli olayların meydana geldiği ancak yüzdelik dilim açısından en büyük orana sahip olan olayın deprem olduğu gözlenmektedir. Türkiye’de görülme sıklığı açısından deprem olayının yüzdelik diliminin bu oranda büyük olmasının nedeni, fay hatlarının Türkiye topraklarının üzerindeki konumunu belirten deprem bölgeleri haritasına (Şekil 4) bakıldığında daha iyi anlaşılacaktır.

**Şekil 4. Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası**



**Kaynak:** Başbakanlık AFAD, <http://www.deprem.gov.tr/tr/depremdokumanlari/260>, (11.02.2016).

Türkiye’nin deprem olayına karşı çok yüksek tehlike taşıyor olması topraklarının çoğunluğunun birinci derece deprem bölgesi üzerinde yer alıyor olmasındandır. Kuzey Anadolu Fay (KAF) hattı ile Doğu Anadolu Fay (DAF) hattının Türkiye topraklarını ne oranda kapsadığı yukarıda yer verilen deprem bölgeleri haritasında açıkça görülmektedir. Fiziksel anlamda çok yüksek deprem tehlikesi taşıyan Türkiye topraklarının üzerinde yaşayan toplumun gelişmişlik düzeyi, sosyo- ekonomik durumu, inançları ve yaşam biçimleri ile deprem olayına karşı savunmasız kalmalarından dolayı zarar görebilirlik yüzdesi yükselmekte bu durumun sonucu olarak da deprem olayı Türkiye adına ciddi anlamda afet riski taşıyan duruma gelmektedir. Türkiye adına deprem olayının ne derece risk taşıdığını daha iyi anlayabilmek için bu güne kadar Türkiye’de yaşanan yıkıcı depremlere büyüklükleri ve neden oldukları kayıplar açısından (Tablo 3) bakmak yeterli olacaktır.

**Tablo 3. Türkiye’de Yaşanan Depremler ve Etkileri**

Tarih	Büyükük	Yer	Etki
28 Nisan 1903	6,7	Malazgirt	2.626 Ölü
9 Ağustos 1912	7,3	Mürefte	216 Ölü 466 Yaralı
6 Mayıs 1930	7,2	Hakkâri	2.514 Ölü
26 Aralık 1943	7,2	Lâdik /Tosya	2.824 Ölü
1 Şubat 1944	7,2	Bolu Gereede	3.959 Ölü
31 Mayıs 1946	5,9	Hınıs/Varto	839 Ölü 349 Yaralı
24 Aralık 1976	7,2	Çaldıran/ Muradiye	3.840 Ölü 497 Yaralı
13 Mart 1992	6,8	Erzincan	653 Ölü 3850 Yaralı
1 Kasım 1995	5,9	Dinar	94 Ölü
27 Haziran 1998	6,3	Ceyhan	84 Ölü 310 Yaralı
17 Ağustos 1999	7,4	Kocaeli	17.480 Ölü 43.953 Yaralı
1999	7,2	Bolu/Düzce	845 ölü 4.948 Yaralı
2000	6,1	Çankırı	2000 Ölü 1766 Yaralı
2000	5,8	Afyon	6 Ölü 547 Yaralı
2003	6,2	Tunceli	1 Ölü 7 Yaralı
2003	6,4	Bingöl	176 Ölü 520 Yaralı
2004	5,1	Erzurum	9 Ölü 20 Yaralı
2004	5,1	Ağrı	18 Ölü 32 Yaralı
2005	5,5	Hakkâri	2 Ölü 5 Yaralı
2010	6	Elazığ	51 Ölü 74 Yaralı
23 Ekim 2011	7,2	Van	601 Ölü 4152 Yaralı

**Kaynak:** Kaya, 2013: 61-62’den düzenlenerek.

Tablo 3 incelendiğinde yaşanan depremlerin fiziksel büyükükleri ve etkileri dikkat çekmektedir. Depremin etkilerinin gözlemsel toplamı aynı zamanda depremin şiddeti olarak nitelendirilmektedir (AFAD, 2014). Afetler şiddet açısından değerlendirildiğinde sebep oldukları yıkım ve can kayıpları ile doğru orantılı olarak ölçeklendirilmektedir. Afetin yıkımına neden olduğu yapı, neden olduğu ekonomik kayıp, zarar verdiği doğa ve bitki örtüsü, kirlettiği hava ve yararlanmasına yâda ölümüne neden olduğu insan sayısı ne kadar artar ise şiddetinin de o derece artacağı anlaşılmaktadır. Afetlerin olumsuz etkilerinin hem doğa hem yapı hem de insanlar üzerine olduğunu ancak doğada en önemli varlığın insan olması nedeniyle afetlerin şiddet ve etkilerinin genellikle zarar verdiği insan sayısı ile ölçüldüğünü ifade eden Erkal ve Değerliyurt (2009: 150) afetin şiddetine etki eden durumları;

- Olayın büyüklüğü ve türü,
- Olayın merkez noktası ile yerleşim alanları arasındaki uzaklık,
- Olayın etkisinde kalan toplumun bilgi düzeyi,
- Afet riski altındaki yerleşim alanlarında nüfus artış hızı,
- Afet riski taşıyan bölgelerde hızlı ve denetimsiz sanayileşme ile yapılaşma,
- Toplumun afete neden olabilecek olaylar hakkındaki bilgi ve eğitim düzeyi veya halkın bilgiye ulaşmada karşılaştığı zorluklar,
- Olaylara karşı alınan koruyucu ve önleyici önlemlerin yetersizliği,
- Siyasi çıkarlar, getirim, kollama ve yozlaşma,
- Doğanın tahribatı veya yanlış kullanımı şeklinde sıralamaktadır.

Afetin büyümesine etki eden faktörlere bakıldığında olay kaynaklı olan etkenler sadece olayın türü ve fiziksel büyüklüğü ile sınırlıyken büyüklüğü etkileyen diğer faktörlerin tamamının insan kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle meydana gelen olayın sadece olayla sınırlı kalması veya afete dönüşmeden acil durum olarak atlatılabilmesi için alınması gereken önlemlerin biz insanların elinde olduğu anlaşılmaktadır.

Deprem, fırtına, sel, volkanik patlama ve yağış gibi doğa olayları, aslında üzerinde yaşadığımız gezegenin ekolojik dengesinin korunması ve canlıların yaşayabilmesi için gereken fiziksel özelliklerin oluşumunda son derece önemli ve etkili olan yapıcı kuvvetlerdir. Doğanın varlığını sürdürebilmesi ancak değişim ve yenilenme ile mümkündür, bu nedenle çeşitli doğa olayları dünyanın varlığından beri meydana gelmekte ve dünyanın varlığını sürdürmesinde ihtiyaç duyduğu yenilenme ve değişim konusunda etkili rol oynamaktadır. Ancak ekoloji ve doğa için yapıcı etkisi olan bu olaylar insanlar için çoğu zaman olumsuz durumlara ve binlerce insanın hayatını kaybetmesine neden olmuştur. İnsanlığın devamı için gerekli olan bu doğal olaylar sonucunda insanların zarar görmesindeki en önemli nedenler insanoğlunun yaşanan olaylardan ders çıkarmaması, çevresiyle ilgili yeterli bilgiye sahip olmaması, etrafında olup bitenden habersiz yaşaması, doğayı yanlış kullanması ve zarar vermesi, vurdumduymazlığı ve günü geçirme politikasıyla yaşamını sürdürmesidir. Tüm bu olumsuz davranışlar yaşadığımız doğa olaylarının afet boyutu kazanmasına neden olmaktadır.

#### 1.4. Afet ve Acil Durum Yönetimi

Afet yönetimi kavramı Türkiye’de afet politikalarının hazırlanmasından ve uygulanmasından sorumlu öncelikli kurum olan AFAD (2014: 33) tarafından hazırlanan sözlükte “afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afet sonucunu doğuran olaylara zamanında, hızlı ve etkili müdahale edilmesi ve afetten etkilenen topluluklar için daha güvenli ve gelişmiş yeni bir yaşam çevresi oluşturulabilmesi için toplumca yapılması gereken topyekûn bir mücadele süreci” şeklinde ifade edilmiştir. Afet yönetimi aynı kaynakta fakat farklı bir tanımda; afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren, çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü, dinamik ve karmaşık bir yönetim süreci şeklinde ifade edilmektedir. Bu tanım içerisinde afet yönetiminin “tüm kurum ve kuruluşların sahip oldukları imkân ve kapasiteleri ile planlı ve koordinasyon halinde afet öncesi, esnası ve sonrasında mücadele etmelerini gerektiren durum” olduğunu ifade eden kısım son derece önemli, göz ardı edilmemesi gereken ve afet yönetiminde başarıya ulaşmak için asıl gerekli olanı özetler niteliktedir. Tamda bu noktada kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin önemi net bir şekilde bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Çünkü meydana gelen olay tek bir kurum veya kuruluşun üstesinden gelemeyeceği kadar büyük ve karmaşık olmakla birlikte kurumların toplum desteğine de ihtiyaç duyduğu niteliktedir.

Başka bir afet yönetimi tanımı ise; insanların yaşam alanları içerisinde meydana gelebilecek olayları önceden belirlemeleri, bu olayların oluşum nedenlerini ayrıntılı şekilde değerlendirmeleri, söz konusu olayların tekrarı durumunda bunlardan etkilenmeden veya etkilenme oranını minimum düzeye taşımak için aldıkları önlemler, olay meydana geldikten sonra ise etkilerinden kurtulmak üzere gösterdikleri mücadele çalışmalarının tamamı (Demirci ve Karakuyu, 2004: 71) şeklinde yapılmıştır. Afet yönetimi için yapılan tanımlara bakıldığında afet yönetiminin olay öncesi hazırlık kapsamında zarar azaltma ve önleme, olay esnasında hızlı ve etkin müdahale, olay sonrasında ise afetlere karşı öncekinden daha dirençli bir toplum ve çevre oluşturmak için yürütülen iyileştirme faaliyetlerinin tamamını içerdiği anlaşılmaktadır. Daha

kapsamlı bir değerlendirme ile afet yönetiminin; afet öncesi süreçte afete neden olabilecek olayları belirlemek, bu olayların meydana gelmesini engellemek engellenemeyen olayların ise zararlarını asgariye indirmek için hazırlık çalışmalarını, afet esnasında hızlı ve etkin reaksiyon ile zararları minimum seviyede tutmak için yapılan müdahale çalışmalarını, afet sonrasında ise bozulan yaşam çevresini öncekine göre daha dirençli şekilde inşa etmek ve toplumu afetin olumsuz etkilerinden kurtarmak için yapılan iyileştirme çalışmalarının tamamını kapsayan karmaşık bir yönetim süreci olduğu söylenebilir.

Yönetim faaliyetlerinin sadece afet esnasında değil olağan dönemde de yürütüldüğü bilinmektedir. Ancak yönetim disiplini içerisinde afet yönetimi kavramının özelleştiği görülmektedir. Afet ve acil durum yönetimini olağan dönemdeki yönetimden ayıran en temel özellik, meydana gelen olayın genel yapıyı etkilemesi, müdahalede görev alacak birim ve personel sayısının fazlalığı, zaman darlığı, imkânların kısıtlı oluşu ve ciddi oranda belirsiz bir ortamın oluşmasıdır. Bu nedenle afet yönetiminde başarı elde edebilmek, rutin durumlarda yönetim için harcanan çaba dışında bir çaba harcanırsa mümkün olur. Afet veya acil durumların topyekûn mücadele gerektirmesi ve tüm birimlerin işbirliği içinde uyumlu hareket etmelerini gerektirmesi de bu durumun sonucudur. Bunu daha iyi anlayabilmek için rutin ve acil hizmetlerin yerine getirilmesi esnasında mevcut şartların mukayese edildiği Tablo 4'e bakmakta yarar vardır.

**Tablo 4. Rutin ve Acil Hizmet Yerine Getirilirken Mevcut Şartların Mukayesesi**

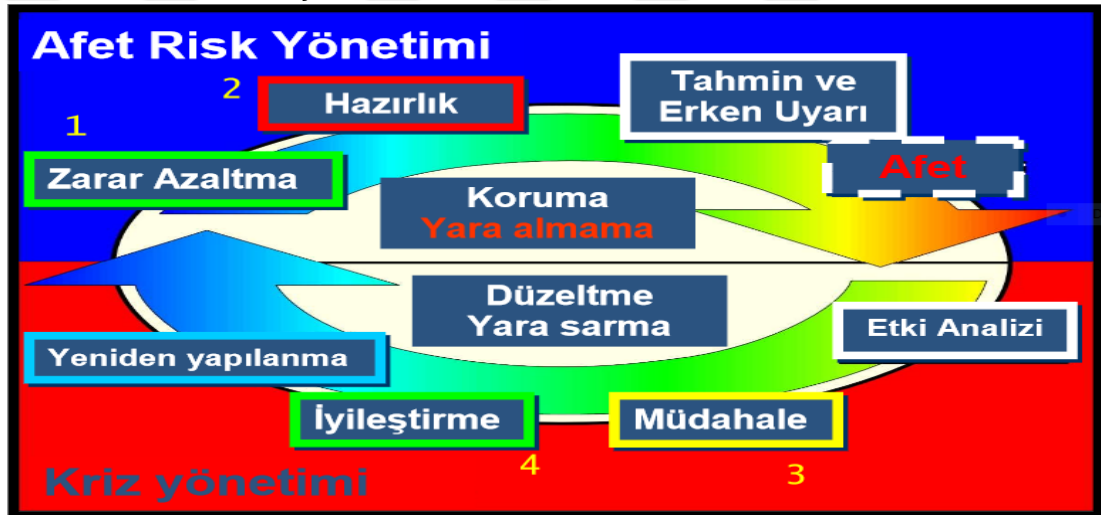
<b>Rutin Acil Hizmetlerde Durum</b>	<b>Olağanüstü Acil Hizmetlerde Durum</b>
Müdahale ekipleri tanıdık simalarla beraber çalışmaktadırlar.	Ekipler hiç tanımadıkları simalarla çalışmak durumundadırlar.
Birbirine benzer acil durumlara müdahale edilir, uygulanan prosedürler bellidir.	Ekipler daha önce karşılaşmadıkları tarzda görevler ve prosedürlerle karşı karşıya kalırlar.
Genelde kurum içi koordinasyon yeterlidir.	Kurum içi ve kurumlararası koordinasyon şarttır.
Yollar, telefonlar ve tesisler çalışır vaziyettedir.	Yollar kullanılamaz halde veya tıkalı, telefonlar kullanılamaz halde veya kullanım kapasitesinin üzerinde yoğun, tesisler ise zarar görmüş durumda olabilir.
Haberleşme frekansları telsiz kullanımı için yeterli durumdadır.	Telsiz frekansları genelde kapasitenin üstünde bir yoğunluğa sahiptir.
Haberleşme genelde kurum içidir.	Kurumlararası haber ve bilgi paylaşımı zorunludur.
Haberleşmede herkesin bildiği yerel acil durum terminolojisi kullanılır.	Daha değişik bir terminoloji kullanan insanlarla iletişim kurulmak zorundadır.
Genelde sadece yerel basın yayın organlarıyla iletişim yeterlidir.	Ulusal-uluslararası kalabalık bir basın yayın ordusuyla beraber çalışmak durumunda kalınır.
Yönetim yapısı kullanılan kaynakları koordine etmekte genelde yeterlidir.	Kaynaklar genelde yönetim kapasitesinden çok daha fazladır.

**Kaynak:** Yılmaz, 2013: 11.

Tablo 4 incelendiğinde afet ve acil durum esnasında sunulan hizmetin normal zamanda sunulan hizmetten daha karmaşık zor ve sıkıntılı olduğu anlaşılmaktadır.

Afet sonucu doğuran bir olayın meydana gelmesi ile başlayıp tekrar aynı etkiye neden olan bir olayın yaşanmasına kadar geçen süre içerisinde müdahale, iyileştirme, yeniden inşa, zarar azaltma ve hazırlık evrelerinin tümünü içeren sürecin afet yönetimi döngüsü olarak nitelendirildiği görülmektedir (Kadioğlu ve Özdamar, 2008: 10). Bu evrelerin her birinde yapılan çalışmalar bir sonraki evrede yapılacak çalışmaların başarısını büyük oranda etkileyeceğinden her biri ayrı öneme sahiptir. Bu nedenle evrelerin her birinin diğer bir evre içerisine geçmiş bir şekilde tasvir edilmekte olduğu görülmektedir. Bu kapsamda afet yönetim sistemi Şekil 5’te yer almaktadır.

Şekil 5. Modern Afet Yönetim Sistemi



**Kaynak:** AFAD, (2012) <https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/24092012162638.pdf> (19.01.2016).

Afet yönetimi süreci bir döngüyü belirtmektedir, zarar azaltma ve hazırlık aşaması ile başlayan bu döngü, afetten sonra müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa ile devam etmektedir. Tehlike belirleme, afet önleme, zarar azaltma, güçlendirme, iyileştirme, hazırlık, eğitim, erken uyarı, destek, acil afet gibi olgular bu döngü içinde yerini bulmalıdır. Bu aşamalardan ilk ikisi afetler olmadan önce, diğer ikisi ise afet anı ve sonrasında yapılan faaliyetleri kapsamaktadır. Bu aşamalarda yapılması gereken faaliyetler, birbirlerinden bağımsız olmayıp, iç içe girmiş, birbirlerini takip etme zorunluluğu olan ve bir önceki aşamada yapılan çalışmaların etkinliği, bir sonraki aşamadaki çalışmaların başarı ve verimliliğini büyük ölçüde etkileyen ve süreklilik göstermesi gereken faaliyetlerdir (Işık vd., 2012: 90).

Afet yönetimi sistemini tasvir eden Şekil 5 incelenecek olursa modern afet yönetim sistemi içerisinde afet öncesi dönemin yönetilmesinde risk yönetimi, afet esnası ve sonrasında yönetilmesinde ise kriz yönetimi olmak üzere iki farklı yönetim anlayışının hâkim olduğu görülmektedir. Bu iki yönetim anlayışı arasındaki temel farklılıklar Tablo 5’te anlatılmaktadır.

**Tablo 5. Risk ve Kriz Yönetimi Arasındaki Temel Farklılıklar**

<b>KRİZ YÖNETİMİ</b>	<b>RİSK YÖNETİMİ</b>
Afet ve Olay Odaklıdır	Zarar Görebilirlik ve Risk Odaklıdır
Tek Olay Bazlı Senaryolar	Çoklu Risk Yaklaşımı ve Gelişmiş Senaryolar
Ana Amaç Olaya Müdahale	Değerlendirme, İzleme ve Geliştirme
Sabit Belirlenmiş Lokal Yaklaşım	Geniş, Değişebilir, Paylaşımçı
Sorumlu Tek Otorite	Bölgesel Yaklaşım
Merkezi Kontrol	Sorumlu Yerel Yönetimler ve Paydaşlar
Merkezi Yönlendirme	Olaya Özel Yaklaşım, Esnek Yaklaşım
Belirlenmiş Hiyerarşik İlişkiler	Farklı Birimlerle Ortaklaşa Hareket

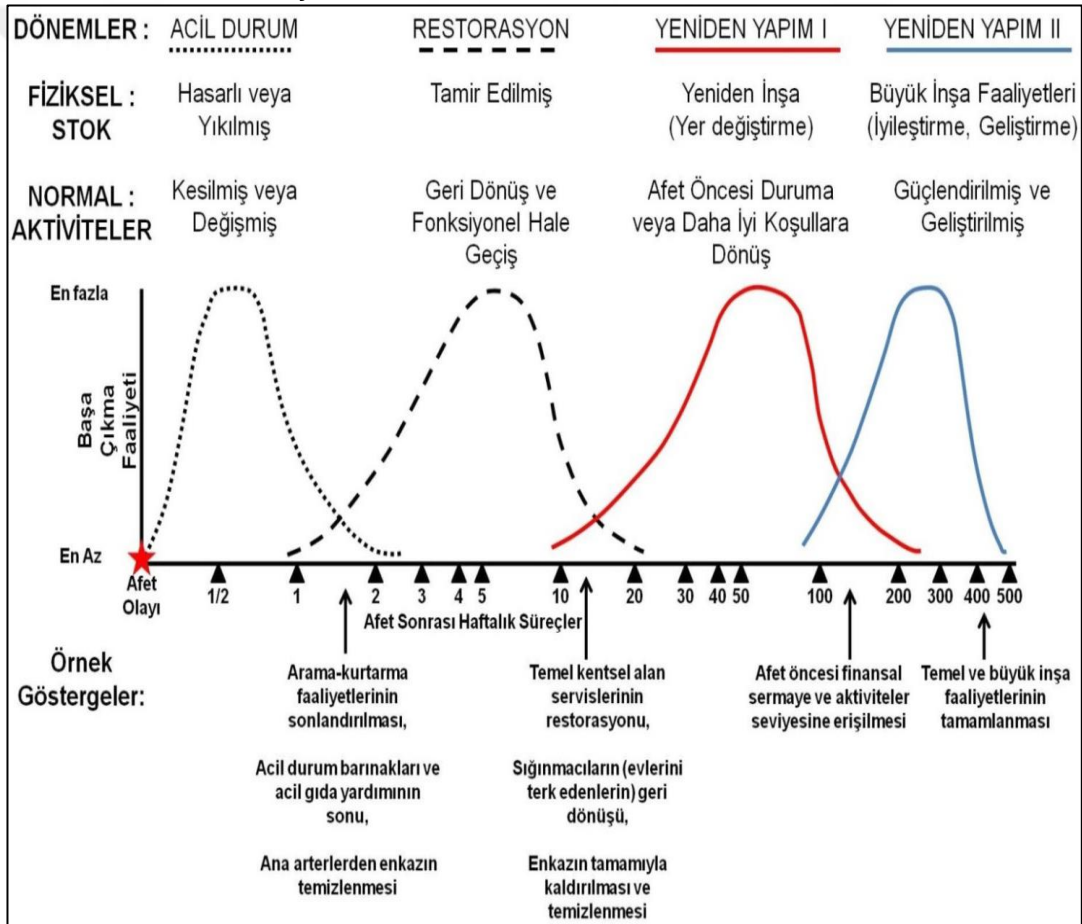
**Kaynak:** AFAD, (2012), <https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/24092012162638.pdf> (21.01.2016).

Risk yönetiminin dikkate alınmadığı ve uygulanmadığı bir alanda kriz yönetiminde başarıya ulaşabilmenin mümkün olamayacağını ve sadece kriz yönetimi ile olaylara yaklaşmanın oldukça ilkel ve reflekse dayalı bir yönetim anlayışı olduğunu ifade eden Kadioğlu (2008: 72) afet yönetimi sisteminde kriz yönetimi anlayışını hâkim kılmanın oldukça tehlikeli olacağına dikkat çekmektedir. Çünkü afetlerde sadece kriz yönetimi uygulamanın; olayların kontrol dışı gelişmesine, birimler arasında iletişim ve uyum sorunu oluşmasına, ulaşılmak istenen kitleye ulaşamamaya, yönetimin etkisiz kalmasına, zaman kaybına, toplumsal güven eksikliğine neden olduğu ve en nihayetinde de afetin boyutunu arttırarak felakete dönüşmesine sebep olduğu geçmiş dönemlerde yaşanan afetlerden bilinmektedir. Buradan hareketle Türkiye’nin afet yönetimi anlayışı ve politikaları belirlenirken kriz yönetiminden çok risk yönetimine önem verilmesi gerektiği, yani müdahale ve iyileştirme evrelerinden ziyade afetin meydana gelmemesi, neden olabileceği zararlarının azaltılması, olaylara karşı önceden hazırlıkların yapılması, tahmin ve erken uyarı sistemlerinin kurulması konularına öncelik verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ancak Türkiye’de yakın zamana kadar sadece “kriz merkezleri” ve “kriz masaları” kurulmuş; “risk merkezi” veya “risk masası” gibi bir şey kurup geliştirmenin düşünülmediği anlaşılmaktadır. Bunu destekleyen bir düşünce de; afetlerin büyük zararlara, ölümlere ve yıkımlara neden olduğu, yerel, bölgesel ve ulusal

alanda ekonomiyi ciddi oranda kötü etkilediği, Türkiye’de bu durumun daha önce acı şekilde tecrübe edildiği ve netice itibariyle risk yönetimine yeteri kadar önem vermeyen veya veremeyen Türkiye gibi ülke ve toplumların, bir yıkım ve yara sarma sarmalına girmekte oldukları (Coşkun ve Karabeyli, 2012: 100) yönündedir.

Modern yani bütünleşik afet yönetim sistemi uygulanmadan evvel toplumların yaşadıkları afetler karşısında geleneksel afet yönetimi anlayışı ile aldıkları yaraları sarma, temel ihtiyaçlarını giderme ve yaşam alanlarını yaşanabilecek duruma geri getirme gibi kısa dönemli, gününbirlik çalışmalarda buldukları görülmektedir. Bu kapsamda geleneksel afet yönetim sistemini anlatan Şekil 6 aşağıda yer almaktadır.

**Şekil 6. Geleneksel Afet Yönetim Sistemi**



**Kaynak:** Özmen ve Özden, 2013: 8

Şekil 6 incelendiğinde önleme ve zarar azaltma gibi afet öncesi (risk yönetimi) faaliyetlerin geleneksel (klasik) afet yönetim sistemi içerisinde yer almadığı görülmektedir.

Uzun yıllar boyunca afetlerin olumsuz etkileri ile mücadele etmek için uygulanan geleneksel afet yönetim sisteminin tek başına başarı getirmediği anlaşılınca sosyal ve ekonomik anlamda gelişmiş toplumlarda bu sistemden vazgeçilerek afetlerin öncesini, esnasını ve sonrasını kapsayan bir planlama ile yönetmeye çalışan modern yaklaşımlı afet yönetim sisteminin benimsendiği anlaşılmaktadır. Alp (2009: 17) modern yani bütünleşik olarak ifade edilen afet yönetimi anlayışında önceki dönemlerde (geleneksel) yapıldığı gibi sadece afet esnası ve sonrasında neler yapılacağı düşünülmemekte afet öncesi dönem için de risk yönetimi kapsamında tehlikeler belirlenip, önleyici ve zarar azaltıcı faaliyetlerin yerine getirilmesi için planlar yapıp geliştirilmesinin amaçlandığını ifade etmektedir. Modern ve geleneksel afet yönetim sistemi karşılaştırıldığında modern afet yönetim sisteminin diğer yönetim sistemlerinden farklı ve üstün tarafının olay meydana geldikten sonra müdahale edip krizi yönetmek yerine zarar azaltma ve hazırlık süreçleri kapsamında olay meydana gelmeden önce olayın oluşumunu önleme, önlenemeyen olayların ise zararlarını asgariye indirgeme gibi çalışmaları kapsamında bulundurması olduğu anlaşılmaktadır.

“Çağdaş/Modern Afet Yönetimi” afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılabilmesi için, afete yol açabilecek tehlike ve risklerin iyi bilinmesini, bu tehlike ve risklerin olaylar olmadan önce önlemlerinin alınması, en akılcı yol ve yöntemlerle ortadan kaldırılmasını veya yol açabilecekleri olumsuz etkilerin azaltılmasını gerektiren topyekûn bir mücadeledir. Bu mücadele içerisinde, en sade bireyden en yetkili makamlara kadar, herkese görev ve sorumluluk düşmektedir. Yapılan her türlü çalışma, her şeyden önce insan hayatını kurtarmak içindir. Bu amaçla afet yönetimine dair yapılan çalışmaların tüm aşamaları/süreçleri içine alan bütüncül bir yaklaşım içinde düşünülmesi ve ona göre önlemlerin alınması gerekmektedir (Erkal ve Değerliyurt, 2009: 153).

Modern afet yönetim sistemine bakıldığında operasyonel anlamda risk yönetimi sürecinde zarar azaltma ve hazırlık basamakları, kriz yönetimi sürecinde ise müdahale ve iyileştirme basamakları görülmektedir. Afet yönetimi süreçleri ilerleyen kısımlarda sırasıyla zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme alt başlıklarıyla ele alınarak, ne anlama geldikleri ile birlikte önemleri açıklanmaya çalışılmıştır.

## 1.5. Afet Yönetimi Süreçleri

### 1.5.1. Zarar Azaltma

Zarar azaltma için; “afet sonucu doğurabilecek doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olayların oluşumunu önlemek, önlenemeyen olayların ise etkilerini minimum düzeye indirmek maksadıyla afet yönetiminin tüm safhalarında alınması gereken her türlü önlem” tanımlamasının yapıldığı kaynakta (AFAD, 2014: 165), bu önlem ve faaliyetlerin birden fazla kurum ve kuruluşun farklı disiplin birimleri tarafından belirlenmiş amaçlar çerçevesinde işbirliği içinde uyumlu çalışmalarını gerektirdiği uzun süreli çalışmalar olduğu ifade edilmektedir. Aynı kaynakta zarar azaltma sürecinin, uygulama açısından iyileştirme sürecinde görülen işlerle birlikte başlayan ve afet sonucu doğuran yeni bir olay meydana gelinceye kadar devam eden döneme denk geldiği ifade edilerek zarar azaltma sürecinde yerel, bölgesel ve ulusal ölçekte geniş ve kapsamlı uygulama alanı bulan faaliyetlerin yer aldığı vurgulanmaktadır. Afet yönetimi evrelerinden biri olan zarar azaltma evresindeki faaliyetlerin temel amacının; oluşumu önlenemeyen olayların afete dönüşmesini engellemek maksadıyla bu olaylardan maksimum düzeyde korunmayı ve olayları en az kayıpla atlatabilmeyi sağlamak olduğunu ifade eden Güler (2008: 40) bu süreçte alınacak önlemler mutlaka geleceği düşünerek yapılan planlar dâhilinde belirlenmeli ve bu önlemler afet meydana gelmeden önce uygulanabilir duruma getirilmelidir şeklinde önerilerde bulunmaktadır.

Yapılan tanım ve açıklamalara bakıldığında müdahale ve iyileştirmeden farklı olarak olay meydana gelmeden ona karşı önlem almak, olmasını engellemeye çalışmak, engellenemeyen olayların ise etkisini en aza indirmek için gerekli olan tüm çalışmaları kapsamında bulunduran zarar azaltma sürecinin afet yönetiminde başarılı olabilmek için oldukça önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Bu süreçte yapılan başarılı çalışmalar diğer üç yönetim aşamasını da olumlu etkileyerek afetlerle mücadele eden toplumların afet sonucu doğurabilecek olaylardan etkilenmeden veya çok az etkilenerek hayatlarını devam ettirmelerini sağlayacağı düşünülmektedir.

Zarar azaltma evresinin başka bir amacının da bireyleri, aileleri, kurum ve kuruluşları, işyerlerini ve diğer sosyal yapıları basit ve bireysel önlemler konusunda bilinçlendirme suretiyle afetin olumsuz etkilerinden uzak tutmak olduğunu ifade eden Kadioğlu (2008: 14-15) zarar azaltma faaliyetlerini;

- ✓ Bu amaçla kullanılacak kaynakları belirlemek,
- ✓ Bölgede bulunan kurum ve kuruluşların tehlikelerini belirleyip risk analizlerini yapmak,
- ✓ Gerçeğe yakın olay senaryoları kurgulayıp çözüm yolları geliştirmek,
- ✓ Etki analizi kapsamında meydana gelebilecek hasarı belirlemeye yönelik çalışmalar yapmak,
- ✓ Yerine getirilmiş ve getirilmemiş afet yönetimi faaliyetlerini tespit etmek,
- ✓ Kısa, orta ve uzun süreçli zarar azaltma planları hazırlamak,
- ✓ Daha önce belirlenmiş zarar azaltma önlemlerini kontrol etmek,
- ✓ Bireyleri ve kurumları ilgilendiren hazırlıklar ve planlar konusunda koordinasyonu sağlamak,
- ✓ Erken uyarı alt yapısını kurup geliştirmek,
- ✓ Toplum tehlikeli bölgeler ve meydana gelebilecek olaylar ile uğrayabilecekleri zararlar konusunda sürekli ve doğru bir şekilde bilgilendirmek,
- ✓ Toplum afet bilincini yükseltmek amacıyla eğitim çalışmaları yapmak,
- ✓ Alınması gereken bireysel önlemler konusunda halkı bilinçlendirmek,
- ✓ Riskli yapıları ve bu yapılarda barınan bireyleri nakil veya kamulaştırma yöntemiyle korumak,
- ✓ İşyerlerini sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması kapsamında dirençli hale getirmek,
- ✓ Risk altında bulunan kritik yapı ve tesisleri güçlendirmek,
- ✓ Daha önce hazırlanan planları güncelleyip geliştirmek,
- ✓ Tarihi eser, doğal yapı ve çevreyi korumaya yönelik önlemler almak şeklinde sıralamıştır.

Zarar azaltma faaliyetlerinin belirli bir süreci gerektirdiği yönündeki açıklamalara bakıldığında, zarar azaltma konusunda başarıya ulaşmanın bu süreçte yapılan faaliyetlerin sürekli kılınması ile mümkün olacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca zarar azaltma konusunda başarıya ulaşmanın bu süreçte alınacak önlemlerin tüm toplum tarafından bilinmesi ve uygulanması ile gerçekleşeceği sonucu çıkmaktadır. Modern afet yönetimini uygulayarak afetlerle mücadelede başarıya ulaşmak isteyen toplumların zarar azaltma süreci kapsamında gerekli tedbirleri öğrenip uygulamaları bir bakıma güvenli yaşam kültürünü yaşam biçimleri haline getirmeleri gerektiği düşünülmektedir.

### 1.5.2. Hazırlık

Hazırlık evresi afetlere zamanında, hızlı ve etkin bir şekilde müdahale edebilmek amacıyla afet öncesinde yapılması gereken planlama, eğitim, tatbikat, erken uyarı sistemlerinin kurulması, acil yardım malzeme stokları, halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi gibi faaliyetlerin sürekli ve sürdürülebilir olarak yürütüldüğü süreç (AFAD, 2014) olarak tanımlanmıştır. Bu evre başka bir ifadeyle afet ve acil durum sonucu doğuracak her türlü olaya hızlı ve etkin bir müdahalede bulunabilmek amacıyla önceden yapılan her türlü faaliyeti kapsayan süreç olarak tanımlanabilir.

Bilindiği üzere meydana gelmesi halinde afet sonucu doğurabilecek olayları önlemek her zaman mümkün değildir. Özellikle doğa kaynaklı olayların oluşumunu engellemek imkânsızdır. Oluşumu engellenemeyen bu olaylar meydana geldiğinde bunlarla mücadele etmek, etkilerinden bir an önce kurtulmak ve bu olaylara en kısa süre içerisinde cevap vermek gerekmektedir. Bu olaylarla hızlı, etkin ve verimli bir şekilde mücadele edebilmek için önceden kaynak temini ve kapasite geliştirme gibi çalışmaların yapıldığı dönem hazırlık evresi olarak kabul edilmektedir (Kadioğlu, 2008: 18).

Hazırlık evresi risk yönetiminin ikinci basamağı olarak kabul edilmektedir. Bu evrede gerçekleştirilmesi gereken faaliyetlerin temel amacının meydana gelebilecek olayın neden olacağı düşünülen olumsuz etkilere yönelik çeşitli çalışmalar yaparak bu olaylara hızlı, doğru ve etkili bir şekilde müdahale edebilmeye hazırlanmak olduğu söylenebilir. Hazırlık sürecinin bir bakıma afet ve acil durumlar esnasında her bir birim ve sosyal yapının yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi ve destek kaynaklarının düzenlenmesini de içerdiği görülmektedir.

Hazırlık evresinden bir önceki evre olan zarar azaltma evresinde yürütülen faaliyetler ve alınan önlemler ile istenmeyen olayların oluşumunu engellemek her zaman mümkün olmayacağı için, hazırlık sürecinde insan can ve malı ile milli servetleri, afetlerin olumsuz etkilerinden korumak maksadıyla bazı çalışmaların yürütülmesi zorunludur (Kadioğlu, 2008: 19). Bu doğrultuda resmi kurum ve kuruluşlar ile sivil toplumun afet ve acil durumlara karşı müdahale kabiliyetlerini arttırıp geliştirmek için yapılması gereken çalışmalar Kadioğlu (2008: 19) tarafından;

- Yerel ve ulusal tam kapsamlı afet müdahale planları hazırlanmalı,
- Afet ve acil durum yönetim merkezleri kurulup aktif tutulmalı,
- İhtiyaç duyulabilecek acil durum malzemeleri hazır bulundurulmalı,

- Afet yönetim merkezinde bulunan personel afet yönetimi konusunda eğitilmeli,
  - Sivil toplum kuruluşları ile işbirliği oluşturulup geliştirilmeli,
  - Planlar eğitim ve tatbikatlar ile diri tutulmalı,
  - Toplumun bilinçlendirilmesine yönelik eğitimler düzenlenmeli,
  - Planlarda görev verilen personel eğitilmeli,
  - Tahmin, erken uyarı ve alarm sistemleri kurulmalı,
  - Arama kurtarma faaliyetleri örgütlenmeli, geliştirilip yaygınlaştırılmalı,
  - Planlarda görevli personelin ihtiyacı olan lojistik destek hazır bulundurulmalı,
  - Kurumlar, STK ve özel sektör ile gerekli protokoller önceden yapılmalı,
- şeklinde sıralanmıştır.

Hazırlık, zarar azaltma evresinden sonra gelen evre olmasına rağmen bu süreç kapsamında yürütülen çalışmaların zarar azaltma faaliyetlerini olumlu etkileyerek güçlendireceği düşünülmektedir. Hazırlık süreci bu bakımdan risk yönetiminde oldukça önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle bu evrede yürütülmesi gereken çalışmalar kapsamlı bir şekilde değerlendirilerek tam ve doğru bir şekilde gerçekleştirilmeli böylece afetlerin olumsuz etkilerine cevap verme potansiyeli yeterli seviyeye ulaştırılmalıdır.

### **1.5.3. Müdahale**

Afet yönetimi evrelerinden akla ilk ve en çok gelen evre “müdahale” evresidir. Bu evrede ani ve sıcak gelişen olay ve durumlar (can kaybı, yaralanma, yıkıntılar) nedeniyle tüm müdahale birimleri, kamu kurum ve kuruluşları, siyasi ve sivil toplum kuruluşları ile medya organları bir anda olaya müdahil olmuş “müdahale” evresini gündem konusu yapmış ve afet yönetiminin “müdahale” evresinden oluştuğu fikrinin kuvvet kazanmasına neden olmuştur (Kaya, 2013: 38-39). Afet sonucu doğuran olayın meydana gelmesinin hemen ardından yaşanan buhran/kriz döneminde tüm dikkatlerin üzerine toplandığı müdahale evresi o güne kadar yapılan tüm hazırlıkların karşılığının alındığı evre olarak görülmektedir. Bu evrede yapılan çalışmaların başarısı kendisinden önceki evrelerde yapılmış olan çalışmalar ile doğrudan ilişkilidir. Afete dirençli yapıların, sel sularına dayanıklı altyapıların sayısı, bilinçli ve afete hazır bireylerin sayısı oranınca müdahale evresi rahat atlatılabilmektedir. Kaya (2013: 38-39) müdahale evresini “yapılan planlamalar, verilen eğitimler ve yapılan tatbikatların semeresinin alındığı evre” olarak görmektedir.

Müdahale evresi afet ve acil durum sonucunda ortaya çıkabilecek tüm ihtiyaçların hızlı ve verimli bir şekilde tespiti ile bu ihtiyaçların giderilmesi çalışmalarını kapsar. Bu ihtiyaçlar; Sağlık ve Sanitasyon, Arama-Kurtarma, Barınma, Beslenme, İletişim, Ulaşım, Yangın Söndürme, Tehlikeli Maddelerden Korunma, Güvenlik ve Trafik, Gıda Tarım ve Hayvan Güvenliği, Defin Hizmetleri, Altyapı Onarımı, Hasar Tespit, Enkaz kaldırma, Finansal Kaynak Temini, Psikososyal Destek, Lojistik ve Bakım, Bilgi ve Belge Yönetimi şeklinde sıralanabilir (AFAD, 2012).

Müdahale evresinin afet sonucu doğuran olayın meydana gelmesinin hemen ardından ilk müdahale ile başlayıp olayın türü ve etkisine göre kısa veya daha uzun bir süreyi kapsayabildiği görülmektedir. Bu evre bazen ilk ve acil müdahale olarak ya da afete müdahale olarak da tanımlanabilmektedir. Müdahale sürecinde yürütülen faaliyetlerin temel amacı;

- ✓ Olabildiğince fazla sayıda insan kurtararak ilk ve acil yardım sunmak,
- ✓ Dolaylı ve ikincil afetlerden zarar görmeyi önlemek,
- ✓ Hayatın bir an evvel normale dönebilmesi için afetin etkisi altında kalan bireylerin temel ihtiyaçlarını hızlı ve etkili yollarla karşılamak.
- ✓ Zarar gören toplumun sosyal, ekonomik ve psikolojik kayıplarını asgariye indirmek ve yaralarını en kısa sürede sarmak,
- ✓ Zarar gören toplum için daha güvenli bir yaşam alanı ve dirençli bir yaşam çevresi oluşturmaktır (JICA, 2004).

#### **1.5.4. İyileştirme**

İyileştirme süreci; yıkılan yapıların yeniden inşa edilmesi, kaybedilen mal ve mülkün yerine konulması, normal zamanda sunulan hizmetlerin yeniden sunulmaya başlaması, ticaret ile üretimin başlaması ve altyapının yeniden inşa edilerek devreye alınması için yapılan çalışmaları ve alınan kararları kapsar (Kadıoğlu, 2011: 189). İyileştirme sürecini kısaca; bozulan yaşam alanının düzeltilmesi ve normal hayatın devamının sağlanması için gerekli olan faaliyetlerin sürdürüldüğü evre olarak özetlemek mümkündür.

Afet yönetimi sisteminde müdahale evresinden hemen sonra gelen dönemi ifade eden iyileştirme evresi AFAD (2014: 94) tarafından hazırlanan açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğünde;

“Afetlerden etkilenmiş olan toplulukların ihtiyaçlarının en akılcı yol ve yöntemlerle karşılanması, hayatın bir an önce normale döndürülmesi, muhtemel afetlerle baş edebilme imkânlarının geliştirilmesi ve en az zarar görmelerini sağlayacak daha güvenli bir yaşam çevresi oluşturulması için yapılması gereken yasal, kurumsal, fiziksel, sosyal ve ekonomik faaliyetlerin tümünü kapsayan uzun süreç” şeklinde tanımlanmıştır.

Kadıoğlu (2011: 189) iyileştirme evresinin afet ya da acil durum sonrası oluşan enkazın kaldırılması, kirliliğin temizlenmesi ile sınırlı olmayıp, tüm insani ve fiziksel bileşenlerin tekrar yapılandırılarak, afet öncesi durumlarına göre daha iyi bir seviyeye getirilmesi için atılması gereken tüm adımları kapsayan uzun bir süreç olduğuna dikkat çekmektedir. Kadıoğlu (2011: 189) ayrıca iyileştirme sürecinin kısa ve uzun vadede iyileştirme çalışmaları şeklinde oldukça kapsamlı bir çalışma alanına sahip olduğunu ancak iyileştirme sürecini iyileştirmenin en etkili alanları olarak daha dar bir kapsamda ele aldığımızda; erken iyileştirme, temel idari ve yerel yönetim fonksiyonlarını yeniden tesis etmek, güvenliği sağlamak, sosyal uyum ve uzlaşmayı sağlamak, ulusal ve yerel ekonomik kapasiteyi geliştirmek şeklinde sıralanabileceğini ifade etmektedir.

Sonuç olarak iyileştirme süreci için yapılan tanımlara baktığımızda; bu sürecin afet veya acil durum sonucu sekteye uğramış ya da tamamen durma noktasına gelmiş olan sosyal yaşam alanları ve sistemlerinin hızlı, etkili ve doğru bir şekilde önceki durumuna hatta mümkünse önceki durumundan daha iyi bir duruma getirme amacıyla yürütülen tüm faaliyetleri kapsadığını söylemek mümkündür.

#### **1.5.5. Afet Öncesi, Esnası ve Sonrasında Yapılması Gerekenler**

Modern afet yönetim sistemini oluşturan 4 ana süreç zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme olarak kabul edilmekle birlikte yönetim süreçlerinin bazı kaynaklarda üç aşamada (afet öncesi, esnası ve sonrası) değerlendirildiği de görülmektedir. Bu kapsamda etkili afet yönetimi için afet öncesi, esnası ve sonrasında yapılması gereken çalışmalar Erkal ve Değerliyurt (2009: 152-153)'un yapmış olduğu çalışmadan düzenlenerek aşağıda verilmiştir.

Afet meydana gelmeden önce alınması gereken önlemler;

- Toplumun olası afet ve acil durumları en az kayıp ve zararla atlatabilmesi için gerekli olan tüm yasal, teknik ve idari önlemleri olay meydana gelmeden önce almak,
- Meydana gelmesi halinde can ve mal kaybına neden olabilecek olayların engellenmesi engellenemeyen olaylarda ise arama-kurtarma, ilk ve acil yardım hizmetleri ile iyileştirme çalışmalarının hızlı, verimli ve etkili bir şekilde yapılabilmesi için gerekli hazırlıkların olay meydana gelmeden önce görülmesi,
- Sürdürülebilir bir kalkınma sağlayabilmek için zarar azaltma faaliyetlerini kalkınmanın her aşamasına dâhil ederek, var olan riskin artmasını önlemek,
- Toplumda zarar azaltma kültürü oluşturabilmek adına tüm sosyal birimleri eğiterek onları olayların etkilerinden en az zararla kurtulabilmeleri için gerekli bilgilerle donatmak şeklinde sıralanmaktadır.

Afet esnasında yürütülmesi gerekli olan faaliyetler;

- İletişim ve ulaşım hatlarının faal duruma getirilmesi,
- İlk/acil yardım ile sağlık ve sanitasyon hizmetlerini başlatma,
- Arama - kurtarma faaliyetlerini başlatma,
- Güvenlik ve trafik hizmetlerini sunma,
- Bireylerin hasarlı yapılardan uzaklaştırılması ve bu yapıların insanlara zarar vermesini engelleyecek önlemlerin alınması,
- Gerek duyulan hallerde tahliye ve boşaltma hizmetlerinin yürütülmesi,
- Geçici barınma alanları oluşturmak,
- Bireylerin temel ihtiyaçlarını (yiyecek, içecek, giyecek, yakacak) gidermek,
- Çevre ve halk sağlığı konusunda önlem almak,
- Hasar tespiti yapmak,
- İkincil afetleri (yangın, patlama, bulaşıcı hastalık vb.) önlemek şeklinde sayılmaktadır.

Afet sonrasında yapılması gereken çalışmalar;

- İmkânlar dâhilinde en çok insan hayatı kurtarmak ve sağlıklarına kavuşmalarını sağlamak,
- Meydana gelebilecek ikincil afetleri veya tehlike ve riskleri ortadan kaldırarak insan can ve malını bu gibi olumsuz durumlardan korumak,

- Afetten etkilenen toplulukların yaşamsal gereksinimlerini mümkün olan en kısa zamanda ve en akıcı yöntemlerle karşılamak,
- Sosyal yaşam alan ve sistemlerini yeniden düzenleyerek hayatın bir an önce normal hale getirilmesini sağlamak,
- Afetin neden olabileceği can ve mal kayıplarının en düşük seviyede kalmasını ve yaraların bir an önce sarılmasını sağlamak,
- Afetten etkilenmiş olan toplum için eskisinden daha güvenli ve gelişmiş bir yaşam çevresi oluşturmak olarak kabul edilmektedir.

## **1.6. Yönetim ve Fonksiyonları**

### **1.6.1. Yönetim**

“Yönetim, insan ve diğer kaynakları mümkün olan en iyi şekilde birleştirerek, örgütsel amaçlara etkin ve verimli ulaşma sürecidir” (Yılmaz, 2013: 47). Başka bir ifadeyle yönetim örgütün sahip olduğu kaynakları yine örgütün amaçlarını gerçekleştirmek üzere işbirliği ve koordinasyon içerisinde yönlendirmektir. Yönetimi “insanlara iş yaptırma sanatı” (Şahin, 2010: 26) olarak tanımlayanlar olduğu gibi, “hedeflenen amaçlara ulaşabilmek amacıyla mevcut kaynakların (insan, finans, zaman vb.) etkin ve yeterli bir şekilde bütünleştirilmesi” (Yılmaz, 2013: 47) şeklinde tanımlayanlar da vardır. Nasıl tanımlanırsa tanımlansın yönetimde beşeri faktör yani insan kaynağı en etkili unsur olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle etkili bir yönetim için insan kaynağının doğru yönlendirilmesi gerekmektedir. Yönetimin sanata benzetilmesinin nedeni belki de bundan kaynaklanmaktadır. Çünkü insan karmaşık özellikleri bulunan bir varlıktır. Bu karmaşık yapıya sahip varlığı his, tutku, arzu ve inanç faktörleri ile birlikte yönlendirmek oldukça zor bir iştir. Bu nedenle yönetim günümüzde maddi kaynakların yönetiminden çok “insan kaynakları yönetimi” şeklinde görülmektedir (Şahin, 2010: 26). Yönetim amaçların etkili ve verimli olarak gerçekleştirilmesi için bir insan grubunda işbirliği ve eşgüdümleme sağlamaya yönelik olarak sürdürülen çalışmaların tümünü ifade etmektedir. Bu nedenle “bir grubun ya da örgütün, amaçlarını gerçekleştirirken başarısı ya da başarısızlığı yönetimiyle yakından ilişkilidir” (Yılmaz, 2013: 47).

Çağdaş bilimler içerisinde önemli bir yere sahip olan yönetim biliminin tarihsel açıdan oldukça eskilere dayandığı görülmektedir. İnsanların çeşitli faaliyetleri

gerçekleştirmek üzere bir grup veya örgüt oluşturma ve bu faaliyetleri bir arada toplama ihtiyacı duyması ile birlikte yönetim ve yönetim bilimi doğmuş ve gelişmiştir (Kurucu, 2014: 19). Yönetim bilimi tarihsel açıdan değerlendirildiğinde 1887-1927 yılları arasında yapıya ağırlık veren klasik yaklaşım, 1909-1945 yılları arasında insana ağırlık veren davranışçı neo-klasik yaklaşım, 1946'dan itibaren bu güne kadar ise örgütü bir sistem olarak kabul ederek yapı ve insanı birleştiren yönetim anlayışının benimsendiği anlaşılmaktadır. Bugüne kadar önemli süreçler geçiren yönetimi klasik dönem, neo-klasik dönem ve modern yönetim anlayışı olarak kategorilere ayırmak mümkündür. Her döneme hâkim olan yönetim anlayışının kendi içerisinde olumlu ve olumsuz yönler barındırdığı bilinmektedir. Kurucu (2014: 19) ortaya atılan her yeni yaklaşımın kendinden önceki anlayışta bulunan eksik ve yanlış yönleri tamamlamaya çalışması sonucu yönetim bilim ve anlayışının bugünkü durumuna kavuştuğunu ifade etmektedir. Bu kapsamda Klasik Yönetim Anlayışı, “İnsansız Örgütler”; Neo-Klasik Yönetim Anlayışı, “Örgütsüz İnsanlar” ve Modern Yönetim Anlayışı da , “Örgütlü İnsanlar” temel varsayımı üzerine kuruludur ve bu üç sistem birbirini tamamlayarak bugünkü noktaya gelmiştir (Kurucu, 2014: 19).

İşletmelerdeki düzensizlik, kötü yönetim, israf ve gereksiz kayıplar Frederick Taylor'un dikkatini çekmiş ve bilimsel yönetim anlayışının temelleri Taylor tarafından atılmıştır (Dalay, 2013). Dolayısıyla işletme yönetiminin kurucusu Taylor olarak kabul edilmektedir. Yönetim biliminin temelleri dört temel esas üzerine kurulmuştur. Bunlar en iyi tek yol, işgörenlerin bilimsel yöntemlerle seçilmesi, finansal güdüleme araçları ve işbölümü olarak sıralanabilir (slideplayer.biz.tr).

Taylor'un öne sürdüğü, bilimsel ilkelere uygun çalışma, faaliyetleri birbirleriyle uyumlu hale getirme ve en yüksek verimliliği hedefleme esasları, zamanla önem kazanmış ve onun uygulamaları sayesinde zaman ve hareket etüdü, iş ekonomisi, teşvikli ücret sistemi, iş standartları ve uzmanlaşma kavramları kullanılmaya başlanmıştır (Şimşek, 2012: 99).

Klasik yönetim düşüncelerinden “Yönetim Süreci Yaklaşımının” öncülüğünü ise Henry Fayol yapmıştır (Şengül, 2007: 257). Fayol'un, yönetim sürecini sistematik yöntemlerle inceleyerek özel ve kamu yönetimlerine yol gösterici bir yönetim anlayışı ortaya koyduğu anlaşılmaktadır. Fayol'un uygulayıcı kimliği sayesinde bütün örgüt türleri için geçerli olabilecek bir yönetsel anlayış ortaya koyduğunu ifade eden Şengül

(2007: 257) Fayol'un 20.yüzyıl başlarında yayınlamış olduğu eserinde yönetime ilişkin ortaya koyduğu düşüncelerin güncelliğini günümüze kadar devam ettirdiğini ileri sürmektedir. Yılmaz (2013: 47) Fayol'un yönetimin başarılı olabilmesi için gerekli olarak gördüğü on dört ilkeyi;

- İşbölümü ilkesi
- Yetki ve sorumluluk ilkesi
- Disiplin ilkesi
- Komuta birliği ilkesi
- Yönetim birliği ilkesi
- Genel çıkarların kişisel çıkarlara üstünlüğü ilkesi
- Ücretlendirme ilkesi
- Merkezileştirme ilkesi
- Kademe zinciri ilkesi
- Düzen ilkesi
- Adalet ilkesi
- Personelin devamlılığının sürdürülmesi ilkesi
- İnisiyatif kullanma ilkesi
- Birlik ruhu ilkesi şeklinde sıralamaktadır.

Yönetim biliminin tarihsel gelişimi incelendiğinde Fayol'dan önceki dönemde yönetim gerçeğinin göz ardı edildiği anlaşılmaktadır. Ancak Fayol yönetimi fonksiyonlarına ayırarak incelemiştir. Bu durum Fayol'un düşüncesini özgün kılan temel faktördür. Fayol'un yönetimi, beş fonksiyona ayırmasının örgütlerin işleyiş ve gelişimlerinin anlaşılmasına yardımcı olduğunu ifade eden Şengül (2007: 257) günümüzde uygulanma alanı bulan çağdaş yönetim tekniklerinin örgütlere uyarlanmasında Fayol'un yönetim anlayışının izlerini görmenin mümkün olduğunu savunmaktadır.

### **1.6.2. Yönetim Fonksiyonları**

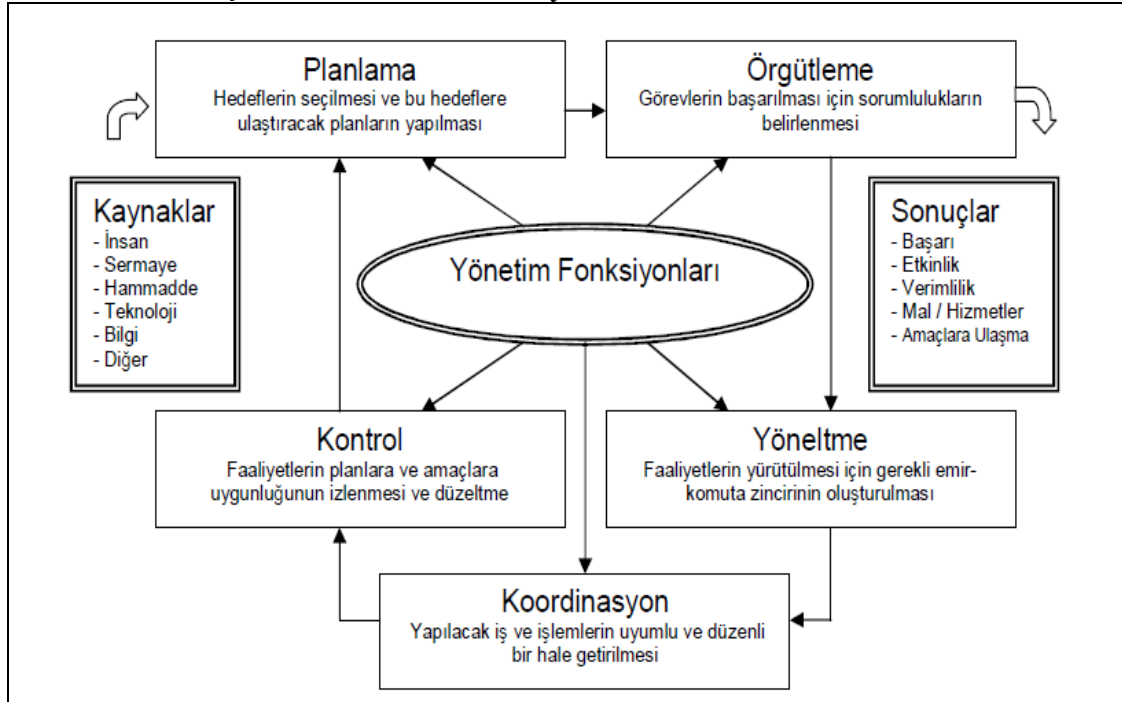
Şengül (2007: 257) Fayol'un yönetimi beş fonksiyona ayırarak; öngörmek, organizasyon, kumanda, koordinasyon ve kontrol olarak ele aldığını ifade etmektedir. Memiş (2006: 40) Fayol'un yönetimi tanımlarken fonksiyonlarını da belirttiğini ayrıca her bir fonksiyonu birer cümle halinde özetlediğini ifade etmektedir. Bu kapsamda;

- Öngörmek (Planlama): Geleceği keşfe çalışarak faaliyet programı hazırlamak,
- Örgütlenme (Organizasyon): İşletmenin maddi ve sosyal ikili yapısını oluşturmak,
- Yürütme (Yönelme): Personeli faaliyete geçirmek,
- Koordinasyon (Eşgüdümleme): Bütün faaliyetleri birbirine bağlamak, birleştirmek ve uyumlu hale getirmek,
- Kontrol: Her işin ve her şeyin işletmenin kabul edilmiş düzenine uygun olarak, verilen emirler çerçevesinde yürüyüp yürümediğini takip etmek şeklinde özetlenebilir.

Yönetimin fonksiyonları başka bir şekilde ifade edilmek istenirse; planlama öngörülerde bulunarak yürütülecek faaliyetleri bir programa bağlama, örgütlenme faaliyetlerin yürütülmesi için kaynakları belirleyip teminini sağlama, yürütme kaynakları harekete geçirme, koordinasyon kaynak ve faaliyetleri uyumlaştırma, kontrol de kaynak ve faaliyetlerin örgütün amaç ve planlamaları doğrultusunda yönlendirilip yönlendirilmediğini takip etme olarak özetlenebilir.

Yönetimde yürütülmesi gereken faaliyetleri yönetimin fonksiyonları çerçevesinde özetleyen süreç Şekil 7’de yer almaktadır. Çalışmanın ilerleyen kısmında Şekil 7’de yer alan yönetim fonksiyonları sırayla değerlendirilmiştir.

**Şekil 7. Yönetim Fonksiyonları ve Yönetim Süreci**



**Kaynak:** Dinçer ve Fidan, 1996: 153.

### 1.6.2.1. Öngörme (Planlama)

Yönetimi fonksiyonlarına ayıran Fayol tarafından öngörme olarak isimlendirilen bu fonksiyonun kullanımı zamanla genişlik kazanarak planlama şeklinde yaygınlaşmıştır. Bu nedenle yönetim bilimi alanında yönetimin fonksiyonları tanımlanırken öngörme yerine daha çok planlama nitelendirilmesinin kullanıldığı görülmektedir. Planlama belirlenmiş olan hedeflere ulaşabilmek amacıyla yürütülecek faaliyetlerin zamana göre sıralanması, örgütsel önceliklerin belirlenmesi, karşılıklı etkileşimlerin tespit edilmesi ve kaynakların bu doğrultuda harekete geçirilmesidir (Dalay, 2013: 17). "Öngörmek, geleceği dikkatlice incelemek ve bu doğrultuda eylem programını ortaya koymaktır" (Şengül, 2007: 262). Yönetim gelecekle ilgili öngörülerde bulunarak planlar yapmak şeklinde özetlenebilir. Dalay (2013: 17) Fayol'un yürütülecek herhangi bir faaliyet ile ilgili plan yapılırken örgütün sahip olduğu maddi ve sosyal kaynakların göz önünde bulundurulması ve planın işin özellikleri ile gelecekte oluşacak oluşumlara dayandırılması hususlarının önemli olduğunu ifade ettiğine dikkat çekmektedir. Buna ek olarak örgütte yer alan bütün birimlerin planlama sürecine katılmalarının kaynakların tamamının göz önünde bulundurulmasını ve planlama sürecine yönetsel ilginin artmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

Fayol, kurumların yönetim biçimlerinin belirlenmesinde ve kendi yönetim şekillerinin ortaya konulmasında planlamanın önemli bir yere sahip olduğunu kabul etmektedir. Yönetme yani hükmetme öngörmektir diyen Fayol öngörüyü yönetimin temel unsurlarından biri olarak görmektedir. Fayol öngörünün çeşitli şekillerde somutlaştırılabileceğini söylese de Şengül (2007: 262)'e göre bunun en etkili yolu bir faaliyet programı (plan) hazırlamaktır. Şengül (2007: 262) faaliyet programını (plan) aynı zamanda amaçları, izlenecek yolları, aşılacak aşamaları, kullanılacak araçları ve oluşacak olayların belirli bir düzen içerisinde yer aldığı gelecek tablosu olarak görmektedir. Fayol'a göre örgütlerin en önemli ve zor işlerinden birisi de faaliyet programı hazırlamaktır. Faaliyet programının hazırlanması sürecine örgütün tüm birimlerinin katılımı esastır. Planlama aynı zamanda yönetim ile birlikte yönetimin tüm fonksiyonlarını harekete geçirmektedir. Faaliyet programının oluşabilecek tüm değişimlere uyum gösterebilecek şekilde esnek olması gerektiğini ifade eden Fayol, programın kalitesini bu programın bilinmezli belirgin hale getirme derecesine bağlamaktadır. Çünkü programın bilinmezliğinin yüksekliği örgütleri maceraya

sürükleyebilmektedir. Bu nedenle iyi bir faaliyet programının bütünlük, süreklilik, esneklik ve kesinlik gibi temel nitelikleri taşıması gerekmektedir (Şengül, 2007: 262). Burada “bütünlükten örgütteki tüm birimlerin amaçlarının tek bir çatı altında kaynaştırılmış olması; süreklilikten planın kısa dönemli eylemler kadar uzun dönemli eylemleri de içermesi; esneklikten planın değişen şartlara göre uyarlanabilir olması; kesinlikten planın eylemleri kesin olarak belirlemesi kastedilmektedir” (Yılmaz, 2013: 49).

Öngörü yani planlama fonksiyonu bir iş veya durumla ilgili olarak; ne yapılacağına, nasıl yapılacağına, neden, ne zaman, nerede ve kimler tarafından yapılacağına belirli bir faaliyeti yürütme sırasında değil, tüm faaliyetlerin öncesinde karar vermektir (Tortop vd., 2007: 43). “Yapılacak iş ve eylemlerin önceden tasarlanması” olarak özetlenebilecek olan planlama bir süreç iken planın bu sürecin sonunda ortaya konulan sonucu ifade ettiği anlaşılmaktadır. Plan amaç değildir ancak planlama süreci içerisinde amaçlara ulaşmak için ne yapılması gerektiğini belirten bir araçtır. Planlama sürecinde bilgilerin toplanması, analizlerin yapılması, varsayımların düşünülmesi, tahminlerde bulunma, öngörülerin yapılması, seçeneklerin belirlenmesi ve karar verme gibi hususların öne çıktığını ifade eden Tortop ve diğerleri (2007: 43) planlama sürecinin “misyon ve vizyon açıklamaları, amaç ve hedeflerin belirlenmesi, amaçlara ulaştıracak alternatif yolların belirlenmesi ve alternatifler arasından seçim yapma olarak dört adımdan oluştuğunu kabul etmektedir. Geleceğe dönük bir seçim ve karar süreci olan planlamanın imkân ve kaynakların verimli bir şekilde kullanılmasını, yöneticiler arasında düzenli bir haberleşmeyi ve koordinasyonu, en iyi kararları almayı ve uygulamayı sağladığı ayrıca yetki devrini de kolaylaştıracağı düşünülmektedir. İyi bir plandan söz edebilmek için;

- ✓ Planın açık, anlaşılır ve geçerli bir amaca yönelik olması,
- ✓ Esnek ve dinamik olması,
- ✓ Farklı uzmanlar tarafından hazırlandığıysa uzmanlar arasında iletişimin sağlanması,
- ✓ Örgütün iç ve dış koşullarına uyabilecek şekilde esnek olması,
- ✓ Örgütün çeşitli kademelerine yayılması,
- ✓ Hazırlanması ve uygulanmasının rasyonel olması;
- ✓ Fazla gider gerektirmemesi,
- ✓ Ayrıntı düzeyi ve kapsayacağı zaman önemli olup, süreyi kısaltmak yararını azaltırken; süreyi uzatmak da, isabet derecesini azaltır bu nedenle planın ideal bir süreyi kapsamaması gerekir (<http://fbemoodle.emu.edu.tr>).

### **1.6.2.2. Organizasyon (Örgütlenme)**

Dalay (2013: 17) Fayol'un organizasyonu yürütülecek faaliyetlerin ve kurulacak ilişkilerin düzenlenmesi, gerekli personelin temini, değerlendirilmesi ve eğitilmesi gibi faaliyetler olarak özetlediğini ifade etmektedir. Organizasyon daha geniş bir ifadeyle işlerin gruplandırılması, emir komuta zincirinin kurulması, bölümlendirme yapılması, yetki ve sorumluluklar ile yönetim alanlarının belirlenmesi, çalışanların seçilmesi ve atanması, değerlendirilmesi ve eğitilmesi olarak ifade edilmektedir (Ülgen ve Semerciöz, 1). Diğer bir ifadeyle organizasyon örgüt veya işletmenin faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için ihtiyaç duyduğu madde ve insan kaynaklarının belirlenmesi ve örgütün bu kaynaklarla donatılması şeklinde kabul edilebilir. İyi bir organizasyon yapısı çalışanların, görev ve yetkilerinin açık ve net bir şekilde belirlenmesini, çalışanların inisiyatif kullanma ve sorumluluk almalarını, örgütün tüm faaliyet ve çabalarını koordine etmeyi ve etkin, ekonomik bir kontrol süreci yürütmeyi sağlar (Dalay, 2013)

Organizasyon için yapılan tanım ve değerlendirmelere bakıldığında organizasyonun çalışanların görevleri arasında bağlantı kurmayı sağlamada oldukça önemli bir yere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca organizasyonun planlama fonksiyonu ile belirlenen örgüt amaçlarına ulaşmak için yürütülecek faaliyetler, kişiler ve iş alanları arasında yetki ilişkilerinin kurulması çalışmalarının tamamını kapsadığı görülmektedir. Dolayısıyla organizasyonun, işgörenlerin belirlenen amaçları gerçekleştirmede etkin rol almalarını kolaylaştıracak olan birlikte çalışma düzenine imkân sağlayacağı söylenebilir. Örgüt veya işletmede etkin ve verimli işleyen bir organizasyon yapısına sahip olabilmek için; amaç birliği, yeterlilik, iş bölümü ve uzmanlaşma, hiyerarşi, komuta birliği, sorumluluk, yetki ve sorumluluk denkliği, denge ilkesi, süreklilik, liderliğin kolaylaştırılması ve görev tanımlarının yapılması gibi ön koşulların sağlanması gerektiği ifade edilmektedir (Ülgen ve Semerciöz, 1).

### **1.6.2.3. Yönelme (Yürütme)**

Yürütme fonksiyonu organizasyon sürecinde ete kemiğe bürünen örgütün ayağa kaldırılması ve planlama fonksiyonunda belirlenen faaliyetleri gerçekleştirmek üzere örgütü harekete geçirmeye yönelik faaliyetler bütünüdür (Memiş, 2006: 54). Planlama ve organizasyon aşamalarında hazırlanan sistemin yürütme fonksiyonu ile harekete geçirildiği görülmektedir. Yönelme mevcut kaynakların en etkili ve akılcı yöntemler ile yönlendirilmesi ve örgütün amaçlarını en kestirme yoldan gerçekleştirme çabası olarak

tanımlanabilir. Daha somut bir değerlendirmede yöneltme fonksiyonu organizasyon yapısı içerisinde yer alan çalışanlara örgüt faaliyetlerinin yürütülmesi için sözlü ve yazılı talimatların verilmesi (Yaşar ve Tekinbaş, 2015) olarak görülmektedir. Yönetimin ilk üç fonksiyonu incelenecek olursa örgüt yöneticileri tarafından öncelikle planlar yapılmakta, daha sonra bu plan ve amaçları gerçekleştirmek üzere madde ve insan kaynakları ile bir organizasyon oluşturulmakta ve bu kaynakların planlarda belirlenen amaçlara ulaşmak için yönlendirildiği anlaşılmaktadır.

Yöneticilerin alışanların faaliyetlerini yönlendirmesi ve onları ne yapmaları gerektiği konusunda komuta etmesi ile ilgili faaliyetlerin yöneltme kapsamında yer aldığı görülmektedir. Yöneticilerin bunu yazılı veya sözlü emirler ile gerçekleştirdiği bilinmektedir. Emirlerin açık, anlaşılır, kesin, eksiksiz ve mantığa uygun olması çalışanların performansını dolayısıyla da örgüt verimliliğini arttıracığı düşünülmektedir. Örgüt verimliliğini olumlu etkileyen bir başka unsurunda iyi bir iletişim ağının kurulmuş olması olduğunu ifade eden Dalay (2013: 19) alışanların motive ve teşvik edilmesinin en etkili başlıca yollarının ödül ve cezalandırma sistemleri olduğunu ileri sürmektedir. Ayrıca Dalay (2013: 19) yöneltme fonksiyonunun başarılı bir Şekilde icra edilebilmesi için yöneticinin;

- ✓ Astlarını iyi tanınması, onlar hakkında bilgili olması,
- ✓ çalışanları işletmeye bağlayan anlaşmaları iyi bilmesi,
- ✓ çalışanlara tutum ve davranışlarıyla örnek olması,
- ✓ Astlarını bir düzen içinde denetlemesi,
- ✓ Astlarının fikirlerini almak için toplantılar düzenlemesi,
- ✓ Detaylarla ilgilenmemesi,
- ✓ Personeline alışma, girişim ve sadakat duygularını aşılması,
- ✓ Yeteneksiz, alışmayan ve örgüt amaçlarına katılmayanları işten uzaklaştırması gerektiğini düşünmektedir.

#### **1.6.2.4. Koordinasyon**

Koordinasyonu, grup veya örgütün ortak amaçlarını gerçekleştirmek maksadıyla oluşturulan organizasyon yapısı içerisinde bulunan farklı birimler arasında ilişki kurma ve bu birimleri birbirine bağlayarak bütünleşmiş bir hale getirme faaliyeti olarak gören Tosunoğlu (2010: 13) koordinasyonun uyumlaştırma, düzenleştirme Şeklinde de ifade edilebileceğini, ayrıca koordinasyonun kuruluşun bütünlüğünü ve dolayısıyla varlığını

sağlayan unsurların başında yer aldığını ifade etmektedir. Fayol'un yönetim faaliyetlerinin dördüncü sırasına eşgüdüm sağlamayı yani koordinasyonu koyduğu görülmektedir. Yılmaz (2013: 49) bir örgütte çok sayıda faaliyetin yürütüldüğünü ve bu faaliyetlerin yürütülmesi esnasında görev ile sorumluluk karmaşasını önlemek ve aynı faaliyetlerin aynı anda farklı birimler tarafından gerçekleştirilmesinin önüne geçmek için örgüt çalışanlarının ve birimlerinin faaliyetlerinin koordine edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bir grup veya örgüt içerisinde doğru işleyen bir koordinasyon fonksiyonu varsa;

- ✓ Her bölüm diğer bölümlerle birlikte hareket eder.
- ✓ Her bölümü oluşturan kısımlar ve bunlara bağlı görevliler birbirlerine karşı görevlerinin ve birbirlerine yapacakları yardımın ne olduğunu bilirler.
- ✓ Çeşitli bölümlerin ve bunlara bağlı kısımların faaliyet programları kurumun içinde bulunduğu koşullara uygundur (Dalay, 2013: 19).

Fayol doğru ve etkin bir koordinasyonun yöneticiler tarafından yapılacak sık toplantılar ile mümkün olacağını ifade etmektedir. Örgüt içerisinde bütünlük ve uyumun tesis edilmesi tüm faaliyetlerin başarı ile yürütülmesini sağlayacaktır. Bu açıdan koordinasyon yönetim fonksiyonları içerisinde çok önemli bir yere sahiptir (Dalay, 2013: 19).

Fayol'un yönetim fonksiyonları arasında dördüncü sırada yer verdiği koordinasyon yönetim faaliyetinin gerçekleştirilmesinde çalışmayı kolaylaştırma ve başarıyı sağlama adına oldukça önemli bir yere sahiptir. Yönetim fonksiyonları arasında yer alan koordinasyon çalışmanın ikinci bölümünde detaylı olarak ele alınacağından burada kısaca değerlendirilmiştir.

#### **1.6.2.5. Kontrol**

Planlama ile başlayan, organize etme, yürütme ve uyumlaştırma ile süren yönetim fonksiyonlarının sonuncusu kontrol fonksiyonudur. Kontrol işlevi genel olarak faaliyetlerin; belirlenen amaçlara, konulan usul ve esaslara, prosedürlere ve standartlara uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini belirlemek ve gerekli hallerde düzeltmeler yaparak faaliyetlerin amaç ve planlara uygun olarak yürütülmesini sağlamaya yönelik gerçekleştirilen tüm çalışmaları kapsar (Ülgen ve Mirze, 2014: 2). Fayol kontrolü örgüt içerisinde görülen tüm çalışmaların verilen emir ve kabul edilen ilkelere uygun bir

şekilde yapıp yapılmadığını tespit etmek şeklinde tanımlamıştır. Kontrolün amacını da yapılan hata ve yanlışları tespit ederek tekrarını önlemek şeklinde ifade etmiştir. Denetim olması gerekenle olanın karşılaştırıldığı ve sonuçların gözlemlendiği bir mukayese işidir (Dalay, 2013).

Yönetim bilimi ve yönetim fonksiyonları için yapılan tanım ve değerlendirmeler incelendiğinde yönetim biliminde kabul görmüş olan yönetim fonksiyonlarının yönetimin söz konusu olduğu tüm örgüt ve yapılanmalar içerisinde geçerli ve önemli olduğu görülmektedir. Afet yönetimi için de bu durum değişmemekte ve son derece önem arz etmektedir. Bu kapsamda bir değerlendirme yapılacak olursa yönetim fonksiyonlarından öngörme fonksiyonunun afet planlarının hazırlanmasına, organize etme fonksiyonunun afete müdahale ve yönetim birimleri için gerekli organizasyon ve teşkilat yapısının oluşturulmasına, yürütme fonksiyonunun afete müdahale faaliyetlerine, koordinasyon fonksiyonunun afet yönetiminde görevli birimlerin faaliyetlerinin ortak ve uyumlu hale getirilmesine, kontrol fonksiyonunun ise afet yönetim sisteminin eğitim ve tatbikatlar ile denenerek güncellenmesine denk geldiği görülmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ KAVRAMI TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA AFET YÖNETİMİNDE KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ

Bu kısımda öncelikle koordinasyon ve işbirliği kavramları genel anlamda değerlendirilerek afet yönetiminde koordinasyon ile işbirliğinin önemi Marmara depremi kapsamında ele alınacaktır. Daha sonra afet yönetimi konusunda başarılı dünya ülkelerinin ve Türkiye’nin afet yönetimi açısından kurumsal yapılanmaları ile bu ülkelerin afet yönetiminde görevli kurumları arasındaki koordinasyon ile işbirlikleri değerlendirilecektir.

#### 2.1. Koordinasyon ve İşbirliği

Yönetim alanında ortaya konulan yazın incelendiğinde koordinasyon ve işbirliği kavramlarının aynı anlama geldikleri düşünülerek iki kavramın çoğu kez birbiri yerine kullanıldığı görülmektedir. Ancak koordinasyon bir girişime katılanların birbirinin eylemlerinden haberdar olmalarını öngörürken işbirliği aynı amaçların paylaşılması durumunu ifade etmektedir. Dolayısıyla bu iki kavramın birbirine karıştırılmaması için bu kısımda öncelikle koordinasyon daha sonra ise işbirliği başlıkları altında çeşitli açıklamalar yapılmıştır.

##### 2.1.1. Koordinasyon

Koordinasyon Türk Dil Kurumu sözlüğünde “belirli amaçlar için bütünleşen bilişim dizgeleri ya da çalışma takımları arasında uyumun sağlanması ve ilişkilerin en yüksek toplam verimini en kolay biçimde sağlayacak bir düzen içerisinde gelişebilmesi için iş ve eylem birliği gütmeye” (TDK, 2006) olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifade ile koordinasyon, belirli bir hedefe yönelik yürütülen değişik aktivite ve faaliyetler arasında bir bağlantı, uyum ve düzen tesis etme süreci olarak görülebilir. Kısaca ifade etmek gerekirse koordinasyon işletmenin amaçlarına ulaşabilmesi için çalışanların çabalarının uyumlu hale getirilmesidir (Dalay, 2001: 335). Koordinasyonun “belli bir amacı gerçekleştirme doğrultusunda eldeki insan ve madde kaynaklarının katkılarının bütünleştirilmesi” (Demirtaş ve Güneş, 2002: 58) şeklinde tanımlandığı da görülmektedir. Türk Dil Kurumu tarafından Türkçeye “eşgüdüm” (TDK, 2006) şeklinde çevrilen koordinasyonun örgütün sahip olduğu madde ve insan kaynaklarının

birleştirilmesi, bilgi ve becerilerinin uzlaştırılması, kaynakların ortak paydada buluşturulması ve bu yolla örgütün amaçlarının hızlı ve etkin gerçekleştirilmesi yönünde yürütülen faaliyetleri kapsadığı görülmektedir.

Fayol'un koordinasyonu ayrı bir yönetim elemanı olarak gördüğünü ve koordinasyon için örgütün faaliyetlerini yürütmesini kolaylaştırarak başarılı olmasını sağlayacak şekilde tüm faaliyetlerin uyumlaştırılması tanımlamasını yaptığını dile getiren Kaptı (2011: 10) grup, örgüt veya kurumların belirlediği hedeflere zamanında ve etkin bir şekilde ulaşabilmesinin, koordinasyon süreci çerçevesinde kurum içi ve kurumlar arasında gerçekleşecek olan bilgi paylaşımı, iş bölümü, planlama ve kurumlararası uyumun etkili ve verimli bir şekilde uygulanmasına bağlı olduğunu ifade etmektedir.

Koordinasyon için yapılan tanımlara bakıldığında koordinasyonun zaman, eleman ve malzeme ile gerçekleştirilen bir işlev olduğu anlaşılmaktadır. Eş anlamlısı eşgüdüm olan ve farklı kaynaklarda eşgüdümleme, uyumlaştırma veya düzenleme olarak geçen koordinasyon, aslında yönetim erkinin veya örgütün amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için mevcut tüm birimlerin ve kişilerin uyum içinde hareket etmesidir. Ayrıca koordinasyon yönetim birimlerinin belirli bir amacı gerçekleştirmek üzere aynı konuda çalışan diğer birim, kişi, kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak birbirinden haberdar ve uyum içinde çalışmalarını anlamına da gelmektedir. Örgütlerin içerisinde birbirine zıt beceri ve yararlar bulunmaktadır. İşte birbirine çoğunlukla zıt olan bu uzmanlık bilgisi, beceri ve yararların uzlaştırılması ve amaçları gerçekleştirmeye yönelik avantajlara çevrilmesi koordinasyon sürecini ifade eder (Kaptı, 2011: 10).

Koordinasyon ile ilgili farklı tanımlarda öne çıkan nokta "farklılıkların giderilmesi" olmuştur. Örgüt içerisinde yürütülen faaliyetler ile bu faaliyetleri yürüten birimler arasında bulunan çelişki ve uyumsuzlukların uygun noktaları tespit edilerek ilgili birimlerin bu uygun noktalar etrafında uyumlaştırılması, bütünleştirilmesi, bireylerin görüş açıları arasındaki farklılıkların giderilmesi ve bireyler ile grup arasında amaç uyumu sağlamanın koordinasyon fonksiyonunun işlevi olduğu görülmektedir.

Koordinasyonun iki temel ögesinin madde ve insan kaynaklarının birleştirilmesi ile bilgi ve becerilerin uzlaştırılması olduğunu ifade eden Karagöz (2006: 53) koordinasyon sürecinde insan ögesi dışındaki girdilerin eşgüdümlenmesinin kolay

ancak işbölümünü oluştururken, bireylerin eylemleri arasındaki eşgüdümü sağlamanın o kadar da kolay olmadığını ileri sürmektedir. Bu durumun nedenini ise iştakımı içerisindeki bireylerin uyumlu çalışması ve onların örgüt amacına yönlendirilmesi görev, yetki ve sorumluluklarının yanısıra iştakımını oluşturan bireylerin kendi aralarındaki ve yönetici ile olan ilişkilerinin beklentileri arasında olmasına bağlamaktadır (Karagöz, 2006: 53).

Grup, örgüt veya kurumların işlevi ve yapısına göre koordinasyon; hiyerarşiye dayanan, İnanırcı, komiteler yoluyla sağlanan, yatay ve dikey, yapı ve görevle ilgili, İç ve dış koordinasyon olmak üzere çeşitlenmektedir (Bursalıoğlu, 1979: 161). Koordinasyon örgütün yapısı, amacı ve çalışma biçimiyle ilgili olarak bazen yöneticiler tarafından, bazen tüm birimlerin kendi arasında işbirliği yapmasıyla bazen de temel görevi koordinasyonu sağlamak olan birimler aracılığıyla sağlanır. Bursalıoğlu (1979: 161)'nin eğitimde koordinasyon için belirtmiş olduğu ön koşulların afet yönetimine uyarlanması mümkündür. Bursalıoğlu'na göre eğitimde bu çalışmaya göre ise afet yönetimde koordinasyonun sağlanması için gerekli olan ön koşullar şu şekilde sıralanabilir:

- ✓ Görevsel bir yönetim yapısı,
- ✓ Görevleri ve ilişkileri açıkça belirten bir kurum yapısı ve şeması,
- ✓ Açık ve net bir dille yazılmış kanun, politika, tüzük, yönetmelik vs. olması,
- ✓ Etkili ve her yöne açık bir iletişim sistemi kurulması,
- ✓ Kurumlarda yapılandırılmış koordinasyon birimi ve uzman personel bulunması,
- ✓ Sistematik yapıda plan ve programlar bulunması,
- ✓ Görev, yetki ve sorumlulukların yasal ve etik ilkeler çerçevesinde kullanılması,
- ✓ Düzenli raporlar ve kayıtlar tutulması,
- ✓ Problemlerin çözümü için ilgili uzmanlardan oluşan komisyonlar kurulması,
- ✓ Personelin moral ve motivasyonu.

Koordinasyonun temel unsurları ahenkli birleştirme, iş birliği ve teşvik yani özendirme olarak, ilkeleri ise teşkilat yapısında sadeleştirme yapmak, kamu hizmeti politikalarında birlik temin etmek, haberleşme kanallarını iyi düzenlemek ve koordinasyonun sağlanması için personeli teşvik etmek olarak kabul edilmektedir (Tortop vd., 2010: 105). Koordinasyonun yeni fikirlerin yayılmasına ve gelişmesine, sorunlar kime ait olursa olsun diğer kişiler tarafından da gerçek anlamda anlaşılmasına,

karışıklık ve tekrarların önlenmesine, mevcut politika, plan ve ilkelerin tüm örgüt çalışanları tarafından aynı şekilde anlaşılmasına, işlerin düzenli bir şekilde yapılması ve işgörenlerin şevkinin artmasına olanak sağladığını ifade eden Tosun (1982: 125)'a göre koordinasyon bir bakıma diğer yönetim fonksiyonlarının bileşkesi hükmündedir. Ayrıca Tosun (1982: 125) etkin bir koordinasyon için yalın bir örgüt yapısı, birbiriyle uyumlu politika ve programlar ile iyi iletişim yöntemlerinin gerekli olduğunu savunmaktadır. Bir örgüt, grup veya kurumda;

- ✓ Her fonksiyonel bölüm diğer bölümlerle uyumlu ve birlikte hareket ediyorsa,
- ✓ Her bölümün alt sistem ve birimlerinde çalışan bireyler koordinasyon bilincinin farkında iseler,
- ✓ Her bölüm ve bu bölümlere bağlı birimler planlara ve programlara uygun olarak davranıyorsa burada iyi çalışan etkin bir koordinasyondan bahsedilebilir (Fayol, 1949: 104).

### **2.1.2. İşbirliği**

İşbirliğini “aynı amaçları paylaşan insanlar için bir sorumluluk yüklenme” olarak gören Bursalıoğlu (1979: 161) koordinasyonun örgüt içerisinde rol alan aktörlerin eylemleri hakkında birbirinden haberlerinin olmasını öngördüğünü ifade etmektedir. İşbirliği kurumlarda aynı veya benzer hedefleri bulunan birim ve bireylerin amaçlarını paylaşmalarını ve ortak hareket etmelerini öngörmektedir. Bu nedenle eşgüdümleme çabalarını işbirliği anlayışından farklı görmekte yarar vardır. İşbirliği, herhangi bir işin yapılması sırasında bir danışma ve yardımlaşma anlamına gelirken, eşgüdümlemeyi, işlerin belirlenmiş yönlere yönlendirilmesi olarak düşünmek gerekir (Yaşar ve Tekinbaş, 2015). Bu açıklamalar birbirine yakından bağlı fakat aynı anlamda olmayan koordinasyon ve işbirliği kavramlarını da ayırmaktadır. İşbirliği içerisinde olan kişiler aynı amaçlarla hareket ederler, fakat bu kişilerin birbirinden haberi olmazsa, eylemleri de etkili olmaz. Dolayısıyla etkin bir eylemde bulunmak gerekiyorsa, bunu sağlayacak olan koordinasyondur. Şu halde işbirliği katılanların aynı amaçları paylaşması, koordinasyon ise katılanların birbirinin eylemlerinden haberdar olmasıdır.

Koordinasyon ve işbirliği için yapılan değerlendirmelere bakıldığında işbirliği ve koordinasyona hayatın her alanında ihtiyacımız olduğu görülmektedir. Çünkü koordinasyon ve işbirliği eksikliği hangi alanda olursa olsun, her zaman olumsuz sonuçlar vermiştir. Hangi alanda da işbirliği ve koordinasyon varsa ve bu şeffaflıkla

toplum önünde denetimli bir yapı içindeyse, orada olumlu sonuçlar alındığı görülmüştür. İşbirliği yapan kurumlar yarattıkları sinerji ile bir artı biri ikiden büyük kılmanın yanı sıra, birbirleriyle rekabetin yarattığı enerji kaybını da ortadan kaldırırlar. Özellikle kamusal alandaki koordinasyon ülkenin kaynaklarının en iyi şekilde kullanılmasının yolunu açar. Koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi için önemi konusunda bir değerlendirme yapılacak olursa; sağlıklı bir işbirliği ve etkili bir koordinasyon sağlanmadan yürütülen faaliyetlerin afet öncesinde, kaynak ve zaman israfına, afet sonrasında ise ilk günlerde tam bir kaosa, daha sonra ise büyük ölçüde kaynak ve zaman israfına neden olduğu (Ergünay ve Özmen, 2013: 27) sonucuna ulaşılır.

Türkiye’de afet yönetiminde yaşanan sorunların genel olarak kurumlararası koordinasyonun ve işbirliği eksikliğine dayandığı düşünülmektedir. Çünkü ilgili kurumlar, koordinasyon eksikliğinden dolayı benzer işleri mükerrer olarak yapma durumuyla karşı karşıya kalmakla birlikte içerik itibarıyla büyük sorumluluk gerektiren durumlarda konuyu üstlenmeme, başarıyı paylaşma endişesiyle de bilgiyi saklama veya paylaşmama gibi davranışlar içerisine girebilmektedirler. Bu sorunlar koordinasyonun gerçek anlam ve önemini anlaşılamaması ve ideal koordinasyon sisteminin afet yönetimi sisteminde doğru olarak işletilmemesi sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda koordinasyonun afet yönetimi açısından ne anlama geldiğine bakılacak olursa koordinasyon, sadece baş olmayı değil çok katmanlı bir yapıyı yani yerel, bölgesel ve ulusal tüm kademelerde ilişkilerin doğru yönetilmesini bunun içinde çok çeşitli politik araçların kullanılmasını ve hizmetlerin uyumlu dağıtılmasını gerektirir. Dolayısıyla koordinasyon kitlesele, dinamik ve gelişen bir süreçtir denilebilir. Afet yönetimi süreçlerinden müdahale sürecinde ise koordinasyonun üç temel görevi vardır. Bunlar bilgi paylaşımı yani kimin nerede olduğunu ve ne yaptığını bilmek, operasyonel koordinasyon yani ekiplerin belirli amaçlar etrafında, birlikte hareket etmelerini sağlamak ve işbirliğinde koordinasyondur yani belli bir plana dayalı, ortak değer ve faaliyetlerin yürütülmesini sağlamak (Genç, 2008: 172). Kısaca ifade etmek gerekirse koordinasyon başta olmak ve geride kalanlar üzerinde hâkimiyet kurmak değil tüm unsurlarla birlikte olup onlara ortak amaç doğrultusunda uyumlu hareket ettirebilmektir. Koordinasyon ve işbirliğinin bu şekilde anlaşılabilmesi ve bu yönde kullanılabilmesi ile afet yönetiminde başarı elde edebilmek mümkün olacaktır.

## 2.2. Afet Yönetiminde Koordinasyon ve İşbirliğinin Önemi: Marmara Depremi

17 Ağustos 1999 tarihinde yerel saatle 03.02'de yerin 17 km altında merkez üssünün Kocaeli/Gölcük olduğu 45 saniye süren depremde 18.373 kişi ölmüş ve 48.901 kişi yaralanmıştır. Depremi fiziksel büyüklüğü 7,5 olarak kayıtlara geçmiştir. Depremden en çok etkilenen yerleşim alanları Kocaeli, Sakarya, Bolu, Düzce ve Yalova'dır (Wikipedia). Deprem neden olduğu yıkım ve can kaybı nedeniyle Türkiye tarihinde yaşanmış en büyük afet olarak gündemdeki yerini halen korumaktadır. Marmara depreminde afet yönetimi açısından ön planda olan ve yetkiyi elinde bulunduran kişi ile kurumlara bakıldığında ulusal düzeyde Cumhurbaşkanı ve Başbakan başta olmak üzere hükümet üyelerinden Sağlık, Ulaştırma, Dışişleri ve Bayındırlık Bakanları ile diğer kabine üyeleri, yerel düzeyde ise vali ve kaymakamlar, il yöneticileri ve kriz merkezi yöneticileri görülmektedir. Sivil savunma ekipleri, AKUT, STK'lar, kandilli rasathanesi ve Kızılay deprem uzmanları da bu afette ön planda olan aktörler arasındadır. Kriz dönemi olarak ifade edilen depremden sonraki ilk iki haftalık süre incelendiğinde ise asıl bilgisine başvurulacak aktörlerin basın ve yayın organları olduğu (Genç, 2008: 167) görülmektedir. Marmara depreminde devlet yetkililerinin halka ulaşması hatta afet yönetim birimlerine gerekli talimatları vermeleri de basın ve yayın organları aracılığı ile gerçekleşmiştir. Bu açıdan bakıldığında basın ve yayın organlarının koordinasyonu sağlamada önemli bir etkiye sahip olduğu söylenebilir. Bu dönemde iletişim sistemlerinde meydana gelen hasarların da işin içine girmesiyle beraber söz konusu aktörler arasındaki iletişim ve koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan sorunların daha da arttığı anlaşılmaktadır.

Genç (2008: 167) Cumhurbaşkanının sabah saat 07.30'da bölgeyle iletişim kurabildiğini, Başbakanın ise afet bölgesindeki bakanlara medya aracılığı ile ulaşabildiğini ifade etmekte ayrıca iletişim sistemlerinin aktif hale gelmesine rağmen afet yöneticileri arasında iletişim ve koordinasyon sıkıntılarının sürdüğüne dikkat çekmektedir. Bu dönemde Türkiye'de üçlü koalisyon hükümetinin yönetimde olması ve kabine üyelerinin farklı siyasi parti mensubu olmaları nedeniyle koordinasyon ve iletişimin daha da güçleştiği düşünülmektedir. Dönemin gazete haberleri (Cumhuriyet, Milliyet, Hürriyet Gazeteleri, 25.08.1999) incelendiğinde dış ülkelere gelen yardım malzeme ve ekiplerinin MHP'li Sağlık Bakanı tarafından kabul edilmeyip geri gönderildiği iddiaları ve Sağlık Bakanının Başbakan Bülent Ecevit tarafından dış

ilişkileri ilgilendiren konulara karışmaması ve bu tür açıklamalarda bulunmaması yönünde uyarıldığı yönünde haberlerin yapıldığı görülmektedir. Başbakanın kabinesi ile bu şekilde ters söylemlerde bulunması yurt içinde hükümet üyeleri (afeti yönetenler) arasında sert söylemlere dolayısıyla koordinasyon ile işbirliğinin daha da zora girmesine, yurt dışında ise "Ankara bölgeye iki gün ulaşamadı" manşetiyle, (Washington Post) hükümetin bürokratik engeller nedeniyle dış yardımları kabul etmediği ve yabancı kurtarma ekiplerinin acil müdahalesini engellediği (www.enfal.de) şeklinde haberler yapılmasına neden olmuştur.

Bu dönemde basına verilen bilgilerde ortak bir dilin kullanılmadığı, sivil ve askeri otoritelerin basına bilgi verirken belirli bir formata uymadıkları görülmektedir. Marmara depreminin en önemli aktörleri olan basın ve yayın organları bölgeden yaptıkları canlı yayınlara uzman kişileri konuk ederek halkı bilgilendirmede önemli bir rol oynamış olsa da bu önemli aktörlerin mevcut hükümet tarafından doğru yönlendirilmediği ve etkili kullanılmadığı düşünülmektedir. Bu düşünce basın ve yayın organları tarafından devletin eleştirildiği, suçlandığı ve meşruiyetinin sorgulandığı haberlerin yapılmasıyla desteklenmektedir. Bu suçlama ve sorgulama haberlere "Katiller" (Hürriyet Gazetesi, 18.8.1999) "İzin Veren Hesap Versin!" (Hürriyet Gazetesi,19.8.1999), "Nihayet!" (Hürriyet Gazetesi, 21.8.1999), "Çöktük, Deprem Yıktı, Devlet Baktı: İki Binden Fazla Ölü, Halk Çaresiz" (Radikal Gazetesi, 18.08.1999), "Halk Sahipsiz, Batı Yıkıldı Yetkililer Aciz Kaldı" (Milliyet Gazetesi, 18.08.1999) başlıkları ile yansımıştır. Bu haberlerde kamu kurumları yetersiz ve geç müdahale ile suçlanmış, yıkım ve kayıpların sorumlusu devlet olarak gösterilmiş ayrıca gazetelerde sivil toplum örgütlerine dikkat çeken köşe yazılarına yer verilmiştir. Depremin ilk anından itibaren aralarında tam bir işbirliği ve koordinasyon bulunması gereken hükümet ve basın yayın organları bu süreçte koordine olamamış, basın birimleri hükümet tarafından yeterli düzeyde bilgilendirilip yönlendirilmediği için bu iki önemli aktör birbirine tam anlamıyla ters düşmüş hatta bu depremde medya ilk defa afet haberleri konusunda sansüre uğramıştır.

Marmara depreminden önce de Türkiye'de yıkım ve ölümlere neden olan depremler yaşanmış ve bu afetlerden edinilen tecrübeler ile yerel, bölgesel ve ulusal boyutta müdahaleden sorumlu kriz merkezleri kurulmuş olup bu merkezlerin görev, sorumluluk ile yetkilerini belirleyen mevzuat düzenlemeleri yapılmıştır. Ancak bu

birimlerin kurulması ve ilgili yasal düzenlemelerin yapılmasına rağmen Türkiye’de afete müdahale hizmetleri etkin ve verimli olmamakla sürekli olarak eleştirilmiştir. Marmara depreminde de eleştirilerin odağı olan afet yöneticileri ve afete müdahale birimleri arasında yaşanan koordinasyon, iletişim ve işbirliği sorunları nedeniyle afete müdahale ve iyileştirme hizmetlerinin başarısı büyük oranda olumsuz etkilenmiştir.

Koordinasyon ve işbirliği sorunlarının afet yönetimini ne derecede olumsuz etkilediği 2008 yılında Genç (2008: 170-171) tarafından yapılan bir çalışmada Marmara depreminin ilk iki gününün değerlendirildiği kısım ele alındığında daha iyi anlaşılacaktır. Genç (2008: 170) depremin sabaha karşı 03.02’de meydana gelmesine rağmen Başbakanlığın bir buçuk saat sonra kriz yönetimine geçilmesi kararı aldığını ve kurulun ancak 06.30’da toplanabildiğini, iletişim sistemlerinde meydana gelen hasar nedeniyle bölgeyle iletişim kurulamadığını ve iletişim sorunlarının ikinci günde de devam ettiğini, bölgeye ilk olarak Sivil Savunma Genel Müdürlüğünün iki arama kurtarma ekibinin daha sonra ise tüm kurumların arama kurtarma ekiplerinin ve Erzurum Sivil Savunma ekibinin hareket ettiğini, İstanbul ve Ankara’dan afet bölgesiyle bağlantı kuran karayollarının yoğun trafik nedeniyle tıkanıp, demiryollarının hasar gördüğünü, Kızılay, sağlık ve arama kurtarma ekiplerinin afet bölgesine ulaşamayıp yolda mahsur kaldığını, depremden 1 saat sonra yola çıkan Sağlık Bakanı ve Bakanlık yetkilileri ile diğer sağlık personelinin 5 saat sonra bölgeye ulaşmaya başladığını, saat 10.00 civarında kısıtlı da olsa Jandarma ve Polis telsizleri ile bölgeyle iletişim kurulabildiğini ancak ölü ve yaralı sayısı hakkında bilgi alınmadığını, TÜPRAŞ’ta yangın çıktığını ve hükümetin uluslararası camia ile Kızılay, Kızıllaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonundan yardım talep ettiğini ifade etmektedir. Afetten etkilenen il ve ilçe (Yalova, Sakarya, Kocaeli, Bolu, Düzce, Adapazarı) kriz merkezi yöneticilerinin kendileri de afetten etkilendiği için bu bölgelerin kriz merkezleri ile kurtarma ve yardım komiteleri ilk anda göreve başlayamamış ancak depremden 8-9 saat sonra faaliyete geçebilmişlerdir. Bu süre zarfında medya afetten etkilenen bölgelerden resmi olmayan kayıp sayılarını ulaştırmış ve gerçekten ihtiyaç duyulup duyulmadığı tartışmaya açık olan yardım çağrılarında bulunmuştur. Bu çağrılar yapılırken uyulması gereken kurallar olduğu, talep edilen yardımın cinsi, niteliği ve tasnifi gibi konularda gerekli uyarının yapılması gerektiği bilinmektedir. Depremin ilk gününde telefon, telsiz cep telefonu sistemleri kullanılamamış, etkin bir arama kurtarma faaliyetinden söz edebilmek

mümkün olmamıştır. Yerel düzeyde komuta kontrol sistemi içerisinde birbirinden haberdar şekilde hareket eden arama kurtarma ekipleri ve diğer yardım birimleri olmadığı için faaliyetlerin başarıya ulaşması da mümkün olmamıştır. İlk günkü arama kurtarma çalışmaları iyi organize olamamış gönüllülerin, depremden kurtulmuş afetzedelerin ve bir kısım küçük askeri birliklerin desteği ile yürütülmüştür. İlk gün afet bölgesinde yürütülen arama kurtarma faaliyetlerine “40 tanesi AKUT üyesi olan toplam 90 profesyonel arama kurtarma personeli, 148 madenci ve 15.000 askeri personel” (Genç, 2008: 170) katılmıştır.

Depremin ikinci günü Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin faaliyete girmesiyle birlikte bakanlık, kurum ve kuruluşların komuta kontrol ve organize olma konusunda ilk güne göre daha iyi oldukları söylenebilir. İçişleri Bakanlığına bağlı olan Sivil Savunma Genel Müdürlüğü tüm arama kurtarma personellerini, gönüllüleri ve madencileri Bolu, Kocaeli, Yalova ve Adapazarı’na göndermeye başlamıştır. İkinci gün Sağlık Bakanlığının 113 ambulansı ve 880 personeli Kızılay’ın ise 50 personeli bölgede çalışmaya başlamıştır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı teknik personelinin çoğunu bölgede ön hasar tespiti yapmak üzere görevlendirmiştir. Karayolları Genel Müdürlüğü mevcut tüm imkânlarını kullanarak hasarlı yolları onararak trafiğe açmaya çalışmıştır. Ulaştırma Bakanlığı afet bölgesinde hasar gören iletişim hatlarını, demiryollarını ve havaalanlarını onararak tekrar faaliyete sokmak için görevli genel müdürlükleri harekete geçirmiştir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ne ait iş makineleri ve ilgili personel tehlikeli binaların yıkılması ve enkazının taşınmasını için işbaşına geçmişlerdir. Depremin ikinci gününde yaklaşık olarak 700 kişiden oluşan 20 yabancı arama kurtarma ekibi köpekleri ve diğer teçhizatları ile beraber çalışmaya başlamışlardır (Genç, 2008: 170). Depremin ikinci gününde de koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan sorunlar yaşanmaya devam etmiştir. Ankara ve İstanbul’dan afet bölgesine gönderilen arama kurtarma ve yardım ekipleri trafik karmaşası nedeniyle yollarda beklemek zorunda kalmış bu nedenle kurtarma faaliyetleri büyük oranda aksamıştır.

Depremin ilk iki gününde iletişim ve diğer sorunlar nedeniyle ulusal ve yerel düzey karar alıcılar arasında sağlıklı işleyen bir komuta kontrol sistemi kurulamadığı ve karar alma sürecinin doğru işlemediği bu nedenle çeşitli koordinasyon sorunlarının yaşandığı görülmektedir. Bu kapsamda hem yerel hem de ulusal düzeyde görevli

yönetim birimleri halkı bilgilendirme amacıyla duyuru sistemleri kuramamış (Genç, 2008: 170) ve medyayı da bu amaçları doğrultusunda etkili kullanamamışlardır. Bunun sonucu olarak basında çıkan haberler büyük sorunlara neden olmuştur. Bu haberlerden birisi 19 Ağustos saat 15.00'te İstanbul'da büyük bir deprem olacağı iddiasıdır. Halkın yavaş yavaş evlerine dönmeye başladığı bir sırada Kandilli Rasathanesi Müdürü Ahmet Mete Işıkara tarafından "Gemlik'le Çınarcık arasında olağan dışı bir şey var, ilk kez böyle konuşuyorum bunu görev addediyorum, bu geceyi (19.08.1999) dışarıda geçirmek gerek" (Hürriyet Gazetesi, 20.08.1999) şeklindeki açıklamasından sonra depremden henüz çıkmış, zaten korku yaşayan ve ciddi bir travma atlatmış olan afetzedeler yeni bir korku ve panikle sokaklara dökülmüş ve daha kötü bir psikolojik boyuta ulaşmışlardır. Başta İstanbul olmak üzere tüm Marmara bölgesindeki halk sokaklara çıkmış, hastaneler (İstanbul'da Haydarpaşa Numune, İstanbul Üniversitesi Cerrahpaşa Tıp, İstanbul Tıp Fakültesi) boşaltılmış, enkaz kaldırma çalışmaları güvenlik nedeniyle bir süre durdurulmuştur. Milyonlarca insan bir saat gibi kısa bir süre içinde gerekli eşyalarını alıp sokaklara dökülmüş ve otomobillerine binerek kent dışına çıkmak istedikleri için tüm otoyol ve ara yollarda kilometrelerce uzayan araç kuyrukları oluşmuştur. Ayrıca seyrelmeye başlayan çadır kentlerin nüfusu da bir anda artmıştır (Hürriyet Gazetesi, 20.08.1999).

Marmara depreminin ilk iki gününde (altın saatler) yönetim birimleri arasında kontrol ve komuta sisteminin kurulamayışı, iletişim, ulaşım ve altyapıda meydana gelen hasarlar, tıkanan yollar, deneyimsiz personel ve yoğun talep nedeniyle arama kurtarma ve sağlık faaliyetlerinde başarıya ulaşamamıştır. Bozulmuş şehir yapısı ve sağlıksız yaşam koşullarına afetzedelerin, kurtarma ekiplerinin, gönüllülerin ve medya mensuplarının farklı talepleri de eklenince ortaya çıkan kargaşa nedeniyle yetkililer karar alamaz duruma gelmişlerdir. Kısmen organize olabilmemiş ve aralarında azda olsa koordinasyon kurabilen arama kurtarma ve sağlık personeli ancak ikinci gün etkili çalışabilmişlerdir. İlk iki günde koordinasyonsuz bir kısım onarım ve iyileştirme faaliyetlerinin yürütüldüğü görülmektedir. Bu kapsamda gönüllü gruplar, askeri birlikler ve yardım kuruluşları düzensiz de olsa afetzedelere çadır, battaniye, su ve temel gıda malzemeleri dağıtmış ve şehir merkezlerinden enkazlar kaldırılmaya başlanmıştır (Genç, 2008: 171). Depremden sonraki günlere bakıldığında koordinasyon sorunlarının ilk iki günle sınırlı kalmadığı anlaşılmaktadır. Yaklaşık iki hafta boyunca süren

koordinasyon sorunlarına bakıldığında afet planları kaynaklı sorunların, afet ve acil durum raporlarının içerikleri ve gönderilecekleri adres bilgilerinin afet planlarında yer almaması nedeniyle bilgi akışında birlik sağlanamadığı ve müdahale hizmetlerinde kullanılacak şehir krokilerinin bulunamadığı bulunanların ise güncelliğini yitirmiş olduğudur. Operasyonel açıdan yaşanan sıkıntılara bakıldığında ise bilgi iletiminde gecikmeler yaşandığı, afet bölgesine ulaşımı sağlayan yollarda meydana gelen hasar ve yaşanan izdiham nedeniyle yolların ulaşımına kapandığı, emniyet ve trafik ekiplerinin hangi yolların yoğun hangilerinin uygun olduğu konusunda bilgilendirme yapmaması nedeniyle arama kurtarma ve sağlık ekiplerinin bölgeye ulaşamadığı bu nedenle müdahale hizmetlerinin geciktiği ayrıca tıkanan yolların uzun süre açılmadığı, hangi kurumlarda ne tür iş makinelerinin olduğunun bilinmemesi ve iş makinelerinin belirli bir planlama doğrultusunda bölgeye gönderilmemesi nedeniyle bu iş makinelerinden etkin yararlanılamadığı, hasta ve yaralı toplanma merkezleri belirlenmediği için ambulans, helikopter ve sağlık personelinin bölgeye rastgele gönderildiği görülmektedir. Bu sorunlar kötü organizasyon ve koordinasyonsuzluğu öne çıkaran çok sayıda gazete haberine (Hürriyet, 19 Ağustos 1999), röportaja ve köşe yazısına konu olmuştur. Ulusal düzeyde görevli olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ile yerel düzeyde görevli kriz merkezleri arasındaki koordinasyonsuzluk, yerel kriz merkezlerinin kendi içinde ve aralarında sağlıklı bilgi akışı ile koordine olamamaları toplanan yardım malzemelerinin dağıtımında sorunlar yaşanmasına neden olmuş, bir bölgede ihtiyaç duyulan ve hiç bulunmayan malzemelerinin diğer bir bölgede ihtiyaç fazlası olarak boşa bekletilmesi nedeniyle yaşanan etkinsizlik çokça dile getirilmiştir. Ayrıca gazete haberlerinde havalimanı şirketlerinin koordine olamamasından dolayı özel uçaklardaki teçhizatı boşaltacak sistemlerin kurulmaması, gelen dış ekiplerin hangi bölge ve enkaz alanında çalışacaklarının belli olmaması ve pasaport işlemlerinde yaşanan sorunlar nedeniyle yabancı yardım ekiplerinin saatlerce bekletildiği dolayısıyla etkin ve verimli kullanılamadıkları öne çıkmıştır (Hürriyet 19.08.1999).

1999 Marmara depreminde müdahale faaliyetlerinde görev almış olan yerli ve yabancı yardım ekipleri üzerinde yapılmış olan bir araştırmaya (İsbir ve Genç, 2007) göre Marmara depreminde koordinasyon ve iletişim eksikliğinden kaynaklanan başlıca sorunlar;

- ✓ Müdahale faaliyetlerinde görev alan kurumların hazırlıksız oluşu ve çoğunda afet eylem planı olmadığı,
- ✓ Arama kurtarma faaliyetlerinde ekiplerin doğru yönlendirilmemesi sonucunda aynı binalara tekrar girilirken hiçbir ekibin henüz girmediği enkazların bekletilmesinin zaman kaybına ve ölüm oranının yükselmesine neden olduğu, ayrıca arama kurtarma çalışmalarına yönelik faaliyet raporlarının eksik olduğu,
- ✓ Yerli ve yabancı ile sivil ve askeri otoriteler arasında koordinasyon ve iletişim sorunlarının yaşandığı,
- ✓ Akut dönemde iletişimin sağlanamadığı, kamuoyunun yeterli ve doğru bilgilendirilemediği, iletişim araçlarının doğru kullanılmadığı, coğrafi bilgi sistemlerinin var olmayışı nedeniyle gerekli bilginin ilgili yerlere doğru ve hızlı ulaştırılıp duyurulamadığı,
- ✓ Nakdi yardımların kabulünde ve acil yardım ödeneğinin dağıtımında sorunlar yaşandığı,
- ✓ Yemek ve malzeme dağıtım noktalarının belirlenmesinde sıkıntılar yaşandığı,
- ✓ Hasar tespiti ve hak sahipliğinde sorunlar yaşandığı,
- ✓ Afet planlarının ve koordinasyonun yetersiz kalması nedeniyle gelen yardım malzeme ve ekiplerinin doğru yönlendirilemediği, uzun süre alanda bekletildiği, özellikle ilk dönemlerde gelen yardım malzemelerine (araç ve tıbbi cihaz) ülkeye girişleri sırasında el konulduğu ve ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmadığı,
- ✓ Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ile il ve ilçe kriz yönetim merkezleri arasında koordinasyon eksikliği yaşandığı,
- ✓ İhtiyaç duyulmayan, kullanılmış, standart ambalajı olmayan, tasnif edilmemiş ve son kullanma tarihi geçmiş her türlü yardım malzemesinin, özellikle de miadı dolmuş ve sınıflandırılmamış olan ilaçların kabulü nedeniyle sorunlar yaşandığı,
- ✓ Eğitimsiz ve yabancı dil bilmeyen personel nedeniyle müdahale aşamasında çeşitli sorunlar yaşandığı ifade edilmektedir.

Marmara depreminde yaşanan koordinasyonsuzluğun boyutu afetzedelerin atv kanalına verdiği ve daha sonra a haber kanalında yayınlanan bir röportajda “inanılmaz!, yardım getiriyorsunuz yardımı nereye vereceğiniz belli değil, çıkan cesetlerin nereye götürüldüğü belli değil, kimin olduğu belli değil, sahibi belli değil, kafa bir yerde kol bir yerde, çocuklar aç perişan babalarını annelerini bulamıyorlar, birileri hastaneye gidiyor

ama annesi babası kim nereye götürülüyor ne oluyor hiç birşey belli değil, bu çıkan insanlar parklarda bahçelerde yatıyor bunlara ev bulunacak, inanılmaz büyük şikayetler var” ([www.youtube.com](http://www.youtube.com)) şeklinde kurduğu cümlelere bütün açıklığı ile net olarak yansımaktadır. Bu röportajın yer aldığı videoda halkın düzensiz ve koordine olamamış hükümete ve müdahale birimlerine olan tepkisi “buraya gelip göstermelik iş yapmayın, burada herkes aç susuz hiç bir şey yerine ulaşmıyor, kendim astsubayım ama devlet yok yok!, devlet bunları getirip (yakınlarının cesetlerini göstererek) buraya kendisinin gömmesi gerekirken acısı olan insanlar kendi acılarıyla getirip kendileri gömüyorlar, biz devleti zannediyoruz ki ilk anda hemen geliyor yaraları sarıyor meğer öyle değilmiş bizim başımıza geldi bunu biz yaşadık gördük öyle değilmiş, hiçbir enkazda hiçbir yardımcı yok ne insan, ne sivil nede asker, dünya para veriyor nerde bu para nerde bu yardımlar hani devlet nerede, 7 katlı apartmanın altından yaralı ve ölülerimizi kendi imkanlarımızla çıkarıyoruz 10 tane cenazemiz var, burada (enkazı göstererek) 10 kişi var 10! İki gün oldu iki günden beri kimse yok buraya kimse gelmedi” şeklinde kurulan cümlelerde açıkça görülebilmektedir. Aynı videoda bu afet için toplanan yardımların memur maaşlarının ödenmesi için kullanıldığı ve afetzedelere ulaştırılmadığı iddia edilmiş ve bu iddia gazetelerde yer bulan haberlere (Milliyet Gazetesi, 17.10.1999) dayandırılmıştır.

### **2.3. Dünya ve Türkiye’de Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Koordinasyon**

Ülkelerin afet yönetim sistemleri incelendiğinde her ülkenin geçmişte yaşadığı afet türüne göre çeşitli önlemler aldığı dolayısıyla da afet yönetim sistemlerini bu yönde geliştirdikleri anlaşılmaktadır. Her ülke yaşadığı afet türlerinden hangisi karşısında daha çok zorlandıysa o konuda çeşitli önlemler almış ve daha güçlü duruma gelmeye çalışmıştır. Dolayısıyla çalışmanın bu kısmında afet yönetimi konusunda başarılı dünya ülkelerinin ve Türkiye’nin afet yönetim sistemleri, bu konudaki kurumsal yapılanmaları ve bu ülkelerde afet yönetimi alanında kurumlararası koordinasyon ile işbirliğinin nasıl sağlandığı değerlendirilecektir. Bu değerlendirme ile Türkiye’deki durumun diğer ülkelerdeki durumla karşılaştırılması sağlanmaya çalışılmıştır.

### 2.3.1. Japonya

Japonya coğrafi konumu, jeolojik yapısı, iklim özellikleri ve sahip olduğu diğer doğal faktörler nedeniyle geçmiş dönemlerde yaşadığı afetler (özellikle depremler) sonucunda büyük can ve mal kayıpları yaşamıştır (Yavaş, 2005: 115). Bu nedenle Japonya afetlerde her yıl verdiği kayıplar bakımında dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer almaktadır. Japonya topraklarının tamamının deprem tehdidi altında olduğu, bu durumun ise Pasifik plakası ile Asya plakasının en etkin kesişim çizgisinin Japonya'nın hemen doğu sahillerinde bulunmasından ve çok fazla aktif fayın Japon adalar topluluğunun altında yer almasından kaynaklandığı (Atlı, 2006: 60) ifade edilmektedir. Japonya'nın bu nedenle sürekli olarak afet yönetimi konusunda çalışmalar yürüttüğü, bu alana ciddi yatırımlar yaptığı ve diğer dünya ülkelerine kıyasla daha etkin bir afet yönetim sistemine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca meydana gelmesi halinde birçok ülke için yıkıcı etkilere sahip olabilecek olaylar (özellikle deprem) Japonya için artık aynı olumsuz sonuçları doğurmamakta ve sıradan olaylar gibi atlatılabilmektedir (Yavaş, 2005: 115). Bunun en temel sağlayıcısı ise yapı teknolojisi ve kalitesindeki gelişmişlikle beraber sosyal yapının bilinç düzeyi ve bu tür olaylara hazırlıklı oluşudur.

Japonya'nın afet yönetim programı ülkede 1959 yılında yaşanan Ise-wan tayfunu sonrasında 1961 yılı Kasım ayı içerisinde yayınlanan ve son halini 1997 yılında alan "afetlere karşı önlemler temel kanunu" kapsamında yürütülmektedir (Yavaş, 2005: 115). Afetlere karşı önlemler temel kanunu afet yönetiminde görev alan aktörlerin yetki alanı, yönetim sorumlulukları, yönetim sisteminin çerçevesi, afet yönetim planı, acil durum ilanı, afetlere hazırlık, müdahale ve iyileştirme ile ekonomik önlem ve kriz durumu faaliyetleri hakkında ayrıntılı düzenlemeler içermektedir (Atlı, 2006: 61). İlgili kanun incelendiğinde daha önce farklı kanunlar ile yürütülmeye çalışılan afet yönetimi faaliyetlerinin bu kanun ile daha kapsamlı ve sistematik bir şekilde yürütülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. 1997 yılında son halini alan kanun ile oluşturulan iki farklı afet yönetim örgütlenme modeli dikkat çekmektedir. Bu modellerden ilki daimi örgütlenme ikincisi ise afet ve acil durum anında aktif olan acil durum merkezi (Headquarter for Major Disaster Control and Emergency Disaster Control) örgütlenmesidir. Merkezin başına küçük ölçekli olaylarda ulusal ülke ajansı (NLA) başkanı daha büyük olaylarda (ölü sayısı 100'den fazla) ise Başbakan geçer. Yaşanan

olayla ilgili tüm bilgi ve detaylar olay yerine yakın kurulan büroda toplanır. Japonya’da acil durum ve afet yönetimi konusunda ulusal düzey örgütlenme, bilgi akışı ve koordinasyonu sağlama görevi Başbakanlığa bağlı olan ulusal ülke ajansı NLA (National Land Agency) içerisinde bulunan afetleri önleme bürosunun (Disaster Prevention Bureau) yönetimi ve kontrolündedir. Gruplarla merkezi otoritenin örgütlenme ve eşgüdümünü sağlamaktan sorumlu olan afetleri önleme bürosu afet önleme politikaları planlama bölümü, afet önleme eşgüdüm bölümü, kurtarma ve yeniden inşa bölümü, depreme karşı önlemler bölümü, afete karşı önlemler operasyon bölümü ve büroya bağlı iletişim ofisinden oluşmaktadır. Japonya ulusal acil durum yönetim modelinde ulusal hükümet, bölgesel hükümet, belediyeler ve halk-birey olmak üzere dört sorumluluk düzeyi belirlenmiştir (Erkal ve Değerliyurt, 2009: 155). Japonya’da ulusal düzeyde Başbakanın başkanlık ettiği merkezi afetleri önleme konseyi bulunmaktadır. Konseyin esas görevi afetleri önleme temel planını hazırlamak ve uygulanmasını sağlamaktır. Bu plan meydana gelen olay karşısında ilk dakikadan itibaren hangi kurumun ne iş yapacağını, kurumlar arasında koordinasyonun hangi yollarla sağlanacağını, hangi kurumların işbirliği yapacağını ve afetlere karşı hazırlık, müdahale ile iyileştirme çalışmalarını kapsamlı olarak ele alan bir belge niteliğindedir (Yavaş, 2005: 116).

Japonya’da halkın afet ve acil durumlar konusunda eğitilmesi görevi belediyeler tarafından yürütülmektedir. Her bölgenin belediyesi o bölgede meydana gelebilecek olayları dikkate alarak eğitici broşürler hazırlayıp dağıtır. İlk yardımcı potansiyelini arttırmak amacıyla düzenli olarak ilkyardım eğitimleri düzenler, her bölge için gönüllülerden oluşan yardım ekipleri kurar ve her yıl afet önleme günü olarak ilan edilmiş olan 1 Eylülde ilgili tüm kurum kuruluş ve teşkilatların katılımıyla kapsamlı afet yönetimi tatbikatları yapılır. Japonya’da belediyeler itfaiye birimleri başta olmak üzere acil yardım ve kurtarma faaliyetlerinde bulunur ayrıca afet ve acil durumlara (deprem, volkanik patlama vb.) karşı da hazırlık yaparak gerekli tesisleri kurar can ve mal kaybını asgariye indirebilmek için arama kurtarma ekipleri oluşturur. Japonya’da halkın yerel yönetimlerin desteği ile yürütülen çalışmalara katılımı sağlanır gerektiğinde halk yönlendirmelerde bulunur ve halkın kendi kararlarını bu şekilde vermesi sağlanır. Bu uygulama ile afet ve acil durumlarda pasif ve yardım bekleyen halk yerine aktif, katılımcı ve bilinçli bir toplumsal katılım sağlanmaktadır (Yavaş, 2005: 116).

### 2.3.2. Amerika

Amerika'da olağanüstü hal ile afet ve acil durum yönetiminden sorumlu koordinatör kuruluş Federal Acil Durum Yönetim Kurumu'dur. Kısaca FEMA olarak kullanılan isminin İngilizce açılımı; Federal Emergency Management Agency'dir. İlk olarak 1978 yılının birinci "Başkanlık Yeniden Yapılanma Planı" kapsamında ele alınan ve bir sonraki yıl, 1 Nisan 1979 tarihinde Başkanlık emriyle kurulan (Wikipedia) FEMA vatandaşın hizmetinde olan bir kurum olarak meydana gelebilecek her tür afet ve acil durumda her an devreye girebilecek şekilde hazır bulunmaktadır. FEMA Amerika başkanı adına ulusal ve yerel acil durum birimlerini, Amerika Kızıllaç'ını ve diğer gönüllüleri koordine eder. Temel amacı Amerika'da meydana gelen ve yerel otoritelerin kaynaklarının yetersiz kaldığı afet ve acil durumlara müdahalede koordinasyonu sağlamak olan FEMA'nın 8 Ekim 2011 tarihinde güncellenmiş bilgilere (Wikipedia) göre 7474 çalışanı bulunmaktadır. FEMA misyonunu; "zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme faaliyetlerini içeren kapsamlı, aynı zamanda risk yönetimi temelli bir acil durum yönetimi programı kanalıyla yaşanabilecek can ve mal kayıplarını asgariye indirmek amacıyla tüm ülkeyi her tür tehlike ve afetten korumak" şeklinde belirlemiştir (Yavaş, 2005: 114).

Acil yardım ve kurtarma çalışmalarını katılımcı bir anlayışla sürdüren ajans afet ve acil durumlara yönelik hazırlık, müdahale ve iyileştirme çalışmalarına yerel ve federal tüm resmi ve özel kurum ile kuruluşların katılımlarını öngörmektedir. Bu kurumların birarada nasıl çalışacağı, aralarında nasıl bir işbirliği ve koordinasyon olacağı ve bunun hangi yollarla sağlanacağı ise son derece detaylı bir plan olan "Federal Müdahale Planı" ile belirlenmiştir. Bu planla belirlenen 12 ayrı acil hizmetin (yangın söndürme, arama kurtarma, beslenme, barınma vb.) fonksiyonu belirlenmiş ve bu hizmetlerin hangi ekipler tarafından hangi kaynaklar ile ne şekilde yürütüleceği organize edilmiş ve ilgili ile yetkililer tarafından önceden bilinmektedir. (Erkal ve Değerliyurt, 2009: 153).

FEMA çalışma yürüttüğü bölgeyi 11 ayrı sorumluluk sahasına bölmüştür. Bu bölgelerin herhangi birinde yaşanan olayın olumsuz etki ve sonuçları öncelikle o bölgenin imkânları ile durdurulmaya ve iyileştirilmeye çalışılır. Bölgenin imkân ve kapasitesinin yetersiz kalması durumunda federal hükümet devreye girmektedir. Federal hükümetin devreye girmesi için afetin gerçekleştiği bölge valisinin olağanüstü hal ilan

etmesi, ayrıca Amerika devlet başkanından resmî olarak FEMA ve federal hükümetin yardımını istemesi gerekmektedir (Wikipedia). Amerika’da bir yerin veya bölgenin afet bölgesi olarak ilan edilebilmesi için izlenmesi gereken aşamalar Erkal ve Değerliyurt (2009: 155) tarafından;

- ✓ İlk olarak ilçe acil yardım teşkilatı müdahale eder.
- ✓ Eğer ilçe müdahalede yetersiz ise ilden (valilikten) yardım istenir.
- ✓ Eğer ilçe ve il yardım teşkilatı müdahalede yetersiz kalırsa vali hükümetten yardım ister.
- ✓ FEMA Bölge Müdürlüğü valinin yardım talebini değerlendirerek incelenmesi için merkezine gönderir.
- ✓ FEMA Genel Müdürlüğü görüşünü ABD Başkanına bildirir.
- ✓ Başkanın afet bölgesi ilanından sonra devlet yardımı afet bölgesine FEMA’nın eşgüdümünde ulaştırılır şeklinde belirtilmiştir.

Amerika’da acil müdahale ve kamu esenliğini sağlama konusunda itfaiyenin rolü dikkat çekmektedir. İtfaiye sadece yangın söndürme değil arama kurtarma, yangıcı ve patlayıcı maddeler ile ilgili izin ve belge verme, denetleme ve yangın eğitimleri gibi hizmetler de sunmaktadır. Bazı bölgelerde ise itfaiye ve polis teşkilatı tek bir çatı altında hizmet vermektedir (Yavaş, 2005: 114). Amerika’da afet ve acil durumlar ile ilgili uygulanmakta olan sistem bütünleşik acil durum yönetim sistemi (integrated emergency management system) (IEMS)’dir. Bu sistem her bir acil durum türüne göre plan yapmak yerine, kendi içinde dinamik ve işlevsel bir yaklaşımla tüm olumsuz olaylara müdahale edebilecek bir yapıyı öngörmektedir. Dolayısıyla tüm kaynakları bir bütün olarak değerlendiren bu sistem yerel/eyalet ve ulusal/federal kaynaklarla birlikte tüm gönüllü kuruluş ve ticari kaynakları bütünleştirmektedir (Akyel, 2007: 52).

Tüm olaylar ilk meydana geldiğinde yereldir düşüncesinin hâkim olduğu Amerika acil durum yönetim sisteminde olayın etkisinin artmasıyla beraber sırasıyla eyalet desteği daha sonra da gerekirse federal desteğin sağlandığı, federal düzeyde sağlanan desteğin FEMA eşgüdümünde gerçekleştiği ve tüm olaylara yaklaşımda meydana gelen olumsuz olaylarda insanların barınma beslenme ve sağlık hizmetlerine ihtiyaç duyacakları ortak anlayışıyla bütünleşik acil durum yönetim sisteminin benimsendiği görülmektedir.

### 2.3.3. Kanada

Kanada'da meydana gelebilecek afet ve acil durumlar karşısında hazırlıklı olmayı ve müdahalede bulunmayı sağlamak amacıyla Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı Emergency Preparednes Canada (EPC) isimli federal bir kuruluş görevlendirilmiştir. Bu kuruluştan federal düzeyde Milli Savunma Bakanı sorumludur. EPC federal ve eyalet otoriteleri ile birlikte bakanlıklar arasındaki koordinasyonu sağlamakla görevlidir (Uluğ, 2009: 13). Kanada acil durum hazırlık teşkilatı Ottawa'da acil durum operasyonları koordinasyon merkezinde 24 saat esasına göre çalışan personel bulundurmaktadır. Olağan ve olağandışı durumlarda federal acil durum hazırlıklarını kontrol ve koordine etmekle görevli olan EPC afet ve acil durum hazırlığı konusunda tüm kurumların çalışmalarını destekler, eğitim çalışmaları ve araştırmalara katkı sunar, halkın bilinçlendirilmesi kapsamında eğitim faaliyetleri yürütür, ayrıca acil yardım fonunun yönetimi de EPC tarafından sağlanır (Akyel, 2007: 59-60).

Kanada'da afet ve acil durum hallerinde asıl sorumluluk bireyin ve ailesinindir. Her birey afet ve acil durum halinin yönetilmesi konusunda sorumludur. Toplum, eyalet birimleri ve federal hükümet kişi ve ailesi olayın üstesinden gelemiyorsa yani kendi imkân ve kapasiteleri bu olaydan kurtulmada ve etkilerini ortadan kaldırmada yetersiz kalıyorsa destek sunar (Yavaş, 2005: 116). Bu kapsamda Kanada'da afet ve acil durum yönetimi çeşitli sorumluluk aşamalarından oluşmaktadır denilebilir. İlk etapta mümkünse etkilenen topluluk afet ve acil durumun olumsuz sonuçlarıyla mücadele eder, yerel seviye müdahalede yetersiz kalırsa eyalet birimleri devreye girer eyalet birimlerinin yetersiz kalması halinde ise federal hükümet olaya müdahale eder. Genel anlamda görevi başarmada yetersiz kalınmadığı sürece sorumluluk yerel yönetimlerindir. Ancak savaş durumu, ülkenin egemenliğinin tehdidi ve ülke genelini etkileyebilecek çapta meydana gelen olaylar bu durumun istisnasıdır. Bu istisnai hallerde federal sistem zaman kaybetmeksizin devreye girmeye hazırdır.

Japonya'da 1 Eylül uygulamasına benzer bir uygulama da Kanada'da görülmektedir. Kanada'da her yılın Mayıs ayında afet ve acil durumlar konusundaki bilinci arttırmak ve hafızaları tazelemek amacıyla ulusal anlamda "Afete Hazırlık Haftası" kapsamında Kızılhaç, özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve hükümet üyeleri ile bir araya gelerek çeşitli etkinlikler ile birlikte halka afet ve acil durumlar konusunda bireysel hazırlık mesajları vermektedirler.

#### **2.3.4. Türkiye**

Türkiye’de afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanması amacıyla 2009 yılında Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. Başbakan AFAD başkanlığı ile ilgili yetkilerini bir bakan aracılığı ile kullanabilmektedir. Ulusal düzeyde AFAD’ın sorumlu olduğu Türkiye afet ve acil durum yönetim sisteminin yerel düzey teşkilatları il düzeyinde valiye bağlı olan İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ile bazı illerde bulunan Arama Kurtarma Birlik Müdürlükleridir. Başkanlık, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, Türkiye Kızılay Derneği ve konu ile ilgili diğer sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261). AFAD misyonunu; “Afetlere Dirençli Toplum Oluşturmak” vizyonunu ise; “Afet ve acil durumlar ile ilgili çalışmalarda sürdürülebilir kalkınmayı esas alan risk odaklı, etkin, etkili ve güvenilir hizmet sunan uluslararası düzeyde model alınabilecek yönlendirici ve koordinatör bir kurum olmak” şeklinde belirlemiştir (AFAD Stratejik Planı, 2012: 32-33).

Türkiye’nin afet ve acil durum yönetim sistemi çalışmanın ilerleyen kısımlarında; Türkiye afet yönetiminin tarihsel gelişimi ve yasal mevzuat, Türkiye’de etkili olan afetler, AFAD’ın teşkilat ve görevleri hakkında 5902 sayılı kanun ve Türkiye afet müdahale planı ile afet ve acil durum müdahale hizmetleri yönetmeliği kapsamında detaylı olarak değerlendirildiği için bu kısım bu kadarla sınırlı tutulmuştur.

#### **2.4. Türkiye’de Afet Yönetiminin Tarihsel Gelişimi ve Yasal Mevzuat**

Türkiye’de afet yönetiminin tarihsel gelişimi incelendiğinde; 1944 yılı öncesi sadece olay sonrası müdahale faaliyetlerinin yürütüldüğü, 1944-1958 arasında geçen süre kısmen zarar azaltıcı önlemlerin alındığı, 1959-1999 yılları arasındaki süreç yerleşme ve yapılardan sorumlu bir bakanlığın var olduğu, 1999 yılı ve sonrası ise afet yönetimi açısından uyanışın yaşandığı görülmektedir (JICA, 2004).

Türkiye'nin afet yönetim tarihi incelendiğinde bu alandaki uygulamaların çok eski dönemlere dayandığı sonucuna ulaşılmıştır. Ancak bu alandaki ilk somut çalışmalar 14 Eylül 1509 tarihinde İstanbul'da meydana gelen deprem ile görülmektedir. AFAD verilerine göre bu depremde 13.000'in üzerinde kişi hayatını kaybetmiş, 109 cami ve 1.047 yapı yıkılmıştır (AFAD, 2012). Bu depremin ardından dönemin Osmanlı Padişahı II. Beyazıt tarafından bir ferman çıkarılarak yıkılan konutların yerine yenilerinin yapılması için her haneye 20 altın verildiği, yine bu ferman ile deniz kenarında bulunan dolgu zeminlere ev yapmanın yasaklandığı, ayrıca bu ferman ile halkın ahşap-karkas ev yapmaya teşvik edildiği görülmektedir (AFAD, 2012). Bu dönemde görülen yapısal önlem ve düzenlemeleri zarar azaltma faaliyetleri olarak değerlendirmek mümkündür. 1848 yılında yayınlanan Enbiye Nizamnamesi de bu dönemin afet yönetimi çalışmaları açısından önemli bir belgedir. Bu dönemde şehirleşme giderek hızlandığı için şehirleşme ve yapılaşma kurallarını kapsayan bu Nizamname ile ilk olarak İstanbul'da bulunan yapılar için bazı kuralların konulduğu, 1877 yılında ise Nizamnamenin İmparatorluğun tamamında uygulandığı görülmektedir (AFAD, 2012).

Cumhuriyet dönemi afet yönetimi faaliyetleri incelendiğinde Cumhuriyetin ilanı ile birlikte 1923 yılında Mübadele, İmar ve İskân Bakanlığının kurulduğu bunun ardından yerleşim alanları ve yapılar ile ilgili yeni düzenlemelerin getirildiği gözlemlenmektedir. Bu bakanlığın ilk dönemlerde göçmen mübadelesi ve iskân konularında görev aldığı ancak bir yıl sonra kaldırıldığı görülmektedir. 1930 yılında 1580 sayılı belediye kanunu yürürlüğe girmiş ve bu kanunla yerleşim alanı ve yapılar ile ilgili denetim görevi belediyelere verilmiştir (Göktürk ve Yılmaz, 2001: 7). Ayrıca ihtiyacı olanlara konut inşa etme görevinin de yine bu kanunla belediyelere verildiği anlaşılmaktadır. 1933 yılında 2290 sayılı belediye yapı ve yolları kanunu yayınlanmış bu kanun ile çağın şehircilik anlayışına uygun olarak şehirlerin imar planlarının hazırlanması, yeni yapılacak yapılar, yollar, ruhsat alınması, fennî mesuliyet, yapı denetimi konularına yeni esaslar getirilmiştir. Bu kanun daha sonra çıkarılan imar kanunlarının temelini oluşturmaktadır. Bu kanunla, yerleşim alanı ve yapıların sağlık, bilim ve sanat kurallarına uygun hale getirilmesi hedeflenmiştir. Bu kanunda afet zararlarının azaltılmasına yönelik doğrudan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bu kanun ile yerleşim alanları ve yapılar için yeni düzenlemeler getirilmiş buda zarar azaltma çalışmalarına dolaylıda olsa katkıda bulunmuştur. Bu dönemden sonra

bayındırlık bakanlığı kuruluş kanunu 1939 yılında 3611 sayılı kanun ile değiştirilmiş ayrıca Yapı ve İmar İşleri Reisliği adı altında yeni bir birim kurulmuştur (Göktürk ve Yılmaz, 2001: 7).

Sivil savunma kavramı; Birinci Dünya Savaşının yaşandığı süreçte savaşın etkilerinin cephe gerisine ulaşmaya başlaması ile toplu sivil ölümlerinin yaşanması üzerine savaşın siviller üzerindeki zararlarının azaltılması ve halkın çeşitli tehlikelerden korunmasını sağlamak amacıyla pasif korunma önlemlerinin alınması düşüncesi ile birlikte ortaya çıkmıştır. Sivil savunma hizmetleri Türkiye’de ilk olarak 1928 yılında uygulamaya başlanan Cephe Gerisinin Havaya Karşı Müdafaa ve Muhafazası Talimnamesi ile görülmüştür. 1938 yılında ise 3502 sayılı Pasif Korunma Kanunu yürürlüğe konulmuş, sivil savunma hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla illerde seferberlik müdürlükleri kurulmuştur. 26 Aralık 1939 tarihinde Türkiye’de yaşanan Erzincan depremi o güne kadar yaşanmış en büyük afetlerden biri olarak kayıtlara geçmiştir. Bu depremde 30.000’in üzerinde insan hayatını kaybetmiş ve 100.000’in üzerinde yapı ağır hasar görmüş veya yıkılmıştır. Bu deprem nedeniyle 17 Ocak 1940 tarihinde Erzincan’da ve Erzincan Depreminden Müteessir Olan Mıntıklarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında 3773 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Çıkarılan kanunla depremden sonra yapılacak yardımlara yönelik kurallar belirlenmiş, ayrıca ilk defa vergi terkinleri, memurlara tazminatlar, yapı malzemesi yardımı gibi hususlar ele alınmıştır (AFAD, 2012).

Türkiye’de yaşanan Erzincan depreminin (26 Aralık 1939) ardından yaklaşık olarak 7 aylık periyotlarla Niksar-Erbaa, Adapazarı-Hendek, Tosya-Ladik ve Bolu-Gerede depremleri meydana gelmiştir. Bu depremlerde toplam 43319 kişi ölmüş, 75000 kişi yaralanmış ve yaklaşık olarak 200000 yapı yıkılmış veya kullanılamaz hale gelmiştir (Göktürk ve Yılmaz, 2001: 8). Bunun sonucunda ise sadece yıkılan evlerin yerlerine yenilerinin yapılması politikası ile bu olayların etkilerinden kurtulmanın mümkün olmayacağı, olay öncesi önlemler ve deprem zararlarının azaltılmasına yönelik faaliyetlerinin sürdürülmesi gerektiği düşüncesi önem kazanmıştır. Bu doğrultuda 18 Temmuz 1944 tarih ve 4623 sayılı yer sarsıntılarında evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkında kanun çıkarılmıştır. Bu kanun ile deprem tehlikesi altında bulunan bölgelerin tespit edilerek, bu bölgelerde inşa edilecek yapılara yönelik bazı özel yaptırımların yönetmelikle zorunlu hale getirilmesi, acil durumlarda uygulanmak üzere il ve ilçelerde

yardım ve kurtarma programlarının önceden hazırlanmış olarak bulundurulması, belediyelerin jeolojik etütler yapılmadan yeni gelişme alanlarına izin vermemesi gibi bazı önlemler zorunlu hale getirilmiştir. Bu kanun ile deprem esnasında yürütülecek faaliyetler ile ilgili yöneticiler ile halkın görev ve sorumluluk esasları da belirlenmiştir (Göktürk ve Yılmaz, 2001: 8).

Bundan sonraki dönemde ise; 1956 yılında İmar Kanunu, 1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı'nın kurulmasına yönelik kanun, 15 Mayıs 1959 tarih ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müteessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanun çıkarılmıştır. Bu çalışmalar 1950'li yıllarda afet yönetimine ilişkin yoğun çalışmaların yapıldığını göstermektedir. Ayrıca bu dönemde, 1959 yılında 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu ile İçişleri Bakanlığına bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nün temelleri atılmıştır. Afet yönetimine yönelik önemli bir düzenlemede, 1988 yılında çıkarılan Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmeliktir (AFAD, 2012).

Türkiye'nin yaşadığı büyük depremlerden bir diğeri de 1999 yılında Marmara Bölgesinde meydana gelmiştir. Marmara Bölgesi Türkiye'nin yoğun nüfusunun bulunduğu ve ağır sanayinin işlendiği bir bölge olması nedeniyle burada yaşanan depremin bilançosu çok ağır olmuş ve Türkiye'nin afet yönetimi politikalarının yeniden gözden geçirilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda koordinasyon konusundaki eksik yanların tamamlanabilmesi amacıyla 2000 yılında Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kurulmuş, yapı denetim sistemi tamamen değiştirilmiş ve sigorta hususu zorunlu hale getirilmiştir (AFAD, 2012). Buna rağmen Türkiye'de afet yönetimi alanında çeşitli problemler yaşanmaya devam etmiştir. Çünkü afet yönetimi alanında görevli üç ana kurum olan Türkiye Acil Durum Yönetimi, Afet İşleri ve Sivil Savunma Genel Müdürlükleri farklı bakanlıklar altında örgütlü bulunmaktaydı. Türkiye geçmişte yaşadığı afetlerden çıkardığı dersler ile afetlerin yerinden yönetilmesinin daha etkili olduğu gerçeğinden hareketle yerelin güçlendirildiği ve merkezin koordinasyondan sorumlu olduğu bir sistem oluşturmak üzere çalışmalara başlamıştır. Bu çalışmalar sonucunda, afet yönetimi sisteminde görev alan kurumlar arasındaki koordinasyon sıkıntısının giderilmesi amacıyla 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı kanunla, afet yönetiminde görevli söz konusu üç genel müdürlük lağvedilerek, merkezde Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, illerde ise doğrudan

valiye bağı İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurulmuştur. Bu kanun ile önceliği kriz yönetimi olan anlayış yerine, önceliği risk yönetimi olan anlayışa geçilmiştir (AFAD, 2009, 2012).

## 2.5. Türkiye’de Etkili Olan Afet Türleri

Yeryüzünde meydana gelen ve afet yönetimi yazınında doğrudan afet olarak ifade edilen olaylar incelendiğinde asıl itibariyle kendilerinin doğrudan afet olmadığı ancak doğrudan sonuçlar neticesinde ortaya çıkan durumun afet olarak nitelik kazandığı anlaşılmaktadır. Bu durum; yerleşimin ve canlıların bulunmadığı bir bölgede meydana gelen depremin insan can ve malına zarar vermemesi sonucunda sadece bir doğa olayı olarak sınırlı kalması, ancak yoğun yerleşimin olduğu ve depreme karşı gerekli önlemlerin alınmadığı bir coğrafyada meydana gelecek olan depremin insan can ve malına zarar vererek, insanlar için telafisi zor sonuçlar doğurması ve insanları dış yardıma muhtaç bırakması en nihayetinde de afet olarak nitelik kazanması şeklinde açıklanabilir. Sonuç itibariyle bir olayın afet olarak nitelendirilmesinde olayın meydana gelmesinden çok meydana geldikten sonra doğurduğu sonuçların etkili olduğu görülmektedir. Bu nedenle deprem, sel, çığ, fırtına, heyelan vb. olayları doğrudan afet olarak kabul etmek yerine, afete neden olabilecek potansiyeli olan hadiseler şeklinde kabul etmenin daha doğru olacağı düşünülmektedir.

Genel itibariyle dünyada özelde ise Türkiye’de meydana geldiğinde afet sonucu doğurabilecek olaylara baktığımızda deprem, sel, heyelan, çığ, kaya düşmesi, büyük ölçekli trafik kazaları, tsunami, büyük yangınlar, tehlikeli salgın hastalıklar ve kimyasal madde kazaları gibi olaylar dikkati çekmektedir. Ancak afete dönüşebilme potansiyeli taşıyan olay türleri için bu kapsam oldukça sınırlı kalmaktadır. Dolayısıyla meydana geldiğinde afet sonucu doğurabilecek olaylar İstanbul Büyükşehir Belediyesi Afet Koordinasyon Merkezi (İBB, AKOM: 2007) tarafından kökenlerine göre sınıflandırılarak; deprem, heyelan, kaya düşmesi, volkanik patlama ve tsunami gibi olaylar jeolojik kökenli; yangın, savaş, terörizm ve göçler sosyal kaynaklı; maden, sanayi ve ulaşım kazaları ile KBRN olayları teknoloji kaynaklı; erozyon, orman yangını, salgın ve böcek istilası biyolojik kökenli; sıcak ve soğuk dalgası, kuraklık, dolu, hortum, yıldırım, kasırga, tayfun ve sel iklim kaynaklı olarak değerlendirilmiştir.

Gökçe ve diğerleri (2008: 10) tarafından yapılan bir çalışmadan düzenlenen veriler kapsamında son 50 yılda Türkiye’de yaşanan ve afet sonucu doğuran olayların

türlerine ve sonuçlarına göre dağılımları incelendiğinde; 158.241 kişinin depremlerden etkilendiği ve depremin diğer afet türleri içinde %55'lik bir paya sahip olduğu, 59.345 kişinin heyelanlardan etkilendiği ve heyelanın diğer afet türleri içinde %21'lik bir paya sahip olduğu, %8'lik oranla afet türleri içinde yer alan sel olayından 22.157 kişinin etkilendiği, Kaya düşmesinin %7'lik oranla 19.422 kişiyi farklı seviyelerde etkilediği, 4.384 kişinin etkilendiği çığ olayının %2'lik bir orana sahip olduğu, ayrıca birden fazla olaydan etkilenen afetzede sayısının 12.210 olduğu bununda diğer afet türleri arasında %4'lük bir orana sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca afet kapsamına girmeyen diğer olaylardan etkilenen kişi sayısı 9237 iken bu oranında diğer türler arasında %3'lük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Aynı çalışma verileri kapsamında Türkiye'de bulunan yerleşim yerlerinin ne kadarının bu afet türlerine maruz kaldığı veya kalmakta olduğu ile ilgili bir değerlendirme yapıldığında ise Türkiye'de kayıtlı bulunan 35741 yerleşim birimi içerisinde %15'lik kısmına denk gelen 5472 yerleşim bölgesinde heyelan olayı, %11'lik kısmına denk gelen 3942 yerleşim alanı depremlerden, %8'lik kısma denk gelen 2924 yerleşim alanında su baskınları, %4'lük paya sahip 1703 yerleşim yerinde kaya düşmesi ve %1'lik alana denk gelen 605 yerleşim biriminde de çığ olaylarının gözlemlendiği görülmektedir. Daha genel bir ifadeyle ülke topraklarımız üzerinde yer alan yaşam alanlarının % 43,75'i, bu olay türlerinin en az birisinden etkilenmiş veya etkilenmektedir (Gökçe vd., 2008: 10).

Meydana geldiklerinde afete dönüşebilecek ve afet yönetimini gerektirebilecek olaylara bakıldığında bu olayların tehlike açısından önem sırasının her bölge için farklılık taşıdığı görülmektedir. Bunun temel nedeni bölgenin coğrafik özellikleri başta olmak üzere sosyal ve kültürel yapısı, ekonomik durumu ve nüfus yoğunluğu gibi değişkenler olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda Türkiye için bir değerlendirme yapılacak olursa Türkiye'nin Doğu Anadolu bölgesi fay hatları açısından daha yoğun olduğundan bu bölge için önem derecesi en yüksek olan olay deprem iken Karadeniz bölgesi çok fazla yağış aldığından bu bölge için ise önem derecesi en yüksek olaylar sel ve heyelanlardır. Ancak Türkiye şimdiye kadar en büyük zararı depremlerden görmüş ve en büyük can kaybı bilançoları depremlerde yaşanmıştır. Yaşanan bu olaylar sayı ve neden oldukları can ile mal kaybı açısından değerlendirildiğinde bazı illerimizde daha fazla sayıda meydana geldikleri ve zarara neden oldukları gözlenmektedir. Bu konuda Özşahin (2013) tarafından yapılan bir araştırmada afet sonucu doğuran olay türlerinden

hangilerinin Türkiye’ de sayıca daha çok yaşandığı ve hangi olay türünün hangi ilde daha fazla yaşandığı ile ilgili veriler elde edilmiştir. Bu çalışmanın verilerine göre;

Türkiye’ de 1970-2012 yılları arasını kapsayan sürede farklı tür ve büyüklükte toplam 5434 olay yaşanmış ve afet sonucu doğurmuştur. Bu olay türlerinden 1978 olayla en çok orman yangını, 29 olay ile en az sis olayı gerçekleşmiştir. Bu olayların illere göre dağılımına bakıldığında 340 olayla en çok Antalya, 7 olay ile en düşük oranda Gaziantep’in etkilendiği görülmektedir. Türkiye’de bu yıllar arasında meydana gelen 252 deprem olayından 17 olayla en fazla Bingöl, 237 sel olayından 40 olayla en fazla Erzurum, 392 dolu olayından 29 olayla en fazla Nevşehir, 147 don olayından 29 olayla en fazla Nevşehir, 220 çığ olayından 31 olayla en fazla Bitlis, 40 kar yağışı olayından 8 olayla en fazla Nevşehir, 691 fırtına olayından 64 olayla en fazla Elazığ, 1978 orman yangını olayından 269 olayla en çok Antalya, 988 heyelan olayından 58 olayla en çok Erzurum, 320 kaya düşmesi olayından 31 olayla en çok Erzurum, 46 yıldırım olayından 6 olayla en çok Kocaeli, 52 şiddetli yağış olayından 22 olayla en çok Bitlis, 42 kuraklık olayından 7 olayla en çok Nevşehir, 29 sis olayından 11 olayla en çok etkilenen il Rize olmuştur (Özşahin, 2013: 3).

Sonuç olarak; Türkiye’nin sahip olduğu jeolojik özellikler nedeniyle yerleşim birimlerinin büyük çoğunluğunda çeşitli olaylar meydana gelmekte ve çoğunlukla afet boyutuna ulaşmaktadır. Bu kapsamda söz edilen olayların afet boyutuna ulaşmadan engellenmesi Türkiye’nin her bir bölgesinin hangi afet türü bakımından yüksek tehlike ve risk taşıdığı, ilgili bölgenin afet yönetim birimleri tarafından öğrenilerek, gerekli önlemlerin alınması ile sağlanabilir.

## **2.6. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında (5902 Sayılı) Kanun**

1999 yılında Türkiye’de yaşanan Marmara depreminin ardından Türkiye afet yönetimi sisteminde çeşitli sorunlar olduğu ve bu sistem içerisinde var olan çok başlılığın ortadan kaldırılması gerektiği düşüncesinin ortaya çıktığı görülmektedir. Daha önce Başbakanlığa bağlı olarak çalışan ‘Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü’nün kurulması fikrinin de temel anlamda afet esnasında yaşanan sorunların mevcut sistemle aşılamamasından ortaya çıktığı bilinmektedir. Ancak Marmara depreminin acı bilançosunun Türkiye’nin afet yönetimi sisteminde köklü değişiklikler yapmayı zorunlu hale getirdiği anlaşılmaktadır. Bu konuda Yılmaz (2013: 36) tarafından yapılan

değerlendirme; afet yönetiminde görevli ve aralarında koordinasyon ile işbirliği olması gereken kurumların afet ve acil durumlar ile ilgili yetki ve sorumluluklarının yeniden belirlenmesi ihtiyacı, bu konuda yetki ve koordinasyonun tek elde toplanmasını zaruri kıldığı yönündedir.

Türkiye’de afet yönetimi alanında görülen çok başlı yapılanmanın önüne geçebilmek ve yetki ile sorumlulukları tam anlamıyla belirleyebilmek amacıyla 2009 yılında 5902 sayılı yasa çıkarılmıştır (Aktel, 2015:1). Bu düzenleme ile afet yönetimi alanındaki tüm yetki ve sorumlulukların Başbakanlığa bağlı bir birimde toplanmasının amaçlandığı görülmektedir. Bu yasa ile Başbakanlık Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü kapatılmış bunların yerine merkezde Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, illerde ise İl Sivil Savunma Müdürlükleri yerine valiye bağlı İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri kurulmuştur (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261).

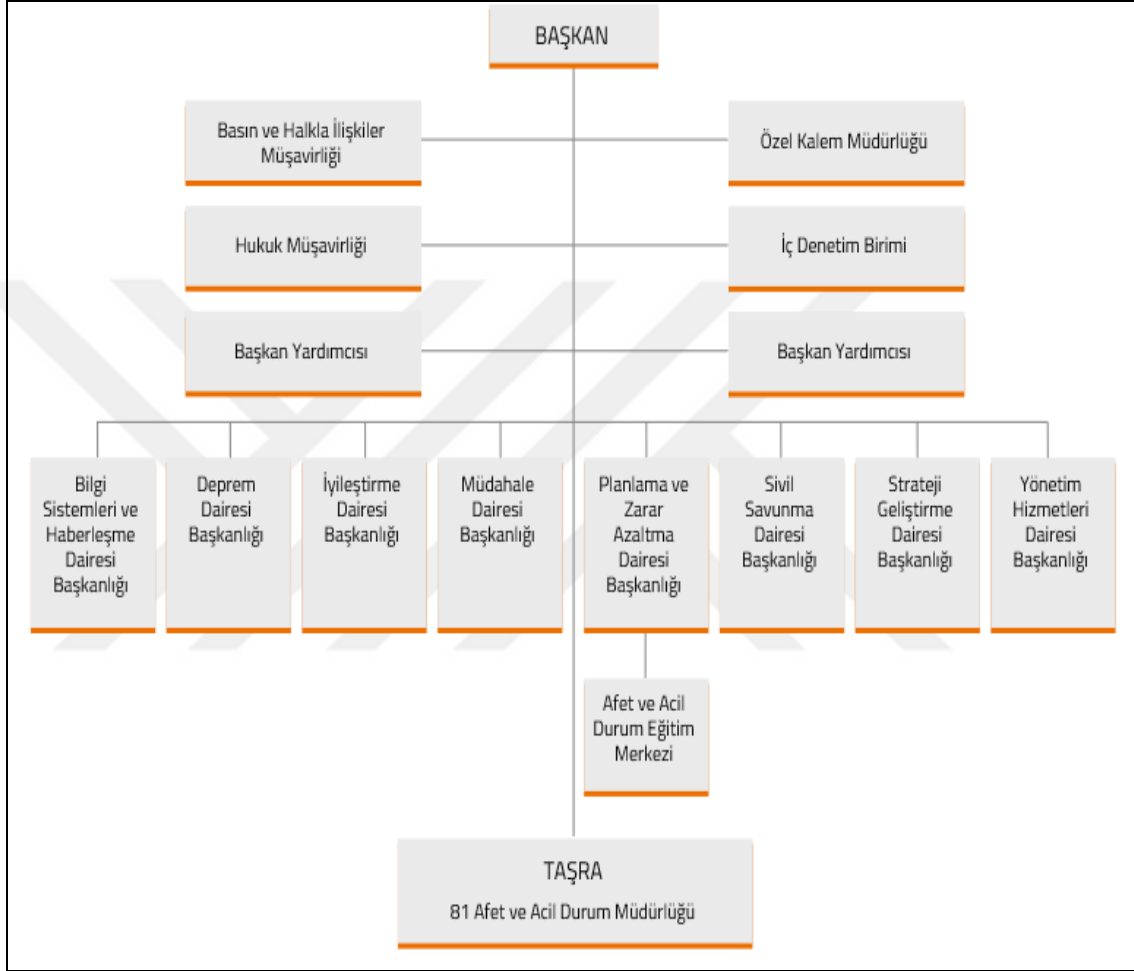
5902 sayılı yasanın amacı AFAD’ın kurulması, teşkilat yapısının belirlenmesi ve görev ile yetkilerinin düzenlenmesidir. 5902 sayılı yasa ile kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın görevi genel olarak afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmektir. 5902 afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi ve bu kapsamda gerekli önlemlerin alınması, olay meydana gelmeden önce hazırlık ve zarar azaltma faaliyetlerinin yürütülmesi, olay esnasında müdahale hizmetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ile uygulanması hususlarını kapsar (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261). AFAD merkez (Başkanlık) teşkilatı aşağıda sıralanan hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

- a) Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı.
- b) Müdahale Dairesi Başkanlığı.
- c) İyileştirme Dairesi Başkanlığı.
- ç) Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı.
- d) Deprem Dairesi Başkanlığı.
- e) Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.
- f) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.

- g) Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi Başkanlığı.  
ğ) Hukuk Müşavirliği (AFAD, 2009).

Yukarıda sıralanan hizmet birimlerinin teşkili ve hiyerarşik yapısı Şekil 8 AFAD teşkilat şemasında yer almaktadır.

Şekil 8. AFAD Teşkilat Şeması



**Kaynak:** AFAD, (2016), <https://www.afad.gov.tr/tr/2218/Teskilat-Semasi> , (09.08.2016).

5902 sayılı kanuna bakıldığında afet ve acil durumlar ile ilgili uygulama, plan, program ve projeleri hazırlamak, onaylamak ve uygulamak ile görevli ulusal ve yerel çeşitli kurulların oluşturulduğu görülmektedir. Bu kurullar aşağıda sırasıyla değerlendirilmiştir.

Ulusal düzeyde Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısının başkanlığında, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Çevre ve Şehircilik, Sağlık, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar ile Çevre ve Orman bakanlarından oluşan **Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu** kurulmuştur. Bu kurulun

görevi afet ve acil durumlar ile ilgili hazırlanan plan, program ve raporları onaylamaktır. Kurul bir yıl içerisinde iki kez toplanır ayrıca gerekli olduğu hallerde kurul başkanının çağrısı ile de toplanabilir. Bu toplantılara, konunun uzmanları, ilgili bakanlar ve STK temsilcileri çağrılabilir (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261).

Ulusal düzeyde ayrıca afet ve acil durumlarda alınan bilgileri değerlendirecek, alınacak önlemleri belirleyecek, bu önlemlerin uygulanmasını sağlayıp denetleyecek ve görevli tüm birimler (kurum, kuruluş, STK, özel sektör) arasında koordinasyonu sağlayacak olan **Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu** kurulmuştur. Bu kurul Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Çevre ve Şehircilik, Sağlık, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Çevre ve Orman bakanlıkları ve Devlet Planlama Teşkilatı müsteşarları, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı ile afet veya acil durumun türüne göre Kurul Başkanınca görevlendirilecek diğer bakanlık ve kuruluşların üst yöneticilerinden oluşur. Bir yıl içerisinde dört kez toplanması gereken kurul gerekli hallerde Kurul Başkanı tarafından yapılacak çağrı ile de toplanabilir (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261).

Ulusal düzeyde teşkil edilen bu kurula paralel olarak yerel düzeyde **İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu** oluşturulmuştur. Bu kurul vali/vali yardımcısının başkanlığında il afet ve acil durum müdürü, garnizon komutanı, belediye başkanı, il özel idaresi genel sekreteri ve hizmet grubundan sorumlu il müdürleri ile ihtiyaç duyulan diğer il yöneticilerinden oluşur. Kurul yerel düzeyde afet ve acil durumlar ile ilgili plan, program, eğitim ve tatbikatları hazırlamak, onaylamak, yürütmek ve kontrol edip geliştirmekle görevlidir (Resmi Gazete, 18.12.2013, Sayı: 28855).

5902 sayılı kanun ile depremde korunmak ve depremin olumsuz etkilerini en aza indirmek için çeşitli plan, program ve politikaların hazırlanıp uygulanması amacıyla AFAD Başkanının başkanlığında konuyla ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşan **Deprem Danışma Kurulu** kurulmuştur. Yıl içinde dört kez toplanması mecburi olan kurul gerektiğinde başkanın çağrısı ile de toplanabilir (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261). 5902 sayılı kanun ile il özel idaresi bünyesinde olacak şekilde kurulan ancak daha sonra direkt valiyeye bağlanan ve Başkanlığın taşra teşkilatı olarak kabul edilen **İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri** kurulmuştur. Bu müdürlüklerin idaresinden ilin valisi sorumludur. Müdürlüklerin görevleri 5902 sayılı kanunda;

- a) İlin afet ve acil durum tehlike ve risklerini belirlemek,
- b) Afet ve acil durum önleme ve müdahale il planlarını, mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyon içinde yapmak ve uygulamak,
- c) İl afet ve acil durum yönetimi merkezini yönetmek,
- ç) Afet ve acil durumlarda meydana gelen kayıp ve hasarı tespit etmek,
- d) Afet ve acil durumlara ilişkin eğitim faaliyetlerini yapmak veya yaptırmak,
- e) Sivil toplum kuruluşları ile gönüllü kişilerin afet ve acil durum yönetimi ile ilgili akreditasyonunu yapmak ve belgelendirmek,
- f) İl ve ilçe düzeyinde sivil savunma planlarını hazırlamak ve uygulamak,
- g) Afet ve acil durumlarda, gerekli arama ve kurtarma malzemeleri ile halkın barınma, beslenme, sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacak gıda, araç, gereç ve malzemeler için depolar kurmak ve yönetmek,
- ğ) İlgili mevzuatta yer alan seferberlik ve savaş hazırlıkları ile sivil savunma hizmetlerine ilişkin görevleri ilde yerine getirmek,
- h) Yıllık bütçe teklifini hazırlamak,
- ı) İl kurtarma ve yardım komitesinin sekretaryasını yapmak,
- i) Kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer maddelerin tespiti, teşhisi ve arındırması ile ilgili hizmetleri yürütmek, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,
- j) Başkanın ve valinin vereceği diğer görevleri yapmak (Resmi Gazete, 17.06.2009, Sayı: 27261) şeklinde sıralanmıştır.

5902 sayılı kanunla getirilmeye çalışılan yenilikler Yılmaz (2013: 37) tarafından; Kurumsal anlamda çok başlılık ortadan kaldırılarak yetki tek elde toplanmaya çalışılmış, karar alıcıların yetkileri arttırılmış olup hızlı karar alıp uygulatabilmeleri sağlanmaya çalışılmış, çok sayıdaki eski mevzuat kısmen yenilenerek bir araya getirilmiş, geleneksel afet yönetimi (kriz yönetimi) yerine bütünlük ve modern afet yönetim sistemi ortaya konulmuş, merkezde teşkil edilen kurullar aracılığı ile hem merkez kurumlar hem de STK, özel sektör ve uzman kuruluşların afet yönetimi ve koordinasyon konusunda temsili sağlanmış, İllerde il afet ve acil durum müdürlükleri, bazı bölgelerde ise arama kurtarma birlik müdürlükleri teşkil edilerek planlama, organize etme, müdahale ve kaynak kullanımı faaliyetleri hiyerarşik bir sisteme kavuşturulmuştur şeklinde değerlendirilmiştir.

## **2.7. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği ve Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) Kapsamında Türkiye'nin Afet Yönetim Sistemi**

Bu kısımda; 18 Aralık 2013 tarihinde resmi gazetede yayınlanan afet ve acil durum müdahale hizmetleri yönetmeliği ile afet ve acil durum yüksek kurulu kararıyla onaylanarak 3 Ocak 2014 tarihinde resmi gazetede yayınlanan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ele alınacak ve Türkiye'nin mevcut afet yönetim sisteminin etkileşimli portresi bu doğrultuda çizilmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda öncelikle afet ve acil durum müdahale hizmetleri yönetmeliği ile Türkiye afet müdahale planının amaç ve kapsamı, TAMP'ın hedefleri temel ve tamamlayıcı prensipleri açıklanacaktır. Daha sonra Türkiye'nin mevcut afet yönetim sistemi yönetim biliminde yönetimin temel fonksiyonları olarak kabul edilen "Planlama, Organize Etme, Yürütme ve Kontrol" (Ülgen ve Mirze, 2014: 26) bileşenleri kapsamında değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Afet ve acil durum müdahale hizmetleri yönetmeliğinin amacı; afet ve acil duruma neden olan olaylara müdahale ederken ihtiyaç duyulacak her türlü güç ve kaynağı ulusal ve yerel düzeyde planlamak, bunları olayın yaşandığı bölgeye en kısa sürede etkin bir şekilde ulaştırmak, müdahalede görülecek hizmetleri ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu olan ana ve destek çözüm ortaklarının ve yerel sorumlularının görev ve sorumlulukları ile planlama hususlarını belirlemektir. Yönetmelik afet ve acil durum hallerinde müdahale hizmetlerinde görev alacak ulusal ve yerel düzey tüm resmi kurum ve kuruluşları, STK ve özel sektör ile gerçek kişileri ve bunlar arasındaki işbirliği ile koordinasyon esaslarını ve yardımlaşma yükümlülüklerini kapsamaktadır (Resmi Gazete, 18.12.2013, Sayı: 28855).

Türkiye Afet Müdahale Planının amacı; afet ve acil durumlara neden olabilecek olaylara müdahalede görev alacak olan tüm hizmet ve koordinasyon birimlerinin görev ve sorumluluklarını tanımlayarak afet yönetiminin tüm süreçlerinde (öncesi, sırası ve sonrası) müdahale planlamasının temel ilkelerini belirlemektir. TAMP Türkiye'de yaşanabilecek her tür ve ölçekte, afet ve acil durumlara müdahalede görev alacak, bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel kuruluşlar, STK ve gerçek kişileri kapsar (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

TAMP ile can kurtarmak, kesintiye uğrayan yaşamı ve faaliyetleri hızlı bir şekilde normale döndürmek, müdahale faaliyetlerini zaman kaybetmeden etkili gerçekleştirmek, halkın sağlığını koruyup ve sürdürmek, sahip olunan kaynakları,

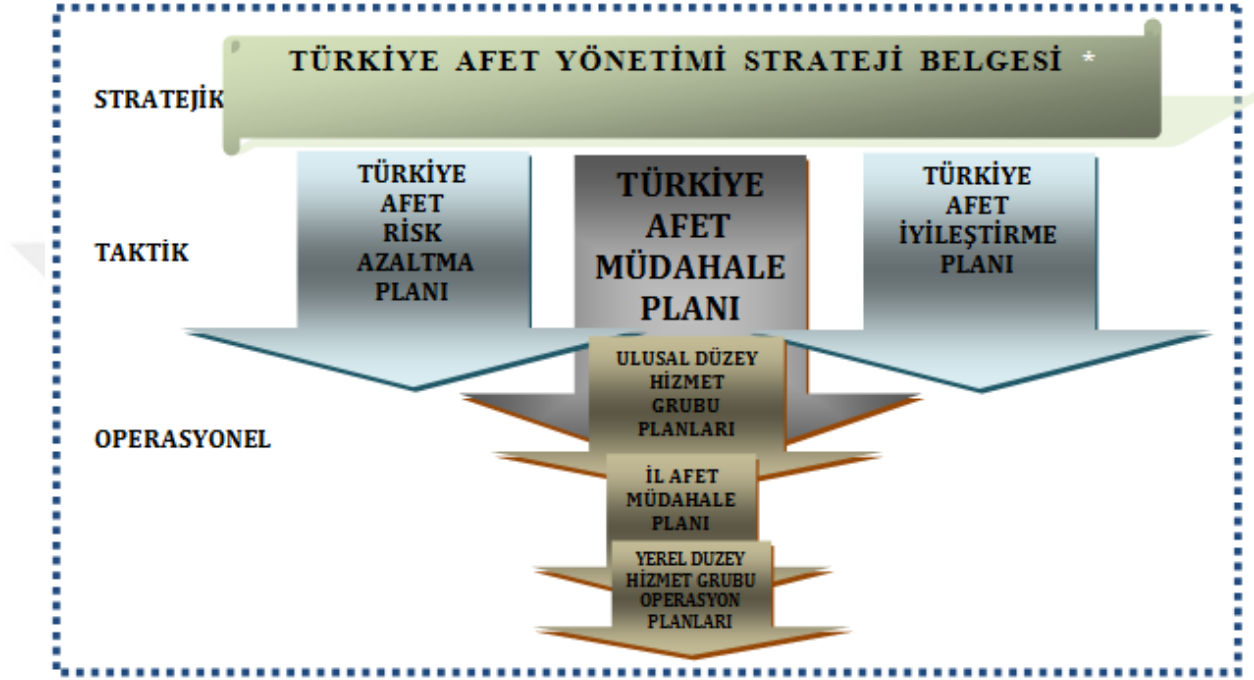
çevreyi ve kültürel mirası korumak, sosyo ekonomik kayıpları azaltmak, ikincil afetleri önlemek veya etkilerini azaltmak ve kaynakların etkin kullanımını sağlamak hedeflenmiştir. Bu kapsamda hazırlanacak planların detaylı olması, her tür ve ölçekteki olayları içermesi, görev alacak tüm birimlerin rol ve sorumluluklarını belirtmesi, yerel, bölgesel ve ulusal düzey imkân ve kapasiteyi eş zamanlı harekete geçirmesi TAMP'ın temel prensipleri olarak kabul edilmiştir. Ayrıca etkili bir planlamaya sahip olması, esnek ve ölçeklenebilir bir organizasyon yapısının oluşu, sistemi sürekli olarak iyileştirip geliştirmeyi sağlaması, koordinasyon, işbirliği ve dayanışmayı sağlaması, bilgi yönetimi ve iletişimi sağlayıp, alandaki mevzuata da uygun olması TAMP için tamamlayıcı prensipler olarak kabul edilmiştir (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

### **2.7.1. TAMP Planlama Esasları ve Plan Türleri**

TAMP'da ifade edildiği üzere afet yönetimi alanında hazırlanan planları yaklaşım açısından temel anlamda üçe ayırmak mümkündür. Bu kapsamda plan türleri stratejik, taktik ve operasyonel olarak ayrılmaktadır. Stratejik olarak kabul edilen planlar, afet ve acil durumlar ile ilgili orta ve uzun dönemli amaçları, afet yönetimi sisteminin temel ilke ve politikalarını, bu alandaki hedef ve öncelikleri, hedeflere ulaşabilmek amacıyla izlenecek yol ve yöntemler ile kaynak dağılımını içerirler. Taktik yaklaşımli olarak kabul edilen planlar; afet ve acil durumlarda görev alacak olan birimlerin görev ve sorumluluklarını, rollerini ve yetkilerini belirleyerek görev alacak hizmet birimlerinin hangi çalışmalarını yapacaklarını tanımlar. Operasyonel olarak nitelendirilen planlarda ise afet ve acil durum hallerinde görev alacak olan personel ve ekip bilgileri ile akla gelebilecek diğer tüm kaynakların detay bilgileri yer alır. TAMP incelendiğinde afet ve acil durum hallerinde müdahale faaliyetlerinde görev alacak olan hizmet ve koordinasyon birimlerine ait görev, sorumluluk ve rolleri tanımladığı görülmektedir. Bu açıdan TAMP taktik yaklaşımli hazırlanmış bir plandır. Ayrıca TAMP ulusal ve yerel ölçekte afet ve acil durum hallerinde müdahale faaliyetlerinin nasıl sürdürüleceğini açıklayan üst bir plan olarak hazırlanmıştır. TAMP meydana gelebilecek her tür ve boyutta afet ve acil duruma uyarlanabilir, esnek ve dinamik bir sisteme sahip müdahale organizasyon yapısı sunmaktadır (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

Afet ve acil durum müdahale hizmetleri yönetmeliği ve Türkiye afet müdahale planı yayınlanmadan önce afet yönetiminin stratejik, taktik ve operasyonel aşamaları birbirinden ayrılmamış ve iç içe geçmiş durumdaydı. Ancak Türkiye afet müdahale planı ile bu üç aşama birbirinden ayrılmış ve farklı planlar ile yönetilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda stratejik taktik ve operasyonel aşamalara ait plan türleri Şekil 9'dadır.

**Şekil 9. Türkiye Afet Yönetim Sistemi Plan Türleri**



**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

TAMP kapsamında hazırlanan planlar incelendiğinde ilk sırada TAMP ikinci sırada ulusal düzey hizmet grup planları üçüncü sırada il afet müdahale planı dördüncü sırada ise yerel düzey hizmet grubu operasyon planları görülmektedir. TAMP ulusal afet yönetim sisteminin taktik yaklaşımını belirtmekte olduğundan taktik plan olarak değerlendirilirken il afet müdahale planı ve hizmet grubu operasyon planları olaya müdahale biçimini yani operasyonel yaklaşım ile personel ve kaynak yönetimini belirttiğinden operasyonel plan olarak kabul edilmiştir.

TAMP'da tanımlar kısmına bakıldığında ana çözüm ortağı ve destek çözüm ortağı tanımları görülmektedir. Ana çözüm ortağı olarak ifade edilen kurum veya kuruluş ilgili hizmet grubuna ait planının hazırlanmasından hizmetlerin yürütülmesinden ve koordinasyonun sağlanmasından sorumlu iken destek çözüm ortağı da ana çözüm ortağı olarak görev yapan kurum veya kuruluşa ilgili hizmetlerde destek

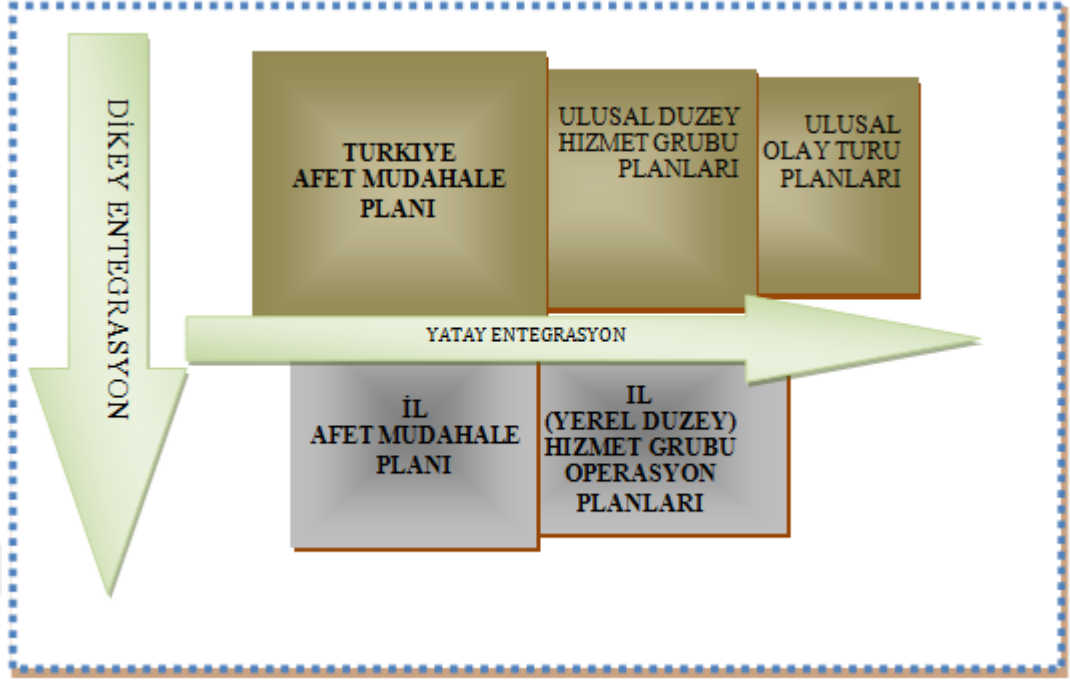
olacak olan (paydaşları) kurum veya kuruluşu ifade etmektedir. Ulusal hizmet grup planları hizmet sınıfına göre aşağıda belirtilen bakanlıklar tarafından yerel hizmet grup operasyon planları da bu bakanlıkların taşra teşkilatları tarafından hazırlanır.

- a) Haberleşme, ulaştırma altyapısı, nakliye, teknik destek ve ikmal hizmetleri için Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı,
- b) Yangın, defin, tahliye ve yerleştirme, güvenlik ve trafik hizmetleri için İçişleri Bakanlığı,
- c) Sağlık hizmetleri için Sağlık Bakanlığı,
- ç) Hasar tespit, altyapı, enkaz kaldırma hizmetleri için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı,
- d) Psiko-sosyal destek, aynı bağış, depo ve dağıtım hizmetleri için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı,
- e) Gıda, tarım ve hayvancılık hizmetleri için Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı,
- f) Zarar tespit hizmetleri için Maliye Bakanlığı,
- g) Enerji hizmetleri için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı,
- ğ) Beslenme hizmetleri için başta Türkiye Kızılay Derneği olmak üzere bakanlıklar, valilikler ve sivil toplum örgütleri, görevlendirilmiştir (Resmi Gazete, 18.12.2013, Sayı: 28855).

TAMP kapsamında belirtilen ulusal ve yerel düzey hizmet grubu planlarının hazırlanmasından asıl sorumlu olan ana çözüm ortağı olmakla birlikte destek çözüm ortaklarının her birisi de ayrıca sorumludur. Planların hazırlanması ve uygulanmasından ilgili kurumların en üst düzey amiri sorumludur. İl afet müdahale planlarının hazırlanmasından valiler sorumludur (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

TAMP kapsamında ana çözüm ortakları ve destek çözüm ortaklarının birlikte hazırlayacakları plan türleri Şekil 10'da gösterildiği gibi birbirine entegre edilerek bütünlük arz etmeleri sağlanır.

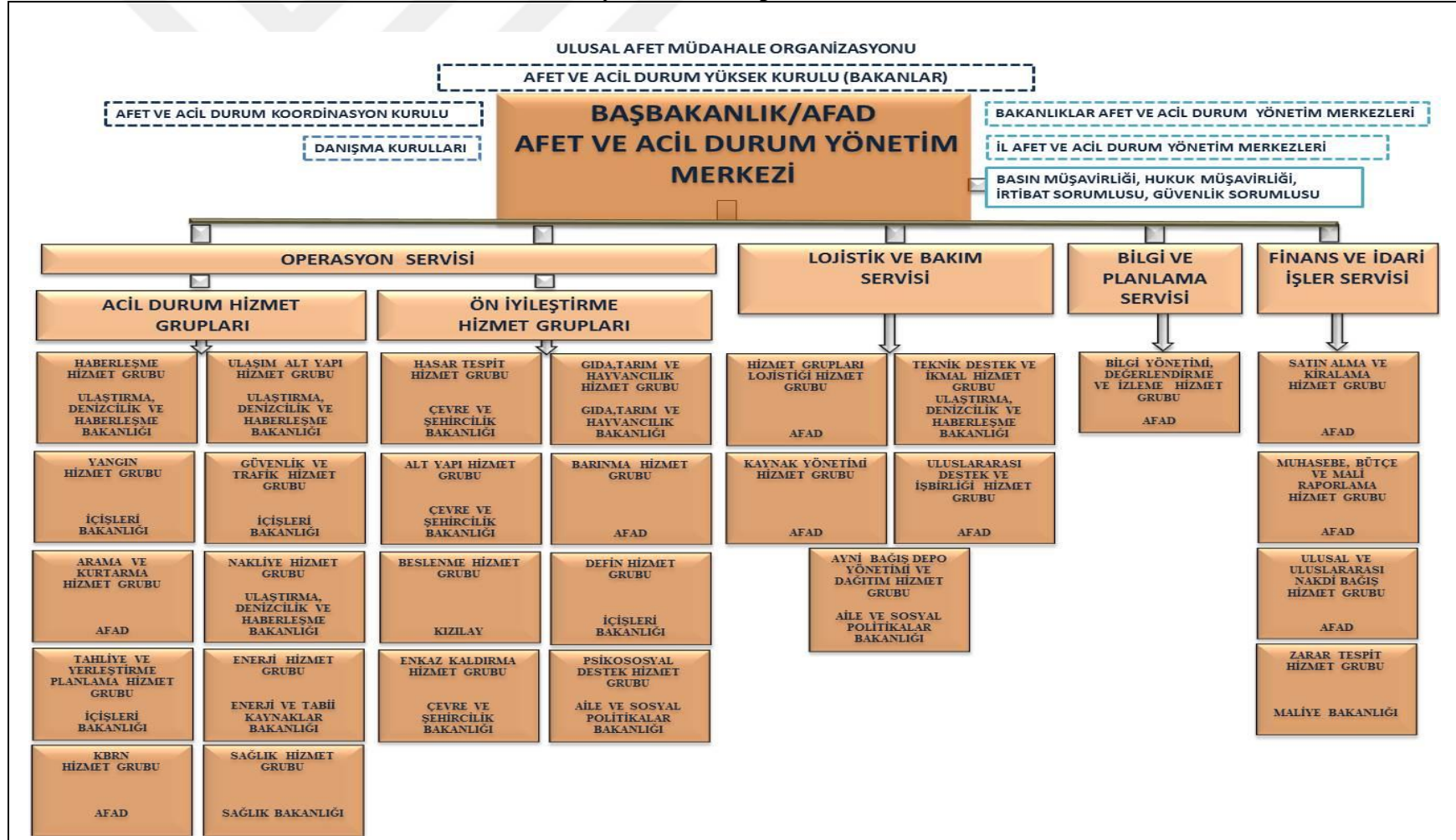
**Şekil 10. Plan Entegrasyonu**



**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

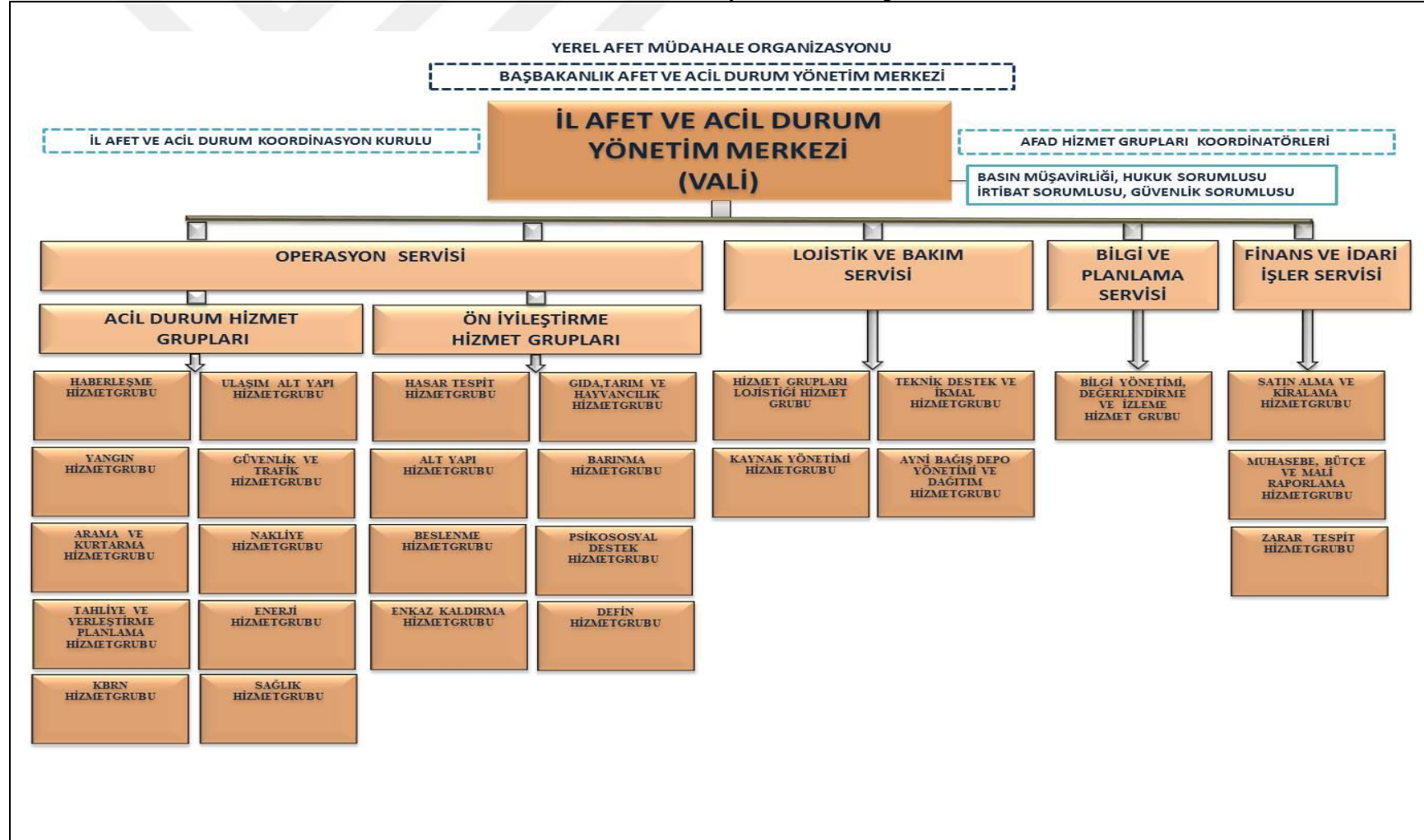
TAMP kapsamında planlama süreci değerlendirildiğinde planlama organizasyonunda operasyon servisi, bilgi ve planlama servisi, lojistik ve bakım servisi, finans ve idari işler servisi olmak üzere dört servis yer almakta olup bu servislerin altında ulusal düzeyde 28 yerel düzeyde ise 26 hizmet grubunun yer aldığı görülmektedir. Lojistik ve bakım servisi altında yer alan uluslararası destek ve işbirliği hizmet grubu ile finans ve idari işler servisi altında yer alan ulusal ve uluslararası nakdi bağış hizmet grubu ulusal düzeyde planlanmış iken yerel düzeyde bu iki hizmet grubuna ihtiyaç duyulmadığından yerel düzey müdahale organizasyonunda yer verilmemiştir. Bu kapsamda ulusal ve yerel düzey hizmet grup planları ile bu planların ana çözüm ortakları Şekil 11 ulusal, Şekil 12 yerel olmak üzere aşağıda verilmiştir.

Şekil 11. Ulusal Düzey Hizmet Grupları ve Ana Çözüm Ortakları



**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

Şekil 12. Yerel Düzey Hizmet Grupları



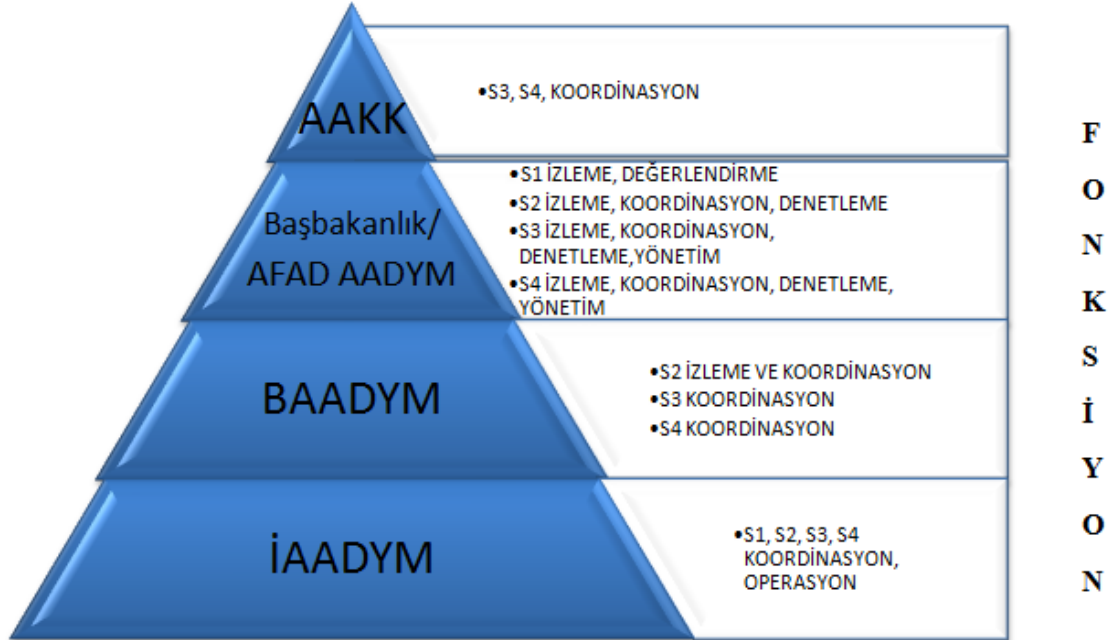
**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

## 2.7.2. TAMP Organizasyonu

TAMP organizasyon yapısı olarak incelendiğinde ulusal ve yerel düzey koordinasyon birimlerinin oluşturulduğu ve bu birimlerin afet öncesi çeşitli hazırlıklar yaparak afetin türü ve büyüklüğüne göre olaya müdahil oldukları görülmektedir (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

Ulusal düzey organizasyonda koordinasyon birimi olarak afet ve acil durum yüksek kurulu (Bakanlar), afet ve acil durum koordinasyon kurulu AADKK (Müsteşarlar), Başkanlık ve Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi AADYM, Bakanlık ve diğer kurum ve kuruluşların afet ve acil durum yönetim merkezleri BAADYM oluşturulmuştur. Yerel düzey organizasyonda ise koordinasyon birimi olarak İl afet ve acil durum koordinasyon kurulu İAADKK, İl afet ve acil durum yönetim merkezi İAADYM ve gerekli görülen ilçelerde ilçe afet ve acil durum yönetim merkezleri oluşturulmuştur (Resmi Gazete, 18.12.2013, Sayı: 28855). Ulusal ve yerel düzey olmak üzere teşkil edilen organizasyonda yer alan koordinasyon birimlerinin olay seviyesine göre koordinasyon düzeyleri ve fonksiyonları Şekil 13'te gösterilmiştir.

Şekil 13. Olay Seviyesine Göre Koordinasyon Düzeyleri ve Fonksiyonları



**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

Olayın türü ve etkisine göre S1 en düşük seviye S4 en yüksek seviye olmak üzere AFAD tarafından ilan edilen olay Şekil 13'te gösterildiği üzere ilgili birimler tarafından koordine edilir.

TAMP organizasyon yapısı incelendiğinde hizmet grubu planları içerisinde afete müdahale birimi olarak ulusal düzeyde koordinasyon ve saha destek ekipleri yerel düzeyde ise operasyon ve lojistik ekiplerinin teşkil edildiği görülmektedir. Bu kapsamda hizmet grubu ekiplerinin teşkili Şekil 14’te gösterilmiştir.

**Şekil 14. Hizmet Grubu Ekiplerinin Teşkili**



**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

Şekil 14’te yer alan ulusal düzey ekiplerden koordinasyon ekibi hizmet grubu tarafından afet öncesinde belirlenen hizmetlerin afet esnasında gerçekleşmesini sağlamak üzere bakanlığın afet ve acil durum yönetim merkezini yönetecek idari ekiptir. Saha destek ekibi ise bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatlarında bulunan personelden teşkil edilerek afetten hemen sonra olay bölgesine intikal ederek kurulmuş olan hizmet grubuna destek olacak olan uzman ekiptir. Yerel düzeyde oluşturulan operasyon ekipleri olay meydana geldikten hemen sonra önceden belirlenmiş plan ve programlar dâhilinde olaya müdahale ederek olayın etkisini sınırlamaya çalışan ve can ile mal kurtarma faaliyetlerinde bulunacak olan ekiptir. Lojistik ekipleri ise operasyon ekiplerinin ihtiyaç duydukları kaynakları temin ederek sunan ve bu şekilde operasyon ekiplerine destek olan ekiplerdir (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

Ülke genelinde afet ve acil durumlara yönelik bölgesel olarak planlama, eğitim, tatbikat, işbirliği, yardımlaşma ve lojistik destek sağlayabilmek amacıyla AFAD tarafından TAMP kapsamında birden fazla ili kapsamında bulunduran bölge merkezleri kurulduğu görülmektedir. Bölge merkezleri (Şekil 15) İstanbul, Bursa, İzmir, Antalya, Adana, Diyarbakır, Van, Erzurum, Trabzon, Samsun, Ankara, Kayseri, Elazığ, Konya, Sakarya illeri olup bu illerin İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri bölge koordinatörü olarak görev yapar (Resmi Gazete, 18.12.2013, Sayı: 28855).



**Tablo 6. TAMP Destek İller Tablosu**

İL ADI	1.GRUP DESTEK İLLER (BÖLGE İLLERİ VE KOMŞU İLLER)	2.GRUP DESTEK İLLER	ARAMA- KURTARMA BİRLİK MÜDÜRLÜĞÜ
BİNGÖL	ERZİNCAN TUNCELİ MALATYA ELAZIĞ ADİYAMAN MUŞ DİYARBAKIR ERZURUM	VAN BATMAN BAYBURT	DİYARBAKIR

**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

Tablo 6 Bingöl ilinde meydana gelebilecek afet ve acil durumun boyutuna göre bu ile destek olacak olan 1. grup ve 2. grup iller ile arama-kurtarma birlik müdürlüğünü göstermektedir. Tüm illere ait destek iller tablosu detaylı bir şekilde TAMP’da yer almaktadır.

### **2.7.3. TAMP Yürütme (Müdahale) Süreci**

TAMP’ da yer alan ifadeye göre ülkenin herhangi bir yerinde meydana gelen afet ve acil duruma ulusal ve yerel düzeyde hazırlanan planlar doğrultusunda müdahale edilecektir. Bu doğrultuda olayın meydana gelmesinin ardından olayın boyutu, türü ve etkisi İAADYM tarafından AFAD’a ivedilikle iletilir. AFAD talep edilen yardımları olayın türü, etkisi ve büyüklüğüne göre değerlendirir ve olayın seviyesini belirleyerek ilan eder. Olay hangi seviyeden ilan edilirse o seviyeye göre koordinasyon ve organizasyon düzeyi belirlenir. Olay seviyesi, olayın etki derecesi göz önünde bulundurularak dört grupta değerlendirilmiştir. En düşük seviye S1 olarak kabul edilirken en yüksek seviye S4 olarak belirlenmiştir. Meydana gelen olayın seviyesi ilan edildikten sonra ilgili birimler önceden yaptıkları hazırlıklar ve planlar doğrultusunda olaya müdahalede bulunurlar. Ayrıca olay seviyesi AFAD’a gelmeye devam eden bilgiler doğrultusunda AFAD tarafından değiştirilip yeniden belirlenebilir ve ilan edilebilir. Olayların etkilerine göre hangi seviye olarak kabul edilecekleri ve kabul edildikleri seviyede hangi birimlerin olaya müdahil olacağı Tablo 7’de verilmiştir (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

**Tablo 7. Seviye Etki Derece Tablosu**

SEVİYE	ETKİ	OLAY TÜRÜ VE ÖLÇEĞİNE GÖRE DESTEK DURUMU
S1	Yerel imkânlar yeterlidir.	İAADYM
S2	Destek illerin takviyesine ihtiyaç vardır.	İAADYM-İlgili AKB + 1. Grup destek iller
S3	Ulusal desteğe ihtiyaç vardır.	1. ve 2. Grup destek iller + Ulusal kapasite
S4	Uluslararası desteğe ihtiyaç vardır.	1. ve 2. Grup destek iller + Ulusal kapasite + Uluslararası destek

**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

Tablo 7 incelenecek olursa;

Olayın meydana geldiği bölgenin imkânları olayla mücadele etmeye ve etkilerinden kurtulmaya yeterli ise olay seviyesi S1 olarak belirlenir. S1 durumunda İAADYM faaliyete geçer. Olay seviyesi belirlenir fakat ilan edilmez. AFAD olayı izler gerekli hallerde kapasitesine ihtiyaç duyulan kurum veya kuruluşu harekete geçirir.

Meydana gelen olayın etkileri yerel imkânlar ile durdurulamıyor ve destek illerin takviyesine ihtiyaç varsa olay seviyesi S2 olarak belirlenir. S2 olarak belirlenen olay ilgililerine duyurulur. Olayın tür ve büyüklüğüne göre sırayla İAADYM, 1.grup destek iller ve AKB çağrı beklemeksizin olay bölgesine intikal eder. AFAD olayı izler gerekli hallerde kapasitesine ihtiyaç duyulan kurum veya kuruluşu harekete geçirir.

Olay seviyesi “3 veya 4” olarak belirlendiğinde seviye ilan edilir ve AADKK toplanır. AFAD hizmet grubu ana çözüm ortağı bakanlık, kurum, kuruluş ve Kızılay’ ın temsilcilerini Başbakanlık AADYM’ ye çağırır. Olay türü ve ölçeğine göre, 1. ve 2. grup destek illeri afet bölgesine talimat beklemeksizin hareket eder ve 2. grup iller gerektiğinde yönetimi devralır. Seviye 4 kararı verilmesi halinde tüm ulusal kapasite müdahaleye katılır ve gerektiğinde uluslararası yardım çağrısında bulunulur (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

TAMP incelendiğinde belirli bir olay için değil meydana gelebilecek tüm olaylar için müdahalede görev alması gereken hizmet grupları düşünülmüş ve belirlenmiştir. TAMP’ da meydana gelen olayın türüne göre ihtiyaç duyulabilecek hizmetler göz önünde bulundurularak olay türü ve bu olaya müdahalede yer alması gereken hizmet grupları Tablo 8’de belirtilmiştir.

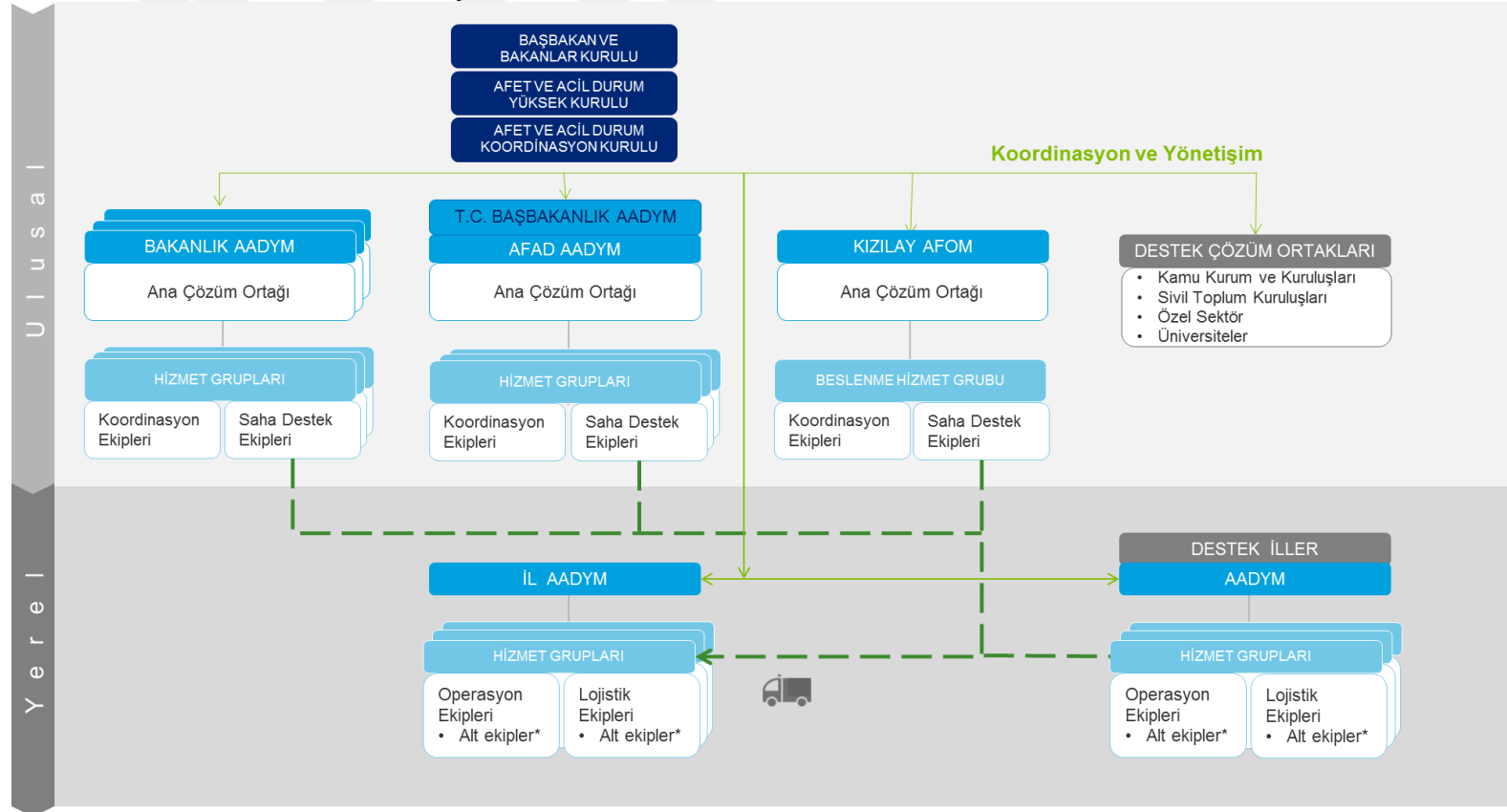
**Tablo 8. Olay Türü Hizmet Grupları Tablosu**

<b>OLAY TÜRÜ</b>	<b>YER ALMASI GEREKEN HİZMET GRUPLARI</b>
<b>Su baskını</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik Destek, Zarar Tespit
<b>Baraj patlaması</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik Destek, Zarar Tespit
<b>Orman yangını</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Yangın, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Teknik Destek, Zarar Tespit
<b>Sanayi yangınları</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Yangın, Enkaz Kaldırma, Teknik Destek, Zarar Tespit, KBRN
<b>Toplu nüfus hareketleri</b>	Haberleşme, Güvenlik ve Trafik, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Enerji, Barınma, Beslenme, Yangın, Zarar Tespit
<b>Siber saldırı</b>	Teknik Destek, Güvenlik ve Trafik, Haberleşme, Enerji, Zarar Tespit
<b>Kimyasal Saldırı</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, KBRN, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Yangın, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Zarar Tespit
<b>Biyolojik afetler ve Salgın Hastalıklar</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, KBRN, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Alt Yapı, Enerji, Barınma, Hasar Tespit, Yangın, Enkaz Kaldırma, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Zarar Tespit
<b>Radyolojik ve nükleer kazalar</b>	Haberleşme, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, KBRN, Nakliye, Sağlık, Tahliye Yerleştirme ve Planlama, Enerji, Barınma, Beslenme, Yangın, Gıda Tarım ve Hayvancılık, Zarar Tespit
<b>Kuraklık</b>	Gıda Tarım ve Hayvancılık, Sağlık, Alt Yapı, Zarar Tespit
<b>Deprem</b>	Tüm Hizmet Grupları
<b>Ulaşım kazaları</b>	Haberleşme, Ulaşım Alt Yapı, Güvenlik ve Trafik, Arama ve Kurtarma, Nakliye, Sağlık, Enerji, Enkaz Kaldırma, Teknik Destek, Zarar Tespit

**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

TAMP müdahale süreci kapsamında buraya kadar anlatılmaya çalışılan müdahale sistemini daha iyi anlayabilmek için (Şekil 16) ulusal ve yerel afet müdahale sistemini incelemekte yarar vardır.

**Şekil 16. Ulusal ve Yerel Afet Müdahale Sistemi**



AADYM: Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi  
 AFOM: Ulusal Afet Operasyon Merkezi  
 AFAD: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı  
 \*: Alt ekip yapılıması opsiyoneldir.

**Kaynak:** TAMP, Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871.

#### **2.7.4. TAMP Kontrol Süreci**

Yönetim biliminde yönetim süreçlerine bakıldığında planlama, organizasyon, yürütme ve son olarak kontrol süreci görülmektedir (Dinçer ve Fidan, 1996: 153). Yönetimin söz konusu olduğu yerde öngörülerde bulunularak planlar hazırlanır organizasyon yapısı kurulur ardından yürütme fonksiyonu yani eylem süreci başlar son olarak hedeflenen amaca ulaşmada belirlenen yol ve yöntemlerin doğru uygulanıp uygulanmadığı kontrol edilerek sistem güncellenir aksaklıklar giderilmeye çalışılır.

TAMP kapsamında hazırlanan planların, oluşturulan organizasyon yapısı ve müdahale yöntemlerinin tatbikat ve eğitimler ile denenerek kontrol edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu doğrultuda TAMP kontrol süreci izleme, planların takibi, geliştirilmesi, güncellenmesi ve eğitim ile tatbikatlar kapsamında değerlendirilecektir.

TAMP’da yer alan ifadeye göre AFAD ulusal ve yerel boyutta afete hazırlık, planlama, eğitim ve tatbikat gibi konularda tüm bakanlık, kurum ve kuruluşları koordine eder, hizmet grupları ile afet ve acil durum yönetim merkezlerinin afet öncesi hazırlıklarını ve olay bölgesindeki faaliyetlerini izleyip yönlendirir. Ana çözüm ortağı olan bakanlık, kurum ve kuruluş sorumlu olduğu hizmet grup planını ekleriyle birlikte hazırlayarak personel, araç, gereç ve malzeme gibi kaynaklar konusunda takip eder. Bulduğu eksiklikleri giderir planı günün teknolojisine uygun olarak güncel tutar ve güncellenen planı başkanlıkla paylaşır (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

Hizmet grup planlarının kontrol edilip güncellenmesinden tatbikatlar ile denenerek görevli personelin eğitilmesinden ulusal düzeyde ilgili bakanlık yerel düzeyde ise ilgili bakanlığın taşra teşkilatı olan kurum veya kuruluş sorumludur. İl afet müdahale planı İl AFAD tarafından hazırlanır il valisi tarafından onaylanır. Hizmet gruplarının eğitim ve tatbikatları planda ele alındığı gibi yapılır. Ayrıca planların kontrolü için tekli yıllarda ulusal afet tatbikatı gerçekleştirilir (Resmi Gazete, 03.01.2014, Sayı: 28871).

#### **2.8. Türkiye’de Afet Yönetimi Alanında Yaşanan Başlıca Sorunlar**

Türkiye eski dönemlerden beri zarar verici etkiye sahip olan birçok afet yaşamış ve yaşamaktadır. Hatta bu durum Türkiye’nin doğal afetler ülkesi olarak anılmasına neden olmuştur. Ancak Türkiye’nin afet yönetimi tarihçesine baktığımızda yakın zamana kadar afet yönetimi ile ilgili plan, sistem ve politikaların eleştirel bir gözle incelenmediği görülmektedir. Ayrıca zarar azaltma çalışmalarının her alanda yetersiz

kalması nedeniyle yaşanan can ve mal kayıpları ile sosyal ve ekonomik zararlar görmezden gelinmiştir (JICA, 2004: 4). Bu nedenle Türkiye'nin afet yönetimi sisteminin eleştirel bir gözle incelenmesine ve irdelenmesine ihtiyaç duyulduğu düşünülmektedir. Bu kısımda Türkiye afet yönetimi sisteminin zayıf yönleri ve geliştirilmeye muhtaç alanları Japonya Uluslararası İşbirliği Örgütü (JICA) tarafından 2004 yılında yapılan eleştirel yaklaşımlı çalışma kapsamında değerlendirilecektir.

Türkiye'de yönetimin söz konusu olduğu nerdeyse tüm alanlarda ilişkilerin ve faaliyetlerin merkezi bir yapı içerisinde belirli hiyerarşik adımlar ile yürütüldüğü bilinmektedir. Afet yönetimi alanına bakıldığında da aynı hiyerarşik ve merkeziyetçi yapı görülmektedir. Bu yapı karar alıcı ve uygulayıcıların yukarıdan aşağıya doğru organize olmasına neden olmaktadır. Bu durum yerel yönetim birimlerinin ve halkın afet yönetimi sistemine etkin katılımını engelleyerek yerel yönetim birimlerine özellikle zarar azaltma ve müdahale süreçlerinde yeterli düzeyde görev ve sorumluluk tanımamaktadır (JICA, 2004). Oysa meydana gelen olayla ilk başa çıkması gereken yerel yönetimler olmalıdır. Yerel yönetimlerin olayla mücadele kapasitesi yeterli düzeyde olursa olayın afet boyutuna ulaşması engellenmiş olur. Bu nedenle merkeziyetçi bir yapı yerine yerelin güçlendirildiği ve halkın akredite edilerek yeterli düzeyde sistemin içerisine dâhil edildiği bir organizasyon oluşturulmalıdır. Ayrıca yerel yönetim birimlerine gerekli yetki ve sorumluluk verilerek imkân ve kapasiteleri geliştirilmelidir.

Daha önce yaşanan olaylar ve edinilen deneyimler Türkiye'de merkezi yönetimler ile yerel yönetim birimleri arasında afet yönetimi sisteminin tüm süreçlerinde özellikle de müdahale ve iyileştirme süreçlerinde etkili bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanamadığını göstermiştir (JICA, 2004). Bu durum hem merkezi ve yerel yönetim birimleri arasında hem de yerel yönetim birimlerinin kendi aralarında yaşanmaktadır. Bunun nedeni koordinasyonun yanlış anlaşılması bir bakıma başka birimlerin emri altına girmek olarak görülmektedir. Koordinasyon ve işbirliği eksikliğine neden olan başka bir yanlış anlayışta afetlerle mücadelede sağlanan başarıyı diğer kurumlarla paylaşma kaygısı taşımaktır. Oysa sağlanan başarıyı bir kurum veya birimin başarısı olarak değerlendirmek yerine tüm toplumun, işbirliği ile insanlık adına sağlamış olduğu başarı olarak görmek ve kabul etmek daha doğru olacaktır. Başarıyı sadece kendi başarısı olarak gösterebilmek adına kimseden yardım almadan ve işbirliğine

yanaşmadan tek başına görev alanı olan hizmetleri sağlamaya çalışan kurumlar afet/acil durum gibi hallerde olayın üstesinden gelememekte başarı sağlama yerine işin ağırlığı altında ezilmektedirler. Afet ve acil durum hallerinde tüm hizmetler birbirine bağlı olduğundan bir hizmet alanında meydana gelen eksiklik diğer hizmet alanlarını da eşzamanlı olarak etkilemektedir. Koordinasyon ve işbirliğinin önemini yeteri kadar anlayamamış olan kurumlar afet yönetiminde münferit çalışmalar yapmaya yöneldiğinden yönetimsizliğe neden olmakta ve netice olarak afet yönetiminde sadece kendi alanında değil diğer tüm hizmet alanlarında aksaklığa neden olabilmektedirler. Bu nedenle hiçbir hizmeti bir diğerinden ayırmadan bütünlük içerisinde yürütmek tüm kurumların beraber çalışmalarını, beraber çalışırken de uyum içerisinde olmalarını gerektirmektedir. Bunu sağlamakta işbirliği ve koordinasyonu doğru anlamak ve uygulamakla mümkündür. Ancak Türkiye’de bulunan kurumlar koordinasyon ve işbirliğini doğru algılayamamakta, koordinasyonu başka kurumların emri altına girmek olarak görmektedirler. Bunun sonucu olarak da var olan kaynak ve zamanı bütünleştirememekte ve güç birliği ile olumsuz durumların üstesinden gelmekte tek yumruk halini alamamaktadırlar.

Türkiye’de kamu kurumlarında çalışan personel çok sık yer değiştirmektedir. Afet yönetimi sistemi içerisinde görev alan bu personel görevli bulunduğu ilin afet tehlike ve riskleri ile afet müdahale planları hakkında henüz tam bilgi sahibi olmadan hiç bilgi sahibi olmadığı başka bir ile geçiş yapmaktadır (JICA, 2004). Sürekli olarak hızlı bir şekilde görev değişiminde bulunan personel nedeniyle afet müdahale planlarının hazırlanması ve uygulanması güçleşmekle birlikte yerel kamu görevlilerinin afet yönetimi sisteminde etkili kullanılması da imkânsız hale gelmektedir. Ayrıca yoğun iş temposu bulunan ve zaten bu işin altında ezilen personele verilen plan hazırlama ve güncelleştirme görevinin gerçekleşmesi de güçleşmektedir.

Mevzuat (yasa ve yönetmelik) hazırlayıp yayınlamak ve yeni kurumlar oluşturmak afetlerin zararlarını azaltmaya tek başına yetmemektedir. Oluşturulan kurumların mevzuatla kendilerine verilen görev ve sorumluluğu yerine getirebilmeleri için finansal anlamda da desteklenmesi gerekmektedir. Türkiye’nin ekonomik istikrar politikaları, afetler için zarar azaltma faaliyetleri ve hazırlıklı olma hususlarında yapılması gereken çalışmalara yeterli kaynak ayrılmasını engellemektedir (JICA, 2004). Afet öncesi zarar azaltma ve hazırlıklı olma süreçlerine ekonomik istikrar amacıyla

ayrılmayan bu bütçeler afetin oluşmasıyla birlikte katlanarak artmakta ve ülke kaynakları (GSMH) büyük oranda yok olmaktadır.

Türkiye’ de şehirleşme ve yapı inşası için kullanılacak arazi; imar mevzuatı ile fiziksel bir planlama dâhilinde, yerel anlamda afet tehlike ve riskleri göz önünde bulundurularak, küçük ölçekli bölge haritaları hazırlanarak afet tehlike ve risklerin minimum düzeyde kalmasını sağlayacak kurallar ile seçilmesi temel alınmamıştır. Yani arazi seçimi ve kullanımını belirli esaslar ile yapılmamaktadır. Bunun sonucu olarak da imar planları belediyelerin kendi tecrübe ve anlayışları doğrultusunda genellikle de afet tehlike ve riskleri hiç dikkate alınmadan hazırlanmaktadır (JICA, 2004).

Türkiye’de genellikle bina türü yapı tarzı tercih edilmektedir. Bu yapılarda özel sektörde kendilerine müteahhit denilen ve kendilerinde hiçbir yeterlilik (eğitim düzeyi, deneyim) aranmayan kişilerce inşa edilmektedir. İnşa edilen yapıların küçük bir oranı ise kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ile TOKİ tarafından yapılmıştır. Türkiye’ de yapı inşasında çalıştırılan işçilerin eğitim ve belgelendirilmeleri ile ilgili hiçbir kural bulunmamaktadır. Yapı denetiminden sorumlu birimler tarafından yapıların mevzuata uygunluğu yakın zamana kadar nerdeyse hiç denetlenmediği bunun sonucu olarak ta büyük oranda can ve mal kayıplarının yaşandığı bilinmektedir. 4708 sayılı yapı denetimi kanunu ile getirilen denetim sistemi ise henüz yaygın ve doğru bir şekilde uygulanmamakla beraber birçok konuda geliştirilmeye muhtaçtır (JICA, 2004).

1999 yılında Türkiye’de yaşanan Marmara depremleri sonrasında çıkarılan mevzuat, kanun ve kanun hükmünde kararnameler ile 7269 sayılı yasa afetlerden etkilenmiş olan toplumun tüm ihtiyaçlarının kamu kaynakları ile giderilmesi, zarar görenlerin kayıplarının devlet eliyle karşılanması ve yaraların bir an önce sarılması temeline dayanmaktaydı. Bunun sonucu olarak toplumda görecekları tüm zararın devlet olarak tanımladıkları merkezi yönetim tarafından karşılanacağı anlayışı oluşmuştur. Bu beklenti ve devlet baba anlayışı sistem içerisinde düzeltilmesi belki de en zor olan kısımdır. Devlet baba anlayışı toplumda, herhangi bir afet yaşandığında nasıl olsa her türlü zararın devlet baba tarafından karşılanacağı gibi hatalı bir anlayışın yerleşmesine ve bireysel zarar azaltmanın dikkate alınmamasına neden olmaktadır (JICA, 2004). Bu yanlış anlayış yerel yönetim birimlerinin ve halkın sisteme etkin katılımlarını olumsuz etkilemektedir. Halkın ve gönüllü birimlerin afet yönetiminin tüm aşamalarına etkili olarak katılmaları hususu merkezi ve yerel yönetim birimlerince yeterince teşvik

edilmemektedir. Topluma zarar azaltma faaliyetlerinin başta bireyden ve aileden başlayacağı anlatılamamış ve zarar azaltma temeline dayanan güvenli bir yaşam kültürü oluşturulamamıştır (JICA, 2004).

Türkiye’ de nüfus ekonomik faaliyetler nedeniyle belirli bölgelerde yoğunlaşmıştır. İstanbul, Bursa, İzmir ve Adana gibi bölgelerde göç dalgaları ile hızla artan nüfus hızlı ve denetimsiz yapılaşmayla çarpık kentleşmeye neden olmuştur (JICA, 2004). Normalde afet riski bulunan bu bölgeler sanayileşme, çarpık kentleşme, yoğun nüfus, kaçak yapılar ve denetimsiz kentleşme nedeniyle zaman içinde daha da riskli hale gelmiştir. Afet zararlarının azaltılmasında en doğru ve akılcı yol belirli planlamalar ile bölgesel afet tehlike ve risklerinin tespit edilmesi ve bu doğrultuda yapı inşa etmektir. Ancak bu yöntem ekonomik çıkarlar ve nüfusun tehlikeli bölgelerde toplanması nedeniyle Türkiye’de ihmal edilmiştir (JICA, 2004).

Medya afet yönetiminde zarar azaltma ve hazırlık süreçlerine halkın katılımını sağlama konusunda etkili bir paya sahiptir. Ancak Türkiye’de medya bu sistem içerisine etkili düzeyde dâhil edilememiştir. Afet yönetimi sisteminde risklerin yönetilmesi ile ilgili süreçlere (zarar azaltma ve hazırlık) katılımı sağlanmayan medya müdahale ve iyileştirme süreçlerinde ise tamamen dışlanarak yönlendirilememiş, toplumun bu süreçlerde yoğunlaşmış olan bilgi talebi medya aracılığı ile karşılanamamış ve afet kaos boyutu kazanmıştır (JICA, 2004). Geniş imkânlar ile birden çok kişiye aynı anda ulaşma kabiliyeti bulunan medya Türkiye’nin afet yönetimi sistemine gerektiği gibi dâhil edilemediği için yönetim birimleri ile halk arasındaki ilişkilerde ciddi problemler yaşanmıştır.

Türkiye’ de bu güne kadar yaşanan süreçte sosyal yapının tüm unsurlarının afet yönetimi sistemine dâhil edilmediği/edilemediği bilinmektedir. Afet yönetiminde katılımcı bir yapının benimsenmesi ve uygulanması oldukça önemlidir. Toplum desteği ve bireylerin etkin katılımı sağlanmadan afet zararlarının azaltılması ve afetlere hazırlıklı olmak mümkün olmamakla beraber müdahale ve iyileştirme süreçlerinde de başarı elde edebilmek imkânsızdır. Bu nedenle toplum temelli ve katılımcı afet yönetimi sistemi benimsenerek toplumun katılımını teşvik edici yöntemler uygulanmalıdır (JICA, 2004).

Türkiye’ de geçmişte yaşanan afetlere bakıldığında tıpkı Marmara depreminde olduğu gibi yaşanan olayın hemen ardından bir yasal düzenleme yapıldığı

görülmektedir. Her afette yeni bir yasal düzenlemeyle yaşanan sorunları çözme mantığı uzun süre Türkiye’de devam ettirilmiştir. Bu nedenle mevzuat ve kurumsal yapılanma konularında büyük karmaşa yaşandığı görülmektedir. Genel anlamda tüm afet türlerine özelde ise depremlere yönelik çıkarılan ve son yirmi yıldır yürürlükte olan mevzuat neredeyse hiç uygulanmamakta ve resmen yok sayılmaktadır. Bu durumun nedenleri Şengün (2007: 59) tarafından yeterli yasal zorlamanın olmayışı, yaptırımın uygulanmaması, rüşvet ve rant, denetleyici olarak yetkin personel eksikliği ve görevlilerin sorumluluk anlayışı taşımamaları şeklinde kabul edilmektedir. Türkiye’nin afet yönetimi sisteminde mevzuat açısından kaynaklanan sorunlara bakıldığında aslında mevzuat hazırlama ve bu mevzuatı yayınlamaktan çok yayınlanan mevzuata uyulmadığı veya mevzuatın yetkili birimlerce uygulanmadığı gerçeği ortaya çıkmaktadır. “Öyle ki Türkiye’de doğal afetler ile ilgili mevzuat düzenlemeleri konusunda çok fazla bir yasal eksikliğin olmadığı, aksine uygulamadan uzak bir yasalar çöplüğünden bile söz edilmektedir” (Yener, 2002: 103). “Sorunun, yasal düzenleme yapmaktan çok bunun uygulanabilir kılınmasında yattığı bilinmektedir; değişik bir ifade ile bu düzenlemeler içselleştirilebildiği ölçüde kendilerinden bekleneni verebileceklerdir” (Yavaş, 2005: 291).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. KURUMLARARASI KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİNİN AFET YÖNETİMİ ÜZERİNE ETKİSİ: TÜRKİYE AFAD ÖRNEĞİ

Bu araştırmanın kuramsal kısmı kaynak taraması, alan araştırma kısmı ise anket yöntemi ile toplanan bilgiler doğrultusunda hazırlanmıştır. Araştırmaya yönelik detay bilgiler aşağıda yer almaktadır.

#### 3.1. Problem Durumu

Araştırma kapsamında Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği düzeyinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolü, kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi safhaları (afet öncesi, esnası ve sonrası) üzerine etkisi tespit edilmeye çalışılmıştır.

#### 3.2. Konunun Önemi

Afetler; dünyanın varlığıyla beraber meydana gelen doğa olaylarının insanları etkilemesiyle başlamıştır. İnsanların afetlerle tanışması insanlık tarihi kadar eskiye dayanmaktadır. İlerleyen zaman, artan nüfus ve gelişen teknolojiyle küreselleşen dünyada gelinen nokta afet olaylarının çeşitlenmesine, daha sık meydana gelmesine, daha çok bölgeye etki ederek daha fazla insanı etkilemesine neden olmuştur. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de afetler eski tarihlerden beri meydana gelmekte, sosyal ve ekonomik kayıplara neden olmaktadır. Afet yönetimi disiplininde başarı için insan ve madde kaynaklarına ihtiyaç duyulduğu açıktır. Ancak kaynakların yeterli olması halinde bile faaliyetlerin uyumlu olmaması özellikle afet ve acil durum hizmetlerinin istenilen kaliteye ulaşamamasına sebep olmaktadır. Bu nedenle diğer tüm yönetim fonksiyonlarıyla birlikte koordinasyonun tesisi de sağlanmalı koordinasyonu etkileyen faktörler belirlenmeli ve bu faktörlere uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

Afet ve acil durum olaylarında sahada çalışanlarının tecrübe ve kanaatlerinin bilinmesi, teoride güzel görünen birçok düşüncenin gerçek hayat tecrübelerine göre test edilmesine ve geliştirilmesine imkân sağlayacaktır. Bu sebeple gerek olağan dönemlerde gerekse afet ve acil durum hallerinde çeşitli tecrübeler yaşamış il afet ve acil durum müdürlükleri çalışanlarının koordinasyon ve işbirliği konusundaki

kanaatlerinin incelenmesi önemli görülmektedir. Ayrıca Türkiye'nin afet geçmişi, coğrafik özellikleri ve acı tecrübeleri göz önünde bulundurulduğunda afet yönetiminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği düzeyinin mevcut durumunu, kurumsal ve dış faktörlerin kurumlararası koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasındaki rolünü, koordinasyon ile işbirliğinin afet yönetimi safhaları üzerine etkisini belirlemeye çalışan ve doğru koordinasyon ile işbirliği yöntemlerini önermeyi amaçlayan bu araştırmanın önemi daha iyi anlaşılacaktır.

### **3.3. Araştırmanın Amacı**

Afetler çok eski zamanlardan beri toplumların gündeminde yer edinmiştir. Afet yönetimi alanında şimdiye kadar birçok çalışma yapılmış ve afetlerin olumsuz etkilerinden korunmak için çeşitli önlemler alınmıştır. Ancak alınan bu önlemler ve yapılan çalışmalar ile afet yönetimi disiplini ulaşılmak istenen noktaya henüz gelinememiştir. Bu durum yaşanan afetlerde hayatını kaybeden veya etkilenen insan sayısı ve toplumların gördüğü büyük zararlar ile teyit edilmektedir.

Bu çalışma ile öncelikle Türkiye'de ve dünyada geçmişte yaşanmış afet ve acil durumların neden olduğu can ve mal kayıplarının tekrar yaşanmaması adına yapılacak çalışmalara katkı sunmak hedeflenmiştir. Araştırma süresince afet yönetimi alanında görevli kurumların işbirliği ve koordinasyon düzeylerinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolü ve koordinasyon ile işbirliğinin afet yönetimi safhaları üzerine etkisi saptanmaya çalışılacaktır. Koordinasyon ve işbirliğinin önemini ortaya koymaya çalışan bu araştırma ile Türkiye afet yönetimi politikalarının daha doğru ve kapsayıcı olarak belirlenmesine katkı sunmak da araştırmanın amaçları arasındadır.

### **3.4. Sınırlılıklar/Kısıtlar**

Bu çalışma tanım ve kuramsal çerçeve açısından ulaşılabilen kaynak ve yazınla, alan uygulaması olarak ise Türkiye'nin toplam 7 coğrafi bölgesinin her birinden seçilen birer ilde bulunan İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü çalışanları ile sınırlıdır. Zaman ve finansal kısıtlar nedeniyle çalışmanın evreni içerisinden örneklem olarak Türkiye'nin 7 coğrafi bölgesinden ilgili bölgeyi temsil kabiliyeti olan birer il seçilmiştir. Bu çalışmada seçilen illerin İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinde çalışan kişi sayısı temel alınmıştır.

### 3.5. Araştırmanın Problem Cümleleri

Bu çalışmanın problem cümleleri araştırmanın sorunsalı göz önünde bulundurularak aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

**Problem 1:** Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği hangi düzeydedir?

**Problem 2:** Kurumsal etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında rolü nedir?

**Problem 3:** Dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında rolü nedir?

**Problem 4:** Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet öncesi hazırlık faaliyetleri üzerinde etkili midir?

**Problem 5:** Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet esnası müdahale faaliyetleri üzerinde etkili midir?

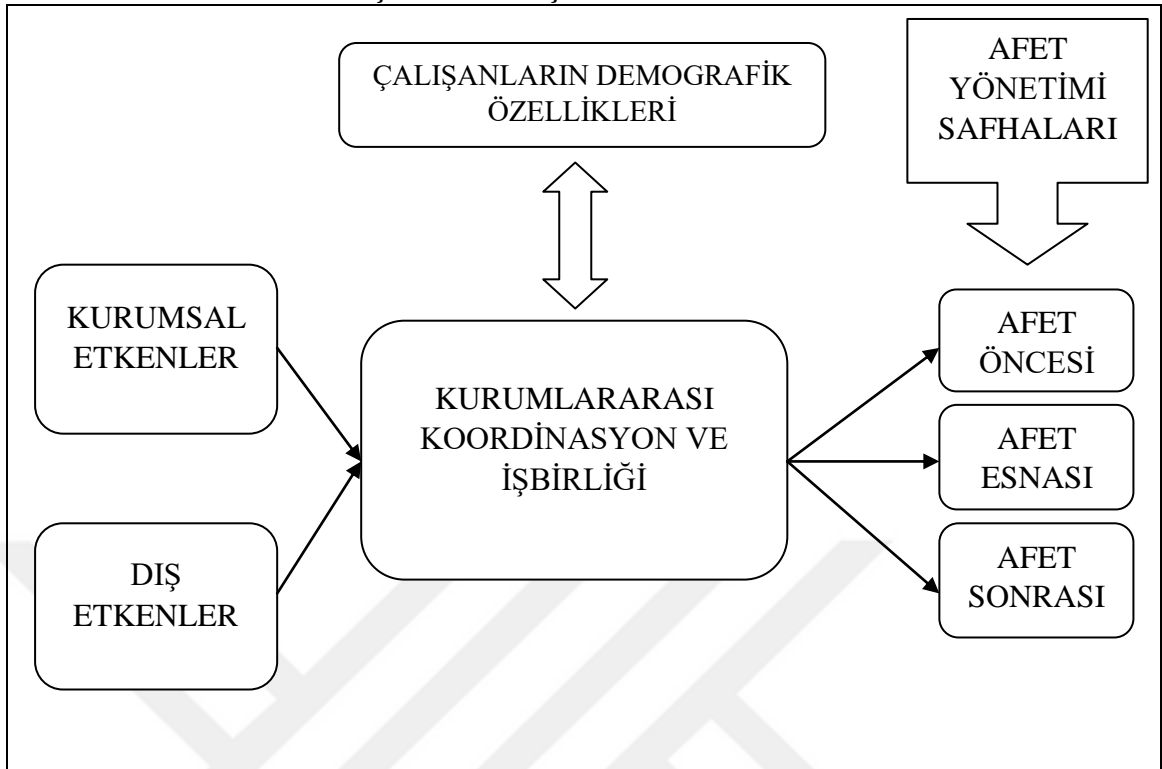
**Problem 6:** Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet sonrası iyileştirme faaliyetleri üzerinde etkili midir?

**Problem 7:** Türkiye’de afet yönetimi alanında hizmet veren kurumlarda çalışanların demografik özellikleri ile araştırmanın belirleyici değişkenlerine yönelik algıları arasında anlamlı bir fark var mıdır?

### 3.6. Araştırmanın Modeli ve Hipotezleri

Araştırmada model olarak bir örgüt, grup, birey, durum veya olgunun düzgün bir portresini çizen tanımlayıcı araştırma modeli kullanılmıştır. Afet yönetiminde görevli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyon düzeyinin mevcut durumunu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolünü, işbirliği ve koordinasyonun afet öncesi, afet esnası ve afet sonrası safhalar üzerine etkisinin portresini çıkarmayı, ayrıca çalışanların demografik özellikleri ile belirleyici değişkenlere yönelik algıları arasındaki farklılıkları tespit etmeyi amaçlayan araştırmanın modeli Şekil 17’de sunulmuştur.

**Şekil 17. Araştırmanın Modeli**



### **Araştırmanın Hipotezleri**

Araştırmanın hipotezleri demografik özellikleri tanımlayıcı soruların yanısıra kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumunu, kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolünü ve koordinasyon ile işbirliğinin afet yönetimi safhaları üzerine etkisinin tespitine yönelik belirleyici değişkenlerden üretilmiştir. Afet yönetiminde görevli kurumlar arasında gerekli işbirliği ve koordinasyon seviyesinin mevcut durumuna yönelik hipotez ( $H_{MD}$ ), kurumsal etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolüne yönelik hipotez ( $H_{KE}$ ), dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolüne yönelik hipotez ( $H_{DE}$ ), kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet öncesi dönem üzerine etkisi yönündeki hipotez ( $H_{AÖ}$ ), kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet esnası dönem üzerine etkisi yönündeki hipotez ( $H_{AE}$ ), kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet sonrası dönem üzerine etkisi yönündeki hipotez ( $H_{AS}$ ), katılımcıların demografik özellikleri ile belirleyici değişkenlere yönelik algıları arasındaki farklılıklara ilişkin hipotez ( $H_{DÖ1}$ ) ve ( $H_{DÖ2}$ ), sırasıyla aşağıda yer almaktadır.

## Hipotezler

- **H<sub>MD</sub>**: “Türkiye’de Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Gerekli Koordinasyon ve İşbirliği Mevcuttur”.
- **H<sub>KE</sub>**: “Kurumsal Etkenler Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasında Rol Alır ”.
- **H<sub>DE</sub>**: “Dış Etkenler Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasında Rol Alır”.
- **H<sub>AÖ</sub>**: “Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Durumu Afet Öncesi Dönem Hazırlık Faaliyetleri Üzerinde Etkilidir”.
- **H<sub>AE</sub>**: “Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Durumu Afet Esnası Dönem Müdahale Faaliyetleri Üzerinde Etkilidir”.
- **H<sub>AS</sub>**: “Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Durumu Afet Sonrası Dönem İyileştirme Faaliyetleri Üzerinde Etkilidir”.
- **H<sub>DÖ1</sub>**: “Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Olduğu Görüşüne Katılım Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Anlamlı Düzeyde Farklılaşmaktadır”.
- **H<sub>DÖ2</sub>**: “Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Olduğu Görüşüne Katılım Çalışanların Unvanlarına Göre Anlamlı Düzeyde Farklılaşmaktadır”.

### 3.7. Evren ve Örneklem (Araştırmanın Kapsamı)

Çalışmanın evren ve örnekleme belirlenirken afet yönetimi alanında hangi kurum ve kuruluşların koordinasyon ve işbirliğini sağlamakla görevli olduğu araştırılmış bu kapsamda Türkiye Afet Müdahale Planında “afet ve acil durum hizmetlerinin koordinasyonundan, eğitim politikalarının oluşturulmasından ve bu konularda mevzuat düzenlemeleri yapılmasından AFAD sorumludur” denildiği görülmüştür. Ayrıca afet ve acil durum müdahale hizmetleri yönetmeliğinde il afet ve acil durum müdürlüklerinin görev ve sorumlulukları ile ilgili 31.maddenin (a) bendinde “İl afet müdahale planını, planda görevi bulunan kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon sağlayarak hazırlamak” denildiği tespit edilmiştir. Afet ve acil durum yönetimi başkanlığının teşkilat ve görevleri hakkında 5902 sayılı kanunun 16.maddesinde “Başkanlık, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, Türkiye Kızılay Derneği ve konu ile ilgili diğer sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir” denilmektedir. Bu kapsamda elde edilen sonuçlar doğrultusunda evren ve örneklem aşağıda ifade edildiği gibi seçilmiştir.

Türkiye’de bulunan İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri çalışmanın evrenini oluşturmaktadır. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Aralık 2015 tarihindeki teşkilat şemasına göre toplam 81 İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü olduğu tespit edilmiştir. Bu 81 İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü çalışmanın evrenini oluşturmaktadır. Çalışmanın sınırlandırılması kapsamında Türkiye’de bulunan toplam 7 coğrafi bölgenin her birinden birer il seçilerek çalışma için örneklem oluşturulmuştur. Her bölge için bölgeyi temsil edebilecek iller Akdeniz bölgesi için Adana, Ege bölgesi için İzmir, Marmara bölgesi için İstanbul, Karadeniz bölgesi için Trabzon, İç Anadolu bölgesi için Ankara, Doğu Anadolu bölgesi için Bingöl, Güneydoğu Anadolu bölgesi için Gaziantep olarak kabul edilmiştir. Her bölgeden ilgili bölgeyi temsil etmek üzere birer il seçilirken ilin afet tehlike ve riskleri, afet geçmişi, nüfus yoğunluğu, sosyo-ekonomik durumu, iklimi, ülke adına ilin taşıdığı önem gibi kıstaslar göz önünde bulundurulmuştur.

1970-2012 yılları arasında Türkiye’de meydana gelen toplam 252 yıkıcı depremden 17 deprem ile sayıca en fazla etkilenen il Bingöl olduğundan Doğu Anadolu’yu temsilen Bingöl seçilmiştir. Adana nüfus yoğunluğu ve geçmişte yaşadığı 6

yıkıcı deprem nedeniyle Akdeniz Bölgesini temsil etmektedir. İzmir nüfus yoğunluğu ve yaşadığı 15 yıkıcı deprem ile Ege Bölgesini temsil etmektedir. İstanbul özellikle nüfus açısından Türkiye adına kritik bir öneme sahiptir. İstanbul 1970-2012 yılları arasında 1999 yılında 1 deprem olayı yaşamış olmasına karşın bu depremin bilançosu oldukça ağır olmuş ve bu deprem hafızalarda yer edinmiştir. Bunun nedeni ilin nüfus yoğunluğu, çarpık kentleşme ve yapı stokunun depreme karşı dirençsiz olmasından kaynaklanmıştır. İstanbul deprem tehlikesi açısından halen oldukça savunmasız bir durumda olduğundan yüksek risk taşımaktadır. Bu nedenle İstanbul Marmara Bölgesini temsilen seçilmiştir. Trabzon aldığı yağış miktarı nedeniyle heyelan ve kaya düşmesi olaylarının sıkça yaşandığı bir coğrafyada yer almakla birlikte nüfus yoğunluğu açısından da kritik sayılabilecek bir konumdadır. Bu nedenle Trabzon Karadeniz Bölgesini temsilen seçilmiştir. Ankara nüfus yoğunluğu, geçmişte yaşadığı 4 yıkıcı deprem, başkent olma özelliği, stratejik konum ve önemi, ülke adına kilit önem arz etmesi ve son zamanlarda meydana gelen terör eylemleri nedeniyle İç Anadolu Bölgesini temsilen seçilmiştir. Gaziantep 1970 yılı ile 2012 yılları arasında afete neden olabilecek doğa olaylarından sayıca diğer tüm illerden en az etkilenen ildir. Buna karşın 2011 yılında Suriye Arap Cumhuriyetinde meydana gelen iç karışıklık ve savaş nedeniyle Gaziantep toplu nüfus hareketine maruz kalmıştır. Toplu nüfus hareketi de afet yönetimi gerektiren bir olay olmasından ötürü afet kapsamında kabul edilmiştir. Suriye’de meydana gelmesine rağmen etkisi ve büyüklüğü Türkiye’ye kadar ulaşmış olan bu savaş neticesinde yaşanan toplu nüfus hareketi tüm birimlerin işbirliği ve koordinasyonunu gerektirmekle birlikte ciddi anlamda kaynak ihtiyacının doğmasına neden olmuştur. Türkiye’de bu toplu nüfus hareketinden en çok etkilenen illerden biri Gaziantep olduğu için Güneydoğu Anadolu Bölgesi bu çalışma kapsamında Gaziantep ile temsil edilecektir.

### **3.8. Varsayımlar**

Bu çalışma kapsamında Türkiye’nin 7 coğrafi bölgesinin her birinden seçilen birer ilin ilgiyi bölgeyi temsil kabiliyeti taşıdığı ve araştırmaya katılanların anket sorularını doğru cevapladığı varsayılmıştır.

### 3.9. Veri Toplama Araçları ve Teknikleri

Araştırmanın yazın kısmı değişik kaynaklardan yararlanılarak hazırlanmıştır. Bunlar arasında YÖK Tez Merkezi, Google Scholar ve T.C. Resmi Gazetesi öncelikli olmak üzere birçok yayın, makale ve kitabın bulunduğu veri tabanları incelenerek bu doğrultuda elde edilen veriler ile araştırmanın yazın kısmı oluşturulmuştur.

Araştırmada alan araştırması kapsamında anket yöntemiyle elde edilen bilgiler 2016 yılı Nisan ve Mayıs aylarında toplanmıştır. Araştırma anketinde katılımcılara ilk bölümde demografik özellikleri tanımlayıcı altı, ikinci bölümde ise koordinasyon ve işbirliğine yönelik olarak 38 farklı ifade 5'li likert ölçeği (1-Kesinlikle Katılmıyorum, 2-Katılmıyorum, 3-Kararsızım, 4-Katılıyorum, 5-Kesinlikle Katılıyorum) kullanılarak sorulmuştur. Demografik özellikleri tanımlayıcı sorularla katılımcıların cinsiyeti, eğitim durumu, unvanı, kurumu, çalıştığı birim ve çalışma süresi araştırılmıştır. İkinci bölümde ise kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasındaki rolü ve koordinasyon ile işbirliğinin afet yönetimi safhaları üzerine etkisi araştırılmıştır. Araştırmanın ölçeği hazırlanırken Yılmaz (2013: 102)'ın yüksek lisans tezinde kullandığı anket referans alınmıştır. Bu kapsamda Yılmaz'ın kullandığı ifadeler bu araştırma için uyarlanmış olup pilot çalışma ile güvenilirliği test edilmiş ve yeterli güvenilirlik puanı (Cronbach's Alpha: 0,88) alması sonucu ana araştırmada kullanılmıştır. Anket Türkiye'nin 7 coğrafi bölgesinin her birinden seçilen birer ilde bulunan İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü çalışanlarına uygulanarak veriler toplanmıştır. Bu illerden Bingöl ilinde çalışanlar ile yüz yüze görüşülerek araştırma tanıtılmış ve anket uygulanmıştır. Ankara, İstanbul, Adana, İzmir, Trabzon ve Gaziantep illerinde veri toplamak için ise Google Drive uygulaması ile elektronik anket oluşturulmuştur. Oluşturulan bu anket linki Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığından alınan araştırma izin onayı ile birlikte ilgili il müdürlüklerinin kurumsal e-posta adreslerine gönderilmiştir. Daha sonra ilgili il müdürlüklerinin her biri telefonla aranarak araştırma tanıtılmış ve anket linkinin tüm çalışanlar ile kurumsal e-posta üzerinden paylaşılması sağlanmıştır. Katılımcılar tarafından elektronik ortamda cevaplanan anketler kontrol edilerek ayrıca gerçek ortama da aktarılmıştır. Ana kütleyi oluşturan 971 kişiyi temsilen 305 kişiye anket uygulanmıştır. Anket uygulaması yöntemiyle elde edilen veriler IBM SPSS 22,0 paket program aracılığı ile analiz edilmiştir.

### 3.10. Geçerlilik ve Güvenilirlik

#### 3.10.1. Güvenilirlik

Bu araştırmada ölçek olarak kullanılan anket formundaki değişkenlerin güvenilirliğinin ölçümünde Cronbach's Alpha yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemle göre alfa 0 ile 1 arası değerler alır ancak kabul edilebilir alfa değerinin en az 0,7 olması arzu edilir. Alfa değerinin hesaplanmasında katsayıların dağılımı aşağıdaki gibidir.

$0,00 \leq \alpha < 0,40$  ise ölçek güvenilir değildir.

$0,40 \leq \alpha < 0,60$  ise ölçek düşük güvenilirliktedir.

$0,60 \leq \alpha < 0,80$  ise ölçek oldukça güvenilirdir.

$0,80 \leq \alpha < 1,00$  ise ölçek yüksek derecede güvenilirdir.

Araştırma anket formunda yer alan belirleyici değişkenlerin güvenilirlik analizinin yapılabilmesi amacıyla anket pilot uygulama kapsamında ilk olarak Bingöl İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü çalışanlarına uygulanmıştır. Bu kapsamda katılımcılarla yüz yüze görüşülmüş, araştırma tanıtılmış ve anket uygulanmıştır. Toplam 38 katılımcı tarafından cevaplanan anketler değerlendirilmiş ve 3 katılımcının anket formu çeşitli nedenlerle geçersiz sayılmıştır. Bu doğrultuda 35 katılımcı tarafından cevaplanan anketler geçerli kabul edilmiş ve güvenilirlik testine tabi tutulmuştur. Toplam 38 sorudan oluşan anketin Cronbach's alpha katsayısı **0,88** olarak bulunmuştur. Bu değer anketin **%88** oranla yüksek derecede güvenilir olduğunu ifade eder. Cronbach's alfa yöntemi ile yapılan güvenilirlik analiz sonucu Tablo 9'da yer almaktadır.

**Tablo 9. Pilot Uygulama Güvenilirlik Analizi Sonucu (Reliability Statistics)**

Cronbach's Alpha	N of Items
,889	38

Ayrıca araştırma kapsamında 305 kişiye uygulanan araştırma anketi toplam veriler ile güvenilirlik analizine tabi tutulduğunda Cronbach's alpha katsayısı **0,89** olarak bulunmuştur. Bu değer anketin **%89** oranla yüksek derecede güvenilir olduğunu ifade eder. Genel güvenilirlik analiz sonucu Tablo 10'da yer almaktadır.

**Tablo 10. Genel Güvenilirlik Analizi Sonucu (Reliability Statistics)**

Cronbach's Alpha	N of Items
,894	38

### 3.10.2. Geçerlilik

Araştırma ölçeğinin geçerliliğini test etmek amacıyla yapılan faktör analizi sonucunda değişkenlerin toplam 6 faktörde toplandığı (Tablo 11) tespit edilmiştir.

**Tablo 11. Değişkenlerin Faktörlere Dağılımı**

Değişken	1	2	3	4	5	6
MD1	,753					
MD2	,787					
MD3	,530					
MD4	,626					
MD5	,589					
MD6	,654					
MD7	,614					
MD8	,611					
MD9	,557					
MD10	,559					
MD11	,529					
KE12		,641				
KE13		,747				
KE14		,271				
KE15		,739				
KE16		,769				
KE17		,263				
DE18			,431			
DE19			,563			
DE20			,465			
DE21			,683			
AÖ23				,723		
AÖ24				,699		
AÖ25				,577		
AÖ26				,760		
AÖ27				,689		
AE28					,547	
AE29					,696	
AE30					,669	
AE31					,718	
AS33						,735
AS34						,620
AS35						,717
AS36						,669
AS37						,611
AS38						,492

Tablo 11 incelendiğinde değişkenlerin 6 faktör etrafında toplandığı gözlenmektedir. Bu faktörlerden 1 nolu faktör mevcut durumun tespitine yönelik değişkenlerin; 2 nolu faktör kurumsal etkenlerin rolünün tespitine yönelik değişkenlerin; 3 nolu faktör dış etkenlerin rolünün tespitine yönelik değişkenlerin; 4 nolu faktör koordinasyon ve işbirliğinin afet öncesi dönem üzerine, 5 nolu faktör koordinasyon ve işbirliğinin afet esnası dönem üzerine, 6 nolu faktör ise koordinasyon ve işbirliğinin afet sonrası dönem üzerine etkisinin tespitine yönelik değişkenlerin toplandığı faktörlerdir. Ayrıca anket formunda yer alan 22 ve 32 nolu sorular faktör analizi sonucunda yeterli faktör yükü yüklenmediği için herhangi bir hipotezin testinde kullanılmamıştır. Faktör analizi kapsamında araştırma ölçeğine yönelik KMO ve Bartlett testi sonucu Tablo 12’de yer almaktadır.

**Tablo 12. KMO ve Bartlett Testi Sonucu**

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,852
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	5398,847
	df	703
	Sig.	,000

Tablo 12’de görüleceği üzere KMO değeri %85 ve significant değeri (,000) olarak yüksek düzeyde anlamlı bulunmuştur.

Araştırmalarda değişkenlerin toplam varyans açıklama yüzdesinin (kümülatif yığılım) %50 ve üzerinde olması beklenir. Bu kapsamda 6 faktör altında toplanan araştırma değişkenlerinin varyans açıklama yüzdesinin %53 olduğu, yani yeterli bir değere sahip olduğu sonucu aşağıda yer alan Tablo 13 incelendiğinde görülecektir.

**Tablo 13. Toplam Varyans Yüzdesi**

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	9,622	25,322	25,322	9,622	25,322	25,322	4,974	13,090	13,090
2	3,493	9,193	34,516	3,493	9,193	34,516	3,849	10,129	23,219
3	2,410	6,342	40,858	2,410	6,342	40,858	3,393	8,929	32,149
4	1,652	4,348	45,205	1,652	4,348	45,205	3,073	8,086	40,235
5	1,545	4,067	49,272	1,545	4,067	49,272	3,039	7,998	48,233
6	1,440	3,789	53,061	1,440	3,789	53,061	1,834	4,827	53,061

### 3.10.3. Frekans Analizi Değerlendirme Skalası

Araştırma hipotezlerinden; kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun tespitine yönelik hipotez ( $H_{MD}$ ), kurumsal etkenlerin koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolünün tespitine yönelik hipotez ( $H_{KE}$ ) ve dış etkenlerin koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasındaki rolünün tespitine yönelik hipotez ( $H_{DE}$ ) frekans analizi ile test edilecektir. Frekans analizi sonucunda elde edilecek ortalama üzerinden değerlendirilecek olan hipotezler bu çalışmanın özelinde 5 likert ölçeği referans alınarak oluşturulmuş olan frekans analizi değerlendirme skalası ile üç düzeyde yorumlanacaktır.

Frekans analizi değerlendirme skalası en küçük değeri 1 en büyük değeri 5 olarak alınan likert ölçeğinden yararlanılarak frekans analizi sonucunun üç düzeyde değerlendirilebilmesi amacıyla oluşturulmuştur. Bu kapsamda likert ölçeğinin en küçük değeri 1 olduğu için öncelikle 5'ten 1 çıkarılmış, daha sonra geriye kalan 4 üçe bölünmüş ve bu işlem sonucunda 1,33 değeri elde edilmiştir. Dolayısıyla frekans analizi değerlendirme skalasının düşük düzeyi 1 ile 2,33 aralığı, orta düzeyi 2,34 ile 3,66 aralığı ve yüksek düzeyi 3,67 ile 5 aralığında tespit edilmiştir. Frekans analizi değerlendirme skalası Tablo 14'te yer almaktadır.

**Tablo 14. Frekans Analizi Değerlendirme Skalası**

Sayısal Değer Aralığı	Düzeyi
1 ile 2,33 Arası	Düşük
2,34 ile 3,66 Arası	Orta
3,67 ile 5 Arası	Yüksek

Tablo 14'e göre değerlendirilecek olan hipotezlerin ( $H_{MD}$ ,  $H_{KE}$  ve  $H_{DE}$ ) test edilmesi amacıyla yapılacak olan frekans analizinde ortalama değeri 1 ile 2,33 arasında tespit edilen analiz sonucu düşük düzey, 2,34 ile 3,66 arasında tespit edilen sonuç orta düzey, 3,67 ile 5 arasında tespit edilen sonuç ise yüksek düzey olarak kabul edilecektir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 4. VERİLERİN ANALİZİ VE YORUM

Araştırmanın alan uygulaması kapsamında elde edilen verilerin analizinde kullanılan istatistikî yöntemler, katılımcıların demografik özelliklerinin dağılımı ve belirleyici değişkenler doğrultusunda kurulan hipotezlere yönelik bulgular, varılan sonuçlar ve öneriler aşağıda sunulmuştur.

#### 4.1. Verilerin Analizi

Araştırma kapsamında elde edilen veriler amaca uygun farklı yöntemler kullanılarak analiz edilmiştir. Bu kapsamda katılımcıların demografik özelliklerinin dağılımı frekans analizi yöntemi ile sayılar ve yüzdeler şeklinde ele alınmıştır. Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumuna yönelik hipotez ( $H_{MD}$ ), kurumsal ve dış etkenlerin koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasındaki rolüne yönelik hipotezler ( $H_{KE}$  ve  $H_{DE}$ ) frekans analizi yöntemi ile bulunan ortalama değer üzerinden değerlendirilmiştir. Koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi safhaları (öncesi, esnası, sonrası) üzerine etkisini tespit etmeye yönelik hipotezler ( $H_{AÖ}$ ,  $H_{AE}$ ,  $H_{AS}$ ) regresyon analizi ile test edilmiştir. Katılımcıların demografik özellikleri ile belirleyici değişkenlere yönelik algılarının farkını tespit etmek üzere kurulan hipotezlerden eğitim durumuna yönelik hipotez ( $H_{DÖ1}$ ) bağımsız örneklem t testi ile unvanlara yönelik hipotez ( $H_{DÖ2}$ ) ise tek yönlü anova ile test edilmiştir. Katılımcıların demografik dağılımında bazı gruptaki katılımcı sayısının çok az olması nedeniyle gruplar birleştirilerek daha doğru sonuç alabilme amaçlanmıştır. Bu kapsamda eğitim durumu lisansüstü ve lisans olanlar birleştirilerek yükseköğretim grubunda, önlisans ile lise ve altı olanlar ise ortaöğretim grubunda birleştirilmiştir. Unvanları Müdür, Şube Müdürü ve Şef olanlar yönetim hizmetleri, AKT olanlar AKT, Enformasyon Memuru, Santral Memuru, VHKİ, Memur ve Diğer olanlar idari hizmetler grubunda, Mimar, Mühendis, Tekniker ve Teknisyen olanlar teknik hizmetler grubunda toplanarak incelenmiştir.

#### 4.2. Bulgular ve Yorum

Araştırma kapsamında elde edilen tanımlayıcı değişkenler ve belirleyici değişkenlere ilişkin veriler amaca uygun yöntemlerle analiz edilerek aşağıda sunulmuştur.

#### 4.2.1. Tanımlayıcı Değişkenlere İlişkin Bulgular

Katılımcıların demografik özelliklerine ilişkin veriler sayılar ve yüzdeler şeklinde değerlendirilmiş olup Tablo 15’te sunulmuştur.

**Tablo 15. Katılımcıların Demografik Özellikleri**

Demografik Özellik	Dağılım	Sayısal Değer		Yüzde %
Cinsiyeti	Kadın	42		13,8
	Erkek	263		86,2
Eğitim Durumu	Lisansüstü	15		4,9
	Lisans	187		61,3
	Ön lisans	92		30,2
	Lise ve altı	11		3,6
Unvanı	Müdür	7		2,3
	Şube Müdürü	20		6,6
	Şef	17		5,6
	AKT	70		23
	Enformasyon Memuru	22		7,2
	Santral Memuru	12		3,9
	VHKİ	21		6,9
	Tekniker	15		4,9
	Teknisyen	17		5,6
	Mühendis	55		18
	Mimar	2		0,7
	Memur	27		8,9
	Diğer	20		6,6
Kurumu		<b>Çalışan</b>	<b>Katılan</b>	
	Adana AFAD	164	47	15,4
	İzmir AFAD	192	48	15,7
	İstanbul AFAD	200	56	18,4
	Trabzon AFAD	70	37	12,1
	Ankara AFAD	237	40	13,1
	Bingöl AFAD	46	41	13,4
	Gaziantep AFAD	62	36	11,8
	<b>Toplam</b>	<b>971</b>	<b>305</b>	<b>100</b>
Çalıştığı Birim	İl Müdürü	7		2,3
	Yönetim Hiz. Şub. Müd.	48		15,7
	AADYM Şube Müd.	96		31,5
	Planlama ve Zarar Azlt. Şub. Müd.	94		30,8
	Diğer	60		19,7
İl AFAD’ da Çalışma Süresi	5 yıl ve altı	95		31,1
	6-10 yıl arası	149		48,9
	11-20 yıl arası	52		17
	21 yıl ve üstü	9		3

Tablo 14’te görüldüğü üzere katılımcıların %13,8’i kadın, %86,2’si erkek; %4,9’u lisansüstü, %61,3’ü lisans, %30,2’si ön lisans mezunu, %3,6’sı ise lise ve altı

düzyeyde eğitimi görmüş; %2,3'ü İl Müdürü, %6,6'sı Şube Müdürü, %5,6'sı Şef, %23'ü Arama Kurtarma Teknisyeni, %7,2'si Enformasyon Memuru, %3,9'u Santral Memuru, %6,9'u VHKİ, %4,9'u Tekniker, %5,6'sı Teknisyen, %18'i Mühendis, %0,7'si Mimar, %8,9'u Memur ve %6,6'sı diğeri meslek gruplarına mensup; %15,4'ü Adana, %15,7'si İzmir, %18,4'ü İstanbul, %12,1'i Trabzon, %13,1'i Ankara, %13,4'ü Bingöl, %11,8'i Gaziantep İl AFAD' da çalışmakta; %2,3 İl Müdürü, %15,7'si Yönetim Hizmetleri Şube Müdürlüğü, %31,5'i Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi, %30,8'i Planlama ve Zarar Azaltma Şube Müdürlüğü ve %19,7'si diğeri birimlerde görevli; %31,1'i 5 yıl ve altı, %48,9'u 6-10 yıl arası, %17'si 11-20 yıl arası, %3'ü 21 yıl ve üstü deneyime sahiptir. Araştırma anket formunda yer alan belirleyici değişkenlere katılımcılar tarafından verilen cevapların dağılımı Tablo 16'da yer almaktadır.

**Tablo 16. Katılımcıların Belirleyici Değişkenlere Verdikleri Cevapların Dağılımı**

Sorular	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katılıyorum		Kesinlikle Katılıyorum		$\bar{X}$	SS
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%		
<b>Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliği Mevcut Durumunun Tespitine Yönelik Değişkenler</b>											<b>Ortalama</b>	
											<b>3,26</b>	<b>0,613</b>
1-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında yatay ve dikey iletişim kanalları açıktır.	8	2,6	43	14,1	55	18,0	186	61,0	13	4,3	3,50	0,881
2-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında yatay ve görevsel işbirliği yapılmaktadır.	3	1,0	40	13,1	75	24,6	178	58,4	9	3,0	3,49	0,795
3-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere komiteler oluşturulmuştur.	4	1,3	29	9,5	41	13,4	205	67,2	26	8,5	3,72	0,801
4-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında yatay ve dikey iletişim kanalları kapalıdır.	4	1,3	71	23,3	51	16,7	151	49,5	28	9,2	3,41	0,987
5-İlimizde afet yönetiminde görev alan kurumların yöneticileri kurumlararası koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere düzenli olarak bir araya gelirler.	8	2,6	69	22,6	76	24,9	143	46,9	9	3,0	3,24	0,926
6-İlimizde afet yönetimi sürecinde hizmeti alacak olan vatandaş ile hizmeti sağlayan kurumlar arasında iletişim süreci iyi işlemektedir.	10	3,3	65	21,3	81	26,6	143	46,9	6	2,0	3,22	0,917

7-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar afet öncesi hazırlık aşamasında önleyici hizmetlerin saptanması konusunda ortak hareket etmektedirler.	6	2,0	63	20,7	86	28,2	145	47,5	5	1,6	3,26	0,871
8-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar afet esnası müdahale hizmetlerini sunarken işbirliği içerisinde hareket etmektedirler.	6	2,0	55	18,0	43	14,1	186	61,0	15	4,9	3,48	0,910
9-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar afet sonrası iyileştirme çalışmalarında işbirliği içerisinde hareket etmektedirler.	7	2,3	61	20,0	74	24,3	155	50,8	8	2,6	3,31	0,899
10-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında tüm birimlerin ortak katılımıyla düzenli olarak eğitim ve tatbikatlar düzenlenmektedir.	20	6,6	90	29,5	93	30,5	85	27,9	17	5,6	2,96	1,030
11-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyon konusunda hiçbir problem yoktur.	51	16,7	155	50,8	59	19,3	31	10,2	9	3,0	2,31	0,966
<b>Kurumsal Etkenlerin Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasındaki Rolünün Tespitine Yönelik Değişkenler</b>											<b>Ortalama</b>	
											<b>3,68</b>	<b>0,476</b>
12-Afet yönetiminde görevli kurumların organizasyon yapıları ilimizde kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu etkilemektedir.	4	1,3	19	6,2	31	10,2	237	77,7	14	4,6	3,78	0,684
13-Afet yönetiminde görevli kurumların verilen hizmetle ilgili bilgi, veri ve düşünce paylaşımında kullanacağı iletişim altyapısı, fiziki ve teknik kapasite durumu ilimizde kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu etkilemektedir.	2	0,7	19	6,2	38	12,5	230	75,4	16	5,2	3,78	0,663
14-Afet yönetiminde görevli kurum yöneticilerinin olumsuz tavır ve davranışları ilimizde kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu güçleştiren bir unsurdur.	9	3,0	40	13,1	48	15,7	160	52,5	48	15,7	3,64	0,992
15-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumların varlık ve kaynak açısından kapasite durumları işbirliği çalışmalarındaki istekliliklerini etkilemektedir.	1	0,3	23	7,5	34	11,1	226	74,1	21	6,9	3,79	0,686
16-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumların varoluş amaçları ve gelecekte olmak istedikleri konum işbirliğine yatkınlıklarını etkilemektedir.	2	0,7	28	9,2	48	15,7	213	69,8	14	4,6	3,68	0,729
17-Kurumlararası işbirliği ve koordinasyon konusunda ilimizde bulunan kurumların organizasyon yapısı etkili değildir.	5	1,6	65	21,3	62	20,3	141	46,2	32	10,5	3,42	0,991

<b>Dış Etkenlerin Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasındaki Rolünün Tespitine Yönelik Değişkenler</b>												<b>Ortalama</b>	
												<b>3,69</b>	<b>0,546</b>
18-Afet ve acil durumların zamana karşı yarışı gerektiren özelliği kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu güçleştirmektedir.	4	1,3	41	13,4	42	13,8	207	67,9	11	3,6	3,59	0,814	
19-İlimizde afet ve acil durum hizmeti sunan tüm kurumlara tek numaradan ulaşılamaması işbirliği ve koordinasyonu güçleştirmektedir.	8	2,6	37	12,1	48	15,7	169	55,4	43	14,1	3,66	0,953	
20-Mevcut yasal düzenlemeler işbirliği ve koordinasyonu kolaylaştıracak nitelikte değildir.	4	1,3	42	13,8	64	21,0	161	52,8	34	11,1	3,58	0,906	
21-İlimizde afet yönetiminde görevli kurumların sadece afet ve acil durum hallerinde hatırlanmaları işbirliği çalışmalarını olumsuz etkilemektedir.	2	0,7	22	7,2	30	9,8	194	63,6	57	18,7	3,92	0,793	
22-İlimizde afet ve acil durum hizmetlerinin aksamaması halinde kurumsal ortak sorumluluk ilkesinin uygulanması kurumlararası işbirliğini kolaylaştırmaktadır.	5	1,6	26	8,5	62	20,3	200	65,6	12	3,9	3,61	0,765	
<b>Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Öncesi Dönem Hazırlık Faaliyetleri Üzerine Etkisinin Tespitine Yönelik Değişkenler</b>												<b>Ortalama</b>	
												<b>3,56</b>	<b>0,653</b>
23-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet öncesi dönemde ilimizde bulunan her bir kurumun imkân ve kapasitesinin diğer kurumlar tarafından öğrenilmesini sağlamaktadır.	7	2,3	22	7,2	53	17,4	204	66,9	19	6,2	3,67	0,792	
24-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde afet öncesi önleme hizmetlerinin saptanmasında isabet derecesini arttırmıştır.	4	1,3	35	11,5	83	27,2	160	52,5	23	7,5	3,53	0,842	
25-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizin afet müdahale planlarının ortak düşünce ve kararlarla hazırlanmasına olanak sağlamıştır.	3	1,0	26	8,5	52	17,0	176	57,7	48	15,7	3,78	0,845	
26-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde bulunan kurumların afet yönetimi kapsamında görev bölümlerinin kesin hatlarla belirlenmesine olanak sağlamıştır.	5	1,6	38	12,5	92	30,2	149	48,9	21	6,9	3,46	0,858	
27-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde ortak sorumluluk ilkesini güçlendirerek tüm kurumların sorumluluk algılarını yüksek tutmaktadır.	11	3,6	39	12,8	94	30,8	144	47,2	17	5,6	3,38	0,907	

<b>Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Esnası Dönem Müdahale Faaliyetleri Üzerine Etkisinin Tespitine Yönelik Değişkenler</b>												<b>Ortalama</b>	
												<b>3,49</b>	<b>0,719</b>
28-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde afet esnası döneminde hızlı ve etkin müdahaleye olanak sağlamıştır.	8	2,6	33	10,8	73	23,9	170	55,7	21	6,9	3,53	0,873	
29-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde eldeki kaynakların kullanılmasına imkân sağlayarak kaynak israfını önlemiştir.	11	3,6	41	13,4	95	31,1	139	45,6	19	6,2	3,37	0,920	
30-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet esnasında ilimizdeki tüm kurumların belirli düzeyde bilgi ve verilere ulaşımını sağlamıştır.	7	2,3	27	8,9	78	25,6	178	58,4	15	4,9	3,54	0,814	
31-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde yaşanan acil durum ve afetlerde oluşan kargaşa ve belirsizliği azaltmıştır.	7	2,3	29	9,5	87	28,5	162	53,1	20	6,6	3,52	0,843	
32-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afetlere müdahalede ilimizin güçlü bir organizasyona sahip olmasını mümkün kılmıştır.	6	2,0	29	9,5	78	25,6	172	56,4	20	6,6	3,56	0,829	
<b>Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Sonrası Dönem İyileştirme Faaliyetleri Üzerine Etkisinin Tespitine Yönelik Değişkenler</b>												<b>Ortalama</b>	
												<b>3,39</b>	<b>0,609</b>
33-Koordinasyon ve işbirliği iyileştirme çalışmalarına ilimizdeki tüm kurumların katılımını sağlamıştır.	8	2,6	38	12,5	106	34,8	140	45,9	13	4,3	3,36	0,852	
34-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği iyileştirme çalışmalarının ilimizde zamanında tamamlanmasını sağlamıştır.	8	2,6	67	22,0	116	38,0	109	35,7	5	1,6	3,11	0,857	
35-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizin afet sonrası iyileştirilen şehir yapısının, afetten etkilenmeden önceki durumuna göre daha güçlü olmasını sağlamıştır.	5	1,6	37	12,1	87	28,5	168	55,1	8	2,6	3,44	0,801	
36-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afetten sonraki dönemde ilimizdeki her kurumun durumdan ders çıkarmasını ve afete karşı daha dirençli olmalarına olanak sağlamıştır.	9	3,0	31	10,2	66	21,6	186	61,0	13	4,3	3,53	0,846	
37-Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizdeki kurumlar adına hesap vermede şeffaflığı sağlamaktadır.	7	2,3	36	11,8	86	28,2	164	53,8	12	3,9	3,45	0,838	
38-Kurumlararası işbirliği ve koordinasyon ilimizde bulunan kurumların iyileştirme çalışmalarına katılımları üzerinde etkili olmuştur.	9	3,0	60	19,7	55	18,0	144	47,2	37	12,1	3,45	1,031	
<b>Tüm İfadelere Yönelik Genel Ortalama</b>												<b>3,47</b>	<b>0,390</b>

#### 4.2.2. Hipotezlere İlişkin Bulgular

Araştırmanın hipotezlerine ( $H_{MD}$ ,  $H_{KE}$ ,  $H_{DE}$ ,  $H_{AÖ}$ ,  $H_{AE}$ ,  $H_{AS}$ ,  $H_{DÖ1}$  ve  $H_{DÖ2}$ ) ilişkin test sonuçları ve bulgular sırasıyla aşağıda verilmiştir.

$H_{MD}$ : “Türkiye’de Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Gerekli Koordinasyon ve İşbirliği Mevcuttur”.

**Tablo 17.  $H_{MD}$  Hipotezi Frekans Analizi Sonucu**

	N	Valid	305
		Missing	0
Türkiye’de Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasındaki Koordinasyon ve İşbirliği Mevcut Durumu	Mean		3,2692
	Median		3,3636
	Mode		3,73
	Std. Deviation		,61365
	Sum		997,09

Tablo 17’de görüleceği üzere  $H_{MD}$  hipotezi için yapılan frekans analizinde ortalama (Mean) değer **3,26** bulunmuştur. Bu değer frekans analizi değerlendirme skalasına göre 2,34 ile 3,66 arasında yer almaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında **orta düzeyli** işbirliği ve koordinasyonun mevcut olduğu sonucuna ulaşılmış olup  $H_{MD}$  hipotezi **KABUL** edilmiştir.

$H_{KE}$ : “Kurumsal Etkenler Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasında Rol Alır”.

**Tablo 18.  $H_{KE}$  Hipotezi Frekans Analizi Sonucu**

	N	Valid	305
		Missing	0
Kurumsal Etkenlerin Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasındaki Rolü	Mean		3,6869
	Median		3,6667
	Mode		4,00
	Std. Deviation		,47647
	Sum		1124,50

Tablo 18’de görüleceği üzere  $H_{KE}$  hipotezi için yapılan frekans analizinde ortalama (Mean) değer **3,68** bulunmuştur. Bu değer frekans analizi değerlendirme skalasına göre 3,67 ile 5 arasında yer almaktadır. Bu kapsamda kurumsal etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında **yüksek düzeyde** rol aldığı sonucuna ulaşılmış olup  $H_{KE}$  hipotezi **KABUL** edilmiştir.

**H<sub>DE</sub>**: “Dış Etkenler Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasında Rol Alır”.

**Tablo 19. H<sub>DE</sub> Hipotezi Frekans Analizi Sonucu**

	N	Valid	305
		Missing	0
<b>Dış Etkenlerin Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Sağlanmasındaki Rolü</b>	Mean		3,6910
	Median		3,7500
	Mode		4,00
	Std. Deviation		,54656
	Sum		1125,75

Tablo 19’da görüleceği üzere H<sub>DE</sub> hipotezi için yapılan frekans analizinde ortalama (Mean) değer **3,69** bulunmuştur. Bu değer frekans analizi değerlendirme skalasına göre 3,67 ile 5 arasında yer almaktadır. Bu kapsamda dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında **yüksek düzeyde** rol aldığı sonucuna ulaşılmış olup **H<sub>DE</sub>** hipotezi **KABUL** edilmiştir.

**H<sub>AÖ</sub>**, **H<sub>AE</sub>** ve **H<sub>AS</sub>** hipotezleri regresyon analizi ile test edilecektir. Bilindiği üzere regresyon analizinin ön koşulu korelasyon analizidir. Regresyon analizi ile birbiri üzerine etkisi tespit edilmek istenen değişkenler arasındaki ilişki öncelikle korelasyon analizi ile tespit edilmelidir. Bu kapsamda koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet öncesi, esnası ve sonrası dönemler ile olan ilişkisi Tablo 20’de sunulmuştur.

**Tablo 20. Mevcut Durumun Afet Öncesi, Esnası ve Sonrası Safhalarla İlişkisi**

<b>Korelasyon</b>		<b>MD</b>	<b>AÖ</b>	<b>AE</b>	<b>AS</b>
<b>MD</b>	Pearson Correlation	1	,432**	,487**	,447**
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,000
	N	305	305	305	305
<b>AÖ</b>	Pearson Correlation	,432**	1	,561**	,517**
	Sig. (2-tailed)	,000		,000	,000
	N	305	305	305	305
<b>AE</b>	Pearson Correlation	,487**	,561**	1	,523**
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,000
	N	305	305	305	305
<b>AS</b>	Pearson Correlation	,447**	,517**	,523**	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,000	
	N	305	305	305	305

Tablo 20’de görüleceği üzere kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumu (MD) ile afet öncesi (AÖ), afet esnası (AE) ve afet sonrası (AS) dönem değişkenleri arasındaki ilişki pozitif yönlü korelasyon olarak tespit edilmiştir. Bu doğrultuda  $H_{AÖ}$ ,  $H_{AE}$  ve  $H_{AS}$  hipotezleri regresyon analizi sonuç tabloları sırayla aşağıda verilmiştir.

$H_{AÖ}$ : “Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Durumu Afet Öncesi Dönem Hazırlık Faaliyetleri Üzerinde Etkilidir”.

**Tablo 21.  $H_{AÖ}$  Hipotezi Regresyon Analizi Sonucu**

Koordinasyon ve İşbirliği Mevcut Durumunun Afet Öncesi Dönem Hazırlık Faaliyetleri Üzerine Etkisi	Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Sig.
	1	,432 <sup>a</sup>	,187	,184	,59065	,000

Tablo 21’de görüleceği üzere  $H_{AÖ}$  hipotezi için yapılan regresyon analizinde R kare değeri (,187) bulunmuştur. Bu kapsamda kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet öncesi dönem hazırlık faaliyetleri üzerinde %18,7 etkili olduğu sonucu elde edilmiş olup  $H_{AÖ}$  hipotezi **KABUL** edilmiştir.

$H_{AE}$ : “Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Durumu Afet Esnası Dönem Müdahale Faaliyetleri Üzerinde Etkilidir”.

**Tablo 22.  $H_{AE}$  Hipotezi Regresyon Analizi Sonucu**

Koordinasyon ve İşbirliği Mevcut Durumunun Afet Esnası Dönem Müdahale Faaliyetleri Üzerine Etkisi	Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Sig.
	1	,487 <sup>a</sup>	,238	,235	,62889	,000

Tablo 22’de görüleceği üzere  $H_{AE}$  hipotezi için yapılan regresyon analizinde R kare değeri (,238) bulunmuştur. Bu kapsamda kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet esnası dönem müdahale faaliyetleri üzerinde %23,8 etkili olduğu sonucu elde edilmiş olup  $H_{AE}$  hipotezi **KABUL** edilmiştir.

**H<sub>AS</sub>**: “Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Durumu Afet Sonrası Dönem İyileştirme Faaliyetleri Üzerinde Etkilidir”.

**Tablo 23. H<sub>AS</sub> Hipotezi Regresyon Analizi Sonucu**

Koordinasyon ve İşbirliği Mevcut Durumunun Afet Sonrası Dönem İyileştirme Faaliyetleri Üzerine Etkisi	Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Sig.
	1	,447 <sup>a</sup>	,200	,197	,54631	,000

Tablo 23’te görüleceği üzere H<sub>AS</sub> hipotezi için yapılan regresyon analizinde R kare değeri (,200) bulunmuştur. Bu kapsamda kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet sonrası dönem iyileştirme faaliyetleri üzerinde %20 etkili olduğu sonucu elde edilmiş olup **H<sub>AS</sub>** hipotezi **KABUL** edilmiştir.

**H<sub>DÖ1</sub>**: “Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Olduğu Görüşüne Katılım Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Anlamlı Düzeyde Farklılaşmaktadır”.

**Tablo 24. H<sub>DÖ1</sub> Hipotezi Bağımsız Örneklem T Testi Sonucu**

Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Olduğu Görüşüne Katılım	Levene Testi Sonucu		Eğitim Durumu	N	$\bar{X}$	SS	t	P
	F	Sig.						
			Yükseköğretim	202	3,34*	,594	3,147	,002
	,860	,354	Ortaöğretim	103	3,11*	,624		

Tablo 24’te görüleceği üzere H<sub>DÖ1</sub> hipotezi için yapılan bağımsız örneklem t testinde p değeri ,002 olarak bulunmuştur. Bu kapsamda katılımcıların afet yönetiminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu konusundaki görüşlerinin eğitim durumlarına göre anlamlı düzeyde farklılaşmakta olduğu ve yükseköğretim mezunlarının bu konuda ortaöğretim mezunlarına göre daha olumlu düşündükleri sonucu elde edilmiş olup **H<sub>DÖ1</sub>** hipotezi  $0,02 < 0,05^*$  sonucunda **KABUL** edilmiştir.

**H<sub>DÖ2</sub>**: “Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Olduğu Görüşüne Katılım Çalışanların Unvanlarına Göre Anlamlı Düzeyde Farklılaşmaktadır”.

**Tablo 25. H<sub>DÖ2</sub> Hipotezi Tek Yönlü Varyans Analizi (Anova) Sonucu**

Afet Yönetiminde Görevli Kurumlar Arasında Koordinasyon ve İşbirliğinin Mevcut Olduğu Görüşüne Katılım	Levene (Sig.)	Unvan Grupları	N	$\bar{X}$	SS	F	P
	,081	Yönetim Hizmetleri	44	3,53*	,675	6,114	,000
		AKT	70	3,05*	,653		
		İdari Hizmetler	102	3,28	,594		
		Teknik Hizmetler	89	3,29	,512		

Tablo 25’te görüleceği üzere H<sub>DÖ2</sub> hipotezi için yapılan tek yönlü varyans analizinde p değeri ,000 olarak bulunmuştur. Bu kapsamda katılımcıların afet yönetiminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu konusundaki görüşlerinin unvanlarına göre anlamlı düzeyde farklılaşmakta olduğu ve yönetim hizmetleri grubunda bulunanların bu konuda arama kurtarma teknisyenlerine (AKT) göre daha olumlu düşündükleri sonucu elde edilmiş olup **H<sub>DÖ2</sub>** hipotezi  $0,00 < 0,05^*$  sonucunda **KABUL** edilmiştir.

### 4.3. Tartışma

Türkiye'nin afet yönetimi sisteminde kurumlararası koordinasyon ve işbirliği konusunda çeşitli aksaklıkların yaşandığı bilinmektedir. 2009 yılına kadar Türkiye'de afet yönetimi sisteminde kurumsal anlamda çok başlılığın yaşandığı, birden çok kurum ve kuruluşun (Türkiye Acil Durum Yönetimi, Afet İşleri ve Sivil Savunma Genel Müdürlükleri) farklı bakanlıklar altında ancak aynı anda ve alanda hizmet vermeye çalıştığı görülmektedir. Bu çok başlılığın afet yönetimi sisteminde görevli kurumlar arasında görev, sorumluluk ve yetki karmaşası ile koordinasyon sıkıntısına neden olduğu bilinmektedir. 2009 yılında 5902 sayılı kanunla afet yönetiminde görevli söz konusu üç genel müdürlüğün lağvedilerek merkezde Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının yerelde ise valiliklere bağlı İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin kurulmasının temel amacı da aslında afet yönetimi sisteminde görev alan kurumlar arasındaki bu koordinasyon sıkıntısının giderilmesidir. Dolayısıyla kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması konusunun Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından misyon olarak benimsendiği söylenebilir. Bugüne kadar Türkiye'de hem akademik hem de diğer alanlarda afet yönetimi disiplini içinde çeşitli araştırma ve çalışmaların yapıldığı bilinmekle beraber doğrudan kurumlararası koordinasyon ve işbirliğini konu alan araştırma sayısının neredeyse yok denebilecek derecede sınırlı olduğu taranan kaynak sonucunda tespit edilmiştir. Bu nedenle ilgili araştırma 5902 sayılı kanunla tek merkezden yönetilerek aralarında koordinasyon ve işbirliği sağlanmaya çalışılan afet yönetimi kurumları arasında fark edilebilir bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanabilmesine katkı sunabilmek, ilgili alandaki boşluğu doldurabilmek ve gelecekte yapılacak çalışmalara temel oluşturabilmek amacıyla yapılmıştır. Bu araştırma kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi üzerine etkisi ana sorunsalı üzerinde şekillendirilmiştir. Bu kapsamda afet yönetimi sisteminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasındaki rolü ve koordinasyon ile işbirliğinin afet yönetimi safhaları üzerine etkisi araştırma boyunca sorgulanmaya çalışılmıştır. Araştırma ile aralarında doğrudan bağlantı kurulabilen çalışmalar bulunmamakla beraber dolaylı yönden benzerlik taşıyan bir çalışma bu kısımda değerlendirilecektir.

Konu ile alakalı 2013 yılında, yüksek lisans tezi olarak yaptığı çalışmada Yılmaz; acil hizmet kurumlarından (Emniyet, İtfaiye, Orman İşletme, Sağlık, Halk Sağlığı, Afet ve Acil Durum Müdürlükleri ile Kızılay) örneklem seçerek “acil hizmetlerin eşgüdümünde etkili faktörleri” belirlemek amacıyla Karabük ilinde bir çalışma yapmıştır. Yılmaz acil hizmetlerin eşgüdümünde etkili faktörleri durumsal faktörler ve stratejik faktörler olarak iki kısımda incelemiştir. Yılmaz’ın çalışmasında durumsal olarak belirlenen faktörlerin bir kısmının var olduğu sonucu ile bu çalışmada elde edilen kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin orta düzeyde mevcut olduğu sonucu birbirine yakın neticelerdir. Ayrıca genel manada acil hizmetlerin eşgüdümünde hangi faktörlerin stratejik olarak değerlendirildiği yönünde Yılmaz’ın elde ettiği sonuçlar ile bu çalışma kapsamında kurumsal ve dış etkenlerin koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasında yüksek düzeyde rol aldıkları ve koordinasyon ile işbirliğinin afet yönetimi safhaları üzerinde etkili olduğu yönündeki sonuçlar birbirine yakındır.

Bu çalışmanın tartışma kısmı literatür taramasından elde edilen kavramsal sonuçların araştırmanın verileri ile ilişkilendirilmesi ve Yılmaz tarafından yapılan yüksek lisans tezi verileri ile bu çalışmanın bulgularının karşılaştırılması sonucunda tamamlanmıştır. Araştırmanın tartışma kısmının bu şekilde sınırlı kalmasının temel nedeni araştırmayla benzerlik taşıyan veya afet yönetimi sisteminde kurumlararası koordinasyon ve işbirliğini dolaylı da olsa konu edinen akademik çalışmaların sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu düşünceyi destekleyen bir sonuçta Yılmaz tarafından yapılan yüksek lisans tezinde tartışma kısmının yer almamasıdır.

#### **4.4. Sonuç ve Öneriler**

##### **4.4.1.Sonuçlar**

Araştırmanın kuramsal kısmını oluşturmak amacıyla taranan kaynak ve incelenen yazında; Türkiye’nin geçmişte birçok afet yaşadığı ve halen çeşitli afet türlerini yaşama tehlikesi taşıdığı, Türkiye’de afet yönetimi alanında çeşitli sorunların yaşandığı bu sorunlardan birisinin de koordinasyon ve işbirliği eksikliği olduğu, koordinasyonun yönetimin bir fonksiyonu olduğu, afet yönetimi alanında başarıya ulaşılabilmesi için ilgili kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olması gerektiği, Türkiye’de bulunan kamu kurumlarının koordinasyon ve işbirliğini bir diğer kurumun emri altına girmek olarak gördüğü sonuçlarına ulaşılmıştır.

Bu çalışma kapsamında kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumunu, kurumsal etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolünü, dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolünü, Kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi safhaları olan afet öncesi, afet esnası ve afet sonrası süreçler üzerine etkisini tespit etmek, ayrıca afet yönetiminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu görüşüne katılımın çalışanların eğitim durumları ve unvanlarına göre farklılaşıp farklılaşmayacağını belirlemek amacıyla çalışmanın ana sorunsalını ortaya koyan yedi problem belirlenmiş olup bu problemlere geçici çözüm sunan toplam sekiz hipotez kurulmuştur. Bu hipotezlerin analizinde kullanılan testlerin tamamında istatistiksel açıdan anlamlı değerlere ulaşılmış ve hipotezler kabul edilmiştir. Burada araştırma hipotezlerinin test sonuçları sırayla değerlendirilecek ve bu sonuçlar doğrultusunda çeşitli öneriler sunulurak bu kısım tamamlanacaktır.

Araştırma hipotezlerinden kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumuna yönelik hipotez test edildiğinde Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında **orta düzeyli** koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu tespit edilmiştir. Kurumsal etkenlerin koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolüne yönelik hipotez test edildiğinde kurumsal etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında **yüksek düzeyde** rol aldığı tespit edilmiştir. Dış etkenlerin koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasındaki rolüne yönelik hipotez test edildiğinde dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasında **yüksek düzeyde** rol aldığı tespit edilmiştir. Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet öncesi, afet esnası ve afet sonrası dönem üzerine etkisi yönündeki hipotezler test edildiğinde kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet öncesi dönem hazırlık faaliyetleri üzerinde **%18,7** afet esnası dönem müdahale faaliyetleri üzerinde **%23,8** afet sonrası dönem iyileştirme faaliyetleri üzerinde ise **%20** etkili olduğu tespit edilmiştir.

Çalışanların demografik özellikleri ile belirleyici değişkenlere yönelik algılarının farkını tespit etmek üzere kurulan hipotezler test edildiğinde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu görüşüne katılımın çalışanların **eğitim durumu** ve **unvanlarına** göre anlamlı düzeyde farklılaştığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında koordinasyon

ve işbirliğinin mevcut olduğu konusuna yükseköğretim mezunu olanların ortaöğretim mezunu olanlara göre, unvanları yönetim hizmetleri sınıfı içerisinde bulunanların da arama kurtarma teknisyenlerine göre daha yüksek oranda katıldıkları tespit edilmiştir. Ayrıca araştırma kapsamında yer alan ve oldukça önemli olduğu düşünülen “afet yönetiminde görevli kurum yöneticilerinin olumsuz tavır ve davranışlarının işbirliği ve koordinasyonu güçleştirdiği” yönündeki soruya 305 katılımcıdan 160 kişinin katıldığı 48 kişinin ise kesinlikle katıldıkları ve bu değişken için 3,64 (%72,8) gibi yüksek sayılabilecek bir ortalamaya ulaşıldığı (Tablo 16) görülmektedir.

#### 4.4.2.Öneriler

Bu araştırma kapsamında kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin mevcut durumu, kurumsal ve dış etkenlerin koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasındaki rolü, koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi süreçleri üzerine etkisi konularında yukarıda değerlendirilen sonuçlara ulaşılmıştır. Bu sonuçlar doğrultusunda ilgili kurum ve kuruluşlar ile bu araştırmada elde edilen bilgileri kullanacak olanlara aşağıda yer alan önerilerde bulunulabilir.

Bu araştırma kapsamında; Türkiye’de afet yönetimi alanında görevli kurumlar arasında orta düzeyli koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle afet yönetimi alanında görevli kurumlar koordinasyon ve işbirliği konusundaki mevcut durumlarını daha üst noktalara taşıyarak yüksek bir düzeye ulaştırmalıdır. Bu kurumlar koordinasyon ve işbirliği düzeylerini yükseltebilmek için her şeyden önce koordinasyon ve işbirliğini başka bir kurumun himayesi altına girme olarak görme yanlış anlayışından vazgeçmelidirler. Kurumlar başarıyı paylaşma kaygısından kurtulmalı, kendisine pay çıkarma gayreti yerine bütünleşmiş bir organizasyon ve afete dirençli bir örgüt olabilme çabası içerisinde olmalıdırlar. Koordinasyon ve işbirliğinin güçlenebilmesi için hem kurum içinde hem de kurumlar arasında iletişim yatay ve dikey olarak sağlıklı bir şekilde işletilmeli, durumun ciddiyetine uygun olarak düzenli ve ortak katılımlı toplantı, eğitim ve tatbikatlar düzenlenmeli, her bir kurumun imkân ve kapasitesinin net bir şekilde diğer kurumlar tarafından öğrenilmesi sağlanmalıdır.

Araştırma kapsamında kurumsal ve dış etkenlerin kurumlararası koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasında yüksek düzeyde rol sahibi oldukları tespit edilmiştir. Bu nedenle kurumlar organizasyon yapılarını koordinasyon ve işbirliğini kolaylaştıracak

şekilde oluşturmalı, iletişim altyapısı, fiziki ve teknik kapasitelerini geliştirmelidirler. Araştırma kapsamında afet yönetiminde görevli kurum yöneticilerinin olumsuz tavır ve davranışlarının koordinasyon ve işbirliğini önemli ölçüde güçleştirdiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla afet yönetimi gibi önemli bir konuda görev alan kurumların yöneticileri, bilimsel yönetim ilkeleri ile yönetimin fonksiyonlarını bilen ve doğru uygulayan kişilerden seçilmeli, bu konuda liyakati bulunmayan ayrıca olumsuz tavır ve davranışlarıyla koordinasyon ile işbirliğinin sağlanmasını engelleyecek olan kişilerden kesinlikle seçilmemelidir. Afet ve acil durumların zamanla yarışı gerektiren özellikleri akıldan çıkarılmamalı koordinasyon ve işbirliğinin sağlıklı yürüyebilmesi için gerekli hazırlıklar önceden yapılmalıdır. Kurumlar kendi misyon ve vizyonlarını göz önünde bulundurarak koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması konusunda gerekli çabayı göstermelidirler. Kurumlar birbirini hatırlayabilmek için illa bir afet veya acil durumun vuku bulmasını beklememeli normal zamanlarda da bir araya gelerek ortak kararlar almayı bilmeli ve ortak faaliyetler yürütmelidirler. Tüm kurumlara tek numaradan ulaşılabilecek bir iletişim sisteminin kurulması ve etkin faaliyette bulundurulması, yasal düzenlemelerin koordinasyon ile işbirliğini sağlayacak ve kolaylaştıracak şekilde düzenlenmesi, kurumlar arasında afet ve acil durumlar ile ilgili ortak sorumluluk ilkesinin uygulanması ve düzenli olarak işletilmesi hususları dış etkenlerin koordinasyon ve işbirliğini olumlu etkileyebilmesi amacıyla Türkiye'nin afet yönetimi politikalarını belirleyen mercilere ve ulusal ile yerel düzey afet yönetim birimlerine sunulabilecek önerilerdir. Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği mevcut durumunun afet yönetiminin her üç safhası üzerinde de etkili olduğu sonucu da bu araştırma kapsamında ulaşılmış olan önemli sonuçlar arasındadır. Dolayısıyla ilgili kurumlar sadece afet yönetimi safhalarının en çok gündemde olan müdahale safhasında değil afet öncesi, esnası ve sonrasında da koordinasyon ve işbirliğine gerekli önemi göstermelidirler. Ortak katılımlı toplantı, eğitim ve gerçek tatbikatlar ile afet öncesinde sağlanamamış olan koordinasyonun afet esnasında hızlı ve etkili müdahaleyi mümkün kılmayacağı ve afet sonrasında da iyileştirme faaliyetlerinin ortak katılım ile zamanında tamamlanabilmesini olanaksız kılacağı ilgili kurumlar tarafından göz ardı edilmemesi gereken hususlardır. Dolayısıyla afet esnası ve sonrasında yürütülecek faaliyetlerin etkin ve verimli olabilmesi için gerekli olan koordinasyon ve işbirliğinin afet öncesinde sağlanması ilgili kurumlara bu kapsamda sunulabilecek en önemli öneridir.

Bu araştırma Türkiye'nin 7 bölgesinin her birinden seçilen birer ilin afet yönetiminde görevli kurumlarında yapılmaya çalışılmıştır. Ancak araştırmanın sınırları nedeniyle il afet ve acil durum müdürlükleri dışında kalan kurumlar (sağlık, emniyet, çevre ve şehircilik, v.b.) araştırmaya dâhil edilememiştir. Daha sonra yapılacak araştırmalarda diğer araştırmacılar tarafından bu kurumlarında araştırmaya dâhil edilmesi koordinasyon ve işbirliğinin daha kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesine olanak sağlayacaktır. Ayrıca Türkiye ölçeğinde yapılan bu araştırmanın il düzeyinde yapılması ve ilde yer alan ilgili tüm kurumların araştırmaya dâhil edilerek bir çalışma yürütülmesi, koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi üzerindeki etkisinin daha derin analiz edilmesine imkân sağlayacaktır. Diğer taraftan kurumlararası koordinasyon ve işbirliğinin afet yönetimi üzerine etkisi sadece anket yöntemi kullanılarak toplanan veriler ile tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu durumun anketle sorgulanmasına ek olarak çapraz sorgu tekniği ile nitel boyutta araştırılması aynı olgunun nitel ve nicel yönden karşılaştırılmalı olarak değerlendirilmesine olanak sağlayacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun; (2009), **T.C. Resmi Gazete**, 5902, 17 Haziran 2009.

Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği; (2013), **T.C. Resmi Gazete**, 28855, 18 Aralık 2013.

ALP Serap; (2009), “Bir Tıp Fakültesi Hastanesi Afet Planının İçeriği İle Uygulanma Durumunun Değerlendirilmesi”, **Gazi Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi**, Ankara.

AKTEL Mehmet; (2015), “5902 Sayılı Yasa İle Türkiye'de Afet Yönetiminde Oluşan Değişim”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi** 27.

AKYEL Recai; (2007), “Afet Yönetim Sistemi: Türk Afet Yönetiminde Karşılaşılan Sorunların Tespit ve Çözümüne İlişkin Bir Araştırma”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi**, Adana.

ATLI Ayhan; (2006), **Afet Yönetimi Kapsamında Deprem Açısından Japonya ve Türkiye Örneklerinde Kurumsal Yapılanma**, Asil Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı; (2014), **Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü**.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı; (2012), **2013-2017 Stratejik Planı**, Ankara.

BURSALIOĞLU Ziya; (1979), Okul Yönetiminde Yeni Yapı ve Davranış, **Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları**.

COŞKUN Arife ve KARABEYLİ Levent; (2012), “Afet Risklerini Azaltmak-Sayıştayların Rolü” **Sayıştay Dergisi**, 87 (97-119).

- DALAY İsmail; (2001), **Yönetim ve Organizasyon İlkeleri: Teoriler ve Stratejiler**, Adapazarı.
- DEMİRCİ Ali ve KARAKUYU Mehmet; (2004), “Afet Yönetiminde Coğrafi Bilgi Teknolojilerinin Rolü”, **Doğu Coğrafya Dergisi**, 12 (67-98).
- DEMİRTAŞ Hasan ve GÜNEŞ Hasan; (2002), **Eğitim Yönetimi ve Denetimi Sözlüğü**, Anı Yayıncılık, Ankara.
- DİNÇER Ömer ve FİDAN Yahya; (1996), **İşletme Yönetimine Giriş**, Beta Yayıncılık.
- ERGÜNAY Oktay ve Diğerleri; (2008), Afet Yönetimi İle İlgili Terimler Açıklamalı Sözlük, **Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**, 1. Baskı, Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayınları No: 2.
- ERGÜNAY Oktay; (2008), “Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma ve Mevzuat Nedir? Nasıl Olmalıdır?”, **İstanbul Depremini Beklerken Sorunlar ve Çözümler Bildiriler Kitabı**, 20 İstanbul Deprem Sempozyumu, (97-108).
- ERGÜNAY Oktay; (2005), “Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi”, **Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, JICA Türkiye Ofisi, Ankara.
- ERGÜNAY Oktay ve ÖZMEN Bülent; (2013), “MEB ve JİCA Okul Tabanlı Afet Eğitimi Projesi”, **Afet Eğitimi El Kitabı 3**, Ankara.
- ERKAL Tefik ve DEĞERLİYURT Mehmet; (2009), Türkiye’ de Afet Yönetimi, **Doğu Coğrafya Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 22, (147-164).
- FAYOL Henry; (1949), **General and Industrial Management**, London.
- Gümüşhane Üniversitesi; (2011), **Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı**, İç Kontrol Sistemi Formlar.
- GENÇ Fatma Neval; (2008), Kriz İletişimi: Marmara Depremi Örneği, **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 3, (161-175).

GÖKÇE Oktay ve Diğerleri; (2008), “Türkiye’de Afetlerin Mekânsal ve İstatistiksel Dağılımı” **Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Afet Bilgileri Envanteri**, Ankara.

GÖKTÜRK İsmail ve YILMAZ Mustafa; (2001), "Ülkemizde Afet Politikaları ve Karşılaşılan Sorunlara İlişkin Bir Değerlendirme." **Kahramanmaraş İl Jandarma Komutanlığı Afet Sonrası Yardımlarda Jandarmanın Rolü** Semineri.

GÜLER H. Hüseyin; (2008), Zarar Azaltmanın Temel İlkeleri, **Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri**, 1.Baskı, Ankara: JICA Türkiye ofisi yayınları No:2.

İŞİK Özden ve Diğerleri; (2012), Afet Yönetimi ve Afet Odaklı Sağlık Hizmetleri, **Okmeydanı Tıp Dergisi**, 28 (Ek sayı 2), (82-123).

İSBİR Eyyup Günay ve GENÇ Fatma Neval; (2007), Kamu Yönetimi Perspektifinden Afete Müdahale ve Müdahalede Uluslararası Örgütlerin Rolü, **Uluslararası Kamu Yönetimi ve Uluslararası Örgütler Sempozyumu**, TODAİE.

Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA); (2004), **Türkiye’de Doğal Afetler Konulu Ülke Strateji Raporu**, Ankara.

KADIOĞLU Mikdat; (2011), “Afet Yönetimi Beklenilmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek”, **T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını**, 1. Baskı, No:65, İstanbul.

KADIOĞLU Mikdat; (2008), “Modern, Bütünleşik Afet Yönetiminin Temel İlkeleri”, Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri, 1. Baskı, **JICA Türkiye Ofisi Yayınları 2**, Ankara.

KADIOĞLU Mikdat; (2008), Küresel İklim Değişikliğine Uyum Stratejileri, Kar Hidrolojisi Sempozyumu Bildiri Kitabı, (69-94), **DSİ 8. Bölge Müdürlüğü Yayınları**, Erzurum.

KARAGÖZ Kerdak Bahar; (2006), Okul Yöneticilerinin Yönetim Süreçleri Açısından Karşılaştıkları Problemler, **Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Trakya.

KAPTI Alican; (2011), Kamu Yönetiminde İletişim ve Koordinasyon, **Atatürk Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Ders Notları**.

KAYA Mustafa; (2013), “Türk Kamu Yönetiminde Gönüllülük ve Afet Yönetimi”, **Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara.

KURUCU Halil; (2014), Yönetim Bilimi Ders Notları, **Siverek Karacadağ Anadolu Lisesi**.

MEMİŞ Mehmet Ünsal; (2006), İç Denetimin Yönetim Fonksiyonlarının Yerine Getirilmesindeki Rolü: Türkiye’deki Büyük İşletmeler Üzerinde Bir Saha Araştırması, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Adana.

ÖZKUL Barış ve KARAMAN Erkan A.; (2007), Doğal Afetler İçin Risk Yönetimi, **TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı**.

ÖZMEN Bülent ve ÖZDEN Ali Tolga; (2013), Türkiye’nin Afet Yönetim Sistemine İlişkin Eleştirel Bir Değerlendirme, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi**, 49 (1-28).

ÖZŞAHİN Emre; (2013), Türkiye’de Yaşanmış Doğal Afetler Üzerine Bir Değerlendirme, **2.Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı**, Hatay.

ULUĞ Atilla; (2009), Nasıl Bir Afet Yönetimi?, **TMMOB İzmir Kent Sempozyumu**, 08-10 Ocak MMO Tepekule Kongre ve Sergi Merkezi, Bayraklı/İzmir.

**Sivil Savunma Dergisi 33;** (1991), Genel Hayata Etkili Afetlerde Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun Tasarısına Ait Görüşler.

ŞAHİN Ali; (2010), Örgüt Kültürü- Yönetim İlişkisi ve Yönetimsel Etkinlik, **Maliye Dergisi**, 159.

ŞAHİN Cemalettin ve SİPAHİOĞLU Şengün; (2002), “Doğal Afetler ve Türkiye” **Gündüz Eğitim ve Yayıncılık**, Ankara.

ŞENGÜL Ramazan; (2007), Henri Fayol’un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar, Yönetim ve Ekonomi, **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F.** Cilt 14, Sayı 2.

ŞENGÜN Hayriye; (2007), Marmara Depremi’nde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Çalışmaları ve Hukuksal Sorunlar, **TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: Mattek Matbaacılık.

ŞİMŞEK M. Şerif; (2012), İşletme Bilimlerine Giriş, **Eğitim Akademi Yayınları**.

TORTOP Nuri ve Diğerleri; (2010), **Yönetim Bilimi**, Nobel Yayın Dağıtım, 8. Baskı.

TOSUN Kemal; (1982), İşletme Yönetimi, **İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadi Enstitüsü Yayınları**, İstanbul.

TOSUNOĞLU Büşra; (2010), İç Denetimin İşletmelerin Yönetim Fonksiyonları ve Performansları Üzerindeki Etkilerine Yönelik Bir Araştırma, **Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Tokat.

Türkiye Afet Müdahale Planı; (2014), **T.C. Resmi Gazete**, Sayı 28871, 3 Ocak 2014.

ÜLGEN Hayri ve MİRZE S. Kadri; (2014), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Beta Yayıncılık, 7. Baskı, İstanbul.

YAVAŞ Hikmet; (2005), Türkiye’de Doğal Afetlerin Merkez-Yerel İlişkiler Açısından Yönetim Sorunları, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 7 Sayı 3.

YAVAŞ Hikmet; (2005), **Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi (İzmir Örneği)**, Orion Yayınevi, 1. Baskı, Ankara.

YENER Zerrin; (2002), **Avrupa Birliği Sürecinde Yerel Yönetimler Zirvesi 2 İçindeki Konuşması**, Ankara.

YILMAZ Abdullah; (2001), “Türk Kamu Yönetiminin Sorun Alanlarından Biri Olarak Afet Yönetimi ve Karşılaşılan Sorunlar, Marmara Depremi Örneği”, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Sivas.

YILMAZ Kasım; (2013), “Acil Hizmetlerin Eşgüdümünde Etkili Faktörler: Karabük İlinde Bir Araştırma”, **Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Karabük.

## Elektronik Kaynaklar

17.06.2009 tarih ve 27261 sayılı Resmi Gazete. <http://www.resmigazete.gov.tr>.

18.12.2013 tarih ve 28855 sayılı Resmi Gazete. <http://www.resmigazete.gov.tr>.

03.01.2014 tarih ve 28871 sayılı Resmi Gazete. <http://www.resmigazete.gov.tr>.

<https://www.afad.gov.tr/belgeler/afadsp2013-2017.pdf>

[https://www.afad.gov.tr/UserFiles/File/PLANLAR/Afet\\_Mud\\_Pl\\_ResmiG%2020122013.pdf](https://www.afad.gov.tr/UserFiles/File/PLANLAR/Afet_Mud_Pl_ResmiG%2020122013.pdf)

<https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/97-2014061215307->

[abep\\_kitap\\_matbaa\\_final\\_04122008\\_small.pdf](https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/97-2014061215307-abep_kitap_matbaa_final_04122008_small.pdf)

<https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/24092012162638.pdf>

<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=6>

<https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/24092012162638.pdf>

<https://www.afad.gov.tr/UserFiles/File/Mevzuat/AFAD.pdf>

<https://www.afad.gov.tr/TR/Dokumanlar.aspx?ID=6>

<https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/101-2014112716301-sozluk.pdf>

<https://scholar.google.com.tr>

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi>

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Ana\\_Sayfa](https://tr.wikipedia.org/wiki/Ana_Sayfa)

<http://www.tdk.gov.tr>

<http://www.deprem.gov.tr/tr/depremdokumanlari/260>

[http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/dogal\\_afetler.html](http://www.ibb.gov.tr/sites/akom/documents/dogal_afetler.html)

<http://docplayer.biz.tr/2884932-Acgl-saglik-hgzmetlerg.html>

[strateji.gumushane.edu.tr/file/1132](http://strateji.gumushane.edu.tr/file/1132)

<http://kutuphane.gumushane.edu.tr>

[http://fbemoodle.emu.edu.tr/pluginfile.php/42833/mod\\_resource/content/1/YNTMM\\_2.pdf](http://fbemoodle.emu.edu.tr/pluginfile.php/42833/mod_resource/content/1/YNTMM_2.pdf)

<http://fbemoodle.emu.edu.tr/course/view.php?id=858>

<http://ismaildalay.blogspot.com.tr/2013/11/yonetim-teorileri.html>

<http://kisi.deu.edu.tr/userweb/fezza.tekinbas/Y%C3%B6neltme%20fonksiyonu.ppt>

[https://www.youtube.com/watch?v=nmsg78eN\\_xE](https://www.youtube.com/watch?v=nmsg78eN_xE)

<https://www.cumhuriyetarsivi.com/secure/cumweb/html/index.jsp>

<http://www.hurriyet.com.tr/index/arsiv>

<http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/>

<http://www.radikal.com.tr/arama/>

[http://www.gazeteler2.com/arsiv/zaman\\_gazetesi\\_oku.html](http://www.gazeteler2.com/arsiv/zaman_gazetesi_oku.html)

<http://slideplayer.biz.tr/slide/3741453/>

<http://egitim5.tripod.com/esgudumleme.htm>





# **EKLER**

**Ek-1: Araştırma Anket Formu****ANKET FORMU**

Sayın Katılımcı,

Bu anketten elde edilen bilgiler yalnızca bilimsel amaçlı kullanılacak ve üçüncü kişilerle paylaşılmayacaktır. Ankette isim belirtmenize gerek yoktur. Her türlü endişeden uzak verdiğiniz cevaplar ve bilime karşı olan hassasiyetiniz ile sağladığınız katkılar için teşekkür ederiz.

Yrd. Doç. Dr. Taşkın KILIÇ  
Gümüşhane Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Tez Danışmanı

Sıdkı KÜÇÜKKAYA  
Gümüşhane Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Yüksek Lisans Öğrencisi

**A- KİŞİSEL BİLGİLER (Lütfen size uygun olan seçeneği işaretleyiniz.)**

<b>1-Cinsiyetiniz</b>	<input type="checkbox"/> Kadın	<b>4-Kurumunuz</b>	<input type="checkbox"/> Adana AFAD	
	<input type="checkbox"/> Erkek		<input type="checkbox"/> İzmir AFAD	
<b>2-Eğitim Durumunuz</b>	<input type="checkbox"/> Lisansüstü		<input type="checkbox"/> İstanbul AFAD	
	<input type="checkbox"/> Lisans		<input type="checkbox"/> Trabzon AFAD	
	<input type="checkbox"/> Ön lisans		<input type="checkbox"/> Ankara AFAD	
	<input type="checkbox"/> Lise ve altı		<input type="checkbox"/> Bingöl AFAD	
<b>3-Unvanınız</b>	<input type="checkbox"/> Müdür		<input type="checkbox"/> Gaziantep AFAD	
	<input type="checkbox"/> Şube Müdürü		<b>5-Biriminiz</b>	<input type="checkbox"/> İl Müdürü
	<input type="checkbox"/> Şef			<input type="checkbox"/> Yönetim Hiz. Şub. Müdürlüğü
	<input type="checkbox"/> AKT			<input type="checkbox"/> AADYM Şube Müdürlüğü
	<input type="checkbox"/> Enformasyon Mem.	<input type="checkbox"/> Planlama ve Zarar Azlt. Şub. Müd.		
	<input type="checkbox"/> Santral Memuru	<input type="checkbox"/> Diğer		
	<input type="checkbox"/> VHKİ	<b>6-İl Afad' da Çalışma Süreniz</b>	<input type="checkbox"/> 5 yıl ve altı	
	<input type="checkbox"/> Tekniker		<input type="checkbox"/> 6-10 yıl arası	
	<input type="checkbox"/> Teknisyen		<input type="checkbox"/> 11-20 yıl arası	
	<input type="checkbox"/> Mühendis		<input type="checkbox"/> 21 yıl ve üstü	
	<input type="checkbox"/> Mimar			
	<input type="checkbox"/> Memur			
	<input type="checkbox"/> Sosyal Çalışmacı			
	<input type="checkbox"/> Diğer			

**B- ANKET SORULARI**

Anket boyunca ifadelere ne ölçüde katıldığınızı aşağıdaki puanlamaya göre belirtiniz.

- 1- Kesinlikle Katılmadığınızı,
- 2- Katılmadığınızı,
- 3-Kararsız Olduğunuzu,
- 4- Katıldığınızı,
- 5- Kesinlikle Katıldığınızı ifade eder.

**Lütfen Arka Sayfaya Geçiniz.**

Lütfen Aşağıdaki İfadelere Ne Ölçüde Katıldığınızı İşaretleyiniz.		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
S.N		1	2	3	4	5
1	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında yatay ve dikey iletişim kanalları açıktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında yatay ve görevsel işbirliği yapılmaktadır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere komiteler oluşturulmuştur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında yatay ve dikey iletişim kanalları kapalıdır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	İlimizde afet yönetiminde görev alan kurumların yöneticileri kurumlararası koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere düzenli olarak bir araya gelirler.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	İlimizde afet yönetimi sürecinde hizmeti alacak olan vatandaş ile hizmeti sağlayan kurumlar arasında iletişim süreci iyi işlemektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar afet öncesi hazırlık aşamasında önleyici hizmetlerin saptanması konusunda ortak hareket etmektedirler.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar afet esnası müdahale hizmetlerini sunarken işbirliği içerisinde hareket etmektedirler.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar afet sonrası iyileştirme çalışmalarında işbirliği içerisinde hareket etmektedirler.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında tüm birimlerin ortak katılımıyla düzenli olarak eğitim ve tatbikatlar düzenlenmektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyon konusunda hiçbir problem yoktur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	Afet yönetiminde görevli kurumların organizasyon yapıları ilimizde kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu etkilemektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13	Afet yönetiminde görevli kurumların verilen hizmetle ilgili bilgi, veri ve düşünce paylaşımında kullanacağı iletişim altyapısı, fiziki ve teknik kapasite durumu ilimizde kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu etkilemektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14	Afet yönetiminde görevli kurum yöneticilerinin olumsuz tavır ve davranışları ilimizde kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu güçleştiren bir unsurdur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumların varlık ve kaynak açısından kapasite durumları işbirliği çalışmalarındaki istekliliklerini etkilemektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumların varoluş amaçları ve gelecekte olmak istedikleri konum işbirliğine yatkınlıklarını etkilemektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17	Kurumlararası işbirliği ve koordinasyon konusunda ilimizde bulunan kurumların organizasyon yapısı etkili değildir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18	Afet ve acil durumların zamana karşı yarışı gerektiren özelliği kurumlararası işbirliği ve koordinasyonu güçleştirmektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19	İlimizde afet ve acil durum hizmeti sunan tüm kurumlara tek numaradan ulaşılamaması işbirliği ve koordinasyonu güçleştirmektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
20	Mevcut yasal düzenlemeler işbirliği ve koordinasyonu kolaylaştıracak nitelikte değildir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21	İlimizde afet yönetiminde görevli kurumların sadece afet ve acil durum hallerinde hatırlanmaları işbirliği çalışmalarını olumsuz etkilemektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
22	İlimizde afet ve acil durum hizmetlerinin aksaması halinde kurumsal ortak sorumluluk ilkesinin uygulanması kurumlararası işbirliğini kolaylaştırmaktadır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
23	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet öncesi dönemde ilimizde bulunan her bir kurumun imkân ve kapasitesinin diğer kurumlar tarafından öğrenilmesini sağlamaktadır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
24	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde afet öncesi önleme hizmetlerinin saptanmasında isabet derecesini arttırmıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
25	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizin afet müdahale planlarının ortak düşünce ve kararlar hazırlanmasına olanak sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
26	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde bulunan kurumların afet yönetimi kapsamında görev bölümlerinin kesin hatlarla belirlenmesine olanak sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
27	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde ortak sorumluluk ilkesini güçlendirerek tüm kurumların sorumluluk algılarını yüksek tutmaktadır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
28	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde afet esnası dönemde hızlı ve etkin müdahaleye olanak sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
29	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde eldeki kaynakların kullanılmasına imkân sağlayarak kaynak israfını önlemiştir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
30	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet esnasında ilimizdeki tüm kurumların belirli düzeyde bilgi ve verilere ulaşımını sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
31	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizde yaşanan acil durum ve afetlerde oluşan kargaşa ve belirsizliği azaltmıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

32	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afetlere müdahalede ilimizin güçlü bir organizasyona sahip olmasını mümkün kılmıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
33	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afet sonrası iyileştirme çalışmalarına ilimizdeki tüm kurumların katılımını sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
34	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği iyileştirme çalışmalarının ilimizde zamanında tamamlanmasını sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
35	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizin afet sonrası iyileştirilen şehir yapısının, afetten etkilenmeden önceki durumuna göre daha güçlü olmasını sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
36	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği afetten sonraki dönemde ilimizdeki her kurumun durumdan ders çıkarmasını ve afete karşı daha dirençli olmalarına olanak sağlamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
37	Kurumlararası koordinasyon ve işbirliği ilimizdeki kurumlar adına hesap vermede şeffaflığı sağlamaktadır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
38	Kurumlararası işbirliği ve koordinasyon ilimizde bulunan kurumların iyileştirme çalışmalarına katılımları üzerinde etkili olmamıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Anketimiz Sona Ermiştir Katılımınız İçin Teşekkür Ederiz.**

## Ek-2: Araştırma İzin Talep Dilekçesi

T.C.  
BAŞBAKANLIK  
(Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı)

Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Afet Yönetimi Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans programı 2014-2015 güz dönemi kayıtlı öğrencisiyim. Lisansüstü eğitimimin ders dönemi bitmiş olup tez hazırlama süreci devam etmektedir. Yüksek lisans tezi olarak hazırlamakta olduğum Kurumlar Arası Koordinasyon ve İşbirliğinin Afet Yönetimi Üzerine Etkisi "Türkiye Örneği" başlıklı çalışmanın saha araştırma kısmı Başkanlığınızın taşra teşkilatları (İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri) dâhilinde planlanmıştır. Yapılacak araştırmadan elde edilecek her türlü bilgi kurumsal gizlilik ilkesine riayet edilerek sadece bilimsel amaçlı kullanılacak ve üçüncü kişilerle asla paylaşılmayacaktır. Araştırma yapılacak iller afet tehlike ve riskleri açısından değerlendirilerek Adana, İzmir, İstanbul, Trabzon, Ankara, Bingöl ve Gaziantep olarak planlanmıştır. Belirlenen bu illerin İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü çalışanlarından anket ve sözlü mülakat yöntemiyle bilgi toplanması hedeflenmiştir. Bu kapsamda seçilmiş olan toplam 7 İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğünde 2016 yılı Nisan ve Mayıs aylarında söz konusu araştırmanın yapılabilmesi için gerekli iznin verilmesi hususunu;

Takdirlerinize arz ederim. 11.04.2016



Sıdkı KÜÇÜKKAYA

Bingöl İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü  
AADYM Şube Müdürlüğü  
Tel: 0533 039 99 54



Ek-3: Araştırma İzin Onayı

T.C.  
BAŞBAKANLIK  
Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

Sayı: 52557560-730.08.03/E.11482

16.05.2016

Konu : Anketler

DAĞITIM YERLERİNE

İlgi: SIDKI KÜÇÜKKAYA' nın 11.04.2016 tarihli başvurusu.

Bingöl İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü çalışanı Enformasyon Memuru Sıdkı KÜÇÜKKAYA ilgi yazı ile yüksek lisans tezi için Adana, İzmir, İstanbul, Trabzon, Ankara, Bingöl ve Gaziantep İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri çalışanlarına yönelik anket çalışması için izin istemiştir.

Anket çalışmasının yapılması Başkanlığımızca uygun görülmüş olup, adı geçen personelimize anket çalışmasında kolaylık gösterilmesi hususunda;

Bilgi ve gereğini rica ederim.

 e-imzalıdır

Turan KÜÇÜK  
Başkan a.

Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanı

Dağıtım:

- ADANA VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- İZMİR VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- İSTANBUL VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- TRABZON VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- ANKARA VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- BİNGÖL VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- GAZİANTEP VALİLİĞİNE  
(İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü)
- Sayın - Sıdkı KÜÇÜKKAYA  
(Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi Şube Müdürlüğü)

**Not: 5070 sayılı elektronik imza kanununun 5.maddesi gereği bu belge elektronik imza ile imzalanmıştır.**

Dumlupınar Bulvarı Üniversiteler Mahallesi No:159 Eskişehir Yolu 9. Km  
Çankaya/ANKARA  
Telefon No: (312) 258 23 23 Belge Geçer No: (312) 258 23 94  
e-posta: yonetimhizmetleri@afad.gov.tr internet adresi: www.afad.gov.tr

Bilgi için: Gökhan DOĞAN  
AFAD Uzmanı

## ÖZGEÇMİŞ

1987 Bingöl doğumlu olan Sıdkı KÜÇÜKKAYA ilk sekiz yıllık öğrenimini Bingöl'de tamamlamıştır. Lise öğrenimine doğduğu ilde devam etmekte iken 1 Mayıs 2003 tarihinde Bingöl'de yaşanan deprem nedeniyle Elazığ'a yerleşmiş ve lise öğrenimini 2004 yılında Elazığ Doğukent Lisesinde tamamlamıştır. 2005 yılında başladığı Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sağlık Yüksek Okulu Acil Yardım ve Afet Yönetimi lisans programını 2009 yılında tamamlamıştır. 2014-2015 güz döneminde başladığı Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Afet Yönetimi Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans programına devam etmektedir. KÜÇÜKKAYA 11 Şubat 2011 tarihinde Devlet Personel Başkanlığının KPSS puanıyla gerçekleştirdiği atama sonucunda Bingöl İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne atanmıştır. 30 Mart 2011 tarihinde Bingöl İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi Şube Müdürlüğünde Enformasyon Memuru olarak başladığı görevine devam etmektedir.

KÜÇÜKKAYA'nın Gümüşhane Üniversitesi ve King's College, işbirliğinde 15-17 Haziran 2015 tarihleri arasında düzenlenen Uluslararası Sağlık Yönetimi Kongresinde "Sağlık Kurumlarında Afet Risklerinin Yönetimi: Türkiye Örneği" isimli bir bildirisi ve Bingöl Üniversitesi tarafından 21-22 Mayıs 2015 tarihlerinde gerçekleştirilen 1. Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Öğrenci Kongresinde "İş Sağlığı Güvenliği Açısından Acil Durum Planlaması ve Önemi" başlıklı bir bildirisi vardır.

Tüm hayatı boyunca insan odaklı çalışmayı benimsemiş, her türlü faaliyetin insan yararına gerçekleşmesi gerektiğine inanan KÜÇÜKKAYA hizmet verdiği alanda insan merkezli olmaktan hiçbir zaman vazgeçmeyerek çalışma hayatını insanlara faydalı olabilme düsturu ile devam ettirmeye gayret gösterecektir.