

BELEDİYE PLANLARINDA AFET SORUNU: MALATYA, HATAY, KAHRAMANMARAŞ VE ADIYAMAN BELEDİYELERİ ÖRNEĞİ

İbrahim Halil GÜZEL*

Öz

Bu çalışmada afet ve deprem sorunu, yerel yönetimlerden belediye özelinde incelenmektedir. 6 Şubat 2023'te yaşanan Kahramanmaraş depremi başta Kahramanmaraş, Hatay, Malatya ve Adıyaman illeri olmak üzere birçok şehirde önemli can ve mal kayıplarına sebep olmuştur. Çalışma kapsamında deprem felaketinden en fazla etkilenen şehirlerden Kahramanmaraş, Hatay, Malatya Büyükşehir Belediyeleri ve Adıyaman Belediyesinin stratejik planları afet ve deprem özelinde incelenmektedir. Birinci derecede fay hattı üzerinde bulunan bu kentlerdeki belediyelerin stratejik planlarında afet konusundaki farkındalıkları ve afet türlerinden olan deprem konusunda faaliyetleri, projeleri karşılaştırmalı olarak değerlendirilmektedir. Belediyelerin stratejik planlarında afet konusuna gereken önemi vermedikleri görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Afet, Deprem, Belediye, Kentleşme, Stratejik Plan.

DISASTER PROBLEM IN MUNICIPAL PLANS: THE CASE OF MALATYA, HATAY, KAHRAMANMARAŞ AND ADIYAMAN MUNICIPALITIES

Abstract

In this study, the problem of disasters and earthquakes is analysed in the context of municipalities among local governments. On February 6, 2023, the Kahramanmaraş earthquake caused great loss of life and property in many cities, especially in Kahramanmaraş, Hatay, Malatya and Adıyaman. Within the scope of this study, the strategic plans of the municipalities of Kahramanmaraş, Hatay, Malatya and Adıyaman, which are among the provinces most affected by the earthquake, are analysed in terms of disaster and earthquake. The strategic plans of the municipalities in these cities, which are located on the first-degree fault line, are comparatively analysed in terms of their awareness of disasters and their activities and projects on earthquake, which is one of the types of disasters. It is seen that municipalities do not attach due importance to disaster in their strategic plans.

Keywords: Disaster, Earthquake, Municipality, Urbanization, Strategic Plan.

* Dr. Öğr. Üyesi, Siirt Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ibrahimhalil.guzel@siirt.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2671-7635.

Giriş

Depremler, insanların tarih boyunca karşılaştıkları en yıkıcı doğal afetlerin başında gelmektedir. Depremlerin önlemeyen bir doğa olayı olması, ne zaman, nerede, kaç şiddetinde olacağına önceden tam olarak bilinmeyişi, can ve mal kayıplarına neden olmaktadır. Doğal afetlerin insanların yaşamları üzerindeki yıkıcı etkileri, kent nüfusunun artarak kent hayatının gelişmesiyle birlikte artarak devam etmektedir. Sanayinin ve ticaretin gelişmesi kırdan kente olan göçü artırmakta ve kentsel yaşam alanları kırsal yaşam alanlarının önüne geçmektedir. Dünya Bankası verilerine göre günümüzde dünya nüfusunun yarısı kentsel alanlarda yaşarken bu oranın 2050’lerde üçte ikiye çıkması beklenmektedir.¹ Kentlerin yoğun göç alması ve kent nüfusunun artması beraberinde birçok sorunu getirmektedir. Ulaşım, eğitim, sağlık, alt yapı, çevre sorunları kentler için çözülmesi öncelikli olan sorunların başında gelmektedir. Bu sorunlar dışında bunlardan daha önemli bir sorun olarak insanın temel ihtiyaçlarından olan barınma sorunu karşımıza çıkmaktadır. Barınma ihtiyaçlarını karşılayabilmek için insanlar bazen kendi imkanları ile kalacakları konutları inşa ederken çoğu zaman kendileri dışında müteahhitlerin yaptıkları konutlarda yaşamlarını sürdürmektedirler. Kişilerin yaşadıkları konutlarda kendilerini güvende hissedebilmeleri için, bu konutların doğa kaynaklı afetlere dayanıklı bir şekilde inşa edilmeleri önem taşımaktadır. Bundan dolayı kamu kurumlarına, merkezi ve yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Kentlerin planlanması, nerelerin yeşil alan olacağı, nerelerin yaşam alanları olacağı, konutların nerelere yapılacağı veya nerelere konut yapılmaması gerektiği imar planlarında belirlenmektedir. Ayrıca aynı kentte bile zemine göre farklı yapı tarzları, inşaat tekniklerinin uygulanabileceği göz ardı edilmemelidir. Özellikle kentlerin planlamasında görev alan temel aktörlerden birisi de şüphesiz belediyelerdir. Doğal afetlere, depreme dayanıklı kentlerin oluşturulmasında belediyelerin hazırlayacakları imar planları hayati rol oynamaktadır. Afetlerin yıkıcı etkileri afet öncesinde alınacak tedbirlerle mümkün olacaktır. Bu nedenle belediyelerin öncelikle afet, deprem konusunun öneminin farkında olmaları, kentin planlanmasında her aşamasında bu konuyu dikkate almaları gerekmektedir. 6 Şubat 2023 tarihli Kahramanmaraş merkezli deprem binlerce insanımızın yaşamlarını kaybetmesine neden olmuştur. Depremin yıkıntısı zaman içerisinde kaldırılır, yıkılan binaların yerine yenileri yapılabilir ancak hayatını kaybeden insanlarımız geri dönmeyecektir. Bu nedenle belediyelerin kenti planlarken her adımlarında buna odaklanması önem taşımaktadır. Çalışma kapsamında depremden en çok etkilenen illerin stratejik planları afet ve deprem özelinde incelenerek belediyelerin bu konulardaki farkındalıkları ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

¹ Dünya Bankası (Dünya Bankası Göstergeleri), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?contextual=default>.

1.Kavramsal Çerçeve: Afet Kavramı ve Türleri

Afet kavramına yönelik ortak, tek bir tanımlama yapmak kavramın karmaşıklığı nedeniyle mümkün değildir. Kavramın çok boyutlu olması, birçok bilim alanını ilgilendirmesi, insan ve toplum hayatını derinden etkilemesi tek bir tanımın yapılmasını zorlaştırmaktadır. Konuyla ilgili yazarların, uluslararası kuruluşların farklı tanımlamaları bulunmaktadır.

Afet, toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar olarak tanımlanmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, n.4, m.31). Afetler hızlı bir şekilde ortaya çıkan doğaya, insanlara ve diğer canlılara önemli zararlar veren ani ve büyük olaylardır. Afetler belirli bir zaman dilimi içerisinde karşılanabilecek büyüklüğü aşarak, kontrol edilmesini güçleştiren can ve mal kayıplarına sebep olan olaylardır (Khan vd, 2008:43-44). Dünya Sağlık Örgütü afeti, olağanüstü büyüklükte ve aniden ortaya çıkan ekolojik bir olay olarak tanımlamaktadır. Afet mevcut kaynakların ve geleneksel yöntemlerin yetersiz kaldığı önemli idari ve teknik aksamalara neden olan acil bir durum olarak tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2007:10).

Afet kavramına yönelik tanımlamalara bakıldığı zaman, ekonomiden, sosyolojiye, sağlıktan, çevreye farklı alanların etkisi altında yapıldığı görülmektedir. Afetlerin tanımı yapılırken daha çok yıkıcı kayıplara neden olan olaylar vurgusu yapılırken günümüzde afetin kalkınma ve yoksulluk problemine de vurgu yapıldığı görülmektedir. Yoksul ülkeler, afetlerle karşılaştığı zaman daha fazla etkilenmekte ve afetin yıkıcı etkisi kendisini daha çok hissettirmektedir. Afet kavramı tanımlanırken yoksulluk ve kalkınma sorunlarının da göz önünde bulundurulması yerinde olacaktır (Karaman, 2021:400).

Afetler, doğal ve beşeri afetler olmak üzere iki ayrı şekilde meydana gelmektedir. Doğal afetler, önlenmesi mümkün olmayan, doğal sebeplerin neden olduğu, insanları olumsuz etkileyen maddi ve manevi yıkımlara neden olan olaylardır. Doğa olayı ve doğal afet kavramları birbirinden farklıdır. Her doğa olayını doğal afet olarak nitelendiremeyiz. Bir doğa olayının doğan afet olarak nitelendirilebilmesi için doğa faktörünün önem taşıması ve maddi, manevi kayıplara yol açması gerekmektedir. Deprem, heyelan, sel gibi olayları doğal afetlere örnek olarak verebiliriz. Beşeri afetler ise doğa faktörünün değil insan faktörünün öne çıktığı olaylardır. Savaşlar, küresel ısınma, nükleer sızıntılar, atom bombası bunların yol açtığı afetler insan kaynaklı beşeri afetler olarak tanımlanmaktadır.

Doğal Afetler	Teknolojik Afetler	İnsan Kaynaklı Afetler
Deprem	Çevre Kirlenmesi	Su, Toprak, Hava Kirliliği
Heyelan	Endüstriyel Hava Kirliliği	Yangınlar
Yanardağ Patlaması	Nükleer Kazalar	Çatışmalar
Toprak Çökmesi	Kimyasal Kazalar	Terör Saldırıları (Nükleer,Biyolojik,Kimyasal...)
Sel	Endüstriyel Kaza ve Patlamalar	Savaş
Rüzgar Olayları (Fırtına,Hortum...)		Maden Ocağı Kazaları
Çığ		

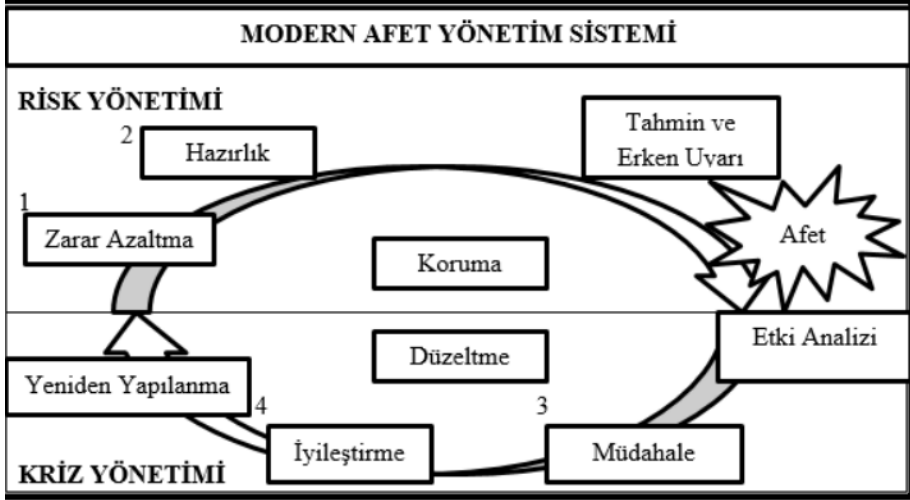
Tablo 1. Afet Türleri

Kaynak: İlgili literatürden faydalanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Doğal afetler, insanların ve doğanın yaşamlarını sürdüğü çevrenin sürekli değişmekte olan doğasının bir sonucudur (Bjornlund, 2012: 4). Afetlerden bahsedildiğinde çoğu insan doğal afetleri düşünme eğilimindedir, ancak artık durum böyle değildir. Doğal afetlere, depremler, seller, hortumlar, kasırgalar, kuraklıklar, volkanik patlamalar vb. örnek verebiliriz. Savaş, terörizm veya endüstriyel kazalar ise insan yapımı afetler arasında yer almaktadır. Bazı afetler hem doğal kaynaklı hem de insan kaynaklı olabilmektedir ve birbirlerini tetikleyebilmektedir (McDonald, 2003: 2). Teknolojik afetler, insan faaliyetleri ya da doğa kaynaklı afetlerin tetiklemesi sonucunda oluşan endüstriyel, maden, nükleer ve ulaşım kazaları, kritik yapılara yönelik tehditler, siber tehlikeler, büyük yangınlar, terörizm (kimyasal, biyolojik, radyolojik, nükleer tehditler) ile çevresel tehlikelerdir. Teknolojik afetler can kaybına, hastalıklara, sosyal, ekonomik ve çevresel bozulmalara neden olan afet ya da acil durum olarak tanımlanmaktadır (Açıklamalı Afet Terimleri Sözlüğü, 2024).

2. Afet Yöntemi

Afet yönetimi, afetler sonucu meydana gelen zararları azaltmak, afet olmadan önce, afet sırasında ve afet sonrasında teknik ve idari olarak yapılması gereken çalışmaları belirleyerek olay sırasında uygulayan yapıyı geliştiren yönetim biçimidir (Özdikmen, 2019). Afet yönetiminin temel amacı, afetlerin önlenerek zararların azaltılarak afet olaylarına hazırlıklı olmak, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ortak amaç doğrultusunda kullanılmasının sağlanmasıdır (Ergünay, 2005).



Şekil 1. Afet Yönetim Sistemi ve Aşamaları

Kaynak: Kadioğlu, 2008.

Afet yönetiminin dört ana safhası bulunmaktadır. Zararların azaltılması, afetlere hazırlıklı olunması, afete müdahale ve afet sonrası yeniden yapılandırma safhalarıdır.

Zarar Azaltma Aşaması, bu aşamanın temel amacı engellenmesi mümkün olmayan afetlere karşı mümkün olduğunca yüksek derecede korunacak ve en az zararlar afetlerden çıkacak şekilde gereken tedbirlerin alınmasıdır. Bu aşamada alınacak tedbirlerin belli bir plan dahilinde yerine getirilmesi gerekmektedir.

Bu safhada yapılması gereken çalışmalar ana başlıkları ile şu şekilde sayabilir; afetler karşısında korunacak çalışmalara öncelik verilmesi, afetlerin büyüklük ve tehlike çeşitlerine göre teknik gözlem sistemlerinin hayata geçirilmesi, bu tehlikelere karşı koyabilecek ekonomik ve uygulanma imkanı yüksek olan önlemlerin alınması, zararları azaltacak özel planların hazırlanarak olabildiğince hızlı bir şekilde hayata geçirilmesi, bu konuyla ilgili bütün kurumların, paydaşların dahil olacağı bir koordinasyonun sağlanması, kurumlar arası etkin bir iletişim sisteminin kurulması gerekmektedir (Güler, 2008: 41).

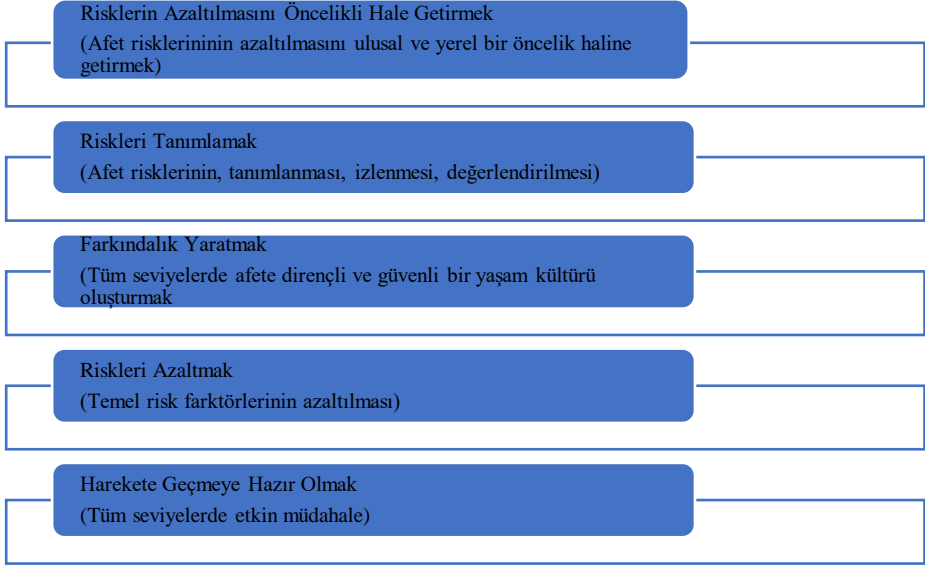
Hazırlık Aşaması; bu aşamada afetlerden dolayı veya doğrudan etkilenen kişilerin uğrayacağı zararları en aza indirecek, yaşamlarını devam ettirebilecekleri önlemlerin alındığı aşamadır. Bu aşamada yapılacak çalışmaların temel amaçları, afetlerin insanlar üzerinde sebep olacakları olumsuzlukları, öncesinde alınan önlemler aracılığı ile olabildiğince ortadan kaldırılmasıdır. Bu çalışmalardan bazılarını, merkezi düzeyde hazırlanan riskleri azaltmaya yönelik stratejik planlar, yerel düzeyde hazırlanan riskleri azaltacak stratejik planlar, bu planlarda belirlenen kurum ve personelin gerekli eğitimlerden geçirilerek, tatbikatların yapılması, arama kurtarma

faaliyetlerine öncelik verilerek geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması olarak sayabiliriz.

İyileştirme Aşaması; bu aşamada yeniden yapılanma çalışmaları, rehabilitasyon çalışmaları afet sonrası iyileştirme çalışmalarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Burada temel amaç toplumu olabildiğince çabuk bir şekilde afet öncesi yaşam seviyesine getirmektir (Chang, 2010:304). Etkili bir iyileştirme çalışması için iyileştirme planlaması öncesinde afet yöneticilerinin doğru hasar değerlendirme bilgilerine ulaşabilmeleri gereklidir. Böylece mevcut kaynakların en iyi şekilde kullanılarak önceliklerin belirlenmesinde en etkili stratejilerin belirlenmesini sağlamaktadır. İyileştirme sürecinde bilgi yönetimi kullanılırken günümüzde gelişen teknoloji ve sosyal medyayı da kullanmak etkili olmaktadır (Shibuya ve Tanaka, 2019:29).

Müdahale Aşaması; afetin meydana gelmesinden hemen sonra başlayarak, afetin neden olduğu kayıp zararların, hasarın büyüklüğüne bağlı olarak 1-2 aylık süre içerisinde yerine getirilen faaliyetlerin geneli afete müdahale olarak tanımlanmaktadır. Bu aşamada yapılan faaliyetlerin temel amacı, olabildiğince hızlı ve kısa bir süre içerisinde insanların hayatlarını kurtarmak, yaralıların tedavilerini gerçekleştirmek, hastanelerde tedavisi devam eden hastaların tedavilerinin sürmesini sağlamak, afet sonrası açıkta kalan insanların başta barınma ve beslenme olmak üzere, ısınma, güvenlik, sağlık, ulaşım gibi en temel ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamaktır (Çebi ve Çöl, 2023:9).

Afetlere müdahale, afetlerin etkisinin azaltılmasına yönelik ulusal ve uluslararası alanda birçok kuruluşun eylem planları, raporları, belgeleri yer almaktadır. Afetlere en çok maruz kalan ülkelerden biri olan Japonya, afet planlamasına önemli çalışmalara yer vermektedir. 2005 yılında Japonya'nın Kobe kentinde gerçekleştirilen 2.Afetlerin Azaltılması Dünya Konferansında 2005-2015 yılları arasında afetlerin neden olduğu zararların azaltılmasını amaçlayan HYOGO Çerçeve Eylem Planı hazırlanmış ve Birleşmiş Milletlere üye olan 168 ülke tarafından kabul görmüştür.



Şekil 2. Hyogo Çerçeve Eylem Planı

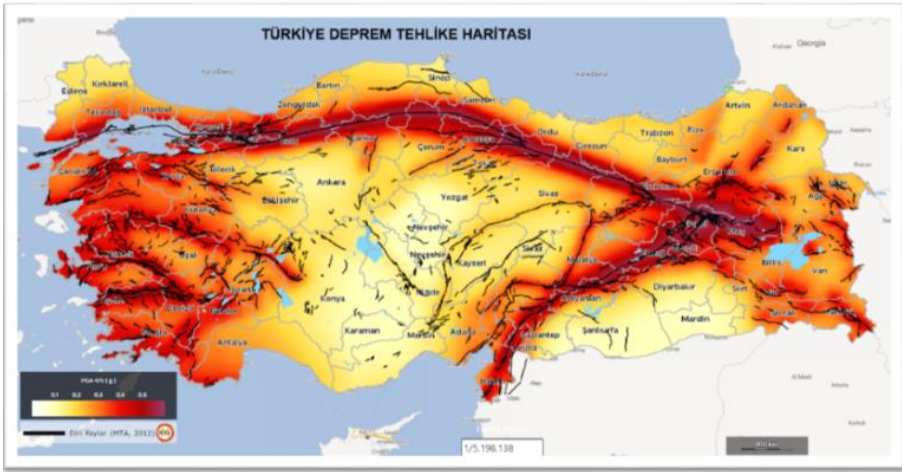
Kaynak: MEDAK, 2024

Eylem planındaki aşamalar, afetlerin risk odaklı ele alınmasının, planlamaların bu doğrultuda gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Afet politikalarının oluşturulmasında afet anı ve sonrası kadar afet riski taşıyan bölgelerde, afetlerin riskini, zararını azaltacak tedbirlerin alınması da önemlidir. Gerek merkezi düzeyde gerek yerel düzeyde afete yönelik politikalar belirlenirken riskleri azaltacak, riskleri tanımlayacak ve farkındalık oluşturacak politikalara öncelik verilmesi gerekmektedir. Sonrasında 2015 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması III. Dünya Konferansı'nda Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi'nin (2015-2030) kabulüyle, daha dirençli kentler meydana getirme doğrultusunda önemli bir aşama kaydedilmiştir. Sendai Çerçevesi, Hyogo Çerçeve Eylem Planı (HFA) 2005-2015: Uluslar ve Topluluklarda Afetlere Direncin Oluşturulması'nın devamı belgesi özelliği taşımaktadır. Sendai Çerçevesi, afet riskinin maruz kalma, savunmasızlık ve tehlikenin özelliklerine ilişkin afet riskinin tüm yönleriyle daha iyi anlaşılması, ulusal platformlar da dahil olmak üzere afet risk yönetişiminin güçlendirilmesi; afet risk yönetiminde şeffaflık; paydaşların ve bu paydaşların rollerinin tanımlanması; yeni risklerin oluşmasını önlemek için riske duyarlı yatırımların mobilizasyonu; sağlık konusundaki altyapının, kültürel mirasın ve çalışma alanlarının dirençli kılınması; uluslararası iş birliği ve küresel ortaklığın güçlendirilmesi konularını gündeme getirmektedir.

3. Türkiye’de Afet Yönetimi

Türkiye içinde bulunduğu coğrafi konum özellikleri nedeniyle tarihsel süreç içerisinde birçok afetle karşı karşıya kalmıştır. Başta depremler olmak üzere, heyelan, sel, çığ düşmesi gibi farklı afetler ülkemizi etkilemektedir.

Türkiye topraklarının oldukça büyük bir bölümü %92’si fay hatlarından etkilenmektedir. Benzer şekilde nüfusun neredeyse tamamına yakını %95’i deprem tehlikesi altında yaşamlarını sürdürmektedir. Barajların ve büyük sanayi merkezlerinin, %93’ü deprem bölgelerinde yer almaktadır (Çebi ve Çöl, 2023:12).



Şekil 3. Türkiye Deprem Tehlike Haritası

Kaynak: AFAD, 2018

Türkiye deprem tehlike haritası incelendiği zaman yerleşim yerlerinin neredeyse tamamına yakınının fay hatlarının etrafında ve etkisi altında olduğu görülmektedir. Bu harita, merkezi yönetimlere ve yerel yönetimlere yapacakları planlamalarda her zaman deprem konusunu göz önünde tutmaları gerekliliğini göstermektedir. Kentler, yerleşim alanları planlanırken özellikle de yeni yerleşim alanları, konut, hastane, okul, fay hatlarının etrafında planlanmamasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

Yaşanan afetler sonrasında gerek kurum gerek yasal alanda düzenlemelere gidilerek afetlerin neden olduğu zararlar en aza indirilmeye çalışılmaktadır. Özellikle yaşanan büyük depremler, afet konusunda düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. 1950’lerden önce uygulanan afet politikaları daha çok afetler sonrasında odaklanırken afet sonrası yardımlar ve kurtarmaya yönelmektedir. 1950’lerden sonra yapılan düzenlemelerde sadece afet sonrasında değil afet öncesinde de koruma, önlem alma gibi riskleri giderecek yasal ve idari düzenlemelere yer verilmeye başlanmıştır.

Doğal yıkım olaylarından sık etkilenen ülkelerden biri olmamız nedeniyle afet konusunda sadece yapıların sağlamlığı, yapıların kalitesi yönüyle bakmak konunun sadece bir boyutunun ele alındığı diğer yönlerinin ihmal edildiği anlamına gelmektedir. Yapı kalitesinin denetlenmesinin yanında can ve mal güvenliğinin sağlanması için önem taşıyan farklı etmenlerinde hesaba katılması gereklidir. Bu nedenle kentleşmenin niteliği, özelliği, kent merkezlerinin seçimi, nüfus birikimi, yapı ve nüfus yoğunluğu dikkate alınması gereken diğer etmenlerdir (Keleş, 2014:240-241).

Cumhuriyetin ilanı sonrasında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere bulaşıcı hastalıklarla, salgınlarla mücadele, orman yangınlarına müdahale gibi görevler verilmiştir. Özellikle 1939 Erzincan Depremi sonrasında afet konusuyula ilgili düzenlemeler hayata geçirilmeye başlanmıştır. 1953 senesinde Bayındırlık Bakanlığına bağlı olarak deprem bürosu kurulmuştur. Deprem bürosu 1960 yılında daire başkanlığına 1964 yılında Afet İşleri Genel Müdürlüğüne dönüştürülmüştür. 1958 yılında İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Sivil Savunma Genel Müdürlüğü afet alanındaki önemli kurumlardan birisidir. 1959 yılında 7269 sayılı “*Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun*” ile yasal alanda önemli düzenlemelere gidilmiştir. 1999 Marmara Depremi, afet konusunda bir dönüm noktası olmuş yasal ve idari olarak birçok düzenleme hayata geçirilmeye başlanmıştır. Devam eden yıllar boyunca afet konusuna yönelik yasal ve kurumsal düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Yapılan düzenlemeler daha çok afet anı ve sonrasına yönelik afetzedelere yardım edilmesiyle ilgili düzenlemelerdir. Ancak 17 Ağustos 1999’da yaşanan deprem afet konusunda ülkenin ne durumda olduğunu gözler önüne sermiştir. Planlama, kurumlar arası koordinasyon eksikliği, haberleşme, afetzedelere ulaşamama gibi afet anında ve sonrasında uygulanması gereken birçok prosedür uygulanamamıştır. 17 Ağustos Depremi aslında afet yönetimi açısından bir dönüm noktası olmuştur. Afet politikalarında yaşanan dönüşümde uluslararası alanda yapılan çalışmalar da etkili olmuştur. Özellikle Birleşmiş Milletler öncülüğünde gerçekleştirilen “Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Uluslararası On Yılı” çalışmalarının temel amaçları arasında, afet yönetiminde risk odaklı yaklaşım, afet öncesinde önlem alarak hazırlıklı olmak ve afet risklerinin azaltılması bulunmaktaydı. Bu amaçları gerçekleştirebilmek için çok sayıda yasal düzenleme, kanunlar, yönetmelikler yapılmış ayrıca kurumsal anlamda da farklı düzenlemelere gidilmiştir.

Olay Türü	İl/Bölge	Tarih	Can Kaybı	Yaralanma
Çığ Düşmesi	Güneydoğu Anadolu (14 olay)	1992	328	53
Çığ Düşmesi	Doğu/ Güneydoğu Anadolu (31 Olay)	1993	135	95
Deprem	Erzincan	1992	653	3.850
Su Baskını	İzmir	1995	63	117
Deprem	Afyon (Dinar)	1995	94	240
Deprem	Marmara Depremi	17 Ağustos 1999	17.480	43.953
Deprem	Düzce	1999	763	4.968
Deprem	Bingöl	2003	177	520
Deprem	Van (Erciş-Edremit)	2011	644	1.966
Deprem	İzmir	2020	117	1.034
Deprem	Kahramanmaraş	6 Şubat 2023	50.783	107.204
Su Baskını	Samsun	2012	13	21

Tablo 2. 1990-2023 Arası Türkiye’de Meydana Gelen Önemli Afetler.

Kaynak: AFAD, 2018; Anadolu Ajansı, 2021; TMMOB 6 Şubat Depremleri Değerlendirme Raporu, 2023 verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturuldu.

1990 sonrası dönemde farklı türlerde ve şiddette meydana gelen afetler can kayıplarına ve yaralanmalara neden olmuştur. 2009 yılında çıkarılan 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile yeni bir yapılanma süreci başlamıştır. Bu süreç içerisinde merkezi ve yerel düzeyde afet alanında yeni yapılanmalar ortaya çıkmıştır.

4. Belediye Stratejik Planlarında Afet

Belediyeler halka en yakın yönetim birimleri olma özelliği ile halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasında görev ve sorumlulukları olan kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim birimleridir. Kırdan kente göç hareketinin artmasıyla kentler yoğun göç hareketine maruz kalmış, barınma, eğitim, sağlık, ulaşım, alt yapı, üst yapı, konut, kültür, çevre, sosyal yardım gibi birçok alanda belediyeler politikalar üretmeye başlamıştır. Özellikle 1950’lerden sonra kentlerin hızlı ve yoğun göç alması, düzensiz, çarpık ve denetimden uzak bir kentleşmeye neden olarak kentlerin afetlere karşı dayanıksız olmasına neden olmuştur. Belediyeler halka en yakın yönetim birimleri oldukları için, gerek sorunların belirlenmesinde, gerek sorunların çözümünde merkezi yönetime göre daha hızlı karar alabilmektedirler.

Teknolojinin gelişmesinin elbette önemli katkıları bulunmaktadır. Ancak dünya genelinde sanayinin ve teknolojinin hızlı bir şekilde gelişmesi, benimsenmesi, kentleşmenin de aynı şekilde hızlı gelişmesine neden olmakta, kentler daha kalabalık bir nüfusa sahip oldukça afetlerin meydana gelmesi sonucuna etkilerinin ve verdikleri hasarın boyutunun da artmasına neden olmaktadır (Shen ve Hwang, 2016:360-361). Artık neredeyse insanların yarısından fazlası şehirlerde yaşamaktadır. Kentsel nüfus da her geçen gün artmaktadır. Bu

durumun neticesinde kentlerin afet riskleri artmaya devam etmektedir. Bu sebeple kentlerin afet risklerinin azaltılması ve kentin afetlere dayanıklı bir kent planına sahip olmasında yerel yönetimler anahtar bir role sahiptirler. Afet riski kentler için gittikçe artan önemli bir sorun haline gelmektedir. İyi planlanmamış kentler, kentsel yönetişimin zayıf olması, kurumlar arası koordinasyon eksikliği, eski bir altyapı, hızlı nüfus artışı, yoğun göçler kentlerin karşılaşacakları afet risklerini artırmaktadır (Albrito, 2012: 290-291).

Siyaset pratiği içerisinde halka sunulan belediye programları belediyelerin ne tür hizmetleri halka nasıl sunacaklarını anlatmaktadır. Kent sakinleri bu şekilde belli bir programa ikna edilmeye çalışılmaktadır. Ancak her doğrusal programlamanın ikincil bir yüzü olduğu gibi her belediye programının da ikincil bir yüzü bulunmaktadır. Bu da her belediye programının aynı zamanda bir kentsel rantları bölüşme programı olmasıdır. Belediye programlarını değerlendirirken bu boyutunu da göz önünde tutmak yerinde olacaktır (Tekeli, 2009:344). Tekeli, belediyeler tarafından hazırlanan planların, hizmetleri, projeleri anlatan bir yönü olduğu gibi diğer taraftan kentin rant paylaşımına da hizmet eden görünmeyen bir yönünün olduğuna dikkat çekmektedir.

Belediyeler kanunlar tarafından kendilerine verilen görevleri belirli bir plan ve program dahilinde yerine getirmektedirler. 5018 Sayılı kanunun kabulü ile kamu idarelerine, kalkınma plan ve programları ile uyumlu olacak şekilde, ilgili yasal düzenlemeler ve temel ilkeler çerçevesinde, misyon ve vizyonlarını belirlemek, ölçebilecekleri hedefler koymak, belirledikleri göstergeler ile performanslarını ölçebilecekleri, politikalarını belirleyecekleri stratejik plan hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Stratejik plan, kamu idarelerine, orta ve uzun vadeli temel hedeflerini belirleme, temel ilkelerini, politikalarını, önceliklerini belirleme, performans göstergeleri ve bunlara ulaşacak yöntemleri belirleyen bir plandır. Bu kapsamda belediyelerde seçimden sonraki altı ay içerisinde stratejik planlarını hazırlamakla yükümlüdür. Hazırlayacakları stratejik planlar, belediyelerin önündeki beş yılda neler yapacağı, öncelikleri, hedefleri, politikaları, projeleri hakkında bizlere bilgiler vermektedir.

Belediyeler şehrin geleceğini belirlerken iki temel araç kullanmaktadırlar. Bunlardan biri imar planı bir diğeri de stratejik plandır. İmar planı, kentin konut, sanayi, yeşil alan, ulaşım, dinlenme gibi farklı fonksiyonların mekânsal olarak dağılımını sağlamaktadır. Stratejik plan ise belediyenin sahip olduğu yetki ve sorumluluk dahilinde kullanacağı kaynakların önceliğini, hedeflerini, amaçlarını ortaya koymaktadır. Bu nedenle çalışma kapsamında belediyelerin stratejik planlarının incelenmesi tercih edilmiştir. Depremden en çok etkilenen bu kentlerin stratejik planlarında afet ve deprem konusunda ne gibi amaçları, projeleri, faaliyetleri, göstergeleri oldukları irdelenmektedir. Stratejik planlarda, misyon ve vizyon, temel değerler/ilkeler, GZFT² analizi, performans

² GZFT analizi, SWOT analizinin Türkçe karşılığı olarak kullanılmaktadır. Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler kelimelerinin baş harflerinden meydana gelmektedir.

göstergeleri, faaliyet ve projeler önemli bir yer tutmaktadır. Bu nedenle belediyelerin stratejik planları bu doğrultuda incelenmektedir.

4.1. Adıyaman Belediyesi Stratejik Planında Afet

4.1.1. Misyon ve Vizyon'da Afet

Adıyaman belediyesi misyon olarak “*Sosyal devlet anlayışını temel alan, doğal ve kültürel zenginlikleri koruyan, belediye hizmetlerini kentin ve toplumun ihtiyaçlarına göre etkin, verimli ve sürdürülebilir kulan, adil, çağdaş, katılımcı, erişilebilir, şeffaf bir belediye olmak ve çağın gereklerine uygun yenilikçi bir anlayışla yaşam kalitesini yükselterek Adıyaman’a artı değer katmak*” olarak belirlemiştir. Adıyaman belediyesi vizyon olarak, “*İlimizin, sosyal, kültürel, ekonomik ve kentsel gelişimine pozitif katkı sunarak Adıyaman’ı doğa dostu, canlı yaşamına saygılı ve güvenli bir kent olarak geleceğe taşıyacak, insan ve çözüm odaklı projeleri hayata geçirecek, daha yaşanabilir, daha modern, daha huzurlu, daha güvenli bir kent haline getirmek*” olarak ifade edilmektedir (Adıyaman Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

Misyonda afet ve deprem ile ilgili bir kavrama yer verilmediği görülmektedir. Vizyonda ise benzer şekilde afet ve deprem kavramları geçmemekte ancak bu kavramlarla dolaylı olarak ilişki kurabileceğimiz güvenli bir kent, insan odaklı projeler ifadelerine yer verilmektedir.

4.1.2. Temel Değerlerde ve Güçlü Yön, Zayıf Yön, Fırsat ve Tehdit (GZFT) Analizinde Afet

Adıyaman Belediyesi temel değerler olarak; insan ve çözüm odaklı, vatandaş memnuniyeti, sosyal belediyecilik, katılımcılık, şeffaflık, erişilebilirlik, yeniliğe ve gelişime açık, doğa dostu, kentsel estetiğe önem veren, kentsel gelişimi yöneten ve yönlendiren belediye olarak saymaktadır. Temel değerler içerisinde afet ve deprem kavramlarına yer verilmemektedir.

GZFT analizinde, tehditler başlığı altında, *Adıyaman’da riskli yapıların bulunması, Adıyaman’ın deprem bölgesinde bulunması, Afet toplanma alanları için uygun alanların az olması* deprem ve afet ile ilgili belediyenin yapmış olduğu tespitlerdir. Tehditler kısmında afet ve deprem konusunun önemine dikkat çekilmekte, özellikle afet sonrasında toplanma alanlarının yetersiz olduğu belirtilmektedir (Adıyaman Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.1.3. Stratejik Amaç ve Hedefler ile Performans Göstergelerinde Afet

İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün amaç ve hedefleri kapsamında, “*Depreme dayanıklı yapılar oluşturmak, mevcut yapıların sağlamlığını tespit etmek...*” amacı yer almaktadır. Bu amaç altında, deprem inceleme ve yapı laboratuvarı oluşturmak, ilin ihtiyacı olan yeni imar alanları açılması ve imar

tadilatlarının yapılması hedefleri yer almaktadır. Bir diğer amaç “ Yangın ve Doğal Afetlere Ulaşım Süresini Kısaltmak” şeklinde yer almaktadır.

İtfaiye Müdürlüğü kapsamında belirlenen stratejik amaçta, “*Yangın Doğal Afet ve Kimyasal Olaylarla Mücadele Etkinliğini Artırmak*” olarak belirlenmiştir. Bu amaç altında yer alan hedeflerden biri de Etkin Afet Yönetim Sisteminin kurulmasıdır.

Plan ve Proje Müdürlüğü kapsamında belirlenen stratejik amaçta, “*İlin uluslararası cazibe merkezi haline getirilmesi için ... kamulaştırma işlemlerinin yapılması*” şeklinde yer almaktadır. Bu amacın altındaki hedeflerin birisinde Kentsel Dönüşüm bulunmaktadır.

Adıyaman Belediyesinin 5 Stratejik Amacı bulunmaktadır. Bu amaçlar içerisinde doğrudan afet veya depreme yönelik bir amaç yer almamaktadır. 5 Stratejik Amacın altında 27 adet Stratejik Hedef yer almaktadır. Bu hedefler içerisinde ancak iki stratejik hedefte kentsel dönüşüm ve afet ile ilgili stratejik hedefler bulunmaktadır. Bu stratejik hedeflerin altında 82 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Deprem ve afet ile ilgili olarak 6 adet performans göstergesinde yer verilmektedir (Adıyaman Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.1.4. Faaliyet ve Projelerde Afet

Adıyaman Belediyesi Stratejik planında kısa, orta ve uzun vadede yapacaklarına yer vermektedir. Kısa vadede 1 yıl içerisinde 17 eylem bulunmaktadır. Kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması bu eylemler içerisinde yer almaktadır. Orta vadede 1-5 yıl içerisinde 15 eylem yer almaktadır. Doğrudan afet ve deprem başlığı olmamasına rağmen alt yapı ve ulaşım ile ilgili eylemler bulunmaktadır. Uzun vadede 5-15 yıl içerisinde 11 adet eylem yer almaktadır. Bu kapsamda altyapı ile ilgili eylemlere ağırlık verildiği görülmektedir.

İmar ve Şehircilik Müdürlüğü içerisinde, Deprem İnceleme ve Yapı Laboratuvarı kurarak daha dayanıklı yapıların inşa edilmesi sağlanmaktadır. İtfaiye müdürlüğü kapsamında, vatandaşların yangın, deprem ve afetler için bilinçlendirme çalışmalarının yapılması, sıkışık yapılanma dar sokakların önüne geçilmesine yönelik faaliyetler yer almaktadır. Plan ve Projeler Müdürlüğü kapsamında kentsel dönüşüm hedefinde, kentsel dönüşüm kapsamında binaların dönüştürülmesini içeren eski anlayış yerine üst ölçeğinde ada, parsel, sokak ve mahallelerin ve bölge halkının taleplerinin dikkate alındığı bir dönüşüm gerçekleştirmek.

4.2. Hatay Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında Afet

4.2.1. Misyon ve Vizyon’da Afet

Hatay Büyükşehir Belediyesi misyon olarak “*Hatay’ın tarihi ve kültürel mirasına sahip çıkarak; kentin ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında etkinlik, verimlilik, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri doğrultusunda vatandaş memnuniyetini sağlamak*” belirlemiştir. Hatay Büyükşehir Belediyesi vizyon

olarak ise “Doğasını, tarihini ve kültürel zenginliğini yaşatarak turizm potansiyelini iyi değerlendiren, çağdaş değerleri benimseyen, refah seviyesini ve eğitim düzeyini destekleyici projelerde yer alan, halkının kendini her bakımdan güvende ve mutlu hissettiği kent olmak” şeklinde ifade edilmektedir (Hatay Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

Belediyenin misyonunu incelediğimiz zaman afet ve depreme yönelik bir ifadeye yer verilmediği görülmektedir. Benzer şekilde vizyonda kentin doğal ve tarihsel özelliklerine vurgu yapılmakta ancak afet ve deprem konusuna yer verilmemektedir.

4.2.2. Temel Değerlerde ve GZFT Analizinde

Hatay Büyükşehir Belediyesi, stratejik planında yer alan temel değerlerde, adalet, hakkaniyet ve dürüstlük, çözüm odaklı olmak, insan odaklı olmak, tarihi ve kültürel değerlere sahip çıkmak, dezavantajlı gruplara öncelik verilmesi, doğaya, çevreye, tarihe saygı temaları ön plana çıkmaktadır.

GZFT analizinde ise tehditler kısmında, kentin jeopolitik konumu, plansız yapılaşma ve çarpık kentleşme, doğal afetler başlıklarına yer verildiği görülmektedir. Kentin sahip olduğu coğrafi konuma ve deprem riskine tehditler kısmında dikkat çekilmektedir.

4.2.3. Stratejik Amaç ve Hedefler ile Performans Göstergelerinde Afet

Hatay Büyükşehir Belediyesinin stratejik planında 7 stratejik amaç yer almaktadır. Bu amaçların altında 32 stratejik hedef bulunmaktadır. Stratejik amaçlar içerisinde yer alan SA2’de İmar ve planlama ile sürdürülebilir kentleşmenin sağlanması amacı ve bu amacın altında yer alan hedeflerde deprem ve afet ile ilgili ifadeler bulunmaktadır. Bu amacın altındaki stratejik hedeflerde kentsel alt ve üst yapı, kentsel dönüşüm ile ilgili hedeflere yer verilmektedir. Ayrıca SA7’de *Afet Ve Acil Durumlara Hazır Olma Kapasitesinin Artırılarak Olumsuz Etkilerini En Aza İndirmek* stratejik amacı ve bu amacın altında *Afet ve acil durumlara hızlı, etkin ve kapsamlı müdahale edilmesi* ile *Afet ve kazalara karşı bilinçlendirme çalışmaları yapmak* hedefleri yer almaktadır. Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin stratejik planında toplam 106 adet performans göstergesi yer almaktadır. Kentsel tasarım alt ve üst yapının planlanması hedefinde 6 adet, kentsel dönüşüm hedefi altında 2 adet, akıllı kent çalışmalarının desteklenmesi kapsamında 7 adet performans göstergesi olmak üzere toplamda 15 adet performans göstergesi deprem ve afet kapsamında yer almaktadır.

4.2.4. Faaliyet ve Projelerde Afet

Belediyenin imar ve planlama ile sürdürülebilir kentleşmenin sağlanması amacının altında, kentsel dönüşüm strateji belgesinin belirlenmesi, kırsal alanlarda 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planları ile 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planları, ile genelinde 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı hazırlanması

projeleri yer almaktadır. Kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında çeşitli bölgelerde kamulaştırmaların yapılması projeler dahilinde bulunmaktadır. Canlılara Ve Çevreye Duyarlı Yaklaşımla Yaşam Alanlarının Korunması Ve Geliştirilmesi stratejik amacı altında iklim değişikliği uyum planının hazırlanması ve yenilenebilir enerji kaynağı üretim tesisi mikro yapımı faaliyeti yer almaktadır. Afetlere hızlı ve etkin müdahale edilmesi hedefi kapsamında, Felaket Kurtarma Merkezi, Afet anında kesintisiz haberleşme sağlayacak alt yapının kurulması, itfaiye araçlarının modernize edilmesi, sivil savunma faaliyetleri yer almaktadır. Ayrıca afet konusunda halkı bilinçlendirme çalışmalarının yapılması faaliyetlerinde bulunmaktadır (Hatay Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.3. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında Afet

4.3.1. Misyon ve Vizyon'da Afet

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, stratejik planında misyonu, “*Şehrimizin kadim kültürü ve değerlerine sahip çıkarak katılımcı bir yaklaşımla şehrin değerini artıran, hayatını kolaylaştıran, sürdürülebilir, katma değeri yüksek, çevre ve insan odaklı hizmetler sunmak*” olarak tanımlamaktadır. Vizyonunu ise “*Şehrin tarihi dokusu ve kültürel kimliğine uygun çok yönlü bir dönüşüm sağlayarak sürekli gelişen, yaşam kalitesi ve rekabet gücü yüksek bir şehir oluşturmak*” şeklinde tanımlamaktadır (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

Misyonda şehrin kültürel geçmişi ve tarihsel özellikleri ön plana çıkarılmakta, hizmetlerin insan odaklı olacağı belirtilmektedir. Vizyonda ise benzer şekilde şehrin tarihsel dokusu ve kültürel değerlerine vurgu yapılmakta yaşam kalitesinin yüksek olacağı bir şehir planlanmaktadır. Belediyenin stratejik planında yer alan misyon ve vizyonda afet ve deprem konusuna yer verilmediği görülmektedir.

4.3.2. Temel Değerlerde ve GZFT Analizinde Afet

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, temel değerler olarak; adalet, dürüstlük, şeffaflık, hesap verebilirlik, topluma ve çevreye duyarlık, çözüm odaklılık, katılımcı yönetim, sürdürülebilirlik başlıkları öne çıkmaktadır. Afete, depreme dayanıklı kentler oluşturulması temel değerlerde yer almamaktadır.

GZFT analizinde yer alan tehditler kısmında, kentsel dönüşüm projelerindeki kamulaştırma maliyetlerinin yüksek olması, Kahramanmaraş'ın deprem bölgesinde yer alması, küresel iklim koşullarında meydana gelen değişimler, çevre koruma bilincinin istenen seviyede olmayışına vurgu yapılmaktadır.

4.3.3. Stratejik Amaç ve Hedefler ile Performans Göstergelerinde Afet

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi stratejik planında 9 Stratejik Amaç, bu amaçların altında, 31 adet stratejik hedef yer almaktadır. SA1’de *Tarihi ve kültürel dokuya uygun planlı bir kent oluşturmak* amacı yer almakta bu amacın altında *Kentin yaşam standardını yükseltecek mekânsal planlamaları gerçekleştirmek* stratejik hedefi yer almaktadır. Aynı amacın altında ikinci bir stratejik hedef olarak kentsel dönüşüm projeleri yer almaktadır. Bir başka stratejik amaç olarak “Kentsel yaşam kalitesini arttırmaya yönelik, altyapı ve üstyapı çalışmalarını planlamak ve gerçekleştirmek” belirlenmekte bu amaca yönelik, yeni yolların, köprülerin yapılması, kent meydanı oluşturulması stratejik hedefleri yer almaktadır. SA9’da afetle ilgili bir amaç yer almaktadır. *“İtfai olaylar ile afet ve acil durumlarda halkımızın can ve mal güvenliğini sağlamak”*. Bu amacın altında itfaiye teşkilatının modernize edilmesi, yangınlara müdahale süresinin kısaltılması, yangın ve doğal afetlere yönelik planlamaların yapılması, eğitimler verilmesi stratejik hedefleri bulunmaktadır. Stratejik planda yer alan stratejik amaç ve stratejik hedeflerin altında toplam 124 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Bu göstergelerden 20 tanesi deprem ve afetle doğrudan veya dolaylı olarak ilişkilendirilebilmektedir.

4.3.4. Faaliyet ve Projelerde Afet

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, stratejik planında yer alan tarihi ve kültürel dokuya uygun bir kent oluşturulması amacı altında, ilçe merkezleri ve kırsal alanların imar planlarının yenilenmesi, yapılması faaliyetleri bulunmaktadır. Kentsel dönüşüme yönelik olarak farklı mahallelerde kentsel dönüşüm projelerinin yapılması, toplu konut inşaatı ve rezerv alanlarda inşaat işlerine yönelik faaliyetler bulunmaktadır. Kentsel yaşam kalitesini artıracak altyapı ve üstyapı çalışmaları kapsamında köprü, bağlantı yolları ve kavşakların yapım işlerine yer verilmektedir. Afete yönelik olarak belirlenen SA9 kapsamında, itfaiye hizmet binalarının bakımı işi bulunmaktadır. Bu amacın altında, afet konusunda eğitimlerin gerçekleştirilmesi, yangın ve deprem zararlarını azaltacak farkındalık eğitimlerinin verilmesi, okullarda farkındalık eğitimlerinin verileceği belirtilmektedir (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.4. Malatya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında Afet

4.4.1. Misyon ve Vizyon’da Afet

Malatya Büyükşehir Belediyesi misyonunu *“Sorumluluk alanlarımızda şeffaf bir yönetim ve etkin bir hizmet stratejisiyle, mazisine layık istikbale hazırlayarak sürdürülebilir kentsel gelişimi sağlamak ve yaşam kalitesini yükseltmek”* olarak belirlemiştir. Vizyonunu ise *“Ekonomik kalkınma ve çevreci kentsel gelişim başarısı ile Anadolu’yu anayurt yapan desten şehri*

Malatya'mızı sürdürülebilir gelişmişlik düzeyinde yaşam kalitesi yüksek bir şehir yapmak” olarak belirlemiştir. Misyonda sürdürülebilirlik kavramı ve yaşam kalitesinin artırılması ifadeleri öne çıkarken, vizyonda kentin tarihsel geçmişine vurgu yapılarak misyonda olduğu gibi yaşam kalitesinin artırılmasına değinilmektedir. Malatya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında, misyon ve vizyonda deprem ve afet kavramlarına yer verilmediği görülmektedir (Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.4.2. Temel Değerlerde ve GZFT Analizinde Afet

Malatya Büyükşehir Belediyesi, temel değer olarak; şeffaflık, hesap verebilirlik, çevreye duyarlı sürdürülebilir bir kentleşme, vatandaş memnuniyeti, katılımcı yönetim, sosyal belediyecilik, liyakat ve güven, planlı kentleşme temalarını öne çıkarmaktadır. Temel değerlerde afet ve deprem kavramıyla ilişkili olarak sürdürülebilir ve çevreye duyarlı bir kentleşme ile planlı kentleşme vurgusu yer almaktadır. GZFT analizini incelediğimiz zaman diğer belediyelerin aksine Malatya Büyükşehir Belediyesi tehditler kısmında kentin merkezinin ve genelinin fay hattı üzerinde olduğuna yer verilmektedir. 21 adet tehdit sayılmasına rağmen afetle ilişki kurulabilecek bir diğer madde küresel ısınma nedeniyle yaşanan iklim değişikliğidir. Birinci derece fay hattı üzerinde bulunan bir kentin tehditler kısmında deprem sorununa oldukça sınırlı bir vermesi stratejik plan açısından önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır (Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.4.3. Stratejik Amaç ve Hedefler ile Performans Göstergelerinde Afet

Malatya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında 9 adet Stratejik Amaç ve 53 adet stratejik hedefe yer verilmektedir. SA7’de *“Bölgemizde Yangın, Afet ve Acil Durum Bilincinin Artırılması Yangına Müdahale Kapasitesinin geliştirilmesi”* amacı bulunmaktadır. Bu amaca yönelik olarak yangın ve itfai olaylarda belediyenin etkinliğinin artırılması stratejik hedefleri bulunmaktadır. SA8’de Doğal ve tarihi mirasa saygılı, çağdaş yaşam kalitesi ve kentsel gelişimi sürekli kılan bir şehir olmak ifadesi yer almaktadır. Bu amacın altında planlı bir kentleşme, kentsel dönüşüm, yapı projelerinde yapım ve denetime ilişkin kapasitenin artırılması stratejik hedefleri yer almaktadır. Malatya Büyükşehir Belediyesinin 9 Stratejik Amacının altında 197 adet performans göstergesine yer verilmektedir. Bu göstergelerde sadece 15 tanesini afet veya deprem ile ilişkili göstergelerdir (Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

4.4.4. Faaliyet ve Projelerde Afet

Malatya Büyükşehir Belediyesi SA7’de yer alan yangın ve afete yönelik amacının altında, itfaiye hizmetlerine yönelik araç, gereç temini, olaylara daha hızlı müdahale için yeni itfaiye noktaları oluşturmak, eğitim ve tatbikatlar ile halkın bilincini artırmak, gönüllü itfaiyeci çalışmalarının yürütülmesi,

çocuklara yönelik itfaiye eğitim alanı çalışmaları yapmak yer almaktadır. SA8'de yer alan kentsel gelişim amacına yönelik olarak, ilçe merkezlerine yönelik olarak 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planlarının hazırlanması, İmar Planları ve İmar Planı değişikliklerinin meclise getirilmesi, İmar Planlarına Esas Jeolojik ve Jeoteknik Etütlerin yapılması, mikro bölgeleme çalışmalarının yapılması faaliyetleri yer almaktadır. Ayrıca bazı bölgelerde kentsel dönüşüm, kentsel yenileme projeleri bulunmakta, yeni konutların yapımı faaliyeti yer almaktadır (Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2020-2024 Stratejik Plan).

Sonuç ve Genel Değerlendirme

Türkiye içinde bulunduğu coğrafi konumu ve jeolojik yapısıyla geçmişten itibaren farklı afet türlerine maruz kalmaktadır. Her birinin toplum üzerinde, ülke üzerinde yıkıcı, olumsuz etkileri olmasına rağmen en büyük yıkımı ve çöküntüye depremler neden olmaktadır. Son yüzyılda Türkiye birçok yıkıcı depreme maruz kalmıştır. 1939 Erzincan Depremi, 1976 Van Çaldıran Depremi, 1999 Kocaeli Gölcük Depremi, 1999 Düzce Depremi, 2011 Van Depremi, 2023 Kahramanmaraş Depremi bunlardan bazılarıdır. Doğa kaynaklı afetler, depremler engellenmesi mümkün olmayan, ne zaman, nerede, kaç şiddetinde olacağı önceden tam olarak belirlenemeyen doğa olaylarıdır. Bu nedenle bu tür doğa olayların geçmişte olduğu gibi bugün ve gelecekte de her zaman olabileceği göz önünde bulundurularak önlemlerin alınması gerekmektedir. Afet politikalarının belirlenmesinde kamu yönetimine önemli görevler düşmektedir. Merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri kendi görev alanlarına giren konularda gerekli planlamaları yaparak afetin zararlarının en aza indirilmesi noktasına sorumluluk sahibi kurumlardır. Sanayinin ve teknolojinin gelişiminin kentlere olan göç hareketini artırması, kentlerin yoğun nüfusa sahip olmalarına neden olmuştur. Kentsel hizmetlerin sunumunda belediyeler önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Halka en yakın yönetim birimleri olmaları, yurttaşların taleplerini, beklentilerini daha kolay ve hızlı bir şekilde yerel yönetim birimlerine iletebilmeleri belediyelerin öne çıkan özelliklerindedir. Bu özellikleri belediyelere katılımcı, demokratik bir yönetim anlayışının hayata geçirilmesi imkanını sağlamaktadır. Belediyelerin imardan ulaşma, çevreden sağlığa, altyapı üstyapı çalışmalarında sağlığa, sosyal yardımdan kültüre, afet hizmetlerine kadar günlük hayatımızda aklımıza gelebilecek birçok alanda yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır.

Demokratik ve katılımcılık ilkelerini önceleyen belediyeler, çevre politikalarına, kentleşmeye, afetlere, depreme dayanıklı kentler inşa etmeye öncelik vermeleri gerekmektedir. Ancak ne yazık ki günümüzde belediyeler kentlerin imarında, o kente, çevreye, zemine uygun bir plan yerine siyasal ve sermaye gücünü elinde bulunduranların talepleri doğrultusunda hazırladıkları imar planları, düzensiz, çarpık bir kentleşmeye neden olmaktadır. Bu durumun en ağır bedeli de afet anında, deprem sırasında ortaya çıkmaktadır.

Kentlerde yerleşim yerlerinin planlama ilkelerine uygun olarak belirlenmesi, belirlenen yerlere uygun imar planlarının hazırlanması, binaların bu planlara uygun bir şekilde inşa edilmesi can ve mal kayıplarının azaltılmasında engellenmesinde, kentlerin depremlere dayanıklı olmasında önem taşımaktadır. Geçmişten günümüze Türkiye’de birçok yıkıcı deprem yaşanmasına rağmen gerekli derslerin çıkarılmadığı, kentlerin depremlere dayanıklı bir şekilde kurulmadıkları görülmektedir.

Çalışmanın temel noktasını da tam burası oluşturmaktadır. 6 Şubat Kahramanmaraş depremleri Türkiye’de birçok ili yakından etkilemiş ve yakın tarihte benzeri olmayan bir yıkıma neden olmuştur. Depremden en çok etkilenen illerden Adıyaman, Hatay, Malatya ve Kahramanmaraş belediyelerinin deprem ve afet konusunda yaklaşımlarını, önceliklerini, politikalarının incelenmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda dört belediyenin stratejik planları deprem ve afet özelinde irdelenmiştir. Dört şehirde fay hattı üzerinde bulunmalarına rağmen, stratejik planlarında deprem ve afet konusuna gerekli önemi vermedikleri tespit edilmiştir. Stratejik planın temel unsurlarından iki tanesi misyon ve vizyon ifadeleridir. Çalışma kapsamında incelenen dört belediyenin hiçbirinin stratejik planında misyon ve vizyonunda afet ve deprem konusuna yer vermedikleri görülmektedir. Benzer şekilde temel değerler başlığı altında, Hatay, Adıyaman, Kahramanmaraş belediyeleri afet ve deprem konusuna yer vermezken sadece Malatya Büyükşehir Belediyesi planlı kentleşme vurgusu yapmıştır. Dört kentin deprem konusuna yer verdikleri ortak bir bölüm GZFT analizinde karşımıza çıkmaktadır. GZFT analizinin tehditler bölümünde dört belediye de illerinin deprem kuşağında, fay hattında yer aldıklarına vurgu yapmaktadır. Tehditler kısmında deprem farkındalığı stratejik planlama açısından elbette önem taşımaktadır. Ancak bu tehdit olarak görülen bu durumu azaltacak, engelleyecek tedbirlerin de alınması gereklidir. Stratejik planın ilerleyen bölümlerinde, Stratejik Amaç ve Hedefler kısmında ve performans göstergeleri kısmında deprem konusuna yeterince yer verilmediği tespit edilmektedir. Belediyelerin sunmuş oldukları bütün hizmetler önemli olmakla birlikte, kültür ve sosyal işlerle ilgili sayfalarca stratejik amaç, performans göstergeleri yer alırken, deprem ve afet konusuyla ilgili çok sınırlı sayıda birkaç tane göstergeye yer verilmesi tehdit olarak nitelendirilen deprem konusuna yeterli önemin verilmediğinin önemli bir göstergesidir. Stratejik planda yer alan faaliyet ve projeler kısmında benzer şekilde afet ve depremle ilgili olarak, yangın, itfaiye olayları ve bilinçlendirme çalışmalarına öncelik verilmektedir. Belediyeler yeni imar planları, mevcut imar planlarında revizyon yapacaklarını ifade etmektedir. Kentsel dönüşüm faaliyetleri kapsamında her belediyede birkaç yerleşim yeri ya da mahalle adının geçmesi kent geneli düşünüldüğü zaman yetersiz kaldığı görülmektedir. Belediyelerinin kent hayatında önemli bir aktör olması, kent yaşamını, kentin planlanmasına yönelik yetki ve sorumluluklarının olması, belediyelere özellikle afet ve deprem konusunda çok daha dikkatli, özenli ve öncelikli olarak politikalar, projeler üretmeleri gerekliliğini ortaya

koymaktadır. Yerel yöneticilerin kente dair aldıkları her kararda, yaptıkları her planlamada, kentin afetlere ve depreme dayanıklı olmasına, insanların kentlerde güven içinde yaşamalarının sağlanmasında sorumluluk sahibi olduklarını göz önünde bulundurmaları yerinde olacaktır.

Kaynakça

- AFAD (2024), “Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü”, <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu> (18.08.2024).
- Adıyaman Belediyesi (2020), *Adıyaman Belediyesi Stratejik Plan (2020-2024)*, (Adıyaman).
- AFAD (2018), “Türkiye Deprem Tehlike Haritası”, <https://www.afad.gov.tr/turkiye-deprem-tehlike-haritasi> (27.03.2024).
- AFAD (2018), *Türkiye’de Afet Yönetimi ve Doğa Kaynaklı Afet İstatistikleri*, (Ankara: Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı).
- Albrito, Paola (2012), “Making Cities Resilient: Increasing Resilience To Disasters At The Local Level”, *Journal of Business Continuity And Emergency Planning*, 5 (4), s. 291-297.
- Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No:4. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-1.pdf> (30.10.2024).
- Bjornlund, Lydia (2012), *Natural Disaster Research*, (San Diego: ReferencePoint Press).
- Chang, Stephanie (2010), “Urban Disaster Recovery: A Measurement Framework and its Application to the 1995 Kobe Earthquake”, *Disasters*, 34 (2), s. 303-327.
- Çebi, Ezgi ve Çöl, Meltem (2023), *Acil Durum ve Afetlerde Halk Sağlığı Hizmetleri*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi, Halk Sağlığı Ana Bilim Dalı Yayınları No: 476).
- Eryılmaz, Mehmet (2007), “Afet Tanımı”, Mehmet, Eryılmaz, Ufuk Dizer (Der.), *Afet Tıbbı*, (Ankara: Ünsal Yayınları): 7-22.
- Ergünay, Oktay (2005), “Afet Yönetiminde İş birliği ve Koordinasyonun Önemi”, *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri*, (Ankara: JICA Türkiye Ofisi).
- Güler, Hasan Hüseyin (2008), “Zarar Azaltmanın Temel İlkeleri”, Kadioğlu, Mikdat ve Özdemir, Emin (Ed.), *Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri*, 1.Baskı, (Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayınları): 35-50.
- Hatay Büyükşehir Belediyesi (2020), *Hatay Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan, (2020-2024)*, (Hatay).

- Kadıoğlu, Mikdat (2008), “Modern Bütünleşik Afet Yönetiminin Temel İlkeleri”, Kadıoğlu, Mikdat ve Özdemir, Emin (Der.), *Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri*, 1. Baskı, (Ankara: JICA Türkiye Ofisi Yayınları): 1-34.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi (2020), *Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan (2020-2024)*, (Kahramanmaraş).
- Karaman, Zerrin Toprak (2021), “Exploitation and Administration of Disasters”, *Advances in Social Sciences Research Journal*, 8 (8), s. 400–425.
- Keleş, Ruşen (2014), *100 Soruda Türkiye’de Kentleşme, Konut ve Gecekondu*, (İstanbul: Cem Yayınevi).
- Malatya Büyükşehir Belediyesi (2020), *Malatya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan, (2020-2024)*, (Malatya).
- McDonald, Roxanna (2003), *Introduction to Natural and Man-Made Disasters and their Effects on Buildings*, (Burlington:Routledge).
- Khan, Himayatullah, Vasilescu, Laura ve Khan, Asmatullah (2008), “Disaster Management Cycle-A Theoretical Approach”, *Journal of Management and Marketing*, 6 (1), s. 43-50.
- Medikal Arama Kurtarma Derneği (MEDAK) (2024), “Dünyada Afet Yönetimi ve Gelişimi” <https://www.medak.org.tr/faydali-bilgiler/dunyada-afet-yonetimi-ve-gelisimi/> (25.03.2024).
- Özdikmen, Tayfun (2019), *Afet ve Acil Durum Yönetimi*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık).
- Shen, Guoqiang ve Hwang, Seong Nam (2016), “Revealing Global Hot Spots of Technological Disasters: 1900–2013”, *Journal of Risk Research*, 21 (3), s. 361–393.
- Shibuya, Yuya ve Tanaka, Hideyuki (2019), “Using Social Media to Detect Socio-Economic Disaster Recovery”, *IEEE Intelligent Systems*, 34 (3), s. 29–37.
- Tekeli, İlhan (2009), *Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları).

Extended Abstract

Earthquakes are among the most destructive natural disasters that people have encountered throughout history. The fact that earthquakes are unpreventable and unpredictable in terms of when, where, and how strong they will be often leads to people being unprepared, and this often results in loss of life and property. The destructive impact of natural disasters on people’s lives continues to increase daily with the development of urban life and the rise in urban populations. The growth of industry and trade drives migration from rural to urban areas, with urban living areas now overtaking rural ones. Due to its geographical location and geological structure, Türkiye

has long been exposed to various types of natural disasters. Although each type of disaster has a negative impact on society and the country, earthquakes cause the greatest devastation and collapse. Over the last century, Turkey has experienced numerous destructive earthquakes, including the 1939 Erzincan Earthquake, 1976 Van Çaldıran Earthquake, 1999 Kocaeli Gölcük Earthquake, 1999 Düzce Earthquake, 2011 Van Earthquake, and the 2023 Kahramanmaraş Earthquake. Natural disasters and earthquakes are events that cannot be prevented or precisely predicted. Therefore, it is essential to take precautions, keeping in mind that such events can occur at any time, as they did in the past. While disaster policies in the past focused primarily on the immediate aftermath, in more recent times, they have become necessary to address the risk factors and implement preventive measures before a disaster occurs. Public administration plays an essential role in shaping disaster policies. Central and local government units are the responsible institutions for minimizing disaster related damages through planning in their respective areas of duty. As industry and technology have developed there, migration to cities has increased, leading to densely populated urban areas. Municipalities play a crucial role in providing urban services. Key features of municipalities include their proximity to the public and the ease with which citizens can communicate their needs and expectations to local government units. These characteristics enable municipalities to foster a participatory and democratic governance approach. Municipalities are entrusted with authority and responsibilities across various areas of daily life, such as zoning, transportation, environment, health, infrastructure, social assistance, culture, and disaster services. Municipalities that prioritize democratic and participatory principles should emphasize environmental policies, urban planning, and disaster-resistant infrastructure. However, in practice, zoning plans often align with the demands of those in political or economic power rather than being suited to the city, environment, or ground conditions, leading to irregular and unplanned urbanization. The highest cost of this situation becomes apparent during disasters and earthquakes. To mitigate loss of life and property and make cities earthquake-resistant, it is essential to plan settlements in line with urban principles, prepare zoning plans based on these locations, and ensure that buildings are constructed in accordance with these plans. Despite Türkiye's experience with numerous devastating earthquakes, it seems that the necessary lessons have not been adequately internalized, and cities remain inadequately prepared for earthquakes. This is precisely the focus of this study.

The February 6 Kahramanmaraş earthquake significantly affected several provinces in Türkiye, causing unprecedented destruction in recent history. This study aims to examine the approaches, priorities, and policies of the municipalities of Adıyaman, Hatay, Malatya, and Kahramanmaraş, provinces most affected by the earthquake regarding earthquake and disaster preparedness. For this purpose, the strategic plans of these four municipalities

were analysed in relation to earthquake and disaster considerations. Although all four cities are located on fault lines, it was found that their strategic plans do not adequately emphasize earthquake and disaster preparedness. Two key components of strategic plans are mission and vision statements. However, none of the municipalities examined included disaster and earthquake issues in their mission and vision statements. Similarly, under the section for core values, the municipalities of Hatay, Adıyaman, and Kahramanmaraş did not address disaster and earthquake concerns, while only Malatya Metropolitan Municipality emphasized planned urbanization. A common area where all four municipalities address the issue of earthquake is within the SWOT analysis, specifically in the section for threats, where they acknowledge that their regions lie on earthquake-prone fault lines. While recognizing earthquake risk in strategic planning is essential, it is equally important to implement measures to mitigate this threat. In the subsequent parts of the strategic plans, such as in the strategic goals and objectives and performance indicators sections the issue of earthquake is insufficiently addressed. Although municipal services related to culture and social affairs are thoroughly detailed in terms of strategic goals and performance indicators, the presence of only a few indicators concerning earthquakes and disasters suggests that these issues, identified as threats, are not given adequate importance.

