

AFET YÖNETİMİNİN İYİLEŞTİRME AŞAMASI BAĞLAMINDA 2011 VAN DEPREMİ SONRASINDA “KONTEYNER KENT” UYGULAMASI

Mehmet ÖZEL *

ÖZ

Afetler, can ve mal kaybına neden olmanın ötesinde, ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarını derinden etkileyen olaylardır. Doğal afetlerin ortaya çıkması önlenememekle birlikte, yıkıcı etkileri alınacak önlemlerle azaltılabilmektedir. Doğal afetlerin yol açtığı zararların toplumu en az düzeyde etkilemesi için etkin bir afet yönetim sisteminin oluşturulması gerekmektedir. Afet yönetimi çeşitli aşamalardan oluşmakta olup, bu aşamalardan biri de, “iyileştirme aşaması”dır. İyileştirme aşaması, afet yönetiminin afetzedeler bakımından ne kadar etkin bir yapıya sahip olup olmadığını gösteren bir aşamadır. Bu çalışmada, afet yönetiminin iyileştirme aşaması bağlamında, 2011 Van Depremi sonrasında geçici yerleşim sorununun çözümünden çok daha fazla bir rol üstlenen “konteyner kent” uygulamasının iyileştirme faaliyetleri kapsamında etkinliği tartışılmış, uygulamada karşılaşılan sorunlar ele alınarak irdelenmiş, söz konusu uygulamanın standartlara ve kurallara bağlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afet, Afet Yönetimi, İyileştirme, Geçici Barınma, Geçici Yerleşim, Konteyner Kent.

“CONTIANER TOWN PRACTICE” AFTER VAN EARTHQUAKE IN 2011 WITHIN THE CONTEXT OF IMPROVMENT PHASE IN DISASTER MANAGEMENT

ABSTRACT

Disasters not only cause loss of lives and properties but also profoundly affect the economic and social structures of the countries. However the emergence of the natural disaster cannot be prevented, the devastating



*Vali Yardımcısı, mehmet9951@hotmail.com

effects can be reduced with the countermeasures to be taken. It's necessary to establish an effective "disaster management system" to reduce the devastating impact of disasters and their devastating effects on the community. One of the most important phases of the various stages of disaster management is the "recovery phase". Recovery phase is, in terms of the victims of disaster, the indicator of "the disaster management system efficiency." In this study, the efficiency of "container town practise", soon after the Van Earthquake in 2011, which is beyond being a solution for "temporary placement problem" is discussed in terms of "recovery phase" of the disaster management; problems encountered in implementation is examined; the need for binding rules and standards for the mentioned practice is emphasized.

Keywords: *Disaster, Disaster Management, Improvement, Temporary Sheltering, Temporary Housing, Container Town.*

GİRİŞ

Afetler, insanlığın varoluşundan günümüze kadar toplumların karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birisini oluşturmaktadır. Afetler, tarihin her döneminde toplumların yaşamına belli bir düzeyde etkide bulunmuş yıkıcı olaylardır. Günümüzde ulaşılan tüm teknolojik gelişmişlik düzeyine karşın afetler, farklı düzeylerde de olsa, toplumların yaşamlarını etkilemeye devam etmektedirler.

Bir olayın, afet olarak nitelenebilmesi için sadece oluşması değil, aynı zamanda söz konusu olayın insanların yaşamında büyük ölçüde kayıplara ve zararlara neden olması gerekmektedir. Gerçekte doğal afetler, toplumların yalnızca fiziki altyapılarını değil, aynı zamanda ekonomik ve sosyal yapılarını da tahrip eden olaylardır. İlk bakışta yalnızca fiziksel altyapı üzerinde yıkıcı etkileri olduğu zannedilen doğal afetler, aslında en büyük yıkıma ekonomik ve sosyal yapıda neden olmakta, insanların olağan yaşamlarını ve faaliyetlerini durdurmakta veya kesintiye uğratmaktadır.

Aslında birer doğa olayı olan doğal afetleri krize dönüştüren neden, bu olaylara karşı yeterince hazırlıklı olunmamasıdır. Doğal afetler sonucunda ortaya çıkabilecek yıkıcı etkileri en aza indirebilmek, etkin bir afet yönetimini gerekli kılmaktadır. Bu ise ancak afet yönetiminin her aşamasında etkin bir hazırlık yapmayı ve her aşama için gerekli önlemleri almayı gerektirmektedir.

Afet yönetiminin tüm aşamaları, birbirinden bağımsız olmayıp, aslında birbirleriyle ilişki ve etkileşim içerisinde olan aşamalardır. Bu nedenle, afet yönetiminin bir aşamasındaki çalışmalarda ortaya çıkan eksiklik, diğer aşamalardaki çalışmaları da olumsuz etkileyecektir.

Bu çalışmanın konusunu, afet yönetiminin iyileştirme aşamasında barınma sorununun çözümü için başvurulmuş “konteyner kent uygulaması” oluşturmaktadır. Çalışmanın temel amacı, Van depremi özelinde konteyner kent uygulamasını inceleyerek, konteyner kent alanlarının geçici yerleşim alanları olmanın çok ötesinde birer sosyal alan niteliği taşıdığını ortaya koymaktır. Bu çalışmanın, olası afetler sonrası afet yönetiminin iyileştirme aşamasında konteyner kentlerden daha verimli nasıl yararlanılabileceğini göstermesi bakımından önemli olduğu düşünülmektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde afetin tanımı ve sınıflandırılması üzerinde durulmuş; ikinci bölümde afet yönetiminin ne olduğu ve hangi aşamalardan oluştuğu anlatılmış; üçüncü bölümde ise 2011 Van depreminden sonra iyileştirme aşamasında “konteyner kentler” kapsamında yapılanlar ele alınmış; bu alanların yönetimi, buralarda yürütülen hizmetlerin etkinliği konuları irdelenmiştir. Son olarak, konteyner kentlerin sadece barınma alanları olarak değerlendirilmemesi gerektiği, aynı zamanda bu alanların afetzedelerin sosyal ihtiyaçlarını karşılama ve onları rehabilite etme niteliklerini de dikkate alan bir yaklaşımın geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

1. AFET TANIMI VE TÜRLERİ

Afet, genel anlamıyla, insanlar ve ülkeler için fiziksel, ekonomik ve toplumsal kayıplara yol açan, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak, toplulukları olumsuz etkileyen doğal, teknolojik veya insan yapısı kökenli olaylar şeklinde tanımlanmaktadır (Ergünay, 2002: 78). Dünya Bankası'nın yaklaşımına göre ise, “savaş veya sivil ayaklanma gibi sınırlı bir sürede ortaya çıkan veya ülkelerin ekonomisini ciddi bir şekilde bozan deprem, sel, kasırga gibi doğal olaylar”(Kreimer, 1990: 4), afet kapsamı içinde yer almaktadır. Bu tanımların yanı sıra “toplumun sadece kendi öz kaynaklarını kullanarak üstesinden gelebilme gücünü aşan, insanlar ve çevre üzerinde büyük oranda kayıplara yol açan, toplumsal fonksiyonların ciddi bir biçimde

bozulduğu durumlar”(UNDHA, 1992: 21) da afet olarak değerlendirilmektedir. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 2. maddesinde ise afet, yukarıdaki tanımlara koşut olarak kısaca, “toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar” şeklinde ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen tüm tanımlamalardan da anlaşılacağı gibi afet, olayın kendisinden çok ortaya çıkardığı sonuçlar olarak görülmektedir (Kadioğlu ve Özdamar, 2005: 21). Dolayısıyla, bir olayın afet olarak adlandırılabilmesi için sadece oluşması yeterli değildir; aynı zamanda bu olayın insanlar üzerinde büyük ölçüde fiziksel, toplumsal ve ekonomik kayıplara yol açması da gerekmektedir. Ancak bir olayın hangi ölçülerde kayıplara yol açtığına afet olarak nitelenebileceği konusunda üzerinde uzlaşmaya varılmış bir ölçüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte, belirli parasal değerlerin üstünde kayıp ve yıkım veya belirli sayının üstünde ölüm ve yaralanma olduğunda, bu durum genel hayatı etkileyen afet olarak değerlendirilmektedir (7269 sayılı K., m.1).

Afet tanımlarında görülen farklı yaklaşımlar, afet türlerinin sınıflandırılmasında da karşımıza çıkmaktadır. Afet türlerinin neler olduğu ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile yakından ilişkilidir. Çünkü afetlerin etkisi, toplumun fiziksel, sosyal ve ekonomik direncinin bir fonksiyonudur (Güvel, 2001: 25). Dolayısıyla gelişmiş ülkelerde afet olarak kabul edilen bazı olaylar, gelişmekte olan ülkelerde afet olarak değerlendirilmemektedir. Ayrıca önceleri afet olarak algılanmayan bazı olayların daha sonraları afet olarak değerlendirilmesi de söz konusu olabilmektedir (Yıldırım, 2004: 4). Bununla birlikte afetler, nedenlerine göre, doğal afetler ve doğal olmayan(yapay) afetler şeklinde ikiye ayrılabilir. Bu sınıflandırmaya göre, deprem, sel, kasırga gibi olaylar doğal afetler olarak nitelenirken; nükleer kazalar, ulaşım kazaları, savaşlar gibi olaylar doğal olmayan afetler olarak ele alınmaktadır.

Afet türlerine ilişkin diğer bir sınıflandırmaya göre ise afetler, doğal afetler ve insanın sebep olduğu veya teknolojik afetler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Doğal afetler kapsamında deprem, sel, kuraklık, dev dalgalar, volkanik patlamalar, toprak kaymaları, kuraklık, çevre kirlenmesi, ormanların

yok edilmesi, çölleşme, veba salgını gibi afetler bulunmaktadır. Teknolojik afetler kapsamında ise, nükleer kazalar, kimyasal ve endüstriyel kazalar, ulaşım kazaları gibi olaylar yer almaktadır (Gülkan ve diğerleri, 2003: 11).

Diğer taraftan afetler, ortaya çıkış biçimlerine göre de sınıflandırılabilir. Ortaya çıkış biçimlerine göre afetler, ani gelişen afetler ve yavaş gelişen (sürekli) afetler olarak ikiye ayrılmaktadır (Güler ve Çobanoğlu, 1994: 11). Ani gelişen afetler, depremler, su baskınları, volkanik patlamalar, nükleer ve kimyasal kazalar, fırtına ve tayfunlardır. Bu tür afetlerde, önceden tahmin, erken uyarı ve tahliye imkanı olmadığı için afetlere karşı önceden alınması gereken koruyucu ve önleyici önlemler yetersizse, büyük can ve mal kayıplarının yanı sıra toplumsal, psikolojik ve ekonomik büyük kayıplar da ortaya çıkabilmektedir. Yavaş gelişen (sürekli) afetler ise, kuraklık ve açlık, erozyon, çölleşme, küresel ısınma ve salgın hastalıklardır. Bu tür afetlerin yol açtığı zarar ve kayıpların zaman içerisinde ortaya çıkması nedeniyle, bu tür afetlere karşı koruyucu ve önleyici önlemler almak mümkün olabilmektedir.

2. AFET YÖNETİMİ VE AŞAMALARI

Geleneksel yaklaşımda afet yönetimi, bir afet olayından sonra yapılması gereken kurtarma, ilk yardım, iyileştirme ve yeniden inşa gibi çalışmalardan oluşan bir süreç olarak ele alınmaktadır. Afet yönetiminin etkinliği de, bu süreçte yapılan çalışmalardaki başarıya göre değerlendirilmektedir. Ancak bu tür bir yaklaşım ile etkin bir afet yönetimi ortaya koymak artık olanaksız bir hale gelmiştir (Özcan, 2011: 12). Nitekim günümüzde afet yönetiminin, geleneksel yaklaşımın ötesinde, afet öncesi aşamaları da dikkate alan ayrıntılı bir süreç olduğu yönünde yeni bir anlayış kabul görmektedir. Bu yeni anlayışa göre afet yönetimi, öncelikle afetler meydana gelmeden önce afet risklerinin belirlenmesini, bu risklerin doğuracağı olası zararların azaltılmasını veya tamamen ortadan kaldırılmasını, afetin meydana gelmesi halinde ise kurtarma, ilk yardım ve müdahale çalışmaları ile afet sonrası iyileştirme faaliyetlerinin yürütülmesini ve koordine edilmesini içeren geniş bir kavram olarak ele alınmaktadır (Can, 2008: 4).

En genel tanımıyla afet yönetimi; afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılabilmesi için, afet öncesi, afet sırası ve afet sonrasında yapılması gereken teknik, yönetsel ve yasal çalışmaları belirleyen ve uygulamaya aktaran, bir olayla karşılaşıldığında etkili bir uygulama yapabilmeyi sağlayan ve her olaydan elde edilen deneyimlerin ışığında mevcut sistemi geliştiren bir yönetim yaklaşımı ve uzmanlık alanıdır (DPT, 2000: 5). Dolayısıyla afet yönetimi, afetlerin önlenmesi ve zararların azaltılması ile afet sonrasında meydana gelen olaylara zamanında, hızlı ve etkili olarak müdahale edilmesi ve afetten etkilenen topluluklar için daha güvenli ve gelişmiş yeni bir yaşam çevresi oluşturulabilmesi için toplum tarafından yapılması gereken topyekün bir mücadele sürecine işaret etmektedir. Bu yönüyle afet yönetimi, afetin sosyal yönünü oluşturmaktadır (Kasapoğlu ve Ecevit, 2003: 340).

Büyük yıkım ve kayıplara yol açan afetlerin başlıca özellikleri arasında beklenmedik veya sıra dışı büyüklükte olmaları, karar vericilerin karar verme kapasitelerini kesintiye uğratmaları, iletişim, ulaşım ve koordinasyonu bir süreliğine de olsa çöktürmeleri yer almaktadır. Bu nedenle, afet yönetiminde başarı elde edilmesi, afete karşı koyacak kapasitenin ihtiyaçlara uygun bir şekilde uyarlanmasına, yetersiz veya kesintiye uğramış haberleşmenin etkin bir şekilde sağlanmasına, hızlı ve esnek bir karar verme mekanizmasının oluşturulmasına, afetlerle mücadelede görev alan birimler arasında güven, işbirliği ve koordinasyonun artırılmasına bağlıdır (Kapucu ve Özgür, 2010: 228).

Afet yönetimi, birbiriyle ilişki ve etkileşim içerisinde olan çeşitli aşamalardan oluşmaktadır. Bu aşamaları, zarar azaltma, afete hazırlık, acil müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa olmak üzere beş aşamada incelememiz mümkündür (Ergünay, 2009: 4).

2.1. Zarar Azaltma Aşaması

Afet öncesi sürece işaret eden zarar azaltma aşaması; afetlerde meydana gelmesi olası zararların yok edilmesi veya azaltılmasına yönelik risk yönetimi ve önleme tedbirlerinin alındığı dönemi ifade etmektedir. Bir başka deyişle, zarar azaltma aşamasında yapılan faaliyetlerin temel amacı, afetlerde karşılaşılabilecek zararların önüne geçilmesi ve afetin olumsuz etkilerini en aza indirmektir.

Zarar azaltma aşaması, aslında afet sonrası iyileştirme ve yeniden inşa evresindeki faaliyetler ile başlar ve yeni bir afetin meydana gelmesine kadar devam eder (Ergünay, 1996: 265). Bu aşamada yürütülen faaliyetlerin temel özelliği, en küçük yerleşim biriminden ülke geneline uzanan çok geniş ve farklı uygulama alanlarına yayılan ancak aynı amaca yönelmiş eylemler bütünü olmasıdır (Yavaş, 2005: 39). Aynı şekilde zarar azaltma aşamasında yapılacak faaliyetler, bir afet ortaya çıkmadan olası can ve mal kayıplarına karşı korunma ve afetin olumsuz etkilerini en az düzeye indirmeyi amaçlayan sosyal ve ekonomik tüm alanlara yönelik çeşitli önlemleri kapsamaktadır.

Zarar azaltma aşamasında, her şeyden önce, olası afet nedeniyle toplumun karşı karşıya kalabileceği zararları en aza indirecek yasal, yönetsel ve fiziksel önlemler afet olmadan önce alınmalıdır. Bu çerçevede olası afet bölgeleri tespit edilmeli ve önleyici tedbirler alınmalı; zarara uğraması olası yerlerin plan, proje ve imar esasları belirlenmeli; ülke genelinde uygulanacak afet müdahale, risk yönetimi ve zarar azaltma planları yapılmalı; afet konusunda kamuoyuna yönelik bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim çalışmaları yürütülmelidir. Zarar azaltma aşamasındaki faaliyetler içerisinde özellikle afetlerde risk oluşturacak kentsel gelişimi ve yapılaşmayı önlemek, oluşmuş olan mevcut risklerin ise azaltılmasını sağlamak ayrı bir öneme sahiptir. Bu nedenle afetten etkilenecek riskli alanların tespit edilerek, bu alanlara ilişkin risk haritalarının hazırlanması, kentsel alanlarda fiziksel yapılarla ilgili risklerin araştırılarak bunların belgelendirilmesi ve elde edilen bu veriler çerçevesinde imar planlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir (Gündüz, 2011: 24).

Kısaca zarar azaltma aşaması, olası bir afet öncesindeki en uzun dönemi kapsayan çalışmaları ve sürekli hazırlıkları içermektedir. Aynı zamanda zarar azaltma aşamasında yapılacak çalışmalar, afet yönetiminin diğer aşamaları olan önceden hazırlık, acil müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa aşamalarında yapılması gerekenlere göre dağınık ve belirsiz bir özellik taşımaktadır. Bu çalışmalar aslında, kamusal ve özel birçok kuruluşun yanında pek çok disiplinin aynı amaç için çalışmasını gerektiren, katılımcılığa açık, işbirliği ve koordinasyon gerektiren bir süreçtir (Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, 2003: 146).

2.2. Önceden Hazırlık Aşaması

Afetlere önceden hazırlık aşaması, zarar azaltma aşamasında yapılan çalışmaların afet zararlarını tamamıyla önleyemeyeceği ve dolayısıyla da olası bir afet karşısında her zaman hazırlıklı olunması gerektiği düşüncesinin bir sonucudur. Afetlere önceden hazırlık, olası afetlerde can ve mal kaybını en aza indirmek, tehlike altında bulunan insanları buldukları yerlerden geçici olarak uzaklaştırmak, zamanında ve etkili arama, kurtarma ve iyileştirme çalışmalarını kolaylaştırmak için bir dizi planlanmış faaliyetler bütünüdür (UNDHA, 1992: 47). Dolayısıyla afetlerde önceden hazırlık aşaması, etkili önlemler aracılığıyla afetin olumsuz etkilerinin en aza indirilmesine, afet sonrası iyileştirme ve yeniden inşa çalışmalarının kolaylaştırılmasına, arama kurtarma başta olmak üzere müdahale kapasitesinin geliştirilmesine ve yardımların zamanında ulaştırılmasına yönelik etkin ve hızlı bir örgütlenmenin sağlanmaya çalışıldığı bir aşamadır (Yavaş, 2005: 43). Bu aşama, aynı zamanda afetle ilgili koruyucu önlemler ve yasal düzenlemeler ile kentsel planlama ve imar uygulamaları yapmak gibi çalışmaları da kapsamaktadır.

Önceden hazırlık aşamasında yapılması gereken çalışmaların temel amacı, afetin insanlar için olumsuz etkilere yol açabilecek sonuçlarını, karşı önlemler olarak, zamanında, en uygun şekilde ve en etkili örgütlenme ve yöntemlerle ortadan kaldırmaktır (Yılmaz, 2002: 211). Bu amacın gerçekleştirilmesi için önceden hazırlık aşamasında, afete ilişkin planlamaların yapılması, kurumsal ve yasal düzenlemeler ile bilgi sistemlerinin oluşturulması, erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi, afete hazırlık tatbikatların yapılması, halkın ve ilgili kuruluşların afetler konusunda eğitilmesi gibi çalışmaların yapılması önem taşımaktadır (Kütahya Valiliği, 2012:1-2). Dolayısıyla önceden hazırlık aşamasında yapılan bu çalışmalar, afetin yıkıcı etkilerini azaltacak, can ve mal kaybını önleyecek, ulusal varlığı koruyacak kısa ve uzun vadeli faaliyetlerden oluşmaktadır. Bu yönüyle önceden hazırlık aşamasında yapılması gereken faaliyetler ile zarar azaltma aşamasında yapılması gerekenler iç içe geçmiş durumdadır (Ergünay, 1996: 43).

2.3. Acil Müdahale Aşaması

Acil müdahale genel olarak, ilgili tüm kurum ve kuruluşlar tarafından afet sonrası durumu mümkün olan en kısa zamanda kontrol altına almak

için yapılan faaliyetler olarak tanımlanabilir. Acil müdahale, afetin meydana gelmesinden hemen sonra başlayıp, afetin büyüklüğüne bağlı olarak en fazla bir-iki aylık bir süre içerisinde yapılan çalışmaların yürütüldüğü aşamadır. Acil müdahale aşaması, afetlerde can ve mal kurtarma, ilk yardım ve tedavi gibi çalışmaların yürütülmesi; su-yiyecek-acil barınma gibi fiziksel ihtiyaçların giderilmesi; güvenlik, enkaz kaldırma, hasar tespit hizmetlerinin verilmesi; salgın hastalık gibi ikincil tehlikelere yol açacak durumların önlenmesi; iletişim ve ulaşım ile ilgili acil ihtiyaçların karşılanması gibi faaliyetleri kapsamaktadır (Gündüz, 2011: 24).

Acil müdahale aşamasında arama-kurtarma ve acil yardım konularında başarılı olunabilmesi, ancak bu konulara ilişkin olası afetler öncesinde iyi bir hazırlık yapılmasına ve bu amaçla iyi işleyen bir örgütlenme kurulmasına bağlıdır. Bir başka deyişle, afet sonrasındaki faaliyetlerin başarısı, afetten önce yapılması gereken çalışmaların sürekliliği ve kapsamı ile yakından ilgilidir (Babüroğlu, 1998: 74). Dolayısıyla acil müdahale aşamasında yapılan çalışmaların etkinliği, afetin tüm diğer aşamalarında yapılan çalışmaların birbiriyle eşgüdümünün, tutarlılığının ve birbirini tamamlamasının sağlanmasına bağlıdır.

Acil müdahale aşamasında, her şeyden önce hasarlı yapılar, can ve mal kayıpları tespit edilmeli, afet bölgesine gerekli insani ve teknik yardımların ulaştırılması sağlanmalıdır. Bu nedenle afet bölgesinde, yerel ve ulusal düzeyde haberleşmenin ve ulaşımın kesintisiz bir şekilde sağlanması afete müdahale çalışmalarını hızlandıracak ve kolaylaştıracaktır. Haberleşmenin ve bilgi akışının etkin bir şekilde sağlanması, müdahale aşamasında yerine getirilmesi gereken kurtarma, ilk yardım, temel insani ihtiyaçların karşılanması gibi farklı birçok faaliyetin koordinasyon içerisinde sürdürülmesini de sağlayacaktır. Ayrıca acil müdahale aşamasında, kamuoyunun ve medyanın doğru bir şekilde bilgilendirilmesi; böylece bilgi kirliliğinin önüne geçilmesi afetin iyi bir şekilde yönetilmesi açısından son derece önemlidir (AFAD, 2011a: 24).

Acil müdahale aşamasındaki en önemli çalışma, enkaz altındaki insanların kurtarılması; yani arama-kurtarma faaliyetleridir. Zamana karşı bir yarış anlamına da gelen arama-kurtarma faaliyetleri, ancak önceden oluşturulan, gerekli eğitimleri almış olan ve nerede-nasıl hareket edeceğini bilen profesyonel ekipler tarafından yürütülmelidir. Bu anlamda kamu ve özel kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarına bağlı arama-kurtarma ekiplerinden

oluşan güçlü bir yapı oluşturulmalıdır. Afet sırasında farklı kaynaklardan gelen arama-kurtarma ekipleri arasında birlikte çalışma, işbirliği ve koordinasyon kültürü geliştirilmelidir (Aydın, 2012: 23).

2.4. İyileştirme Aşaması

Acil müdahale aşamasındaki çalışmaların yerine getirilmesi ve afet şokunun atlatılmasının ardından iyileştirme aşaması başlamaktadır. İyileştirme aşaması, acil müdahale ve yeniden inşa aşamaları arasında bir geçiş dönemini ifade etmektedir.

İyileştirme, afet sonrasında insanların su, yiyecek, geçici barınma-geçici yerleşim gibi fiziksel ihtiyaçlarının yanı sıra psikolojik ve sosyolojik ihtiyaçlarının da karşılanmasına yönelik faaliyetlerin bütünüdür. Bu nedenle, iyileştirme aşamasında yapılan faaliyetlerin temel amacının, normale dönüş sürecini hızlandırmak olduğu belirtilse de; artık bu anlayışın değiştiği görülmektedir. Günümüzde, iyileştirme aşamasında yapılan faaliyetlerin temel amacının zarara uğramış bireylerin ve toplumsal kesimlerin desteklenmesi yanı sıra, yerel ekonomik canlılığın yeniden sağlanması, altyapının geliştirilmesi, sanayinin ve ticaretin desteklenmesi, sosyolojik ve psikolojik destek hizmetlerinin sağlanarak toplumun yeni bir afet karşısında daha dirençli kılınması olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, iyileştirme aşamasında yapılan çalışmalarla, afet öncesindeki duruma dönme değil, daha ileri bir düzeye ulaşma amaçlanmaktadır (Yavaş, 2005: 51).

İyileştirme aşamasındaki en önemli sorun, barınma ihtiyacının karşılanmasıdır. Aslında afet sonrasında barınma ihtiyacı, acil müdahale aşamasında ortaya çıkmakta, iyileştirme aşamasında bu ihtiyaç devam etmekte ve yeniden inşa aşamasında kalıcı yerleşimin sağlanması ile son bulmaktadır. Acil müdahale aşamasında barınma, açıkta kalanların afetin doğrudan etkilerinden ve dış çevresel koşullardan korunmalarını sağlayacak “acil yardım barınağı” niteliği taşımakta olup, bu aşamada acil barınma (emergency shelter); kamusal yapılarda kitlesel barınma, çadır ya da plastik branda altına sığınma şeklinde gerçekleşmektedir. İyileştirme aşamasında ise barınma ihtiyacı, geçici barınma(temporary shelter) ve geçici yerleşim(temporary housing) olmak üzere iki biçimde karşılanabilmektedir. Barınma ihtiyacının karşılanması için geçici barınmada, genellikle çadır kentler oluşturulurken; geçici yerleşimde ise genellikle konteyner kentler kurulabilmekte ya da prefabrik konutlar inşa edilebilmektedir. (AFAD, 2011: 28-34).

2.5. Yeniden İnşa Aşaması

Yeniden inşa aşaması, afet sonrasında afetten etkilenen ya da zarar gören tüm insan faaliyetlerinin afetten önceki düzeyden daha ileri bir düzeye getirilmesine yönelik çalışmaların gerçekleştirildiği aşamadır. Bu aşamada, ağır hasar gören ya da yıkılan tüm yapı ve tesislerin yeniden yapılması, afet nedeniyle bozulmuş olan ekonomik ve sosyal yapının yeniden inşa edilmesi gibi kapsamlı ve uzun süreli çalışmaların yapılması gerekmektedir (Yavaş, 2005: 52).

Yeniden inşa aşamasındaki çalışmaların temel amacı, afetten etkilenen toplulukların gelecekte meydana gelebilecek olası afetlerde, aynı olumsuz sonuçlarla karşı karşıya kalmamalarını sağlamaktır. Bu çerçevede yeniden inşa aşamasında, afet sonrasında büyük yıkımlar olduğu alanlar ile olası afetlerde zarar görebilecek bölgelerde kısmi veya bütüncül kent yenileme çalışmalarının yapılması, yerleşme planlarının hazırlanmasında afet bakımından riskli yerlerin özelliklerinin dikkate alındığı özel planların geliştirilmesi, nüfusun ve sanayi kuruluşlarının dağılımında doğal afet olasılıklarının dikkate alınması ve akılcı bir iskan politikasının izlenmesi gerekmektedir (Keleş, 2008: 692).

Yeniden inşa aşamasındaki faaliyetlerin nasıl biçimleneceğini belirleyen hasar tespit çalışmalarıdır. Hasar tespit çalışmaları, afetin neden olduğu yıkımın boyutlarını saptamak ve nelerin ne ölçüde yapılması gerektiğini belirlemek açısından önemlidir. Afet sonrasında yapılan hasar tespit çalışmaları, her sektördeki mal ve can kaybının ortaya konmasını, zarar ve kayıpların ekonomik bedelinin çıkarılmasını ve hasara uğrayan yapıların hasar derecelerinin belirlenmesini sağlar. Bu aşamada yeni yerleşim yerlerinin nereler olacağı, istihdam olanakları ile işgücünün dağılımı, göç alan ve veren bölgelerin değişen özellikleri değerlendirilmeli ve afet öncesi durumla karşılaştırılması yapılmalıdır. Diğer taraftan afet bölgesinin geleceğine yönelik sağlıklı kararlar alınabilmesi amacıyla, hasar tespit çalışmalarının yanı sıra, afet bölgesindeki halkın sosyo-ekonomik yapısını tanımlamaya yönelik anket çalışmalarının yapılmasında da yarar bulunmaktadır. Hasar tespiti sonuçları ve sosyo-ekonomik analizler gerek planlama gerekse inşa aşamasında yeniden yapılanma için kullanılacak önemli veriler sağlayacaktır (Şengezer ve Kansu, 2001: 18).

3. 2011 VAN DEPREMİ VE “KONTEYNER KENT” UYGULAMASI

23 Ekim 2011 tarihinde 7.2 büyüklüğünde Van merkeze bağlı Tabanlı Köyü’nde ve 9 Kasım 2011 tarihinde 5.6 büyüklüğünde Van merkezinde iki büyük deprem meydana gelmiştir. Bu iki deprem sonrasında, 200 köy ağır hasar almış, 40 köy ise neredeyse tamamen haritadan silinmiştir. İlk depremde 604, ikinci depremde ise 40 kişi olmak üzere toplam 644 kişi hayatını kaybetmiş, 252 kişi ise enkazlardan sağ olarak çıkarılmıştır. (AFAD ve Van Valiliği, 2012: 1-5). Deprem sonrası, toplam 116.757 adet konutta yapılan hasar tespit çalışmaları sonucunda; Van merkezde 17.828 konut, Erciş’te ise 6.303 konut ağır hasarlı olarak tespit edilmiştir (Tablo 1).

Tablo 1. Hasar Tespit Çalışmaları

Yerleşim Yeri	Hasar Durumu	Konut	İşyeri	Ahır
Van Merkez	Ağır	17.828	1.434	1.593
	Orta	15.333	3.153	75
	Az	34.873	6.353	811
	Hasarsız	23.715	3.227	352
	İl Merkez Toplam	91.749	14.167	2.831
Erciş	Ağır	6.303	1.347	1.826
	Orta	2.050	739	64
	Az	10.838	1.476	974
	Hasarsız	5.817	535	521
	Erciş Toplam	25.008	4.097	3.385
	İl Genel Toplam	116.757	18.264	6.216

(Kaynak: Van Valiliği AFAD İl Müdürlüğü, 15.05.2013)

Depremler sonrasında Van’da ve Erciş’te ihtiyaç sahibi durumda bulunan vatandaşlara çeşitli ayni ve nakdi yardımlar yapılmıştır. İkinci depremin olduğu 9 Kasım 2011 tarihinden 1 Ocak 2013 tarihine kadar geçen yaklaşık 14 aylık sürede; Van ve Erciş’te 4.323.943 TL nakdi yardım, 2.224.729 TL gıda

yardımı ve 161.700 ton kömür yardımı yapılmıştır (Tablo 2). Türkiye'nin çeşitli illerinden gönderilen yardımlar da dikkate alındığında, depremler sonrasında yapılan sosyal yardımların boyutu daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından Yapılan Yardımlar (09.11.2011 – 01.01.2013)

Yapılan Yardımlar	Merkez		Erciş	
	Aile Sayısı	Yapılan Yardım	Aile Sayısı	Yapılan Yardım
Nakdi Yardım	33.760	2.304.386 TL	4.017	2.019.557 TL
Gıda Yardımı	9.715	1.852.039 TL	1.046	372.690 TL
Giyecek Yardımı	1.329	(Deprem bağıışı)	20.082	338.778 TL
Yakacak (Kömür)	67.133	100.700 ton	61.000	61.000 ton

(Kaynak: Van Valiliği Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, 15.05.2013)

3.1. Van Depremi Sonrası Geçici Barınma Sorununun Çözümü

Van'da yaşanan iki büyük deprem sonrasında iyileştirme çalışmaları kapsamında karşılaşılan en önemli sorun, barınma sorunu olmuştur. Barınma ihtiyacının hızlı bir şekilde karşılanması amacıyla, bir yandan afetzedelere çadır dağıtımı yapılırken bir yandan da "geçici misafirlik projesi" ile afetzedelerin bir kısmının diğer illerdeki kamu misafirhanelerinde ve gönüllüler tarafından sağlanan konut ve tesislerde barındırılmaları sağlanmıştır. Geçici misafirlik projesi kapsamında, 136.826 afetzedenin başvurusu alınmış; ancak 35.976 kişi diğer illerde misafir edilebilmiştir. Yine aynı proje kapsamında 15.548 kişiye, 1.144.068 TL yol/bilet parası ödemesi ve 1.623 kişiye toplam 405.750 TL yol-iaşe yardımı yapılmıştır (Tablo 3).

Tablo 3. Geçici Misafirlik Projesi Kapsamında Yapılan Yardımlar

Yapılan Yardımlar	Kişi Sayısı	Toplam Yardım
Yol - Bilet Yardımı	15.548	1.144.068
Yol - İaşe Yardımı	1.623	405.750
TOPLAM	17.171	1.549.818

(Kaynak: Van Valiliği SYDV, 15.05.2013)

Geçici Misafirlik Projesi'nden yararlanmayan ve barınma ihtiyacı olan afetzedelerin bu ihtiyacının karşılanması amacıyla, öncelikle çadır dağıtımına başlanmış, ardından da suya dayanıklı, yerinde sökülüp takılabilen profil malzemeden üretilen Mevlana Evleri dağıtılmıştır. Bu kapsamda afetzedelere toplam 71.589 adet çadır ve 2.310 adet Mevlana Evi dağıtımı yapılmıştır (Tablo 4).

Tablo 4. Afetzedelere Dağıtılan Çadır ve Mevlana Evleri

Yerleşim Birimleri	Çadır	Mevlana Evi	Toplam
Köyler	9.689	1.580	11.269
Erciş	19.539	420	19.959
Merkez	42.361	310	42.671
TOPLAM	71.589	2.310	73.899

(Kaynak: Van Valiliği AFAD İl Müdürlüğü, 15.05.2013)

Ailelere çadır ve Mevlana Evi dağıtımının verimli olmadığı görüldüğü üzere, geçici barınma ihtiyacının kitlesel olarak karşılanabilmesi amacıyla, Erciş'te 4 adet çadır kent, İl merkezinde ise 7 adet çadır kent ve 2 Mevlana kent kurulmuştur. Bu çadır kentlerde 3.130 aile ve yaklaşık 19.366 kişi; Mevlana kentlerde ise, 750 aile ve 4.500 kişi barındırılmıştır (Tablo 5).

Tablo 5. Çadır Kent ve Mevlana Kentlere İlişkin Bilgiler

Çadır ve Mevlana Kent Bilgileri	Merkez	Erciş	TOPLAM
Çadır Kent Sayısı	7	4	11
Çadır Kentlerdeki Yaşayan Aile Sayısı	2.280	850	3.130
Çadır Kentlerde Yaşayan Sayısı	14.630	4.736	19.366
Mevlana Kent Sayısı	2	2
Mevlana Kent Mevlana Evi Sayısı	750	750
Mevlana Kentlerde Yaşayan Sayısı	4.500	4.500

(Kaynak: Van Valiliği AFAD İl Müdürlüğü, 15.05.2013)

3.2. Konteyner Kentlerin Kurulması ve Afetzedelerin Konteyner Kentlere Yerleştirilmesi

Depremın bölgedeki ağır kış şartlarında meydana gelmiş olması ve bunun yanı sıra çadır kentlerdeki ve Mevlana kentlerdeki fiziki koşulların yetersiz olması, barınma ihtiyacının tam anlamıyla karşılanamamasına neden olmuştur. Bunun üzerine, fiziksel standartları ve yaşam olanakları çadır ve Mevlana Evlerine göre daha iyi olan konteynerler ile barınma ihtiyacının karşılanması yoluna gidilmiştir. Bu çerçevede tek tip konteyner seçimi yapılmıştır. Konteynerlerin her biri 21 m² genişliğinde olup; yatak odası, yaşam odası, mutfak, tuvalet-banyo ve antreden oluşmaktadır.

İl genelinde toplam 29.500 adet konteyner temin edilmiş, bunların 16.439 adedi Van merkezindeki ve Erciş'teki konteyner kentlere yerleştirilmiş, 6.161 adedi kamu kurumlarına, 6.900 adedi ise köylerde yaşayanlara dağıtılmıştır (Tablo 6). Konteynerlerin temini ve sevki konusunda AFAD Başkanlığı yetkili kurum olarak belirlenmiştir. Ayrıca Toplu Konut İdaresi (TOKİ), Kızılay ve bağışçılar tarafından toplam 9.000 konteyner temin edilmiştir.

Tablo 6. Konteynerlerin Sayısal Dağılımı

Konteynerlerin Yerleştirildiği Alanlar	Adet
İl Merkezi Konteyner Kentler	11.906
Erciş Konteyner Kentler	4.533
İl Merkez ve Erciş Köyler	6.900
İl Merkez ve Erciş Kurumlar	6.161
İl Geneli TOPLAM	29.500

(Kaynak: Van Valiliği AFAD İl Müdürlüğü, 15.05.2013)

Konteyner kentlerin kurulması ve afetzedelerin yerleştirilmesi Ocak 2012'de başlamış ve Mart 2012'de tamamlanmıştır. Bu süreç sonunda çadır kentler ve Mevlana kentler tasfiye edilmiş ve il merkezinde 31 ve Erciş'te 4 olmak üzere toplam 35 konteyner kent kurulmuştur. 35 konteyner kentte en yoğun dönemde, 16.439 aile ve yaklaşık 103.167 kişi barındırılmıştır (Tablo 7).

Tablo 7. Konteyner Kent Bilgileri

	Merkez	Erciş	TOPLAM
Konteyner Kent Sayısı	31	4	35
K.Kentler Konteyner Sayısı	11.906	4.533	16.439
K.Kentler Yaşayan Sayısı	71.436	31.731	103.167

(Kaynak: Van Valiliği AFAD İl Müdürlüğü, 15.05.2013)

Konteyner kentlerin kurulmasında karşılaşılan ilk sorun, bu kentlerin kurulacağı alanların tespiti ve altyapılarının hazırlanması olmuştur. Olası bir afette geçici yerleşim alanları için yer seçimi ve planlamanın afet öncesinde yapılmasının iyileştirme aşamasında barınma sorununun çözümünü hızlandıracağı bir gerçektir. Bu kapsamda, afet öncesi hazırlık aşamasında mevcut konut stokunun, ortaya çıkabilecek yıkım ve zararın, geçici barınma ihtiyacı duyacak nüfusun, afet sonrası oluşabilecek göç eğiliminin, geçici yerleşim alanları için gerekli arazilerin ve bu alanlarda verilecek hizmetlerde nelere ihtiyaç duyulacağına önceden belirlenmesi gerekmektedir. Afete hazırlık aşamasında bu çalışmaların yapılmaması halinde, barınma ihtiyacına ilişkin kararlar, afet sonrası koşullar içerisinde alınmak zorundadır. Bu ise, hem sağlıklı kararlar alınmasını zorlaştırmakta hem de geçici yerleşim alanlarının kurulması ve afetzedelerin buralara yerleştirilmesi sürecinin uzamasına neden olmaktadır (Şengül ve Turan, 2013: 8). Nitekim Van depremi sonrasında da, afet öncesi yeterli çalışmalar yapılmadığından konteyner kentlerin nerelere kurulacağı sorunu ile karşı karşıya kalınmış, AFAD İl Müdürlüğü tarafından hazırlanan Çalışma Rehberi'nde çadır kurulabilecek alanlar olarak tespit edilen alanların uygun ve yeterli olmadığı görülmüştür. Bunun üzerine bir vali yardımcısının sorumluluğunda, Defterdarlık Millî Emlak Müdürlüğü görevlileri ve AFAD İl Müdürlüğü teknik personelinin çalışmaları sonucunda, uydu görüntüleri de kullanılarak, konteyner kent alanları tespit edilmiştir. Bu 35 konteyner kent alanının, 27'si şahıs arazisi, 4'ü Vakıflar Genel Müdürlüğü arazisi, 4'ü ise hazine arazisidir.

Van'da afet sonrası iyileştirme faaliyetleri çerçevesinde oluşturulan konteyner kentlerin her biri, farklı büyüklüklere sahip olmakla birlikte, barındırdığı nüfus ve sunulan hizmetler bakımından birer kentsel alan olarak

tasarlanmıştır. Nitekim il merkezi ve Erciş'teki toplam 35 adet konteyner kentte yaklaşık 103.167 kişinin yaşadığı dikkate alındığında, bu kentlerin toplam nüfusunun ülkemizdeki pek çok ilçenin ve hatta bazı illerin nüfuslarından daha fazla olduğu görülmektedir. Bu durum, birer kentsel birim olan konteyner kentler için bir "kentsel yönetim modeli" geliştirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu nedenle, afetzedelerin geçici barınmalarının sağlanması için konteyner alanlarının etkin bir şekilde yönetimini sağlamak, buralara yerleştirilen afetzedelerin merkezi ve yerel yönetimlerle ve konteyner kent yönetimleri ile ilişkilerini düzenlemek ve kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki usul ve esasları belirlemek amacıyla, Van Valiliği tarafından 19.12.2011 tarihinde, Konteyner Kentler Yönetim Yönergesi hazırlanarak yürürlüğe konmuştur. Erciş'teki konteyner kentlerin yönetimi için de, bu yönergeye paralel bir Yönerge, Erciş Kaymakamlığı tarafından uygulamaya konmuştur.

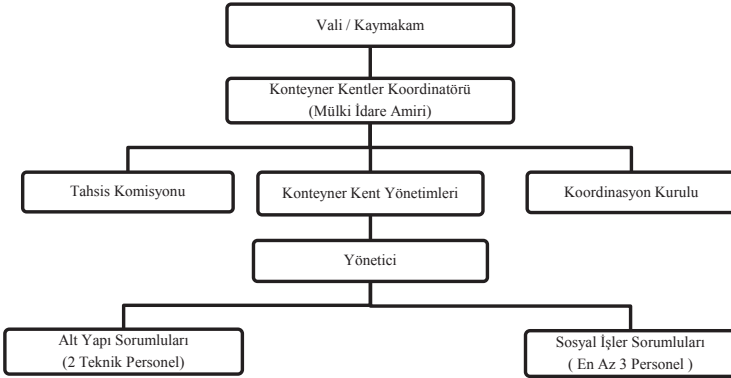
Yukarıda belirtilen yönergeler çerçevesinde, bir yandan yeni konteyner kentlerin yer seçimi ve kurulmaları devam ederken, bir yandan da kurulumu bitmiş konteyner kentlere afetzedelerin yerleştirilmelerine başlanmıştır. Afetzedeler tarafından konteyner tahsisi ile kalıcı konut tahsisinin birbiriyle bağlantılı olarak algılanması, konteyner taleplerini arttırmış ve konteyner hak sahiplerinin belirlenmesini zorlaştırmıştır. Bu şartlarda kimlerin konteyner kentlere yerleştirileceğini belirlemek amacıyla, Konteyner Kentler Yönetim Yönergesi gereğince, bir Tahsis Komisyonu oluşturulmuştur. Konteyner Kent Koordinatörü olarak görev yapan bir mülki idare amirinin başkanlığındaki bu komisyon, konteyner tahsis işlemlerini; afetzedenin ev sahibi veya kiracı olmasına bakılmaksızın hasar tespit çalışmalarında ağır hasarlı ve yıkık raporu alan konutlarda yaşayanlar, depremde birinci derecede yakınına kaybedenler, sağlık yönünden çadırda kalmasının uygun olmayacağını belgeleyenler, şehit ve gazi aileleri, az hasarlı veya hasarsız ikinci bir konutu olmayanlar şeklindeki bir sıralama ile gerçekleştirmiştir. Yönerge, yukarıda belirtilenler dışında kalan ve konteyner hak sahibi olmayan kamu görevlilerine ve diğer kişilere konteyner tahsisini ise, Valinin onay vermesi şartına bağlamıştır.

3.3. Konteyner Kentlerin Yönetimi

Yukarıda da belirtildiği gibi, konteyner kentlerin yönetimi, Van Valiliği ve Erciş Kaymakamlığı tarafından çıkarılan Konteyner Kentler Yönetim Yönergesi

hükümlerine göre gerçekleştirilmiştir. Konteyner kentler, idari yönden sınırları içerisinde buldukları idari birimin statüsüne tabi kılınmış ve içinde buldukları belediye mahallelerinin birer bölümü olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla, konteyner kent alanlarında yeni muhtarlıklar oluşturulmamış; kent sakinleri, muhtarlık iş ve işlemlerini daha önce bağlı oldukları muhtarlıklar üzerinden yapmaya devam etmişlerdir.

Konteyner kentlerin yönetimi için Van ve Erciş'te birbiriyle aynı örgütlenmeye sahip birer Konteyner Kentler Koordinatörlüğü oluşturulmuş ve bir mülki idare amiri, Konteyner Kentler Koordinatörü olarak görevlendirilmiştir (Şema 1.) Valiye doğrudan sorumlu olarak çalışan koordinatör, afetzedelerin konteynerlere yerleştirilmesini sağlamakla, konteyner kentlerde yaşayanların daimi iskanlarının sağlanmasına kadar geçen süreçte, imkanlar ölçüsünde iâşe, giyim, sosyal destek gibi fiziksel ve sosyal ihtiyaçlarını Vali adına ve Valinin emirleri doğrultusunda karşılanmasını koordine etmekle görevlendirilmiştir. Yönerge, konteyner kent yönetimi konusunda görev alacak ve koordinatörün başkanlığında çalışacak üç yapı öngörmüştür. Bunlar; Konteyner Kentler Koordinasyon Kurulu, Konteyner Kent Yönetimleri ve yukarıda söz edilen Konteyner Tahsis Komisyonu'dur.



Şekil 1. Konteyner Kent Yönetim Şeması

Konteyner Kentler Yönetim Yönergesinde, Koordinatörün başkanlığında, konteyner kent yönetimlerinin koordinasyonunun sağlanması, sorunların tespiti ve verilecek hizmetlerin takibi konularında görev yapmak üzere merkezi ve yerel pek çok ilgili kurumun temsilcilerinden oluşan bir Koordinasyon

Kurulu oluşturulması öngörülmüştür. Ancak, konteyner kentlerin altyapı (elektrik, su, kanalizasyon) hizmetlerinin takibi, bu tür hizmetlerin aciliyeti nedeniyle, Koordinatör tarafından doğrudan talimatlarla yürütüldüğünden Koordinasyon Kurulu'nun altyapı hizmetleri ile ilgili üyelerinin Kurul toplantılarına katılmalarına gerek görülmemiştir. Bu nedenle Koordinasyon Kurulu, uygulamada daha çok konteyner kentlerdeki sosyal faaliyetlerin takibini yapan bir kurul olarak görev yapmıştır. Bu haliyle Kurul, Koordinatörün başkanlığında, Milli Eğitim, Sağlık, Aile ve Sosyal Politikalar, Gençlik ve Spor, Turizm ve Kültür İl Müdürlükleri, Müftülük, İl Emniyet Toplum Destekli Polis (TDP) Şube Müdürlüğü temsilcileri ile ilde özellikle sosyal yardım, kadın ve gençlik konularında çalışan STK temsilcilerinden oluşmuştur.

Koordinasyon Kurulunun dışında, her bir konteyner kentte ayrıca Koordinatöre bağlı olarak çalışan birer Konteyner Kent Yönetimi kurulmuştur. Bu yönetimler, koordinatörün teklifi üzerine Vali/Kaymakam tarafından görevlendirilen bir yönetici ile altyapı hizmetlerinden sorumlu iki teknik personel ve sosyal hizmetlerden sorumlu en az üç personelden oluşturulmuştur. Konteyner Kent Yöneticilerinin başlıca görevleri, konteyner kentleri yetkili merciler nezdinde temsil etmek, konteyner kent sakinlerinin ihtiyaçlarının karşılanması için ilgili kamu ve özel sektör kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, kent sakinlerinin ihtiyaçlarını, isteklerini ve şikayetlerini koordinatöre bildirmek olarak belirlenmiştir. İl merkezindeki afetzedelerin konteynerlere yerleştirildiği ilk aşamada, konteyner kent yöneticisi olarak değişik illerden birer aylık geçici görevlendirmelerle gelen AFAD İl Müdürlükleri personeli görevlendirilmiştir. Ancak bu şekildeki görevlendirmelerin vatandaşlarla ilişkilerin ve işlemlerdeki sürekliliğin sağlanmasında kopukluklara yol açtığı görüldüğünden, daha sonraki aşamalarda Van'daki il müdürlüklerinden yönetici görevlendirilmesi yoluna gidilmiştir.

3.4. Konteyner Kentlerdeki Altyapı Hizmetleri ve Sosyal Faaliyetler

Konteyner kentler, kentsel alan sınırları içerisinde kurulmuş olmakla birlikte, konteyner kentler için yeni altyapılar inşa edilmiştir. Bu kapsamda konteyner kent alanlarının elektrik, su ve kanalizasyon altyapıları, TOKİ tarafından 3. kişilere yaptırılmıştır. Bu yeni inşa sürecinde, mevcut elektrik, su

ve kanalizasyon şebekelerinin yetersizliği, konteyner kentlerin altyapılarının ağır kış şartlarında oluşturulması afetzedelerin konteynerlere yerleştirilmesi sürecinin uzamasına yol açmıştır. Öyle ki, mevcut su şebekesinin yetersizliği nedeniyle, konteyner kentlerin çoğunda artezyen yoluyla su temini yoluna gidilmiştir. Aynı şekilde, mevcut elektrik şebekesinin yetersizliği ve düzensizliği nedeniyle tüm konteyner kentlerde, çeşitli güçlerde de olsa, trafo kullanılmak zorunda kalınmış; bu da, konteyner kent içi elektrik tesisatının tamamlanmasını geciktirmiştir.

Konteyner kentlerin tamamında elektrik, su ve kanalizasyon altyapısı sağlanmış olmakla birlikte, altyapı hizmetlerinin yürütülmesinde gerek kullanım gerekse mevsim koşullarından kaynaklanan sorunlar da yaşanmıştır. Bu sorunların hızlı bir şekilde çözümlenmesi amacıyla, konteyner kentlerde Türkiye İş Kurumu'nun Toplum Yararına Çalışma (TYÇP) Programı kapsamında çalıştırılan teknik ekipler görevlendirilmiştir. Ayrıca, büyük arızaların giderilmesi amacıyla AFAD İl Müdürlüğü'nce hizmet alımı yoluna da gidilmiştir.

Konteyner kentlerde altyapı hizmetlerinin yanı sıra afetzedelerin sosyal ve psikolojik anlamda desteklenmesi amacıyla sosyal faaliyetler de yürütülmüştür. Konteyner kentlerdeki sosyal hizmetler, yukarıda da bahsedildiği üzere, Koordinasyon Kurulu tarafından koordine edilmiştir. İş yoğunluğunun gerektirdiği sıklıkta toplanan Kurul'un başlıca görevi, konteyner kentlerde kurulmuş olan kadın-kültür merkezi, kreş, etüd merkezi, kitaplık-okuma salonu, Kuran Kursu, mescit, güvenlik noktası, sağlık noktası gibi mekanlarda yürütülen hizmetlerin kurumlar arasında koordinasyon içerisinde sürdürülmesini sağlamaktır (Tablo 8).

Tablo 8. Konteyner Kentlerdeki Sosyal Mekanlara İlişkin Bilgiler

Sosyal Mekanlar	Kuruldukları Konteyner Kent Sayısı	Sorumlu Kuruluşlar
Kadın/Kültür Merkezi	14	Aile Sos.Pol. İl Müdürlüğü
Kreş	14	Aile Sos.Pol. İl Müdürlüğü
Gençlik Merkezi	14	Gençlik Spor İl Müdürlüğü
Etkinlik Çadırı	4	Gençlik Spor İl Müdürlüğü
Etüd Merkezi	14	İl Milli Eğitim Müdürlüğü

Kitaplık/Okuma Salonu	14	İl Kültür Turizm Müdürlüğü
Kuran Kursu	31	Müftülük
Mescit	19	Müftülük
Çamaşırhane	35	Kent Yönetimleri
Güvenlik Noktası	24	İl Emniyet Müdürlüğü
Sağlık Kabini	14	İl Sağlık Müdürlüğü

(Kaynak: Van Valiliği, 15.05.2013)

Konteyner kentlerdeki sosyal merkezlerin koordinasyonunda yürütülen sosyal faaliyetler kapsamında, sinema-tiyatro gösterimleri, konserler, konferanslar-seminerler, mesleki/sanatsal/eğitsel kurslar, geziler, sportif faaliyetler, sergiler gerçekleştirilmiştir. Bu sosyal faaliyetler vasıtasıyla yaklaşık olarak 35 bin çocuk, genç, kadın ve engelliye doğrudan ulaşılmıştır.

Konteyner kentlerde gerçekleştirilen sosyal faaliyetler, konteyner kentleri barınma ihtiyacının karşılanmasını sağlayan alanlar olmanın ötesine taşımış ve deprem nedeniyle ağır bir travma yaşayan afetzedeler için konteyner kentleri, birer psikolojik ve sosyolojik destek merkezlerine dönüştürmüştür. Farklı sosyal ve ekonomik gruplardan gelen konteyner kent sakinleri, konteynerlerde aynı fiziksel yaşam koşullarına sahip olmuşlardır. Bu durum, konteyner kent sakinleri arasında, “farklı sosyal ve ekonomik koşullardan gelmelerine karşın ahallelerinden gelen konteyner kent sakinleri arasında yeni bir komşuluk ilişkisi inşa etmiş, konteyner kentlere özgü bir iletişim ve etkileşim ağı geliştirerek yeni bir “komşuluk hukuku” meydana getirmiştir.

Konteyner kentlerde sağlanan fiziksel altyapı hizmetlerinin yanı sıra gerçekleştirilen sosyal faaliyetler sonucunda, konteynerlerde yaşayan afetzedeler arasında ortaya çıkan “kader birlikteliği” ve “komşuluk hukuku” anlayışı, konteyner kent yönetim modelinin etkin bir biçimde işlemlerini sağlamıştır. Oluşan kader birlikteliği ve komşuluk hukuku, kent yönetimlerini de içine alan bir gelişme göstermiş ve kent yönetimi (devlet) bakımından deprem öncesinde çeşitli nedenlerle iletişime ve etkileşime geçilemeyen vatandaşları konteyner kentler ulaşılabilir kılmıştır. Bir başka deyişle konteyner kentler, vatandaşların kendi aralarındaki ilişkileri dönüştürmenin yanı sıra kent yönetimi (devlet) ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerin gelişimini de sağlamış; yönetim (devlet) ile vatandaşların doğrudan temasını sağlayarak, aradaki ilişkiyi bir yöneten-yönetilen ilişkisinin ötesine taşımıştır.

SONUÇ

23 Ekim 2011 ve 9 Kasım 2011 tarihlerinde Van'da yaşanan depremler sonrasında, afet yönetiminin iyileştirme aşamasında karşılaştığı en büyük sorunlardan biri, afetzedelerin barınma ihtiyacı olmuştur. Bu ihtiyaç, bir yandan afetzedelerin il dışında kamu ve özel tesislerde misafir edilmeleri şeklinde çözümlenmeye çalışılırken, öte yandan da çadır kentler ve Mevlana kentler kurularak giderilmeye çalışılmıştır. Çadır kentler ve Mevlana kentlerden konteyner kentlere geçiş aşamasının başında, konteyner kentlerin fiziki altyapılarının oluşturulması kadar afetzedeler için sosyal alanlar oluşturulmasının önemine inanılmış, bu yönde de çalışmalar yürütülmüştür. Depremden bir yıl sonra, Ekim 2012'den itibaren kalıcı konutların teslim edilmeye başlanması ile birlikte, konteyner kent uygulaması da zaman içerisinde ortadan kaldırılmaya başlanmıştır. Böylece afet yönetiminin iyileştirme aşamasında, barınma sorunu asıl olmak üzere afetzedelerin diğer fiziksel, sosyal, psikolojik ihtiyaçları, çadır kent- konteyner kent- kalıcı konut süreçlerinde yürütülen iyileştirme faaliyetleri ile giderilmeye çalışılmıştır.

Van depremi sonrasında konteyner kentlerde yapılan sosyal faaliyetlerin sonuçları, iyileştirme aşamasının ülkemizde artık yalnızca fiziksel şartların düzeltilmesi, barınma ihtiyacının giderilmesi olarak görülmemesi gerektiğini; ayrıca afetzedelerin sosyo-psikolojik ihtiyaçlarının da karşılanmasına yönelik bir perspektif benimsenmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Bu anlayış çerçevesinde Van'da yürütülen konteyner kent uygulaması, Van Valiliği ve Erciş Kaymakamlığı tarafından çıkarılan Konteyner Kentler Yönergesi ile şekillenmiş; alanda karşılaşılan sorunlar, yöneticilerin inisiyatifleri ile çözümlenmeye çalışılmıştır. Van'da konteyner kentlerin yer seçiminden itibaren yaşanan süreçler, ülkemizde iyileştirme aşamasının afet oluşmadan önce planlanmadığını, uygulama sonrası anlık çözümler üretilerek yürütüldüğünü göstermiştir. Bu anlamda da, afete önceden hazırlık aşamasında, afet sonrasında yönelik gerekli çalışmaların tam olarak yapıldığını söylememiz mümkün değildir. Aslında asıl sorun ülkemizde hala afet yönetiminden sorumlu kurumların afeti birbirinden kopuk aşamalardan oluşan bir süreç olarak gören yaklaşımından kaynaklanmaktadır. Bir başka deyişle, afetin her bir aşamasına yönelik çalışmalar yürütülmekle birlikte, bu aşamalarda yapılan faaliyetler arasında planlama, koordinasyon ve birbirini tamamlama konularında sorunlar olduğu görülmektedir.

Etkin bir afet yönetiminin gerçekleştirilebilmesi için başta iyileştirme aşaması olmak üzere afet yönetiminin tüm aşamalarındaki çalışmalar, belirli kurallara ve standartlara bağlanmalı, afet yönetiminin aşamaları arasındaki bütünsellik sağlanmalı, afet yönetiminde bütüncül (holistik) bir yaklaşım benimsenmelidir.

KAYNAKÇA

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, R.G, T. 17.6.2009, S. 27261.

AFAD. (2011). Olağandışı Durumlarda Yaşamı Sürdürme, Ankara.

AFAD. (2011a). Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (2012-2023), Ankara.

AFAD ve Van Valiliği. (2012). Van Depremi, Ankara.

Aydın, M. (2012). "Afetlere Hazırlık ve Afet Sonrası Müdahale Süreçleri", İdarecinin Sesi Dergisi, Temmuz-Ağustos Sayısı, ss. 20-25.

Baburoğlu, S. (1998). Deprem ve Devlet, TBMM Ofset Baskı Tesisi, Ankara.

Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü. (2003). "Kapsamlı Acil Durum Yönetiminin Temel İlkeleri", Uluslararası Acil Durum Yönetimi Sempozyumu Sonuç Raporu, Ankara.

Can, E. (2008). Entegre Afet Yönetim Sistemi ve İlkeleri, Araştırma ve Etüdler Merkezi Yayınları, Ankara.

DPT. (2000). Doğal Afetler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.

Ergünay, O. (1996). "Afet Yönetimi Nedir? Nasıl Olmalıdır?", Erzincan ve Dinar Depremleri Işığında Türkiye'nin Deprem Sorunlarına Çözüm Arayışları, TÜBİTAK Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara, ss. 34-38.

Ergünay, O. (2002). Afet Yönetimi ve Yerel Yönetimler, Türk Belediyeler Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.

Ergünay, O. (2009). "Doğal Afetler ve Sürdürülebilir Kalkınma", Deprem Sempozyumu Bildirisi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Yayını, Bolu.

Güler, Ç. ve Çobanoğlu, Z. (1994). Afetler, Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çevre Sağlığı Temel Kaynak Dizisi No:33, Ankara.

Gülkan, P., Balamir, M., Yakut, A. (2003). Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış, ODTÜ Deprem Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara

Gündüz, İ. (2011). "Afete Hazırlık Çalışmalarında Hangi Aşamaya Önem Vermeliyiz?", İdarecinin Sesi Dergisi, Mart-Nisan Sayısı, ss. 23-24.

Güvel, E., A. (2001). Doğal Afetlerin Politik Ekonomisi: Doğal Riskler ve Afet Planlaması, İMKB Yayını, İstanbul.

Kadıoğlu, M. ve Özdamar, E. (2005). Afet Yönetiminin Temel İlkeleri, JİKA Türkiye Ofisi Yayını, Ankara.

- Kapucu, N. ve Özgür, H. (2010).** “Afet ve Kriz Durumlarında Yönetişim: Amerikan Ulusal Mücadele Planları”, Yönetişim Kuram, Boyutlar, Uygulama, M. A. Çukurçayır vd., Çizgi Kitabevi, Konya.
- Kasapoğlu, A. ve Ecevit, M. (2003).** “Impact of the 1999 East Marmara Earthquake in Turkey”, Population and Environment, Vol. 24, No. 4, Human Sciences Press Inc., pp. 339-358.
- Keleş, R. (2008).** Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.
- Kreimer, Alcira. (1990).** Lessons Learned From Emergency Lending, The World Bank Environment Department Divisional Working Paper No: 1990-15 November.
- Kütahya Valiliği. (2012).** Mülki İdare Amirleri Afet Yönetimi Deneyimleri Paylaşım Çalıştayı Sonuç Bildirgesi. Özcan, A. Ş. (2011). “Afet ve Acil Durum Yönetimi”, İdarecinin Sesi Dergisi, Mart-Nisan Sayısı, ss. 11-16.
- Şengezer, B. ve Kansu, H. (2001).** Kapsamlı Afet Yönetimi, Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, İstanbul.
- Şengül, M ve Turan, M. (2013).** “Erciş Depremi Örneğinde Afet Sonrası Geçici Yerleşim Alanlarında Yönetim Uygulamaları ve Sorunları”, (Yayınlanmamış Makale). Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, RG, 25.5.1959, S. 10213.
- UNDHA, (1992).** Internationally Agreed Glossary of Basic Terms Related to Disaster Management, Geneva.
- Yavaş, H. (2005).** Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi, Orion Yayınevi, Ankara.
- Yıldırım, A. (2004).** Acil Durumda Basın ve Halkla İlişkiler, İçişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı, 55. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri, Ankara.
- Yılmaz, A. (2002).** “Afetlerden Önce Gerçekleştirilmesi Gereken Afet Yönetimi Çalışmaları”, Türk İdare Dergisi, Y.74, S.435, ss. 205-219.

TABLO ve ŞEKİL LİSTESİ

Tablo 1. Hasar Tespit Çalışmaları

Tablo 2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından Yapılan Yardımlar

Tablo 3. Geçici Misafirlilik Projesi Kapsamında Yapılan Yardımlar

Tablo 4. Afetzedelere Dağıtılan Çadır ve Mevlana Evleri

Tablo 5. Çadır Kent ve Mevlana Kentlere İlişkin Bilgiler

Tablo 6. Konteynerlerin Sayısal Dağılımı

Tablo 7. Konteyner Kent Bilgileri

Tablo 8. Konteyner Kentlerdeki Sosyal Mekanlara İlişkin Bilgiler

Şekil 1. Konteyner Kent Yönetim Şema