

TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİ VE AFETLERİN NEDEN OLDUĞU ZARARLARIN TESPİTİ

Zeynep YILMAZTÜRK
Muhasebat Başkontrolörü

ÖZET

Afet, toplumun tamamı veya belli bir kesiminde can ve mal kayıplarına neden olan, meydana geldiği toplumun kendi imkanlarıyla başa çıkmasının mümkün olmadığı doğal ve insan kaynaklı olay veya olaylar dizisi olarak tanımlanabilir.

Afetlerin meydana getirdiği zararlar ülkelerin sürdürülebilir kalkınmalarında ciddi baskılar oluşturmaktadır. Bu nedenle, afetlerin meydana getirdiği zararların veya muhtemel bir afetin neden olacağı potansiyel zararın doğru tespit edilmesi politika yapıcıların isabetli karar vermelerinde ve strateji oluşturmalarında kilit öneme sahiptir.

Bu makalede, ülkemizin afet yönetiminde bulunduğu durum, aldığı tedbirler, afetlerin neden olduğu zararların tespit süreci, afet zararlarının tespitinde uluslararası metodolojiler ile afet yönetiminde sigorta sistemi ve risk transferi değerlendirilecektir.

ANAHTAR KELİMELEER: Afet, Afet etkileri, afet yönetimi, afet zarar tespiti, afet risk azaltma, sigorta

ABSTRACT

A disaster can be defined as a natural and human-induced event or series of events that causes loss of life and property in all or a certain segment of the society, and that it is not possible for the society in which it occurs to cope with its own resources.

The damages caused by disasters create serious pressures on the sustainable development of countries. Therefore, accurately determining the damages caused by disasters or the potential damage caused by a possible disaster is of key importance for policy makers to make accurate decisions and create strategies.

In this article, our country's current situation in disaster management, the measures it has taken, the process of determining damages caused by disasters, international methodologies in determining disaster losses, and the insurance system and risk transfer in disaster management will be evaluated.

KEY WORDS: Disaster, Disaster impacts, disaster management, disaster damage assessment, disaster risk reduction, insurance

JEL KODU: A, H, Q, R

1. GİRİŞ

Afetler, can kaybının yanı sıra meydana geldiği toplumun altyapısına, çevresine zarar veren, ekonomisi ve sürdürülebilir kalkınması üzerinde ciddi bozulmalara neden olan olaylardır.

Ülkemizde sıklıkla meydana gelen deprem ve sel felaketleri can ve mal kayıplarına neden olmaktadır. Ülkemizde en son 6 Şubat 2023 yılında gerçekleşen Kahramanmaraş depremleri yıkıcı etkiler meydana getirmiştir. İklim değişikliği, hızlı ve plansız kentleşme gibi faktörler de afetlerin sıklığını, şiddetini ve meydana getirdikleri zararları hem dünyada hem de ülkemizde zamanla artırmış ve gelecekte daha da artacağı düşünülmektedir.

Afetlerin insan, çevre ve ekonomi üzerinde yıkıcı etkileri olduğundan dünyada afetlerin verebileceği zararların en aza indirilmesi için afet öncesi yapılması gereken risk azaltma çalışmalarına daha çok önem verilmeye başlanmıştır.

2015 yılında gerçekleştirilen “Birleşmiş Milletler Dünya Afet Risklerinin Azaltılması Konferansı”nda, ülkemizin de içinde bulunduğu 187 ülke temsilcisi tarafından 2015-2030 yıllarında geçerli olmak üzere Sendai Çerçeve Belgesi kabul edilmiştir. Bu konferansta ülkeler, afet risklerinin azaltılması ve afetlere karşı direncin artırılmasının, sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılması bağlamında ele alınması ve bunun politika, plan, program ve bütçelerle uyumlulaştırılmasını taahhüt etmişlerdir. Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi’nin kabulüyle, daha dirençli kentler meydana getirme doğrultusunda önemli bir adım atılmıştır.

Söz konusu belge, afet riskinin azaltılması, afetlere karşı dirençliliğin artırılması ve mevcut risklerin tespit edilerek ortadan kaldırılmasını içeren önemli bir kılavuzdur.

Sendai Çerçeve Belgesi 2030’a kadar afet riskinin ve kayıplarının önemli ölçüde azaltılmasını amaçlamakta olup belgede yeni afet risklerini önlemek ve mevcut olanları azaltmak için dört eylem önceliği belirlenmiştir. Bu öncelikler şu şekildedir:

Stratejik Öncelik 1: Afet riskini anlamak

Stratejik Öncelik 2: Afet riskinin yönetilmesi için afet risk yönetişimini güçlendirmek

Stratejik Öncelik 3: Dirençlilik için afet risk azaltmaya yatırım yapmak

Stratejik Öncelik 4: Etkili müdahale için afete hazırlık çalışmalarını geliştirmek ve iyileştirmek, rehabilitasyon ve yeniden inşa safhalarında “önceki durumdan daha iyisini inşa etmek”.

2. TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİ

Ülkemizde afet ve acil durumların etkin bir şekilde yönetilmesi amacıyla, 5902 sayılı Kanunla Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. AFAD’ın kurulmasıyla “Bütünleşik Afet Yönetim Sistemine” geçilmiş; afet ve acil durumların tek bir merkezden koordine edilmesi, denetlenmesi ve bu hizmetlere ilişkin eğitimlerin standartlarının belirlenmesi hedeflenmiştir. Afetlerin verdiği zararlarla mücadele etmek için “Kriz Yönetimi” anlayışından “Risk Yönetimi” anlayışına geçilmiş olup; bu çerçevede afet öncesi hazırlık, planlama ve risk azaltma çalışmaları, eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerine önem veren bir anlayış oluşturulmuştur.

AFAD tarafından hazırlanmış ve hazırlanmakta olan ulusal planların ilişkisel gösterimi aşağıda gösterilmiştir.



Kaynak: AFAD

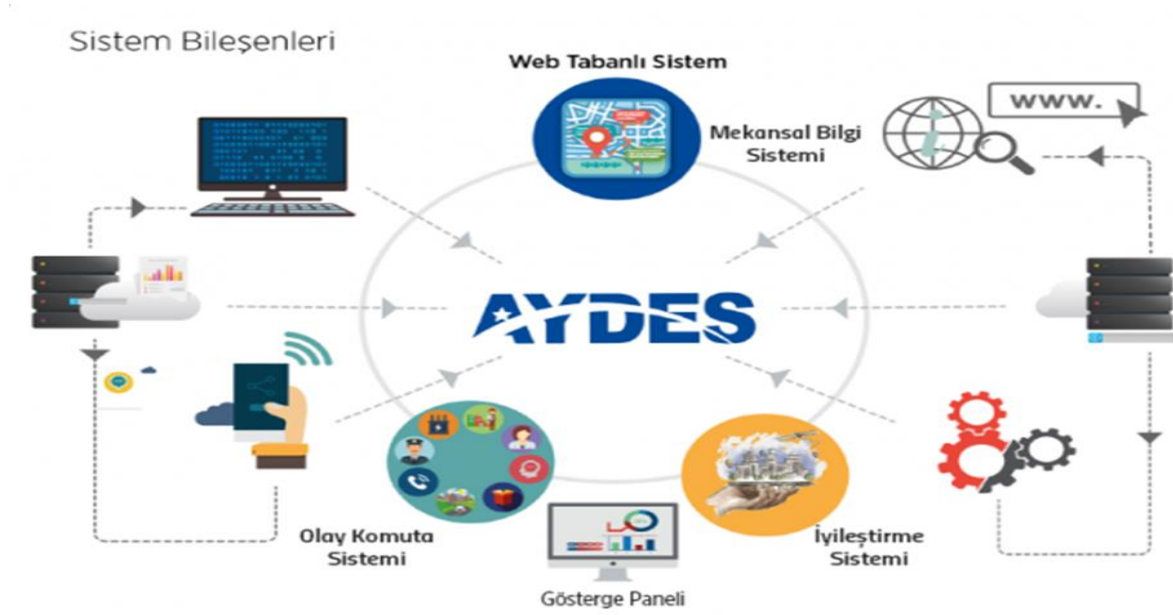
2.1. Afet Yönetim ve Karar Destek Sistemi (AYDES)

Afetin etkin yönetilmesi kapsamında, AFAD tarafından Afet Yönetim ve Karar Destek Sistemi (AYDES)¹ geliştirilmiştir. Bu sistemle afet ve acil durum süreçlerinin elektronik ortamda takip edilmesi, yönetilmesi ve yöneticilere karar desteği amaçlanmaktadır. AYDES, Coğrafi Bilgi Sistemleri üzerine inşa edilmiş web tabanlı bir uygulama olup Türkiye Afet Müdahale Planının (TAMP) bilişim altyapısını da oluşturmaktadır. AYDES, afetin planlama, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin tümünü kapsamaktadır.

AYDES, 3 ana modülden oluşmaktadır;

1. Olay Komuta Sistemi: Sıfırıncı dakikadan itibaren tüm müdahale aşamalarının yönetilmesini sağlamaktadır. TAMP kapsamında tanımlı hizmet grupları, anlık mesajlaşma ve e-posta yoluyla sistem üzerinden sürekli etkileşim ve iletişim halinde kalabilmektedir.
2. Mekansal Bilgi Sistemi: Afet anında kullanılabilecek tüm coğrafi verilerin AYDES'te toplanarak analizine imkan sağlamaktadır. Uygulama alt bileşen ve menüleri, çeşitli altlık haritalar sunarak mekânsal verilerin gerçek zamanlı olarak güncellenebilmesini, düzenlenebilmesini, sorgulanabilmesini, sonuçların ve çıktıların görüntülenmesi ve raporlanabilmesini sağlamaktadır.
3. İyileştirme Sistemi: Afet ve acil durumlar sonrasında hayatın en kısa sürede normale dönmesi için hasarın tespiti, acil yardım taleplerinin takibi, etüt raporlama sürecinin sistematik hale getirilmesini sağlamaktadır. İyileştirme Sistemi ile afet sonrası yürütülen iyileştirme çalışmalarının bilişim ortamında Coğrafi Bilgi Sistemi destekli olarak gerçekleştirebilmesi hedeflenmiştir. Böylece birbirleriyle ilişkili olarak ilerleyen hasar tespiti, hak sahipliği, yer seçimi vb. süreçlerin aksamadan yürütülmesi sağlanacaktır. Ayrıca sistemin mobil uygulamalar ile desteklenmesi, özellikle sahada yapılan çalışmalardan elde edilen verilerin toplanmasını, konum içeren bilgilerin elde edilmesini sağlamaktadır.

¹ <https://www.afad.gov.tr/afet-yonetim-ve-karar-destek-sistemi-projesi-aydes21> Erişim tarihi: 10/01/2025



Kaynak: AYDES

2.2. Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)

Afet risklerini azaltmak için AFAD koordinasyonunda, 2022 ile 2030 yıllarını kapsayan Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)² hazırlanmıştır. Söz konusu Plan Cumhurbaşkanı onayı ile 8 Temmuz 2022 tarihinde 31890 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. TARAP; ülkemizde olması muhtemel her tür ve ölçekteki afetler için afet risk azaltma çalışmalarını yapacak bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve gerçek kişileri kapsamaktadır.

TARAP ile;

- Afetlerin neden olabileceği fiziksel, sosyal, ekonomik, çevresel, psikolojik zarar ve kayıpların önlenmesi veya etkilerinin en aza indirilmesi
- Dayanıklı, güvenli, hazırlıklı, sürdürülebilir, afete dirençli yaşam çevrelerinin oluşturulması
- Afet öncesinde hazırlanarak uygulanması gereken afet risk azaltma çalışmalarının temel prensiplerinin belirlenmesi

amaçlanmaktadır.

TARAP, afet risklerinin azaltılması ve afetlere karşı direncin artırılarak sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında uluslararası taahhütleri de kapsayan bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu anlamda Sendai Çerçevesinde (2015-2030) kabul edilen stratejik öncelikler TARAP’ın da stratejik önceliklerini oluşturmuştur. TARAP’ta her stratejik öncelik için hedefler, amaçlar, eylemler ve bunları yapmakla sorumlu kuruluş ile sorumlu kuruluşa destek verecek ilgili kurum ve kuruluşlar belirlenmiştir.

² https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/28032022-TARAP-kitap_V6.pdf Erişim

Tarihi: 10/01/2025

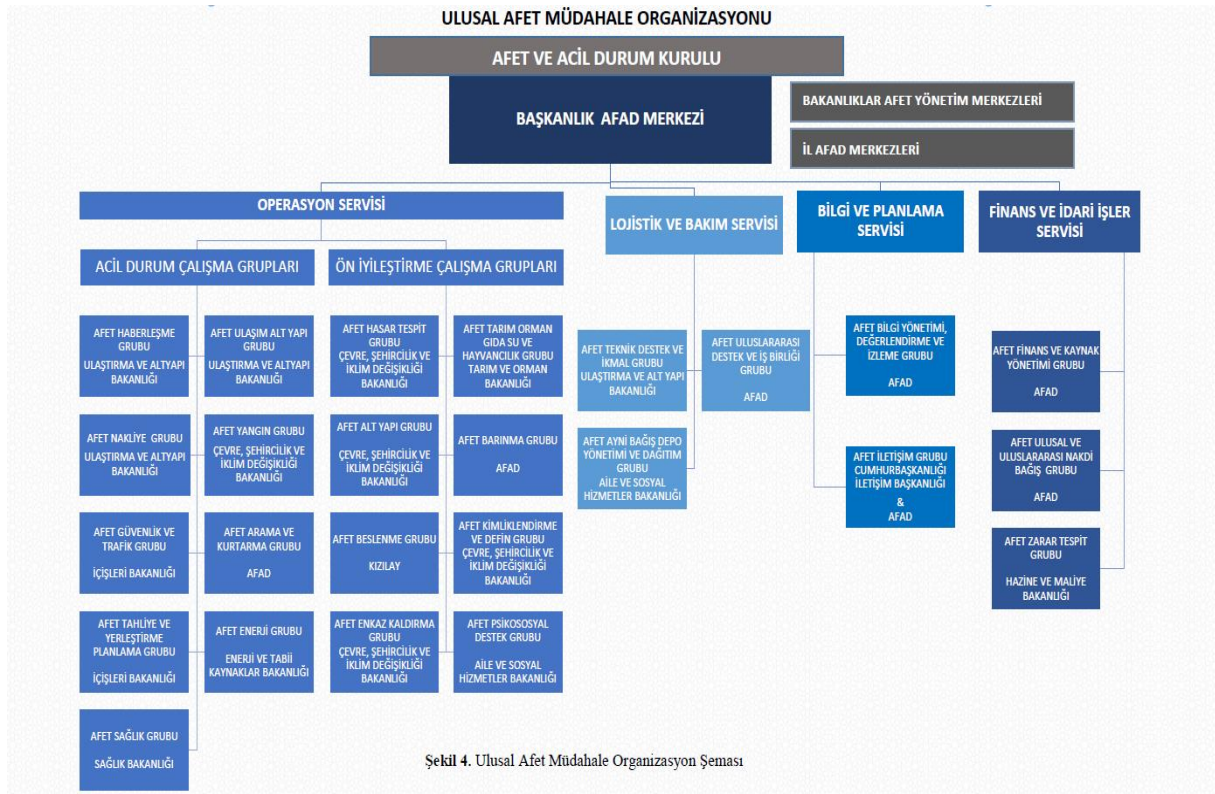
2.3. Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)

Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)³, Türkiye’de yaşanabilecek her tür ve ölçekteki afet ve acil durumlara etkin müdahale için görev alacak kamu kurumları, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve gerçek kişileri kapsayan taktik bir plan olup 2014 yılından itibaren yürürlükte dir.

TAMP’nın amacı; afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak çalışma grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamak, afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemektir.

TAMP kapsamında ulusal düzeyde 28 Hizmet Grubu, yerel düzeyde 26 Hizmet Grubu tanımlanmış ve Hizmet Gruplarının teşkili sağlanmıştır. Bu doğrultuda Ulusal Düzey Hizmet Grupları, Bakanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezlerine (AADYM) bağlı Koordinasyon ve Saha Destek ekipleri ile ilgili alt ekiplerinden oluşurken; yerelde İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezlerine (AADYM) bağlı Operasyon ve Lojistik Ekip yapıları kurulmuştur. Her Hizmet Grubunun kendine özel alt ekipleri ya da ekip yapılanmaları, ulusal düzey planlar çerçevesinde kurgulanmıştır.

TAMP, ulusal ve yerel boyutta afet ve acil durumlarda müdahale çalışmalarının nasıl yürütüleceğini ortaya koyan bir üst plan olarak muhtemel afet ve acil durumların türü ve ölçeğine göre uyarlanabilir, esnek ve modüler yapıya sahip müdahale organizasyon sistemini açıklamaktadır.



Kaynak: TAMP

³ https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf Erişim Tarihi: 10/01/2025

TAMP Plan entegrasyonu aşağıda gösterilmiştir.



Kaynak: TAMP

2.4. On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028)

On İkinci Kalkınma Planında⁴ (2024-2028); “Afet Yönetimi” başlığı altında, yerleşim yerlerinin ve toplumun afetlere karşı dirençliliğinin artırılması, afet risk ve zararlarının azaltılarak can ve mal kayıplarının asgari düzeye indirilmesi, afet yönetiminin tüm süreçlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi, toplumun ve tüm kuruluşların afet farkındalığının artırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir. Söz konusu amaç doğrultusunda hazırlık aşaması kapsamında aşağıdaki politika ve tedbirlerin alınacağı vurgulanmıştır:

- Ülke genelinde, bölgelerin sosyoekonomik ve fiziksel özellikleri dikkate alınarak tüm afet tehlike türlerine göre önceliklendirme yapılacak, afet risk ve zararlarını azaltıcı çalışmalar yürütülecektir.

- Afet yönetimi mevzuat ile beşerî, kurumsal ve teknik kapasite açısından güçlendirilecektir.

- Afet yönetiminde etkinliği artırmak üzere veri üretimi ve kurumlar arası paylaşımı iyileştirilerek afet yönetimi bilişim altyapısı ve karar destek sistemleri geliştirilmeye devam edilecektir.

- Mevcut ve yeni yapılacak olan tüm alt ve üst yapıların afetlere karşı dirençliliği sağlanacaktır.

- İklim değişikliğiyle ilgili afet tehlikelerine karşı toplumsal dirençlilik artırılarak uyum kapasitesi güçlendirilecektir.

- Afet ve acil durumlara müdahale kapasitesi artırılarak her türlü afete ve acil duruma hızlı, etkili ve kapsamlı bir müdahale yapılması sağlanacaktır.

- Afet sonrasında yapılacak iyileştirme çalışmaları için kapasite güçlendirilecektir.

⁴ https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024-2028_11122023.pdf

Erişim Tarihi: 10/01/2025

- Afet risk aktarım yöntemleri ve finansman imkânları geliştirilecektir.
- Kahramanmaraş ve Hatay merkezli depremlerin etkilerinin giderilmesi için iyileştirme çalışmaları sürdürülecektir.
- Olası bir deprem sonrasında can ve mal kaybının en az seviyede tutulabilmesi için Marmara bölgesinde gerekli risk azaltma çalışmalarına devam edilecektir.
- Afet ve acil durumlara ilişkin toplumsal farkındalık artırılacak ve gönüllülük sistemi geliştirilecektir.
- Afet risklerinin azaltılması ve afet sonrası müdahalenin daha hızlı ve etkin yapılmasını sağlayacak yeni teknik ve teknolojilerin geliştirilmesine yönelik Ar-Ge çalışmaları artırılabilecektir.
- Afet yönetiminde engelli, yaşlı, kadın ve çocukların farklılaşan ihtiyaçları dikkate alınacaktır.

3. AFETLERİN NEDEN OLDUĞU ZARARLARIN KAPSAMI

Afetlerin neden olduğu zararların doğru tespit edilmesi, sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek amacıyla politika belirleyicilerin bilinçli kararlar almasına yardımcı olur.

Afetlerin neden olduğu zararların değerlendirilmesine yönelik titiz bir süreç olmadan, her seviyedeki karar vericiler, hem afet sonrası iyileştirme ve yeniden yapılandırma hem de gelecekte muhtemel bir felaketin etkilerinin nasıl azaltılacağına ilişkin kararlarını dayandırabilecekleri nesnel bilgiye sahip olamazlar.

3.1. Afetlerin Neden Olduğu Zarar ve Kayıplar

Afet zararları ikiye ayrılmaktadır:

1. Zararlar (Doğrudan Zararlar): Bunlar tehlikeyle doğrudan temastan kaynaklanan zararlardır. Bunlar genellikle en görünür olanlardır ve zararların en büyük zarar bileşenini temsil ederler.

Aşağıda belirtilenler doğrudan zarar kapsamındadır:

- Konutlarda meydana gelen zarar
- Araçlarda meydana gelen zarar
- Kamu binalarına meydana gelen zarar
- Altyapılarda meydana gelen zarar
- Canlı hayvan, su ürünleri stoğu ve mevcut mahsullerin kaybı

2. Kayıplar (Dolaylı zararlar): Olayın neden olduğu ancak olayın doğrudan etkisinden kaynaklanmayan zararlardır. Dolaylı zararlar, afetlerin etkisinin bir sonucu olarak ortaya çıkar. Belirlenen analiz alanı dahilinde sel, deprem vb. etkilerden kaynaklanan ekonomik ve diğer faaliyetlerdeki aksamaları yansıtır.

Aşağıda belirtilenler dolaylı zarar kapsamındadır:

- Yolların sel veya diğer afetler nedeniyle bozulması durumunda ulaşımın kesintiye uğraması
- Etkilenen işletmelerde katma değer kaybı
- Tarımda verimin azalması
- İşletmelerin üretim veya hizmeti sürdürebilmesi için maruz kaldıkları ek maliyetler
- Alternatif kamu hizmetleri sağlamanın marjinal maliyetleri

Afetlerin neden olduğu doğrudan ve dolaylı tüm zararların belirlenmesi afetlerin neden olduğu toplam zararın net olarak görülmesini ve afet sonrası iyileştirme ve yeniden yapılandırma çalışmalarının daha isabetli ve sağlıklı yürütülmesini sağlayacaktır. Ayrıca doğru ve tam zarar tespiti afet riski azaltma planlarının da etkin yürütülmesine katkı sunacaktır.

3.2. Afet Zararlarının Tespiti ve Analizinde Kullanılan Uluslararası Metodoloji

3.2.1. DaLA (Damage, Loss Assessment)- Zarar ve Kayıp Değerlendirme Metodolojisi

Zarar ve Kayıp Değerlendirme (DaLA) Metodolojisi⁵ ilk olarak 1972 yılında BM Latin Amerika ve Karayipler Ekonomik Komisyonu (UN-ECLAC) tarafından geliştirilmiştir. O zamandan bu yana, afet olaylarından kaynaklanan zarar ve kayıpların doğru belirlenebilmesi için Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Bankası, UNESCO ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yakın işbirliğiyle iyileştirilmiştir. DaLA belirli afet türlerine ve ülkelerin gereksinimlerine uyarlanabilecek esnek bir araçtır. DaLA Metodolojisi, değerlendirmelerini etkilenen ülkenin genel ekonomisine dayandırır. DaLA, zarar ve kayıpları değerlendirmek için temel veri olarak ülkelerin ulusal hesaplarını ve istatistiklerini kullanır. Aynı zamanda, iyileştirme ve yeniden inşaat ihtiyaçlarını tam olarak tanımlamak için afetlerin bireysel geçim kaynakları ve gelirler üzerindeki etkisini de hesaba katar.

Bir DaLA metodolojisi aşağıdakileri kapsamaktadır:

1. Zarar: Tamamen veya kısmen hasar gören fiziki varlıkların ikame değeri,
2. Kayıp: Hasar gören varlıkların geçici olarak yokluğundan kaynaklanan ekonomi akışındaki kayıplar
3. Afetin makroekonomik performans üzerindeki etkisi: Ekonomik büyüme/GSYİH, ödemeler dengesi ve hükümetin mali durumuna özel atıfta bulunularak değerlendirilir.

3.2.2. PDNA (Post-Disaster Needs Assessment)-Afet Sonrası İhtiyaç Değerlendirmesi Metodolojisi

PDNA (Afet Sonrası İhtiyaç Değerlendirmesi)⁶, insani, sosyo-kültürel, ekonomik ve çevresel açıdan iyileştirme ihtiyaçlarının belirlenmesi amacıyla afet etkilerini (zarar, kayıp) analiz etmeye yönelik bir yaklaşım olup net afet etkisini değerlendiren bir şablon sunmaktadır. PDNA metodolojisi, DaLA metodolojisi ve insani iyileşme ihtiyaçları değerlendirmesinin bir sentezi niteliğindedir. PDNA, afet sonrası değerlendirmeler ve iyileştirme planlaması analitik yöntemler, araçlar ve teknikleri kapsayan, sektörler arası karşılaştırılabilirliği ve homojenliği sağlayan entegre bir süreçtir. PDNA, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler tarafından ortaklaşa geliştirilen ve desteklenen bir metodolojidir.

PDNA şunları kapsamaktadır:

- Meydana gelen zarar, kayıp ve makroekonomik etkiler
- Geçim kaynakları, gelirler ve insani gelişme üzerindeki etkiler
- Kısa, orta ve uzun vadeli iyileştirme ve yeniden inşaat ihtiyaçları

5

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/617521468335985769/pdf/880860v10WP0Bo0PUBLIC00TTL0V010WEB.pdf> Erişim Tarihi: 10/01/2025

⁶ <https://www.preventionweb.net/media/14049/download?startDownload=20250113> Erişim Tarihi: 10/01/2025

- Afet sonrası iyileştirme ve yeniden inşa planlarında afet riskinin azaltılmasının (Afet Risk Azaltma –DRR) yaygınlaştırılmasına yönelik önlemler.

PDNA metodolojisi 4 adımdan oluşmaktadır. Bunlar:

1. Tüm sektörler için temel bilgileri toplamak
2. Doğal afetlerin her sektördeki zararını değerlendirmek
3. Doğal afetlerin toplam etkilerini değerlendirmek
4. Afet sonrası iyileştirme stratejisiyle beraber erken iyileşme için planlamanın yapılması ve gelecekteki afetlere hazırlıklı olmak için “önceki durumdan daha iyisini inşa etmek” mekanizmasının tartışılması

4. ÜLKEMİZDE AFETLERİN NEDEN OLDUĞU ZARARLARIN TESPİTİ SÜRECİ

Afetlerin neden olduğu zararların mali ve iktisadi boyutunun tespit edilmesi amacıyla Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ile “Afet Zarar Tespit Grubu” çalışma grubu oluşturulmuş; Hazine ve Maliye Bakanlığı da “Afet Zarar Tespit Grubu” çalışma grubunun ana çözüm ortağı olarak belirlenmiş ve söz konusu zararların tespitinde koordinasyondan sorumlu tutulmuştur.

TAMP’ta Afet Zarar Tespit Grubunun sorumlulukları “Afet ve acil durumlar sonrası meydana gelen bina, taşınır emtia, eşya, tarım (Hayvancılık, tarım arazisi), sanayi ve imalat, alt yapı (Kanalizasyon, su, elektrik, doğal gaz,) ulaşım, turizm, bilişim, bankacılık, sağlık vb. konular ve sektörlerde meydana gelen iktisadi ve mali kayıplara ilişkin kayıtları ilgili çalışma grupları ve kurum ve kuruluşlarla koordineli bir şekilde çalışarak toplamak, ulusal düzeyde zarar tespit hesabını yapmak ve raporlamak, zararın mali bilançosunu çıkarmak.” olarak belirlenmiştir. Afet Zarar Tespit Grubunun destek çözüm ortakları olarak da Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı belirlenmiştir.

TAMP’ta belirlenen göreve istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığınca Zarar Tespit Hizmet Planı hazırlanmıştır. Söz konusu Plan dahilinde oluşturulan Ulusal Düzey Zarar Tespit Grubu ile Yerel Düzey Afet Grubu teşkili aşağıda gösterilmiştir.

ULUSAL DÜZEY ZARAR TESPİT GRUBU



Kaynak: Ulusal Düzey Afet Zarar Tespit Grubu Planı



Kaynak: Ulusal Düzey Afet Zarar Tespit Grubu Planı

TAMP ile verilen afetlerin zarar tespit çalışmaları Hazine ve Maliye Bakanlığınca TAMP ve Zarar Tespit Hizmet Planı çerçevesinde yürütülmektedir. Ancak söz konusu zarar tespiti sadece doğrudan zararları kapsamaktadır. Afetlerin neden olduğu zararların gerçek boyutunun belirlenebilmesi için dolaylı zararların da dikkate alınması gerekmektedir. Dolaylı zararların tespiti ve değerlendirilmesi ise titiz çalışma gerektiren bir husustur. Afet sonrası iyileştirme ve yeniden yapılandırma çalışmaları ile risk azaltma çalışmalarının daha sağlıklı yürütülebilmesi doğrudan ve dolaylı zararlardan oluşan toplam zararın tespitiyle daha isabetli olacaktır.

5. AFET YÖNETİMİNDE SİGORTA SİSTEMİ VE RİSK TRANSFERİ

Afetler; can kaybının yanı sıra tarım, hayvancılık, üretim, ulaşım, sağlık vb. birçok sektörü etkilemekte; maddi zarar ve kayıplara neden olmaktadır. Afet sonrası zarar ve kayıpların telafisi ve yeniden inşa faaliyetleri devletlere ciddi finansman yükü getirmektedir. Afet risk yönetiminde erken uyarı sistemlerinin kurulması, afetlere dayanıklı yapıların ve çevre düzenlemesinin yapılması önlemlerinin yanı sıra sigorta sistemlerinin güçlendirilmesi de devlet bütçesi üzerindeki mali yükü azaltacaktır. Doğal afetlere karşı sigorta sisteminin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıyla afet riski transfer edilebilmekte, bu vesileyle devlet bütçesinde doğal afetlerden kaynaklanan finansman yükü hafifletilebilmektedir.

Ülkemizde bazı sektörlerde afet risklerini azaltacak ve mali yükü Devlet üzerinden alarak üçüncü kişilere transfer edecek sistemler oluşturulmuştur. Bunlara DASK, TARSİM'i örnek verebiliriz. Ancak bu sigorta sistemleri yeterli değildir.

Sigorta uygulamalarında, sigorta şirketleri ve kişiler, aralarında yaptıkları sözleşmeler ile maddi zararları veya değer kayıplarını kendi üzerlerine almaktadır. Bu uygulamalar günümüz gereklerine daha uygun, modern ve sistematik yaklaşımlardır.

Aksi yönde yürütülecek uygulamalar, daha açık bir ifade ile; bir taraftan sigorta sözleşmeleri ile riski üstlenen kişiler Devlet desteğinden mahrum bırakılırken, diğer taraftan kendi varlıklarını sigorta kapsamına almayarak gerçekleşecek riskin maliyetini Devlete yansıtanların desteklenmesi, hem vicdani olmayacak hem de sigorta sisteminden uzaklaşılarak sisteme ciddi zararlar verilmesine neden olacaktır.

Afet durumlarında Devletin maddi kayıpları tespit ederek zarara maruz kalanları doğrudan desteklemesi hem yetersiz ve gereksiz hem de ilkel uygulamalardır. Devletin oluşan zararları doğrudan üstlenmesi yerine sigorta alt yapısını ve uygulamalarını güçlendirerek, gerektiğinde teşvik uygulamaları ile finanse ederek bu uygulamaları yaygınlaştırması daha akılcı bir yaklaşım olacaktır. Afet zamanında gerçekleşen maliyetler mali krizlere neden olmayacaktır.

Aşağıdaki bölümlerde ülkemizde devlet destekli yaygın olarak kullanılan bazı afet sigortalama uygulamaları hakkında kısaca bilgi verilecektir.

5.1. Tarım Sigortaları Sistemi (TARSİM)

Ülkemizde doğal afetlerin tarım sektörüne etkisini azaltmak ve riski transfer edebilmek amacıyla 14/06/2005 tarihli 5363 Sayılı "Tarım Sigortaları Kanunu" çıkarılmış ve bir sigorta mekanizması devreye sokulmuştur. Tarım sigortaları ile doğal afet riskine yönelik olarak tarım ürünleri teminat altına alınmaktadır. Devlet, bu Kanun kapsamında yapılacak sigorta sözleşmelerine münhasır olarak çiftçi adına sigorta primine destek sağlamaktadır. Tarım Sigortaları Sistemi (TARSİM)⁷ ile tarım sektörü açısından risk paylaşımı ve transferi gerçekleştirilmektedir.

5.2. Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK)

1999 yılında yaşanan depremlerden sonra 2000 yılında Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK)⁸ kurularak ülkemizde Zorunlu Deprem Sigortası uygulaması getirilmiştir. Zorunlu Deprem Sigortası ile deprem ve depremden kaynaklanan yangın, infilak, yer kayması ve tsunami risklerine karşı, sigortalı konut sahiplerine maddi güvence sağlanmaktadır.

Afetler, can kayıplarının yanı sıra konut, iş yeri, altyapı ve tarım alanlarında büyük zararlara neden olarak telafisi uzun zaman alan ekonomik kayıplara yol açabilmektedir. Afet sonrası iyileşme ve yeniden yapılanma süreçleri büyük maliyetler gerektirdiğinden; afetler ülkelerin mali yapılarını bozarak sürdürülebilir kalkınmasını olumsuz etkilemektedir.

Bu nedenle, doğal afetlere karşı risk yönetimi stratejileri geliştirilirken sigorta sistemlerinin de dikkate alınması etkinliği artıracaktır. Çünkü sigorta, afet sonrası iyileşme ve yeniden yapılanma süreçlerinde finansal güvence sağlayarak, bireylerin ve işletmelerin kayıplarını telafi ederek toplumsal ve ekonomik yapının yeniden inşasında önemli katkı sağlayacaktır. Sigortalar, afetlerin neden olduğu mali yükü hafifleterek devletin üzerindeki ekonomik baskıyı azaltacak ve toplumlar daha dirençli hale gelecektir.

⁷ <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/kurum-hakkinda> Erişim Tarihi: 14/01/2025

⁸ <https://dask.gov.tr/tr/dask-hakkinda> Erişim Tarihi: 14/01/2025

Afet risk yönetimi toplumun tüm kesimlerinin farkındalığını ve katkısını gerektiren bir süreçtir. Bu açıdan sigorta sisteminin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıyla bireyler ve işletmeler afet risklerini paylaşarak toplumsal dayanışma güçlenecek ve afet sonrası yeniden inşa süreci hızlanarak, ekonomik istikrar korunabilecektir.

6. SONUÇ

İklim değişikliğinin de etkisiyle daha sık ve şiddetli meydana gelen afetler can kaybının yanı sıra sosyal, ekonomik ve çevresel zararlara neden olmakta; afetler nedeniyle ülkeler ek maliyetlerle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu durum ülkelerin sürdürülebilir kalkınmasını ciddi oranda sekteye uğratmaktadır.

Ülkeler afetlerle mücadele ve afetlere karşı dirençlerini artırmak için “Kriz Yönetimi” anlayışından “Risk Yönetimi” anlayışına geçmiştir. Bu çerçevede, afet risklerini öngörmek, planlı hareket etmek ve riskleri azaltmak kritik öneme sahiptir. Afet risk faktörlerine karşı bilinçli yatırımların yapılması afet sonrası müdahale ve iyileştirme maliyetlerinden çok daha etkilidir. Afet risklerinin sağlıklı belirlenerek risk azaltma çalışmalarında isabetli politikalar oluşturulması ise meydana gelen veya gerçekleşmesi muhtemel afetlerin sadece doğrudan zararlarının değil aynı zamanda dolaylı zararlarının da tespitiyle mümkün olabilecektir.

Afetlerin neden olduğu ekonomik kayıplar çoğunlukla devlet tarafından karşılanmakta; bu da devlet bütçesinde ciddi baskı yaratmaktadır. Bu baskıyı azaltmak için ülkemizde DASK altında zorunlu deprem sigortası sistemi oluşturulmuştur. Bu sistem ile kapsamdaki meskenler için deprem ve deprem sonrası afetlere teminat sağlanmaktadır. Doğal afetlerin tarım sektörüne etkisini azaltmak için de TARSİM kurulmuş ve bununla, doğal afet riskine karşı tarım ürünleri teminat altına alınmaktadır. DASK ve TARSİM doğal afet risk finansmanında kamu-özel sektör işbirliği ile kurulmuş sigorta sistemleridir. Afet zararlarının Devlet üzerindeki yükünün transferi için bu sistemler yeterli olmayıp mali yükün Devlet üzerinden alınarak üçüncü kişilere transfer edecek farklı sigorta uygulamalarının zorunlu tutularak yaygınlaştırılması gerekmektedir. Ancak bu şekilde afetlerin devlet üzerindeki finansal yükünün azaltılması sağlanarak afet risk yönetiminin etkinliğinin artırılacağı düşünülmektedir.

Ayrıca, sigorta sözleşmeleri yaptırarak riski üstlenen kişiler Devlet desteğinden mahrum bırakılırken diğer taraftan kendi varlıklarını sigortalamayarak gerçekleştirecek riskin maliyetini Devlete yansıtanların desteklenmesi uygulamaları, hem vicdani olmayacak hem de sigorta sistemine ciddi zararlar verilmesine neden olacaktır.

KAYNAKÇA

- <https://www.afad.gov.tr/afet-yonetim-ve-karar-destek-sistemi-projesi-aydes21> Erişim tarihi: 10/01/2025
- https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/28032022-TARAP-kitap_V6.pdf Erişim Tarihi: 10/01/2025
- https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf Erişim Tarihi: 10/01/2025
- https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024-2028_11122023.pdf Erişim Tarihi: 10/01/2025
- <https://documents1.worldbank.org/curated/en/617521468335985769/pdf/880860v10WP0Bo0PUBLIC00TTL0Vol10WEB.pdf> Erişim Tarihi: 10/01/2025

- <https://www.preventionweb.net/media/14049/download?startDownload=20250113>
Erişim Tarihi: 10/01/2025
- Zarar Tespit Hizmet Planı
- Ankara Yerel Düzey Zarar Tespit Hizmet Grubu Operasyon Planı
- <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/kurum-hakkinda> Erişim Tarihi: 14/01/2025
- <https://dask.gov.tr/tr/dask-hakkinda> Erişim Tarihi: 14/01/2025