

AFET YÖNETİMİNİN FAY HATLARI: MERSİN'DE RİSK AZALTMA VE MÜDAHALE HAZIRLIKLARI

FAULT LINES IN DISASTER MANAGEMENT: RISK REDUCTION AND RESPONSE PREPAREDNESS IN MERSIN

**Afet Yönetiminin Fay Hatları:
Mersin’de Risk Azaltma ve Müdahale Hazırlıkları**

**Fault Lines in Disaster Management:
Risk Reduction and Response Preparedness in Mersin**

Yazar Author
Ulaş Bayraktar

Afet Yönetiminin Fay Hatları: Mersin’de Risk Azaltma ve Müdahale Hazırlıkları

Fault Lines in Disaster Management: Risk Reduction and Response Preparedness in Mersin



TESEV

Türkiye Ekonomik ve
Sosyal Etüdler Vakfı

Halaskargazi Mah. Halaskargazi Cad. No:38/66E
İç Kapı No: 215 34371 Şişli / İstanbul

Tel: +90 (212) 292 89 03
info@tesev.org.tr
www.tesev.org.tr

Yazar Author
Ulaş Bayraktar

İngilizce Redaksiyon English-Language Editing
Burcu Becermen

Kapak Fotoğrafı Cover Photo
foto_greatı - Unsplash

Grafik Tasarım Graphic Design
Feyza

TESEV Yayınları Publications
Copyright © Ağustos August 2025

Tüm hakları saklıdır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı’nın (TESEV) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi, vs.) çoğaltılamaz. Bu yayında belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve TESEV’in kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir. TESEV, bu yayının hazırlanmasındaki katkılarından ötürü Hollanda Krallığı Büyükelçiliği’ne teşekkür eder.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced by electronic or mechanical means (photocopying, archiving of records or information, etc.) without the permission of the Turkish Economic and Social Studies Foundation (TESEV). The views expressed in this publication are those of the authors and do not necessarily reflect TESEV’s institutional views. TESEV would like to thank the Embassy of the Kingdom of the Netherlands for its contribution to the preparation of this publication.



İÇİNDEKİLER

Afet Yönetimi	6
Afet İçin Güncel ve Güvenilir Veri.....	8
Anlaşılabilir ve Erişilebilir Veri	10
Yerel Afet Yönetimi	11
Büyükşehir’de Afet Yönetimi.....	15
Planlardan İcraata MBB	17
Mersin Afet Yönetiminde Sivil Toplum.....	18
Sonuç ve Öneriler	20

CONTENTS

Disaster Management	6
Up-to-date and Reliable Data for Disasters	8
Understandable and Accessible Data	10
Local Disaster Management.....	11
Disaster Management in the Metropolitan Municipality	15
MMM From Plans to Action.....	17
Civil Society in Disaster Management in Mersin	18
Conclusion and Recommendations	20

▲ Afet Yönetiminin Fay Hatları: Mersin’de Risk Azaltma ve Müdahale Hazırlıkları

6 Şubat 2023 depremlerini Mersin’de yaşarken merkez üssü burasıdır diye umduğumu hatırlıyorum. O kadar şiddetle sarsılıyorduk ki civarımızdaki 12-14 katlı blokların bir buğday başağı gibi sallanışını korkuyla izlerken acaba hangisi önce yıkılacak diye düşünüyordum. Kabus gibi gelmişti o anlar. Bir süre sonra Antakya’yı, Samandağ’ı, Adıyaman’ı görünce, yaşananları dinleyince gerçek kabusun ne demek olduğunu daha iyi anladım.

Ne ilkti, ne de son oldu 2023 depremleri. Bu satırları yazarken Eskişehir’deki yangını söndürmeye çalışan beş orman işçisinin ve beş AKUT çalışanının hayatını kaybettiğini okuyorum mesela. Depremler, seller, toprak kaymaları, yangınlar, patlamalar... ardı arkası gelmeyen acılar ve kayıplar. Bir de usul usul yaşamlarımızı tehdit eden sıcaklıkları, kuraklıkları, kirlilikleri de eklersek acaba lanetli bir zamanın, talihsiz bir coğrafyasında mı doğduk diye düşünebiliriz. Veyahut da bu gerçekliği bir kader olmaktan çıkarmak için kolları sıvayabiliriz.

Afet yönetimi, yaşanan ve yaşanacak afetlere dair kaderci kabullenışı, proaktif bir mücadeleye dönüştürme arayışı olarak görülebilir. Sonuçta bazı felaketlerden, belalardan kaçamayacağız. Depremler olacak, fırtınalar, yangınlar yaşanacak ama bunların zararını azaltmaya dönük çalışmalar belirleyecek bu felaketlerin faturasını. Sonuçta aynı şiddetteki depremin Japonya ve Türkiye’de sebep olduğu zararlar arasındaki fark afetlerin bir kader mi yoksa sebepleri ve etkisi belli bir vaka mı olduğunu düşünmekten geçiyor. Coğrafyanın bir kader değil, bir mücadele alanı olduğunu kabul edip, bu mücadeleye soyunmanın bir cephesi belki de afet yönetimi.

Bu rapor söz konusu mücadelenin Mersin örneğinde ne derece veriye dayalı ve iş birliklerine açık bir şekilde yürütülmekte olduğunu anlamayı deneyen bir çalışma. Mersin’in seçimi de tesadüfi değil elbette zira ilk bakışta hiç öyle gelmeyebilse de afetler ve afet yönetimi üzerine bir çalışma için ilk akla gelmesi gereken kentlerden biri Mersin. Çünkü tüm afetleri yaşayabildiği gibi üstüne bir de artık nur topu gibi bir nükleer afet riski var. Malum Akkuyu Nükleer Santrali Türkiye’nin ilk nükleer enerji tesisi olarak bu riskin de merkezi olacak. Bu yerin seçiminde alanın santral inşaatına uygun ve sismik açıdan güvenli olarak kabul edilmesiyle ilgisi olduğu iddia ediliyor.¹ Bu gerekçelendirme Mersin’in deprem tehdidinden azade olduğunu düşündürmemeli. Öyle ya kentteki Soli Pompeiopolis, Olba ve Anemurium antik kentlerinin geçmişte yaşanan büyük depremlerde yıkıldığı biliniyor. Hatta Anemurium Antik Kentinde yapılan çalışmalarda hem tsunami hem de deprem izleri bulunmuş. Kentte tehlikeli aktif fay hatları olmasa da, ilin genelindeki alüvyon zeminler civarda yaşanan depremlerin daha fazla hissedilmesine sebep oluyor; binaların göçme veya yan yatma ihtimalini arttırıyor.²

Sadece deprem de değil, AFAD’ın yayınladığı Mersin İl Risk Azaltma Planı-İRAP’a³ göre Mersin’de son 30 yılda, 48 heyelan ve/veya kaya düşmesi, sekiz su baskını vakası yaşanmış (47), 2009’dan bu yana il genelinde çıkan toplam 1056 yangında, 3735 ha orman alanı kaybedilmiş (73), 2012-2020 arasında 235 meteorolojik afet yaşanmış (77-83), özellikle kış yağışlarında ve buna bağlı olarak da yıllık toplam yağışta önemli azalmalar gözlenmiş yani kuraklık riski kendini hissettirmeye başlamış (94), fakat öte yandan

¹ <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/akkuyu-nukleer-as-akkuyu-ngs-sahasinin-100-kilometre-yaricapinda-aktif-jeolojik-fay-hatti-bulunmamakta/2479113?utm.source=chatgpt.com>

² İnan S., (2019). “Tsunami, Deprem Nedenleri ve Mersin’in Deprem Riski” Yayınlanmamış Konferans Sunumu, 7 Mart 2019, Mersin Üniversitesi, Mersin, <http://mersin.edu.tr/haberler/351337/tsunami-deprem-nedenleri-ve-mersinin-deprem-riski-konferansi-duzenlendi>, Erişim Tarihi: 07.07.2025

³ AFAD, (2021). Mersin İl Risk Azaltma Planı, <https://mersin.afad.gov.tr/kurumlar/mersin.afad/Diger/IRAP/IRAP-MERSIN.pdf>

▲ Fault Lines in Disaster Management: Risk Reduction and Response Preparedness in Mersin

On February 6, 2023, as I experienced the earthquakes in Mersin, I remember hoping that this was the epicenter. The shaking was so intense that I watched in horror as the 12-14 story buildings around us swayed like wheat stalks, wondering which one would collapse first. Those moments felt like a nightmare. Later, when I saw Antakya, Samandağ, and Adıyaman, and heard about what had happened there, I understood what the real nightmare was.

The 2023 earthquakes were neither the first nor the last. As I write these lines, I read about the death of five forest workers and five AKUT Search and Rescue Association members who lost their lives while trying to extinguish a fire in Eskişehir. Earthquakes, floods, landslides, wildfires, explosions... endless suffering and loss. If we add to this rising temperatures, droughts, and pollution that threaten our lives, we might wonder whether we were born in a cursed time, in an unfortunate geography. Or we could roll up our sleeves and try to turn this reality into something other than fate.

Disaster management can be seen as a quest to transform the fatalistic acceptance of past and future disasters into a proactive struggle. After all, we cannot escape some disasters and calamities. There will be earthquakes, storms and fires, yet the damage caused by these disasters will be determined by the efforts to mitigate them. Ultimately, the difference between the damage caused by earthquakes of the same magnitude in Japan and Türkiye lies in questioning whether disasters are a matter of fate or a phenomenon with known causes and effects. Acknowledging that geography is not a matter of fate but a realm of struggle, and taking up this struggle may be one front of disaster management.

This report seeks to uncover the extent to which this struggle is being carried out in Mersin, in a data-driven and collaborative manner. The choice of Mersin is not accidental, of course, because although it may not seem so at first glance, Mersin is one of the first cities that comes to mind for a study on disasters and disaster management. This is because it has experienced all sorts of disasters, and now faces the added risk of a nuclear disaster. Türkiye’s first nuclear power plant, the Akkuyu Nuclear Power Plant will be at the heart of this risk. It is claimed that the selection of this location is related to the fact that the area is deemed suitable for power plant construction and is seismically safe.¹ This justification should not lead one to believe that Mersin is free from earthquake threats. After all, the ancient cities of Soli Pompeiopolis, Olba and Anemurium were wiped out in major earthquakes in the past. In fact, studies conducted in the ancient city of Anemurium have revealed traces of both tsunami and earthquake. Although there are no dangerous active fault lines in the city, the alluvial soils throughout the province cause earthquakes in the vicinity to be felt more strongly, increasing the likelihood that buildings will collapse or tilt.²

According to the Mersin Provincial Risk Reduction Plan-IRAP³ published by AFAD, there have been 48 landslides and/or rockfalls and eight flood incidents in Mersin over the past 30 years (47), and since 2009, a total of 1,056 fires across the province have resulted in the loss of 3,735 hectares of forest land (73), 235 meteorological disasters occurred between 2012 and 2020 (77-83), with significant decreases observed in winter precipitation and, consequently, in annual total precipitation, indicating that the risk of drought has begun to be felt more strongly (94). However, on the other hand, 65 floods were recorded (106-107); it

¹ <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/akkuyu-nukleer-as-akkuyu-ngs-sahasinin-100-kilometre-yaricapinda-aktif-jeolojik-fay-hatti-bulunmamakta/2479113?utm.source=chatgpt.com>

² İnan S., (2019). “Tsunami, Deprem Nedenleri ve Mersin’in Deprem Riski” Unpublished Conference Presentation, 7 March 2019, Mersin University, Mersin, <http://mersin.edu.tr/haberler/351337/tsunami-deprem-nedenleri-ve-mersinin-deprem-riski-konferansi-duzenlendi>, Access date: 07.07.2025

³ AFAD (2021), Mersin Provincial Risk Reduction Plan, <https://mersin.afad.gov.tr/kurumlar/mersin.afad/Diger/IRAP/IRAP-MERSIN.pdf>

65 taşkın kayda geçirilmiş (106-107), yüzyılın sonuna kadarki dönemde yıllık maksimum artışın 4°C’nin üzerine çıkacağı saptanmış (100), son 30 yılda meydana gelen 10 tane de endüstriyel kaza raporlanmış (127-128).

Bu çoklu risklerin tehdidindeki Mersin, 2023 depremlerinde can ve mal kaybı yaşamasa da afet bölgesine coğrafi ve beşeri yakınlığı sebebiyle sürece hızlı ve doğrudan müdahil oldu; uzun bir süre boyunca afet kentlerindeki çalışmalarını sürdürdü; evlerini terk etmek zorunda kalan yüzbinlerce depremzedeyi ağırladı, birçoğunun yeni yurdu oldu. Bu süreçte afet yönetimi hem acil müdahale hem de uzun vadeli planlama boyutlarıyla Mersin Büyükşehir Belediyesi-MBB’nin ana gündem maddelerinden biri haline geldi.

Rapor, Mersin’de yürütülen işte bu afet yönetimi çalışmalarının bir değerlendirmesini amaçlıyor. Bir yandan izlenen politikaların ne derece veriye dayandığı, öte yandan da yönetim ilkelerine ne kadar riayet edildiğini tartışmayı hedefliyoruz. Bunun için öncelikle resmi afet yönetimi yaklaşımını ele alıp, sonrasında Mersin’deki afet yönetimine dair mevcut planları ve pratikleri ele alacağız.

▲ Afet Yönetimi

Türkiye’de afet yönetiminin özelleşmiş bir yönetim alanı olmasının tarihi çok eski sayılmaz. Uzun bir süre boyunca afet farklı bakanlıkların sorumluluğunda kaldı. İmar ve İskan Bakanlığının 1958 yılındaki kuruluşuna kadar afet işleri Bayındırlık Bakanlığının yerine getirdiği bir görevdi. 1983 yılında Bakanlık, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı olarak yeniden düzenlendi. 1965 yılında kurulan Afet İşleri Genel Müdürlüğü de bu yeni bakanlığa bağlandı. Merkezi düzeyde afete odaklanmış yapının yereldeki teşkilatlanması Bakanlığın il müdürlüklerinden ibaretti ve bu da etkili bir örgütlenme sayılmazdı.⁴

Yerel yönetimler de çok sınırlı yetki ve kaynakları ile bir müdahale kapasitesine sahip değildi. Afetin ölçeğine göre ilçe veya illerde afet sonrasında kurulan Kurtarma ve Yardım Komiteleri yerel afet çalışmalarını yürütüyor, afetin ölçeği illeri aşması durumunda Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu devreye giriyordu. Ayrıca acil durumlarda farklı birimlerin arasındaki eşgüdümü kuracak geçici kriz merkezleri kuruluyordu. Meydana gelen her doğa kaynaklı olaydan sonra, o olaya ve olaydan etkilenen bölgeye ilişkin önce ‘genel hayata etkili afet bölgesi’ kararı alınıp mülki amirler olağanüstü yetkilere kavuşuyor sonrasında da her vakaya dair özel bir yasa çıkartılarak afetin sebep olduğu zarar hafifletilmeye çalışılıyordu.

1999 depremleri afet yönetimi konusundaki yetersizliği gösterince yeni bir idari yapılanmaya gidildi. 2000 yılında 600 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kuruldu. Ayrıca yine bu dönemde Ulusal Deprem Konseyi ve Doğal Afet Sigortaları Kurumu da afetlere yönelik yeni yapılar olarak Türkiye idari teşkilatlanmasında yerlerini aldılar.

Deprem risklerine dair görüşlerin bağımsız bilimsel bir süzgeçten geçirilerek kamuoyuyla paylaşılmasını amaçlayan Deprem Konseyinin 2007 yılında sessiz sedasız lağvedilmiş olması afet yönetimindeki hakim paradigmaya dair net bir fikir veriyor olabilir: Afetlerin önüne geçecek, riski azaltacak bilime dayalı politikalara odaklanmak yerine afetlerle oluşan mağduriyetlere yönelik müdahale ve yeniden inşa tedbirleri almak.

Murat Balamir⁵ bu yönelimin literatürdeki hakim model olduğunu savunur. Balamir’e göre Türkiye’deki afetlere dair hemen hemen tüm çalışma ve tartışmalar “risk azaltma, afete müdahale, iyileştirme ve yeniden inşadan oluşan” ve malumu ilan eden konvansiyonel bir model üzerine

4 Keleş, R., (2007). “Afet Yönetimi Açısından Türkiye’de Merkezi ve Yerel Yönetim”, *Afet Risk Yönetimi Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler*, ed. Nihal Ekin Erkan, vd., Marmara Üniversitesi Yayınları, 2007, ss. 18-19.

5 Balamir, M., (2007). “Risk Yönetimi ve Yerel Yönetimler.” *Afet Risk Yönetimi Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler*, ed. Nihal Ekin Erkan, vd., Marmara Üniversitesi Yayınları, ss. 28.

has been determined that the annual maximum increase will exceed 4°C by the end of the century (100), and 10 industrial accidents have been reported over the past 30 years (127-128).

Threatened by these multiple risks, Mersin did not suffer any loss of life or property in the earthquakes of 2023. Due to its geographical and anthropological proximity to the disaster zone, it intervened swiftly and directly in the process; it continued its work in disaster-affected cities for a long time; it hosted hundreds of thousands of earthquake survivors who had to leave their homes, and became a new home for many of them. During this process, disaster management became one of the main agenda items of the Mersin Metropolitan Municipality-MMM, encompassing both emergency response and long-term planning.

This report seeks to evaluate the disaster management efforts undertaken in Mersin. On the one hand, we aim to discuss the extent to which the policies pursued are data-driven, and on the other hand, the extent to which governance principles are adhered to. To this end, we will first examine the official disaster management approach and then review the existing plans and practices related to disaster management in Mersin.

▲ Disaster Management

The history of disaster management as a specialized administration field in Türkiye is not very long. For a long time, disasters remained under the responsibility of different ministries. Until the establishment of the Ministry of Reconstruction and Settlement in 1958, the Ministry of Public Works was in charge of disaster management. In 1983, the Ministry was reorganized as the Ministry of Public Works and Settlement. Established in 1965, the General Directorate of Disaster Affairs was also attached to this new ministry. The local organizational structure of the central disaster

management consisted of the provincial directorates of the Ministry, which was not considered to be an effective one.⁴

Local administrations did not have a response capacity given their very limited authority and resources. Depending on the scale of the disaster, Rescue and Relief Committees were established in districts or provinces in the aftermath of disasters to undertake local disaster response efforts. In cases where the scale of the disaster exceeded provincial boundaries, the Central Coordination Board for Disasters would be activated. In addition, ad hoc crisis centers were established to coordinate between different units in emergencies. Following any natural disaster, initially, a decision was taken to designate the area affected by the disaster a “Disaster Zone Affecting Public Life”, granting extraordinary powers to local authorities. Subsequently, special laws were enacted for each incident to mitigate the damage caused by the corresponding disaster.

The 1999 earthquakes pointed to the inadequacy of disaster management practices, leading to a new administrative structure. In 2000, the General Directorate of Emergency Management of Türkiye was established under the Prime Ministry by Decree Law No. 600. During the same period, the National Earthquake Council and the Natural Disaster Insurance Institution were also established as new structures for disaster response within the Turkish administrative organization to address disasters.

The fact that the Earthquake Council, which aimed to share opinions on seismic risks with the public after subjecting them to independent scientific scrutiny, was quietly abolished in 2007 may give a clear idea of the prevailing paradigm in disaster management: focusing on response and reconstruction measures for the survivors of disasters rather than on science-driven policies to prevent disasters and reduce risks.

Murat Balamir⁵ argues that this approach is the dominant model in literature. According to Balamir,

4 Keleş, R., (2007). “Afet Yönetimi Açısından Türkiye’de Merkezi ve Yerel Yönetim”, *Afet Risk Yönetimi Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler*, edited by Nihal Ekin Erkan, et al., Marmara Üniversitesi Yayınları, 2007, pp. 18-19.

5 Balamir, M., (2007). “Risk Yönetimi ve Yerel Yönetimler.” *Afet Risk Yönetimi Risk Azaltma ve Yerel Yönetimler*, edited by Nihal Ekin Erkan, et al., Marmara Üniversitesi Yayınları, pp. 28.

kurgulanır. Model, afetlere yönelik zarar azaltma ve risk yönetim konularını acil durum yönetiminden ayırarak afet yönetim süreçlerini iki ayrı teknik ve yönetsel etkinlik alanı olarak görür.⁶ Türkiye’deki idari teşkilatlanma da genelde ikinci boyuta odaklanır.

2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı yasa ile Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurularak yetki ve sorumluluklar tek bir çatı altında toplandı. 15 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile İçişleri Bakanlığına bağlanan AFAD afete yönelik politikaların iki ayrı boyutta görülmesini engellemeyi amaçlıyordu. Bu bakımdan AFAD, 4-18 Mart 2015 tarihleri arasında, Japonya’nın Miyagi eyaleti, Sendai kentinde düzenlenen BM Afet Risklerinin Azaltılması Üçüncü Dünya Konferansı’nda kabul edilen Sendai Çerçevesi’ni benimser.

Sendai Çerçevesi, kendisinden 10 yıl önce kabul edilen HYOGO Çerçeve Eylem Planı’nı değerlendirip güncelleyerek afet risk yönetim mantığını, afetlere müdahalenin ötesinde, yeni risklerin oluşmasını önlemeye, mevcut riskleri azaltmaya ve genel dirençliliği artırmaya odaklanan entegre ve kapsamlı tek bir odaklı proaktif bir yaklaşıma taşır. Sendai Çerçevesi’nin beklenen sonucu, bireylerin, işletmelerin, toplulukların ve ülkelerin afet kaynaklı can ve mal kayıplarını, sağlık ve ekonomik kayıpları ile fiziksel, sosyal, kültürel ve çevresel varlık kayıplarını önemli ölçüde azaltmaktır. Amacı ise tehlikeye maruz kalmayı ve zarar görebilirliği önlemek ve azaltmak, müdahale ve iyileştirme için hazırlığı artırmak suretiyle yeni ve mevcut afet riskini azaltmak ve dirençliliği güçlendirmektir. Bu, risk azaltımının sadece önleme değil, aynı zamanda etkili müdahale ve iyileşme süreçlerini de içerdiğini gösterir.

Sendai Çerçevesi, dört ana eylem önceliği belirleyerek bu entegrasyonu somutlaştırır:

▲ **Öncelik 1: Afet riskini anlamak.** Bu, hem risk azaltma hem de acil durum yönetimi için temel teşkil eden bilgiyi içerir.

▲ **Öncelik 2: Afet riskinin yönetilmesi için afet risk yönetişimini güçlendirmek.** Bu, risklerin tüm sektörlerde ve seviyelerde yönetilmesi için gerekli yapısal ve koordinasyonel önlemleri kapsar.

▲ **Öncelik 3: Dirençlilik için afet risk azaltımına yatırım yapmak.** Bu, önleme ve koruma odaklı yapısal ve yapısal olmayan yatırımları içerir.

▲ **Öncelik 4: Etkin müdahale için afete hazırlık çalışmalarını geliştirmek ve iyileştirme, rehabilitasyon ve yeniden inşa safhalarında “Öncekinden Daha İyisini İnşa Etmek”.** Bu öncelik, doğrudan acil durum yönetimi ve sonrasındaki süreçleri ele alırken, bunları risk azaltma ve dirençlilik oluşturma hedefiyle ilişkilendirir.

Sendai Çerçevesi bir bütün olarak afet yönetimi bakımından çok büyük önem taşısa da rapor kapsamında ilk iki önceliğe merkeze alarak bir tartışma yürütmeyi hedefliyorum. Bunlardan ilki olan *afet riskini anlamak* afet risklerinin “tüm yönleriyle daha iyi anlaşılması” gerektiğini, bunun için de maruziyet, savunmasızlık ve tehlike özelliklerine dair bilgilerin toplanması ve analiz edilmesi zorunlu görür. Bu öncelik afet yönetiminde verinin ne kadar kritik bir önem taşıdığını vurgular. İkinci öncelik olan afet riskinin yönetilmesi için afet risk yönetişimini güçlendirmek adına hukuki, kurumsal ve mali düzenlemeler; yerel yönetimlerin kapasite inşası; çok düzeyli eşgüdüm; paydaş katılımı ve hesap verebilirliği öne çıkarır.⁷

Raporu Sendai Çerçevesi’nin ilk iki önceliği ekseninde Mersin’deki afet yönetim deneyim ve planlarını değerlendirme kurgusu ile kaleme aldık. Önce Mersin’deki afet yönetim süreçlerinin ne kadar veriye dayandığını tartışıp sonrasında da mevcut ve planlanan yönetim pratiklerini ele alacağız.

almost all studies and discussions on disasters in Türkiye are based on a conventional model consisting of “risk reduction, disaster response, recovery, and reconstruction”. The model separates disaster risk mitigation and risk management from emergency management, viewing disaster management processes as two distinct technical and managerial fields of activity.⁶ Administrative structures in Türkiye often focus on the second dimension.

With the enactment of Law No. 5902 in 2009, the Disaster and Emergency Management Presidency (AFAD) was established under the Prime Ministry, bringing together authorities and responsibilities under a single umbrella. With Presidential Decree No. 4 issued on July 15, 2018, AFAD became affiliated with the Ministry of Interior. The decree aimed to prevent disaster policies from being viewed in two separate dimensions. In this regard, AFAD adopted the Sendai Framework, which was accepted at the Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction held in Sendai, Miyagi, Japan, from March 4 to 18, 2015.

The Sendai Framework builds upon and updates the HYOGO Framework for Action adopted 10 years prior, shifting the focus of disaster risk management beyond disaster response to a comprehensive, integrated, and proactive approach geared towards preventing the emergence of new risks, reducing existing risks, and enhancing overall resilience. The expected outcome of the Sendai Framework is to significantly reduce disaster-related loss of life and property, health, and economic losses, as well as physical, social, cultural, and environmental asset losses for individuals, businesses, communities, and countries. Its purpose is to reduce the risk of emerging and existing disasters and strengthen resilience by preventing and reducing hazard exposure and vulnerability, and by enhancing preparedness for response and recovery. This indicates that risk reduction is not only about prevention, but also effective response and recovery processes.

The Sendai Framework embodies this integration by identifying four main priorities for action:

▲ **Priority 1: Understanding disaster risk.** This includes information that is the basis for both risk reduction and emergency management.

▲ **Priority 2: Strengthening disaster risk governance to manage disaster risk.** This includes structural and coordination measures to manage risks across all sectors and levels.

▲ **Priority 3: Investing in disaster risk reduction for resilience.** This includes structural and non-structural investments focused on prevention and protection.

▲ **Priority 4: Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Better Back Better” in recovery, rehabilitation and reconstruction.** This priority directly addresses emergency management and post-emergency processes, linking them to risk reduction and resilience-building objectives.

While the Sendai Framework is of great importance in terms of disaster management as a whole, I will focus the discussion on the first two priorities for the purposes of this report. The first one, *understanding disaster risk*, requires a “better understanding of all aspects of disaster risks,” which in turn entails the collection and analysis of information on exposure, vulnerability, and hazard characteristics. This priority emphasizes the critical importance of data in disaster management. The second priority, *managing disaster risk*, highlights legal, institutional, and financial regulations; capacity building of local administrations; multi-level coordination; stakeholder engagement; and accountability with a view to strengthen disaster risk governance.⁷

We have prepared this report in line with the first two priorities of the Sendai Framework, in an effort to evaluate the disaster management experiences and plans in Mersin. We will first discuss the extent to which disaster management processes in Mersin are data-driven, and then examine the current and planned management practices.

⁶ İnşaatın temel ekonomik kalkınma motoru olduğu bir konjekturda yeniden inşa ve kentsel dönüşüm her iki boyuttan ayrı ve öncelikli bir alan olarak görülür.

⁷ AFAD, (2015). *Sendai afet riskinin azaltılması çerçevesi 2015–2030*. <https://www.afad.gov.tr>, ss. 18–25.

⁶ In a conjuncture where construction is the main engine of economic development, reconstruction and urban regeneration are seen as separate and prioritized areas.

⁷ AFAD, (2015). *Sendai afet riskinin azaltılması çerçevesi 2015–2030*. <https://www.afad.gov.tr>, pp. 18–25.

▲ Afet İçin Güncel ve Güvenilir Veri

Afet riski sadece belli bir olağanüstü durumun ortaya çıkma ihtimali ya da şekli olarak anlaşılamaz. Aynı doğa olayı farklı kesimleri değişen şiddet ve biçimlerde etkileyebilir. Kadınlar, çocuklar, gençler, engelliler, yoksullar, göçmenler ve yerel halk gibi kesimlerin her biri afetlerden farklı şekillerde etkilenecektir. Tam da bu tespitten hareketle Sendai Çerçevesi afet riskini anlamak için daha geniş bir perspektife dayanan bir bakış önerir. Bu da farklı kaynaklardan ve biçimlerde gelen verilerin toplanmasına ihtiyaç duyar.

Türkiye’de veriye dayalı yönetim afet bağlamı dışında da hala sorunlu bir alan sayılabilir çünkü kurumlar arası veri paylaşımında ciddi sıkıntılar yaşandığını biliyoruz. Kurumlar arası eşgüdümün yetersizliğinin ötesinde gerilim ve çekişkiler böylesi bir veri ortaklaşmasını zorlaştırıyor. Kurumlar arasında adı konmamış bir rekabet ortamının varlığı her birinin sahip oldukları verinin sistematik olarak derlenmesi ve paylaşılmasında çok ketum olmasına sebep oluyor. Başka idarelerin eline geçecek verinin kendi işleyiş zafiyetlerini ele vereceğini ya da diğer kurumu daha etkin kılacağı düşüncesi özellikle iktidar ve muhalefet partilerinin yönetimindeki kurumların arasında olabiliyor. İş birliğinin görece daha güçlü tesis edilebildiği kentlerde bile paylaşılan verilerin güncelliği, güvenilirliği, kapsamı ve kapsayıcılığına dair sorunlar yaşanabiliyor.

Mersin Büyükşehir Belediye Başkanı Vahap Seçer merkezi kurumlarla yaşadığı böylesi çelişkilere bir örnek olarak: “Ben rakamları size verirken reel referanslar üzerinden veriyorum. Hükümet yetkilileri ile bürokrasi ile bu konuda anlaşmazlığa da düşüyoruz. Ben depremde ‘400 bin insan geldi’ diyorum, onlar ‘Bu kadar gelmedi’

diyor” ifadelerini kullanmış.⁸

Fakat daha ilginç bir veri yönetimi sorunu aynı kurum içindeki farklı birimlerin sahip olduğu verilerin paylaşımında yaşanıyor. Büyükşehir belediyesini düşünelim: Su ve kanalizasyon idaresi aboneliklerden beşeri bilgileri, sosyal hizmetler yardım başvurularından hane düzeyinde ekonomik profilleri, ulaşım dairesi hareketlilik bilgisini, ruhsat ve imar birimleri jeolojik ve mekansal verileri, halkla ilişkiler memnuniyet ve şikayet beyanlarına dayanan hizmet etkinlik verilerine sahip olsa da bunların farklı birimlerle paylaşılmasının kolay olmadığını biliyoruz.

Oysa 6 Şubat depremlerinde acil durumda işlevsel olabilecek mekanların, insan kaynakları durumunun, risk altındaki grupların profili ve dağılımının ne kadar önemli olabileceği görüldü. Aşevleri, spor tesisleri, fuar ve kültür merkezleri, hal ve pazar yerleri, parklar gibi fiziki mekanların konumları, kapasiteleri ve erişim imkanlarının verisine sahip olmak bunların afet anında ve sonrasında hızla değerlendirmesini mümkün kılabiliyor.

6 Şubat depremleri sonrası Erdemli Hali’nin geçici sığınma alanı olarak düzenlenmesi böylesi verilerin ne kadar hayati roller oynayabileceğini gösterdi. Erdemli’de yapımı tamamlanan ama o sıralarda henüz işleyiş geçmeyen toptancı hal kompleksinin mekansal imkanlarını değerlendiren yetkililer burayı hızla 3000 kişinin sığınabileceği bir konaklama alanına dönüştürdüler. Alan bir hafta içinde yatak, tuvalet, duş alanı ve mutfak gibi günlük ihtiyaçların rahatça karşılanabileceği bir alana dönüştürüldü.⁹ İki hafta sonra bu alandan 5000 kişinin faydalanmış olduğunu da anlıyoruz.¹⁰

Afet yönetişiminde sadece mekansal, fiziki veriler değil beşeri bilgiler de büyük önem taşır. İhtiyaç duyulan insan kaynağı ya da katkısının hızla tedarik edilmesi buna yönelik verinin varlığına bağlıdır.

8 <https://www.mersin.bel.tr/haber/baskan-secer-afet-yonetimi-bilim-ve-danisma-kurulu-toplantisina-katildi-1681394551>

9 <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-erdemli-hali-depremzedeleri-misafir-etmeye-basladi-1676203971>

10 <https://www.mersin.bel.tr/haber/erdemli-halinde-olusturulan-gecici-barinma-alanindan-5-bin-depremzede-faydalandi-1677308530>

▲ Up-to-date and Reliable Data for Disasters

Disaster risk cannot be understood solely as the likelihood or form of the occurrence of a certain phenomenon. The same natural event may affect different groups of people in varying degrees of severity and form. Women, children, youth, people with disabilities, the poor, migrants, and local communities will all be affected by disasters in different ways. Based on this realization, the Sendai Framework offers a broader perspective for understanding disaster risk. This requires the collection of data from different sources and in different formats.

Data-driven management in Türkiye can still be considered as a problematic area even outside the disaster context, as we know that there are serious problems with respect to data sharing between organizations. Beyond the inadequacy of inter-agency coordination, tensions and rivalries make such data sharing difficult. The existence of an unnamed competitive environment among institutions causes each of them to be very secretive in the systematic collection and sharing of the data they possess. The idea that the data falling into the hands of other administrations could expose their own operational weaknesses or make other institutions more effective is particularly prevalent among institutions run by ruling and opposition parties. Even in cities where cooperation is relatively stronger, problems arise regarding the timeliness, reliability, scope, and comprehensiveness of shared data.

Vahap Seçer, Mayor of Mersin Metropolitan Municipality, cited the following example of such contradictions with central institutions: “When I give you figures, I do so based on real references. We have disagreements with government officials and

bureaucracy on this issue. I say ‘400,000 people came’ during the earthquake, and they say ‘Not that many’”.⁸

An even more intriguing data management issue arises from the lack of data sharing among different units within the same institution. Let us consider a metropolitan municipality: The water and sewerage utilities possess demographic information from subscriptions, social services has household-level economic profiles from aid applications, the transportation department has mobility data, the licensing and zoning units have geological and spatial data, and the public relations department has service efficiency/activity data based on satisfaction and complaint statements. However, we know that sharing this data with other units is not easy.

Yet, the February 6 earthquakes highlighted how crucial it is to have information about the status of functional spaces, human resources, and the profile and distribution of at-risk groups in emergency situations. Having access to data on the locations, capacities, and accessibility of physical spaces such as soup kitchens, sports facilities, exhibition and culture centers, marketplaces, parks, etc. enables these spaces to be quickly assessed during and after disasters.

The conversion of Erdemli Market into a temporary shelter following the February 6 earthquakes demonstrated how vital such data can be. Authorities assessed the spatial capabilities of the wholesale market complex in Erdemli, which had been completed but was not yet operational at the time, and quickly transformed it into a shelter for 3,000 people. Within a week, the area was transformed into a space where daily needs such as beds, toilets, shower facilities, and kitchens could be easily met.⁹ Within two weeks, 5,000 people benefited from this area, according to our best knowledge.¹⁰

In disaster governance, not only spatial and physical data but also demographic information is of paramount importance. The swift provision of the

8 <https://www.mersin.bel.tr/haber/baskan-secer-afet-yonetimi-bilim-ve-danisma-kurulu-toplantisina-katildi-1681394551>

9 <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-erdemli-hali-depremzedeleri-misafir-etmeye-basladi-1676203971>

10 <https://www.mersin.bel.tr/haber/erdemli-halinde-olusturulan-gecici-barinma-alanindan-5-bin-depremzede-faydalandi-1677308530>

Yabancı dil bilgisinden, araç veya alet kullanım becerilerine, ilk yardım yetkinliğine kadar kurumların ve daha genelde kentin sahip olduğu insan kaynaklarının verisine sahip olunması afete müdahalede kritik zamanlar kazandırır.

Fakat bu kadar spesifik verilere inmeden daha makro düzeyde bile veri toplama sıkıntıları yaşanıyor. Örneğin afetler karşısında en kırılgan gruplar arasında sayılan göçmenlere dair güncel ve güvenli verilerin varlığı hala sorunlu. Nitekim Mersin Büyükşehir Belediyesinin RESLOG Projesi kapsamında hazırladığı 2025-2029 Göç Ana Planı veri toplama ve yönetimine dair aşağıdaki sorunların varlığını tespit eder:¹¹

- **Resmi Kayıtlara Yansımama:** Göçmen nüfusun gerçek sayısının resmi istatistiklere doğru şekilde yansımaması en temel sorundur. Bu durum, belediyenin hizmet planlaması için güvenilir bir tabandan yoksun kalmasına neden oluyor.
- **Entegre Olmayan Veri Sistemleri:** Göçmen verilerinin yerel vatandaş verileriyle aynı platformda toplanmaması ve kamu sistemlerinin birbiriyle entegre olmaması, tek bir veri ağının bulunmaması büyük bir eksikliktir. Bu durum, hizmet ve yardımların bütünselik bir şekilde değerlendirilmesini engellemektir.
- **Güncel ve Kapsamlı Veri Eksikliği:** Nüfus yapısındaki değişiklikleri ve yeni ihtiyaçları yansıtacak güncel ve kapsamlı verilerin toplanamaması önemli bir sorundur. Özellikle yeni yerleşim bölgelerindeki demografik, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara dair doğru verilere erişim eksikliği göze çarpmaktadır.
- **Adres Kayıtlarının Güncelliği Sorunu:** Göçmen nüfusun adres kayıtlarının güncel olmaması, acil yardım ve kurtarma hizmetlerinin zamanında ve doğru yere ulaşmasını engelleyen kritik bir eksikliktir.
- **Veri Paylaşımının Yetersizliği:** Verilerin ilgili kurumlar arasında yeterince paylaşılmaması, hem planlama hatalarına yol açmakta hem de kaynakların verimsiz kullanılmasına neden olmaktadır.

Yine plana göre yukarıda belirtilen eksiklikler, Mersin Büyükşehir Belediyesinin karşılaşılabileceği veya halihazırda karşılaştığı şu sorunlara neden olmaktadır:

- **Hizmet Planlamasında Hatalar:** En önemli sorun, belediye hizmetlerinin ihtiyaca göre doğru bir şekilde planlanamamasıdır. Göçmen nüfusun resmi kayıtlara yansımaması, ulaşım, sosyal yardım, eğitim, sağlık gibi birçok alanda gerçek ihtiyaçları karşılamayan planlamalar yapılmasına yol açar.
- **Kaynak Yönetiminde Verimsizlik:** Yanlış veya eksik verilere dayalı planlama, kaynakların (bütçe, personel, ekipman) yanlış tahsis edilmesine ve verimsiz kullanılmasına neden olur. Bu durum, belediye bütçesi üzerinde ek bir yük oluşturur.
- **Acil Durum Müdahale Kapasitesinde Yetersizlik:** Resmi kayıtlara yansımayan göçmen yoğunluğu nedeniyle acil yardım ve kurtarma ekip, araç-gereç ve teçhizatın yetersiz kalması büyük bir risktir. Doğal afetler, kazalar veya sağlık krizleri gibi durumlarda, değişen nüfus ihtiyaçlarına uygun müdahale kapasitesine sahip olmamak, can ve mal kayıplarının artmasına neden olabilir.
- **Yardımların ve Hizmetlerin Adaletsiz Dağılımı:** Veri eksikliği ve entegrasyon sorunları, yapılan yardımların ve sunulan hizmetlerin ihtiyaç sahibi göçmenlere doğru ve adil bir şekilde ulaştırılamamasına sebep olur.
- **Hizmet Kalitesinin Düşmesi:** Güncel ve güvenilir verilere erişilememesi, belediyenin sunduğu hizmetlerin kalitesini düşürür ve vatandaş memnuniyetsizliğine yol açabilir.

required human resources or contributions depends on the availability of such data. Having access to data on the human resources available to institutions, and more broadly, to the city- from foreign language skills to vehicle or equipment operation capabilities and first aid proficiency- can save critical time during disaster response.

However, even at a macro level, there are challenges in collecting data. For instance, the availability of up-to-date and reliable data on migrants, who are considered among the most vulnerable groups in the face of disasters, remains problematic. In fact, the 2025-2029 Migration Master Plan prepared by the Mersin Metropolitan Municipality under the RESLOG Project identifies the following issues related to data collection and management:¹¹

- **Lack of Reflection in Official Records:** The most fundamental issue is that the actual number of migrant population is not accurately reflected in official statistics. This situation leaves the municipality without a reliable foundation for service planning.
- **Disintegrated Data Systems:** The failure to collect migrant data on the same platform as local citizen data and the lack of integration between public systems, resulting in the absence of a single unified data network, is a major shortcoming. This prevents an integrated assessment of services and aids.
- **Lack of Up-to-date and Comprehensive Data:** The failure to collect up-to-date and comprehensive data that reflects changes in the demographic structure and emerging needs is a major problem. In particular, there is a noticeable lack of access to accurate data on demographic, economic, and social needs in new settlement areas.
- **Outdated/Inaccurate Address Registers:** Outdated address registries of the migrant population is a critical shortcoming that prevents

emergency assistance and rescue services from reaching the right place in a timely manner.

- **Inadequate Data Sharing:** The failure to sufficiently share data among relevant institutions leads to planning errors as well as inefficient use of resources.

According to the plan, the above-mentioned shortcomings may cause the following issues for the Mersin Metropolitan Municipality:

- **Errors in Service Planning:** The most important issue is the inability to accurately plan municipal services based on actual needs. The fact that the migrant population is not reflected in official records leads to planning that fails to address the real needs in areas such as transportation, social assistance, education, and healthcare.
- **Inefficiency in Resource Management:** Planning based on incorrect or incomplete data leads to misallocation and inefficient use of resources (budget, personnel, equipment). This creates an additional burden on the municipal budget.
- **Insufficient Emergency Response Capacity:** The lack of official records on migrant population density poses a significant risk of insufficient emergency aid and rescue teams, equipment, supplies. In situations such as natural disasters, accidents, or health crises, not having the capacity to respond to changing population needs may lead to increased loss of life and property.
- **Inequitable Distribution of Aid and Services:** Data gaps and integration issues may prevent aid and services from reaching migrants in need in a timely and equitable manner.
- **Decline in Service Quality:** Lack of access to up-to-date and reliable data reduces the quality of services provided by the municipality and may lead to citizen dissatisfaction.

¹¹ MBB, (2024). *Göç Ana Planı 2025-2029*, <https://www.reslogproject.org/wp-content/raporlar/mersin-buyuksehir-belediyesi-goc-ana-planı-2025-2029-raporu.pdf>

¹¹ MBB, (2024). *Göç Ana Planı 2025-2029*, <https://www.reslogproject.org/wp-content/raporlar/mersin-buyuksehir-belediyesi-goc-ana-planı-2025-2029-raporu.pdf>

- Ulaşım Planlamasında Hata Payının Artması: Nüfus verisinin sağlıklı olmaması, ulaşım planlama örneklem yöntemlerinin belirlenmesinde hata paylarını artırır ve yapılan ulaşım planlarının gerçekçi olmamasına yol açar.

Özetle, Mersin Büyükşehir Belediyesinin Göç Ana Planı’nda vurgulanan bu veri toplama eksiklikleri, belediyenin göçmen nüfusa yönelik hizmet sunma kapasitesini, acil durum müdahale yeteneğini ve genel olarak şehir planlamasını ciddi şekilde aksatan

temel sorunlardır. Göçmenlere dair sağlıklı verinin eksikliği normal zamanların cari hizmetlerinde böylesi sorunlara sebep olurken afetlerin olağanüstü koşullarında hayat memat meselesi olan müdahalelerin gerçekleştirmesinde ne tür zorluk ve aksaklıkların yaşanacağı tahmin edilebilir. Göçmenler özelinde kristalleşen yetersiz veri durumunu diğer beşeri konulara genellemek mümkün. Dolayısıyla, etkili bir afet yönetiminin temel ayaklarından biri olan güncel ve güvenilir verinin varlığını hala önemli bir sorun olarak not edebiliriz.

▲ Anlaşılabilir ve Erişilebilir Veri

Afet yönetiminde, ilgili verinin varlığının ötesinde kullanım koşullarının da göz önünde tutulması gerekiyor. Sendai Çerçevesi afet risklerini anlamak için derlenen verilerin afet risklerini, zarar görebilirliği, kapasiteyi, maruziyeti, tehlikenin özelliklerini ve ekosistemler üzerindeki olası ardışık etkilerini ulusal koşullara uygun olarak periyodik olarak değerlendirilmesini ve referans noktalarının güçlendirilmesini teşvik eder. Bunun için risk haritaları da dahil olmak üzere, konum bazlı afet risk bilgilerinin geliştirilmesini, periyodik olarak güncellenmesini ve karar mercilerine, kamuya ve afet riski altındaki topluluklara uygun formatlarla yayılmasını savunur.

Mersin’de risk değerlendirmesi ve haritalandırma çalışmalarının ana referans belgesi 2021 yılında Mersin İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü’nün hazırladığı İl Afet Risk Azaltma Planı’dır. Plan, Afet Risk Çalışmaları bağlamında ilin maruz kaldığı risklere dair ayrıntılı tespitler içermektedir. Plan’da aşağıdaki risk değerlendirme ve haritalandırma çalışmalarına yer verilmiştir:

Risk Türü	Risk Değerlendirme Yöntemi	Risk Durumu
Heyelan	Frekans oranı kullanılarak heyelan duyarlılık haritası	139 paftada 402 heyelan bölgesi
Kaya Düşmesi	Farklı tespit yöntemleri ile kaya düşmesi duyarlılık haritası	264 kaya düşmesi kaynak alanı
Orman Yangını	Son 20 yılın orman yangını istatistikleri üzerinden beş tehlike düzeyi	Tüm işletmeler en tehlikeli sınıfta
Sel/su baskını	Doğu Akdeniz ve Seyhan Havzaları Taşkın Yönetim Planları üzerinden taşkın haritaları	Taşkın tehlikesi bulunan alanlar
Endüstriyel Kaza	Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi ve Etkilerinin Azaltılması Hakkında Yönetmelik (BEKRA) kapsamına giren üst ve alt seviyeli kuruluşların risk değerlendirmesi	16 sanayi kuruluşun patlama, yangın ve toksik yayılım bakımından fiziksel etki alanları

- Increased Margin of Error in Transport Planning: Lack of reliable demographic data increases the margin of error in determining transportation planning sampling methods and leads to unrealistic transportation plans.

In summary, these data collection shortcomings highlighted in the Mersin Metropolitan Municipality’s Migration Master Plan are fundamental problems that seriously hamper the municipality’s capacity to provide services to the migrant population, its

emergency response capabilities, and urban planning in general. The lack of reliable data on migrants causes such problems in normal times, and it is easy to imagine the difficulties and disruptions that would arise in life-saving interventions during disasters. It is possible to generalize the inadequate data situation crystallized in the case of migrants to other humanitarian issues. Therefore, we can note that the availability of up-to-date and reliable data, which is one of the main pillars of effective disaster management, is still a key problem.

▲ Understandable and Accessible Data

In disaster management, it is necessary to consider not only the availability of relevant data but also the conditions under which it can be used. The Sendai Framework encourages periodic assessment of data compiled to understand disaster risks, vulnerabilities, capacities, exposures, hazard characteristics, as well as potential cascading effects on ecosystems in accordance with national circumstances and requirements, thereby reinforcing reference points. To this end, it advocates the development of location-based disaster risk information, including risk maps, its periodic updating, and its dissemination to decision-makers, the public, and communities at risk of disasters in appropriate formats.

The main reference document for risk assessment and mapping studies in Mersin is the Provincial Disaster Risk Reduction Plan prepared by the Mersin Provincial Disaster and Emergency Management Directorate in 2021. The Plan contains detailed findings on the risks faced by the province in the context of Disaster Risk Studies. The following risk assessment and mapping studies are included in the Plan:

Risk Type	Risk Assessment Method	Risk Status
Landslide	Landslide susceptibility map using frequency ratio	402 landslide areas on 139 plots
Rockfall	Rockfall susceptibility map by using different detection methods	264 rockfall reference areas
Forest Fire	Five hazard levels based on the forest fire statistics from the past 20 years	All establishments in the highest risk category
Flood	Flood maps through Eastern Mediterranean and Seyhan Basins Flood Management Plans	Areas with flood hazards
Industrial Accident	Risk assessment of high- and low-risk establishments covered by the Regulation on Prevention of Major Industrial Accidents and Mitigation of their Effects (BEKRA)	Physical impact areas of 16 industrial facilities in terms of explosion, fire, and toxic release

Oluşturulan risk haritalarının bu risklerden etkilenmesi muhtemel toplulukların izleme ve anlayabilmesi için ne kadar açık olduklarına da bakmamız gerekiyor. Orman yangınlarında, mesela, tüm ormanlık alanlar en tehlikeli gruba girdiği için özel bir riskten ziyade ilin tamamında geçerli bir risk olduğu algısı çıkar. Oysa hava sıcaklıklarının ve kuraklıklarının yanı sıra, kurutucu rüzgar ve sıcak hava dalgalarının orman yangınlarını tetikleyen faktörler olduğu bilinmektedir. Bu değişkenlerin izlenmesini mümkün kılacak dinamik ve günlük haritalar orman yangınları riskinin daha gerçekçi bir şekilde tespiti ve ilanını sağlayabileceği halde böyle bir çalışmaya rastlamıyoruz.

Heyelan ve kaya düşmesi risklerinin haritalandırılması da çok düşük ölçekli bir il haritası üzerinde yapıldığı için riskten gerçekten etkilenen kesimlerin anlaşılmasını mümkün kılmamaktadır. Buna karşın taşkınlar da haritalandırma dere bazında uydu haritaları kullanılarak yapıldığı için riskin somut olarak nereleri ve kimleri etkilediği net bir şekilde görülmektedir. Endüstriyel risklere dair de bir harita bulunmasa da söz konusu riskleri barındıran sanayi tesislerinin isimleri ve fiziksel etki alan büyüklükleri net olarak ifade edildiği için rahatlıkla anlaşılır bir veri olarak görülebilir. Zikredilen tesisler arasında nükleer santralin olmadığını fark etmemek mümkün değil. Henüz faaliyete geçmemiş olsa da Türkiye’nin en riskli alanlarından biri olması kesin bu tesisin şimdiden risk analizlerinde ele alınması gerektiğine inanıyorum. Son olarak baskınlara dair haritalandırma da uydu fotoğrafları sayesinde tüm netliği ile paylaşılmış durumda.

İl Afet Risk Azaltma Planı özelinde Mersin’deki mevcut risklere dair bir değerlendirme ve haritalama çalışması olduğunu anlıyoruz. Fakat bu haritalar içinde belki en çok konuşulan deprem riskine dair değerlendirmelerin somut bir risk analizi yapamayacak kadar genel ve muğlak kaldığını görüyoruz. Mersin İRAP’ta sadece 1900 yılından beri Mersin’de meydana gelen depremleri, şehri etkileyen fay hatlarını ve yer hareketi istasyonları gösteren haritalar haricinde bir veri görselleştirilmesi göremiyoruz.

Öte yandan Büyükşehir Belediyesi hazırladığı deprem sakinim stratejik plan çalışmaları kapsamında ilin mevcut durumuna ilişkin arazi kullanımı, riskli kullanıma sahip yapılar ve alanlar (akaryakıt istasyonu, santraller, sanayi alanları, rafineri), kentsel açık alanlar (toplanma alanları), kamu binaları analizi, yapı stoğu analizi, bina sayısı, bina yapım yılı, kat analizi, nüfus, yoğunluk, kentsel altyapı ve ulaşım analizleri yapılmıştır. Ayrıca zemin sivilaşma risklerine dayanarak mikro bölgeleme çalışması yapılmış ve bunlar haritalandırılmıştır. Fakat bu güncel ve okunabilir risk haritaları henüz açık erişime sunulmuş değil.

Sonuç olarak, Mersin’de afetleri anlamaya yönelik oldukça kapsamlı bir veri yekunu olduğu anlıyoruz. Fakat bu verilerin henüz Sendai Çerçevesi’nin işaret ettiği ölçüde erişilebilir ve anlaşılır olmadığını gözlüyoruz. Şimdi de kentlerdeki mevcut afet yönetim pratik ve planlarının Çerçeve’nin önceliklerine ne kadar sadık kaldığını tartışmaya geçebiliriz.

Yerel Afet Yönetimi

Büyükşehir Belediye Kanunu, büyükşehirlere “il düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yer, fabrika ve sanayii kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek” görev ve sorumluluklarını verir.

2023 yılı depremlerine kadar büyükşehir belediyelerinde doğrudan afet işleri ile ilgilenen ve bu isimle kurulan daire başkanlıkları yoktu. 30 büyükşehirin 20’sinde sadece itfaiye daire

We also need to consider how transparent the risk maps are, in terms of enabling communities that are likely to be affected by these risks to monitor and understand them. In wildfires, for instance, since all forested areas fall into the most hazardous category, the perception arises that there is a province-wide risk rather than a specific one. However, it is known that air temperatures and droughts as well as drying winds and heat waves are factors that trigger forest fires. Although dynamic and daily maps that would enable the monitoring of these variables could provide a more realistic detection and warning of the risk of forest fire risk, we have not come across such a study.

Small-scale mapping of landslide and rockfall risks makes it impossible to understand the areas actually affected by these hazards. In contrast, the mapping of flood risks is carried out using satellite maps at the river basin level, making it clear which areas and people are concretely affected by the risk. Although there is no map for industrial risks, the names of industrial facilities that pose such risks and the sizes of their physical impact areas are clearly stated, making this data easily understandable. It is impossible not to notice that there are no nuclear power plants among the facilities mentioned. Although it has not yet become operational, I believe that this facility, which is certain to be one of the riskiest areas in Türkiye, should already be included in risk analyses. Finally, the mapping of floods has been shared with complete clarity thanks to satellite images.

We understand that there is an assessment and mapping study on the existing risks in Mersin as part of the Mersin Provincial Risk Reduction Plan. However, we see that the assessments regarding the earthquake risk, which is perhaps the most frequently discussed among these maps, remain too general and vague to conduct a concrete risk analysis. In the Mersin IRAP, we cannot see any data visualization other than maps showing the earthquakes that have occurred in Mersin since 1900, fault lines affecting the city, and tectonic movement stations.

On the other hand, as part of the earthquake mitigation strategic plan prepared by the Metropolitan Municipality, analyses have been conducted on the current state of the province, including land use, high-risk buildings and areas (gas

stations, power plants, industrial areas, refineries), urban open spaces (assembly areas), public buildings analysis, building stock analysis, number of buildings, year of construction, floor analysis, population, density, urban infrastructure and transportation analyses. In addition, a microzonation study has been conducted and mapped based on soil liquefaction risks. However, these up-to-date and readable risk maps are not yet publicly available.

As a result, we observe that a comprehensive body of data is available to understand disasters in Mersin. However, we observe that this data is not yet as accessible and understandable to the extent suggested by the Sendai Framework. We can now move on to discuss to what extent existing disaster management practices and plans in cities align with the priorities of the Framework.

Local Disaster Management

The Law on Metropolitan Municipalities assigns metropolitan municipalities the duties and responsibilities of “making plans and other preparations related to natural disasters at the metropolitan level in accordance with the provincial-level plans; providing equipment and material support to other disaster zones when necessary; carrying out firefighting and emergency response services; identifying locations for the production and storage of explosives and flammable materials inspecting residential, commercial, recreational, industrial, and public facilities in terms of measures to be taken against fires and other disasters; and issuing the necessary permits and licenses in accordance with the relevant legislation”.

Until the 2023 earthquakes, there were no specially designated departments or divisions directly responsible for disaster management under metropolitan municipalities. In 20 of the 30 metropolitan municipalities, there were only departments in charge of firefighting services, yet

başkanlıkları bulunmaktayken, onun dışında afet yönetimiyle ilişkilendirilebilecek herhangi bir daire başkanlığı yoktu. Ozan Yetkin geri kalan büyükşehir belediyelerinde de “imar ve şehircilik daire başkanlığı”, “deprem risk yönetimi ve kentsel iyileştirme daire başkanlığı”, “etüt ve projeler daire başkanlığı” ve “kent estetiği daire başkanlığı” gibi birimler aracılığıyla ya daire başkanlığı düzeyinde ya da bunların altında şube müdürlüğü düzeyinde afet yönetiminin örgütlendiğini gözler.¹²

2023 depremlerinden iki ay sonra 9 Nisan 2023’te Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı belediye ve bağlı kuruluşlara yönelik bir norm kadro değişikliği yayınladı. Bu yönetmelik değişikliği ile büyükşehir belediyelerinde Afet İşleri Daire Başkanı, nüfusu 50.000 ve üzeri diğer belediyelerde ise Afet İşleri Müdürü kadroları zorunlu tutuldu. Takip eden süreçte belediyeler hızla bu değişikliğin gereklerini yerine getirmek için çalıştı, ancak Mayıs 2025 itibarıyla Bakanlıktan ya da ilgili diğer kurumlardan yeni yapılanma ile ortaya çıkan bu birimlerin görev ve sorumlulukları ile ilgili herhangi bir yasal bilgilendirme yapılmadı. Her belediye uygulamaya dair kendi yorumunu yaparken son dönemde Türkiye Belediyeler Birliğinin ortak bir düzenlemeye dair mevzuat çalışmaları yürüttüğünü biliyoruz.¹³

Bakanlığın kararının ardından büyükşehirlerin afet yönetimi ile ilgili teşkilatlanmalarına baktığımızda beş kentte daire başkanlığı düzeyinde bir idari birim olmadığını görüyoruz. Onun yerine Hatay, Trabzon, Mardin, Kahramanmaraş ve Konya afet koordinasyonunu şube müdürlüğü düzeyinde genelde de İtfaiye Daire Başkanlığının altında örgütlemiş durumda. Afet yönetiminin itfaiye ile ilişkili olarak örgütlenmesi idari yaklaşımın müdahale odaklı olduğunu risk azaltma ve iyileştirme faaliyetlerinin daha geri planda kalabileceğini düşündürüyor.

Öte yandan, afet yönetimine dair bu idari değişiklik Mersin’de çok hızlı bir şekilde hayata geçirildi. Bakanlığın norm kadro değişikliğini yayınlayışından

bir gün sonra, 10 Nisan 2023’te daire başkanlığı kurulmuştu çünkü bu birimin gerekliliği depremlerden sonra ortaya çıkmış, kurulma çalışmaları zaten başlamıştı. Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Dairesi Başkanlığının kurulmasına dair karar 9 Mart tarihinde Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinde oybirliğiyle alınmıştı. Nisan’daki Bakanlık kararının ardından ismi Afet İşleri Daire Başkanı olan birimin altında Kentsel Dönüşüm, Afet Risk Yönetimi Hazırlığı ve Lojistik, Deprem ve Zemin İnceleme şube müdürlükleri oluşturuldu.

MBB’nin afet yönetimine dair kurumsal düzeyde kararlı bir hazırlık içinde olduğu daire başkanlığını kurmaktaki hızından anlaşılıyor. Dolayısıyla afet yönetimini ana gündem maddelerinden birine getirdikleri aşikar. MBB’nin afet yönetimine verdiği bu önemin ilin genel afet yönetim çalışmalarında nasıl karşılık bulduğunu anlamak için AFAD’ın hazırladığı İRAP’ı inceleyebileceğimizi düşünüyorum.

Her ne kadar Türkiye Afet Müdahale Planı- TAMP kapsamında ulusal düzeyde 28 çalışma grubu belirlenmiş olsa da, 2021 yılında hazırlanan Mersin İRAP’ta 26 çalışma grubu tanımlanmış ve bu grupların kurumsal teşkili yapılandırılmış. Bu 26 gruptan yalnızca iki tanesinde – Yangın ve Defin – Mersin Büyükşehir Belediyesi ana çözüm ortağı olarak belirlenmiş. MBB’nin yalnızca bu iki başlıkta ana çözüm ortağı olarak tanımlanması, kurumlar arası eşgüdüm açısından dikkat çekici bir durum olarak görülebilir. Zira yerel teşkilatlanması oldukça sınırlı olan AFAD, grupların yaklaşık üçte birinde ana çözüm ortağı olarak yer alırken, büyükşehir belediyesinin yalnızca iki konuda görev üstlenmesi, kurumsal yetki ve kapasiteyle örtüşmeyen bir dağılıma işaret etmektedir.

Bu durum özellikle ulaşım, barınma, atık yönetimi, afet hazırlığı, altyapı gibi alanlarda özellikle dikkat çekici çünkü bunlar doğrudan büyükşehir belediyelerinin yasal sorumluluğunda bulunan hizmet alanları. Örneğin, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi

there were no other directorates or departments related to disaster management. Yetkin notes that in the remaining metropolitan municipalities, disaster management was organized either through units such as “urban planning and development department”, “earthquake risk management and urban development department”, “surveys and projects department” and “urban aesthetics department”, or at a lower division level.¹²

Two months after the 2023 earthquakes, on April 9, 2023, the Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change introduced an amendment to staffing norms in municipalities and their affiliated institutions. Through this regulatory amendment, the position of Disaster Affairs Department Head was made mandatory in metropolitan municipalities, and the position of Disaster Affairs Chief was made mandatory in other municipalities with a population of 50,000 or more. In the following period, municipalities worked swiftly to comply with the requirements of this amendment; however, as of May 2025, no legal information has been provided by the Ministry or other relevant institutions regarding the duties and responsibilities of these units resulting from the new organizational structure. While each municipality has interpreted the implementation according to its own understanding, we are aware that the Union of Municipalities of Türkiye has recently been undertaking legislative work on a common regulation.¹³

When we look at the organizational structures of metropolitan cities in relation to disaster management following the Ministry’s decision, we see that five cities do not have an administrative unit at the department level. Instead, Hatay, Trabzon, Mardin, Kahramanmaraş and Konya provinces have organized disaster coordination at the department level, generally under the Fire Department. The fact that disaster management is organized in relation to the firefighting services suggests that the administrative approach is intervention-oriented, and risk reduction and improvement activities potentially taking a backseat.

On the other hand, this administrative change regarding disaster management was put into practice very swiftly in Mersin. A specially designated department [for disaster management] was established on April 10, 2023, one day after the Ministry introduced amendments to staffing norms, because the need for such a unit had already emerged after the earthquakes and its establishment process had already begun. The decision to establish the Department of Earthquake Risk Management and Urban Development was unanimously adopted by the Mersin Metropolitan Municipal Council on 9 March. Following the Ministry’s decision in April, the department was renamed the Department of Disaster Affairs, and the following divisions were established under it: Urban Transformation, Disaster Risk Management Preparedness and Logistics, and Earthquake and Soil Surveys.

The swift action MMM took to establish the specially designated department is a testimony to its decisiveness in undertaking necessary preparations for disaster management at the institutional level. It is therefore evident that they have disaster management as one of their main agenda items. I believe we can examine IRAP prepared by AFAD to better understand how the importance attached by MMM to disaster management is reflected in the province’s overall disaster management efforts.

Although 28 working groups have been identified at the national level under the Türkiye National Disaster Response Plan (TAMP), the Mersin IRAP drafted in 2021 defined 26 working groups and made necessary arrangements for the institutional structuring of these groups. Of these 26 groups, only two -Firefighting and Burial Services- designated the Mersin Metropolitan Municipality as the main solution partner. The fact that MMM has been designated as the main solution partner only in these two areas is noteworthy in terms of inter-agency coordination. While AFAD, which has a relatively limited local structuring, is the main solution partner in approximately one-third of the groups, the metropolitan municipality’s involvement in only two

12 Yetkin, O., (2024). Afet yönetimi bağlamında büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısı üzerinden bir inceleme, Urban 21 Journal, 2(1), ss.30-31.

13 <https://www.tbb.gov.tr/tr/haberler/tbb-belediyelerin-afet-birimlerinde-ortak-yapilanma-icin-calistay-duzenledi>

Kanunu, büyükşehir belediyelerini “...yol yapım, bakım ve onarımını sağlamak”la (f bendi) ve “bulvar, cadde ve ana yollar ile meydanların yapım, bakım ve onarımını yapmak”la (b bendi) görevlendirmiştir. Buna rağmen, İRAP’ta Ulaşım Altyapı Çalışma Grubunun ana çözüm ortağı, şehir içi yol ağına dair hiçbir sorumluluğu bulunmayan Karayolları 5. Bölge Müdürlüğü olarak belirlenmiş. Benzer biçimde, kanun büyükşehir belediyesini su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmekten sorumlu kılarken, İRAP’taki Altyapı Hizmetleri Çalışma Grubunun sorumluluğu Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne verilmiş.

Daha çarpıcı bir örnek ise Barınma Çalışma Grubudur. Öğrenciler, yaşlılar, kadınlar, engelliler, evsizler ve alt gelir grupları gibi çeşitli kesimlere geçici ya da kalıcı barınma imkanları sunan belediyeler yerine; normal zamanlarda barınma ve konut hizmeti üretmeyen, bu alanda deneyimi ve kurumsal kapasitesi sınırlı olan İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, barınma grubunun ana çözüm ortağı olarak seçilmiş.

İRAP çalışma gruplarını kurgulamakla kalmaz, risk azaltmaya yönelik ile özel eylemleri de listeleyip, bu işlerden hangi kurumların sorumlu, hangilerinin destekleyici olacağını da sıralar. Bu eylemlerin analizi Mersin AFAD’ın afet riski azaltma kurgusunda Büyükşehirde hangi konuda ne kadar rol verdiğini görmemizi sağlayabilir.

Mersin İRAP’ta toplam 11 kategoride 379 eylem belirlenmiş. MBB bu eylemlerin 104’ünde sorumlu, 102’sinde destekleyici kurum olarak seçilmiş. Bu dağılım MBB’ye, il afet risk azaltma sürecinin hem yapısal hem yapısal olmayan önlemlerinde kritik roller atfedildiğini düşündürüyor. Belediyeye özellikle altyapı güçlendirme, dere ıslahı ve kentsel dönüşüm gibi fiziksel müdahalelerde önemli sorumluluklar verilmiş; ayrıca mekansal planlama süreçlerinin de merkezinde yer almış. Sosyal hazırlık, eğitim ve kapasite artırma gibi alanlarda ise destekleyici kurum olarak seçilmiş.

groups points to a distribution that does not align with institutional authority and capacity.

This situation is particularly noticeable in service areas such as transportation, housing, waste management, disaster preparedness, and infrastructure, as these are services that fall directly under the legal mandate of metropolitan municipalities. For instance, the Metropolitan Municipality Law No. 5216 furnishes metropolitan municipalities with the responsibility to “...ensure the construction, maintenance and repair of roads” (subparagraph f) and to “construct, maintain and repair boulevards, streets, main roads, and squares” (subparagraph b). However, in IRAP, the main solution partner of the Transportation Infrastructure Working Group is the 5th Regional Directorate of Highways, which has no responsibility for the urban road network. Similarly, while the law mandates the metropolitan municipalities for water and sewerage services, the responsibility for the Infrastructure Services Working Group in IRAP has been assigned to the Provincial Directorate of Environment and Urbanization.

An even more striking example is the Sheltering and Housing Working Group. Instead of municipalities, which provide temporary or permanent housing to various groups such as students, the elderly, women, people with disabilities, the homeless, and low-income groups, the Provincial Directorate of Disaster and Emergency, which does not provide shelter and housing services in normal times and has limited experience and institutional capacity in this field, has been selected as the main solution partner of the this group.

IRAP not only sets up working groups but also lists specific actions for risk mitigation and specifies responsible as well as supporting agencies for each action. An analysis of these actions may allow us to see the scope of the role assigned to the Mersin Metropolitan Municipality within Mersin AFAD’s disaster risk reduction framework.

A total of 379 actions have been identified in 11 categories in the Mersin IRAP. MMM has been designated as the responsible agency for 104 of these actions and as a supporting agency for 102. This distribution suggests

that MMM has been assigned critical roles in both structural and non-structural measures in the provincial disaster risk reduction architecture. The Municipality has been given significant responsibilities especially in physical interventions such as infrastructure improvement, creek rehabilitation and urban transformation; it has also been at the center of spatial planning processes. In areas such as social preparedness, education, and capacity building, it has been listed as a supporting agency.

Eylem Grubu		Toplam Eylem Sayısı	MBB Sorumlu Eylem Sayısı	MBB Destekleyici Eylem Sayısı	Sorumlu Eylem Oranı (%)	Destekleyici Eylem Oranı (%)
H1	Afet bilinci kültürünün tüm topluma yayılması ve ölçülmesi	48	1	7	2.08	14.58
H2	Afet risklerinin azaltılması konusunda kurumlar arası işbirliğinin arttırılması	23	1	2	4.35	8.70
H3	Afet risklerinin belirlenmesinde bilimsel çalışmaların arttırılması, sonuçlarının yayınlanması, ilgili kurumlara ve halka duyurulması	13	3	1	23.08	7.69
H4	Afet ve acil durumlara yönelik kurumsal kapasitenin arttırılması	17	3	7	17.65	41.18
H5	Erken uyarı ve tahmin sistemlerinin geliştirilmesi, kurulması, faaliyete geçirilmesi ve halka duyurulması	26	0	7	0	26.92
H6	Afetlerin etkilerinden korunmak için yapısal olmayan önlemlerin alınmasının sağlanması	81	22	25	27.16	30.86
H7	Afetlerin etkilerinden korunmak için yapısal önlemlerin alınmasının sağlanması	126	61	43	48.41	34.13
H8	Güvenli yapılaşmanın sağlanması	14	4	6	28.57	42.86
H9	Afetlere ilişkin çalışmaların ve tecrübelerin kayıt altına alınması ve paylaşılması	9	1	3	11.11	33.33
H10	Risk belirleme projelerinin geliştirilmesi	8	0	1	0	12.50
H11	Mekansal planlamada afet risklerinin dikkate alınması	14	8	0	57.14	0

Group of Actions		Total Actions (number)	Actions where MMM is Responsible Agency (number)	Actions where MMM is Supporting Agency (number)	Actions where MMM is Responsible Agency (ratio, %)	Actions where MMM is Supporting Agency (ratio, %)
T1	Spreading and measuring disaster awareness culture throughout the entire society	48	1	7	2.08	14.58
T2	Enhancing inter-agency cooperation on disaster risk mitigation	23	1	2	4.35	8.70
T3	Increasing scientific studies on the identification of disaster risks, publishing their findings, disseminating them to relevant institutions and the public	13	3	1	23.08	7.69
T4	Enhancing institutional capacity for disaster and emergency response	17	3	7	17.65	41.18
T5	Development, establishment, operationalization, and public notification of early warning and forecasting systems	26	0	7	0	26.92
T6	Ensuring the implementation of non-structural measures to protect against the effects of disasters	81	22	25	27.16	30.86
T7	Ensuring the implementation of structural measures to protect against the effects of disasters	126	61	43	48.41	34.13
T8	Ensuring safe construction practices	14	4	6	28.57	42.86
T9	Recording and sharing of studies and experiences related to disasters	9	1	3	11.11	33.33
T10	Developing risk identification projects	8	0	1	0	12.50
T11	Taking disaster risks into account in spatial planning	14	8	0	57.14	0

Sonuç olarak, Mersin İRAP’ı incelediğimizde MBB’nin il afet yönetimi içindeki rolüne dair iki farklı manzara görüyoruz. **Bir yandan kanunen sorumlu olduğu alanlarda dahi çalışma gruplarında ana çözüm ortağı olarak belirlenmemişken eylem düzeyinde, belediyeye hem yapısal hem yapısal olmayan, hem de mekânsal planlama gibi birçok alanda ana sorumluluk verilmiş. Bu, teknik planda belediyeye fiilen yüklenen görevlerle, kurumsal eşgüdüm şemasında (çalışma gruplarında) ona tanınan pozisyonun uyumsuzluğunu düşündürüyor. Bu çelişki, afet yönetiminde yatay eşgüdümün kurumsal olarak zayıf olduğunu, yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarına yeterince entegre edilmediğini göstermekte. Bu da Türkiye’nin afet yönetim sisteminde hâlâ merkezîyetçi bir refleksin hâkim olduğunu gösteriyor.** Planın uygulanabilirliğini ve kurumlar arası uyumu artırmak için, yerel yönetimlerin sadece uygulayıcı değil, Sendai Çerçevesi’nin de işaret ettiği gibi karar verici aktörler olarak da tanınması gerektiği aşikar. MBB’nin bu rolü oynamada ne derece kararlı ve hazır olduğunu görmek için bir sonraki bölümde de büyükşehir belediyesinin kendi iç afet yönetim plan ve pratiklerini mercek altına alıyoruz.

▲ Büyükşehir’de Afet Yönetimi

Mersin Büyükşehir Belediyesi afet yönetimine dair ilk gözlemimiz, süreci yalnızca teknik ve kurumsal kapasite olarak görmenin ötesinde, çok aktörlü ve katılımcı bir yönetim pratiği olarak kurgulamaya niyetli olduğu. Nitekim, Afet İşleri Dairesi Başkanı Dr. Kemal Zorlu (2024) afetlerin neden olduğu maddi ve manevi zararların azaltılabilmesinin, yalnızca merkezi idarenin ya da belediyelerin değil, STK’ların, özel sektörün, muhtarların ve yurttaşların ortak çabasıyla mümkün olduğuna inanıyor.

Nitekim, 2023’te Afet İşleri Daire Başkanlığının kurulmasından bu yana Mersin Büyükşehir

Belediyesinin afete hazırlık çalışmalarını çok kapsamlı ve ortaklı bir yapı da farklı kurum ve uzmanlarla birlikte yürüttüğünü görüyoruz. Bu çalışmaların 2024 seçimlerinden sonra yapılan stratejik plan çalışmalarına ne derece yansıdığını görmek için ilkin Mersin Büyükşehir Belediyesinin 2020-2024 ve 2025-2029 stratejik planlarını inceleyelim.

2020-2024 Planında “*Kentin altyapı ve üst yapı hizmetleriyle toplumsal refahın, içermenin ve markalaşmanın ivme kazanması*” olarak ifade edilen beşinci amaç izleyen dönemin 2025-2029 planında “*Sosyal adalet içeren nitelikli ve fonksiyonel yaşam alanları planlayarak dirençli bir kent oluşturmak*” olarak kurgulanmış. İlk planda bu amacın altında afete yönetimine ilişkin “*Kentin afet ve acil durumlara ne kadar hazırlıklı ve dirençli olduğunun tespit edilmesi ve Belediye Afet Eylem Planı’nın çok paydaşlı istişare süreçleriyle şekillendirilmesi*” olarak bir hedef belirlenmiş olsa da hedefin altındaki performans göstergeleri sadece yangınları konu etmekte. Oysa faaliyet ve projeler arasında Afet ve Acil Durum Koordinasyon ve Eğitim merkezleri kurulması da zikredilmiş fakat buna dair bir performans kriteri saptanmamış.

2025-2029 planı ise afet yönetim planlamasını çok daha somut ve net olarak ele almış görünüyor. Afet İşleri Daire Başkanlığına ilişkin 5.2 nolu “*Afetlere dirençli kentsel alanlar oluşturmak için kentsel dönüşüm gerektiren öncelikli alan ve yapıları mikro bölgelendirme çalışmaları yaparak belirlemek ve afetlere karşı altyapısı etkin bir afet yönetim oluşturmak*” hedefi belirlenmiş. Bu hedef için de üç tane de performans göstergesi belirlenmiş:

- PG5.2.1: *Afet Konusunda Düzenlenen Bilinçlendirici Faaliyet Sayısı (adet)*
- PG5.2.2: *Kentin Risk Haritalarının Hazırlanması, Güncellenmesi (adet)*
- PG5.2.3: *Hazırlanan Kentsel Dönüşüm Proje Sayısı (adet)*

In conclusion, an analysis of the Mersin IRAP reveals two different pictures regarding the role of MMM in provincial disaster management. **On the one hand, the municipality has not been designated as the main solution partner in the working groups even in areas where it has the legal mandate, whereas at the action level, the municipality has been assigned the primary responsibility in many areas, including structural and non-structural, as well as spatial planning. This suggests a mismatch between the tasks actually assigned to the municipality by the technical plan and the role granted to it in the inter-agency coordination scheme (working groups).** This contradiction shows that horizontal coordination in disaster management is institutionally weak and that local governments/ administrations are not sufficiently integrated into decision-making mechanisms. This indicates that a centralist reflex is still dominant in Türkiye’s disaster management system. To enhance the plan’s feasibility as well as inter-agency cohesion, it is clear that local governments must be recognized not only as implementers/implementing agencies, but also as decision-makers, as indicated by the Sendai Framework. In the next section, we examine the internal disaster management plans and practices of the metropolitan municipality in an effort to see how determined and prepared MMM is to play this role.

▲ Disaster Management in the Metropolitan Municipality

Our first observation about the Mersin Metropolitan Municipality’s disaster management is that it intends to construct the process as a multi-actor and participatory governance practice, beyond merely technical and institutional capacity. In fact, Dr. Kemal Zorlu, Head of the Disaster Affairs Department (2024), believes that reducing the material and non-material damages caused by disasters is only possible through the joint efforts of NGOs, the private

sector, mukhtars [village heads], and citizens, not just the central government or municipalities.

Indeed, since the establishment of the Disaster Affairs Department in 2023, the Mersin Metropolitan Municipality has been undertaking disaster preparedness efforts in a very comprehensive and collaborative manner, working together with various institutions and experts. To uncover the extent to which these efforts have been reflected in the strategic planning process following the 2024 elections, let us first examine the strategic plans of the Mersin Metropolitan Municipality for 2020-2024 and 2025-2029.

The fifth objective stated in the 2020-2024 Plan, as “*Expediting social welfare, inclusion and branding through infrastructure and superstructure services*” has been redefined in the 2025-2029 plan as “*Creating a resilient city by planning quality and functional living spaces ensuring social justice*”. In the first plan, a target was set under this objective for disaster management as “*Determining the city’s preparedness and resilience for disasters and emergencies and shaping the Municipality’s Disaster Action Plan through multi-stakeholder consultation processes*”. However, the performance indicators under this target only address fires. On the other hand, while the establishment of Disaster and Emergency Coordination and Training Centers is mentioned among the activities and projects, no performance criterion has been established for this.

The 2025-2029 plan, on the other hand, seems to address disaster management planning much more concretely and clearly. The 5.2 objective related to the Disaster Affairs Department reads as “*To identify the priority areas and structures requiring urban transformation to create disaster-resilient urban areas through micro-zoning studies and to establish an effective disaster management infrastructure*”. Three performance indicators have been determined for this objective:

- PI5.2.1: *Number of Awareness-Raising Activities Conducted on Disaster-Related Issues (number)*
- PI5.2.2: *Number of Urban Risk Maps Prepared and Updated (number)*
- PI5.2.3: *Number of Urban Transformation Projects Prepared (number)*

Bu performans göstergelerine ek olarak “*ilgili kurum ve kuruluşların iş birliği dahilinde afet yönetim planları oluşturmak ve güncelleme ve kamuoyu ile paylaşılmasını sağlamak*” faaliyetinin hedef kartında zikredilmiş olması afet yönetiminin şeffaf biçimde diğer kurumlarla iş birliği içinde yürütülme niyetine de işaret ediyor.

İtfaiye hizmetlerinin plan içindeki asli rolü ayrı bir hedefe taşınırken, geçen planda zikredilen afet eylem planı çıkarılarak yerine “*itfai olaylara müdahalede etkili ve verimli müdahalede bulunmak*” sorumluluğu gelmiş. Bu da yangın hizmetlerinin afet yönetiminden ayrı bir iş olarak görüldüğünü düşündürüyor ki performans göstergeleri de yangın odaklı kalmış. Fakat faaliyet ve projeler kısmına geldiğimizde TAMP kapsamındaki sorumlulukların ve arama kurtarma faaliyetlerinin de bu hedef bağlamında ele alındığını görüyoruz.

Son stratejik planda afete yönelik faaliyetlerin iki ayrı birimin sorumluluğundaki iki ayrı hedef bağlamında ele alınmış olması afet yönetimine dair en başta vurguladığımız iki boyutta ele alış alışkanlığının bir tezahürü olarak görülebilir. **Öyle anlaşıyor ki afet öncesindeki önleyici, risk azaltıcı faaliyetler için Afet İşleri Dairesi, afet anındaki işler içinde İtfaiye Dairesi sorumlu kılınmış. Afetin ardından ortaya çıkacak acil ve uzun vadeli ihtiyaçlar için de farklı birimlerin sorumlu görüldüğünü düşünebiliriz. Oysa afet yönetiminin, tam da bunun için kurulmuş birimin eşgüdümüne verilmemiş olması Sendai Çerçevesi’nin ortaya koyduğu bütünleşik afet yönetimi yaklaşımının Mersin’de henüz tam olarak hayata geçirilememiş olduğunu düşündürüyor.**

Dahası incelediğimiz planlar çok paydaşlı yönetim süreçlerine dair pek niyet taşımıyor. Oysa Sendai

Çerçevesi, yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarını yalnızca uygulayıcı ya da destekleyici aktörler olarak değil, farkındalık yaratma, önleyici çalışma yürütme ve toplumsal dayanıklılığı güçlendirme süreçlerinde eşit paydaşlar olarak gördüğünü göstermektedir.

Planlarda zikredilmese de MBB’nin uygulamada afet öncesi hazırlık ve eğitim çalışmalarına sivil toplumun etkin biçimde dahil edilmesine olanak tanıyan bir yönetim zemini oluşturmaya çaba sarf ettiğini düşündürüyor. Öyle ki, Afet İşleri Daire Başkanlığı kuruluşundan sadece üç gün sonra Mersin Afet Yönetimi Bilim ve Danışma Kurulunu oluşturup, toplamış. Jeoloji, jeofizik, hidrojeoloji, şehir planlaması, hukuk, halk sağlığı, gıda güvenliği, çevre, afet lojistiği, ziraat mühendisliği, kimya mühendisliği, peyzaj, mimarlık ve inşaat mühendisliği alanında uzman akademisyenler ve uzman isimlerin yer aldığı toplantı iki oturumda gerçekleşmiş. İlk oturumda Mersin’in coğrafi yapısı, risk kategorileri, nüfus artışı, sivil toplum riskinin olduğu bölgeler, yağış haritası, hazırlanacak olan Afet Eylem Planı’nın kapsamı ve yöntemi ile olası senaryolar konuşulurken beş başlık altında gerçekleştirilen ikinci oturumda ise deprem, kuraklık, sel, yangın gibi olası afet konu başlıklarında; altyapının geliştirilmesi, önlemler, öneriler, yapılması gereken yatırımlar ve planlamalar ele alınmış.¹⁴

14 Haziran 2024 tarihinde gerçekleştirilen Afet ve İmar Çalıştay ile de Deprem Sakınım Stratejik Eylem Planı hazırlık süreci çok aktörlü bir katılımı başlatılmıştır.¹⁵ Planın oluşturulmasında hem yerel hem de ulusal düzeydeki meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları ve akademik kurumlarla yürütülen ortaklıklar önemli bir rol oynamıştır.

14 <https://www.mersinportal.com/mersinde-afet-yonetimi-bilim-ve-danisma-kurulu-toplantisi-yapildi>

15 Çalıştay iki oturumda gerçekleştirilmiş, STK’lar, odalar, dernekler, vakıflar, üniversiteler, farklı disiplinlerden meslek grupları ve sektör temsilcileri bir araya gelmiştir. Çalıştayda amaç, olası afet risklerini azaltmak, kenti dirençli hale getirmek ve müdahale kapasitesini geliştirmek üzere belediyenin oluşturacağı beş yıllık stratejik yol haritasına katkı sunmaktır. Planlama sürecinde TMMOB Mersin İl Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan “Bölgesel Depremlerin Genel Değerlendirmesi ve Mersin Kenti Akdeniz-Toroslar-Yenişehir ve Mezitli İlçelerine Olan Etkilerini İçeren Değerlendirme Raporu”ndan (10 Nisan 2023) yararlanılmıştır (DSSEP, 2024: 35). Ayrıca İstanbul ve İzmir gibi kentlerin deprem senaryoları ve master planları incelenmiş, bu deneyimlerden Mersin’e yönelik çıkarımlar yapılmıştır.

In addition to these performance indicators, the activity of “*developing and updating disaster management plans in cooperation with relevant institutions and organizations and ensuring that they are shared with the public*” is mentioned in the target card, indicating the intention to undertake disaster management efforts transparently in cooperation with other agencies and institutions.

While the primary role of firefighting services in the plan has been moved to a separate target, the disaster action plan mentioned in the previous plan has been removed and replaced with the responsibility of “*providing effective and efficient response to fires*”. This suggests that firefighting services are seen as a separate task from disaster management, and the performance indicators have remained rather focused on firefighting. However, when we examine the activities and projects section, we see that responsibilities under TAMP as well as search and rescue efforts are also addressed as part of this target.

The fact that disaster-related activities are addressed in the latest strategic plan under two separate targets, each under the responsibility of two separate units, can be seen as a manifestation of the tendency to approach disaster management in the two dimensions that we emphasized at the outset. **It is understood that the Disaster Affairs Department is responsible for preventive and risk mitigation activities prior to the disaster and the Fire Department is responsible for response efforts during a disaster. We can assume that different units are responsible for the urgent and long-term needs that may arise after a disaster. However, the fact that disaster management has not been entrusted to a unit established specifically for this purpose suggests that the integrated disaster management approach outlined in the Sendai Framework has not yet been fully implemented in Mersin.**

Furthermore, the plans we reviewed do not seem to indicate much intention to engage in multi-stakeholder management processes. Whereas the Sendai Framework shows that local governments should view civil society organizations not only as implementing or supporting actors, but also as equal stakeholders in awareness-raising, preventive measures, and social resilience-building processes.

Although not mentioned in the plans, it appears that in practice MMM is striving to devise a governance framework that allows for the effective inclusion of civil society in pre-disaster preparedness and training activities. In fact, only three days after its establishment, the Disaster Affairs Department formed and convened the Mersin Disaster Management Science and Advisory Board. The meeting was held in two sessions with the participation of academics and experts in the fields of geology, geophysics, hydrogeology, urban planning, law, public health, food safety, environment, disaster logistics, agricultural engineering, chemical engineering, landscape, architecture and civil engineering. The first session focused on Mersin’s geographical structure, risk categories, population growth, areas with liquefaction risk, precipitation maps, the scope and methodology of the Disaster Action Plan to be drafted, as well as possible scenarios. The second session, conducted under five headings, addressed potential disasters such as earthquakes, droughts, floods, and fires, as well as corresponding infrastructure developments, measures, recommendations, necessary investments and planning.¹⁴

With the Disaster and Urban Planning Workshop held on June 14, 2024, the preparation process for the Earthquake Mitigation Strategic Action Plan was initiated with the participation of multiple stakeholders.¹⁵ Partnerships formed with professional

14 <https://www.mersinportal.com/mersinde-afet-yonetimi-bilim-ve-danisma-kurulu-toplantisi-yapildi>

15 The workshop was held in two sessions, bringing together representatives from NGOs, chambers, associations, foundations, universities, professional groups from different disciplines, and sectors. The aim of the workshop was to contribute to the municipality’s five-year strategic roadmap to reduce potential disaster risks, make the city resilient, and improve its response capacity. The planning process drew on the “General Assessment of Regional Earthquakes and Assessment Report on Their Impact on the Akdeniz-Toroslar-Yenişehir and Mezitli Districts of Mersin City” (April 10, 2023) prepared by the TMMOB Mersin Provincial Coordination Committee (DSSEP, 2024: 35). Additionally, earthquake scenarios and master plans for cities such as Istanbul and Izmir were examined, and conclusions were drawn for Mersin based on these experiences.

Sakınım plan çalışmaları bağlamında çok sayıda ve statüde kurum ve kişiden katkı alınarak kentin afete hazırlıklı ve dirençli olması hedeflenmiştir.¹⁶ Plan kapsamında, olası depremlere karşı kentsel mekânın risk haritalanması, ulaşım ve altyapı sistemlerinin güçlendirilmesi ve barınma-lojistik stratejilerinin geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Afet yönetimine dair stratejik planlar belediyenin yönelimini ve hedeflerini ortaya koyarken, bu hedeflerin ne ölçüde ete kemiğe büründüğü ancak sahadaki uygulamalarla değerlendirilebilir. Bu doğrultuda, şimdi Mersin Büyükşehir Belediyesinin planlama aşamasını aşarak farklı kurumlarla ve toplum kesimleriyle birlikte gerçekleştirdiği somut faaliyetleri ele alacağız.

▲ Planlardan İcraata MBB

Planlama ve hazırlık çalışmaları bağlamında, Mersin Büyükşehir Belediyesinin afet yönetimini yalnızca kurumsal bir görev olarak değil, çok aktörlü ve veriye dayalı bir yönetim pratiği olarak ele aldığını görüyoruz. Gerek stratejik plan belgelerinde gerekse danışma kurulu ve çalıştay süreçlerinde farklı kurumlardan elde edilen veri ve uzmanlıkla birlikte çalışmaya açık bir yaklaşım benimsenmiş. Bu politik tercihin uygulama düzeyinde ne derece somutlaştığını görmek için belediyenin son dönemde hayata geçirdiği uygulamaları incelemek yerinde olacaktır.

Bu uygulamaların başında, 2024 yılında devreye alınan Afet İzleme ve Yönetim Sistemi (AİYS) gelmekte. Dijital teknolojilerle desteklenen bu sistem, sahadan alınan anlık verilerin toplanması, yorumlanması ve haritalar üzerinden izlenmesini sağlayarak, müdahale sürecinin zamanlama, kaynak

tahsisi ve koordinasyon gibi kritik kararlarının merkezden ve veriye dayalı biçimde verilmesine olanak tanımaktadır. AİYS’nin işlevselliğini test etmek amacıyla Ekim 2024’te gerçekleştirilen tatbikatla belediyenin farklı afet türlerine karşı hazırlığı ve müdahale çeşitliliği sınandı. Fakat tatbikata dair yapılan açıklama ve haberler bu dijital altyapının ağırlıklı olarak İtfaiye Dairesi Başkanlığı üzerinden işletildiğini göstermektedir. Oysa afet yönetiminin yalnızca müdahale değil, aynı zamanda risk azaltma, hazırlık ve iyileştirme gibi bileşenleri de kapsadığı düşünüldüğünde, başta Afet İşleri Dairesi Başkanlığı olmak üzere diğer ilgili birimlerin de bu sistemin bir parçası olması gerekir. Tatbikat raporlarında bu birimlerin mevcudiyetine dair bir veriye rastlanmaması, birimler arası koordinasyonun hâlâ sistem içi eşgüdümün gerisinde kalabileceğini düşündürmektedir.

Oysa afet gibi yüksek belirsizlik ve baskı altında gerçekleşen durumlarda, sadece sahada değil, karar alma ve bilgi yönetimi düzeyinde de çok birimli ve eş zamanlı bir koordinasyon kaçınılmazdır. Mersin Büyükşehir Belediyesinin veriye dayalı ve dijitalleşmiş afet müdahalesi kapasitesini bir bütün olarak değerlendirebilmesi için, bu tür sistemleri daha geniş kurumsal bir çerçeveye oturtması, teknik altyapıyı yönetişimsel bütünlükle desteklemesi gerekmektedir.

Gerçekten de Afet İşleri Daire Başkanı Dr. Zorlu da müdahale kapasitesindeki gelişmelere rağmen afet yönetiminin diğer boyutlarına dair yapılacaklar olduğunu kabul ediyor: “Afet öncesinde hazırlık, müdahale sonrasındaki rehabilitasyon çalışmaları ve eğitim çalışmaları açısından baktığımızda ciddi bir eksikliğimizin olduğunu görüyoruz.”¹⁷

Bu eksikliği gidermeye yönelik olarak da dört bileşenli bir Afet Yönetim Ana Merkezi hazırlığı içinde oldukları anlaşıyor. Buna göre, ilk bileşen olan Afet Lojistik Deposu, afet anında kullanılacak çadır, battaniye, gıda, su gibi temel ihtiyaç

organizations, non-governmental organizations, and academic institutions at both local and national level played a significant role in the development of the plan.

As part of the mitigation planning exercise, contributions were sought from numerous institutions and individuals of various statuses with the aim of making the city prepared and resilient to disasters.¹⁶ Among others, the plan seeks to map the risks of the urban space against possible earthquakes, strengthen transportation and infrastructure systems, and develop strategies related to housing, shelter, and logistics.

While strategic plans for disaster management set out the municipality’s overall direction and objectives, the extent to which these objectives are realized can only be assessed through the practices on the field. In this context, we will now examine the concrete activities undertaken by the Mersin Metropolitan Municipality in collaboration with various institutions and segments of society, moving beyond the planning stage.

▲ MMM From Plans to Action

In the context of planning and preparation activities, we observe that the Mersin Metropolitan Municipality approaches disaster management not merely as an institutional responsibility, but as a multi-stakeholder and data-driven governance practice. Both in the strategic planning as well as in the advisory board and workshop processes, an open and collaborative approach has been adopted, which benefited from data and expertise obtained from various institutions. To assess the extent to which this policy choice has been materialized, it would be appropriate to examine the practices recently undertaken by the municipality.

Among these practices, the Disaster Monitoring and Management System (AIYS) launched in 2024 stands out. Supported by digital technologies, this system enables the collection, interpretation, and mapping of real-time data from the field, allowing critical decisions regarding timing, resource allocation, and coordination during the response process to be made centrally and in a data-driven manner. The functionality of the AIYS was tested in October 2024, when a drill was conducted to assess the municipality’s preparedness and response capabilities for different types of disasters. However, statements and news reports about the drill indicate that this digital infrastructure has been primarily operated through the Fire Department. Considering that disaster management encompasses not only response but also components such as risk reduction, preparedness and recovery, other relevant units, particularly the Disaster Affairs Department, should also be a part of this system. The absence of any data regarding the presence of these units in the drill reports suggests that coordination between units may still lag behind internal system coordination.

However, in situations of high uncertainty and pressure such as disasters, multi-agency and simultaneous coordination is imperative, not only on the field, but also at the level of decision-making and information management. In order for the Mersin Metropolitan Municipality to be able to evaluate its data-driven and digitalized disaster response capacity as a whole, it is necessary to place such systems within a broader institutional framework and support the technical infrastructure with governance integrity.

Indeed, Dr. Zorlu, Head of Disaster Affairs Department, acknowledges that despite the improvements in response capacity, there is still work to be done in other domains of disaster management: “When we look at pre-disaster preparedness, post-response rehabilitation efforts, and training activities, we see that we have serious shortcomings”.¹⁷

¹⁶ Mersin İli Deprem Sakınım Stratejik Eylem Planı (DSSEP), (2024). MBB, Mersin, s. 8.

¹⁷ <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-yasanilacak-afetlere-karsi-projeleri-hazir-1707465016>

¹⁶ Mersin İli Deprem Sakınım Stratejik Eylem Planı (DSSEP), (2024). MBB, Mersin, p. 8.

¹⁷ <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-yasanilacak-afetlere-karsi-projeleri-hazir-1707465016>

malzemelerinin hazır tutulacağı bir alan olacak. İkinci bileşen olan Veri Güvenliği Merkezi, afet sırasında kentin altyapısı zarar görse bile yol geçişleri, doğalgaz ve elektrik hatları gibi kritik bilgilere güvenli erişimi sağlayacak. Üçüncü bileşen olan Afet Koordinasyon Merkezi, müdahale süreçlerinin dijital altyapı destekli yürütüleceği merkezi komuta noktası olarak planlanmış. Son olarak, Afet Eğitim Merkezi, özellikle çocuklardan başlamak üzere yurttaşlara afet anında nasıl davranmaları gerektiğine dair uygulamalı eğitimler verecek. Bu dört ayaklı yapı yalnızca kurumsal kapasitenin artırılmasına değil, aynı zamanda veriye dayalı karar alma süreçlerinin kurumsallaşmasına ve diğer aktörlerle etkin iş birliğini önceleyen bir afet yönetim yaklaşımının inşasına işaret etmektedir.

Henüz bu merkez hayata geçmediyse de sivil topluluklara yönelik çalışmaların başladığını görüyoruz.

▲ Mersin Afet Yönetiminde Sivil Toplum

Kurum içi eşgüdümün sınırlı kaldığı önceki örneğin ardından, bu kez belediyenin kendi kurumsal yapısının dışındaki aktörlerle nasıl bir iş birliği zemini kurduğuna bakmak yerinde olacaktır. Nitekim, Mersin Büyükşehir Belediyesinin muhtarlara ve çocuklara afet farkındalık eğitimleri düzenlediğini görüyoruz. Kasım 2024’te düzenlenen eğitim programı; AFAD, AKUT ve diğer uzman paydaşların katkılarıyla yürütülmüş, mahalle ölçeğinde kritik bir role sahip olan muhtarların afet öncesi hazırlık, güvenli toplanma alanlarının belirlenmesi, tahliye planları, temel ilk yardım gibi konularda bilgi ve farkındalık düzeyi artırılmıştır.

Bu program yalnızca bir bilgilendirme faaliyeti değil, aynı zamanda muhtarların afet koordinasyon zincirinde etkin rol almasını hedefleyen bir kapasite geliştirme stratejisidir. Dr. Kemal Zorlu afetlere karşı dirençli bir kentin inşasının, yalnızca merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerin değil, mahalle düzeyinde örgütlü yapıların da sürece dâhil olmasıyla mümkün olduğunu ifade etmiş. Bu çerçevede eğitim, muhtarları pasif bilgilendirme nesneleri olarak değil, toplumsal dayanıklılığın kurucu bileşenleri olarak değerlendiren bir yaklaşımın parçasıdır.

Benzer afet farkındalık eğitimleri çocuklarla da sürdürülmekte. Afet İşleri Dairesi Başkanlığı koordinasyonunda yürütülen bu çalışmalar kapsamında, Mercan 100. Yıl İklim ve Çevre Bilim Merkezi bünyesinde geliştirilen simülasyon alanları ve VR teknolojisi kullanılarak hazırlanan deprem senaryoları, özellikle çocukların kriz anındaki reflekslerini pekiştirmeyi hedeflemektedir. Bu yaklaşım, çocukların sadece bilgiyle donatılmasını değil, aynı zamanda afet anına dair deneyimsel öğrenme ile bilişsel, duygusal ve fiziksel hazırlıklarının artırılmasını amaçlayarak afetlere hazırlığın yalnızca teknik ya da kurumsal bir mesele değil, toplumsal ve kuşaklararası bir sorumluluk olarak ele alıyor.

Farkındalık çalışmaları ötesinde sahada aktif sivil topluluk ve kurumlarla yapılan çalışmalar da büyük önem taşıyor çünkü sivil toplum kuruluşları ve toplulukları bürokratik sınırlılıkları ve prosedürlere tabi resmi kurumların aksine çok daha esnek bir işleyişe sahip oldukları için acil durumlarda çok hızlı bir şekilde karar alıp harekete geçerek hayati müdahalelerde bulunabilirler. 1999 depremlerinde AKUT’la özdeşleşen bu potansiyel 2023 depremlerinde çok sayıda ad hoc oluşum ile daha farklı bir boyut kazanmıştır.¹⁸

Mersin Büyükşehir Belediyesi de 2023 depremleri sırasında, afet bölgesinde sadece teknik altyapı ve barınma desteği sunmakla kalmamış; sivil toplum

We understand that to overcome this shortcoming, they are preparing a Disaster Management Headquarters with four components. According to this, the first component, the Disaster Logistics Warehouse, will be an area where basic necessities such as tents, blankets, food, and water will be kept ready for use in the event of a disaster. The second component, the Data Security Center, will ensure secure access to critical information such as road passages, natural gas, and electricity lines even if the city’s infrastructure is damaged during a disaster. The third component, the Disaster Coordination Center, is planned as a central command point where response efforts will be undertaken through digital infrastructure support. Finally, the Disaster Training Center will provide practical training to citizens, especially children, on how to respond in the event of a disaster. This four-pillar structure not only aims to enhance institutional capacity, but also points to the institutionalization of data-driven decision making processes as well as the cultivation of a disaster management approach that prioritizes effective cooperation with other actors.

Although this center has not yet been established, we can see that efforts towards engaging with civil society have already begun.

▲ Civil Society in Disaster Management in Mersin

Considering the previous example where in-house coordination was limited, it would be appropriate to examine how the municipality has established a framework for cooperation with actors outside its own institutional structure. In fact, we see that the Mersin Metropolitan Municipality has conducted disaster awareness training for mukhtars and children. The training program, held in November 2024, was

conducted with the contributions of AFAD, AKUT and other expert stakeholders, and increased the knowledge and awareness of mukhtars, who play a critical role at the neighborhood level, when it comes to pre-disaster preparedness, identification of safe assembly areas, evacuation plans, and basic first aid.

This program is not merely an informational activity, but also a capacity-building strategy aimed at enabling mukhtars to play an active role in the disaster coordination chain. Dr. Kemal Zorlu has stated that building a disaster-resilient city is only possible with the involvement of organized structures at the neighborhood level, not just central or local governments. In this context, training itself is an essential part of this approach, which views mukhtars not as passive recipients of information but as foundational components of social resilience.

Similar disaster awareness training programs are also being conducted with children. Under the coordination of the Disaster Affairs Department, simulation areas at the Mercan 100th Year Climate and Environment Science Center as well as the earthquake scenarios prepared using VR technology seek to reinforce children’s reflexes in times of crisis. This approach aims not only to equip children with knowledge, but also to enhance their cognitive, emotional and physical preparedness through experiential learning about disasters, thereby addressing disaster preparedness not merely as a technical or institutional issue, but also as a social and intergenerational responsibility.

Beyond awareness-raising efforts, collaboration with civil society and institutions active in the field is of paramount importance given the fact that civil society organizations and communities have a much more flexible operational mechanism, unlike official institutions bound by bureaucratic constraints and procedures. This allows them to make decisions and take action very quickly in emergencies and intervene in vital ways. This significant potential, which became associated with AKUT during the 1999 earthquakes, took on a new dimension in the 2023 earthquakes with the emergence of numerous ad hoc initiatives.¹⁸

¹⁸ 1999 ve 2023 depremlerine dair müdahale deneyimlerini karşılaştırdığım TESEV Değerlendirme Notunda bu iki afete yönelik merkezi, yerel ve sivil müdahalelerin geçirdiği dönüşümü tartışmıştım. Bayraktar, U., (2023). *İki Afet Arası Bir Türkiye’de Toplum ve Devlet, TESEV Değerlendirme Notları*, https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_iki_afet_arasi_bir_turkiyede-toplum-ve-devlet-1.pdf

¹⁸ In TESEV Brief, where I compared the response experiences of the 1999 and 2023 earthquakes, I discussed the transformation that central, local, and civil responses to these two disasters underwent. Bayraktar, U., (2023). *Society and State in Turkey Between Two Disasters*, TESEV Briefs 2023/3. <https://www.tesev.org.tr/tr/research/Society-and-State-in-Turkey-Between-Two-Disasters/>

örgütleriyle kurduğu iş birlikleriyle temel ihtiyaçlara yönelik lojistik destek de sağlamıştır. Örneğin, Damızlık Sığır Üreticileri Birliği ile birlikte organize edilen süt yardımı, afet sonrası gıda güvenliğini sağlamada sivil örgütlerle yapılan iş birliğine bir örnek olarak verilebilir.

Bir başka örnek bir sivil kulüp ile iş birliği içinde oluşturulan barınma alanıdır. Kulüp kendi ilişkileri ile depremzede ağırlamaya uygun eski bir özel yurdun geçici kullanım iznini aldıktan sonra Büyükşehir Belediyesine başvurarak buranın teknik ve aynı eksiklerinin giderilmesi için çağrıda bulunur. Belediyenin de bu iş birliğine sıcak bakması ve gerekli hazırlıkları üstlenmesi sonrasında bünyesinde yemekhane, çamaşırhane, revir, terapi odası, çocuklar için oyun alanı, drama atölyesi, yoga ve masal anlatımlarının gerçekleştirildiği bir alan ile çocuk parkı, voleybol ve basketbol oynayabilecekleri spor sahasının olduğu toplam 142 odalı yurt geçici barınma alanına dönüştürülür ve 1 Mart 2023 itibarıyla 518 depremzedenin barınma ihtiyacına cevap verir.¹⁹

Örgütlerle kurulan bu iş birliklerinden öte MBB vatandaşların bireysel katkılarına da açık bir tutum aldı. Özellikle aynı yardımların toplandığı ve dağıtıldığı merkezlerde çok sayıda gönüllü yurttaş karşılama, kıyafet tasnifleme, depremzedelerin ihtiyaç listelerini alma, yemek, çay ve kahve dağıtımı gibi birçok alanda ekiplere destek olmuş.²⁰

Belediyenin yürüttüğü bu çok boyutlu çalışmalar, yalnızca ulusal düzeyde değil, uluslararası ölçekte de karşılık bulmuş, birçok uluslararası yardım kuruluşu, belediyeye doğrudan iş birliği teklifinde bulunmuştur.²¹ Bu durum, Mersin Büyükşehir Belediyesinin kriz anlarında sergilediği organizasyon kapasitesinin ve şeffaflık ilkesine dayalı iş yapma biçiminin, kurumsal güvenilirlik ve yönetim açıklığı açısından dikkat çekici bulunduğunu göstermektedir.

Tüm bu örnekler, belediyenin sivil toplum aktörlerini

yalnızca destekleyici değil, sürece doğrudan katkı sunan ortaklar olarak gördüğünü ortaya koymaktadır. Bilgiye dayalı, çoğulcu ve kapsayıcı bu yönetim biçimi, afetlere hazırlık ve müdahale süreçlerinde kurumsal sınırların ötesine geçen toplumsal bir dayanıklılık stratejisi inşa etmektedir.

Bu stratejik niyetin 2023 depremlerinde ne kadar hayata geçtiğini görmek için kentteki sivil toplum örgütlerinin çalışmalarına hızlıca bakabiliriz. Çünkü depremlerin ardından Mersin’e yoğun bir göç yaşanırken, kentte faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları hızlıca harekete geçerek hem deprem bölgesine yardım ulaştırmak hem de kente gelen afetzedelerin temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere önemli dayanışma ağları kurdu. Kültürhane, göçmen ve sığınmacı topluluklara yönelik temel ihtiyaç desteği ve sosyal dayanışma alanı yaratmaya dönük projelerle hem maddi yardım hem de toplumsal iyileşmeye katkı sundu. Mimoza Kadın Derneği, kadınların ekonomik ve psikolojik güçlenmesini hedefleyen projeleriyle afet sonrası cinsiyet eşitsizliğinin derinleştiği ortamlarda kritik bir rol oynadı. Muamma LGBTİ+ ve Günebakan Kadın Derneği gibi yapılar ise afetzedelere dönük ayrımcılığı görünür kılarak güvenli alanlar yaratma, barınma ve hijyen desteği sağlama gibi çalışmalarda bulundu.

Bu inisiyatiflerin dikkat çeken ortak özelliği, kamu desteğinden ziyade kendi dayanışma ağları ve ulusal/uluslararası fonlarla hareket etmiş olmalarıdır. Kurulan gönüllü ağları, dağıtım merkezleri ve sahadaki psikososyal destek mekanizmaları, çoğu zaman kamu kurumlarından daha hızlı ve kapsayıcı bir işleyiş sergilemiştir. Bu durum, özellikle LGBTİ+’lar ve yalnız yaşayan kadınlar gibi kırılgan grupların resmi yapılardan dışlanmasıyla daha da görünür hale gelmiştir.

Tüm bu faaliyetlerin ortak paydası, yerel yönetimin – özellikle Mersin Büyükşehir Belediyesinin– bu sivil dayanışma ağlarının içinde görünür bir koordinasyon rolü oynamamış olmasıdır. Belediyenin deprem

19 <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-davultepedeki-gecici-barinma-alaninda-518-depremzede-bariniyor-1677655294>

20 <https://www.mersin.bel.tr/haber/gonulluler-mersinde-depremzedeler-icin-tek-yurek-oldu-1676876835>

21 <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-yasanilacak-afetlere-karsi-projeleri-hazir-1707465016>

During the 2023 earthquakes, the Mersin Metropolitan Municipality not only provided technical infrastructure and shelter support in the disaster area, but also logistical support for basic needs through its cooperation with non-governmental organizations. For instance, the milk aid organized in collaboration with the Cattle Breeders’ Association serves as an example of cooperation with civil organizations in ensuring food security in the aftermath of a disaster.

Another example is a shelter area established in collaboration with a civil club. After obtaining temporary permission to use an old private dormitory suitable for hosting earthquake survivors through its own connections, the club applied to the Metropolitan Municipality and requested technical and material shortcomings and needs to be addressed. Following the Municipality’s positive response to this collaboration and its undertaking of necessary preparations, the 142-room dormitory with a dining hall, laundry room, infirmary, therapy room, playground for children, drama workshop, yoga and storytelling area, a park and a sports field where children can play volleyball and basketball was transformed into a temporary shelter. As of March 1, 2023, the dormitory has provided temporary shelter for 518 earthquake survivors.¹⁹

Beyond these collaborations, MMM has also been open to individual contributions from citizens. In particular, many volunteers have supported teams in various areas such as welcoming people, sorting clothes, collecting lists of earthquake survivors’ needs, distributing food, tea, and coffee at centers where in-kind donations are collected and distributed.²⁰

The municipality’s multifaceted efforts have not only been recognized at the national level but also on an international scale, with numerous international aid organizations offering direct cooperation to the municipality.²¹ This situation demonstrates that the Mersin Metropolitan Municipality’s organizational capacity and its approach to work based on the

principle of transparency in times of crisis are noteworthy in terms of institutional credibility and governance transparency.

All these examples reveal that the municipality views civil society actors not merely as facilitators, but as partners who contribute directly to the process. This knowledge-based, pluralistic, and inclusive form of governance is building a social resilience strategy that transcends institutional boundaries in disaster preparedness and response processes.

To see how much this strategic intention was put into practice in the 2023 earthquakes, we can quickly look at the work of civil society organizations in the city. As Mersin experienced an intense immigration in the aftermath of the earthquakes, civil society organizations operating in the city quickly mobilized and formed key solidarity networks to deliver aid to the earthquake zone and to cater to the basic needs of the disaster survivors who came to the city. Kültürhane contributed to both material aid and social recovery through projects aimed at providing basic needs support and creating social solidarity spaces for migrant and refugee communities. The Mimoza Women’s Association played a critical role in post-disaster environments where gender inequality deepened, with projects aimed at the economic and psychological empowerment of women. Organizations such as Muamma LGBTİ+ and Günebakan Women’s Association created safe spaces, provided shelter and hygiene support, bringing visibility to discriminatory practices faced by disaster survivors.

A striking common feature of these initiatives is that they have operated primarily through their own solidarity networks as well as national/international funds rather than public support. The volunteer networks, distribution centers, and psychosocial support mechanisms established on the field often functioned more swiftly and inclusively compared to public institutions. This situation has become even more apparent given the exclusion of vulnerable groups such as LGBTİ+ individuals and women living alone.

19 <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-davultepedeki-gecici-barinma-alaninda-518-depremzede-bariniyor-1677655294>

20 <https://www.mersin.bel.tr/haber/gonulluler-mersinde-depremzedeler-icin-tek-yurek-oldu-1676876835>

21 <https://www.mersin.bel.tr/haber/buyuksehirin-yasanilacak-afetlere-karsi-projeleri-hazir-1707465016>

bölgesinde yürüttüğü lojistik destek ve altyapı çalışmaları takdire şayan olmakla birlikte, Mersin’de gelişen çok katmanlı sivil dayanışma pratiklerine kurumsal düzeyde entegre olma konusundaki yetersizliği dikkat çekicidir. Sivil aktörlerin oluşturduğu bu dinamik müdahale ve iyileştirme kapasitesi, belediyenin kriz zamanlarında daha kapsayıcı, iş birliğine dayalı ve katılımcı bir yönetim modeli geliştirmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Mersin’deki sivil toplum örgütlerinin afet sonrasında sergilediği güçlü dayanışma pratiği, yerel yönetimin bu yapıların potansiyelini kurumsal düzeyde ne ölçüde değerlendirebildiği sorusunu da beraberinde getirmektedir. Bu noktada, Mersin Kent Konseyinin çalışmaları belediye-sivil toplum ilişkisi açısından mütevazı ama anlamlı bir örnek sunmaktadır. Hukuki statüsü gereği belediyeye bağlı olmayan; ancak fiiliyatta Mersin Büyükşehir Belediyesi ile yakın bir eşgüdüm içerisinde hareket eden konsey, afetin ilk günlerinden itibaren gönüllüleri, uzmanları ve meslek odalarını seferber ederek hem Mersin’de hem de deprem bölgesinde lojistik destek ve ihtiyaç temini konusunda kritik bir rol üstlenmiştir. Konsey, kriz anlarında yerel paydaşlar arasında kurduğu temaslar ve dayanışma ağlarıyla belediyenin resmi kapasitesini tamamlayıcı bir işlev görmüştür. Bu yönüyle Kent Konseyi, belediye ile sivil toplum arasında güvene dayalı bir iş birliği zemini oluştuğunda, bu tür yapıların kriz yönetimi süreçlerinde nasıl etkinleştirilebileceğine dair değerli bir model sunmaktadır.

▲ Sonuç ve Öneriler

Bu rapor, afet yönetimini yalnızca teknik bir uzmanlık alanı değil, aynı zamanda demokratik ve çoğulcu bir yönetim pratiği olarak ele alma arzusunun bir ürünü olarak kaleme alındı. Sendai Çerçevesi’nin ilk iki önceliğini esas alarak yürüttüğümüz değerlendirme, Mersin Büyükşehir Belediyesinin afet yönetimine dair kurumsal kapasitesinin ve toplumsal aktörlerle kurduğu ilişkilerin giderek geliştiğini göstermektedir.

Kurumsal düzeydeki hızlı yapılanma, stratejik planlara yansıyan hedefler ve bu hedefleri hayata geçirmeye dönük veri tabanlı uygulamalar, belediyenin afet riskini yalnızca müdahale değil, aynı zamanda önleme ve direnç oluşturma ekseninde ele aldığını ortaya koymaktadır.

Ancak, bu yönelimin bütünlüklü bir yapıya kavuşabilmesi için üç temel eksiklik dikkat çekmektedir. **Birincisi, belediye içindeki birimler ve dijital sistemler arasındaki koordinasyon eksikliği, afet yönetimini hâlâ parçalı ve müdahale odaklı bir yaklaşıma mahkûm etmektedir. İkincisi, belediyenin sahip olduğu güncel ve zengin veri setleri, kamuya açık, erişilebilir ve kullanılabilir formlarda paylaşılmadıkça toplumsal farkındalık ve dayanıklılığı artırma hedefi eksik kalacaktır. Üçüncü ve belki de en kritiği, afet süreçlerine doğrudan müdahil olan sivil aktörlerin, özellikle kriz zamanlarında güçlü bir kapasite ve inisiyatif gösteren yerel toplulukların, resmi yönetim ağlarına yeterince entegre edilememesidir.**

Tüm bunlara ek olarak, belediyenin kurumsal kapasitesine ve sahadaki etkinliğine rağmen, AFAD tarafından hazırlanan İl Risk Azaltma Planı’nda karar verici pozisyonlara yeterince dahil edilmemesi, merkezietçi reflekslerin hâlâ güçlü olduğunu ortaya koymaktadır. Afet daire başkanlıkları kurulmasına dair yasal değişikliği yapıp, birimin örgütlenmesine dair henüz bir çalışma yapmış olmaması da merkezi hükümetin afet yönetimini kendi uktesinde tutmaya yönelik niyetinin bir başka dışavurumu olarak görülebilir.

MBB, pek çok yapısal önlem ve planlama alanında fiilen sorumlu tutulsa da, karar alma mekanizmalarında –örneğin İRAP’taki çalışma gruplarında– sembolik bir konumla yetinmek zorunda kalmaktadır. Bu durum, afet yönetiminde yerel yönetimlerin yalnızca uygulayıcı değil, aynı zamanda karar verici aktörler olarak tanınması gerektiğini bir kez daha göstermektedir.

Elbette bu tespitler benim Mersin örneği üzerine olan gözlemlerime dayanıyor. Genelleştirilebilmesi için

A common thread running through all these activities has been the absence of a visible coordination role played by local governments- particularly the Mersin Metropolitan Municipality-within these civil solidarity networks. While the municipality’s logistical support and infrastructure work in the earthquake zone is commendable, its inability to integrate the multi-layered civil solidarity practices that have developed in Mersin into the institutional level is noteworthy. This dynamic response and recovery capacity demonstrated by civil actors underscores the need for the municipality to devise a more inclusive, collaborative, and participatory governance model in times of crisis.

The strong solidarity demonstrated by civil society organizations in Mersin in the aftermath of disasters raises the question of to what extent the local government is able to make use of the potential of these structures at the institutional level. In this regard, the work of the Mersin City Council provides a modest but meaningful example of municipality-civil society relations. The Council, which is not affiliated to the municipality due to its legal status, but in practice acts in close coordination with the Mersin Metropolitan Municipality, mobilized volunteers, experts, and professional chambers since the first days of the disaster, playing a critical role in the provision of logistical support and catering to the needs both in Mersin as well as in the wider region affected by the earthquakes. The Council complemented the official capacity of the municipality by establishing contacts and solidarity networks among local stakeholders during the crisis. In this respect, the City Council offers a valuable model of how such structures can be activated in crisis management processes when a trust-based cooperation framework is established between the municipality and civil society.

▲ Conclusion and Recommendations

This report was written with the intention of addressing disaster management not only as

technical expertise but also as a democratic and pluralistic governance practice. Based on the first two priorities of the Sendai Framework, our assessment shows that the Mersin Metropolitan Municipality’s institutional capacity for disaster management and its relations with social actors are gradually improving. Rapid restructuring at the institutional level, targets reflected in strategic plans, and data-driven practices aimed at achieving these targets reveal that the municipality addresses disaster risk not only in terms of response but also in terms of prevention and resilience building.

However, in order for this approach to materialize in a holistic structure, three fundamental shortcomings need to be addressed. **First, the lack of coordination between municipal units and digital systems continues to reduce disaster management to a fragmented and response-oriented approach. Second, the municipality’s current and rich data sets will not contribute to the goal of increasing public awareness and resilience unless they are shared in publicly accessible and usable formats. Third, and perhaps most critically, civil actors directly involved in disaster response, particularly local communities that demonstrate strong capacity and initiative in times of crisis, are not sufficiently integrated into official governance networks.**

In addition to all these, the fact that the municipality, despite its institutional capacity and effectiveness in the field, has not been sufficiently included in decision-making positions in the Provincial Risk Reduction Plan prepared by AFAD reveals that centralist reflexes are still strong. The fact that the central government has made the legal amendment for the establishment of disaster departments but has not yet carried out a study on the organization of the unit can be seen as another manifestation of the central government’s intention to keep disaster management under its control.

Although MMM is de facto responsible for many structural measures and plans, it has to be content with a symbolic role in decision-making mechanisms, such as its role in the working groups of IRAP. This situation once again demonstrates that local

başka kentlerin plan, örgütlenme ve müdahale deneyimlerinin de incelererek karşılaştırmalı incelemelerin gerçekleştirilmesine ihtiyaç var. Fakat uygulamada kentler arasında farklılıklar yaşanıyor olsa da afet yönetiminin yalnızca risk ve zarar azaltmaya değil, aynı zamanda toplumsal güvenin ve iş birliğinin yeniden inşasına yönelik bir zemin olarak görülmesi gereği aşikar. Mersin örneği, bu zeminin teknik kapasiteyle değil, ancak açık veri, kurumsal eşgüdüm ve çoğulcu katılım ile inşa edilebileceğini göstermektedir. Bu nedenle, afet yönetimini yalnızca bir “hazırlık” işi değil, aynı zamanda bir “demokrasi pratiği” olarak görmek, bu alandaki en radikal ve yapıcı adım olabilir.

governments must be recognized as decision-makers in disaster management, not merely as implementers.

Of course, these findings are based on my observations on the Mersin example. In order to generalize them, there is a need to examine the planning, organization, and response experiences of other cities and conduct comparative studies. However, although there are differences between cities in practice, it is clear that disaster management should be seen not only as a means for reducing risk and damage, but also as a ground for rebuilding social trust and cooperation. The Mersin example demonstrates that this foundation cannot be built solely through technical capacity, but rather through open data, institutional and inter-agency coordination, and pluralistic participation. Therefore, viewing disaster management not merely as a task of “preparedness” but also as a “democratic practice” could be the most radical and constructive step forward in this field.

Afet Yönetiminin Fay Hatları: Mersin’de Risk Azaltma ve Müdahale Hazırlıkları

Fault Lines in Disaster Management: Risk Reduction and Response Preparedness in Mersin

