

Gelişmekte Olan Ülkelerde Afet Yönetimine İlişkin Sorunların Sri Lanka Örneğinde İncelenmesi

An Examination of Disaster Management Challenges in Developing Countries: The Case of Sri Lanka

Mohamed Sufiyan SIDDEEK¹  Esra Banu SİPAHİ² 

| | |
|--|---|
| ÖNE ÇIKANLAR | <ul style="list-style-type: none">Bu makale, Sri Lanka'da afet yönetiminin zorluklarını inceliyor.Sri Lanka'da afet yönetimi açısından altyapı eksikliği ve sınırlı kaynaklar temel sorunlar arasında.Afet yönetişimi, bu sorunları aşmak için etkili bir çözüm sunuyor. |
| HIGHLIGHTS | <ul style="list-style-type: none">This article analyses the challenges of disaster management in Sri Lanka.Lack of infrastructure and limited resources are the main challenges for disaster management in Sri Lanka.Disaster governance offers an effective solution to overcome these problems. |
| ÖZ | Gelişmekte olan ülkelerde afet yönetimi, kapasite sınırlılıkları, altyapı eksiklikleri, farklı sosyoekonomik ve politik sorunlar vb. birçok güçlük karşılıklıdır. Bu çalışma sözü edilen güçlükleri, bir afetler ülkesi olan Sri Lanka örneği üzerinden analiz etmektedir. Bu bağlamda çalışmada etkili afet yönetiminin önünde engel oluşturan; yetersiz altyapı, finansal zorluklar, etkisiz politikalar gibi sistematik sorunlar ele alınmaktadır. Ayrıca çalışmada gelişmekte olan ülkelerin afet yönetimi sorunları ile mücadelede bir çözüm arayışı olarak yönetişimin çözüm olarak değeri irdelenmekte, toplumun hazırlik durumunun ve uluslararası yardımın afet müdahale ve iyileştirme süreçlerini nasıl şekillendirdiği de tartışılmaktadır. Sri Lanka deneyiminden yola çıkılarak kaleme alınan bu çalışmada, risk azaltma, acil durum müdahalesi ve sürdürülebilir kalkınmayı kapsayan entegre afet yönetim stratejilerinin önemi üzerinde de durulmaktadır. Yapılan değerlendirmeler, gelişmekte olan ülkelerde afet direncini artırmanın, kapasite geliştirme, paydaş katılımı, teknolojik ilerlemeler ve geliştirilmiş uluslararası iş birliğini de içeren çok yönlü bir afet yönetişimi yaklaşımının gerekliliğini göstermektedir. Çalışma, literatür taraması ve örnek olay analizi yöntemlerinden yararlanılarak hazırlanmıştır. Çalışmanın, afet yönetimi alanında politika yapıcılar ve uygulayıcılara yönelik öneriler sunmanın yanında, özellikle az gelişmiş ülkelerde afete karşı direnci artırılması ve kırılganlığın azaltılması konularındaki literatüre de katkı sağlaması hedeflenmektedir. |
| ABSTRACT | Disaster management in developing countries faces numerous challenges such as capacity limitations, infrastructure deficiencies, and various socio-economic and political issues. This study analyzes these challenges through the example of Sri Lanka, a country frequently affected by natural disasters. It examines systematic issues that hinder effective disaster management, such as inadequate infrastructure, financial constraints, and ineffective policies. Additionally, the value of governance as a solution to disaster management challenges in developing countries is explored, along with discussions on how community preparedness and international aid shape disaster response and recovery processes. Drawing from Sri Lanka's experience, the study emphasizes the importance of integrated disaster management strategies that encompass risk reduction, emergency response, and sustainable development. The findings highlight the need for a multi-faceted disaster governance approach, including capacity building, stakeholder participation, technological advancements, and enhanced international cooperation to strengthen disaster resilience in developing countries. This study is based on literature review and case study analysis, aiming not only to provide recommendations for policymakers and practitioners in the field of disaster management but also to contribute to the literature on enhancing resilience and reducing vulnerability, particularly in underdeveloped countries. |
| Atf (Citation): Siddeek, M. ve Sipahi, E. B. (2024). Gelişmekte olan ülkelerde afet yönetimine ilişkin sorunların Sri Lanka örneğinde incelenmesi. <i>Urban 21 Journal</i> , 2(2), 27-45. | |

¹ (Sorumlu Yazar) Doktora Öğrencisi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, sufiyansm@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3533-0216

²Prof. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, esbipahi@erbakan.edu.tr, ORCID: 0000-0001-6277-8027

Giriş

Gelişmekte olan ülkeler, doğal afetlere karşı kırılganlıkları fazla olan yerlerdir. Bu ülkeler, genellikle sosyoekonomik zorluklar, yetersiz altyapı ve sınırlı kaynaklar nedeniyle afetlere karşı savunmasız durumdadırlar. Afet yönetimi konusunda da çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalan bu ülkeler, etkin ve sürdürülebilir afet yönetim sistemleri geliştirme ihtiyacı duymaktadırlar. Bu makale, Sri Lanka örneği üzerinden gelişmekte olan ülkelerde afet yönetimine ilişkin sorunları ve bu sorunların üstesinden gelinmesinde afet yönetişiminin rolünü incelemektedir.

Sri Lanka, Hint Okyanusu'nda yer alan, tropikal iklimi ve coğrafi konumu nedeniyle çeşitli doğal afetlere sıklıkla maruz kalan bir ülke olduğu için afete karşı dirençliliğin ele alınması açısından önemli bir örnektir. Özellikle sel, heyelan, deprem, kasırga, kuraklık ve tsunami gibi afetler, Sri Lanka'nın afet yönetimi kapasitesinin sorgulanmasını gündeme getirmektedir. Ülke, yaşanan doğal afetlerin sıklığı ve şiddeti nedeniyle ciddi yönetim sorunları yaşamaktadır. Bu makale, Sri Lanka'nın afet yönetimi sorunlarını ve bunların gelişmekte olan ülkelerdeki benzer zorluklarla bağlantısını analiz etmeyi amaçlamaktadır.

Sri Lanka'nın afet yönetim sistemi, tarihsel gelişimi, mevcut politikaları ve yönetim yapısı, afetlere karşı geliştirilen stratejilerin etkinliğini değerlendirmek açısından önemli bir örnek teşkil etmektedir. Ülkenin afet yönetiminde yaşadığı temel sorunlar; afet yönetimi kapasitesinin sınırlılığı, erken uyarı ve hazırlık sistemlerinin yetersizliği, altyapı ve kentsel planlama ile ilgili eksiklikler, sınırlı finansal kaynaklar, kurumsal ve politik sorunlar, toplumsal kırılganlık ve sosyoekonomik güçlükler olarak sıralanabilir. Bu sorunlar, afetlerin etkilerini artırmakta ve afet sonrası iyileştirme süreçlerini geciktirmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde afet yönetimine ilişkin sorunlar bağlamında Sri Lanka'nın durumu, bu tür ülkelerde karşılaşılan benzer zorlukların anlaşılması açısından önemlidir. Bu ülkelerde afet yönetimi ve yönetişimi, sadece acil durum müdahalesi bakımından değil, aynı zamanda risk azaltma ve sürdürülebilir kalkınma süreçlerini de kapsayan geniş bir çerçevede ele alınmalıdır. Afet yönetişimi; paydaş katılımı, etkili koordinasyon, etkin risk yönetimi stratejilerinin geliştirilmesi, toplumsal dayanıklılığın artırılması ve uluslararası iş birliği ve yardımların akılcı kullanımı açısından önemli bir mekanizmadır.

Bu bağlamda çalışmada Sri Lanka'nın afet yönetimindeki deneyimlerinden yola çıkılarak, gelişmekte olan ülkelerde etkili ve sürdürülebilir afet yönetim stratejilerinin geliştirilmesine yönelik öneriler sunulması amaçlanmaktadır. Gerçekleştirilen literatür taraması ve örneklerin incelenmesi yoluyla, afet yönetimi alanında politika yapıcılar ve uygulayıcılar için öneriler sunulmakta, Sri Lanka deneyimi üzerinden benzer özellikler gösteren ülkeler için afet direncinin artırılması ve kırılganlığın azaltılması konusundaki tartışmalara katkı sağlanması beklenmektedir.

1. Sri Lanka'da Afet ve Afet Yönetimi

Sri Lanka, coğrafi konumu ve fiziksel yapısı itibarıyla doğal afetlere açık bir ülke olarak dikkat çekmektedir. Ülkenin sosyo-ekonomik koşulları ve altyapı eksiklikleri de bu afetlerin yarattığı tahribatı artırmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin sorunlarının somut olarak anlaşılması noktasında Sri Lanka'nın durumu ve afetselliğinin incelenmesi önemlidir.

1.1. Sri Lanka'nın Genel Özellikleri ve Afet

Sri Lanka, Güney Asya'da 1.340 km uzunluğundaki kıyı şeridinde sahip olan bir ada ülkesidir. Ülke, Hindistan'ın 31 kilometre güneyinde Hint Okyanusu'nda konumlanmıştır. 1972 yılına kadar 'Seylan' olarak bilinen ülkenin yüzölçümü 65.610 km²'dir. Stratejik bir konuma sahip olan Sri Lanka, doğal limanları, coğrafi yapısı, iklimi, fiziksel ve sosyo-ekonomik özellikleri nedeniyle sıklıkla sel, heyelan, deprem, kasırga, kuraklık ve tsunami gibi doğal afetlere maruz kalmaktadır (CFE-DM, 2021, s. 21).

Tropikal iklime sahip ülkede meydana gelen afetlerin çoğu iklim kaynaklı olup, bu durum ülkenin iklim değişikliğiyle ilgili risklere karşı kırılganlığını da göstermektedir (UNICEF, 2024). Diğer taraftan ülkede doğrudan iklim değişikliği ile ilişkili olmayan fakat Sri Lanka'ya özgü nedenlerle ortaya çıkan afetler de yaşanmaktadır (Namasivayam, 2019, s. 5-6). Söz konusu nedenler, ülkenin afetlere karşı kırılganlığının uzantısı durumundadır.

Sri Lanka'nın nüfus dağılımı ve demografik özellikleri afet karşısında toplumsal kırılganlığının önemli belirleyicilerindendir. Ülke genelinde nüfusun coğrafi dağılımı, yapısı ve sosyo-ekonomik özellikleri, afetlere karşı kırılganlık seviyelerini belirlemede kritik faktörlerdir. Nüfusu 2022 yılı itibarıyla 21.6 milyon (Worldometer, 2024) olan ülkede kentleşme düzeyi çok düşüktür. Nüfus ve İstatistik idaresi verilerine göre nüfusun yaklaşık %80'i kırsal bölgelerde ve %20'si de kentlerde yaşamaktadır.

Sri Lanka'da nüfus, kıyı bölgelerinde ve tarıma elverişli alanlarda yoğunlaşmıştır. Başkent Colombo ve çevresindeki Batı Eyaleti, ülkenin en yoğun nüfuslu bölgesidir. Kıyı bölgelerinde yaşayan yüksek nüfus yoğunluğu, özellikle sel, fırtına ve tsunami gibi afetlere karşı yüksek kırılganlık göstermektedir. İç kesimlerdeki kırsal ve dağlık bölgeler ise farklı afet türlerine karşı farklı riskler taşımaktadır. Bu bölgelerde yaşayan topluluklar, genellikle sel ve toprak kayması gibi afetlerle karşı karşıyadır. Kıyı ve dağlık bölgeler arasındaki topluluklar ise kuraklık ve fırtınalara karşı savunmasızdır. Kırsal bölgelerde yaşayan topluluklar genellikle daha düşük gelirlidirler ve afetlere karşı daha az hazırlıklıdır. Kentlerde ise kenar mahalleler, sorunlu yapılaşma ve yetersiz altyapı nedeniyle afetlere karşı yüksek risk altındadır (Dissanayake, Hettiarachchi ve Siriwardana, 2018, s. 1327).

Sri Lanka'nın kişi başına düşen GSYH açısından dünya sıralamasında 94. sırada yer alması (Statista, 2024) ve son zamanlarda yaşanan ekonomik kriz de ülkenin afetler karşısındaki kırılganlığını artırmaktadır. Ülkenin tarımsal üretimi iklim değişikliği, su sorunu, toprak erozyonu ve teknolojik yetersizlikler nedeniyle azalmaktadır (Ankara Sanayi Odası, 2016, s. 3-

4). Bu bağlamda, Sri Lanka'nın yaşadığı afetler ve bu afetlerin etkileri üzerine daha detaylı bir inceleme yapılması yerinde olacaktır.

1.2. Sri Lanka'nın afetleri

Coğrafi özellikleri nedeniyle çeşitli doğal afetlerle sıklıkla karşılaşan bir ülke olan Sri Lanka'da meydana gelen afetlerin %96'sı iklim kaynaklıdır. Ülkede yaşanan en yaygın ve yıkıcı doğal afetler; sel, heyelan, kasırga, kuraklık, deprem ve tsunami olarak sıralanabilir. Bu afetlerin her biri, Sri Lanka'nın farklı bölgelerinde ve dönemlerinde ciddi hasarlara yol açmıştır (DMC, 2012, s. 12). Son on yılın afet kayıtlarına göre, Sri Lanka'da en sık görülen doğal afet %37 ile sel olup, bunu kuvvetli rüzgâr, toprak kayması ve kasırga izlemektedir. En fazla ölüme ve kayıplara neden olan afet ise toprak kayması olup, ardından sel, yıldırım ve kuvvetli rüzgâr gelmektedir. Etkilenen nüfus yüzdesi açısından ise, en yüksek etki oranı sele ait olup, bunu kuraklık takip etmektedir (JICA, 2017, s.6).

i. Sel: Nüfus başına yıllık ortalama sel maruziyeti açısından dünya genelinde Sri Lanka, on birinci sıradadır. Ölüm oranı düşük olmasına rağmen, sel her yıl yüz binlerce insanı yerinden etmekte ve ülke genelinde geniş çapta etkiler yaratmaktadır (Farley vd., 2017, s. 2). 2005-2015 döneminde sel, Sri Lanka nüfusunun %64'ünü etkilemiştir. 2011'den bu yana, yılda ortalama 1 milyondan fazla insanı etkileyen yüksek riskli sel olayları sıkça görülmektedir. Aşağıdaki tablo, Sri Lanka'da 2016 yılı sonrası yaşanan sel felaketlerinin etkilerini özetlemektedir (MoDM, 2017a).

Tablo 1

2016 Yıl Sonrası Sel Felaketinin Etkileri

| Yıl | Etkilenen Kişi Sayısı | Hayatını Kaybedenler | En Kötü Etkilenen Bölgeler | Hasar (Evler ve Altyapılar) |
|------|-----------------------|----------------------|---|-----------------------------|
| 2016 | 500,000 + | 93+ 117 Kayıp | Kolombo, Ratnapura, Kalutara, Matara ve Galle | 4,870+ |
| 2017 | 685,000+ | 224 | Kolombo, Ratnapura, Kalutara ve Batı Eyaleti | 16,000+ |
| 2024 | 235,000+ | 37 | Batı, Güney ve Sabaragamuwa Eyaletleri | 6,430+ |

Tablo 1'de görüldüğü üzere, Sri Lanka'da son yıllarda yaşanan büyük sel felaketleri önemli sayıda insanı etkilemiş, can kayıplarına ve ciddi altyapı hasarlarına yol açmıştır. 2016 ve 2024 yılları arasında yaşanan sel olaylarında on binlerce ev hasar görmüş ve binlerce kişi evsiz kalmıştır. Bu felaketler, özellikle Ratnapura, Kalutara, Matara, Galle, Gampaha ve Kolombo gibi yoğun nüfuslu bölgelerde büyük etkiler yaratmış, ülkenin afet yönetimi ve müdahale kapasiteleri ciddi bir sınavdan geçmiştir (ACAPS, 2024, s. 1).

ii. Heyelan: Heyelan, Sri Lanka'nın önemli doğal tehlikelerinden biridir ve ülkenin büyük bir bölümünü etkilemektedir. Merkezi yaylalar, toplam yüzölçümünün %20'sini kapsamakta olup, sık sık toprak kaymaları tehdidi altındadır. Aşırı yağış, arazi şekilleri, jeoloji, ormansızlaşma ve

plansız arazi kullanımı, bu tehlikeyi artıran başlıca faktörlerdir. Badulla, Nuwara Eliya, Ratnapura, Kegalle, Kalutara, Kandy ve Matale bölgeleri, heyelanlara en yatkın alanlar arasındadır (Alahakoon, 2019, s. 15). Özellikle 2016 yılında Kegalle'deki Aranayake'de meydana gelen heyelan, üç köyü tamamen yok etmiş, yaklaşık yarım milyon kişiyi etkilemiş ve 200'den fazla insanın ölümüne neden olmuştur (CFE-DM, 2017, s. 23).

Toprak kaymalarının neden olduğu can kayıpları, bu bölgelere özel önem verilmesi gerektiğini göstermektedir. 2016 yılında doğal afetlerden ölen 93 kişiden 50'si, 2017'de ise 219 ölümün 176'sı (%81) toprak kaymalarından kaynaklanmıştır. Hem sel hem de toprak kaymaları, arazi kullanım uygulamaları ve insan faaliyetlerinin hassas alanlar üzerindeki baskısıyla yakından ilişkilidir. Nehir kıyıları ve dik yamaçların stabilitesi, konutlar, altyapılar, yollar ve tarım için yapılan ormansızlaşma gibi gelişigüzel kalkınma uygulamaları nedeniyle olumsuz etkilenmekte, bu da heyelan olasılığını artırmaktadır (MoDM, 2017a, s. 25).

iii. Siklon: Sri Lanka, coğrafi konumu ve topografyası nedeniyle tropikal siklonlara karşı savunmasız bir ülkedir. Hindistan'ın güney ucunda yer alan bu ada ülkesi, Bengal Körfezi'nin güneyi ile Umman Denizi'nin güneydoğusunda oluşan kasırgaların etkisi altındadır. Bengal Körfezi'nde meydana gelen siklonların sıklığı, Umman Denizi'ndekilere göre yaklaşık 5-6 kat daha fazladır ve her yıl ortalama 4-5 siklonik fırtına oluşmaktadır. Bu durum, Sri Lanka'nın tropikal siklonlar karşısındaki kırılganlığını artırmaktadır. Son dönemde Sri Lanka'da şiddetli rüzgarlar nedeniyle yaşanan can kayıplarında bir artış olduğu gözlemlenmiştir. Özellikle 2011 ve 2013 yıllarında bu tür vakaların sayısında belirgin bir artış yaşanmış ve bu durum özellikle balıkçılar üzerinde ciddi etkiler yaratmıştır (CHA, 2016, s. 33-35).

iv. Kuraklık: Kuraklık, ekvatora yakın bir ada olması nedeniyle Sri Lanka'da sık yaşanan bir durumdur. Özellikle 1992'deki büyük kuraklık, ülke genelinde ciddi etkiler yaratmıştır (DMC ve UNDP, 2009, s. 110). Son yıllarda, kuraklık olaylarının sıklığı da artmış, buna bağlı olarak da ülkede içme ve kullanma suyunda kıtlık sorunu başlamıştır. Kuraklık, yağış eksikliği, artan sıcaklıklar, iklim değişikliği ve su kaynaklarının yetersiz yönetimi gibi faktörlerden kaynaklanmaktadır ve su yönetimi açısından ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Özellikle 2016 yılında, kuraklık nedeniyle ortaya çıkan su sorunundan yaklaşık 208.000 kişi etkilenmiştir (Alahakoon, 2019, s. 14).

v. Deprem: Deprem, Sri Lanka'nın Hint-Avustralya levhasının kuzeybatı kısmında yer alması nedeniyle zaman zaman tehdit oluşturmaktadır. Levha arası sismik aktiviteler, levhanın Euroasya levhasına doğru itilmesi ve Sunda çukuruna dalmasıyla bağlantılıdır. Sri Lanka'da sismik tehdit, özellikle Mannar yarılma bölgesindeki aktivitelerden kaynaklanmaktadır. 1900 sonrası olayları kapsayan deprem kataloğuna göre, bu bölgede 6.9 büyüklüğünde bir deprem olasılığı (475 yıllık tekrarlanma süresiyle) bulunmaktadır (Seneviratne vd., 2020, s. 47-52).

1615 yılında Colombo Fort'ta 6.5 büyüklüğünde bir deprem meydana gelmiş ve 200'den fazla ev yıkılarak yaklaşık 2000 kişinin ölümüne neden olmuştur. 1800'de Colombo'da depremler yaşanmış olsa da, Sri Lanka genel olarak düşük deprem riski taşıyan bir ülkedir ve bu tarihlerden sonra büyük bir deprem kaydı bulunmamaktadır. Son yıllarda, özellikle 2005'ten

sonra, bazı bölgelerde küçük sarsıntılar yaşanmış ve hafif hasarlara yol açmıştır (CHA, 2016, s. 44).

vi. Tsunami: Sri Lanka, tektonik plaka sınırlarından uzak olmasına rağmen, Sumatra'ya yakın konumuyla aktif sismik bölgelerin etkisi altında olduğundan ülkenin güneydoğusundaki bölgelerde nadir de olsa tsunami tehlikesi bulunmaktadır.³

Sri Lanka'da meydana gelen en yıkıcı tsunami, 26 Aralık 2004'te Endonezya'nın Sumatra Adası yakınlarında gerçekleşen 9.0 büyüklüğündeki deprem sonucunda oluşmuştur. Hint Okyanusu'ndaki bu sismik olay, yaklaşık 8 ila 10 dakika süren en uzun süreli depremlerden biri olarak bilinir. Deprem ve tsunamisi, büyük can kayıplarına ve ekonomik zarara yol açmıştır. Tarihte en fazla ölüme neden olan doğal afetlerden biri olarak kaydedilen bu olay, en çok Endonezya, Hindistan, Sri Lanka ve Tayland'ı etkilemiştir. Bu felakette toplam 283.100 kişi hayatını kaybetmiş, (Kesgin, 2022, s. 257). Sri Lanka'da ise 35.322 kişi ölmüştür. Afet sonrası toplumsal yıkım nedeniyle 853.025 kişi yerinden olmuş ve 119 binden fazla bina, binlerce araç ve çok sayıda mülk tahrip olmuştur (IFRC, 2006, s. 4).

Sri Lanka'da yukarıda belirtilen afetlerin dışında ormansızlaşma, erozyon, kaçak avcılık ve kentleşmenin etkisiyle tehlike altında olan yabani hayvanlar; madencilik ve artan çevre kirliliği nedeniyle sahillerin bozulması, endüstriyel atıklar ve kanalizasyon dereleriyle kirlenen tatlı su kaynakları, atık yönetimi sorunları ve (özellikle) başkent Kolombo'da görülen hava kirliliği, ülkenin çevre sorunlarını oluşturan ve doğal afetlerin şiddetini artıran faktörler arasında yer almaktadır (DMC, 2012, s. 12).

1.3. Sri Lanka'da afet yönetimi

Afet; 'insana fiziksel, sosyal ve ekonomik zarar veren, toplumu etkileyen, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini bozan her türlü doğal, teknolojik ve insan kaynaklı olaylar' olarak tanımlanmaktadır (UNISDR, 2009, s. 9). Afet yönetimi ise 'afetleri önlemek, zararlarını azaltmak, afetlere zamanında, verimli ve etkili müdahale etmek, nüfus için daha güvenli ve müreffeh bir yaşam ortamı yaratmak için toplumda yürütülmesi gereken karmaşık bir mücadele süreci' biçiminde tarif edilmektedir (AFAD, 2014, s.33). Her ülkenin farklı doğal afetlere karşı özgün önlemler geliştirmesi, afet yönetimi sürecinin önemli bir parçasıdır.

Sri Lanka'da afet yönetimi, geçmişte yaşanan afet deneyimlerinin birikimiyle şekillenmiştir. Ülkede doğal afetlerin sıklığı ve şiddeti dikkate alındığında, afet yönetimi ülke için önemli bir politika alanı haline gelmiştir. Değişen çağın ihtiyaçları ve afetlerin artan etkileri, Sri Lanka'yı afet yönetimi konusunda önemli adımlar atmaya zorlamaktadır. Afet yönetiminin tarihsel gelişimi, mevcut politikalar ve yönetim sistemi, ülkenin doğal afetlere karşı direncini artırmak amacıyla sürekli bir evrim sürecinden geçmektedir.

³ Ülkede 1883 ve 2004 yıllarında tsunamiler yaşanmıştır.

1.3.1. Sri Lanka'da afet yönetiminin tarihsel gelişimi

Sri Lanka'da afet yönetiminin tarihsel gelişimi, dört ana döneme ayrılarak incelenebilir: 1977 öncesi dönem, 1977-1996 dönemi, 1996-2005 dönemi ve 2005 sonrası dönem.

1977 öncesi dönem, ülkede geleneksel afet yönetim yaklaşımlarının hâkim olduğu bir dönemi temsil eder. Bu dönemde, afet riskini azaltma (DRR) stratejileri büyük ölçüde tarihsel ve yerel bilgi birikimine dayalıdır. Özellikle tarıma dayalı toplumları destekleyen köy tankı (rezervuar) sistemi, bu dönemin en önemli uygulamalarından biridir. Bu sistem, su yönetimi ve taşkın kontrolünde hayati bir rol oynamış ve ekosistem yönetimi yaklaşımının bir parçası olarak yüzyıllar boyunca etkili olmuştur (MoDM, 2014, s. 1-3). Bu dönemde, devletin afet yönetimindeki rolü, mağdurlara yardım sağlamaktan sınırlı kalmıştır. Afet yönetimi için tek kurum olarak Sosyal Hizmetler Dairesi aracılığı ile hükümet mağdurlara yardım sağlamıştır (Hettiarachchi, 2005, s. 4).

1977 ile 1996 yılları arasında, afet yönetiminin farklı yönleri, özellikle insan yerleşimlerinin ve arazi kullanımının planlanması ile doğal kaynakların ve çevrenin korunması gibi konular, çeşitli kurumların düzenlemeleri çerçevesinde dağınık bir şekilde ele alınmıştır. Sri Lanka anayasasında yapılan değişikliklerle birlikte, afetlere yönelik karar alma süreçlerinde afet sonrası yardım, yeniden inşa ve iyileştirme sorumlulukları merkezi hükümet ile il meclisleri arasında paylaştırılmıştır. 1992 yılında, Sri Lanka'daki afet yönetimi uygulamalarını iyileştirmek ve güçlendirmek amacıyla Kabine bünyesinde özel bir alt komisyon kurulmuştur. Bu alt komisyonun önerileri doğrultusunda, 1996 yılında Kabine tarafından afet yönetimi faaliyetlerinin merkezi kurumu olarak Sosyal Refah Bakanlığı bünyesinde Ulusal Afet Yönetim Merkezi (NDMC) kurulmuştur (IPS ve OXFAM, 2007, s. 24).

1996-2005 döneminde NDMC, afet yönetimi faaliyetlerinin merkezi kurumu olarak, ilgili tüm kurumları afete hazırlık, önleme, müdahale ve uzun vadeli iyileştirme konularında koordine etmiştir. NDMC, ulusal bir afet yönetimi kanunu ile afet planı oluşturmuş; ayrıca ilçeler ve yerel bölgeler düzeyinde hazırlık ve müdahale planları geliştirmiştir. Bu şekilde, afet yönetimini ulusal ve yerel düzeylerde uygulamaya koymak için gerekli yasal ve kurumsal çerçeveyi oluşturmuştur. Bu süreçte, belirli alanlardan sorumlu alt komiteler kurulmuş, bu komiteler bölge komiteleri ile ulusal düzeydeki kurumlar arasında iletişim hatlarını inşa etmiş ve yerel düzeyde benzer planlar kabul edilerek, bölgesel ve köy düzeylerinde komiteler belirlenmiştir. Ancak, 2000 yılında revize edilmiş olmasına rağmen, Afet Yönetimi Yasa Taslağı 2005 yılına kadar resmi olarak onaylanmamıştır (IPS ve OXFAM, 2006, s. 3).

Sri Lanka'da afet yönetimi, 2004 yılının sonuna kadar büyük ölçüde reaktif bir yaklaşımla yürütülmüştür; doğal afetler sonrasında yapılan acil müdahaleler, afet yönetiminin ana unsurunu oluşturmuştur. Ancak 2004 yılında gerçekleşen büyük Hint Okyanusu tsunamisi, ülkenin afet yönetim sisteminde köklü değişikliklere yol açmıştır. Bu felaket, afet yönetimi politikalarının ve yapılarının yeniden şekillendirilmesi için bir dönüm noktası olarak kabul edilmiştir.

2005 yılında, Sri Lanka hükümeti, afet risklerinin azaltılması ve müdahale kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla 2005/13 sayılı 'Afet Yönetimi Yasası'nı kabul etmiştir (MoDM, 2014, s. 1-2). Bu yasa uyarınca, Ulusal Afet Yönetimi Konseyi (NCDM) ve Afet Yönetimi Merkezi (DMC) kurulmuş ve Ulusal Afet Yönetim Merkezi (NDMC)'nin adı, Afet Yönetimi Bakanlığı bünyesinde Ulusal Afet Yardım Hizmetleri Merkezi (NDRSC) olarak değiştirilmiştir (DMC, 2005, s. 13).

2005 sonrası dönemde, belli farklı risk profiline geliştirilmesi ve uzun süreli bir afet veri tabanının oluşturulması gibi çalışmalarla risk azaltma önlemleri planlanmış ve uygulanmıştır. 2006 yılında 'Daha Güvenli Bir Sri Lanka İçin: Afet Yönetimi Yol Haritası' hazırlanmış, 2007'de Ulusal Afet Yönetimi Koordinasyon Komitesi kurulmuş ve 2010'da Ulusal Afet Yönetim Politikası kabul edilmiştir. Bu politika, yerel düzeyde katılım, çok paydaşlı yaklaşımlar ve afet yönetimi standartlarının belirlenmesini içermektedir. 2013 yılında Sri Lanka Ulusal Afet Yönetim Planı (2013-2017) hazırlanmış ve 2014-2018 için Sri Lanka Kapsamlı Afet Yönetimi Programı (SLCDMP) onaylanmıştır. Bu programın devamı olarak 2018-2030 dönemi için Ulusal Afet ve Risk Yönetimi Programı (NDRMP) kabul edilmiştir (UNDRR, 2019a, s. 15-17).

Afet konusunda atılan bu adımlar, ülkede afet riskinin azaltılması, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarını kapsayan bütüncül bir yaklaşıma dayandırılmış ve dünya genelinde gelişen afet yönetimi anlayışına paralel olarak biçimlendirilmiştir.

1.3.2. Sri Lanka'da afet yönetimine ilişkin politika ve uygulamalar

Sri Lanka, afet riskinin azaltılması amacıyla çeşitli politikalar geliştirmiştir. Ulusal Afet Yönetimi Politikası kapsamında, bu stratejiler arasında; yapıların afetlere dayanıklı hale getirilmesi, kıyı bölgelerinde sel baskınlarını önlemek için altyapının iyileştirilmesi ve toplumsal farkındalığın artırılması yer almaktadır. Özellikle kentsel alanlarda ve kritik altyapılarda güvenliği sağlamak, kırsal bölgelerde ise dayanıklı topluluklar oluşturmak için hem yapısal hem de yapısal olmayan önlemlerle afet riskinin azaltılmasına yönelik yatırımlar teşvik edilmektedir. Ayrıca, Sendai Çerçevesi, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve iklim değişikliği ile mücadele ve çevresel sürdürülebilirlik politikaları da afet risklerinin azaltılması için belirlenen stratejilerde önemli belirleyicilerdir (JICA, 2017, s. IV).

Politikaların önemli bir aşamasını oluşturan *afetlere hazırlık* süreci, toplulukların dirençliliğini artırmak için çeşitli çalışmaları içermektedir. Bu çerçevede, Sri Lanka'da erken uyarı sistemleri geliştirilmiş, afet tatbikatları düzenlenmiş ve halk eğitimi programları uygulanmıştır. Özellikle kıyı bölgelerinde yaşayan topluluklar için tsunami erken uyarı sistemleri kurulmuştur. Sri Lanka'nın afetlere hazırlık politikaları, afet sırasında ve sonrasında iş, hizmet ve geçim kaynaklarının sürekliliğini sağlamak için bir afet yönetim planının yürürlükte olmasını, etkin koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasını, ilgili kurumların sorumluluklarının belirlenmesini ve genel halkın ulusal ve yerel düzeylerde acil durum hizmetlerine erişimini öngörmektedir (NCDM, 2010, s. 4-6).

Afetlere hazırlık planlaması kapsamında, Sri Lanka'da afet yönetiminin temel planı 'Daha Güvenli Bir Sri Lanka'ya Doğru: Afet Risk Yönetimi Yol Haritası (2006-2016)' olup, bu plan 2014 yılında 'Sri Lanka Kapsamlı Afet Yönetim Programı (SLCDMP: 2014-2018)' olarak güncellenmiştir. Planlar en son 2022 yılında yapılan düzenlemelerle 'Ulusal Afet Yönetimi Planı (NDMP 2023-2030)'⁴ olarak devreye alınmıştır (DMC, 2023, s. 1).

Afet durumunda acil müdahale politikası ise Sri Lanka'da Afet Yönetimi Merkezi (DMC) tarafından koordine edilmektedir. Bu merkez, afet anında hızlı ve etkili bir müdahale sağlamak amacıyla 'Ulusal Acil Durum Operasyon Planı (NEOP)'ni hazırlamış ve 'Ulusal Acil Durum Operasyon Merkezi (EOC)'ni oluşturmuştur. NEOP, herhangi bir afet veya acil durumda, insan hayatı ve mal kaybını önlemek, çevresel hasarı en aza indirmek, hayatta kalanların fiziksel ve psikolojik sağlıklarını korumak ve temel hizmetlerin işlevselliğini hızlıca geri kazandırmak için sürdürülebilir bir sistem, kaynaklar, kabiliyetler ve rehber ilkeler sunmaktadır (Jayarathne, 2016, s. 13-14). EOC ise, afet durumunda tüm müdahale kurumlarını koordine ederek, olumsuz etkileri en aza indirmeye yönelik acil durum operasyonlarını yürütmektedir. EOC'nin temel görevleri arasında ulusal, bölgesel, il, ilçe ve topluluk düzeylerinde Standart Operasyon Prosedürleri (SOP'ler) geliştirilmesi ve NEOP'nin hazırlanması yer almaktadır (CFE-DM, 2021, s. 28).

Afet sonrası iyileştirme politikaları hanelere yapılan yardımlar, konutların yeniden inşası, geçim kaynaklarının eski haline getirilmesi ve iyileştirme çalışmalarının ulusal stratejilere dayandırılması gibi unsurları içermektedir. Ayrıca, ekosistemlerin korunması, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uyum sağlanması, toplum, STK ve özel sektörün katılımının teşvik edilmesi ve risk transfer mekanizmalarının desteklenmesi de bu politikaların temel unsurları arasındadır. Bu politikaların etkin uygulanabilmesi için, Ulusal Politikalar ve Ekonomik İşler Bakanlığı'na bağlı Ulusal Planlama Dairesi (NPD), Dünya Bankası ve UNDP'den Afet Sonrası İyileştirme Planı (PDRP) ve iyileştirme çerçevesinin geliştirilmesi konusunda destek talep etmiştir (MoDM, 2017b, s. 35-39).

Ülke içinde afet yönetim sistemini, afet çalışmalarını koordine etmek, politikaları etkin bir şekilde yürütmek amacıyla merkezi ve yerel düzeyde farklı idari yapılar oluşturulmuştur. *Merkezi düzey*, Sri Lanka'nın merkezi hükümeti ve genel ulusal yönetim organlarını kapsamaktadır. Ülkenin afet yönetimi merkezi düzeyi, NCDM tarafından yönetilen ve Savunma Bakanlığı bünyesindeki Afet Yönetimi Devlet Bakanlığı'na bağlı Afet Yönetimi Merkezi (DMC) tarafından yürütülmektedir. NCDM, Afet Yönetimi Devlet Bakanlığı, DMC, Teknik Danışma Komitesi (TAC) ve Acil Durum Müdahale Komitesi (ERC) gibi kuruluşlar bu kapsamda anılabilir (DMC, 2023, s. 62-64). DMC, afet çalışmalarını uygularken Ulusal Bina Araştırma Kurumu (NBRO), Meteoroloji Dairesi (DoM) ve Ulusal Afet Yardım Hizmetleri Merkezi (NDRSC) gibi

⁴ NDMP, Sendai Çerçevesine dayanan dört ana tematik alan üzerine kurulmuştur. Bunlar, afet riskini anlamak, afet risk yönetimini güçlendirmek, dayanıklılık için afet risk azaltımına yatırım yapmak ve etkili müdahale için afet hazırlığını artırmak ve iyileştirme, rehabilitasyon ve yeniden yapılanma süreçlerinde "Daha İyi Olarak Yeniden İnşa Etmek"tir.

kurumlarla merkezi düzeyde doğrudan irtibat ve koordinasyon içinde çalışmaktadır (DMC, 2014, s. 2).

Sri Lanka'nın yerel düzeydeki afet yönetim sistemi ise il ve ilçe/belediye düzeylerinden oluşmaktadır. Ülkenin 25 ili, afet yönetiminde kritik önemdedir ve her ilde İl Afet Yönetimi Koordinasyon Birimi (District Disaster Management Coordination Units - DDMCU) bulunmaktadır. Bu birimler, il düzeyindeki afet yönetimi faaliyetlerini koordine etmektedirler (CFE-DM, 2021, s. 27-28). Yerel yönetimler (Kent ve Belediye Konseyleri ve Büyükşehir Belediyeleri) afet yönetimi süreçlerine aktif olarak katılmaktadır. Sağlık hizmetleri, yerel sağlık otoriteleri vasıtasıyla afet durumlarında tıbbi ve halk sağlığıyla ilgili müdahaleleri gerçekleştirirken, Arama ve Kurtarma Birimleri ise arama, kurtarma ve yardım operasyonları için eğitilmiş uzman ekipler olarak görev yapmaktadır (MoDM, 2017b, s. 47).

2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Afet Yönetimi Sorunları Bağlamında Sri Lanka'nın Değerlendirilmesi

Afetler, gelişmekte olan ülkeler için en büyük zorluklardan biridir. Bu durum, yalnızca yüksek can kaybı ve acılara yol açmakla kalmaz, aynı zamanda kalkınma sürecindeki ekonomilere de zarar. Söz konusu ülkelerdeki afet yönetimi; kaynak yetersizlikleri, kurumsal kapasitenin sınırlılığı ve çeşitli sosyo-ekonomik zorluklar nedeniyle pek çok sorunla karşı karşıyadır. Sri Lanka, bu sorunların somut bir örneği olarak değerlendirilebilir. Ülkenin doğal afetlerle başa çıkma konusundaki deneyimleri, gelişmekte olan ülkelerdeki afet yönetimi sorunlarının anlaşılması için belirleyici olabilir.

Gelişmekte olan ülkelerin en büyük sorunlarından biri, finansal kaynakların yetersizliğidir. Sri Lanka gibi ülkelerde, afet yönetimi için gerekli finansal kaynaklar genellikle sınırlıdır. Bu durum, hem afet öncesi risk azaltma çalışmalarını hem de afet sonrası iyileştirme süreçlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Ülkede afet yönetimi için ayrılan bütçeler yetersiz kalmakta, bu da müdahale kapasitelerinin sınırlı olmasına yol açmaktadır. Ayrıca, uluslararası yardım ve desteklerin her zaman yeterli olmaması, afet yönetiminde önemli bir eksiklik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum ülkenin uzun vadeli dayanıklılığını engellemektedir (UNDRR, 2019a, s. 19).

Gelişmekte olan afet yönetimi kapasitesinin sınırlılığı da diğer bir sorundur. Sri Lanka'nın afet yönetimi kapasitesi de özellikle büyük ölçekli doğal afetler karşısında yetersiz kalmaktadır. Bu durum, hem ulusal düzeydeki kurumsal kapasitenin hem de yerel düzeydeki önleme, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır. Ülkede afet yönetimi için ayrılan kaynaklar genellikle sınırlıdır, bu da afetlere hızlı ve etkili bir yanıt verilmesini zorlaştırmaktadır. Afet yönetimi kurumlarının yetersizliği, afet konusunda eğitim almış personelin sınırlı sayıda olması, kırsal ve merkeze uzak bölgelerde personel ve ekipman olmayışı afet yönetimi sürecini etkisiz hale getirmektedir (Siriwardhana vd., 2012, s. 173-174).

Gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak görülen farklı bir sorun da erken uyarı ve hazırlık sistemlerinin yokluğu ya da yetersizliğidir. Sri Lanka, 2004 tsunamisinden sonra bazı erken

uyarı sistemleri geliştirmiş olsa da, bu sistemlerin bakımı, kapsama alanı, güncelliği ve etkinliği sınırlı kalmaktadır. Özellikle kırsal ve dezavantajlı bölgelerde yaşayan topluluklar, bu sistemlere erişimde sorunlar yaşamaktadır. Ayrıca, halkın afetlere karşı hazırlık durumu ve bilinç seviyesi de yüksek olmadığı için toplumun afetler karşısında kırılabilirlik düzeyi de artırmaktadır (Jayasekara vd., 2023, s. 3-6).

Gelişmekte olan ülkelerin afet riskini azaltmada karşılaştığı önemli sorunlardan bir başkası da altyapı ve kentsel planlama ile ilgili eksikliklerdir. Sri Lanka'da altyapı, özellikle afetlere dayanıklılık açısından ciddi zorluklarla karşı karşıyadır. Kıyı bölgelerindeki yapılaşma, seller ve tsunamiler gibi afetlere karşı savunmasızdır (Nishanthi ve Dissanayaka, 2021, s. 53-54). Diğer bölgelerdeki altyapı ise sel, toprak kaymaları ve kasırgalar gibi doğal afetlere karşı kırılabilir. Düşük kalitede inşa edilmiş binalar ve yetersiz drenaj sistemleri, bu kırılabilirliği daha da artırmaktadır. Yetersiz altyapı, afet anında ve sonrasında müdahale süreçlerini zorlaştırmakta ve iyileştirme sürecini geciktirmektedir. Ayrıca, kentsel planlama süreçlerinin afet durumları ile uyumlu olmaması ve afet risklerini dikkate almayan plansız yapılaşma, özellikle yoğun nüfuslu kentsel alanlarda ve sel bölgeleri ile kıyı bölgelerinde artan savunmasızlığa yol açarak ülkenin genel afet direncini zayıflatmaktadır (UN-HABITAT, 2015, s. 51-55).

Gelişmekte olan ülkelerin kurumsal ve politik sorunları da afet yönetimine belirgin biçimde yansımaktadır. Sri Lanka örneğinde görüldüğü üzere, afet yönetimi politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında çeşitli kurumsal engeller ve koordinasyon eksiklikleri mevcuttur. Farklı kurumlar arasındaki yetersiz işbirliği ve bilgi paylaşımı ve koordine olamama sorunu afet yönetiminin etkinliğini zayıflatmaktadır. Ayrıca, siyasi istikrarsızlıklar ve bürokratik engeller, afet yönetimi süreçlerini yavaşlatarak kaynakların verimli ve zamanında kullanılmasını engelleyebilmektedir. Bu bağlamda, politika ve stratejilerde süreklilik ve istikrar, kurumlararası işbirliği ve koordinasyon etkili afet risk azaltımı için hayati önem taşımaktadır (Verité Research, 2019, s. 2-5).

Gelişmekte olan ülkelere afet yönetiminin sorunlardan biri diğeri de toplumsal kırılabilirlik ve sosyo-ekonomik zorluklardır. Sri Lanka'da görüldüğü gibi yoksulluk, eğitim yetersizlikleri ve sağlık hizmetlerine erişimdeki zorluklar, afetlere karşı toplumsal kırılabilirliği artırmaktadır. Özellikle kırsal ve marjinalize edilmiş topluluklar, afetlere karşı en savunmasız gruplar arasında yer almakta ve bu durum, afetlerin bu topluluklar üzerindeki etkilerini daha da yıkıcı hale getirmektedir (Pathiraja, 2018, s. 17). Ayrıca, kamuoyu farkındalığı ve eğitim düzeyi genellikle yetersiz olduğundan, toplumun büyük bir kısmı, afetlere hazırlığın önemini tam olarak kavrayamamakta ve acil durum tahliyelerine uyum sağlamakta zorluk çekmektedir. Bu durum, afet risklerinin anlaşılmasında eksikliklere yol açmakta ve toplumun dayanıklılığını sınırlamaktadır (Senavirathna ve Silva, 2020, s. 164).

Sri Lanka'nın afet yönetimi deneyimleri, gelişmekte olan ülkelerin genelinde yaşanan sorunların bir yansımasıdır. Bu nedenle, Sri Lanka'nın örneğinden çıkarılacak dersler, diğer gelişmekte olan ülkelere afet yönetimi süreçlerinin iyileştirilmesine önemli katkılar sağlayabilir. Bu çerçevede, afet yönetiminde daha etkili ve sürdürülebilir yaklaşımların geliştirilmesi gerekmektedir. Anılar bu yaklaşımlardan biri de afet yönetimidir.

3. Gelişmekte Olan Ülkelerde Afet Yönetimi Sorunlarının Aşılmasında Afet Yönetişiminin Çözüm Olarak Değeri

Gelişmekte olan ülkelerde afet yönetiminin karşı karşıya olduğu güçlüklerin aşılmasında, afet yönetimi; politika, planlama ve uygulama süreçlerini hükümetlerin ve diğer toplumsal aktörlerin çabalarını bir araya getiren dayanışmacı bir yaklaşım olarak öne çıkarılmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde afet yönetişiminin gelişmekte olan ülkelerin afet yönetimi sorunlarının aşılması noktasındaki potansiyeli değerlendirilmektedir.

İlk kez 1989'da Dünya Bankası tarafından yayımlanan bir raporda 'iyi yönetim' (good governance) olarak kullanılan yönetim; "bir toplumsal ve politik sistemde tüm aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı veya düzen" olarak tanımlanmıştır. Diğer bir anlatıma yönetim, ekonomik, politik ve sosyal konularla ilgili olarak özel sektör, devlet ve sivil toplum arasında kurulan dayanışma ve etkileşim yoluyla oluşturulan değerler, politikalar ve kurumlar sistemini ifade eder (Sipahi, 2010, s. 335).

Afet yönetimi bağlamında yönetim kavramı ise Hyogo Çerçevesi'nin (2005-2015) devamı niteliğinde olan Sendai Çerçevesi (2015-2030) kararları içinde 'afet risk yönetimi' olarak ele almıştır (Doğan ve Biberici, 2017, s. 165). Afet risk yönetimi; paydaşların işbirliği yapmasını ve katılımcı bir yaklaşımı teşvik eden bir model olarak, toplumların afetlere karşı direncini artırmak için sosyal, ekonomik ve politik aktörleri de içermektedir. Afet risk yönetimi, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve diğer toplum paydaşlarını bir araya getirerek, afetlere daha etkili bir yanıt verilmesini ve risk yönetimi planlarının kapsamlı bir şekilde uygulanmasını sağlamayı amaçlamaktadır (Aydın ve Özgür, 2014, s. 395). Başka bir deyişle afet yönetimi, genellikle iş birliğine dayalı bir yaklaşım olarak, kuruluşların yetki alanını aşan sorunları çözmek için birden fazla aktörü bir araya getiren bir faaliyet türü olarak kurgulanmaktadır (Tierney, 2012, s. 341–363).

Bu bağlamda, afet yönetiminde yönetim, mevcut riskleri azaltmak ve yeni risklerin oluşumunu önlemek için şeffaf, kapsayıcı, kolektif ve etkili çözümler üretmenin bir yoludur. Bu süreç, afet risk azaltma ve ilgili politikaları yönlendirmek, koordine etmek ve denetlemek için kurumlar, mekanizmalar, politika ve hukuki çerçeveler içeren bir yapıyı gerektirir. Birleşmiş Milletler Afet Riski Azaltma Ofisi (UNDRR), Sendai Çerçevesi'ni uygulama amacı doğrultusunda dört stratejik hedef belirlemiştir. Bunlardan biri, küresel, bölgesel, ulusal ve yerel düzeylerde afet riski azaltma yönetişimini güçlendirmektir. UNDRR, bölgesel ofisleri ve diğer paydaşlarla birlikte, afet risk yönetimini güçlendirmeyi, net vizyon, planlar, kapasite geliştirme, rehberlik ve sektörel koordinasyon aracılığıyla ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde riskleri azaltmayı ve iklim krizini ele almayı amaçlayan bütünleşik, katılımcı eylemleri teşvik etmektedir (UNDRR, 2022, s. 10).

Gelişmekte olan ülkelerin afet yönetimi sorunlarının aşılmasında yararlanılması olası bir mekanizma olarak yönetim, paydaş katılımı, entegrasyon ve koordinasyon, kapasite

geliştirme, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi ilkeleri ile öne çıkmaktadır. Bu yaklaşım, mevcut riskleri yönetmenin yanı sıra, gelecekteki afet risklerini en aza indirmeye yönelik sürdürülebilir bir çerçeve de sunar.

Paydaş katılımına yönelik mekanizmaların inşası ya da etkin hale getirilmesi ile çeşitli paydaşların afet yönetimi sürecine dahil olmaları kolaylaşır. Böylelikle afet yönetimi stratejilerinin yerel bağlama özgü ve kültürel açıdan daha duyarlı hale gelmesi de sağlanmış olur.

Öte yandan, afet yönetimi bilgi, uzmanlık, kaynaklar ve teknolojinin paylaşılmasını gerektirdiğinden, toplumun tüm kesimlerini kapsayan bir yaklaşımla paydaş katılımı ve etkili ortaklıkların kurulması büyük önem taşır. Afet riskleri, ortak bir sorumluluktur; bu nedenle vatandaşlar, kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşları dahil olmak üzere herkesin katılımı gereklidir. Afet risk azaltma (DRR) insan odaklı bir yaklaşım gerektirdiği için tüm paydaşların bu süreçte yer alması önemlidir. Özellikle uluslararası ve bölgesel iş birlikleri, araştırma, bilgi ve teknoloji paylaşımı, kaynak seferberliği ve tecrübe alışverişinde önemli çözümler sunabilir (Danaa ve Thorlund, 2022, s. 3).

Önemli bir örnek olarak Bangladeş, özellikle siklon ve sel gibi doğal afetlerle mücadelede önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Ülke, Sendai Çerçevesi 2015-2030 ve diğer uluslararası taahhütlerine uygun olarak afet yönetimi politikaları, planları, yasaları, kuralları ve stratejilerini sürekli olarak güncellemekte ve geliştirmektedir. Devletin afet yönetişimini ulusal kalkınma planlarına entegre etmesi, yerel toplulukları sürece dahil etmesi ve etkin erken uyarı sistemleri kurulması, bu konuda atılan önemli adımlardan birkaçıdır (Alam ve Ray-Bennett, 2021, s. 2-3).

Öte yandan, Haiti'de 2010 yılında meydana gelen yıkıcı deprem, yetersiz afet yönetişimi ve kurumsal kapasitenin bir felaketin etkilerini nasıl ağırlaştırabileceğini gözler önüne sermiştir. Haiti deneyimi, afet yönetiminde koordinasyon eksikliği, şeffaflık sorunları ve yetersiz paydaş katılımı gibi faktörlerin afet sonrası toparlanmayı nasıl zorlaştırdığını ortaya koymaktadır (Piotrowski, 2010, s. 107-112).

Anılan örneklerden yola çıkıldığında, afet yönetişimi mantığı ile afet risk yönetiminin ulusal kalkınma planları ve politikalarına dahil edilmesinin, hükümetin farklı kademeleri ve toplumun farklı aktörleri arasında koordinasyonun sağlanmasının afet yönetimine olan katkısı belirginleşmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde afet risk azaltma önlemlerinin uyum süreçlerine dahil edilmesi ile hızlı kentleşme, çevresel bozulma ve iklim değişikliğine bağlı tehditlere karşı direnç artırılabilir. Bugün birçok ülke, karşılaştıkları çoklu iklim tehlikelerine karşı afet risk azaltma yaklaşımını benimsemiş olup, ulusal uyum planlarına, politika ve yasalarına DRR'yi ve Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi'nde yer alan ilkeleri yerleştirmişlerdir (UNCCS, 2020, s. 9).

Afet yönetişimi, afet risk yönetiminde hesap verebilirlik ve şeffaflığı teşvik ederek, gelişmekte olan ülkelerde sıkça görülen yolsuzluk riskini de azaltır. Afet risk yönetiminde hesap verebilirliğin sağlanmasında uluslararası, bölgesel, alt bölgesel, sınır ötesi ve ikili iş birlikleri

önemlidir. Ayrıca, politik ve yasal taahhütler, kamuoyunun bilinçlendirilmesi, bilimsel bilgi, kalkınma planlaması, politikaların ve yasaların sorumlu ve dirayetli bir şekilde uygulanması, ulusal risk değerlendirmesi, afet kayıp verileri, insan odaklı erken uyarı sistemleri gibi şeffaflık ve hesap verebilirliği destekleyecek etkili afet hazırlık ve müdahale mekanizmalarının tesis edilmesi de son derece önemlidir (Amaratunga, 2019, s. 4).

Afet yönetişiminde kapasite geliştirmeye yönelik olarak; eğitim, öğretim ve erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi gibi uygulamalar da öne çıkmaktadır. Hükümetlerin, uzmanların ve toplum üyelerinin güncel beceri ve yetkinliklerle donatılması, özellikle bu Eylem On Yılı'nda, risk odaklı yönetişimi güçlendirmek ve daha iyi bir gelecek inşa etmek için kritik bir öneme sahiptir. Afet risk azaltma (DRR) kapasitelerinin geliştirilmesi, risk azaltma önlemleri kadar önemlidir. Toplumların ve paydaşların kapasitelerini geliştirmek ve zihin yapılarını değiştirmek, afet riski durumlarını doğru bir şekilde öngörmek, başa çıkmak, direnç göstermek ve toparlanmak açısından hayati önem taşımaktadır (UNDRR, 2019b, s. 40-41).

Sonuç olarak afet yönetişiminin kritik önemi, tüm seviyelerde uygun ekonomik, politik ve idari ortamları yaratmasından kaynaklanmaktadır. Afet risk azaltma için afet yönetişiminin sağladığı faydalar şu şekilde sıralanabilir (UNISDR AFRICA, 2004, s. 53):

- Tüm seviyelerde afet risk azaltma programlarının koordinasyonunun artırılması;
- Tüm bireylerin, hükümetin, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının geniş katılımına dayalı çok sektörlü afet risk yönetimi politikalarının ve stratejilerinin oluşturulması;
- Yerel ve ulusal düzeylerde afet risk azaltma faaliyetleri için uygun kaynakların tahsis edilmesi;
- Risk altındaki toplulukların afet risk yönetimi programlarının tasarım ve uygulama süreçlerine daha fazla katılım göstermesi;
- Yoksullara karşı daha fazla duyarlılık ve yoksulluğu azaltmaya yönelik politika ve stratejilere vurgu yapılması;
- Ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde daha etkili ortaklıkların geliştirilmesi;
- Bölgesel, alt bölgesel ve uluslararası kurumlar tarafından afet risk azaltma konusunda daha etkili savunuculuk yapılması;
- Uluslararası toplumdan afet risk yönetimi faaliyetleri için daha fazla kaynak sağlanması ve bu kaynakların daha etkin kullanımı;
- Küreselleşmenin düşük insani gelişme düzeyine sahip ülkeler için daha fazla fayda sağlaması, adil ve eşit ticaret rejimleri, artan kalkınma yardımları ve çevresel olarak sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesidir.

Bu bağlamda, afet yönetişimi, yalnızca afetlerin olumsuz etkilerini azaltmakla kalmayıp, aynı zamanda toplulukların ve ulusların uzun vadeli direncini artırmak için de kritik bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, tüm paydaşların katılımı ve kaynakların etkin kullanımı, başarılı bir afet

yönetimi için temel unsurlardır. Afet yönetişimi süreçlerinin güçlendirilmesi, daha adil, sürdürülebilir ve dirençli toplumların inşasında önemli bir rol oynayacaktır.

Sonuç

Bu çalışmada, gelişmekte olan ülkelerdeki afet yönetimi sorunları, Sri Lanka örneği üzerinden incelenmiş ve afet yönetişiminin bu sorunların aşılmasındaki kritik rolü ele alınmıştır. Gelişmekte olan ülkeler, afetlerin yıkıcı etkilerine karşı özellikle savunmasızdır; bu savunmasızlık, yetersiz altyapı, sınırlı finansal kaynaklar, düşük kurumsal kapasite, siyasi istikrarsızlık ve toplumsal kırılganlık gibi faktörlerden kaynaklanmaktadır. Sri Lanka'nın yaşadığı doğal afetler ve bu afetlerle başa çıkma deneyimleri, bu sorunların ne kadar karmaşık ve çok boyutlu olduğunu göstermektedir.

Sri Lanka'da afet yönetiminin karşı karşıya olduğu başlıca zorluklar arasında, altyapı eksiklikleri, erken uyarı sistemlerinin yetersizliği, sınırlı kaynaklar, koordinasyon sorunları ve toplumsal bilinç düzeyinin düşüklüğü yer almaktadır. Bu zorluklar, afet yönetimi süreçlerini olumsuz etkilemekte ve afetlerin ardından gelen iyileştirme süreçlerini yavaşlatmaktadır. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerdeki birçok diğer ülke gibi Sri Lanka da afet yönetimi politikalarını geliştirmede ve çoğunlukla uygulamada kurumsal ve siyasi engellerle karşılaşmaktadır.

Afet yönetişimi, bu zorlukların aşılmasında önemli bir çözüm olarak öne çıkmaktadır. Afet yönetişimi yaklaşımı, devlet kurumları, sivil toplum, özel sektör, akademi ve yerel topluluklar arasında işbirliği ve koordinasyonu teşvik eder. Bu yaklaşım, afet yönetimi süreçlerinin daha kapsayıcı, şeffaf ve hesap verebilir olmasını sağlar. Bu bağlamda gelişmekte olan ülkelere afet yönetim sorunlarının aşılmasında afet yönetişimi kritik bir rol oynamaktadır. Bangladeş ve Haiti gibi ülkelerdeki deneyimler, afet yönetişiminin doğru bir şekilde uygulanmasının ve zayıf yönetim yapılarına sahip ülkelere karşılaşılan zorlukların nasıl aşılabileceğinin somut örneklerini sunmaktadır.

Bangladeş ve Haiti örnekleri, afet yönetiminde etkili yönetişimin ve kurumsal kapasitenin önemini açıkça ortaya koymaktadır. Bangladeş'in Sendai Çerçevesi'ne uygun olarak afet yönetişimini güçlendirmesi, yerel toplulukları sürece dâhil etmesi ve erken uyarı sistemlerini etkin şekilde kullanması, afet risklerini azaltmada başarılı bir model sunmaktadır. Buna karşılık Haiti, yetersiz yönetim ve zayıf kurumsal kapasitenin, bir felaketin etkilerini nasıl ağırlaştırabileceğini göstermektedir. Bu karşılaştırma, gelişmekte olan ülkelere afet yönetimi kapasitesinin artırılmasının ve koordine bir yaklaşım benimsenmesinin hayati önem taşıdığını vurgulamaktadır.

Bu örnekler, gelişmekte olan ülkelere afet yönetimi sorunlarının aşılmasında afet yönetişiminin ne denli kritik bir rol oynadığını bir kez daha gözler önüne sermektedir. Bu zorlukların üstesinden gelmek için kapsamlı ve entegre bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Elde edilen bulgular, afet direncini artırmak için kapasite geliştirme, paydaş katılımı, teknolojik ilerlemeler ve uluslararası işbirliğini güçlendiren bir afet yönetişimi yaklaşımının gerekli olduğunu göstermektedir. Yönetişim yapılarının güçlendirilmesi, toplumsal katılımın artırılması ve kurumsal işbirliklerinin geliştirilmesi, afet yönetimi süreçlerinin etkinliğini

Gelişmekte Olan Ülkelerde Afet Yönetimine İlişkin Sorunların Sri Lanka Örneğinde İncelenmesi

artırabilir ve bu sayede, gelişmekte olan ülkelerdeki toplulukların afetlere karşı daha dirençli hale gelmesi sağlanabilir.

Kuşku yok ki bu çalışma Sri Lanka örneği ile sınırlı olup, genel olarak tüm gelişmekte olan ülkelerdeki durumu tam olarak yansıtmaktadır. Bu nedenle, afet yönetimi stratejilerinin her ülkenin kendi özel koşulları ve yetersizlikleri doğrultusunda uyarlanması ve uygulanması gerektiği dikkate alınmalıdır. Gelişmekte olan ülkeler, kendi afet yönetimlerini güçlendirip başarılı örneklerden ders çıkararak, gelecekteki afetlerin etkilerini en aza indirebilir ve sürdürülebilir kalkınmayı destekleyebilirler.

Kaynakça

- ACAPS (2024). *Sri Lanka: Flooding in south and west*, Anticipatory briefing note of Assessment Capacities Project (ACAPS). https://www.acaps.org/fileadmin/Data_Product/Main_media/20200506_acaps_start_anticipatory_note_flooding_sri_lanka.pdf
- AFAD (2014). *Açıklamalı afet yönetimi terimleri sözlüğü*. T.C. Başbakanlık, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- Alahakoon, A. (2019). *Country report of Democratic Socialist Republic of Sri Lanka*. Asian Disaster Reduction Center (ADRC). https://www.adrc.asia/countryreport/LKA/2010/SRI_LANKA_CR2010B.pdf
- Alam, E., and Ray-Bennett, N. S. (2021). Disaster risk governance for district-level landslide risk management in Bangladesh. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 59, 2-3.
- Amaratunga, D., Haigh, R. ve Hettige, S. (2019). *Accountability in the context of disaster risk governance*. UNDRR. <https://huddersfield.box.com/s/nv3abf741uohn439pr7717ifqisa3a9d>
- Ankara Sanayi Odası (2016). *Sri Lanka Demokratik Sosyalist Cumhuriyeti ülke notu*. Araştırma ve Yönlendirme Müdürlüğü.
- Aydiner, T. ve Özgür, H. (2014). Yönetişim ve doğal afetler: Türkiye’de doğal afet yönetimi ne kadar ve hangi biçimde mümkün? İçinde F. N. Genç (Ed.), *Kamu yönetiminde değişim, Kayfor-XII bildiriler kitabı*. Adnan Menderes Üniversitesi.
- CFE-DM (2017). *Sri Lanka. Disaster management reference handbook*. Center for Excellence in Disaster Management ve Humanitarian Assistance.
- CFE-DM (2021). *Sri Lanka. Disaster management reference handbook*. Center for Excellence in Disaster Management ve Humanitarian Assistance.
- CHA (2016). *Impacts of disasters in Sri Lanka*. Consortium of Humanitarian Agencies, Disaster Management Centre - Ministry of Disaster Management, Asia Pacific Alliance for Disaster Management Sri Lanka (A-PAD SL).
- Danaa, S. ve Thorlund, A. (2022). *Strengthening disaster risk reduction and resilience for climate action through risk-informed governance*. United Nations Department of Economic and Social Affairs, UN Project Office on Governance, Division for Public Institutions and Digital Government.
- Dissanayake, P., Hettiarachchi, S. ve Siriwardana, C. (2018). Increase in disaster risk due to inefficient environmental management, land use policies and relocation policies: Case studies from Sri Lanka. *Procedia Engineering*, 212, 1326–1333.

- DMC ve UNDP. (2009). *Sri Lanka national report on disaster risk, poverty and human development relationship*. Disaster Management Centre, UNDP Sri Lanka, UNDP Regional Center - Bangkok.
- DMC (2005). *Towards a safer Sri Lanka: A road map for disaster risk management*. Disaster Management Center, Ministry of Disaster Management.
- DMC (2012). *Hazard profiles of Sri Lanka*. Disaster Management Centre, Ministry of Disaster Management.
- DMC (2014). *Sri Lanka: National disaster management plan 2013-2017*. Disaster Management Centre, Ministry of Disaster Management.
- DMC (2023). *National disaster management plan 2023-2030*. Disaster Management Center, Ministry of Defence.
- Doğan, M. ve Biberçi, M. A. (2017). Afet risk yönetiminden afet risk yönetişimine geçiş: Sendai Çerçevesi (2015-2030). İçinde Z. T. Karaman, O. Sancakdar, & S. İ. Kaya (Eds.), *Disiplinlerarası afet yönetimi çalışmaları makale kitabı* (ss. 165-180). Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Hettiarachchi, N. (2005). *Disaster management in Sri Lanka & initiatives for risk reduction*. National Disaster Management Centre, Ministry of Disaster Relief Services.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies [IFRC] (2006). *Legal issues from the international response to the tsunami in Sri Lanka*. An International Disaster Response Laws, Rules and Principles (IDRL) Programme Case Study, Asia-Pacific International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Southeast Asia Regional Delegation.
- IFRC (2023). *Guidelines on disaster risk governance*. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- Institute of Policy Studies [IPS] ve Oxfam. (2006). *Disaster management policy and practice in Sri Lanka: Sharing lessons among government, civil society and private sector*. Institute of Policy Studies & Oxfam America.
- IPS ve Oxfam. (2007). *Disaster management policy and practice in Sri Lanka: Sharing lessons among government, civil society and private sector*. Institute of Policy Studies & Oxfam America.
- Jayarathne, J. M. A. R. (2016). *Country report of Democratic Socialist Republic of Sri Lanka*. Asian Disaster Reduction Center.
- Jayasekara, R. U., Jayathilaka, G. S., Siriwardana, C., Amaratunga, D., Haigh, R., Bandara, C. ve Dissanayake, R. (2023). Identifying gaps in early warning mechanisms and evacuation procedures for tsunamis in Sri Lanka, with a special focus on the use of social media. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, 14(1), 3-6.
- Japan International Cooperation Agency [JICA]. (2017). *Data collection survey on disaster risk reduction sector in Sri Lanka*. Final Report, Chapter-6: Recommendation on Support by JICA.
- Kesgin, S. (2022). Sri Lanka'da afet yönetimi ve insani yardım çalışmaları. İçinde A. M. Dünder ve E. Saltık (Eds.), *Türkiye'de Sri Lanka Çalışmalar*. Asya-Pasifik Çalışmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara Üniversitesi.
- Ministry of Disaster Management [MoDM] (2014). *Sri Lanka Comprehensive Disaster Management Programme (SLCDMP) 2014-2018*. Ministry of Disaster Management.
- MoDM (2017a). *Sri Lanka rapid post disaster needs assessment: Floods and landslides may 2017*. Ministry of Disaster Management & Ministry of National Policy and Economic Affairs in collaboration with the United Nations, World Bank and European Union.
- MoDM (2017b). *Post-disaster recovery plan, Sri Lanka: Floods and landslides may 2017*. Ministry of National Policies and Economic Affairs & Ministry of Disaster Management.

- Namasivayam, A. (2019). Disaster risk profile of Sri Lanka. *Emergency and Disaster Reports*, 6(2), 3-46.
- National Council for Disaster Management [NCDM] (2010). *National policy on disaster management*. Democratic Socialist Republic of Sri Lanka.
- Nishanthi, K., ve Dissanayaka, D. (2021). SWOT analysis of urban development on Kolonnawa Urban Council, Sri Lanka. *World News of Natural Sciences*, 39, 46-60.
- Pathiraja, C. (2018). Adaptive social protection in Sri Lanka: Building resilience to disasters and climate change. *National Disaster Relief Services Centre & Ministry of Irrigation, Water Resources and Disaster Management*.
- Piotrowski, C. (2010). Earthquake in Haiti: A failure in crisis management? *Organization Development Journal*, 28(1), 107-112.
- Senavirathna, H. ve Silva, A. (2020). Identify the risk and mitigation potentials of landslides: Case study of Maragala Mountain Range in Moneragala Sri Lanka. *Global Scientific Journals*, 8(7), 35-59.
- Seneviratne, H. N., Perera, L., Wijesundara, K., Dananjaya, R. ve Jayawardena, U. de S. (2020). Seismicity around Sri Lanka from historical records and its engineering implications. *ENGINEER - The Institution of Engineers, Sri Lanka*, LIII(2), 47-52.
- Sipahi, E. B. (2010). Küresel çevre sorunlarına kolektif çözüm arayışları ve yönetim. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 24, 331-344.
- Siriwardhana, C., Hewage, S., Deshabandu, R., Siribaddana, S. ve Sumathipala, A. (2012). Psychosocial and ethical response to disasters: A SWOT analysis of post-tsunami disaster management in Sri Lanka. *Asian Bioethics Review*, 4(3), 171-182.
- Statista. (2024, August). Sri Lanka: Gross domestic product (GDP) in current prices from 1982 to 2022. <https://www.statista.com/statistics/728510/gross-domestic-product-gdp-in-sri-lanka/>
- Tierney, K. (2012). Disaster governance: Social, political, and economic dimensions. *The Annual Review of Environment and Resources*, 37, 341-363.
- United Nations Climate Change Secretariat [UNCCS] (2020). *How developing countries are addressing hazards, focusing on relevant lessons learned and good practices*. UN Climate Change Secretariat.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction [UNDRR] (2019a). *Disaster risk reduction in Sri Lanka: Status report 2019*. Regional Office for Asia and the Pacific.
- UNDRR (2019b). *Developing national disaster risk reduction strategies: Words into action*.
- UNDRR (2021). *Strategic framework 2022-2025*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- UN-Habitat (2015). *Vavuniya: Disaster risk reduction and preparedness plan: Towards a sustainable and resilient city*. The United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) - Sri Lanka.
- UNICEF (2024, August). Sri Lanka needs stronger disaster preparedness and response to combat climate change. <https://www.unicef.org/srilanka/press-releases/sri-lanka-needs-stronger-disaster-preparedness-and-response-combat-climate-change>
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction [UNISDR] (2009). *Terminology on disaster risk reduction*. United Nations International Strategy for Disaster Reduction.
- UNISDR Africa. (2004). *Disaster risk reduction, governance & development*. United Nations International Strategy for Disaster Reduction, Africa Educational Series, 2(4).

Verite Research. (2019). Disaster management in Sri Lanka: A case study of administrative failures. İçinde E. Abeysinghe ve N. de Mel (Eds.), *The Economics Research Team of Verité Research, Pvt. Ltd.*

Worldometer (2024, August). *Sri Lanka population*. <https://www.worldometers.info/world-population/sri-lanka-population/>