

## ARAŞTIRMA / ARTICLE

## 6 Şubat 2023 Depremleri Sonrası Yerel Yönetimlerde Afet Yönetimi: Stratejik Planların Çok Boyutlu Analizi

*Disaster Management in Local Governments After the February 6, 2023 Earthquakes: A Multi-dimensional Analysis of Strategic Plans*

id Elif Kırpık

Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Muğla

## ÖZ

Bu çalışma, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerden etkilenen on bir ilin belediyelerinin 2025–2029 stratejik planlarını karşılaştırmalı olarak inceleyerek afet yönetimi kapasitelerindeki farklılaşmaları çok boyutlu bir çerçevede değerlendirmektedir. Araştırma, finansal kapasite, kurumsal kapasite, operasyonel kapasite ve toplumsal hazırlık boyutlarını entegre eden özgün bir analitik yaklaşım geliştirmiştir. Karşılaştırmalı vaka analizi yöntemiyle yürütülen araştırmada, stratejik planlarda yer alan amaç, hedef ve faaliyetler sistematik biçimde kodlanmış; planların mali çerçeveleri ile söylemsel vurguları birlikte değerlendirilmiştir. Bulgular, belediyelerin afet yönetimine ilişkin önceliklendirmelerinde belirgin farklılıklar bulunduğunu, yüksek mali kaynaklara sahip olanların her zaman güçlü kapasite geliştiremediklerini, sınırlı kaynaklara sahip bazı belediyelerin ise yenilikçi ve kapsayıcı stratejilerle öne çıkabildiklerini göstermektedir. Çalışmanın özgün katkısı, nicel kapasite ölçümlerini stratejik planlardaki travmatik söylem analiziyle birleştiren hibrit yaklaşımıdır. 6 Şubat depremlerinin kurumsal hafızada farklı biçimlerde temsil edildiği görülmüş; travmayı vizyoner bir çerçeveye taşıyan belediyeler yüksek kapasite ile uyumlu bir söylem geliştirirken, travmayı teknikleştiren ya da görünmez kılan söylemler daha sınırlı kapasite ile örtüşmüştür. Sonuç olarak, belediyeler Aşkınlaştırıcı Liderlik, Dönüştürücü Öğrenme, Adaptif İnovasyon ve Temel Hizmet olmak üzere dört tipoloji altında sınıflandırılmıştır. Bu tipoloji, afet yönetimi kapasitesinin yalnızca mali göstergelerle değil, söylemsel stratejiler ve kurumsal yönelimlerle de şekillendiğini göstermekte; literatüre çok boyutlu kapasite değerlendirmesi ve özgün bir sınıflandırma modeli kazandırmaktadır.

Anahtar sözcükler: 6 Şubat depremleri; afet yönetimi; kapasite analizi; stratejik planlama; tipolojik sınıflandırma; travmatik söylem; yerel yönetimler.

## ABSTRACT

This study examines the 2025–2029 strategic plans of municipalities in eleven provinces affected by the Kahramanmaraş-centered earthquakes of February 6, 2023, and evaluates disaster management capacities within a multidimensional framework integrating financial capacity, institutional capacity, operational capacity, and societal preparedness. The research systematically coded objectives, targets, and actions in strategic plans, evaluating both financial frameworks and discursive emphases. Findings reveal significant differences in disaster management prioritization: larger financial resources did not always correspond to stronger capacities, while some resource-constrained municipalities distinguished themselves through innovative strategies. The study's unique contribution lies in combining quantitative capacity assessments with traumatic discourse analysis. The February 6 earthquakes were represented in municipal memory in diverse ways: municipalities framing trauma within visionary narratives aligned with higher capacity, whereas those reducing trauma to technical expressions exhibited more limited capacity. Municipalities are categorized under four typologies: Visionary Leadership, Transformative Learning, Adaptive Innovation, and Basic Service Provision. This typology demonstrates that disaster management capacity is shaped not only by financial indicators but also by discursive strategies and institutional orientations, contributing a multidimensional assessment model to the literature.

Keywords: February 6 earthquakes; disaster management; capacity analysis; strategic planning; typological classification; traumatic discourse; local governments.

Geliş tarihi: 22.09.2025 Revizyon tarihi: 01.02.2026  
Kabul tarihi: 07.02.2026 Online yayımlanma tarihi: 25.03.2026  
İletişim: Elif Kırpık  
e-posta: elfkrpk@gmail.com



## Giriş

6 Şubat 2023'te meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremler, Türkiye'nin yakın tarihinde yaşanan en büyük afetlerden biri olmuştur. 50.783 kişinin yaşamını yitirdiği, 115.353 kişinin yaralandığı ve 37.984 binanın yıkıldığı bu felaket (AFAD, 2023), 11 ili doğrudan etkileyerek büyük bir insani krize yol açmış ve dahası kentsel altyapının, yerel yönetimlerin ve afet yönetimi sisteminin sınırlarını da gözler önüne sermiştir. Bu ölçekteki bir yıkım, yerel yönetimlerin afetlere hazırlık ve müdahale kapasitelerinin, stratejik planlama yaklaşımlarının ve kurumsal koordinasyon mekanizmalarının yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmıştır.

Bu kriz, uluslararası literatürde uzun süredir tartışılan afet paradoksunu somut biçimde görünür kılmıştır. Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015–2030) gibi küresel çerçevelerin vurguladığı proaktif risk yönetimi ilkelerinin yerel düzeyde hayata geçirilememesi, planlama-uygulama arasındaki kronik boşluğu yeniden teyit etmiştir (UNDRR, 2015). Türkiye'nin 2023 yılını kapsayan deprem ve afet planları incelendiğinde, UDSEP - 2023 (AFAD, 2013), TARAP 2022–2030 (AFAD, 2022b), TAMP (AFAD, 2022a), İl Risk Azaltma Planları ve belediyelerin 2019–2024 stratejik planları gibi kapsamlı belgelerin mevcut olduğu görülmektedir. Ancak 6 Şubat depremleri, bu belgelerin kriz anında beklenen işlevi yerine getiremediğini açıkça göstermiştir. Planların hedef ve eylem setleri kâğıt üzerinde kapsamlı olsa da, uygulama kapasitesi, koordinasyon ve kaynak tahsisi gibi boyutlarda ciddi yetersizlikler yaşanmıştır. İlk 24 saatte arama-kurtarma faaliyetlerinin yetersiz kalması, iletişim altyapısının çökmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanamaması, mevcut sistem kapasitesinin sınırlarını net biçimde ortaya koymuştur (TMMOB, 2025).

Afet yönetiminde her ne kadar merkezi yönetimler etkin gibi görünsün de 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde yerel yönetimler, afet yönetiminde doğrudan sorumluluğa sahip kurumlardır. Belediyelerin hazırladığı stratejik planlar, önümüzdeki beş yıla ilişkin amaç, hedef ve kaynak tahsislerini ortaya koyan en temel politika belgeleri niteliğindedir. Fakat belediyelerin resmi stratejik plan belgeleri üzerinden afet yönetimi kapasitelerini karşılaştırmalı olarak inceleyen sınırlı sayıda çalışma bulunmaktadır (Korkın ve Öztöp, 2022; Üzmez ve Dilaveroğlu, 2024; Savaş Yavuzçehre ve Akgül, 2024). Oysa bu belgeler yerel yönetimlerin kaynak önceliklerini, vizyonlarını ve kurumsal yönelimlerini kurumsallaştıran temel politika araçlarıdır. Bu bağlamda, deprem sonrası hazırlanan 2025–2029 dönemini kapsayan stratejik planların incelenmesi, yerel yönetimlerin afet yönetimi konusundaki önceliklerini, kapasitelerini, kurumsal yaklaşımlarını ve politika önerilerini anlamak açısından benzersiz bir imkân sunmaktadır.

Bu çalışma, 6 Şubat 2023 depremlerinden etkilenen 11 ilin stratejik planlarını karşılaştırmalı bir analizle ele alarak beledi-

yelerin afet yönetimine ilişkin kurumsal kapasitelerini, finansal kaynaklarını, operasyonel altyapılarını ve hazırlık düzeylerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın özgün katkısı, bütçeler ve göstergeler üzerinden yapılan nicel değerlendirmelerin ötesine geçerek, plan metinlerindeki tematik öncelikleri ve deprem deneyimini de kapsayan çok boyutlu bir tipoloji geliştirmesidir. Böylece, farklı illerin afet yönetiminde nasıl konumlandığı açıklığa kavuşturulmakta ve yerel düzeydeki farklılaşan politika yaklaşımları ortaya çıkarılmaktadır.

Araştırma üç temel soruya yanıt aramaktadır:

- 11 ilin stratejik planlarında afet yönetimi hangi düzeyde önceliklendirilmiştir ve bu önceliklendirme hangi göstergelerle ölçülebilir?
- Belediyelerin afet yönetimi kapasitesindeki farklılıklar üzerinden nasıl bir tipoloji geliştirilebilir ve bu tipoloji mevcut literatüre nasıl katkı sunmaktadır?
- Stratejik planların söylesel vurguları ile kaynak tahsisleri arasında nasıl bir tutarlılık bulunmaktadır ve bu tutarlılık afet yönetimi kapasitesi hakkında ne söylemektedir?

Bu sorular doğrultusunda çalışmanın temel hipotezi, afet yönetimi kapasitesinin tek boyutlu olarak mali büyüklüklerle açıklanamayacağı, bunun yerine çok boyutlu bir kapasite bütününden şekillendiği yönündedir.

## Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Afet Yönetimi

Son yirmi yılda afet yönetimi literatürü, yerel yönetimlerin krizlere hazırlık ve müdahale süreçlerindeki rolünü giderek daha fazla ön plana çıkarmaktadır. Erken dönem çalışmalarda afet yönetimi ağırlıklı olarak merkezi yönetimin koordinasyon işlevi çerçevesinde ele alınırken, son yıllardaki yaklaşımlar afetlerin yerinde ve hızlı yönetiminde belediyelerin kurumsal kapasitesinin önemini vurgulamaktadır (Kapucu ve Van Wart, 2006). Tierney (2012), afet yönetişiminin çok aktörlü, çok düzeyli ve parçalı yapısına dikkat çekmiş; yerel yönetim kapasitelerinin sadece mali kaynaklarla değil, aynı zamanda yönetişim kalitesi, sivil toplum ilişkileri ve kurumsal öğrenme kapasitesiyle şekillendiğini göstermiştir. Bu çok boyutlu kapasite yaklaşımı, uluslararası literatürde UNDP'nin Afet Azaltma Kapasitesi Girişimi (CADRI) ve akademik çalışmalarla (Beccari, 2016; Cutter, 2016; Figueiredo vd., 2018; Parsons vd., 2016) da desteklenmekte; yönetişim, finansal, teknik ve toplumsal boyutların bütünlüğe ele alınması gerekliliği vurgulanmaktadır.

Türkiye'de afet yönetimi ise özellikle 1999 Marmara Depremi sonrasında kurumsal ve akademik açıdan köklü bir dönüşüm geçirmiştir. Göymen (2006), Osmanlı'dan devralınan merkeziyetçi mirasın 2000'li yıllarda da sürdüğünü, yerel inisiyatiflerin sınırlı kaldığını belirtmektedir. Ünlü, Kapucu ve Şahin (2010) ise Türkiye'nin afet yönetimi sistemini tarihsel evrim açısından dört döneme ayırmış; 1930–1944 arasında reaktif yaklaşım-

lar, 1944–1958 arasında proaktif adımlar, 1958–1999 arasında bakanlık düzeyinde parçalı müdahaleler ve 1999 sonrasında “uyanış dönemi” olarak adlandırılabilir reform girişimlerini tanımlamışlardır. Yazarlar, afet yönetiminde yüksek düzeyde merkezileşmiş ve hiyerarşik yapının koordinasyon sorunları yarattığını; yerel yönetimlerin ise sınırlı kaynak ve uzmanlık nedeniyle etkili rol üstlenemediğini vurgulamaktadır. Hermansson (2019) da benzer biçimde, afet yönetiminde yerleşme hedeflerinin mali yetersizlikler, güçlü merkezi denetim ve zayıf merkez-yerel iş birliği mekanizmaları nedeniyle tıkanıldığını ortaya koymuştur.

2000’li yıllardaki stratejik planlama sistemi afet yönetiminde dönüşümün önemli bir adımı olmuştur. 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, tüm kamu idarelerine stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirmiş; 2004’te 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005’te 5393 sayılı Belediye Kanunu ile bu yükümlülük yerel yönetimlere de taşınmıştır. Özellikle 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 53. maddesi, belediyelere afet yönetiminde doğrudan ve kapsamlı sorumluluklar tanımlamıştır. Bu madde uyarınca belediyeler; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla afet ve acil durum planları yapmak, ekip ve donanım hazırlamak, il ölçeğindeki diğer planlarla koordinasyon sağlamak, ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleri, üniversiteler ve diğer mahalli idarelerin görüşlerini almak, halkın eğitimi için gerekli önlemleri almak ve gerektiğinde belediye sınırları dışındaki afetlere yardım ve destek sağlamakla yükümlü kılınmıştır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, 2005, m. 53). Böylece belediyeler rutin hizmetlerinin yanı sıra afet yönetimi dahil olmak üzere risk azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme kapasitelerini de planlarına entegre etmekle yükümlü hâle gelmiştir.

Gül ve Kiriş (2015), söz konusu reformları şeffaflık, hesap verebilirlik ve performans odaklılık ilkeleri bağlamında demokratik yönetim dönüşümünün bir yansıması olarak değerlendirmekle birlikte, mevzuat ile uygulama arasında belirgin bir kopuş bulunduğunu da vurgulamaktadır. Bu kopuşun somut biçimde gözlemlendiği alanlardan biri, bu araştırma kapsamında incelenen 11 il düzeyindeki yerel uygulamalardır. Belediyelerin resmî internet siteleri, faaliyet raporları ve kamuya açık belge havuzları üzerinden yapılan taramada, Hatay ili dışında 2023 yılı öncesinde Madde 53’ün öngördüğü kapsamda hazırlanmış ve erişilebilir nitelikte afet ve acil durum planlarına rastlanamamıştır.

Son yıllarda yapılan çalışmalar da Türkiye’de yerel yönetimlerin afet yönetimi kapasitesine ilişkin önemli sınırlılıklara işaret etmektedir. Özdemir (2023), büyükşehir belediyelerinin Afet Koordinasyon Merkezi (AKOM) aracılığıyla afet yönetiminde kurumsal roller üstlenebildiğini, ancak büyükşehir olmayan illerde bu tür yapısal mekanizmaların bulunmadığını göstermiştir. Baş (2024), Tunceli belediyeleri örneğinde personelin %75’inin afet yönetimi eğitimi almadığını, teknik personel ek-

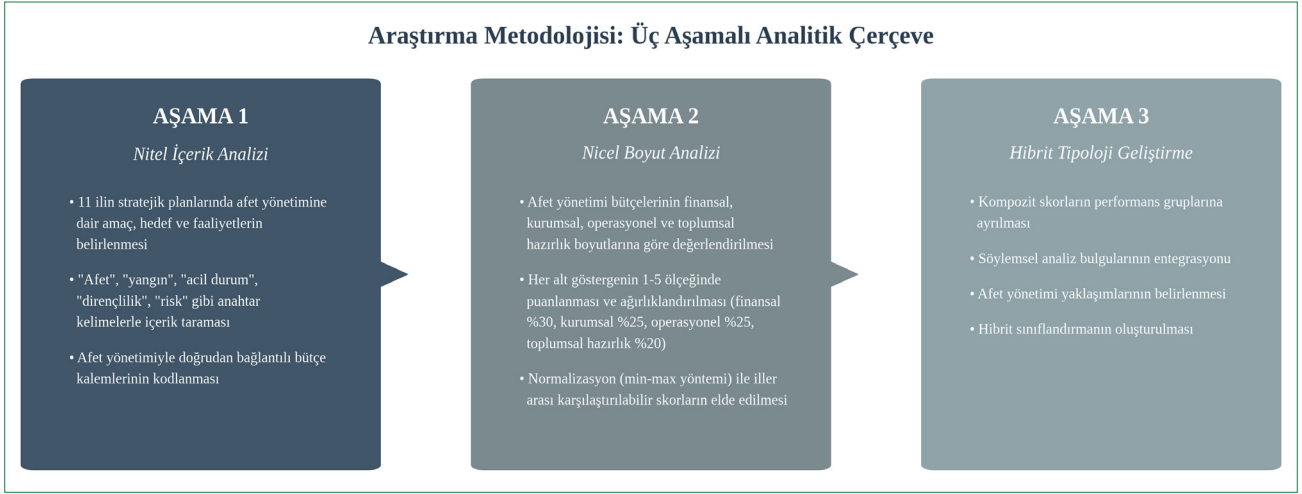
sikliğinin belirgin olduğunu ve son iki yılda tatbikat yapılmadığını tespit etmiştir. Güven ve Kızılkaya (2023) da belediyelerin merkezi kısıtlamalar ve bütçe yetersizlikleri nedeniyle afet yönetiminde etkin rol üstlenmekte zorlandığını vurgulamaktadır.

6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremler ise tıpkı 1999 Depremi gibi yeni bir dönüm noktası olmuştur. Türkiye’de 11 ili doğrudan etkileyen bu afet, mevcut sistemin sınırlarını ve belediyelerin kurumsal kapasitelerindeki eksiklikleri açığa çıkarmıştır. Korkın ve Öztıp (2022), 30 büyükşehir belediyesinin 2020–2024 stratejik planlarını inceleyerek afet farkındalığının yüksek olmasına rağmen, risk azaltma ve hazırlık faaliyetlerinin stratejik bir bütünlük içinde ele alınmadığını ortaya koymuştur. Kaya ve Yaylı (2023), kentsel dirençlilik kavramının planlarda yüzeysel düzeyde yer aldığını belirtirken; Üzmez ve Dilaveroğlu (2024) Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Elazığ, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde afet yönetiminin çoğunlukla mevzuat alıntıları düzeyinde kaldığını göstermiştir. Savaş Yavuzçehre ve Akgül (2024) de aynı illerde Adana, Gaziantep ve Osmaniye’nin görece daha hazırlıklı planlar sunduğunu; Şanlıurfa, Malatya, Elazığ, Adıyaman ve Kilis’te ise afetlere hazırlığın ikincil planda kaldığını saptamıştır. Erkek (2024) ise Konya Büyükşehir Belediyesi’nin Hatay’daki faaliyetleri üzerinden belediyeler arası iş birliğinin önemini vurgulamış; donanım, uzmanlık ve mali kaynak gücü yüksek olan belediyelerin daha etkili müdahale kapasitesine sahip olduğunu göstermiştir. Ancak bu araştırmalar deprem öncesi dönemde hazırlanmış stratejik planları kapsama dahil etmiştir.

6 Şubat 2023 sonrası dönemde belediyelerin 2025–2029 stratejik plan hazırlıkları, literatürdeki bu boşluğu güncel verilerle test etme olanağı sağlamıştır. Böylece afet yönetiminde yerel kapasitelerin farklılaşmasını incelemek için eşsiz bir zemin ortaya çıkmıştır. Literatür genel olarak planlama-uygulama boşluğunu, yerel kapasitelerdeki heterojenliği ve söylem-gerçeklik ayrışmasını belirginleştirir; iller arası sistematik karşılaştırmaların, söylemsel stratejiler ile bütçe tahsislerini birlikte ele alan hibrit analizlerin ve tipolojik sınıflandırmaların eksikliği devam etmektedir. Bu boşluk, 11 ilin stratejik planlarını karşılaştırmalı olarak inceleyen ve çok boyutlu kapasite çerçevesine dayalı tipolojik bir analiz geliştirmeyi amaçlayan bu çalışmanın kuramsal ve metodolojik önemini güçlendirmektedir.

## Metodoloji

Bu çalışma, karşılaştırmalı vaka analizi yaklaşımıyla 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerden etkilenen 11 ilin (Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Elazığ, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye, Şanlıurfa) belediyelerinin stratejik planlarını incelemektedir. Araştırmanın temel amacı, belediyelerin afet yönetimine ilişkin stratejik çerçevelerini karşılaştırmalı olarak değerlendirerek tipolojik bir sınıflandırma geliştirmektir. Bu doğrultuda, 2025–2029 dönemine



**Şekil 1.** Araştırma metodolojisi.

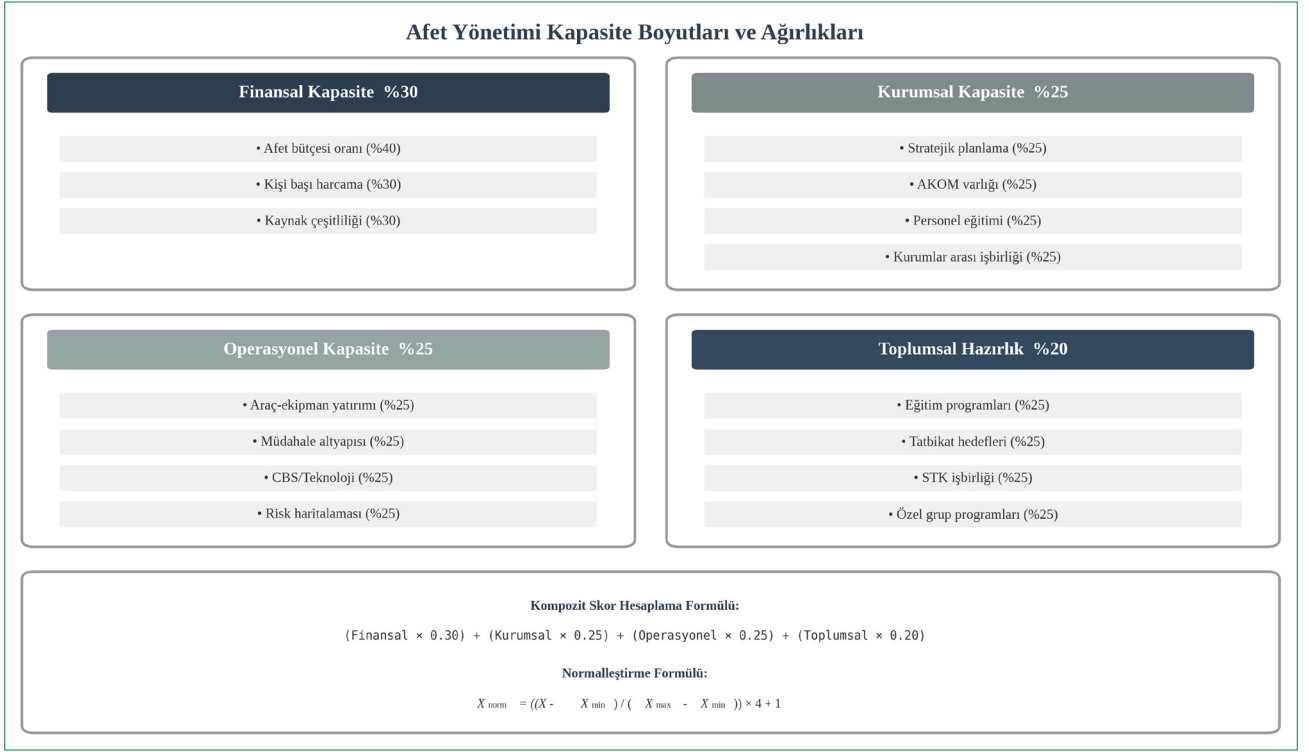
ait resmi stratejik plan belgeleri birincil veri kaynağı olarak kullanılmış (Adana Büyükşehir Belediyesi, 2024; Adıyaman Belediyesi, 2024; Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, 2024; Elazığ Belediyesi, 2024; Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2024; Hatay Büyükşehir Belediyesi, 2024; Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2024; Kilis Belediyesi, 2024; Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2024; Osmaniye Belediyesi, 2024; Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi, 2024), belgelerin tamamına belediyelerin resmi web sitelerinden erişilmiştir. Dokuz ilin planları doğrudan PDF formatında okunmuş, Gaziantep ve Şanlıurfa'da ise belgelerin görsel formatta olması nedeniyle optik karakter tanıma (OCR) yöntemiyle veri çıkarımı yapılmıştır.

Veri toplama sürecinde her stratejik planda afet yönetimiyle ilişkili tüm amaç, hedef ve faaliyetler belirlenmiş, "afet", "deprem", "yangın", "sel", "acil durum", "dirençlilik", "risk" gibi anahtar kelimeler üzerinden içerik analizi gerçekleştirilmiştir. Bu tarama sonucunda afet yönetimiyle doğrudan bağlantılı bütçe kalemleri kodlanmış ve ayrı bir veri tabanına aktarılmıştır. Kodlamaya yalnızca doğrudan afet yönetimiyle ilgili yatırımlar ve programlar dahil edilmiştir. Buna itfaiye hizmetleri, arama-kurtarma kapasitesi, afet koordinasyon merkezleri (AKOM), risk azaltma planları, tatbikat ve eğitim programları ile deprem sonrası yeniden yapılanmaya yönelik harcamalar girmiştir. Buna karşılık genel altyapı projeleri, rutin kentsel dönüşüm uygulamaları, merkezi hükümet transferleri ve uluslararası fonlar kapsam dışı bırakılmıştır (Şekil 1).

Analiz süreci üç aşamada yürütülmüştür. İlk aşamada, bütçe tablolarından afet yönetimiyle doğrudan ilgili harcama kalemleri çıkarılmış ve il bazında toplam afet bütçeleri hesaplanmıştır. İkinci aşamada, bu bütçeler dört ana kapasite boyutuna göre kodlanmıştır: finansal kapasite, kurumsal kapasite, operasyonel kapasite ve toplumsal hazırlık. Ağırlıklandırmanın teorik ve ampirik gerekçeleri şu şekilde belirlenmiştir: Finansal kapasite %30 ağırlıkla değerlendirilmiş, bu ağırlıklandırmanın üç temel

dayanak noktası bulunmaktadır. Birinci olarak, Türkiye'de yerel yönetimlerin afet yönetimindeki en önemli kısıtının mali kaynak yetersizliği olduğuna dair güçlü literatür bulguları mevcuttur (Baş, 2024; Güven ve Kızılkaya, 2023). İkinci olarak, 6 Şubat depremlerinin ardından yapılan değerlendirmelerde yerel yönetimlerin müdahale kapasitelerini sınırlayan temel faktörün bütçe yetersizliği olduğu tespit edilmiştir. Üçüncü olarak, araştırma örnekleminde elde edilen veriler mali kapasite ile diğer boyutlar arasında güçlü pozitif korelasyon ( $r \approx 0.75$ ) olduğunu göstermiş, bu durum mali kapasitenin diğer boyutların gelişiminde belirleyici rol oynadığını doğrulamıştır. Kurumsal kapasite %25 ağırlıkla değerlendirilmiş, bunun gerekçesi ise stratejik planlama ve koordinasyon mekanizmalarının afet yönetiminin omurgasını oluşturmasıdır. Operasyonel kapasite %25 ağırlık almış, 6 Şubat deneyiminin gösterdiği üzere araç-ekipman ve teknolojik altyapı eksikliklerinin can kayıplarında doğrudan etkili olması bu boyutun önemini artırmıştır. Toplumsal hazırlık %20 ağırlıkla en düşük ağırlığa sahip olmakla birlikte, uzun vadeli dayanıklılık inşasında kritik rol oynamaktadır. Her boyutun altında yer alan alt göstergeler (afet bütçesi oranı, kişi başına afet harcaması, AKOM varlığı, araç ve ekipman yatırımları, Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) ve risk haritalaması, afet eğitimi ve tatbikat hedefleri vb.) beşli Likert ölçeği (1-5 puan) üzerinden puanlanmıştır. Alt göstergelerin belirlenmesinde hem uluslararası afet yönetimi literatürü hem de Türkiye bağlamında yerel yönetimlerin sahip olduğu yetki ve sorumluluklar dikkate alınmıştır. Normalleştirme işlemi min-max yöntemiyle yapılarak büyük ölçekli illerin sistematik avantajı ortadan kaldırılmış ve ölçekten bağımsız performans karşılaştırması mümkün hâle getirilmiştir. Ölçüm kriterleri ve detaylı puanlama kuralları Şekil 2'de sunulmuştur.

Üçüncü aşamada, elde edilen puanlar ölçek farklılıklarından kaynaklanan sapmaları önlemek amacıyla min-max yöntemiyle 1-5 aralığında normalize edilmiş ve her il için kompozit afet yönetimi kapasite skorları hesaplanmıştır. Kompozit



**Şekil 2.** Afet yönetimi kapasite boyutları ve ağırlıkları.

skorlar, boyut ağırlıklarıyla çarpılmış alt gösterge puanlarının toplamı üzerinden elde edilmiştir. Elazığ ve Kilis belediyelerinde afet yönetimine ilişkin mali veri bulunmadığı için eksik veri protokolü uygulanmış; bu durumda mali boyut değerlendirme dışı bırakılarak kalan üç boyut yeniden ağırlıklandırılmıştır (kurumsal %26.67, operasyonel %40, toplumsal %33.33). Böylece eksik veri sıfır puan olarak kodlanmamış, analitik bütünlük korunmuştur.

Normalleştirme işleminden sonra kompozit skorlar ile söylesel analiz bulguları bütünlük biçimde değerlendirilmiş ve iller hem nicel kapasite düzeylerine hem de stratejik planlarda gözlenen dil, vurgu ve bağlamsal faktörlere göre sınıflandırılmıştır. Bu hibrit yaklaşım kapasite farklarına ek olarak belediyelerin afet yönetiminde benimsedikleri stratejik yönelimleri de göstermiştir. Tipoloji geliştirme sürecinde iller önce kompozit skorlarına göre dört ana performans grubuna (ileri düzey, iyi düzey, orta düzey, düşük düzey) ayrılmış, ardından her grubun içinde stratejik söylem analizi, travma dili kullanımı ve bağlamsal koşullar (coğrafi konum, afet deneyimi, ekonomik yapı) dikkate alınarak alt tipik yönelimler tanımlanmıştır.

Veri güvenilirliği için çok katmanlı bir doğrulama yapılmıştır. Belge içi tutarlılık kontrolüyle bütçe alt hedefleri ve amaç bütçeleri arasındaki uyum test edilmiş, afet bütçesi oranları toplam plan bütçesiyle karşılaştırılarak mantıksal uyum denetlenmiş ve iller arası karşılaştırmalar yoluyla anormal sapmalar tespit edilmiştir.

Araştırmanın sınırlılıkları da metodolojik bütünlüğün bir parçası olarak dikkate alınmıştır. Elazığ ve Kilis belediyelerinin stratejik planlarında afet yönetimine ilişkin özel bütçe kalemleri yer almadığı için bu iller için Eksik Veri Protokolü uygulanmıştır. Bu kapsamda mali kapasite boyutu hesaplamaya dahil edilmemiş, diğer üç boyut yeniden ağırlıklandırılarak kompozit skor hesaplaması yapılmıştır. Böylece bu iller yalnızca nitel içerik analizine indirgenmemiş, revize edilmiş üç boyutlu yöntemle genel kapasite karşılaştırmasına da dahil edilmiştir. Gaziantep ve Şanlıurfa planlarında ise OCR yöntemiyle veri çıkarımı yapıldığından, %1–2 oranında hata payı olduğu varsayılmaktadır. Ayrıca Hatay gibi bazı iller afet yönetimini daha geniş kapsamlı, Adıyaman gibi bazıları ise dar kapsamlı tanımlamıştır. Bu çeşitlilik bulguların karşılaştırılabilirliğini kısmen zorlaştırırsa da, çalışmanın amacı olan tipoloji geliştirme sürecinde analitik bir zenginlik sağlamıştır.

Sonuç olarak bu metodoloji, belediyelerin stratejik planlarındaki afet yönetimi yaklaşımlarını hem sayısal göstergeler hem de söylesel boyutlarıyla bütüncül biçimde değerlendirmeyi mümkün kılmış ve geliştirilen tipolojinin sağlam bir analitik zemine oturmasını hedeflemiştir.

## Analiz ve Bulgular

### Belediyelerin Stratejik Plan Yapıları

6 Şubat 2023 depremlerinden etkilenen 11 ilin 2025–2029 stratejik planlarının kapsamlı çözümlenmesi, bu belgelerin kural koyucu metinler olarak görülmesinin yetersiz olduğunu; aynı za-

**Tablo 1.** Belediyelerin stratejik plan yapıları (2025–2029)

İl	Amaç	Hedef	Faaliyet/Proje	Öne Çıkan Özellik
Şanlıurfa	10	50	180+	En yüksek amaç sayısı
Diyarbakır	9	49	196	Performans göstergesi yoğunluğu
Malatya	9	46	165+	Sistematik yönetim
Kahramanmaraş	7	22	85+	Deprem odaklı yeniden yapılanma
Hatay	7	22	120+	İklim uyumu entegrasyonu
Osmaniye	7	25	95+	Koordinasyon odaklı
Elazığ	7	35	140+	Deneyimsel öğrenme altyapısı
Gaziantep	6	22	242	En yüksek faaliyet sayısı
Adıyaman	5	25	85+	En kapsamlı departman entegrasyonu
Kilis	5	33	120+	Detaylı performans yapısı
Adana	4	23	135+	En kompakt plan yapısı

Yazarlar tarafından üretilmiştir. Faaliyet/Proje: "+" işareti minimum sayıyı ifade eder, gerçek sayı daha yüksek olabilir. Sıralama: Amaç sayısına göre azalan sıralama uygulanmıştır.

manda kurumsal görüşün, kaynak önceliklerinin ve afete ilişkin stratejik dilin somutlaştığı yönetim araçları niteliği taşıdığını göstermektedir. Kodlanan 78 ana amaç, 314 hedef ve 1.200'ün üzerinde faaliyet ve proje, belediyelerin afet yönetimine yaklaşımlarını hem sayısal göstergeler (bütçe payı, kişi başı harcama, donanım ve altyapı yatırımları gibi) hem de söylemsel ve kavramsal göstergeler (vizyon cümleleri, stratejik çerçeveler, performans yapısı) üzerinden görünür hâle getirmektedir. Bulgular, plan yapıları, kaynak tahsisleri ve kapasite farklılıkları açısından iller arasında belirgin ayrışmalar olduğunu göstermektedir.

Stratejik plan yapıları açısından iller arasında belirgin farklılıklar bulunmaktadır. Şanlıurfa (10 amaç, 50 hedef) ve Diyarbakır (9 amaç, 49 hedef) en geniş plan çerçevelerine sahipken, Adana (4 amaç, 23 hedef) daha yalın bir yapı tercih etmiştir. Gaziantep ise 242 faaliyet ve proje ile en yüksek faaliyet sayısına sahipken, Kahramanmaraş ve Adıyaman illeri (85+ faaliyet) görece sınırlı sayıda faaliyet içermektedir (Tablo 1).

Bu ölçek farkları, belediyelerin afet yönetimi stratejik planlamasında üç temel eğilimi ortaya koymaktadır. Birincisi, plan kapsamı stratejileri açısından belirgin bir ikileşme vardır: Şanlıurfa, Diyarbakır ve Malatya geniş çerçeveli planlar (46–50 hedef) tercih ederken, Adana, Adıyaman ve Kilis daha odaklı yaklaşımlar (23–33 hedef) benimsemiştir. İkincisi, faaliyet yoğunluğu ile amaç sayısı arasında ters orantı gözlenmektedir: Gaziantep 6 amaçla 242 faaliyete ulaşırken (40,3 faaliyet/amaç), Şanlıurfa 10 amaçla 180+ faaliyet planlamıştır (18 faaliyet/amaç). Bu bulgu, bazı belediyelerin derinlemesine uzmanlaşmayı, diğerlerinin ise geniş spektrumlu yaklaşımı tercih ettiğini göstermektedir. Üçüncüsü, tematik odaklanma farklılıkları belirgindir: Kahramanmaraş "deprem odaklı yeniden yapılanma", Hatay "iklim uyumu entegrasyonu", Osmaniye "koordinasyon odaklı" yaklaşım, Elazığ ise "deneyimsel öğrenme altyapısı" üzerine yoğunlaşmıştır.

Bu bulgular, afet yönetimi kapasitesinin değerlendirilmesinde plan büyüklüğünün yanıltıcı olabileceğini, belediyelerin ölçek, deneyim ve yerel bağlamlarına göre farklılaşan stratejik tercihler geliştirdiğini göstermektedir. Plan mimarisi seçimlerinin arkasındaki mantık, ancak kaynak tahsisleri, uygulama kapasiteleri ve bağlamsal faktörler ile birlikte değerlendirildiğinde anlaşılabilir hâle gelmektedir.

## Belediyelerin Afet Bütçeleri ve Afete Bakış Açılımları

Plan yapılarının ölçeği ve tematik odakları, belediyelerin afet yönetiminde hangi stratejik yaklaşımları tercih ettiklerini göstermektedir. Ancak bu stratejik çerçevelerin gerçek kapasiteye dönüşüp dönüşmediğini anlamak için kaynak tahsisleri kritik öneme sahiptir. Bu nedenle bir sonraki adımda, 2025–2029 stratejik planlarında afet yönetimine ayrılan bütçeler incelenmiştir.

Tablo 2, 11 ilin toplam stratejik plan bütçeleri, afet bütçeleri, bütçe oranları ve kişi başına düşen afet bütçelerini karşılaştırmalı olarak sunmaktadır. Bulgular, iller arasında %0,008 ile %20,5 arasında değişen oranlarla mali kapasite farklılıklarının oldukça dramatik düzeyde olduğunu göstermektedir. Gaziantep toplam bütçesinin %20,5'ini (66,3 milyar₺, kişi başı 30.230₺) afet yönetimine ayırarak açık ara öne çıkarken, Adıyaman yalnızca %0,33 (20 milyon₺, kişi başı 33₺) ile en düşük seviyede kalmıştır.

Gaziantep afet bütçesinin %99'unu, Hatay ise %96'sını uzun vadeli kentsel dönüşüm ve dayanıklılık yatırımlarına ayırırken, Malatya ve Adıyaman bütçelerini tamamen doğrudan müdahale kapasitesine yönlendirmiştir. Kahramanmaraş ise %42 doğrudan ve %58 dolaylı kalemlerle daha dengeli bir dağılım sergilemiştir. Bu sınıflandırmada, doğrudan bütçeler afet öncesi hazırlık ve müdahale kapasitesini (itfaiye, arama-kurtarma, AKOM, eğitim) içerirken; dolaylı bütçeler uzun vadeli dayanıklılık yatırımlarını (kentsel dönüşüm, yapı güçlendirme, afet dayanıklı

**Tablo 2.** Belediyelerin toplam bütçe, afet için ayrılan kaynak ve kişi başı karşılıkları karşılaştırmalı analizi (2025–2029)

Kent	Statü	Nüfus (2023)	Toplam stratejik plan bütçesi	Toplam afet bütçesi	Afet bütçe oranı	Kişi başı afet bütçesi[1]
Gaziantep	Büyükşehir	2.193.363	~323,0 milyar₺	66,3 milyar₺	%20,5	30.230₺
Adana	Büyükşehir	2.270.298	~260 milyar₺	12,9 milyar₺	%5,0	5.681₺
Kahramanmaraş	Büyükşehir	1.134.105	~100 milyar₺	0,11 milyar₺	%0,11	97₺
Diyarbakır	Büyükşehir	1.833.684	~190 milyar₺	0,88 milyar₺	%0,46	480₺
Malatya	Büyükşehir	750.491	~70 milyar₺	0,35 milyar₺	%0,50	466₺
Şanlıurfa	Büyükşehir	2.115.256	~80 milyar₺	0,016 milyar₺	%0,02	8₺
Hatay	Büyükşehir	1.562.185	~50 milyar₺	0,0038 milyar₺	%0,008	2,4₺
Osmaniye	İl Belediyesi	558.556	~15 milyar₺	0,33 milyar₺	%2,2	591₺
Adıyaman	İl Belediyesi	611.037	~6 milyar₺	0,02 milyar₺	%0,33	33₺
Elazığ	İl Belediyesi	603.941	Belirlenmemiş	Belirlenmemiş	Belirsiz	Belirsiz[2]
Kilis	İl Belediyesi	156.739	Belirlenmemiş	Belirlenmemiş	Belirsiz	Belirsiz[2]

Yazarlar tarafından üretilmiştir. [1] Kişi başı afet bütçesi, toplam afet bütçesinin 2023 ADNKS nüfusuna bölünmesiyle hesaplanmıştır. [2] Kilis ve Elazığ belediyelerinin stratejik planlarında sadece performans hedefleri mevcuttur, mali bütçe rakamları belirlenmemiştir. Toplam stratejik plan bütçeleri tahmini değerlerdir (~). Afet bütçeleri sadece doğrudan afet yönetimi faaliyetlerini içermektedir.

altyapı) kapsamaktadır. Bu ayırım, içerik kodlamasında bütçe tablolarında yer alan kalemlerin doğrudan müdahale mi yoksa mekânsal/altyapısal dönüşüm mü hedeflediğine göre yapılmıştır.

Bulgular, literatürde tartışılan “reaktif müdahale” ile “proaktif dayanıklılık yatırımı” ayırımı doğrulamakta; büyükşehir belediyelerinin uzun vadeli mekânsal dayanıklılık stratejilerine yöneldiğini, küçük ölçekli belediyelerin ise sınırlı kaynaklarını kısa vadeli müdahaleye ayırmak zorunda kaldığını göstermektedir. Bu durum, özellikle küçük belediyelerde dış destek mekanizmalarının ve kaynak çeşitliliğinin artırılmasının önemini göstermektedir.

Afet bütçelerindeki farklılıklar yalnızca oranlar ve kalemler düzeyinde değil, aynı zamanda afet türlerine verilen önceliklerde de ortaya çıkmaktadır. Stratejik planlarda deprem açık ara en yüksek önceliğe sahip afet türüdür. 6 Şubat depremlerinin travmatik etkisi, yüksek can ve mal kaybı potansiyeli ve öngörülemezliğiyle birleşerek depremi bütün planların merkezine yerleştirmiştir. Bu vurgu, uygulama düzeyinde de somutlaşmaktadır: Gaziantep’te deprem eğitimlerinin 100 kişiden 5.000 kişiye çıkarılması, Adana’da kapsamlı bir Deprem Master Planı hazırlanması ve Elazığ’da deprem simülasyonu ile sanal gerçeklik odasının kurulması bu önceliğin örnekleridir. Yangın tüm belediyelerde ikinci sırada yer almakta ve daha çok operasyonel süreklilik alanı olarak tanımlanmaktadır. Yangın bilinci eğitimleri, itfaiye araç kapasitesinin artırılması ve yangın güvenliği denetimleri ortak hedeflerdir. Elazığ’ın geliştirdiği “Yangın Risk Yönetim Sistemleri” bu yaklaşımı güçlendirmektedir. Sel ve taşkın riskleri ise üçüncü sırada görünmekte, özellikle Elazığ ve Adıyaman gibi kentlerde iklim değişikliği etkileriyle kısmen öne çıkmaktadır. Bunun ötesindeki afet türleri - fırtına, heyelan, kuraklık, endüstriyel kazalar ve kimyasal-biyolojik-radyolojik-nükleer tehditler riskleri - stratejik planlarda oldukça sınırlı

yer bulmuş, ikincil veya tali öncelikler olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla stratejik planlar, çoklu risk yaklaşımı iddiasına rağmen ağırlıklı olarak deprem ve yangın odaklı kalmış; diğer afet türleri planlama söyleminde marjinalize edilmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’de yerel yönetimlerin afet bütçeleri hem mali büyüklük hem içerik açısından keskin eşitsizlikler sergilemektedir. Bu eşitsizliklerin gerçek boyutu, kişi başına düşen afet bütçesi analiz edildiğinde daha da çarpıcı hâle gelmektedir. 916 katlık dramatik eşitsizlik (Gaziantep 30.230₺/kişi - Adıyaman 33₺/kişi), aynı deprem kuşağındaki kentler arasında sistematik bir afet adaletsizliği sorununun varlığını göstermektedir. Aynı zamanda Gaziantep ve Kahramanmaraş iller bütçelerinin beşte birine yakınına afet direncine ayırırken, aynı afetten etkilenen Hatay, Adıyaman ve Şanlıurfa gibi kentlerde bütçelerin son derece sınırlı kaldığı görülmektedir. Bu farklılıkların arkasında birçok faktörün rol oynayabileceği değerlendirilmektedir. Belediyelerin mali kapasiteleri, merkezi hükümetle yerel yönetimler arasındaki işbölümü ve yerel siyasi öncelikler bu eşitsizliklerin oluşumunda etkili olabilecek unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Örneğin, Hatay en yüksek can kaybını yaşamasına rağmen afet bütçe oranı (%5,6) Gaziantep’in dört katı düşüktür; bu eğilim büyük ölçüde TOKİ ve AFAD gibi merkezi kurumların yeniden imarı üstlenmesiyle açıklanabilir.

## Belediyelerin Afet Yönetimi Kapasitesi

Stratejik planların yapısal ve mali çözümlenmesinin ardından, belediyelerin afet yönetimindeki çok boyutlu kapasiteleri puanlanmış ve kompozit skorlar hesaplanmıştır. Bu skorlar Türkiye’deki yerel yönetimlerin kurumsal gerçekleri ile uluslararası afet yönetimi literatürünün teorik çerçevesi sentezlenerek depremden etkilenen 11 ilin finansal, kurumsal ve operasyonel kapasiteleri ile toplumsal hazırlık boyutlarını ele almıştır.

**Tablo 3.** Belediyelerin afet yönetimi kapasitesinin nicel değerlendirilmesi (2025–2029)

Belediye	Sıra	Boyut puanları (1–5 ölçek)				Genel değerlendirme	
		Finansal (%30)	Kurumsal (%25)	Operasyonel (%25)	Toplumsal (%20)	Kompozit skor	100 üzerinden
Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	1	5.0	4.0	4.0	4.5	4.35	87.0
Adana Büyükşehir Belediyesi	2	4.0	4.5	4.5	4.0	4.25	85.0
Malatya Büyükşehir Belediyesi	3	3.75	4.0	4.25	3.75	3.95	79.0
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	4	3.5	4.25	4.0	3.5	3.75	75.0
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	5	3.5	4.0	4.0	3.5	3.75	75.0
Osmaniye Belediyesi	6	3.5	3.0	3.5	3.25	3.325	66.5
Adıyaman Belediyesi	7	2.0	4.0	3.5	3.5	3.25	65.0
Elazığ Belediyesi	8	E.V.*	3.5	3.0	2.75	3.05**	61.0
Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	9	2.5	3.5	3.0	3.0	3.0	60.0
Hatay Büyükşehir Belediyesi	10	2.5	3.5	2.5	3.0	2.85	57.0
Kilis Belediyesi	11	E.V.*	3.0	2.0	2.5	2.43**	48.6

Yazarlar tarafından üretilmiştir. \*: E.V.: Eksik Veri - Mali boyut için özel bütçe tahsisi belirlenmemiştir; \*\*: 3 boyutlu değerlendirme (Mali boyut hariç - Kurumsal %26,67, Operasyonel %40, Toplumsal %33,33). Puanlama Ölçeği: 1 (Çok Düşük) - 5 (Çok Yüksek). Normalizasyon: Min-Max yöntemi ile 1–5 aralığına normalize edilmiştir.

Stratejik planların çözümlenmesi sonucunda 11 ilin afet yönetimi kapasiteleri finansal, kurumsal, operasyonel ve toplumsal boyutlarda puanlanmış, kompozit skorlar 4,35 ile 2,43 arasında değişmiştir, bu da yaklaşık 1.9 puanlık bir performans aralığına işaret etmektedir (Tablo 3). Her boyutta farklılaşan performans profilleri, belediyelerin çeşitli stratejik yaklaşımlar geliştirdiğini ortaya koymaktadır.

Daha önce belediyelerin afet yönetimi için ayırdıkları finansal kapasiteden ve verilen ağırlıktan anlaşılacağı üzere en dramatik farklar finansal boyutta ortaya çıkmıştır. Finansal kapasite değerlendirmesi yapılırken afet bütçesi oranı, kişi başına afet harcaması ve kaynak çeşitliliği dikkate alınmıştır. Bu üç alt gösterge değerlendirildiğinde, belediyeler arasında mali kapasite farklılıklarının mutlak bütçe büyüklüklerinden ibaret olmadığı; bütçeye ayrılan oransal paydan, kişi başına düşen harcamanın düzeyinden ve finansman kaynaklarının çeşitliliğinden de kaynaklandığı görülmektedir.

Gaziantep ve Kahramanmaraş bütçelerinin yaklaşık beşte birini afet yönetimine ayırarak yüksek öncelik sergilerken, Şanlıurfa ve Adıyaman gibi iller neredeyse sembolik düzeyde kaynak ayırmıştır. Kişi başına düşen harcamalardaki dramatik eşitsizlik ise, afet yönetiminde kaynak tahsisinin adalet boyutunu tartışmaya açmıştır.

Kaynak çeşitliliği de iller arasında farklılaşan bir başka unsur olarak dikkat çekmektedir. Gaziantep ve Adana belediye bütçesi yanında merkezi hükümet destekleri, özel sektör işbirlikleri ve uluslararası fonları bir arada kullanarak çok kaynaklı bir finansman yapısı geliştirmiştir. Buna karşılık Şanlıurfa, Hatay ve Adıyaman yalnızca belediye bütçesine dayalı tek kaynaklı stra-

tejiyle ilerlemekte, bu da mali kırılganlıklarını artırmaktadır. Dolayısıyla, finansal kapasite boyutu iller arasındaki en keskin ayrışmaları üretmekte ve afet yönetimi performansını doğrudan etkileyen temel belirleyici konumunu sürdürmektedir.

Kurumsal kapasite boyutu, belediyelerin afet yönetiminde stratejik planlama, kurumsal örgütlenme ve koordinasyon mekanizmalarını ne ölçüde geliştirdiklerini ortaya koymakta ve 11 il arasında görece daha dengeli bir dağılım sergilemektedir. Bu alandaki skorlar 4,5 ile 3,0 arasında değişmekte, farklılıklar keskinleşme de kurumsal yapılar arasındaki güçlü ve zayıf yönleri görünür kılmaktadır. Değerlendirme, dört alt gösterge üzerinden yapılmıştır: stratejik planda afet yönetiminin nasıl konumlandığı, AKOM veya eşdeğer koordinasyon merkezlerinin varlığı, personel eğitim hedeflerinin kapsamı ve kurumlar arası işbirliklerinin sayısı.

Bu göstergeler dikkate alındığında büyükşehir belediyelerinin sistematik bir avantaj sağladığı görülmektedir. Gaziantep ve Adana afet yönetimini ana amaç düzeyinde stratejik plana entegre ederek, güçlü koordinasyon merkezleri ve kapsamlı personel eğitim programlarıyla en yüksek puanları elde etmiştir. Diyarbakır ve Malatya da birden fazla hedef ve iş birliği mekanizmasıyla güçlü performans sergilerken, yalnızca birkaç hedefe yer veren ve kurumsal koordinasyonu sınırlı kalan belediyeler daha düşük puanlarda kalmıştır. Özellikle kurumlar arası iş birliği göstergesi iller arasında belirgin farklılık yaratmıştır: Malatya ve Diyarbakır yedi ve üzeri protokolle güçlü ağlar kurarken, Osmaniye ve Kilis gibi illerde bu tür işbirlikleri yok denecek kadar sınırlı kalmıştır. Benzer biçimde, Elazığ deprem deneyimlerini kurumsal öğrenmeye dönüştürerek orta düzey mali kapasitesine rağmen kurumsal kapasitede görece yüksek

bir performans göstermiştir. Genel olarak kurumsal kapasite boyutunda farklar finansal boyut kadar keskin değildir; ancak stratejik planlama yaklaşımı, koordinasyon yapılarının kurumsallaşma düzeyi ve iş birliği ağlarının genişliği belediyelerin afet yönetiminde kurumsal dayanıklılığını doğrudan belirlemektedir.

Operasyonel kapasite boyutu, belediyelerin afetlere doğrudan müdahale kapasitesini belirleyen altyapı ve teknolojik yatırımları ölçmektedir. Bu değerlendirme dört alt gösterge üzerinden yapılmıştır: araç ve ekipman yatırımları, lojistik depo ve toplanma alanı gibi müdahale altyapıları, CBS ve erken uyarı sistemleri gibi teknoloji kullanımı ve risk haritalaması çalışmaları. Değerlendirme sonuçlarına göre bu boyutta en yüksek puanı Adana (4,5) ve Malatya (4,25) alırken, Gaziantep, Diyarbakır ve Kahramanmaraş 4,0 puanla güçlü bir performans sergilemiştir. Orta düzeyde Osmaniye 3,5, Şanlıurfa ve Elazığ 3,0 puan almış; en düşük seviyelerde ise Hatay 2,5 ve Kilis 2,0 puanla yer almıştır. Büyükşehirler genellikle geleneksel araç ve ekipman yatırımlarına odaklanırken, daha küçük ölçekli belediyeler sınırlı kaynaklarını yenilikçi teknoloji çözümlerine yönlendirmektedir. Bu durum, operasyonel kapasitenin mali gücün yanı sıra, aynı zamanda stratejik tercih ve yaratıcılıkla da şekillendiğini göstermektedir.

Özellikle Elazığ'ın sınırlı mali kapasiteye rağmen deprem simülâtörü, sanal gerçeklik odası ve afet eğitim parkı gibi yenilikçi yatırımlar yapması dikkat çekicidir. Bu yaklaşım, kaynak kısıtlarının yaratıcılığı tetiklediği bir paradoksu ortaya koymaktadır. Adana ve Malatya güçlü operasyonel kapasiteyle öne çıkarken, Gaziantep de geniş araç parkı, lojistik altyapı yatırımları ve kapsamlı risk haritalarıyla bu boyutta yüksek performans göstermektedir. Buna karşılık, Osmaniye, Hatay ve Kilis gibi iller araç alımları ve müdahale tesisleri açısından sınırlı kalmış, risk analizlerini planlama düzeyinde bırakmışlardır. Genel olarak operasyonel kapasite boyutu, yenilikçi yaklaşımlar ile geleneksel yatırımlar arasındaki farkları açığa çıkarmakta ve belediyelerin afet yönetiminde tercih ettikleri stratejilerin çeşitliliğini yansıtmaktadır.

Toplumsal hazırlık boyutu, afet yönetiminde halkın bilinçlendirilmesi, eğitim faaliyetleri, tatbikatlar, STK işbirlikleri ve kırılgan gruplara yönelik özel programlarla ölçülmektedir. Değerlendirme sonuçlarına göre Gaziantep (4,5) en yüksek puanı alırken, Adana (4,0) ve Malatya (3,75) görece güçlü bir konumda yer almıştır. Diyarbakır ve Kahramanmaraş 3,5 puanla orta düzeyde kalırken, Osmaniye 3,25 puan almıştır. En düşük puanlar ise Elazığ (2,75), Şanlıurfa (3,0), Hatay (3,0) ve Kilis (2,5) gibi illerde görülmüştür. Bu dağılım, toplumsal hazırlığın iller arasında kurumsal kapasite kadar dengeli olmadığını, aksine eğitim hedefleri ve iş birliği ağlarının ölçek ve vizyon farklarına göre çeşitlendiğini göstermektedir.

Gaziantep'in yıllık 5.000 kişilik eğitim kapasitesi ve STK işbirliklerine dayalı yaklaşımı bu boyutta öne çıkmasını sağlamıştır. Adana da geniş katılımlı programları ve kapsayıcı projeleriyle yüksek puan elde etmiştir. Buna karşılık Elazığ'ın yenilikçi operasyonel yatırımlara rağmen toplumsal hazırlıkta sınırlı kal-

ması, kapasite dengesizliklerini göstermektedir. Osmaniye'nin hazırlık faaliyetlerini büyük ölçüde öğrencilere odaklaması, Diyarbakır ve Malatya'nın ise güçlü sivil toplum ağlarıyla avantaj sağlaması dikkat çekici farklılıklar yaratmıştır. En düşük puanlı iller olan Kilis ve Hatay'da ise toplumsal hazırlık programları hem ölçek hem de çeşitlilik açısından oldukça sınırlıdır. Genel olarak toplumsal hazırlık boyutu, belediyelerin afet yönetiminde toplumu sürece katma vizyonlarını ve bu vizyonu eyleme dönüştürme kapasitelerini görünür kılmaktadır.

Sonuç olarak, 6 Şubat 2023 depremlerinden etkilenen 11 ilin afet yönetimi kapasitelerinin çok boyutlu analizi, iller arasında yaklaşık 1,9 puanlık performans aralığına işaret etmiş ve aynı risk kuşağı altında yaşayan kentlerin çok farklı kapasite profillerine sahip olduğunu ortaya koymuştur. Gaziantep (4.35) ve Adana (4.25) ileri düzey kapasiteye ulaşarak öne çıkarken, Malatya, Diyarbakır ve Kahramanmaraş iyi düzeyde performans göstermiş; Osmaniye, Adıyaman, Elazığ, Şanlıurfa ve Hatay orta düzeyde kalmış, Kilis ise en düşük kapasiteye sahip il olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin ortalama 0.8 puanlık farkla sistematik bir avantaja sahip olduğu görülmüş, bu farkın koordinasyon merkezleri, mali kaynak büyüklüğü ve kurumsal ağların gelişmişliği gibi yapısal faktörlerden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Analiz sürecinde ortaya çıkan bazı anomaliler, kapasite ile mali güç arasında doğrudan bir doğrusal ilişki olmadığını göstermektedir. Adıyaman düşük mali göstergelere rağmen stratejik planlama ve operasyonel yaratıcılık sayesinde orta düzey kapasiteye ulaşmış, Hatay ağır hasara rağmen stratejik belgelerine iklim uyumu ve göç yönetimi gibi dönüşümsel vizyon unsurlarını entegre edebilmiştir. Elazığ inovatif yatırımlarıyla, Osmaniye ise mali gücüne rağmen koordinasyon eksikliğiyle öne çıkan örneklerdir. Bu bulgular, afet yönetimi kapasitesinin tek boyutlu mali göstergelerle ölçülemeyeceğini; kurumsal örgütlenme, teknolojik tercihler ve toplumsal hazırlığın da performansın belirleyici bileşenleri olduğunu kanıtlamıştır.

## Travmatik Söylem ve Afet Belleğinin Stratejik Planlardaki Görünümleri

6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerinin ardından hazırlanan 2025–2029 stratejik planları, teknik politika belgeleri olmanın ötesinde; kolektif travmanın kurumsallaştığı ve afet belleğinin söylemsel olarak yeniden kurgulandığı metinlerdir. Bu belgeler, travmatik deneyimin farklı biçimlerde anıldığı, önlendiği ya da dönüştürüldüğü dilsel stratejiler aracılığıyla belediyelerin afet yönetimi vizyonlarını açığa çıkarmaktadır.

Belediyelerin stratejik planlarındaki travmatik söylem üç temel boyutta incelenebilir. Geçmiş odaklı söylem doğrudan ya da dolaylı biçimde 6 Şubat deneyimine referans vermekte, kayıpları ve yeniden inşa ihtiyacını vurgulamaktadır. Hatay ve Kahramanmaraş gibi ağır kayıplar yaşayan iller bu dili daha açık kullanırken, Elazığ ve Osmaniye gibi kentlerde travma teknik normatif çerçevelere ve hazırlık vurgusuna indirgenmiştir. Ge-

lecek odaklı söylem ise “bir daha yaşanmaması” fikri etrafında şekillenmekte, dirençlilik, güvenlik ve hazırlık metaforları üzerinden proaktif bir vizyon geliştirmektedir. Adana’nın “afetsavar kent” söylemi ya da Diyarbakır’ın “sürdürülebilir ve dirençli kent” vizyonu bu yaklaşımın örnekleridir. Kurumsal dönüştürücü söylem ise travmatik deneyimi kapasiteye çevirme stratejisiyle öne çıkmaktadır. Elazığ’da deprem simülasyonları ve afet eğitim parkı gibi teknolojik yatırımlar ya da Gaziantep’te AKOM modernizasyonu ve bölgesel koordinasyon girişimleri, travmanın kurumsal yapılara dönüştürülmesinin somut göstergeleridir.

Stratejik planlarda kullanılan metaforik yapılar da bu söylemsel çeşitliliği pekiştirmektedir. Savaş ve savunma metaforları Adana ve Gaziantep’te öne çıkarken, inşa ve yeniden yapılanma söylemi Hatay ve Kahramanmaraş’ta baskın hâle gelmiştir. Elazığ ve Malatya öğrenme ve gelişim metaforlarını kullanırken, Osmaniye ve Şanlıurfa daha çok koordinasyon ve etkin yönetim kavramlarına yönelmiştir. Bu metaforlar, travmatik belleğin zamansal (geçmişin kayıpları, bugünün yetersizlikleri, geleceğin güvenli kenti), mekânsal (riskli alanlar, koordinasyon merkezleri, güvenli toplanma noktaları) ve aktörel (kurumsal, toplumsal, teknik aktörler) boyutlarda nasıl kurumsallaştırıldığı göstermektedir.

Belediyelerin söylemleri ile kapasiteleri arasındaki ilişki dikkat çekicidir. Yüksek kapasiteli belediyelerde travmatik deneyim çoğunlukla vizyoner, dönüştürücü ve aşkınlaştırıcı bir dille işlenmiş; liderlik, örneklik ve bütünlük stratejiler ön plana çıkarılmıştır. Orta düzey kapasiteli belediyelerde söylem daha parçalıdır; kimi zaman teknikleştirici, kimi zaman eksiklikleri kabul eden ya da toparlanmaya odaklanan bir dil öne çıkmıştır. Düşük kapasiteli belediyelerde ise travmatik deneyim çoğunlukla arka planda bırakılmış, söylem daha nötr ve sınırlı kalmıştır. Bu farklılaşma, afet yönetimi kapasitesi ile travmatik söylemin biçimi arasında güçlü bir korelasyon bulunduğunu göstermektedir: söylemsel düzeyde travmayı dönüştürme ve aşma kapasitesine sahip belediyeler, ölçümlerde de daha yüksek skorlar elde etmişlerdir.

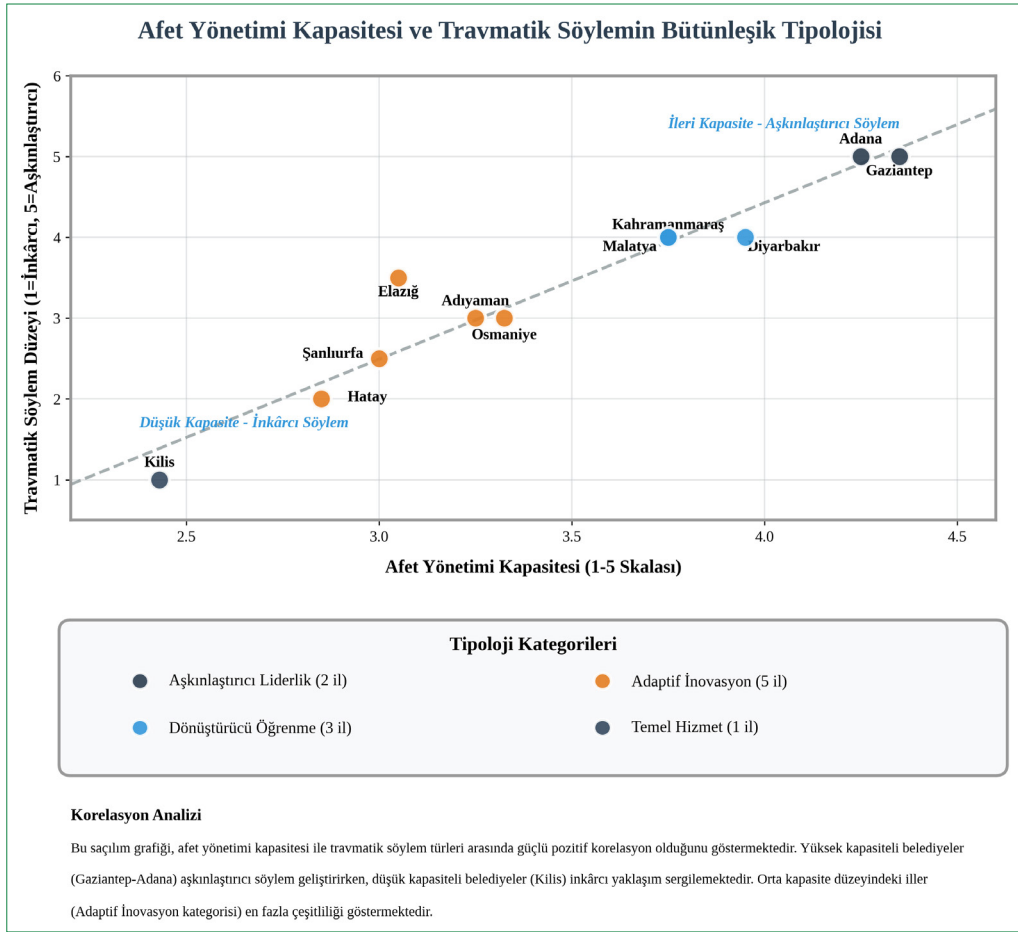
Sonuç olarak, 11 ilin stratejik planlarında görülen travmatik söylem yalnızca dilsel bir tercih değil, aynı zamanda afet yönetimi kapasitesinin göstergesidir. Travmanın açıkça anılması, geleceğe yönelik dirençlilik vizyonlarıyla bütünlleştirilmesi ve kurumsal kapasiteye dönüştürülmesi, yüksek performanslı belediyelerde belirginleşmiştir. Buna karşılık, travmayı inkâr eden, teknikleştiren ya da sadece toparlanmaya odaklanan söylemler daha düşük kapasitelerle örtüşmektedir. Böylece, travmatik söylem tipolojisi afet yönetimi kapasitesinin niteliksel boyutunu görünür kılmakta ve 6 Şubat deneyiminin yerel yönetimlerin kurumsal hafızasında nasıl farklı biçimlerde yer ettiğini açığa çıkarmaktadır.

## Afet Yönetimi Kapasitesi ve Travmatik Söylemin Bütünlük Tipolojisi

Bu analiz, 6 Şubat 2023 depremlerinden etkilenen 11 ilin afet yönetimi kapasite skorları (4.35–2.43 arasında değişen) ile

stratejik planlarda kullandıkları travmatik söylem stratejilerini birleştirerek dört ana tipolojik kategori geliştirmiştir. Bu hibrit yaklaşım, afet yönetimi kapasitesinin yalnızca nicel göstergelerle açıklanamayacağını, travmatik deneyimin kurumsallaşma biçimlerinin de performans farklılıklarında belirleyici rol oynadığını ortaya koymaktadır.

- I. Aşkınlaştırıcı Liderlik Tipolojisi (İleri Kapasite + Aşkınlaştırıcı Travma Söylemi): Bu kategoride yer alan Gaziantep (4.35) ve Adana (4.25), afet yönetimi kapasitesinde yüksek skorlar elde etmiş ve söylemsel düzeyde travmayı vizyoner bir çerçeveye taşımıştır. Aşkınlaştırıcı travma söylemi, travmatik deneyimi onarma ya da krizden çıkma hedefiyle sınırlamayan; onu kurumsal dönüşüm, uzun vadeli stratejik yönelim ve liderlik inşası için kurucu bir eşik olarak yeniden çerçeveleyen yaklaşımı ifade etmektedir. Gaziantep’in “afet yönetiminde öncü kent” ve “bölgesel koordinasyon merkezi” vurguları ile Adana’nın “afetsavar kent” metaforu bu tipolojinin tipik örnekleridir. Yüksek mali güç (%15–20 bütçe tahsisi), güçlü kurumsal altyapı (AKOM, ana amaç entegrasyonu) ve geniş toplumsal kapsama (5.000+ kişi/yıl eğitim kapasitesi) bu söylemin kapasite ile uyumunu pekiştirmektedir.
- II. Dönüştürücü Öğrenme Tipolojisi (İyi Kapasite + Dönüştürücü Travma Söylemi): Malatya (3.95), Diyarbakır (3.75) ve Kahramanmaraş (3.75) dengeli kapasite dağılımı ve iş birliği odaklı kurumsal yapılarıyla dönüştürücü söylem geliştirmiştir. Bu iller travmatik deneyimi “deneyimden çıkarılan dersler”, “kapasite geliştirme” ve “öncesi-esnası-sonrası planlama” gibi ifadelerle kurumsal öğrenmeye çevirmektedir; döngüsel yönetim ve sürdürülebilirlik vizyonlarını öne çıkarmaktadır. Kapasite-söylem uyumu, bu illerin afet deneyimini yalnızca geçmişin travması olarak değil, geleceğin kurumsal kapasitesi için bir kaynak olarak ele aldığını göstermektedir.
- III. Adaptif İnovasyon Tipolojisi (Orta Kapasite + Karma Travma Söylemi): Osmaniye (3.325), Adıyaman (3.25), Elazığ (3.05), Şanlıurfa (3.05) ve Hatay (2.85) bu grupta yer almakta, heterojen kapasiteleri ve farklı söylem yönelimleriyle öne çıkmaktadır. Osmaniye ve Adıyaman teknikleştirici söylem benimseyerek travmayı mühendislik-planlama terminolojisine indirgemekte; Elazığ kaynak kısıtlarını yaratıcı teknoloji yatırımlarıyla (deprem simülasyonu, VR odası) aşmaya çalışmaktadır. Hatay ise “yeniden inşa” ve “toparlanma” vurgularıyla çöküşlü söylem geliştirmektedir. Bu tipoloji, orta kapasite düzeyinde çeşitliliğin ve bağlamsal adaptasyonların en yoğun görüldüğü kategoriyi temsil etmektedir.
- IV. Temel Hizmet Tipolojisi (Düşük Kapasite + İnkârcı Travma Söylemi): Kilis (2.43), afet yönetimine doğrudan odaklanmayan ve travmatik deneyimi stratejik planda görünür kılmayan tek örnektir. “Kurumsal kapasite geliştirme” gibi nötr teknik ifadeler, 6 Şubat’a doğrudan referans veremeyen inkârcı söylemin göstergeleridir. Büyükşehir statüsünün olmaması, sınırlı mali kapasite ve afete özel yatırımların yokluğu bu tipolojinin temel belirleyicileridir (Şekil 3).



**Şekil 3.** Afet yönetimi kapasitesi ve travmatik söylem ilişkisi.

Bu bütünleşik tipoloji, kapasite ile söylem arasında güçlü bir korelasyon bulunduğunu göstermiştir: yüksek kapasiteli belediyeler aşkınlaştırıcı, düşük kapasiteli belediyeler inkârcı travma söylemi geliştirmektedir. En dikkat çekici bulgu, orta kapasite düzeyindeki illerin en fazla çeşitliliği sergileyerek kendi bağlamsal stratejilerini üretmiş olmasıdır. Elazığ'ın kaynak kısıtını yaratıcılığa dönüştürmesi, Adıyaman'ın mali zayıflığa rağmen stratejik planlama kapasitesini koruması ve Hatay'ın ağır hasara rağmen dönüşümsel vizyon geliştirmesi doğrusal olmayan kapasite dinamiklerini göstermektedir. Travmatik söylemin kurucu gücü, belediyelerin afet deneyimlerini anlamlandırma biçimlerinde net olarak izlenmektedir. Gaziantep ve Adana travmayı liderlik fırsatına çevirirken, Malatya, Diyarbakır ve Kahramanmaraş deneysel öğrenmeye odaklanmış; Kilis ise travmatik deneyimi görünmez kılmıştır. Bu çalışma, afet yönetimi literatürüne hibrit kapasite-söylem modeli kazandırmakta; travmatik deneyimin olumsuz bir faktör değil, aynı zamanda kurumsal dönüşüm ve kapasite geliştirme için potansiyel bir kaynak olabileceğini ortaya koymaktadır.

## Sonuç

6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremleri, büyük bir yıkımın ötesinde Türkiye'de afet yönetimi sisteminde ve yerel

yönetimlerin stratejik yaklaşımlarında köklü bir dönüşümü tetiklemiştir. Bu dönüşümün yerel düzeyde ne ölçüde yapısal bir nitelik kazandığı ve farklı belediyeler arasında nasıl farklılaştığı sorusu, bu çalışmanın temel motivasyonunu oluşturmuştur. Bu çalışma, depremden etkilenen 11 ilin belediyelerinin 2025–2029 stratejik planlarını karşılaştırmalı biçimde inceleyerek afet yönetimi kapasitelerindeki farklılaşmaları çok boyutlu bir perspektifle değerlendirmiş ve özgün bir tipolojik çerçeve geliştirmiştir.

Araştırma bulguları, afet yönetimi kapasitesinin tek boyutlu mali büyüklüklerle açıklanamayacağını açıkça ortaya koymaktadır. Yüksek bütçelere sahip bazı belediyelerin kaynaklarını stratejik ve etkin biçimde kullanamadıkları için kapasite açısından geride kaldıkları, sınırlı bütçelerle çalışan bazı belediyelerin ise yaratıcı söylem, kurumsal örgütlenme ve teknolojik yeniliklerle görece güçlü kapasiteler geliştirebildikleri görülmüştür. Bu bulgular, kapasiteyi şekillendiren temel faktörlerin ekonomik büyüklüklerle sınırlı olmadığını; stratejik vizyon, kurumsal öğrenme mekanizmaları, iş birliği ağları ve toplumsal hazırlık biçimlerini de içerdiğini göstermektedir.

Çalışmanın en dikkat çekici yönü, nicel kapasite ölçümlerini travmatik söylem analiziyle birleştiren hibrit yaklaşımıdır.

Stratejik planlarda travmatik deneyimin kurumsallaşma biçimleri, belediyelerin afet yönetimi performanslarıyla doğrudan ilişkili bulunmuştur. Gaziantep ve Adana'nın travmayı liderlik odaklı bir vizyona dönüştürmeleri, Malatya, Diyarbakır ve Kahramanmaraş'ın kurumsal öğrenme perspektifini geliştirmeleri, Elazığ'ın teknolojik yaratıcılığı ön plana çıkarması ve Kilis'in travmayı yok sayan inkârcı söylemi, kapasite-söylem korelasyonunun farklı düzeylerini göstermektedir. Böylece geliştirilen tipoloji (Aşkınlaştırıcı Liderlik, Dönüştürücü Öğrenme, Adaptif İnovasyon, Temel Hizmet), yerel yönetimlerin afet yönetiminde sergilediği yönelimleri bütüncül bir çerçeveye görünür kılmıştır. Bu çerçevenin önceki literatürle kesişim ve sapma noktalarını ortaya koymak ise analitik tablonun son boyutunu tamamlamaktadır.

Deprem öncesi döneme ait 2019–2024 stratejik planlarında afet yönetiminin büyük ölçüde mevzuat alıntıları düzeyinde kaldığını ortaya koyan çalışmalarla (Üzmez ve Dilaveroğlu, 2024) karşılaştırıldığında, bu araştırma deprem sonrası hazırlanan 2025–2029 planlarında söz konusu tabloyla hem kesişen hem de önemli ölçüde farklılaşan bir yapı saptamaktadır. Gaziantep ve Adana gibi yüksek kapasiteli belediyeler mevzuat tekrarı ötesine geçerek gerçek anlamda stratejik bir çerçeve oluşturabilmiş; buna karşılık küçük ölçekli belediyeler kronik örüntü içinde seyretmeye devam etmiştir. Savaş Yavuzçehre ve Akgül (2024), aynı coğrafyada Adana, Gaziantep ve Osmaniye'yi üst performans grubu olarak saptamış; bu çalışma söz konusu sıralamanın kısmen korunduğunu, ancak Osmaniye'nin koordinasyon eksiklikleri nedeniyle beklenen düzeyin altında kaldığını ortaya koymuştur. Bu karşılaştırma, geliştirilen tipolojinin mevcut literatüre kıyasla daha ayrıntılı ve açıklayıcı bir sınıflandırma sunduğunu ve çalışmanın akademik konumlandırmasını belirgin biçimde güçlendirdiğini göstermektedir.

Çalışma, afet yönetimi literatürüne üç düzeyde katkı sunmaktadır. Kuramsal olarak, çok boyutlu kapasite değerlendirmesi, travmatik söylem analizi ve bağlamsal tipoloji yaklaşımlarını sentezleyen özgün bir analitik çerçeve geliştirmiştir. Metodolojik olarak, bütçe analizlerinin ötesine geçerek söylemsel stratejileri içerik çözümlemesiyle değerlendirmiş ve bu iki boyutu entegre eden hibrit bir tipoloji önermiştir. Ampirik olarak ise, 11 ilin 1200'den fazla faaliyet ve projesini kodlayarak Türkiye'de yerel yönetimlerin afet yönetimi kapasitelerine dair şimdye kadarki en kapsamlı karşılaştırmalı analizi sunmuştur.

Politika düzeyinde çalışma, farklılaşmış destek mekanizmalarının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Yüksek kapasiteli belediyeler bölgesel mentor ve liderlik rolü üstlenebilirken, orta kapasite düzeyindeki iller için teknoloji transferi, bilgi paylaşımı ve iş birliği ağlarının güçlendirilmesi önemli görünmektedir. Düşük kapasiteli belediyeler için ise temel kapasite inşaa programları ve kaynak çeşitlendirme stratejileri önceliklidir.

Sınırlılık olarak, stratejik planların henüz uygulama aşamasında olması ve gerçekleşme düzeylerinin ölçülmemesi belirtilme-

lidir. Gelecek araştırmaların bu tipolojiyi uzunlamasına analizlerle test etmesi, uygulama sonuçlarıyla karşılaştırması ve uluslararası karşılaştırmalarla genişletmesi önerilmektedir. Özellikle toplumsal dayanıklılık boyutunda, afet bilinci düzeyi, toplumsal katılım biçimleri ve yerel halkın yönetimden beklentilerinin afet yönetimi politikalarına nasıl yansıtıldığının saha verileriyle araştırılması kritik bir öncelik olarak öne çıkmaktadır.

Sonuç olarak, bu çalışma 6 Şubat 2023 depremlerinin ardından yerel yönetimlerin stratejik planlamasında ortaya çıkan dönüşümü çok boyutlu bir analizle görünür kılmış ve afet yönetimi literatürüne hibrit bir değerlendirme modeli kazandırmıştır. Travmatik deneyimin yalnızca yıkıcı bir unsur değil, aynı zamanda kurumsal kapasite inşasının ve stratejik öğrenmenin kurucu bir kaynağı olabileceğini göstermesi, bu araştırmanın en özgün katkılarından biridir.

**Ethics committee approval:** As this study does not involve direct human participation or data that requires ethics committee approval, approval from the ethics committee was not obtained.

**Informed consent:** Since this study does not involve human participation, obtaining informed consent was not required.

**Conflict of interest:** The authors declare that there are no financial or personal conflicts of interest related to this study.

**Funding and support:** No financial support was received for the conduct or publication of this research.

**Use of artificial intelligence (AI):** AI-based tools were used for English-language drafting and visual illustration, with all content validated by the authors.

**Peer-review:** This manuscript was evaluated through a double-blind peer-review process. The manuscript was revised in accordance with the reviewers' comments.

**Etik kurul onayı:** Bu çalışma, doğrudan insan katılımı ya da etik kurul onayı gerektiren nitelikte veri içermediği için etik kurul onayı alınmamıştır.

**Bilgilendirilmiş onam:** Bu çalışma insan katılımı içermediğinden bilgilendirilmiş onam alınmasına gerek duyulmamıştır.

**Çıkar çatışması:** Yazarların bu çalışmayla bağlantılı finansal ya da kişisel herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**Finansman ve destek:** Bu araştırmanın yürütülmesi ve yayımlanması sürecinde herhangi bir finansal destek alınmamıştır.

**Yapay zekâ kullanımı:** İngilizce metin taslağı hazırlanmasında ve görsel illüstrasyonlarda yapay zekâ tabanlı araçlar kullanılmış, tüm içerik yazarlar tarafından doğrulanmıştır.

**Hakem değerlendirmesi:** Makale, yazar ve hakem kimliklerinin karşılıklı olarak gizli tutulduğu bağımsız hakemlik süreciyle değerlendirilmiş ve hakem görüşleri doğrultusunda gözden geçirilmiştir.

## Kaynaklar

- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. (2005, Temmuz 13). Resmî Gazete (Sayı: 25874). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Adana Büyükşehir Belediyesi. (2024). *Adana Büyükşehir Belediyesi 2025-2029 stratejik plan*. [https://www.adana.bel.tr/panel/uploads/stratejikplani\\_v/files/abb-2025-2029-stratejik-plani.pdf](https://www.adana.bel.tr/panel/uploads/stratejikplani_v/files/abb-2025-2029-stratejik-plani.pdf)
- Adıyaman Belediyesi. (2024). *Stratejik plan 2025-2029*. <https://rapor.adiyaman.bel.tr/files/pdf/StratejikPlan/2025-2029%20Stratejik%20Plan.pdf>
- AFAD. (2013). *Ulusal deprem stratejisi ve eylem planı 2012-2023*. T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- AFAD. (2022a). *TAMP Türkiye afet müdahale planı*. T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- AFAD. (2022b). *Türkiye afet risk azaltma planı (TARAP)*. T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/07/20220708-4.pdf>
- AFAD. (2023). *06 Şubat 2023 Pazarcık—Elbistan Kahramanmaraş (Mw: 7.7 - Mw: 7.6) depremleri raporu*. T.C. İçişleri Bakanlığı Deprem Risk Azaltma Genel Müdürlüğü Deprem Dairesi Başkanlığı.
- Baş, K. (2024). Belediyelerin afet yönetimi kapasitelerinin değerlendirilmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 22(54), 2098-2116. <https://doi.org/10.35408/comuybd.1446892>
- Beccari, B. (2016). A comparative analysis of disaster risk, vulnerability and resilience composite indicators. *PLoS Currents*, 8. <https://doi.org/10.1371/currents.dis.453df025e34b682e9737f95070f9b970>
- Cutter, S. L. (2016). The landscape of disaster resilience indicators in the USA. *Natural Hazards*, 80(2), 741-758. <https://doi.org/10.1007/s11069-015-1993-2>
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi. (2024). *Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2025-2029 stratejik planı* (s. 165). <https://www.diyarbakir.bel.tr/bilgi-bankasi/1/stratjik-plan.html?download=351:2025-2029-dbb-stratejik-plan>
- Elazığ Belediyesi. (2024). *2025-2029 stratejik plan*. <https://www.elazig.bel.tr/dosya/yayin/dosyalar/2025-2029-stratejik-plan.pdf>
- Erkek, S. (2024). Yerel yönetimler arası iş birliği ve afet yönetimi: 6 Şubat 2023 tarihli depreme ilişkin bir örnek olay incelemesi. *Akademik Yaklaşım Dergisi*, 15 (1-Deprem Özel Sayısı), 176-191. <https://doi.org/10.54688/ayd.1412783>
- Figueiredo, L., Honiden, T. ve Schumann, A. (2018). *Indicators for resilient cities*. OECD. <https://doi.org/10.1787/6f1f6065-en>
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi. (2024). *Gaziantep Büyükşehir Belediyesi stratejik plan (2025-2029)*. <https://eski.gaziantep.bel.tr/uploads/2025/01/stratejik-plan-baski-hali.pdf>
- Göymen, G. (2006). Dynamics of changes in Turkish local governance. *Society and Economy*, 28(3), 245-266. <https://doi.org/10.1556/socec.28.2006.3.2>
- Gül, H. ve Kiriş, H. M. (2015). Democratic governance reforms in Turkey and their implications. A. R. Dawoody (Ed.), *Public Administration and Policy in the Middle East* içinde (ss. 25-59). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-1-4939-1553-8\\_2](https://doi.org/10.1007/978-1-4939-1553-8_2)
- Güven, A. ve Kızılkaya, S. B. (2023). Afetlerde yerel yönetimlerin etkinliği üzerine bir değerlendirme. *Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 1-20.
- Hatay Büyükşehir Belediyesi. (2024). *2025-2029 stratejik planı*. [http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/seOOm+Hatay\\_Buyuksehir\\_Belediyesi\\_2025-2029\\_Stratejik\\_Planı\\_103235.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/seOOm+Hatay_Buyuksehir_Belediyesi_2025-2029_Stratejik_Planı_103235.pdf)
- Hermansson, H. (2019). Challenges to decentralization of disaster management in Turkey: The role of political-administrative context. *International Journal of Public Administration*, 42(5), 417-431. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1466898>
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi. (2024). *Stratejik plan 2025-2029*. [https://kahramanmaras.bel.tr/fs/fields/attachments/stratejik\\_plan\\_2025-2029\\_0.pdf](https://kahramanmaras.bel.tr/fs/fields/attachments/stratejik_plan_2025-2029_0.pdf)
- Kapucu, N. ve Van Wart, M. (2006). The evolving role of the public sector in managing catastrophic disasters: Lessons learned. *Administration & Society*, 38(3), 279-308. <https://doi.org/10.1177/0095399706289718>
- Kaya, H. ve Yaylı, H. (2023). Belediyelerin kentsel dirençlilik algısını stratejik planlardan okumak: TR71 Bölgesi örneği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 6(2), 376-385. <https://doi.org/10.33712/mana.1260172>
- Kilis Belediyesi. (2024). *2025-2029 dönemi stratejik plan*. <https://www.kilis.bel.tr/index.php/2024/10/16/kilis-belediyesi-2025-2029-stratejik-plani/>
- Korkun, E. ve Öztöp, S. (2022). Büyükşehir belediyeleri stratejik planlarında afet yönetimi. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 61-75. <https://doi.org/10.52539/mad.1120801>
- Malatya Büyükşehir Belediyesi. (2024). *Stratejik plan 2025-2029*. <https://bulut.malatya.bel.tr/index.php/s/pedMB9rJpRgppXy/download>
- Osmaniye Belediyesi. (2024). *Osmaniye Belediyesi 2025-2029 stratejik planı*. [http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/9oS0G+Osmaniye\\_Beld\\_SP.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/9oS0G+Osmaniye_Beld_SP.pdf)
- Özdemir, A. (2023). Afet yönetiminde belediyelerin rolü. *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*, 12(2), 828-839. <https://doi.org/10.37989/gumussagbil.1275745>
- Parsons, M., Glavac, S., Hastings, P., Marshall, G., McGregor, J., McNeill, J., Morley, P., Reeve, I. ve Stayner, R. (2016). Top-down assessment of disaster resilience: A conceptual framework using coping and adaptive capacities. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 19, 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2016.07.005>
- Savaş Yavuzçehre, P. ve Akgül, A. (2024). Yerel yönetim stratejik planlarında kentsel dirençliliğin eksikliği: 6 Şubat Kahramanmaraş depreminden etkilenen kentler üzerinden bir inceleme. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 5(3), 330-348. <https://doi.org/10.58658/kaypod.1501170>
- Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi. (2024). *2025-2029 stratejik planı*. <https://www.sanlıurfa.bel.tr/uploads/2024/20241126125212-52585-45486.pdf>
- Tierney, K. (2012). Disaster governance: social, political, and economic dimensions. *Annual Review of Environment and Resources*, 37, 341-363. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-020911-095618>
- TMMOB. (2025). *TMMOB 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremleri ikinci yıl değerlendirmesi*. Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği.
- UNDRR. (2015). *Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030*. The United Nations Office for Disaster Risk Reduction. <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>
- Unlu, A., Kapucu, N. ve Sahin, B. (2010). Disaster and crisis management in Turkey: A need for a unified crisis management system. *Disaster Prevention and Management*, 19(2), 155-174. <https://doi.org/10.1108/09653561011037977>
- Üzmez, U. ve Dilaveroğlu, A. (2024). Belediyelerin afetlere karşı hazır oluşu ve afet yönetiminin stratejik planlar üzerinden incelenmesi: 6 Şubat depremleri örneği. *Memleket Siyaset Yönetim*, 19(43), 771-804. <https://doi.org/10.56524/msydergi.1503164>

## EXTENDED ABSTRACT

## *Disaster Management in Local Governments After the February 6, 2023 Earthquakes: A Multi-dimensional Analysis of Strategic Plans*

 **Elif Kırpık**

Muğla Sıtkı Koçman University, Faculty of Architecture, Department of City and Regional Planning, Muğla, Türkiye

The February 6, 2023 Kahramanmaraş-centered earthquakes claimed 50,783 lives, injured 115,353 people, and destroyed 37,984 buildings across 11 provinces, constituting one of the most devastating disasters in Türkiye's recent history. Beyond its humanitarian toll, the disaster exposed fundamental deficiencies in municipal disaster management capacities. This study comparatively analyzes the 2025–2029 strategic plans of the 11 affected municipalities, evaluating their disaster management capacities through a multidimensional framework, and developing a typological classification that integrates quantitative assessment with qualitative discourse analysis.

The study is structured around three interrelated analytical concerns: how disaster management is prioritized in strategic plans; how differences in inter-municipal capacity can be meaningfully classified; and whether discursive emphases align with actual resource allocations. The analysis is based on the premise that disaster management capacity cannot be explained by financial metrics alone, but rather emerges from a configuration of institutional, operational and societal factors.

Employing a comparative case study method, the research analyzed official municipal strategic plan documents. The analysis focuses explicitly on how disaster management is articulated, prioritized, and resourced. A total of 78 strategic objectives, 314 targets, and over 1,200 activities were coded and classified across four capacity dimensions: financial (30%), institutional (25%), operational (25%), and community preparedness (20%). Sub-indicators were scored on a five-point Likert scale and normalized using the min-max method. For Elazığ and Kilis, where disaster-specific budget data was unavailable, the remaining dimensions were recalibrated using a missing data protocol.

The composite capacity scores ranged from 4.35 (Gaziantep) to 2.43 (Kilis). Despite operating within the same high-risk seismic geography, municipalities exhibited extreme fiscal asymmetry, with per capita disaster-related expenditure differing by a factor of 916, revealing deep structural inequalities in local disaster governance. Metropolitan municipalities demonstrated a systematic advantage of 0.8 points. Several municipalities defied linear finance–capacity assumptions, demonstrating that moderate capacity can be achieved under severe fiscal constraints through technological innovation, institutional adaptability, and strategic prioritization. Despite formal commitments to multi-hazard planning, strategic documents remained predominantly focused on earthquakes and fires.

The analysis reveals a strong correspondence between how municipalities discursively process the earthquake experience and their measured capacity levels, suggesting that traumatic experience functions as both a disruptive shock and a catalyst for institutional learning. This yielded a four-category typology: Visionary Leadership (advanced capacity with visionary discourse: Gaziantep, Adana), Transformative Learning (good capacity with experiential learning discourse: Malatya, Diyarbakır, Kahramanmaraş), Adaptive Innovation (moderate capacity with heterogeneous discourse: Osmaniye, Adıyaman, Elazığ, Şanlıurfa, Hatay), and Basic Service Provision (low capacity with denial-based discourse: Kilis).

The findings demonstrate that municipal disaster management capacity cannot be adequately explained by financial resources alone. Rather, capacity emerges from a multidimensional configuration in which institutional learning, strategic orientation, and governance arrangements play a decisive role. The research makes theoretical contributions by synthesising capacity assessment with traumatic discourse analysis and by proposing a hybrid typology that transcends budget-centred evaluations. Empirically, the research involved coding over 1,200 activities across 11 provinces. By integrating quantitative indicators with qualitative discourse analysis, the study provides a transferable analytical tool for evaluating post-disaster local governance that can be used beyond the Turkish context.

**Keywords:** February 6 earthquakes; disaster management; capacity analysis; strategic planning; typological classification; traumatic discourse; local governments.

Correspondence: Elif Kırpık  
e-mail: elfkrpk@gmail.com