

AFET RİSKLERİNİ AZALTMAK - SAYIŞTAYLARIN ROLÜ

Arife COŞKUN*
Levent KARABEYLİ**

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, Sayıştayların afet risk ve zararlarını azaltmaya yönelik faaliyetleri nasıl denetlemesi gerektiğine ilişkin özgün bir perspektif ve yaklaşım oluşturulmasıdır. Bu çerçevede, konunun uluslararası toplum tarafından ele alınış yöntemi ve yeni yönelimler, parlamento ve hükümetlerin politika üretme ve uygulamaya ilişkin sorumlulukları ile bu sorumlulukları yerine getirirken diğer kurum ve kuruluşlarla etkileşimleri ele alınmıştır. Makalede temel olarak, afet risk ve zararlarını azaltma faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine ilişkin dünya Sayıştaylarının katkı verme biçimleri, denetim tür, yöntem ve yaklaşımları irdelenerek, Sayıştayların bu alana ilişkin denetimlerini nasıl tasarlamaları gerektiğine ilişkin bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Ayrıca, bu alanda uluslararası ve bölgesel işbirliklerinin geliştirilmesinin önemine vurgu yapılmıştır. Konu bütün bu yönleriyle irdelenirken, gerek politika üretiminde gerekse faaliyetleri planlamada, afet kavramına ilişkin bir algı sapmasının başarıyı ve köklü çözümleri önleyen etkisine dikkat çekilmiştir. Vatandaşa karşı sorumlulukları kapsamında Sayıştayların, soruna nasıl katkı verebilecekleri tartışılarak, denetim yaklaşım ve yöntemlerini de içeren öneriler geliştirilmiştir.

Afet risk ve zararlarının azaltılmasına yönelik faaliyetlerin nasıl denetleneceğine ve denetimde nelere odaklanılacağı konusuna özgün bir perspektif getiren bu çalışmanın, temel olarak yüksek denetim örgütleri ve iç denetim birimlerinin denetim faaliyetlerinin geliştirilmesine katkı sağlaması beklenmektedir. Ayrıca, gelecekteki akademik çalışmalara, uygulamacı birimler ve sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına da ışık tutacağı düşünülmektedir. Kuşkusuz, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, parlamentoların ve vatandaşların dikkatinin bu alanda odaklanması gereken hususlara çekilmesi, olası en büyük katkı olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Afet yönetimi, Risk azaltma, Performans denetimi, Aşağıdan-yukarı perspektif

REDUCING DISASTER RISKS-THE ROLE OF SAIs

ABSTRACT

This study aims at formulating an original perspective and approach regarding how SAIs should audit disaster risk and hazard reduction activities. Within this context, it addresses the methods and new approaches adopted by the international community, the responsibilities of the Parliament and governments to generate and implement policies in the area as well as their interactions with other institutions and organizations in discharging this responsibility. This study mainly looks into how SAIs add value to the better management

* Sayıştay Uzman Denetçisi

** Sayıştay Uzman Denetçisi

of disaster risk and hazard reduction activities as well as their audit types, methods and approaches, and tries to establish a framework regarding how SAIs should design their audits in this specific area. The significance of international and regional collaboration is also highlighted. While elaborating on the issue from all these aspects, this study points out the fact that a misperception related to the concept of disaster adversely affect the success as well as the generation of radical solutions both in policy-making and planning of these activities. How SAIs can contribute to the area in line with their responsibility against the public is discussed and recommendations covering also the audit approaches and methods are developed.

This study, which introduces a specific perspective regarding how SAIs should audit disaster risk and hazard reduction activities and the areas of focus in the audit, is expected to contribute primarily in the development of the audit activities of supreme audit institutions and internal audit units. Furthermore, it is considered that this study will also guide the future academic studies as well as the works of implementing units and the NGOs. It is beyond doubt that within the framework of accountability, drawing the attention of Parliaments and the public to the issues of concern in this area will be the greatest possible contribution.

Keywords: Disaster management, Risk reduction, Performance audit, Bottom-up perspective

GİRİŞ

Afetler insanlığın sağladığı tüm gelişmelere karşın, toplumları giderek artan büyük acı ve yıkımlara maruz bırakmaya devam etmektedir. Bu durum, afet olgusuna karşı yeni bakış açılarının geliştirilmesi ve mevcut politikaların gözden geçirilmesi gereksinimini doğurmuş ve konuyu uluslararası toplumun gündemine getirmiştir. Birleşmiş Milletlerin düzenlediği konferanslar çerçevesinde ortaya çıkan uluslararası strateji ve eylem planlarında, daha önce sadece afet sonrası kriz yönetimi ile özdeşleşen afet yönetimi anlayışı yerini, afet risk ve zarar azaltma stratejilerine öncelik veren yeni bir yönetim anlayışına bırakmıştır. Bu değişim, kuşkusuz Sayıştayların da afet yönetimi alanındaki denetimlerini gözden geçirmesini ve bu alandaki toplumsal ihtiyaçlara yanıt veren yaklaşımlar geliştirmesini zorunlu kılmaktadır.

Bu çalışmada, her yıl insanlık için önemli yıkım ve acılara neden olan afetlere karşı risk yönetimini öncelikli hale getiren yeni uluslararası politikalar ışığında, afet yönetiminin yeniden yapılandırılması ve bu çerçevede Sayıştayların rollerini hangi yaklaşım, yöntem ve araçlarla yerine getirmesi gerektiği tartışılmaktadır. Bu bağlamda çalışma, "Sayıştaylar afet risk ve zararlarını azaltmaya yönelik faaliyetleri nasıl denetlemelidir?" temel sorusu çerçevesinde yapılandırılmıştır. Yeni afet politikalarının tanımlanması ve yeniden yapılanmada Sayıştayların rol ve sorumluluklarının tespiti, temel sorunun cevaplandırılmasına zemin hazırlamaktadır. Bu alanda hesap verme sorumluluğunun gerçekleşmesine katkı sağlamak için Sayıştayların denetim perspektifi ve yöntemi ne olmalıdır, hangi denetim türü ve

yaklaşımı uygulanmalıdır, denetim programı hangi hususları kapsmalıdır vb. alt sorular “nasıl denetlemeli” sorusuna açılım getirmektedir.

Afet gibi devasa bir olgu ile mücadele, parlamentolar, hükümetler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, meslek örgütleri ve toplumun tüm katmanlarının, hatta uluslararası toplumun ortak ve koordineli çabasıyla mümkündür. Bu alandaki Sayıştay denetimlerinin kapsamı ve yetkinliğinin geliştirilmesi, çok aktörlü afet risk ve zarar azaltma faaliyetlerinin planlı ve koordine bir şekilde yürütülmesine; tüm taraflara bağımsız ve objektif bilgi sağlayarak, toplumsal duyarlılığın artırılmasına ve hesap verme sorumluluğunun gerçekleşmesine katkı sağlayacaktır.

Afet risk ve zararlarını azaltmayı öncelik olarak benimseyen politikalar 1990’lı yıllarda, uluslararası toplumun gündemine girmiştir. Geçen süreçte, ağırlıklı olarak, bu politikaların nasıl hayata geçirileceğine yönelik arayışlar literatüre hakim olmuştur. Denetim alanındaki boşluğu dikkate alarak, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı, INTOSAI, söz konusu dinamikler çerçevesinde Sayıştayların bu alandaki denetimlerinin daha etkin hale getirilmesi amacıyla bir çalışma grubu oluşturmuştur. Çalışma Grubu’nun önemli faaliyet alanlarından birisi “afet hazırlıklarının denetimi” olarak belirlenerek, bu alana ilişkin denetim rehberi hazırlama görevi Türk Sayıştayına verilmiştir (INTOSAI, 2008). Türk Sayıştayı tarafından hazırlanan ve Ekim 2012 itibarıyla INTOSAI standartları arasında ISSAI 5510 olarak görüğe açılan “Afet Hazırlıklarının Denetimi” rehberiyle de afet hazırlıklarının, Sayıştaylarca nasıl denetleneceğine ilişkin rehberlik yapılması hedeflenmiştir.

Parlamento adına denetim yapan yüksek denetim kurumlarının (Sayıştayların) ve Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı, INTOSAI’nin afet risk ve zararlarının azaltılması faaliyetlerine katkısı, çalışmada bu kurgu çerçevesinde ele alınmış ve Sayıştayların bu misyonlarını yerine getirirken denetimlerini nasıl biçimlendirmeleri gerektiğini, hangi denetim yaklaşım ve yöntemleri kullanabileceklerini konuya özgü bir perspektif ışığında irdelemek ve ortaya koymak hedeflenmiştir.

Bu çalışmada, ISSAI 5510 temel alınarak, öncelikle afet olgusu ile uluslararası politika ve yaklaşımlar temelinde konunun önemi ve uluslararası politikadaki değişim ele alınmıştır. Ayrıca süreçte, hükümet ve parlamentonun rolünün önemi vurgulanarak, Sayıştay denetimlerinin parlamento ve hükümetin yasama, karar ve uygulama süreçlerine katkısı vurgulanmaya çalışılmıştır. Afet risk ve zararlarının azaltılmasında Sayıştay denetiminin çerçevesi; Sayıştayların rolü, afet yönetimi ve hesap verme sorumluluğu, denetim yaklaşımı ve tipi, afet hazırlıklarının denetiminde odaklanılacak hususlar vd. başlıkları altında verilmeye çalışılmıştır.

Şüphesiz, toplumsal sorunların çözümleri konusunda doğrudan belirleyici yapı hükümetler ve hükümetlere halktan aldıkları yetkiyi devreden parlamentolardır. Sayıştaylar ise hükümetlerin ve bürokrasinin kendilerine devredilen (parasal ve yürütülen faaliyetler bağlamında) yetkileri, devreden iradesine uygun kullanım

kullanmadığını ortaya koyma misyonunu yerine getiren bağımsız kuruluşlardır ve adına denetim yaptıkları parlamentoların ötesinde yetkinin asıl sahibi olan vatandaşlara karşı da sorumludurlar. Afet risk ve zararlarını azaltmaya yönelik faaliyetlerin denetiminde Sayıştayların nasıl bir yaklaşım ve programa sahip olmaları gerektiğine ilişkin bu tartışma dünya Sayıştaylarının politikalar karşısındaki hassas duruşunu da bu bağlamda irdeleyerek, bir anlamda Sayıştayların kırmızı çizgilerine projeksiyon tutmuştur. Bu çalışma ile Sayıştay performans denetimlerinin toplum gereksinimlerine yanıt arayan dinamik yapısı sergilenerek, sahip oldukları araçlara ilişkin farkındalığın geliştirilmesi çerçevesinde uygulayıcılara da (performans denetçilerine) katkı vermesi beklenmektedir.

1. AFET OLGUSUNA BAKIŞ

Afetler, öngörülemeyen bir zamanda, beklenmeyen bir yerde, deprem, kasırga, tsunami, kuş gribi, SARS, çığ, fırtına, sel, volkanik patlama, heyelan, yangın, gemi ve uçak kazası, terör, siber saldırı vb. gibi birçok şekilde ortaya çıkabilmektedir. Afet sonucunu doğuran tehlike ve tehditlerin gelişmesi, bazen günler veya haftalar sürebilmekte ya da bazen aniden ve hiçbir uyarı göstermeden gerçekleşebilmektedir. Her yıl milyonlarca insan afete maruz kalmakta ve afetlerin korkutucu sonuçlarıyla başa çıkmaya çalışmakta ve her yıl, her türlü afet dünyanın değişik yerlerini vurmaktadır. Afetler büyük yıkıma ve acıya sebep olurken, aynı zamanda yerel, ulusal ve bölgesel olarak ekonomileri de kötü bir şekilde etkilemektedir. Böylece afet risklerini azaltmak için gereği gibi ve yeterince çaba göstermeyen ya da gösteremeyen ülkeler ve toplumlar, bir yıkım ve yara sarma sarmalına girmektedir.

Son yıllarda afetlerin sıklığı ve yıkıcı etkilerinin arttığı gözlenmektedir. Haiti (2010), Şili (2010), Fukşima (2011), Van (2011) depremleri, Ekim 2012'de Sandy kasırgası, Guatemala ve Myanmar depremleri gibi ilk akla gelen belli başlı afetler bile afetlerin sıklığına, yarattığı can ve mal kayıplarına ve ekonomiye verdiği zarara dikkat çekmek için yeterlidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabaları sık yaşanan afetlerle kesintiye uğramakta, afet sonrası ekonomileri daha geriye gitmektedir. Bu nedenle, tehlike ve zarar görebilirlik analizleri ile birlikte riskleri belirlemek, değerlendirmek ve yönetmek sürdürülebilir kalkınmanın da ayrılmaz bir parçası olarak görülmektedir. Toplumdaki zarar görebilirliğin arkasında yatan sosyal, ekonomik, çevresel, teknik ve fiziksel nedenlerin üzerine gidilmesi ve ortadan kaldırılmaya çalışılması sadece afet risklerinin azaltılmasına değil, sürdürülebilir kalkınmaya ve çevre sorunlarının çözümüne de katkı sağlamaktadır. Aksi durumda, afet sonrası iyileştirme faaliyetlerinin maliyetine kıyasla daha düşük maliyetli girişimlerle afet risk ve zararları azaltılabilecek iken, uzun zaman içinde elde edilen kazanımlar ve kaydedilen gelişmelerin kaybolması ve her şeyden önce ciddi can kayıpları riski ile karşı karşıya kalınmaktadır (UN, 2011c).

Aşağıda Tablo 1’de, son on yıl ve otuz yıl ortalaması ile son iki yıldaki afete dönüşen olay sayısı, ölü sayısı ve toplam kayıplar gösterilmiştir. Dünyada her yıl yaklaşık 800 doğal olay afete dönüşmektedir ve büyük can ve mal kayıplarına yol açmaktadır. Ülkemiz de afete maruz kalmaktadır. Son yıllarda yaşanan deprem ve su taşkınlarının küçük yerleşim alanlarını etkilemesi nedeniyle, afette görece daha az can ve mal kaybı olmuştur. Ancak, 1999 yılında yaşanan Marmara ve Düzce depremleri göstermiştir ki; nüfus yoğunluğunun fazla olduğu bölgelerde afet kayıpları çok yüksek olmaktadır. Nitekim bu depremlerde, 18.243 kişi hayatını kaybetmiştir. Hesaplanamayan ekonomik kayıpların yanı sıra, harcama yılları rakamlarıyla, sadece 44.433 geçici konut yapımı için 166 trilyon lira, kalıcı konutlar için ise yaklaşık 1,5 katrilyon harcama yapılmıştır (Sayıştay Başkanlığı, 2002a: 6-8).

Tablo 1: Doğal Afetler ve Kayıplar (2011)

	2011	2010	Son On Yıl Ortalaması (2001-2010)	Son 30 Yıl Ortalaması (1981-2010)
Afet Sayısı	820	970	790	630
Toplam Kayıp (milyon dolar-gerçek değerleri)	380.000	152.000	113.000	75.000
Ölü Sayısı	27.000	296.000	106.000	69.000

Kaynak: Munich Re NatCatSERVICE, [http://www.preventionweb.net/files/24476_20120104_munichrenatural_catastrophes\[1\].pdf](http://www.preventionweb.net/files/24476_20120104_munichrenatural_catastrophes[1].pdf), (Kasım 2012)

Afetlerin yıkıcı etkilerinin ve yol açtığı kayıpların artması, uluslararası toplumun önemli desteğine rağmen afet bölgesinde yaşamın normalleştirilmesinin uzun zaman alması ve büyük ekonomik kayıplara yol açması, küresel ekonomik kriz nedeniyle bu alana ayrılacak kaynakların kısılaşması, afet politikalarının yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını doğurmuş, konuyu uluslararası toplumun gündemine getirmiştir (UN, 1994a). Yokohama (1994) ve Kobe (2005) konferansları uluslararası afet politikalarında köklü değişikliklere yol açmıştır. Daha önce uluslararası politikalarda afet sonrası yardım ve yeniden yapım faaliyetlerine odaklanılmışken, yeni politikalarda afet öncesi risk ve zarar azaltma faaliyetleri öncelik kazanmıştır. Hyogo Eylem Planı Çerçevesinde (2005-2015) yeni politikalara uygun olarak, afet risklerini azaltmaya yönelik hedefler ve kriterler belirlenmiştir (UN, 2005). Yeni politikalar afet yönetiminde köklü değişikliklere yol açmış; bunun uzantısı olarak, denetim alanında da çalışmalar başlamış, afet risk ve zararlarını azaltmaya yönelik faaliyetlerin denetimi Sayıştayların öncelikleri arasına girmiştir.

2. ULUSLARARASI YAKLAŞIM VE POLİTİKALAR

Afetler, tanımı (UN, 2009) gereği, sadece afet bölgesinde yaşayanları değil; boyutuna göre birden çok ülkeyi, hatta ekonomik ölçekte bakıldığı zaman tüm

dünyayı etkileyebilmektedir. Bu nedenle, afet sadece devletin değil, toplumun tüm kesimlerinin meselesidir. Deprem, su taşkını, tsunami, terör ve nükleer felaketler vb. büyük ölçekli afetlerin sıklığının artması ve çok sayıda insan ve büyük ekonomik kayıplar yaratması, uluslararası toplumu, artışın arkasındaki nedenleri araştırmaya ve bunlara karşı ortak tedbirler almaya yöneltmiştir. 1994 yılında Japonya, Yokohama’da toplanan Birleşmiş Milletlerin “afet risklerinin azaltılmasını” konu edinen dünya konferansı önemli bir kilometre taşı olmuştur (UN, 1994b).

“Daha güvenli bir Dünya” şiarı ile toplanan konferans, kamu sektörü, bilim dünyası, özel sektör, medya gibi toplumun tüm kesimlerini bir araya getirmiş ve afet politikalarında köklü değişim getiren “Yokohama Stratejisi ve Eylem Planı” ile sonuçlanmıştır. Konferansta:

- Çok uzun süredir izlenen ve afet sonrası müdahale ve iyileştirme faaliyetlerine odaklanan uluslararası afet politikalarının yetersiz kaldığı, çok yüksek maliyetlerle geçici çözümler üretildiği tespiti yapılmıştır.

- Afet risk ve zararlarının azaltılması ile bu çerçevede yürütülen hazırlıklara odaklanan politikaların daha etkin olacağı, insan ve ekonomik kayıpları azaltacağı belirtilmiştir.

- Dünyanın giderek daha fazla birbirine bağımlı hale geldiği, bu nedenle daha güvenli bir dünya inşa etmek ve insan yaşamını kurtarmak için bütün ülkelerin sınır gözetmeksizin birlikte hareket etmesinin ve bölgesel ve uluslararası işbirliklerinin geliştirilmesinin önemine dikkat çekilmiştir.

- Bölgesel ve uluslararası işbirliklerinin artması, afet tehlikelerine karşı erken uyarı, teknoloji transferleri, bilgi paylaşımı, ortak projeler vb. yoluyla afet risklerinin azaltılmasına önemli katkı sağlanabileceği vurgulanmıştır.

- Uluslararası yardım ve mali kaynakların afet risk ve zararlarının azaltılmasına yönelik çaba ve projelere yönlendirilmesi tavsiye edilmiştir.

2005 yılında Kobe’de toplanan, afet risklerinin azaltılması temalı Birleşmiş Milletler Dünya Konferansında, 168 ülke tarafından 2005-2015 yıllarını kapsayan Hyogo Eylem Planı kabul edilmiştir. BM Hyogo Eylem Planı (UN, 2007) toplumu ve ülkeleri afetlere karşı dirençli hale getirmek için atılması gereken önemli adımları içeren kapsamlı bir çalışmadır. Eylem planında beş hususa öncelik verilmiştir:

- Güçlü bir kurumsal yapı oluşturularak, afet risklerinin azaltılmasının ulusal ve yerel öncelik haline getirilmesinin sağlanması.

- Afet risklerinin tanımlanması, değerlendirilmesi, izlenmesi ve erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi.

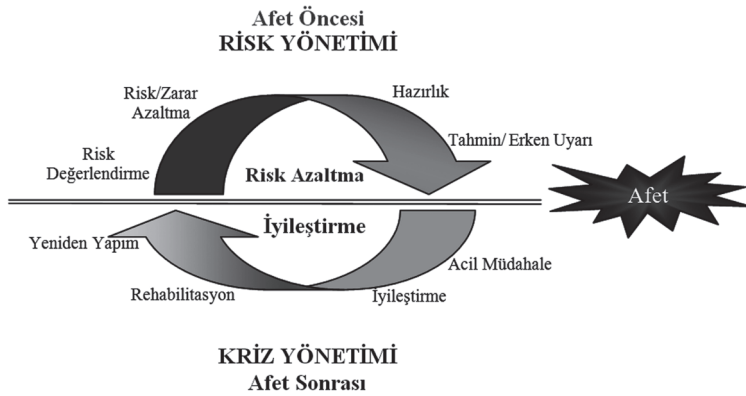
- Her düzeyde direnç ve güvenlik kültürünün inşa edilmesi için eğitim, yenilik ve bilgi kullanılması.

- Risk faktörlerinin arkasındaki nedenlerin azaltılması.
- Her düzeyde etkin cevap vermek için afet hazırlıklarının güçlendirilmesi.

Devletlerin, bölgesel ve uluslararası ilgili tüm aktörlerin, afet risklerinin azaltılmasına ilişkin yaklaşımlarında bu beş önceliğin her birinin altında listelenen önemli faaliyetleri dikkate alması ve kendi koşullarına ve kapasitelerine uygun bir şekilde bunları gerçekleştirmeleri planlanmıştır (UN, 2011a: 14). Bu bağlamda, yeni politikaların ve yukarıda belirtilen önceliklerin hayata geçirilmesini kolaylaştıracak şekilde kurumsal yapının yeniden organize edilmesi, yasal çerçevenin yeniden ele alınması, erken uyarı sistemlerinin kurulması, toplumsal farkındalığın yükseltilmesi, şehirlerin afet risk ve zararlarını en aza indirmeye yönelik olarak hazırlanması gibi faaliyetler ülkelerin gündemine girmiştir.

BM'nin düzenlediği konferanslar ve bunların sonucu ortaya çıkan uluslararası strateji ve eylem planlarında, afet sonrası yara sarma ve iyileştirme faaliyetlerinin sınırlı etkisine dikkat çekilerek, afet öncesi risk azaltma faaliyetlerine öncelik veren uluslararası politikalar öne çıkarılmıştır. Uluslararası politikadaki bu köklü değişim, afet yönetimi yeniden yapılanma ihtiyacını doğurmuş ve Bütünleşik Afet Yönetimi kavramı ülkelerin gündemine girmiştir. Bilindiği üzere, afet yönetimi risk ve kriz yönetimi olarak iki ana başlık altında kategorize edilmektedir. Daha önce sadece afet sonrası müdahale, iyileştirme ve yeniden yapım faaliyetlerine odaklanan, kısaca sadece kriz yönetimi ile özdeşleşen afet yönetimi anlayışı yerini, afet öncesi risk yönetimi anlayışını da içeren bütünleşik bir afet yönetimine bırakmıştır. Şekil 1'de afet yönetim döngüsü gösterilmiştir.

Şekil 1: Afet Yönetim Döngüsü



Kaynak: INTOSAI (2012) "The Draft Exposure Draft ISSAI 5510 Audit of Disaster Preparedness: Guidance for Supreme Audit Institutions", <http://www.issai.org/composite-280.htm> (20.11.2012), s.11

Risk yönetimi, afet öncesi tehlike ve risk değerlendirmelerinden, risk ve zarar azaltma, yapıların güçlendirilmesi, erken uyarı sistemlerinin kurulmasına kadar uzanan geniş bir faaliyet alanını kapsamaktadır. Son yıllara kadar, birçok ülke afet yönetiminde sadece kriz yönetimine odaklanmıştır. Bu nedenle, pek çok ülke afet sonrası yardım ve yeniden yapım faaliyetleri gerçekleştirmek üzere afet yönetimlerini yapılandırmıştır. Oysa yeni uluslararası politikalar afet yönetiminde köklü değişimler getirmektedir. Üstelik bu değişim sadece kamu kurumlarını değil, uluslararası toplumu da kapsayan büyük bir dönüşümdür. Bu dönüşümün başarısı, afet hazırlıklarına odaklanan risk yönetiminin gereklerine uygun olarak, kamu kurumlarının organizasyon, çalışma ve planlama süreçlerinin yeniden tanımlanmasına; toplumsal farkındalığın ve iyi yönetişimin geliştirilmesine, kritik altyapının güçlendirilmesine ve ekonomik politikaların afetsellik dikkate alınarak belirlenmesine bağlıdır. Böylesine büyük bir değişim, kuşkusuz Sayıştayları da afet yönetimi alanındaki denetimlerini gözden geçirmeye ve denetimde daha etkin yollar geliştirmeye zorlamaktadır.

3. PARLAMENTO VE HÜKÜMETİN ROLÜ

Afet hazırlıklarının başarısı öncelikle parlamento desteğine ve sağlam hükümet programlarına bağlıdır. Belirsiz bir zamanda olacak afetlere hazırlanmak, kıt olan kaynakları bu çalışmalara ayırmak, hükümetlerin her zaman öncelikleri arasında yer almayabilir. Hükümetlerin kısa dönemli başarı kaygısı, afet hazırlıklarını öncelikler arasından çıkarabilir. Bu nedenle, afet öncesi hazırlıklara ilişkin politikalara parlamento desteğinin sağlanması önemlidir. Parlamento afet riskleri ve bunların potansiyel etkileri konusunda, kamuoyunda farkındalık yaratılmasına yardımcı olabilir. Ayrıca, afet hazırlıklarına ilişkin meseleleri ve afete duyarlı programları uygun platform ve kanallar aracılığıyla kamuoyunun gündemine taşıyabilir (Inter-Parliamentary Union (IPU) & UNISDR, 2010: 9-10).

Afet risk ve zararlarının azaltılmasına yönelik politikaların belirlenmesi, kurumsal yapının oluşturulması, program ve projelerin hazırlanmasında temel sorumluluk kuşkusuz hükümetlerindir. Afet alarmı, arama kurtarma çalışmaları, afet risklerinin değerlendirilmesi, yerleşim yerlerinin afetlere hazırlanması, afet yönetim döngüsünün tüm aşamalarına yönelik politikaların belirlenmesi, faaliyetlerin önceliklendirilmesi ve programlanması hükümetlerin temel görevidir. Bununla birlikte, afet risk ve zarar azaltma faaliyetlerinin başarılı olması, tüm toplumun müdahil olmasına bağlıdır. Bu nedenle, hükümet, kamu kurumları, yerel yönetimler, özel sektör, bilim çevreleri, gönüllüler dahil ilgili tüm kesimleri kavrayan etkin bir yönetişim modeli oluşturmalıdır.

Parlamento ve hükümetlerin politika oluşturma sürecine kaynaklık eden unsurlar; politika oluşturacakları alanlara ilişkin mevcut bilgileri, parti programları ve vaatleri, halkın duyarlılık ve beklentileri, medya ilgisi, bütçe vb. dir. Tüm bu unsurların

doğru, objektif bilgi ile desteklenmesi sürecin daha sağlıklı işlemesine destek olur. Sayıştayların önemli fonksiyonlarının birisi de parlamento ve kamuoyuna, objektif ve denetim bulgularına dayalı denetim bilgisi sunmasıdır. Nitekim bu fonksiyon; “yasamaya, hükümete, topluma ve ilgilenenlere tarafsız, objektif bilgi vermek ve güvence sağlamak” şeklinde, Sayıştayların performans denetimi amaçlarından birisi olarak sayılmakta ve sağlanan bilgiler ile de daha sağlıklı politika ve karar alma süreçleri yaşanacağı vurgulanmaktadır (Demirbaş, 2001: 72).

Bu çerçevede; hükümetlerin afet risk ve zarar azaltma çalışmalarına öncelik vermediği durumlarda, politika boşlukları olduğunda, Sayıştayların parlamentoya bunu raporlaması, parlamentonun ve hükümetin dikkatini konuya çekmesi büyük önem arz etmektedir. Parlamentonun bütçe süreci üzerindeki denetimi de risk ve zarar azaltmaya ilişkin hükümetin taahhütlerinin izlenip, sergilenmesi için önemli bir fırsattır. Sayıştaylar, parlamentoları bilgilendirerek, afet hazırlıkları konusunda yasama denetiminin etkinliğine ve parlamentoda farkındalık yaratılmasına katkı sağlar.

4. SAYIŞTAYLARIN DENETİMİ

Dünya Sayıştaylarının uluslararası örgütü INTOSAI bünyesinde; afetlerin sıklıkla, yıkıcı etkilerinin artması, sürekli dünyanın gündeminde olması ve uluslararası politikadaki büyük değişim dikkate alınarak, Sayıştayların bu alandaki denetimlerinin daha etkin hale getirilmesi için bir çalışma grubu oluşturulmuştur. INTOSAI “Afet Yardımlarının Denetimi ve Hesap Verme Sorumluluğu” çalışma grubunda, bu alanda hesap verme sorumluluğunun sağlanmasına nasıl katkı verilebileceğinden, yardımların nasıl izleneceğine; yolsuzlukların nasıl tespit edileceğinden coğrafi bilgi sistemlerinin afet denetimlerinde nasıl kullanılacağına kadar afet konusu geniş kapsamda ele alınmıştır. Bu kapsamda yürütülen çalışmaların en önemlilerinden birisi de konunun önemi nedeniyle afet hazırlıklarının denetimi olarak belirlenmiştir.

Türk Sayıştayı tarafından hazırlanan ve Ekim 2012 itibarıyla INTOSAI standartları arasında ISSAI 5510 olarak görüşe açılan “Afet hazırlıklarının denetimi” konulu rehberde, bu alanda odaklanılması gereken hususlar ortaya konulmuştur. Denetim rehberinin temel amacı; afet hazırlıklarının nasıl denetleneceğine ilişkin bir çerçeve çizilerek, Sayıştayların bu alanı nasıl denetleyeceğine ilişkin rehberlik yapması ve konuya özgün bir perspektif ve yaklaşım oluşturulmasıdır.

4.1. Sayıştayların Rolü

Uluslararası organizasyonlardaki afet öncesi hazırlıklar ve risk azaltılmasını önceleyen afet politikalarına yönelik, pek çok ülkenin afete ilişkin meselelere yaklaşımını değiştirmiş; uluslararası politikalar ulusal politikalara yansıtılmıştır.

Afet hazırlıkları sadece kamu kurumlarının değil, uluslararası organizasyonlar, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, bilim çevreleri vb. çok sayıda aktörün ve geniş bir çevrenin katılımını gerektiren kapsamlı bir çalışmadır. Ayrıca birçok zaman ülkeler sınır ötesi afet riskleri ile karşı karşıya kalmaktadır. Örneğin Edirne'deki taşkın Bulgaristan sınırları içinde tedbir alınmamasından kaynaklanabilmektedir. Farklı bir deyişle, Edirne'deki su taşkınına karşı alınacak önlemler, Bulgaristan topraklarında gerçekleştirilmek zorundadır. Keza, bir ülkeye ait nükleer santral, komşu ülkeler için de afet riski oluşturmaktadır. Bu demektir ki; afet hazırlıklarına ilişkin politikalar, uluslararası meseleleri de dikkate alan geniş bir çerçevede oluşturulmalıdır.

Afet politikalarının uygulanması çok geniş bir çevrenin katılımının sağlanmasına bağlıdır. Yeni politikalar, ilgili bütün çevrelerin sürece katılımını sağlayacak şekilde kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını gerektirmiştir. Bu bağlamda Sayıştayların denetiminin bu alandaki gelişmeler ışığında yeniden ele alınma ihtiyacı doğmuştur. Çünkü Sayıştayların afet yönetimi alanındaki rolü kritik önemdedir. Afet risklerini azaltmaya yönelik faaliyetleri önceleyen yeni politikalar, ülke politikalarına yansıtılmadıysa, parlamentonun ve kamuoyunun dikkatini bu politikalara çekmek ve ülke gündemine taşımak, Sayıştayların önemli görevlerinden biridir. Afet hazırlıklarına ilişkin politikaların belirlendiği durumlarda ise Sayıştaylar faaliyetlerin hükümetin belirlediği politikalara uygun gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine, politikaların yetkin bilgi kaynaklarına dayalı olarak üretilip üretilmediğine, çelişik amaçlar içerip içermediğine ve bu alana tahsis edilen kaynakların verimli ve etkin kullanılıp kullanılmadığına ilişkin parlamento ve hükümete doğru, objektif bilgi sağlayarak, afet yönetimine ilişkin faaliyetlerin iyi yönlendirilmesine ve yönetilmesine önemli katkı sağlar.

Konu politikalar olduğunda Sayıştayların performans denetimleri için kritik bir dengenin varlığından söz etmek gerekir. Devlet politikaları ve Sayıştay denetimleri ilişkisi yüksek denetim kurumları için oldukça hassas bir zeminde gerçekleşmektedir. Bu konudaki temel prensip, yasama organı tarafından belirlenen politik amaç ve kararları sorgulamanın Sayıştayların görevi olmadığıdır. INTOSAI, Sayıştaylara bu temel prensibi hatırlatmakla birlikte, farklı koşullar için daha gelişkin bir sorumluluk çerçevesi oluşturmaktadır. INTOSAI, politika amaçlarının tutarsızlığına veya amaçların ne ölçüde başarılabileceğinin belirsizliğine ilişkin bulgular üzerine amaçlara yönelik eleştirel yorumlar yapılabileceğini, bu nedenlerle bir performans denetim raporunun mevcut politika ve kararların niteliğini dahi sorgulayabileceğini öngörmektedir. Yine; politika amaç ve hedeflerinin çok muğlak olması, diğer hedeflerle çatışması ya da yetersiz bilgilere dayanması, verimsiz ve etkisiz olması ve var olan eksikliklerin üstesinden gelmesi için bazı değişikliklere ihtiyaç duyulmasına ilişkin denetim bulgularının varlığı nedeniyle Sayıştayların devlet politikaları üzerine yoğunlaşabileceği, politik amaçların sorgulanmamasına karşın, belirlenen bir politikanın sonuçlarına dikkat çekilebileceği ve çelişkili amaçlardan kaynaklanan eksikliklerin tanımlanarak gösterilebileceği kabul edilmektedir (INTOSAI, 2004: 34).

Bu prensipler çerçevesinde Sayıştayların afet yönetimine ilişkin belirgin politika boşluklarını doğrudan işaret etmesinin kaçınılmaz bir görev olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bunun ötesinde; mevcut politikaların oluşturulmasında altlık teşkil eden bilgilerin yetersiz, eksik olması da mümkündür. Sayıştaylar sunacakları objektif, bağımsız denetim bilgileriyle parlamentolara ve hükümetlere yeni politikalar oluşturmak ya da mevcut politikalarını bu çerçevede gözden geçirmek olanağı da sunarlar.

Sayıştayların fonksiyonlarının önemi Birleşmiş Milletler (BM) kararlarına da yansımıştır. BM'nin (GA-Resolution A/66/209) kararında (UN, 2012);

- Yüksek Denetim Kurumlarının yalnızca denetlenen kurumdan bağımsız olmaları ve dış etkilere karşı korunmaları halinde görevlerini nesnel ve etkili bir şekilde yerine getirebileceklerine,

- Binyıl Kalkınma Hedeflerini de içeren uluslararası kabul görmüş kalkınma hedefleri ve ulusal kalkınma amaç ve önceliklerinin gerçekleştirilmesine olanak sağlayacak şekilde, kamu yönetiminin verimlilik, hesap verebilirlik, etkinlik ve saydamlığını artırmada Yüksek Denetim Kurumlarının rolünün önemine,

- Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatının daha fazla verimlilik, hesap verebilirlik, etkinlik ve saydamlığın ve kamu kaynaklarının vatandaşların yararına verimli ve etkin şekilde elde edilmesi ve kullanılmasının sağlanması hususundaki çalışmalarının dikkate alınacağına,

- Güçlendirilmiş Yüksek Denetim Kurumları aracılığıyla verimlilik, hesap verebilirlik, etkinlik ve saydamlığı sağlayarak iyi yönetimi desteklemek amacıyla üye devletlerin ve Birleşmiş Milletlerin ilgili kuruluşlarının, kapasite geliştirme alanı da dahil olmak üzere Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı ile işbirliğini sürdürmeleri ve bu işbirliğini güçlendirmeleri yönünde teşvik edileceğine vurgu yapılmıştır.

BM'in bu kararı da göstermektedir ki; verimli, hesap verebilir, etkin ve saydam kamu yönetiminin, Binyıl Kalkınma Hedeflerini de içeren uluslararası kabul görmüş, geniş anlamda kalkınma, dar çerçevede afet hazırlıklarına ilişkin politikaların ve hedeflerinin uygulanmasında Sayıştaylar kritik bir role sahiptir."

4.2. Afet Yönetimi ve Hesap Verme Sorumluluğu

Afet risk ve zararlarını azaltma çalışmaları, kamu kurumlarından özel sektöre, uluslararası örgütlerden sivil toplum kuruluşlarına, bilim çevrelerinden sokaktaki vatandaşa kadar toplumun, hatta uluslararası toplumun tüm katmanları ile katılmasını gerektiren uzun soluklu bir çabadır. Bu nedenle süreçte yer alan bütün aktörlerin gerçekleştirilen faaliyetlerin afet risk ve zararlarının azaltılmasına katkı sağlayıp sağlamadığına ve bu alana sağladıkları finansman kaynaklarının verimli,

etkin kullanılıp kullanılmadığına güven duyma ihtiyacı vardır. Bu alanda hesap verme sorumluluğunun ve şeffaflığın sağlanması ve güçlendirilmesi, toplumsal katılımı ve katkıyı artıracak, politikaların hayata geçirilmesini kolaylaştıracaktır.

Sayıştayların bu alandaki denetimleri, söz konusu faaliyetlerin ve kaynakların iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde yönetilip yönetilmediği konusunda başta parlamento ve hükümet olmak üzere tüm ilgili taraflara bağımsız, objektif ve doğru bilgi sağlayarak, güvence verecektir. Ancak yukarıda da bahsedildiği üzere, afet hazırlıkları vatandaşları hatta uluslararası toplumu dolaysız bir şekilde ilgilendirmektedir. Bu nedenle, Sayıştayların afet hazırlıklarına ilişkin denetimlerini vatandaşların ve sürece katkı veren uluslararası toplumun beklentilerini karşılayacak ve kamusal hesap verme sorumluluğunu güçlendirecek şekilde planlayıp, yürütmesi ve raporlaması büyük önem arz etmektedir.

Nitekim “Kamusal Hesap Verme Sorumluluğunun Geliştirilmesi için Sayıştay ve Vatandaşlar Arasında Etkin Uygulamalar” temalı 21. BM/INTOSAI sempozyumunda (Ütük, 2011: 133-137) (UN, (2011b), tüm dünyada bir demokrasi arayışının olduğu ve bu arayışın daha iyi yönetim taleplerini yoğunlaştırdığı belirtilerek, iyi bir yönetimin hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın güçlendirilmesi ile sağlanabileceği belirtilmiştir. Vatandaşların talepleri doğrultusunda daha saydam ve daha hesap verebilir bir yönetimin tesis edilmesi ile kamunun hizmet kalitesinin artacağı ve sonuçta toplumların yaşam standardının yükseleceği ifade edilmiştir. Bu koşullarda Sayıştayların toplumsal taleplerin karşılanmasında kilit kurumlar haline geldiği önemle vurgulanmıştır.

Sempozyumda “Yüksek Denetim Kurumları ve vatandaşlar arasında işbirliği yoluyla kamusal hesap verme sorumluluğunun artırılmasına yönelik” olarak aşağıdaki tavsiyelere yer verilmiştir:

- Vatandaşların yaşamlarının iyileştirilmesi için onların katkıda bulunmaları/ sorumluluk üstlenmeleri/iştirak etmelerinin sağlanmasına yönelik mevcut modellerin kabul edilmesi;
- Yüksek Denetim Kurumları ve paydaşları arasında iyi ilişkilerin tesis edilmesi ve kamu kaynaklarının yönetiminde hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın artırılması için vatandaşlar, sosyal örgütler, ulusal kurumlar ile araştırmacılar arasındaki bağı güçlendirilmesi;
- Gelecekte denetimlerin odaklandırılacağı alanlar, kapsam ve riskler konusunda bilgi sağlamak amacıyla usulsüzlükler ve kötü yönetimle ilgili şikâyetler ile daha iyi kamu yönetimi ve hizmetlere ilişkin önerilerin alınması ve izlenmesi; vatandaşlara geri bildirim sağlanması ve böylece Yüksek Denetim Kurumlarının tavsiyelerinin izlenmesini sağlamak amacıyla gerekli sistemleri geliştirerek vatandaş katılımının teşvik edilmesi.

Sempozyum kararları göstermektedir ki; hesap verme sorumluluğu kavramının kapsamı ve içeriği “kamusal hesap verme sorumluluğu” ile günümüzün ihtiyaçlarına uygun olarak genişlemiştir.

4.3. Denetim Yaklaşımı ve Tipi

Hesap verme sorumluluğunun kapsamı ve içeriğindeki genişleme, özellikle afet hazırlıkları gibi tüm toplumu ilgilendiren denetim alanlarında Sayıştayların denetim yaklaşımlarını da gözden geçirme ihtiyacı doğurmuştur. 21. BM/INTOSAI sempozyumunda yüksek denetim örgütlerine yapılan bu tavsiyeler ışığında, Sayıştayların afet hazırlıklarına ilişkin hesap verme sorumluluğunu irdelemesi ve daha geniş bir bakış açısıyla denetimlerini planlaması ve raporlaması gerektiği açıktır. Sayıştaylar performans denetimlerinde, normalde yukarıdan- aşağı denetim yaklaşımı uygularlar ve bu bağlamda parlamento ve hükümetin amaç, hedef ve beklentilerine odaklanırlar. Ancak bu klasik yaklaşıma “vatandaş yönelimli bir perspektifin” eklenmesi de mümkündür. Bu durum, kişiler ve toplum açısından gerçekten önemli görülen problemlerin üzerine vatandaşların ilgi, ihtiyaç ve beklentilerini karşılamak amacıyla Sayıştayların eğilmesini sağlayan bir denetim misyonu yorumu olarak görülebilir. Yani bir tür aşağıdan-yukarıya denetim yaklaşımı uygulanır (INTOSAI, 2004: 27).

Toplumları derinden etkileyen afetlere hazırlık faaliyetleri, daha doğru bir ifadeyle afet risklerini azaltmaya, afet olgusunu kaçınılmaz/kader olmaktan çıkarmaya yönelik faaliyetler de aşağıdan-yukarıya perspektifin uygulanabileceği alanlara bir örnektir. Özellikle politika boşluğu ya da tutarsızlığı mevcut ise Sayıştaylar afet hazırlıklarına ilişkin denetimlerde; kamusal hesap verme sorumluluğunu da dikkate alarak, yukarıdan- aşağı denetim yaklaşımının yanı sıra aşağıdan yukarı denetim yaklaşımı da uygulayarak, daha geniş bir topluluk üzerinde faaliyetlerin etkisini irdelemelidir. Politikaların oluşturulma ve revize edilmelerinin parlamentoya sağlanan bilgiler ışığında gerçekleştiği göz önüne alındığında, Sayıştayların aşağıdan-yukarı perspektif yaklaşımlarını “politika sorgulaması” değil, parlamento ve hükümetlerin doğru, zamanlı, objektif bilgiye dayalı olarak politika oluşturmalarına katkı olarak değerlendirmek gerekmektedir. Böylece, parlamento ve hükümetin yanı sıra, vatandaşın ve afet hazırlıklarına katkı sağlayan uluslararası toplumun objektif bilgi ihtiyacı karşılanacak, güvenilir bilgiler ışığında politikaların gözden geçirilmesine de olanak tanınacaktır.

Bu yaklaşım, Sayıştayların vatandaşa karşı olan sorumluluklarının bir yansıması olarak da görülmelidir. Nitekim İsveç ve Finlandiya başta olmak üzere bazı ülke Sayıştayları performans denetimlerinde bu yaklaşımı “vatandaş odaklı perspektif” kavramıyla hayata geçirmektedirler. “İstanbul depreme nasıl hazırlanıyor?” konulu performans denetimi raporu ise (Sayıştay Başkanlığı, 2002b) bu yaklaşımın uygulandığı ülke örneklerinden birisi olup, söz konusu çalışmada politika ve strateji

boşluğu olan alanlara ilişkin, somut bulgu ve vargılara dayalı ve halkın beklentilerini esas alan bir denetim yaklaşımı sergilendiği görülmektedir.

Afet hazırlıklarına ilişkin faaliyetlerin Sayıştaylarca hangi tür denetim kapsamında ele alınacağı sorusunun yanıtı ise Sayıştaylarca uygulanan iki denetim türünün, mali denetim ve performans denetiminin niteliklerinde gizlidir. Kamusal hesap verme sorumluluğunun gerektirdiği bağlamda yapılacak bir denetimin, birden çok kurum ve kuruluşun birden çok yılda gerçekleştirdiği faaliyet ve işlemleri kapsamı gerekmektedir. Bilindiği üzere mali denetim bütçe yılındaki işlemlerle sınırlıdır ve kurumsal/hesap temellidir. Oysa, afet hazırlıkları farklı kurumlar tarafından, uzun yıllar içinde gerçekleştirilmektedir. Faaliyetlerin pek çoğu mali kaynak gerektirmeyebilmekte, üstelik faaliyetleri gerçekleştiren kurumların bir kısmı Sayıştayların denetim alanı dışında olabilmektedir. Afet hazırlıklarına ilişkin harcamalar farklı kurumların yılı bütçelerinde yer almaktadır. Bu sebeple tek bir kurumda yapılacak mali denetim parlamento, hükümet ve vatandaşlara bütün hakkında güvence vermekte yetersiz kalacaktır. Kısaca, ormanı görmeyi sağlayacak bilgiyi üretmeyecektir. Daha da önemlisi, mali denetim ve performans denetimleri arasındaki amaç farklılıklarıdır. Mali denetimin amacı mali tabloların doğruluğu, denkliliği ve işlemlerin mevzuata uygunluğunu ortaya koymak iken, performans denetimi devlet faaliyetlerin ne ölçüde başarılı yürütüldüğü ve daha iyi yönetim için yapılması gerekenlerle ilgilidir. Bu nedenle, diğer unsurlar bir an için ihmal edilse bile afet hazırlıklarının ne denli başarılı yürütüldüğünü konu alan bir çalışma için performans denetimi dışında başka bir seçenek de bulunmamaktadır.

Bütün bu hususlar dikkate alınarak ISSAI 5510'da, Sayıştaylara afet hazırlıklarının denetiminde performans denetimi metodolojisi uygulamaları tavsiye edilmiştir. ISSAI 5510'un hazırlık sürecinde yapılan anket kapsamında, INTOSAI üyesi Sayıştayların tümüne son on yılda bu alanda yaptığı denetimlerin türü sorulmuştur. Anketi cevaplayan Sayıştayların büyük çoğunluğunun performans denetimi metodolojisini tercih ettiği görülmüştür. Mali denetim yanıtı gönderen Sayıştayların performans denetimi yetkisi olmadığı ve/veya performans denetimi metodolojisi konusunda yeterli birikimleri olmadığı tespit edilmiştir (INTOSAI, 2012: 21-22).

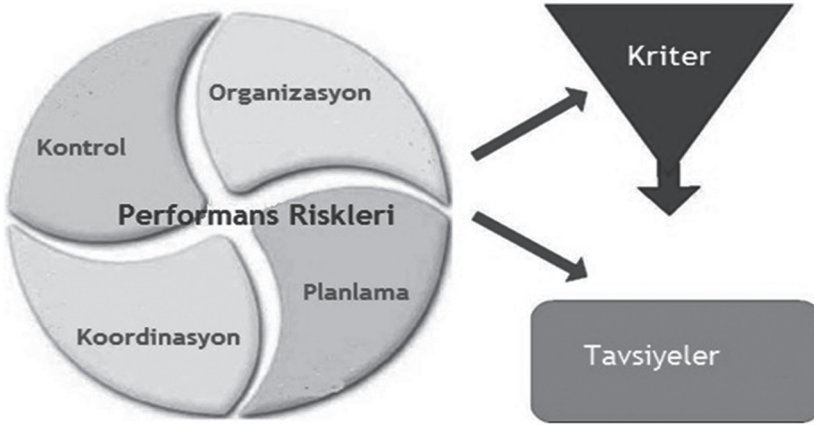
4.4. Afet hazırlıklarının Denetiminde Odaklanılacak Hususlar

Afet hazırlıklarının denetimine denetim ekibi, öncelikle denetim çevresi hakkında yeterli bilgi edinerek başlamalıdır. Bu çalışma, organizasyon yapısından koordinasyon kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların fonksiyonlarına, plan ve programlara, bu alandaki uluslararası anlaşmalara, sürece müdahil olan sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerine ve uluslararası toplumun katkı alanlarının tespitine, ülkenin maruz kalma olasılığı olan afet tehlikelerinin tespitinden erken uyarı, coğrafi bilgi sistemleri gibi teknik alt yapının belirlenmesine kadar geniş bir alanda bilgi toplamayı gerektirir. Daha sonra, INTOSAI denetim standartlarına uygun olarak

denetim planlanmalıdır (INTOSAI, 2004: 47). Bu bağlamda denetim hedefi, kapsamı, metodolojisi belirlenmelidir.

Afet hazırlıklarına ilişkin faaliyetlere ve müdahil olan kurum ve kuruluşlara ilişkin yeterli bilgi toplandıktan sonra, denetim ekibi, hazırlıkların iyi yönetilmesine engel oluşturan risk alanlarını belirleyip, bunlar arasından en önemli gördüklerini belirlemelidir. ISSAI 5510'un hazırlık sürecinde incelenen dünya örnekleri, anketle INTOSAI üyelerinden toplanan bilgiler ve Türk Sayıştayının hazırladığı denetim raporları (Sayıştay Başkanlığı, 2002b) göstermektedir ki; riskler organizasyon, koordinasyon, planlama, izleme, kontrol, bilgi sistemlerinin etkin kullanımı gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır. Denetim riskleri ile denetim kriterleri ve tavsiyeleri arasında güçlü bir ilişki vardır. Bu nedenle başlangıçta verimliliği, etkinliği; kısaca iyi yönetimi olumsuz etkileyen risklerin doğru belirlenmesi, afet hazırlıklarına ilişkin başarılı bir performans denetimi tasarımının temel şartıdır.

Şekil 2: Riskler, Denetim Kriterleri, Tavsiyeler Bağlantısı



Kaynak: INTOSAI (2012) "The Draft Exposure Draft ISSAI 5510 Audit of Disaster Preparedness: Guidance for Supreme Audit Institutions", <http://www.issai.org/composite-280.htm> (20.11.2012): 26

4.5. Denetim Programı

Afet hazırlıklarının denetimi, faaliyet çevresini iyi kavrayan sağlam bir denetim programını temel almalıdır. Yine ISSAI 5510'un hazırlık sürecinde incelenen afet planları ve denetim raporları ile yapılan anket sonuçları bilimsel çalışmalardan elde edilen bilgilerle oluşturulacak geniş kapsamlı bir denetim programının, afet risklerini azaltma, önleme ve hazırlık faaliyetlerinden, şehirlerde ve yerleşim alanlarında afet

risklerinin azaltılmasına ve yerleşim alanlarının afetlere dayanıklı hale getirilmesine kadar pek çok faaliyeti içermesi gerektiğini göstermektedir. Afet hazırlıklarına ilişkin faaliyetler ulusal ve uluslararası düzeyde ele alınmalıdır. Yerleşim alanlarında risklerin azaltılmasına ve yapıların dayanıklı hale getirilmesine ilişkin faaliyetler ise yerel düzeyde incelenebilir. Denetim programının kapsamı, temel olarak denetim ekibinin belirlediği risklere dayalı olmak üzere, denetim süresi, kamuoyu ve parlamento ilgisi, denetim öncelikleri vb. birçok faktörün değerlendirilmesine bağlı olacaktır.

Afet hazırlıklarının denetimine ilişkin kapsamlı ve sağlam bir denetim programı aşağıdaki hususları içermelidir (INTOSAI 2012: 34-45):

- Afet türlerinin ve özelliklerinin tanımlanması,
- Ulusal strateji ve eylem planlarının değerlendirilmesi,
- Yasal çerçeve ve organizasyon yapısının tanımlanması,
- Koordinasyonun yeterliliğinin irdelenmesi,
- Erken uyarı sistemleri ve afet yönetim araçlarının değerlendirilmesi,
- Acil durum tatbikatlarının, eğitim ve toplumsal farkındalık yaratmaya yönelik faaliyetlerin değerlendirilmesi,
- Afet fonları, bağışlar vb. kaynakların incelenmesi,
- Şehirleri afet risklerine karşı dayanıklı hale getirmek için gerçekleştirilen faaliyetlerin yeterliliği.

Ülkenin karşı karşıya olduğu afet türlerinin ve olasılıklarının belirlenmesi afet risk ve zararlarını azaltmayı konu alan denetimin ilk adımı olmalıdır. Çünkü hükümetin olası afete yaklaşımı, afet politikalarının ve hazırlık faaliyetlerinin neler olacağı, tamamıyla bu tespitlere bağlı olacaktır. Olası afetlere karşı hükümetin yaklaşımı da denetimin kapsamını belirleyecektir. Bu nedenle, afet hazırlıklarının denetiminde, ülkenin karşı karşıya olduğu afet risklerinin belirlenip belirlenmediği; olası afetin başka afetleri tetikleyip tetiklemeyeceği vb. sorularının cevapları aranmalıdır.

Afet hazırlıkları uzun soluklu ve geniş kapsamlı bir çaba gerektirir. Bu kadar kapsamlı, ulusal ve uluslararası ölçekte çok tarafın müdahil olduğu bir çalışmanın belli bir strateji çerçevesinde ele alınması, planlanması, faaliyetlerin önceliklendirilmesi gerektiği açıktır. Sürece müdahil olanların iyi bir şekilde koordine edilmesi, faaliyetlerin önceliklendirilmesi ulusal afet planlarında rol ve sorumlulukların açık ve net bir şekilde tanımlanmasına bağlıdır. Ulusal afet planları süreç ve mekanizmaları ortaya koyarak, afete karşı hükümetin ortak bir cevap hazırlamasını kolaylaştırır. Strateji, eylem planları, alt planlar, müdahale planları, spesifik planlar ve bunlar arasındaki bağlantılar hazırlıkların ne kadar iyi planlandığının göstergesidir. Bu nedenle, ulusal afet planları, afet hazırlıklarının yeterliliğinin değerlendirilmesinde en önemli araçlardan birisidir ve Sayıştay denetimlerinde dikkatle incelenmesi gerekir.

Afet hazırlıkları gibi birden çok kurum ve kuruluşun, uluslararası kuruluşların, sivil toplum kurumlarının rol aldığı faaliyetlerin başarısı; görev ve sorumlulukları net bir şekilde ortaya koyan yasal bir çerçeveye, koordinasyondan sorumlu güçlü bir organizasyonun varlığına, faaliyetlerin mükerrerliklere yol açmadan zamanlı bir şekilde koordine edilmesine bağlıdır. Bu organizasyon, iyi bir planlama yapacak ve çok sayıda kurumu koordine edecek kapasiteye sahip olmalıdır. Bu nedenle, denetimde odaklanılacak temel konulardan birisi de koordinasyonu sağlayacak yapının ve yasal çerçevenin yeterliliğidir.

Son yıllarda yaşanan afetler göstermiştir ki; büyük ölçekli afetler sadece afet yaşanan ülke hükümetinin meselesi değildir. Afet risklerine maruz kalacak iş çevreleri, şahıslar dahil, afetler herkesi ilgilendirmektedir. Bu kadar çok kurum, kuruluş ve kişinin müdahil olduğu ve/veya olacağı bir sürecin iyi koordine edilmesi gerekmektedir. Aksi halde, münferit yapılan faaliyetlerle afetlere hazırlanmak beklenen faydayı sağlamayacaktır. Örneğin ulaşım ana arterlerinin açık olmasını sağlayacak faaliyetlere yer verilmeden, arama kurtarma, itfaiye hizmetleri dahil yapılacak bir çok faaliyet anlamsız kalacaktır. Bu nedenle bütüncül bir planlama ile birlikte rol ve sorumluluğu olan aktörler arasında koordinasyonun sağlanması afet hazırlıklarının olmazsa olmazıdır. Koordinasyonun çerçevesi, yasal düzenlemelerle çizilmelidir. Yasal düzenlemelerde yer alan tüm tarafların rol ve sorumlulukları planlara yansıtılmalıdır. Bu nedenle, afet hazırlıklarının denetimlerinde; yasal düzenlemeler, afet planları ve uygulamada koordinasyon meselesi iyi değerlendirilmelidir.

Coğrafi bilgi sistemleri (CBS), (Geographic Information Systems (GIS)), uzaktan algılama sistemleri (Remote Sensing (RS)), küresel konumlama sistemi,(Global Positioning System (GPS)) vb. teknolojiler, afet hazırlıklarında yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Bu teknolojilerin kullanımı ve sistemde yer alan bilgiler, ülkenin karşı karşıya olduğu afet risklerine göre değişmektedir. Örneğin uzun ve kısa dönem taşkın planları ve uygulamalarını değerlendirmek için meteoroloji, topografya, toprak karakteri, bitki örtüsü, hidrolojik özellikler, yerleşim alanları, altyapı, ulaşım, nüfus yoğunluğu, sosyoekonomik kaynaklar ve maddi kaynaklara ilişkin birleştirilmiş verilere ihtiyaç vardır (Rego, 2001:1). Bu yönleriyle, coğrafi bilgi sistemleri vb. teknolojiler, afet yönetimi alanındaki çok çeşitli verilerin birleştirilerek işlenmesine yardımcı olur ve risk analizlerinin yapılmasını ve faaliyetlerin planlanmasını kolaylaştırır. Bu nedenle, coğrafi bilgi sistemleri ve diğer teknolojiler, ağırlıklı olarak planlamacılar tarafından kullanılır.

Coğrafi bilgi sistemleri vb. teknolojilerin afet hazırlıklarında etkin kullanımı, sistemin bileşenlerinin yeterliliğine ve verilerinin doğru, yeterli ve güvenilir olmasına ve aynı zamanda coğrafi bilgi sistemleri vb. teknolojiler kullanılarak toplanan verilerden sağlanacak faydanın hangi faaliyetlere (afet hazırlıklarının planlaması gibi) katkı yapacağı ile yakından ilgilidir. Coğrafi bilgi sistemleri kullanılarak elde edilecek tehlike haritaları, bölgesel haritalar ve risk değerlendirmeleri, karar vericilere uygun

seviyede ve zamanında sunularak, hızlı ve doğru kararlar alınmasını kolaylaştırır. Ayrıca bu teknolojiler, kullanıcılar arasında iletişimi artırır ve işbirliğini geliştirir. Bütün bu olumlu özelliklerine rağmen, etkin bir şekilde kullanılmaması durumunda CBS vb. teknolojiler mükerrer yatırımların yapılmasına, batık maliyetlerin oluşmasına açık bir alandır. Özellikle yetersiz bileşenlere sahip ya da yeterli ve doğru bilgi içermeyen sistemlerin, karar vericileri yanlış yönlendireceği düşünülürse, afet hazırlıklarının denetiminde titizlikle incelenmesi gereken alanlardan birinin de bu teknolojiler olduğu görülecektir. CBS ve diğer teknolojilerin incelenmesi, afet bilgi sisteminin ve planların yeterliliğinden, koordinasyona kadar geniş alandaki faaliyetlerin yeterliliği konusunda denetçilere değerli ve önemli bilgi sağlar.

Dünyanın hiçbir ülkesinde sağlık, itfaiye, arama kurtarma ekipleri gibi birimlerin tüm bireylere anında ulaşması mümkün değildir. Afetlerin ilk dakikalarında herkes kendi başınadır; insanları sadece kendi hazırlığı ve bilgisi koruyacaktır. Afet sonrası altın saatler olarak adlandırılan ilk 72 saat için her bireyin hazır olması şarttır (İstanbul İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, 2012). İlk 72 saatte yapılması gerekenlere ilişkin bilgiyle insanları donatarak can kayıplarının azaltılması; afet hazırlıklarına ilişkin diğer faaliyetlere toplumsal desteği ve gönüllülüğü artırmak için toplumda farkındalık yaratılması önemli konulardan sadece birkaçıdır. Arama, kurtarma vb. diğer faaliyetlere sadece ülke içi kurumlar değil, uluslararası organizasyonlar da katılmaktadır. Ortak tatbikatlar, afet anında yapılacak müdahaleleri kolaylaştıracaktır. Afet hazırlıklarının denetiminde odaklanılması gereken konulardan birisinin de tatbikat, eğitim ve toplumsal farkındalık yaratmaya yönelik çalışmalar olduğu açıktır.

Afetlerde birden çok kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütünden, uluslararası toplumdan kaynak akışı olması ve bu kaynakları kullananların da aynı ölçüde çeşitlilik göstermesi, afetlerin sosyal ve ekonomik maliyetlerinin kesin rakamlarla belirlenmesini güçleştirmektedir. Yukarıda tablo 1'de görüldüğü üzere, sadece büyük ölçekli afetler dikkate alındığında bile, kullanılan kaynakların ne kadar fazla olduğu açıktır. Sonrasında en fazla harcama gerektiren afetler deprem, taşkın ve kasırgalardır. Gelişmekte olan ülkeler, plansız büyümenin yarattığı çevre nedeniyle daha fazla kayıplara uğramakta ve afetin yarattığı sorunlarla kendi kaynakları ile başa çıkamamaktadır. Afetlerin sıklığının artması ve riskinin büyümesi, afet sonrası iyileştirme ve yeniden yapım faaliyetleri için ihtiyaç duyulan kaynak miktarını artırmakta ve günden güne karşılanamaz boyutlara ulaşmaktadır. Bu nedenle, yeni uluslararası politikalar doğal ve teknolojik olayların afetlere dönüşme riskine karşı toplumları ve yerleşim alanlarını dayanıklı hale getirmeyi hedefleyen faaliyetlere daha fazla kaynak tahsisini öngörmektedir. Afet hazırlıklarının denetiminde kaynak kullanım süreçlerinin yeni politikalara uygun bir şekilde yapılandırılıp yapılandırılmadığı, planlanan faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için yeterli kaynak tahsisinin olup olmadığı ve kaynak yetersizliği olan durumlarda alternatif finansman modellerinin geliştirilip geliştirilmediği incelenmelidir.

Afet risk azaltma çalışmaları içinde en önemli faaliyetlerden birisi şehirlerin ve yerleşim alanlarının afetlere yol açabilen doğal ve teknolojik olaylara dayanıklı hale getirilmesidir. Dünya nüfusunun önemli bir kısmı, günden güne daha fazla afet tehlikesi olan yüksek riskli bölgelerde ve şehirlerde yaşamaya başlamıştır. Hızlı ve plansız büyüyen şehirler çevresel bozulma, afetlere karşı dirençli yapılmamış konutlar ve altyapı gibi faktörlerin etkisiyle, önemli ölçüde afet riskleriyle karşı karşıyadır. Bunun yanı sıra, yerel yönetimlerde yönetim kapasitesinin zayıflığı, alt gelir gruplarına uygun yerleşim alanları sağlanamaması, ekonomik varlıkların şehirlerde toplanması gibi faktörler afetlerin şehirlerdeki yıkıcı etkisinin, can ve mal kayıplarının ve yerel ve ulusal ekonomilerin çökme riskinin artmasına yol açmaktadır. Bu nedenle, BM afet risklerinin azaltılmasına yönelik strateji, eylem planları ve kampanyalarında, şehirlerin afet risklerine karşı güçlendirilmesine ayrı ve özel bir yer vermiştir (UNISDR, 2012). Bu bağlamda, afet hazırlıklarının denetiminde, plan ve programların yanı sıra yerel ölçekte yürütülen çalışmaların da dikkatle incelenip, parlamento, hükümet ve kamuoyunun doğru bilgilendirilmesi, çalışmaların iyi bir şekilde yönetilmesine ve kamuoyunun uygulanan politikalara güveninin ve desteğinin artmasına, kamusal hesap verme sorumluluğunun gelişmesine katkı sağlayacaktır.

4.6. Algı-Dil-Politika-Faaliyet Sarmalına Etki

Sayıştaylara düşen belki de en kritik görev parlamento, hükümet ve vatandaşın afet olgusuna ilişkin geleneksel kavrayışına pozitif etkide bulunabilmesini sağlayacak bir çerçeve sunabilmesidir. Bu alandaki geleneksel algı afetlerin kaçınılmaz bir olgu ve bir yazgı oluşudur. Terminoloji de bu algıya paralel olarak biçimlenmiştir. Doğal afet, insan kaynaklı afet ayrımı bu algının bir ürünüdür. Deprem, sel, çığ gibi tabiat hadiseleri “doğal afet”(naturel disaster) olarak tanımlanırken, terör, açlık gibi olgular “insan kaynaklı afetler”(man-made disaster) olarak kategorize edilmektedir. Oysa, tabiat hadiseleri; gereken dayanıklılıkta yapılmayan yapılar, hatalı yerleşim yeri tercihleri, alınmayan önlemler gibi insanların neden olduğu, insanların eylemleri/ eylemsizlikleri sonucu afete dönüşmektedir ve bu nedenle “insan kaynaklı afetler” olarak sayılanlarla nitelik olarak farklılık göstermemektedir. Kısacası, tüm afetler insan kaynaklıdır. Farklılık, doğrudan ya da dolaylı oluşudur.

İstanbul Teknik Üniversitesi’nde düzenlenen “Japonya’daki deprem ve Türkiye gerçeği” konulu panelde Prof. Dr. Mikdat Kadioğlu bu gerçeği çarpıcı bir diyalogla ortaya koymaktadır. “Marmara depreminde kaç kişi öldü?” diye soran Kadioğlu, “20 bin civarında” cevabına alınca, şunları söylemiştir. “Hepsi yalan, 1 kişi öldü. Araba fabrikasında bekçi fay hattına düştü, öldü. Geri kalan herkesi binalar öldürdü. Hala yanlış yerde arıyoruz sorumluyu. Bizi öldüren cahilliğimiz” (Kadioğlu, 2011). Kısacası, insanlar/yönetimler, bir anlamda afetlerin suçunu doğaya, Tanrı’ya yükleyerek sorumluluklarından kurtulmaya çalışmaktadırlar.

Uluslararası terminolojide yerleşik bir kullanım da “afet hazırlıkları” kavramı üzerinedir. Bu kavramın bizatihi kendisi bile “afet” olgusunun kaçınılmazlığına ilişkin bir kabul içermektedir. Bu kavram şunu söylemektedir; “Afet olacaktır, kaçınılmazdır, ancak afete iyi hazırlanılmalıdır ki daha az zararla atlatılabilsin.” Başlangıçta teslim olunmuş, yenilgi kabul edilmiştir. Net bir algı çarpıtması söz konusudur. “Afet hazırlıkları” kavramı; deprem, sel vb. doğal olaylar ile afet kavramının eş anlamlı kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Oysa kaçınılmaz olan afet değil doğa olaylarıdır. Dolayısıyla, hazırlıkları yapılacak olay afet değil doğa olayıdır. Hazırlıklar yapılmalıdır ki bu doğa olayı afete dönüşmesin. Önceliğimiz afetin olmaması, doğa olaylarının afete dönüşmemesidir, afetten daha az zararla kurtulmaya çalışmak değil. Afete hazırlanma, zarar azaltma, iyileştirme çalışmalarının önem ve yoğunluğu ise şüphesiz, afet risklerini azaltma faaliyetlerinde nihai hedefe ulaşıncaya değin azalarak da olsa sürecektir. Temel problem neyin öncelikli olduğudur; hangi strateji ve faaliyetlere odaklanmak gerektiğidir; konuya hangi perspektiften bakılacağıdır.

Belirttiğimiz algılama biçimi ve bu algıya yaslanan kavramlaştırmalar konuya ilişkin oluşturulan politika, strateji ve yürütülen faaliyetleri doğrudan biçimlendirmektedir. Afet kaçınılmaz bir olgu ise yapılması gerekenlerin önceliği; kurtarma ekipleri yetiştirmeye, zarar azaltmaya, enkazdan daha fazla canlı çıkartmaya, çadır stoklamaya, ceset torbalarını hazır tutmaya, enkazlara bir an önce ulaşmaya vb. yönelik çalışmalar ve bunlara ilişkin planlar olmakta; “kurtarma” ve “yara sarma” politikaları öncelik kazanmaktadır. Tabiat hadiselerinin afete dönüşmesini engellemeyi, dolayısıyla “afet” kavramını sözlüklerden silmeyi hedefleyen, yapı stoğunu dayanıklı hale getirmek gibi köklü çözümlere yönelen, görece uzun vadeli ve siyasi getirisi riskli önlemler ise çoğunlukla göz ardı edilmekte ya da ikincil planda kalmaktadır.

Sonuç olarak; algı ve dil, beklentileri ve politikaları (ya da tam tersi) biçimlendirmekte, politikalar da strateji ve faaliyetlerin niteliğini belirleyerek toplum/kamu yönetimi kısır bir döngünün içine hapsolmektedir. Bu noktada Sayıştayların yapması gereken ise parlamentolara, hükümetlere ve daha da önemlisi sivil topluma, vatandaşlara doğru, objektif fotoğrafı sergileyerek politika oluşturuculara ve uygulayıcılara destek olmak, bu çerçevede afet/iyileştirme sarmalından çıkabilmenin mümkün olduğunu gösteren bir dil kullanarak algı yenilenmesine de katkıda bulunmaktadır. Çağdaş Sayıştayların ve INTOSAI'nin geliştirdiği yeni yaklaşımlar bunun yöntemlerini ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım, parlamentolara karşı olan sorumluluklarının dışında, Sayıştayların vatandaşa karşı olan sorumluluklarından gücünü alan “vatandaş odaklı”, “aşağıdan-yukarı” bir bakış açısının ürünüdür. Bu yaklaşım modelleri, performans denetimini, “neo-liberal ideolojinin kamu denetimine uyarlanması” olarak eleştiren kim çevreleri de yeniden düşünmeye zorlayan ve araçların değerinin hangi amaçlar için kullanıldığına göre değişkenlik göstereceğini bir kez daha vurgulayan bir açılmıdır.

SONUÇ

Sayıştaylar bu alanın kamu, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, uluslararası toplum, ortak kaderi paylaşacak komşu ülkeler ve hatta vatandaşları da kapsayan çok aktörlü, çok paydaşlı bir alan olduğunu göz önünde bulundurarak, afet risk ve zararlarını azaltmaya yönelik denetimlerinde tüm taraflara objektif bilgi sağlayacak ve alınması gereken önlemlere dikkat çekecek çalışmalar gerçekleştirmelidir. Bu çerçevede, denetim planlarında ve uygulamalarında aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Afet risk ve zararlarını azaltmaya yönelik çalışmalar uzun soluklu bir çabadır ve belli bir strateji çerçevesinde ele alınması gerekir. Bu nedenle, Sayıştaylar da stratejik planlarında ve denetim programlarında bu alanın denetimine uzun dönemli bir planlama çerçevesinde yer vermelidir.

- Afet risk ve zararlarını azaltma çalışmaları açık ve şeffaf bir şekilde yürütülmelidir. Vatandaşların afet politikalarına desteğinin ve çalışmalara katkısının sağlanması buna bağlıdır. Özellikle şehirlerin afet risklerine karşı dayanıklı hale getirilmesi, güçlü bir vatandaş desteğini gerektirir. Sayıştaylar/denetim ekipleri bu faaliyetlere ilişkin denetimlerinde vatandaşların bu beklentilerini dikkate alarak denetim kapsamını, yaklaşımını ve stratejilerini belirlemelidir.

- Birçok afet ya sınır ötesi tehlikelerden doğabilmekte ya da afet bölgesindeki birden çok ülkeyi etkileyebilmektedir. Böyle durumlarda, afet risklerinin azaltılması ülkelerin birlikte alacağı önlemlerle mümkün olacaktır. Tek ülkede yapılan hazırlıkların etkisi sınırlı olacaktır. Bazı durumlarda afet tehlikesine karşı alınacak tedbirler, başka ülkelerin sınırları içinde çalışma yapılmasını gerektirebilecektir. Örneğin erken uyarı sistemlerinin komşu ülke topraklarına kurulması gerekebilecektir. Böyle durumlarda çözüm, uluslararası anlaşmalar çerçevesinde ülkelerin işbirliği yapmasıdır. Bunun doğal sonucu, sınır ötesi afet risk ve tehlikelerine karşı alınan önlemlerin birlikte değerlendirilmesi için ilgili ülke Sayıştayları arasında işbirliği yapılmasıdır.

- Kamusal hesap verme sorumluluğunun gerçekleşmesine katkı sağlamak üzere, Sayıştaylar afet hazırlıklarının denetiminde sadece parlamento ve hükümetin değil, katkı veren uluslararası toplumun ve vatandaşların beklentilerini de dikkate almalıdır. Denetimler bu beklentileri karşılayacak şekilde dizayn edilmeli; sürece dahil olan tüm kesimlere güvence verecek şekilde, raporlar kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

Bu çalışmada, afet risk ve zararlarının azaltılmasını konu alan denetimlerinde Sayıştayların dikkate alması gereken hususlar irdelenmiş ve hesap verme sorumluluğunun çerçevesindeki genişlemeye dikkat çekilmiştir. Genişleyen hesap verme sorumluluğunun gereklerinin nasıl yerine getirilebileceğine ilişkin çalışmalar, Sayıştayların denetimine olduğu kadar, bu alandaki tüm çalışmalara ve işbirliklerine yeni açılımlar getirecektir.

KAYNAKÇA

- Demirbaş, Tolga (2001), "Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştay Uygulaması", Sayıştay Başkanlığı Yayınları, Araştırma, İnceleme, Çeviri dizisi:17, Ankara.
- Inter-Parliamentary Union (IPU) & UNISDR (2010), Disaster Risk Reduction: An Instrument for Achieving the Millennium Development Goals, Advocacy Kit for Parliamentarians, http://www.unisdr.org/files/15711_parliamentariankitfinal.pdf.
- INTOSAI (2004) , "Implementing Guidelines for Performance Auditing, ISSAI 3000" [http://www.issai.org/media\(879,1033\)/ISSAI_3000_E.pdf](http://www.issai.org/media(879,1033)/ISSAI_3000_E.pdf) (07.12.2012).
- INTOSAI (2008), <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/intosai-aada>.
- INTOSAI (2012), " The Draft Exposure Draft ISSAI 5510 Audit of Disaster Preparedness: Guidance for Supreme Audit Institutions", <http://www.issai.org/composite-280.htm> (20.11.2012).
- İstanbul İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü (2012), "Birey ve Aile için Depremde İlk 72 Saat" <http://www.guvenliyasam.org/yayinlar/birey-ve-aile-icin-depremden-ilk-72-saat> (04.12. 2012).
- Kadioğlu, Mikdat (2011), <http://nefus.com/news/1671311.2> (05.12. 2012).
- Munich Re NatCatSERVICE, [http://www.preventionweb.net/files/24476_20120104munichrenaturalcatastrophes\[1\].pdf](http://www.preventionweb.net/files/24476_20120104munichrenaturalcatastrophes[1].pdf), (Kasım 2012).
- Rego, Alosius J (2001), "National Disaster Management Information Systems & Networks: An Asian Overview", <http://www.adpc.net/v2007/ikm/ONLINE%20DOCUMENTS/downloads/PaperAtGdin01.pdf> (21.11.2012).
- Sayıştay Başkanlığı (2002a), Performans Denetimi Raporu, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Marmara ve Düzce Depremleri Sonrası Faaliyetleri <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2002/2002-3deprem/marmaradep.pdf> (23.11.2012).
- Sayıştay Başkanlığı (2002b), Performans Denetimi Raporu, İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor? <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2002/2002-2istdeprem/2002-2istdeprap.pdf>, (13.11.2012).
- UN (1994a) Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World, Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation, World Conference on Natural Disaster Reduction, Yokohama, Japan, 23-27 May 1994, <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1994/eres1994-31.htm>, (12.11.2012).
- UN (1994b), Economic and Social Council, 1994/31. International Decade for Natural Disaster Reduction, <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1994/eres1994-31.htm>, (12.11.2012).
- UN (2005), World Conference on Disaster Reduction in Kobe, Hyogo <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/wcdr-index.htm>, (12.11.2012).
- UN (2007), Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disaster, <http://www.unisdr.org/hfa> , (07.12. 2012).

- UN (2009), "UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction," <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>, (15.11.2012).
- UN (2011a), Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disaster, MID-TERM REVIEW, 2012-2011.
- UN (2011b), The 21st UN/INTOSAI Symposium-2011, the Theme: "Effective Practices of Cooperation Between SAIs and Citizens to Enhance Public Accountability", <http://www.unpan.org/2011UN-INTOSAI-Symposium> (15.11.2012).
- UN (2011c), GAR 2011, Global Assessment report on Disaster Risk Reduction, Revealing Risk, Redefining development.
- UN (2012), " General Assembly Adopted Resolution A/66/209", http://www.eurosai.org/docs/2012/UN_Resolution.pdf (15.11.2012).
- UNISDR (2012), " My City is Getting Ready, 2010-2011 World Disaster Reduction Campaign" <http://www.unisdr.org/campaign/resilientcities> (05.11.2012).
- Ütük, Seher Özer (2011), "21. BM/INTOSAI Sempozyumu: Kamuda Hesap Verebilirliğin Geliştirilmesi için Sayıştay ve Vatandaşlar Arasında Etkin İşbirliği, (çeviri, <http://www.unpan.org/2011UN-INTOSAI-Symposium>)" (Sayıştay Dergisi, Sayı 82).