

# AFET VE ACİL DURUM TOPLANMA ALANLARININ YÖNETİMİ VE SORUMLULUK DAĞILIMINA İLİŞKİN BİLGİ NOTU

OCAK 2026

Hazırlayan: Av. Işık İlayda Öner



Kadavist



Kadav.tr



KADAV Kadınlarla Dayanışma Vakfı

## KADAV Ofis

Cumhuriyet Caddesi, Cumhuriyet Cad. Sipahi Apt. No:115 Kat:3 Elmadağ, Şişli, İSTANBUL

Tel: +90 212 251 58 50, Faks: +90 212 251 58 49 www.kadav.org.tr, info@kadav.org.tr

## AFET VE ACİL DURUM TOPLANMA ALANLARININ YÖNETİMİ VE SORUMLULUK DAĞILIMI

Bu bilgi notu, Kadınlarla Dayanışma Vakfının toplumsal cinsiyet eşitliğine merkezine alan afet risk yönetimi çalışma programı kapsamında, afet ve acil durum toplanma alanlarının belirlenmesi, yönetimi ve bu alanlar üzerindeki idari sorumlulukların hangi kamu idaresine ait olduğunun tespitine yönelik olarak, konuyla ilgili izleme ve savunuculuk yapmak isteyen sivil toplum örgütlerinin çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla, Av. Işık İlayda Öner tarafından hazırlanmıştır.

Toplanma alanlarının güvenli, erişilebilir, kapsayıcı ve toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı biçimde düzenlenmesi, afetlerden etkilenen herkesin yaşam hakkına, güvenliğe ve onurlu koşullarda destek alma hakkına doğrudan bağlıdır. Mevcut mevzuat çerçevesinde belediyeler başta olmak üzere kamu idarelerinin sorumluluklarını özetleyen bu belge, sahada yürütülecek savunuculuk çalışmalarına hukuki ve politik bir dayanak sunmayı hedeflemektedir.

### I. Konunun Hukuki Dayanağı

Afet ve acil durum toplanma alanları, afet sonrasında halkın güvenli şekilde bir araya gelmesini sağlamak, ilk bilgilendirme ve yönlendirmeyi yapmak amacıyla belirlenen açık alanlardır. Bu alanlar, geçici barınma alanlarından farklı olarak afetin hemen ardından kullanılmak üzere planlanmakta olup, afet yönetiminin “afet öncesi hazırlık” ve “afet anı müdahale” safhalarının kesişim noktasında yer almaktadır. Afet ve acil durum toplanma alanlarına ilişkin görev ve yetki paylaşımı, tek bir kanun maddesinde açıkça “şu idare sorumludur” şeklinde düzenlenmiş değildir. Ancak işkonu; 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (“**AFAD Kanunu**”), Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği, Türkiye Afet Müdahale Planı (“**TAMP**”) ile belediyelere görev yükleyen genel mevzuat birlikte değerlendirildiğinde, fonksiyon bazlı net bir sorumluluk dağılımı ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle toplanma alanlarının yönetimi bakımından yapılacak değerlendirme, mevzuatın sistematik yorumuna dayanmaktadır.

## II. Toplanma Alanlarının Belirlenmesi ve Hazır Tutulması Bakımından Belediyelerin Sorumluluğu

Toplanma alanlarının yerel ölçekte belirlenmesi ve fiilen hazır tutulmasına ilişkin asli sorumluluk belediyelere aittir. Bu sonuç, öncelikle Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği'nin ("Yönetmelik") hazırlık aşamasına ilişkin hükümlerinden çıkmaktadır. Yönetmeliğin 5. maddesinde, afet ve acil durumlara ilişkin hazırlık faaliyetlerinin ulusal, il ve yerel düzeyde planlanacağı; yerel düzeyde yapılacak hazırlık çalışmalarının ilgili kurum ve kuruluşlarca yürütüleceği düzenlenmiştir. Aynı Yönetmeliğin 6. maddesinde, il ve yerel düzey afet müdahale planlarının hazırlanmasında yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarına giren hizmetleri yerine getirmekle yükümlü oldukları açıkça belirtilmiştir.

Bu düzenlemeler, toplanma alanları gibi doğrudan yerel mekan kullanımını ilgilendiren unsurların belirlenmesi ve hazırlanmasının belediyelerin görev alanında olduğunu göstermektedir. Nitekim belediyelerin bu konudaki yetkisi, yalnızca afet mevzuatından değil, aynı zamanda 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndan da kaynaklanmaktadır. Anılan Kanun'un 14. maddesinde, belediyelere imar, çevre, şehircilik ve afetlere ilişkin her türlü tedbirin alınması görevi verilmiş; 15. maddesinde ise belediyelere belde sakinlerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik alanları düzenleme ve kullanıma hazır tutma yetkisi tanınmıştır. Bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde, toplanma alanlarının yer seçimi, planlanması ve korunmasının belediyelerin asli görev alanı içinde olduğu sonucuna varılmaktadır. Bir başka ifade ile, toplanma alanlarına ilişkin sorumluluk, mevzuatta açıkça tek bir idareye atfedilmemiş olmakla birlikte; alanın belirlenmesi, korunması ve fiilen kullanılabilir tutulmasına ilişkin yetkilerin belediyelerde toplanmış olması nedeniyle, asli sorumluluğun belediyelere ait olduğu sonucuna sistematik yorum yoluyla ulaşılmaktadır.

## III. Altyapı, Tabela ve Kamuoyuna Duyuruya İlişkin Belediyenin Yükümlülüğü

Toplanma alanlarının yalnızca belirlenmiş olması, idarenin yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Bu alanların afet anında fiilen kullanılabilir olması için gerekli altyapının sağlanması, alanların tabelalandırılması ve vatandaşların bu alanlardan önceden haberdar edilmesi gerekmektedir. Belediyelerin bu yöndeki sorumluluğu, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği'nin 5. ve 6. maddelerinde düzenlenen "afet öncesi hazırlık" yükümlülüğünün doğal bir uzantısıdır. Zira afet öncesi hazırlık, yalnızca plan hazırlanmasıyla sınırlı olmayıp, bu planların sahada işler hale getirilmesini de kapsamaktadır.

Ayrıca Belediye Kanunu 14. maddesi uyarınca belediyeler, belde sakinlerinin sağlık, güvenlik ve esenliğini sağlamakla yükümlüdür. Toplanma alanlarının tabelasız, erişilemez veya fiilen kullanılamaz durumda olması hâlinde, bu yükümlülüğün yerine getirildiğinden söz edilemez. Bu nedenle, afet anında toplanma alanının

kullanılamaz durumda olması, belediyenin afet öncesi hazırlık görevini ihmal ettiği iddiasına dayanak oluşturabilecek niteliktedir.

#### IV. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Hukuki Konumu ve Yetkilerinin Sınırı

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın ("AFAD") toplanma alanlarına ilişkin yetkisi, doğrudan yer seçimi veya saha yönetimi şeklinde değildir. AFAD'ın görevleri, AFAD Kanunu'nun 2. ve 11. maddelerinde düzenlenmiş olup; bu maddelerde AFAD'a afet ve acil durumlara ilişkin ulusal politika ve stratejileri belirleme, planlama, koordinasyon ve kurumlar arası iş birliğini sağlama görevi verilmiştir. Bu kapsamda AFAD, toplanma alanlarının hangi kriterlere göre belirlenmesi gerektiğini, bu alanların afet yönetim sistemi içindeki yerini ve işlevini tanımlamakta; ancak bu alanları tek tek belirleyen veya işleten idare konumunda bulunmamaktadır.

Bu durum, TAMP'ta da açıkça görülmektedir. TAMP'ta toplanma alanları, ilk toplanma ve yönlendirme noktaları olarak tanımlanmakta; ancak bu alanların yerel ölçekte belirlenmesi ve hazırlanmasına ilişkin görevler yerel yönetimlere bırakılmaktadır. AFAD'ın rolü, bu alanları il ve ulusal planlarla uyumlu hale getirmek ve afet anında koordinasyonu sağlamaktır.

#### V. Valilik ve İl AFAD Müdürlüklerinin Rolü

İl düzeyinde, toplanma alanlarına ilişkin koordinasyon görevi valilikler ve il AFAD müdürlükleri aracılığıyla yürütülmektedir. Bu yetki, Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği'nin il düzeyi planlamaya ilişkin hükümlerinden kaynaklanmaktadır. Belediyeler tarafından belirlenen toplanma alanlarının il afet planlarıyla uyumlu hale getirilmesi, gerekli hâllerde görüş verilmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması bu kapsamda değerlendirilmektedir. Ancak bu yetki, belediyelerin asli görevlerini ortadan kaldıran bir "üstlenme" yetkisi değil, eşgüdüm ve denetim niteliğindedir.

#### VI. Sonuç

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; afet ve acil durum toplanma alanlarının belirlenmesi, korunması ve fiilen hazır tutulmasına ilişkin asli sorumluluğun belediyelere ait olduğu; AFAD'ın ise AFAD Kanunu uyarınca planlama, standart belirleme ve koordinasyon görevini üstlendiği açıktır. AFAD, doğrudan toplanma alanı yöneten bir idare değildir. Bu görev paylaşımı, afet sonrasında ortaya çıkabilecek zararlar bakımından hangi idarenin hizmet kusurundan sorumlu tutulacağı sorusunun yanıtı açısından belirleyici niteliktedir.

## VII. Hukuki Uyarı

Bu bilgi notu, yürürlükteki mevzuat hükümleri ve idare hukuku ilkeleri çerçevesinde yapılan **hukuki bir değerlendirme ve yorum** niteliğindedir. Metinde yer verilen tespitler, mevzuatta açıkça tek bir idareyi sorumlu kılan açık ve emredici bir hüküm bulunmaması nedeniyle, **sistemik ve fonksiyonel yorum yöntemi** kullanılarak oluşturulmuştur. Bu bilgi notu, herhangi bir idari işlem, yargı kararı veya bağlayıcı hukuki görüş niteliği taşımamakta olup; somut olayın özelliklerine göre farklı hukuki değerlendirmeler yapılması mümkündür. Bu nedenle işbu metnin, **tek başına resmi dayanak veya kesin hukuki referans olarak kullanılmaması**, somut olay bazında ayrıca hukuki inceleme yapılması tavsiye olunur.

## VIII. Referanslar

Bu bilgi notu hazırlanırken aşağıda belirtilen mevzuat ve resmi belgelerden yararlanılmıştır:

1. 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
2. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği
3. Türkiye Afet Müdahale Planı
4. 5393 sayılı Belediye Kanunu
5. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
6. İdare Hukuku genel ilkeleri

## Av. Işık İlayda Öner

Ocak 2026