

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
YÖNETİM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİ REFORMU ÇERÇEVESİNDE
TÜRK SU YÖNETİMİ**

Doktora Tezi

Osman DURAN

Ankara-2010

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
YÖNETİM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİ REFORMU ÇERÇEVESİNDE
TÜRK SU YÖNETİMİ**

Doktora Tezi

Osman DURAN

Tez Danışmanı
Doç.Dr. Tayfun ÇINAR

Ankara-2010

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
YÖNETİM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİ REFORMU ÇERÇEVESİNDE
TÜRK SU YÖNETİMİ

Doktora TEZİ

Tez Danışmanı : Doç.Dr. TAYFUN ÇINAR

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof.Dr. Can HAMAMCI

.....

Prof.Dr. Birgül Ayman GÜLER

.....

Doç.Dr. Ahmet Alpay DİKMEN

.....

Doç.Dr. Nilgün Görür TAMER

.....

Doç.Dr. Tayfun ÇINAR

.....

Tez Sınav Tarihi.....

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
İçindekiler.....	I
Kısaltmalar.....	IV
Tablolar Listesi.....	VIII
Şekiller Listesi.....	IX
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİ, SU YÖNETİMİ REFORMU VE SUYUN KAMUSALLIĞI

I.KAMU YÖNETİMİ REFORMU	8
II.SU YÖNETİMİ REFORMU	12
A.Su Yönetimi Reformuna Egemen Yaklaşım ve Unsurları.....	19
1.Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma.....	19
2.Talep Odaklı Yönetim.....	22
3.Havza Bazında Entegre Yönetim.....	25
B.Küresel Aktörler ve Su Reformu.....	28
1.Birleşmiş Milletler: Sürdürülebilir Kalkınma ve Ekonomik Yapabilirlik.....	31
2.Dünya Bankası: Etkin Fiyatlandırma ve Özelleştirme.....	34
3.Su Siyasetinin Ortakları: Yönetişim ve Dünya Su Forumlarının Sonuçları.....	39
4.Özel Su Piyasası: Çok Uluslu Şirketler ve Talep Odaklı Yönetim.....	49
5.Avrupa Birliği: Su Çerçeve Direktifi ve Entegre Havza Bazında Yönetim Pratiği..	54
III.SU KAYNAKLARININ KAMUSALLIĞI	57
A.Kamusallık Projesi Olarak Su Kaynaklarının Yönetimi.....	60
B.Kamusallık ve Rant.....	66
C.Haklar ve Su Kaynaklarına Erişim	68

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SU YÖNETİMİ

I.TÜRK SU YÖNETİMİNİN TARİHİ VE HUKUKİ ZEMİNİ.....	76
II.TÜRKİYE’NİN SU YÖNETİM SİSTEMİ.....	87
A.Temel Yapı ve Tarihsel Şekilleniş.....	89
B.Mevcut Su Yönetim Yapısı ve Görev Dağılımı.....	103
1.DSİ Genel Müdürlüğü.....	103
2.Çevre Bakanlığı.....	114
3.İller Bankası.....	122
4.Yerel Yönetimler.....	124
5.Sulama Birlikleri ve Kooperatifleri.....	128
6.Diğer Kurumlar.....	143
III.TÜRKİYE’DE GENEL DURUM VE SEKTÖREL GELİŞİM.....	140
A.Sektörel Gelişim.....	144
1.İçme ve Kullanma Suyu Sektörü.....	145
2.Tarımsal sulama.....	151
3.Endüstriyel Kullanım.....	156
4.Enerji (Hidroelektrik) Üretimi.....	158
B.Reform Girişimleri.....	161
1.AB Sürecinin Etkileri.....	167
2.Kamu Yönetimi Reformunun Su Yönetimine Etkileri.....	169
C.Değerlendirme.....	174

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SU YÖNETİMİNDE TEMEL SORUNLAR VE ÖRNEK İNCELEMELER

I.SU YÖNETİM SİSTEMİNDEKİ TEMEL SORUNLAR.....	176
A.Kurumsal ve Hukuki Durum.....	177
B.Sorunların Kuramsal Çözümlemesi.....	184
II.ÖRNEK İNCELEME : YEREL YÖNETİMLERİN SU ARZ GÜVENLİĞİNİ	
SAĞLAYAMAMASI: ANKARA-2007.....	191
A.Ankara'nın Su Yönetim Yapısı.....	192
B.Ankara'da Su Yönetimi Sorunu.....	197
C.Su Arz Güvenliğinin Sağlanamaması ve Krizin Yönetilememesi.....	211
D.Yerel Yönetimin Uygulamaları ve Ticarileşen Kamu Hizmet Alanı.....	218
E.Değerlendirme.....	223
III.ÖRNEK İNCELEME: YÖNETİLEMİYEN KENTSEL SU HİZMETLERİ:	
DOĞAL KAYNAK SU SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ.....	227
A.Kaybedilen Kamu Hizmet Alanı: Kentsel İçme Suyu Sektörü.....	228
B.Yeni Birikim Süreci.....	230
C.Sektörde Rant ve Pazar Payı Mücadelesi.....	235
D.Değerlendirme.....	240
SONUÇ.....	242
KAYNAKÇA.....	251

KISALTMALAR

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
AKP	:	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	:	Anavatan Partisi
ANTSU	:	Antalya Su İşleri A.Ş.
ARIP	:	Tarım Reformu Uygulama Projesi
ASKİ	:	Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
ASU	:	Ankara Sular İdaresi
ATO	:	Ankara Tabipler Odası
ATS	:	Avrupa Tek Senedi
AWF	:	Afrika Su Girişimi
BKK	:	Bakanlar Kurulu Kararı
BM	:	Birleşmiş Milletler
BOÇEV	:	Boğaziçi Çevre Derneği
BOTAŞ	:	Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.
ÇED	:	Çevresel Etki Değerlendirme
ÇOB	:	Çevre ve Orman Bakanlığı
ÇUŞ	:	Çok Uluslu Şirketler
DAC	:	OECD Kalkınma Yardım Komitesi
DB	:	Dünya Bankası
DGD	:	Doğrudan Gelir Desteği
DMİ	:	Devlet Meteoroloji İşleri
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
DYP	:	Doğru Yol Partisi
EİEİ	:	Elektrik İşleri Etüd İdaresi
EİGM	:	Enerji İşleri Genel Müdürlüğü
EMO	:	Elektrik Mühendisleri Odası
HBEY	:	Havza Bazında Entegre Yönetim
ENVEST	:	Yüksek Maliyetli Çevresel Yatırım Planlama Projesi
EPDK	:	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

ETKB	:	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
EÜAŞ	:	Elektrik Üretim A.Ş.
FAO	:	Gıda ve Tarım Örgütü
GAP	:	Güneydoğu Anadolu Projesi
GATS	:	Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
GEDSUDER	:	Geri Dönüşüm Ambalajlı Doğal Kaynak Suyu Üreticileri Derneği
GNEP	:	Küresel Nükleer Enerji Ortaklığı
GSMH	:	Gayrı Safi Milli Hasıla
HES	:	Hidroelektrik Santral
IAEA	:	Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı
IBRD	:	Dünya Bankası Grubu
IFAD	:	Tarımsal Kalkınma Uluslararası Fonu
IMF	:	Uluslararası Para Fonu
IWRA	:	Uluslararası Su Kaynakları Kurumu
IWSA	:	Uluslararası Su Hizmetleri Birliği
İB	:	İller Bankası
İHD	:	İşletme Hakkının Devredilmesi
İSKİ	:	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KASUDER	:	Kaynak Suyu Üreticileri Derneği
KAYA	:	Kamu Yönetimi Araştırması
KESK	:	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
KHGM	:	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	:	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KWF	:	Alman Kalkınma Bankası
KYTİYYHK	:	Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun.
MATRA-PAP	:	AB'ne Katılım Öncesi Program Projesi
MTA	:	Maden Tetkik ve Arama
mg	:	Miligram
NGO	:	Hükümet Dışı Kuruluş

NOWNET	:	Kuzey Su Ağı (Northen Water Network)
ODA	:	OECD Resmi Kalkınma Yardım Programı
OECD	:	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OSB	:	Organize Sanayi Bölgeleri
ÖÇKK	:	Özel Çevre Koruma Kurumu
PIDG	:	Özel Altyapı Donör Grubu
SABAH	:	Sarıyer Barınma Hakkı Platformu
SCADA	:	Veri Tabanlı Kontrol ve Gözetleme Sistemi
SÇD	:	Su Çerçeve Direktifi
SWH	:	İsveç Su Evi
SHP	:	Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SUDER	:	Ambalajlı Su Üreticileri Derneği
SUM	:	Sular Umum Müdürlüğü
TAEK	:	Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
TEİAŞ	:	Türkiye Elektrik İletim A.Ş.
TETAŞ	:	Türkiye Elektrik Ticaret A.Ş.
TKB	:	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TKY	:	Toplam Kalite Yönetimi
TKİ	:	Türkiye Kömür İşletmeleri
TMMOB	:	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOPRAKSU	:	Toprak Muhafaza ve Zirai Sulama İşleri
TUİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	:	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
TZOB	:	Türkiye Ziraat Odaları Birliği
UNDES	:	Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Bölümü
UNDP	:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNEP	:	Birleşmiş Milletler Çevre Programı
UNESCO	:	Birleşmiş Milletler Eğitim, Kültür ve Bilim Örgütü
UNHCR	:	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNICEF	:	Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuk Fonu
WHO	:	Dünya Sağlık Örgütü
WMO	:	Dünya Meteoroloji Örgütü

WWAP	:	Dünya Su Değerlendirme Programı
WWC	:	Dünya Su Konseyi
WWF	:	Dünya Doğal Hayatı Koruma Fonu
WWF-Türkiye	:	Doğal Hayatı Koruma Fonu Türkiye Temsilciliği
YAYED	:	Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği
Yİ	:	Yap-İşlet
YİD	:	Yap-İşlet-Devret
YSE	:	Yol, Su ve Elektrik İşleri
ZMO	:	Ziraat Mühendisleri Odası

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Su Sektörüne 1995-2025 Yıllarındaki Yatırım Miktar ve Yüzdeleri.....	44
Tablo 2: Sulama Birliklerinin Gelişim Tablosu.....	132
Tablo 3: DSİ Genel Müdürlüğü'nün Yerüstü Sulamaları Devir Tablosu.....	133
Tablo 4: Belediyelerdeki Arıtma Tesisi Durumu (2004).....	147
Tablo 5: 2000-2007 Dönemi Barajların Doluluk Düzeyi.....	198
Tablo 6: Dört Yıllık Sektörel Gelişim Oranları.....	232
Tablo 7: 2007-2008 Ambalajlı Su Satış Miktar ve Oranları Tablosu.....	232

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Entegre Havza Yönetimi ve Arz-Talep Odaklı Tedbirler Şeması.....	26
Şekil 2: Türkiye’de Su Kaynakları Yönetimi Kurumsal Yapılanması.....	139
Şekil 3: Türkiye’de Sektörlere Göre Su Kullanım Tahmini.....	144
Şekil 4: Ankara İli Su Kaynakları ve İçme Suyu Tesisleri Mekansal Dağılımı.....	226

GİRİŞ

Bu tez, ülke yurttaşlarının devletin su yönetim sistemine ve topluma bir kamu hizmeti olarak sunduğu su hizmetlerine güveninin kaybolduğu bir dönemde, bir ülkenin su yönetim sisteminin dönüşüm sürecini incelemektedir. Bahsekonu ülke Türkiye'dir. Dönüşüm süreci küresel etki kanallarının (BM, DB, IMF) çerçevesini çizdiği bir düşünsel ortam içinde şekillenmektedir. Ayrıca, AB'ye üyelik süreci gibi bir başka dinamik de aynı yönde etki yaratmaktadır.

Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Türk Su Yönetimi başlıklı tezin sorunsalı, Türk su yönetim sisteminin yaşamakta olduğu değişim sürecinin özelliklerinin ve bu süreci şekillendiren yaklaşımın açığa çıkarılmasıdır.

Tezde, öz olarak, Türkiye'nin genel olarak kamu yönetimi reformu, özelde ise bu reformun bir parçası olarak su yönetimi reformunda, küresel boyuttaki hegemonik söylem eşliğinde, su kaynakları yönetim pratiğinin ve hizmet sunumunun tümüyle piyasa ilişkileri içinde gerçekleştirilebilir hale getirilmek istendiği iddia edilmektedir. Tezin temel iddiası budur. 1990'lı yıllardan itibaren, çevresel ve / veya iktisadi gereklilikler, su yönetiminin işlevselleştirilmesi ya da etkinleştirilmesi ile gerekçelendirilmiş reform girişimleri, temel olarak, önemli bir kamu hizmet alanını daraltmaya ve mümkün olduğu yerde bu alanı yok etmeye (özellemeye) hizmet etmiştir. Bu bağlamda da, bir başka varsayım olarak, bahsekonu reform girişimlerinde dış dinamiğin belirleyici unsur olduğu iddia edilmektedir.

Çalışmada, bahsekonu dinamiğin ve onu şekillendiren söylemin önemli özelliklerinin, küresel etki kanalları olarak tanımlanan uluslararası kuruluşların ortaya koyduğu ilke, kavram ve terimler üzerinden tespit edilmesinin mümkün olduğu varsayılmaktadır. Bu kavram ve ilkelerin incelemesinden günümüzde su yönetimi reformunun çerçevesini çizen yaklaşımın neoliberal söylem olduğu da varsayılmaktadır.

Her gelişmenin karşıtını doğurması gerçeğindeki gibi bu söylem de, suyun kamusalılığı tartışmasını ve temel insani bir hak olarak su hakkını gündeme taşımıştır. Su kamusal bir kaynaktır. Doğal ve kamusal bir kaynak, topluma aittir ve piyasa ilişkileri alanına mahkum edilemez. Bu, tezin temel olarak savunduğu görüştür. Zira, kamusalılık, hem toplum olarak birarada yaşamamanın sorumluluğunu vurgulamakta, hem de kamu hizmetine devletin meşruluk kaynağı olarak önemli bir göndermede

bulunmaktadır. Bu nedenle, suyun kamusalılığı, feshedilemez bir ortaklık olan toplumun üyelerinin hak ve özgürlükleri ve toplum olmanın sorumluluğu bağlamında savunulmuştur. Bu doğrultudan hareketle, insani bir hak olarak su hakkının çağdaş formu olan “suya erişim hakkı” da gelebildiği düzey ve eksiklikleri ile birlikte ortaya konmaya çalışılmaktadır. Bu hak kategorisine yönelik eleştirel bakışın bir boyutunda su kaynaklarının kamusalılığının önemsenmesi yatarken; diğer bir boyutunda ise, hakkın serbest piyasa ilişkileri içinde kurgulayan, hakkı bireysel bir zemine indiren ve devlete sınırlı görevler yükleyen yapısından duyulan endişe belirleyici olmuştur.

Tezde, su yönetiminde yaşanmakta olan reform sürecinin, kamusalılık boyutunda, insanının toplumla ilişkisini tahrip eden yeni bir dinamik olacağı da iddia edilmiştir. Zira, her geçen gün daha da ticarileştirilen ve piyasa ilişkilerine mahkum edilen bu kamu hizmeti alanında, yurttaşlar, kullandığı toprağın altındaki kaynakla bir bağ kurabilecektir, ancak bu durum, belirli bir ticari etkinlik sonrasında mümkün olabilecektir. Ya da, aynı yurttaş suya erişimi bir hak olarak talep edebilecektir, ancak bu talebi, bireysel düzlemde ve serbest piyasa ilişkileri içerisinde dile getirebilecektir. Bir başka deyişle, su kaynaklarının kullanımında, köklü mülkiyet ilişkilerinin ve kullanım haklarının düzenlenmesi sözkonusu olabilecektir.

Tezde ulaşılan ana sonuç, gerek küresel etki kanalları aracılığıyla, gerek AB uyum süreci çerçevesinde, gerekse farklı ve parçalı olarak gelişen iç reform girişimlerinde, ortak bir payda bulmak mümkündür. Bu payda, neoliberal söylemin çerçevesini çizdiği, önemli bir kamu hizmet alanını piyasa ilişkilerine daha fazla açan bir yaklaşıma zemin sunmaktadır. Bu zemine karşı bir direnç ve alternatif olarak su kaynaklarının kamusalılığı savunulmalıdır.

Kamusalılık, hem devletin kamu hizmetlerindeki rolü ve kaçınılmaz sorumluluğunun açığa çıkartılmasında, hem de toplumsal bir hak kategorisi olarak su hakkının savunulmasında önemli bir işlev görebilecektir.

Üç bölüm biçiminde tasarlanan bu tezin ilk bölümünde, 1970’lere kadar hakim unsur olan kalkınmacı yaklaşım dönemine ait su yönetimi kavramı açıklanmakta, bu kavramın neoliberal söylemle birlikte yaşadığı değişim, hem küreselleşme süreci ve küresel etki kanallarının bakışı, hem de ortaya konan kavram ve yönetim ilkeleri çerçevesinde açığa çıkartılmaktadır. Bu açığa çıkartma işleminde dikkat çeken unsur, geleneksel bir ayırım olan, devlet (siyasal toplum)-sivil toplum ikiliğinin yeniden sahneye sürülmesidir.

Özellikle, devlet tarafından üstlenilen kamu hizmet alanı ve uygulamasının eleştirisinde, bu ayrım etkili bir şekilde işlenmektedir. Yani, hantal, yerele ve çevreye duyarsız, verimli ve etkin çalışamayan devlet ve sürdürülemez hizmet anlayışı yerine, zenginliklerin kaynağı sivil toplumun tercih edilmesi.

Reform, belirli ilke ve kavramlar ile geliştirilmektedir. Su yönetimi reformu sürecinde, su kaynaklarının yönetimine ilişkin bir model önerilmekte ve bu modele geçişin nasıl sağlanacağı, kalkınmakta olan ya da kalkınamamış her ülkeye bir kavram ve ilkeler seti üzerinden öğretilmektedir. Kavram ve ilkeler, sürdürülebilir kalkınma, havza bazında entegre yönetim, talep odaklı yönetim, etkin fiyatlandırma, yönetişim ve yetki devri biçiminde sıralanabilir. Varılmak istenen noktayı, “su suyu öder” ve “kullanan-kirleten öder” sloganlarında bulmak mümkündür. İlk bölümde bu bağlamda, reformun çerçevesini çizen söylemin, iktisadi alanla siyasal alanı birbirinden ayırma iddiasındaki yönetişim ilkesi ile farklı bir (talep odaklı) yönetim modeline zemin hazırladığı tespit edilmiştir. Bu bölümde ilke ve kavramlara ilişkin yapılan önemli diğer birkaç tespit, etkin fiyatlandırmanın talep odaklı yönetim modelinin asli bir unsuru olması ve bu model ile ilişkili de olarak, havza bazında entegre yönetim yaklaşımının iktisadi açıdan optimal bir ölçek arayışına dönüştürülmesi gerçeğidir.

Doğal ve kamusal bir kaynağın piyasa ilişkilerine tabi tutulması arzusu, ilginç bir şekilde, çevresel tahribatın önlenmesi ve özellikle sürdürülebilirlik amacıyla gerekçelendirilebilmektedir. Gerçekteyse, sürdürülebilirlik 1960’lı yılların sonunda gelişen çevreci hareketin insanlığa, gelecek nesillerin yaşam koşulları açısından yapılmış bir çağrıdır. Benzer şekilde, havza bazında entegre yönetim fikri de, suya dayalı kalkınmayı eksen alan arz odaklı modelin getirdiği çevresel tahribata karşı, insanın insanla ve doğayla ilişkisinde daha dengeli ve planlı bir tutum içerisinde olmasına hizmet edebilecek bir yönetim düşüncesine yatkındır. Ancak, tezin ilk bölümünde gösterilmeye çalışılacağı üzere, bu iki kavram ve uygulaması, doğal ve kamusal bir kaynağın daha fazla piyasa ilişkilerine tabii tutulması için araç haline getirilmiştir. Zira, kavramlar artık farklı anlamlarla yüklüdür. Bu bakımdan, bahsekonu kavram ve ilkeler oldukça işlevsel bir hal almış durumdadır.

Reform sürecini tetikleyen arzu, refah devletinin krizi sonrasında yaşam alanı bulmuş neoliberal söylem kaynaklıdır. Söylemin özünde, suyun kıt bir meta olduğu kabulü yatmaktadır. Bu söyleme göre, kıt bir kaynak olan su, iktisadi ilişkiler alanında gerçek

değerini bulacaktır. İnsanın günlük yaşamının ayrılmaz bir parçası olan suyun kıt bir meta olarak tasavvuru ve piyasa ilişkilerine daha fazla tabii tutulmak istenmesi, “rant” kavramına bir kez daha bakmayı gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, açıklayıcı bir araca dönüşen rant, sermaye birikim sürecinde, doğal ve topluma ait (bu anlamda sahipsiz) bir kaynağın önce kıt hale gelmesini, akabinde özel mülkiyete konu edilebilmesini ve arz-talep ilişkisine mahkum edilerek piyasaya sürülebilmesini sağlamaktadır. Marx, günümüzden çok önce, bu gelişmenin toprak bağlamındaki seyrini ilkel sermaye birikim süreci olarak tasvir etmiştir. 1970’ler sonrasında yeni bir kriz ile sarsılan kapitalizmde, neoliberal söylem kamusal kaynakları yeniden keşfetmiştir. 1980’lerden sonra, sermaye yeni bir birikim sürecine girmiş ve bu süreçte keşfedilen kamusal kaynaklar arasında su da yerini almıştır.

Birinci bölümün son kısmı, su kaynaklarının kamusalılığı bağlamında kamusalılık konusuna ayrılmıştır. Bu tez açısından kamusalılık, toplum olmanın ve bir arada yaşamın düzenleyici ilkesi olması çerçevesinde, hem insani bir hak olarak su hakkına, hem de devletin meşruluk kaynağı olarak su hizmetlerinin kamu hizmeti kapsamında ifa edilmesine zemin hazırlayan temel kavramdır. Bir başka deyişle, mevcut reform çağrılarına karşı hem bir direnç noktası, hem de farklı bir su yönetimi reformu için yeni bir yol ve yöntemin başlangıç zemini.

İkinci bölümde, Türkiye’deki su yönetimi, Cumhuriyet tarihi boyunca geçirdiği değişim çerçevesinde açıklanmaktadır. Bu açıklama içerisinde, su yönetimi alanında var olan mevcut kurumsal yapılanmanın ve uygulamanın ciddi eksiklikleri olduğu, kurumların görev ve sorumluluk alanlarında çakışmalar bulunduğu savunulmaktadır. Ayrıca, tüm alt sektörlerinde, planlamaya ve kurumlar arası eşgüdümeye dayalı etkin ve başarılı bir kamu hizmeti sunulamadığı ve ülke çapında miktar-ihtiyaç dengesinin bozulduğu vurgulanmaktadır. Bu gelişmeye, temelleri Cumhuriyetin ilk döneminde atılmış su yönetimi sistemine, ihtiyaç duyulduğu aşamalarda ve sınırlı olarak müdahale edilmesinin neden olduğu gösterilecektir.

Bu çalışmada, açıklayıcılık gücü nedeniyle **topyekün kalkınma** kavramı belirli bir yaklaşımı tanımlamak amacıyla kullanılmıştır. Bu bağlamda, Cumhuriyetin ilk çeyreğinde, topyekün kalkınma hedefine bağlı olarak kurulmaya çalışılan sistemin, 1960’lı yıllardan itibaren yetersiz kaldığı, buna bağlı olarak giderek dağınıklaşan bir

şekilde, hem idari, hem de hukuki değişikliklere konu olduğu, tezde ön plana çıkartılan tespitlerden biridir.

İkinci bölümde, gerek kamu yönetimi reformunun bir parçası, gerek AB'ye uyum sürecinin bir gereği olarak gündeme getirilmiş, reform girişimleri, kanun çalışmaları, tasarı ve taslaklar ile hazırlanmış dokümanlar da incelenmiştir. Bu incelemede, 1990'lı yılların ortasından bu yana süren ve çok parçalı görünen girişimlerin, gerçekte aynı bütünün parçaları olduğu değerlendirmesine varılmıştır. Etkin ve verimli hizmet sunumu, yetki devri, hizmette katılımcılığı artırmak ve rasyonel hizmet üretmek amaçlı hemen hemen tüm teşebbüsler, kamu hizmet alanının daraltılmasına, mümkün olduğu yerde ortadan kaldırılmasına ve alanın özelleştirilmesine zemin hazırlayacak bir nitelik göstermektedir.

Üçüncü bölümün ilk kısmında, ülke su yönetiminin sahip olduğu eksiklik ve yetersizlikler toplu ve analitik olarak ortaya konmaya çalışılmıştır. Başlangıçta sektörel düzeyde ve somut olarak yaşanan sorunlar kurumsal ve hukuki durum başlığı altında sunulmuştur. Akabinde ise, su yönetimi ve su hizmetlerine ait sorunların, Türk kamu yönetiminin kronikleşmiş ve bu anlamda yapısal sorun alanları ile ilişkisi tespit edilmeye çalışılmıştır.

Tezin genelinde, çevresel gereklilikler nedeniyle günümüzde su yönetim sistemi içerisinde yer alan kurumlar arasında yüksek düzeyde bir eşgüdümün kendisini zorunlu kıldığı vurgulanarak, çözüm yolunda atılması gerekli ilk adımın, bütünleştirilmiş ve özgün bir planlamacı anlayışın hakim kılınması olduğu savunulmaktadır. Bu yaklaşımla, mevcut mevzuatın ve kurumlar arası görev-sorumluluk-yetki dağılımının, özgün bir kalkınmacı anlayışla yeniden tasarlanmasının mümkün olduğu ifade edilmektedir. Bu yönde bir tercih, temel olarak siyasi bir tercihtir. Zira, nasıl her kamu ve su yönetimi reform döneminde öne çıkarılan siyaset ile iktisadi ilişkiler arasındaki ayrım gerçeği teşkil etmiyorsa, siyaset ile iktisat kadar, yönetim ile siyaset arasında da, kaçınılmaz bir ilişki hep var olagelmıştır. Reform dönemlerinde, böyle bir bağlantıyı göz önünde tutacak tercihler de siyasi olacaktır. Bahsekonu tercihleri yapabilecek devlet, “kamusallaşmış” ya da kamusal hassasiyetleri yüksek kılınmış bir devlettir.

Tez, kapsam olarak, Cumhuriyet tarihi boyunca ulusal su yönetim yapısını ve bu yapının değişimini eksen almaktadır. Tarihi gelişim çizgisinin yanında, su hizmetleri ile

ilgili tüm alt sektörlerin mevcut durumunu da irdelemeye yönelinmesi çerçevesinde, ülke su yönetim yapısının bütünü üzerine odaklanılmıştır. İncelenen yapı, doğal olarak hem kurumsal işbölümünü ve kompozisyonu, hem de mevzuat gelişim ve değişimini içermektedir.

Bu tezde temel olarak, Türkiye’deki su yönetim sisteminin tarihsel seyri ve reform girişimleri birincil kaynak niteliği olması nedeniyle hukuki metinler üzerinden takip edilmiştir. Küresel etki kanalları olarak ifade edilen unsurların yayınları da, hegemonik söylemin anlaşılmasında bir araç olarak değerlendirilmiştir. Daha çok hukuki değişiklikler üzerinden açıklanan Türk su yönetim sisteminin tarihi seyri, günümüzdeki farklı sektörel görünüm ve sorunlar bağlamında güncel taşınmaya çalışılmıştır. Bu tezde yapılmaya çalışılan genel üzerine odaklanma tutumu sayesinde, su yönetim sistemi üzerine geliştirilen ve bir kısmı yaşama geçirilen reform çabalarının toplu bir değerlendirmesinin yapılması mümkün olabilmektedir. Ayrıca, bu sayede reform girişimlerindeki dış dinamik de daha belirgin hale getirilebilmektedir.

Öte yandan, genel üzerine yoğunlaşma, kaçınılmaz olarak, alt sektörlerde yaşanan ve belirgin özgünlüklere sahip farklı süreçlerin / değişkenlerin kapsama alanına dahil edilebilmesine engel olmaktadır. Bu boyut, tezin önemli sınırlılıkları arasında ilk sırada yer almaktadır. Ancak, bu sınırlılıklara karşın, iki örnek alan incelemesiyle, özellikle kentsel su hizmetlerinde yaşanan süreçlerin değişik boyutları tezdeki tartışmanın alanına dahil edilebilmiştir. Tezin son bölümünde, Türk su yönetim sisteminin eksikliklerinin görülebilmesi açısından iki örnek olay incelemesi yapılmıştır. Tezin diğer bölümlerindeki gibi, öncelikle bir kısmı hukuki düzenlemeler olan birincil kaynakların incelenmesine, akabinde ise ulusal ve yerel basın yayın organlarının ürünlerinin takibine dayalı birer araştırma yapılmıştır.

İlk araştırmada, 2007 yılında Ankara’da yaşanan kuraklık dönemi, gerek ulusal kurumların, gerek yerel yönetimin, gelişti 2006 yılında belli olan ve belirli dönemlerle tekrarlanan kuraklık karşısında aldığı tedbirler, ürettiği çözümler ve uygulamaları analize tabi tutulmuştur. Yerleşmeler bazındaki sorumluluğu çerçevesinde yerel yönetim yetkililerinin bir yıllık etkinliklerinin yanında, yerel yönetim bülteninin takibi ve ulusal basın yayın organlarındaki haberlerin günlük izlenmesi sayesinde, genel açıklamalardan günlük tepkilere kadar, yerel yönetimin takındığı tutum mercek altına alınmıştır. Bu örnek incelemede, bakanlık, kurum ve

kuruluşların çözüm sürecinin bir parçası olamadıkları, yerel yönetimin ise “su krizi”ni bir yönetim krizi haline çevirdiği ve kriz yönetim pratiği açısından sürecin altında ezildiği görülmektedir. İncelemede varılan sonuç, yerel yönetimlerin, ulusal ölçeği atlayarak giriştiği inisiyatiflerde çok açık bir başarısızlık yaşadığı ve kamu hizmeti sunmakla yükümlü olduğu hemşehrilerini sokağa döktüğüdür. Bu örnekten çıkarılabilecek önemli bir sonuç, kamu yönetimi açısından yaşanan başarısızlığın, sürdürülemezlik ve talep odaklı yönetim eksikliği ile açıklanmaya çalışılması ve etkin fiyatlandırma ve özelleştirme için gerekli zeminin oluşturulmasıdır.

Kurumsal işbölümü ve faaliyetlerdeki koordinasyonsuzluk, plansız ve başarısız inisiyatifler örneği niteliğindeki birinci örnek incelemenin bittiği noktadan, ikinci örnek incelemeye geçmek mümkündür. Bu örnek inceleme, kentsel su hizmetlerinde içme suyunda yaşanan özelleştirme sürecinin boyutlarını ortaya koymaktadır. Bu bakımdan ikinci inceleme, iyi yönetilemeyen kentsel su hizmetlerinin bir sonucu olarak, 1994 İstanbul ve 2007 Ankara kuraklık dönemleri sonrasında gelişen doğal kaynak su (damacana) sektörünü değerlendirmektedir.

Devletin düzenleyicilik işleviyle bile süreçte etkin bir konumda olamadığı bu sektörde, hukuki zemin, rant mücadelesi, pazar kavgası ve kamusal boyutta güvenli ve sağlıklı su hizmetinden yoksun kalan yurttaşların konumu değerlendirilmeye çalışılmıştır. Basın yayın organlarının incelenmesini ve sektör sivil toplum örgütlerinin faaliyetlerinin takibi üzerinde şekillenen ikinci araştırma, su kalitesine odaklı AB müktesabatının da uygulandığı bir sektörü içermesi nedeniyle, yüksek teknoloji ve yeni yatırımlar ile karmaşılaşan mevzuat bakımlarından çok uluslu şirketlerin sektörü ele geçişini açıklayan boyutuyla da ilginç bir örnek teşkil etmiştir. Kentsel su hizmetlerinin tarihçesinde modernleşme ile birlikte merkezileşme eğilimi esastır. Ancak, günümüz Türkiye’inde, genelde aynı tip ve ucuz yük araçlarıyla mahalle veya semt girişlerinde dağıtım için bekleyen damacana hizmet noktaları, Osmanlı İmparatorluğu’nun başkenti İstanbul’un son döneminde yük hayvanları ile ticari su faaliyeti yürüten sakaların modern şekline benzetilmiştir. Bu benzetme eşliğinde, kentsel su hizmetlerinde bir geriye gidişin sözkonusu olduğu savunulmuştur. Her geçen gün büyüyen bu sektörde devletin, “rantı” nakide çevirme telaşı içinde olduğu tespitine de yer verilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİ, SU YÖNETİMİ REFORMU VE SUYUN KAMUSALLIĞI

1990’lı yıllardan itibaren hem uluslararası alanda, hem de Türkiye’de kamu yönetimi reformu olarak sunulan devletin yeniden yapılandırılması çağrısı ve girişiminin arka planında, kapitalizmin yeni bir birikim sürecinin gereklerinin sağlanması arzusuna rastlanılmaktadır. Yönetim alanının, iktisadi değişim sürecine uygun biçimde yeniden şekillendirilmesi. Bu bağlamda, ulusal su yönetimlerinin değişen çehresi de, ilk bölümde açığa çıkartılmaktadır. Bu açığa çıkartma sırasında, küresel etki kanalları olarak tanımlanan aktör ve platformların su yönetimi reformunu nasıl ve hangi ilke, kavram ve modellerle ortaya koydukları da açıklanmaktadır.

Su yönetimi reformunun çerçevesini çizen neoliberal söylemdir. Bu söylemin en temel varsayımı, devlet sivil toplum ikiliği kurgusuna dayanmaktadır ve bu kurgu içerisinde de birinin diğerine üstünlüğü temel alınmaktadır. Bu kurgunun eleştirisi üzerinden, ülkesel su yönetimleri açısından değişik politika ve yöntemlerin olabirirliliğinin tartışmasını yapmak gerekmektedir. Bu kapsamda, su kaynaklarının doğallığı, kamusal nitelikleri (topluma aitliği), suya erişimin insani bir hak olması ve kamu hizmetinin devletlerin meşruiyeti açısından taşıdığı önemi üzerinden, mevcut su kaynakları yönetim pratikleri ve reform girişimlerinin sorgulanabilmesi mümkün olabilmektedir.

I. KAMU YÖNETİMİ REFORMU

1990’lı yıllardan itibaren kamu yönetimi reformu çerçevesinde, “sivil toplumun güçlendirilmesi”, “demokratik katılımın artırılması”, “devletin yeniden yapılandırılması, küçültülmesi ve demokratikleştirilmesi” biçimindeki kavramsallaştırmalar ön plana çıkartılmıştır. Bu tutum, özü itibariyle devlet ile toplum arasındaki dengenin yeniden inşasına yönelik talepleri içermektedir. Bu talepler, siyaset bilimi yazınında devlet kapitalizmi veya refah devleti olarak açıklanan modelin dönüşümüne yönelik, 1970’lerden sonra ortaya konan taleplerin devamı niteliğindedir.

Reform sürecinde *yeni kamu yönetimi* anlayışına yer verilmektedir. Bu yaklaşım ile, etkinlik, verimlilik, etkililik, ekonomiklik ve üretkenlik gibi kavramlar, kamu hizmetlerinin görülmesinde önem kazanan yeni kavramlar olarak ortaya konmuştur.

Daha doğrusu, İşletme disiplinine ait kavramlar üzerinden kamu hizmetine yönelik bir yeniden ele alış sürecinden bahsetmek mümkündür.¹

Devletin bu hizmetlerde, etkinlik, verimlilik ve ekonomikliği sağlamasının gerekliliği şöyle bir gerçeklik üzerinden açıklanmaktadır. Devletin varoluş ve meşruluk nedeni insan hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır. İnsan hakları yazınından alınan kavramlarla açıklanırsa, devletin negatif (özgürlüklere müdahale etmemek ve korumak) ve pozitif (devletin üstlendiği görev ve sorumluklar) görevleri sözkonusudur. Modern devlet, pozitif görevleri sonucunda yerine getirdiği görevlerdeki artışla birlikte sürekli büyümüş ve krize girmiştir.² Yani, 2. Dünya Savaşı sonrasında kamu hizmeti alanı ve içeriğinin genişlemesi sonucu, devlet yönetiminde sürekli reform çalışmalarını gerçekleştirmek zorunlu hale gelmiştir. Bu zorunluluk, devletin yeni sorumluluklarının ortaya çıkması ve bu sorumluluklar çerçevesinde toplumsal amacın gerçekleştirilmesidir. Toplumsal ihtiyaçların düzenli ve örgütlü bir şekilde karşılanması olan toplumsal amaç, yaşanan toplumsal değişime uygun olarak, devletin reforma tabii tutularak, rasyonel ve verimli bir biçimde çalışmasını ve bu esaslarda faaliyet yürüten mekanizmalar oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Bu açıklama tarzına göre, sözkonusu gelişim, kamu harcamalarının artması, ulusal ekonomi içinde kamu ekonomisi payının büyümesi, kurumların kendi yapı ve işleyiş biçimlerini dayatması ve bürokrasinin büyümesini getirmiştir. Ayrıca, refah devletinin emredici uygulamaları ile, toplumda eşitlik ve özgürlük ilişkisinin bozulmasına, toplumda maliyet yarar ilişkisinin kurulamamasına, piyasa uyumunun zarar görmesine ve toplum tercihlerine duyarsız, emredici ve sorumsuz uygulamaların ortaya çıkmasına neden olunmuştur. Hatta eleştiriler daha da ileri götürülerek, refah devletinin, demokrasi, toplumsal gelişme ve ekonomik verimliliği sağlama amaçlarına ulaşamadığı, tersine toplumun ve bireylerin özgürlüğünü koruma gibi idealler üzerinde olumsuz sonuçlarının olduğu da ifade edilebilmektedir.³

Yeni kamu yönetimi anlayışı, çözüm olarak, rasyonel bireyin esas alınmasını ve piyasa ilişkilerinin tüm alanlarda genişletilmesini önermektedir. Buna gerekçe

¹ M.Akif Özer, **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya**, Platin Yayınları, Ankara, 2005, s. 114-120.

² A.k., s.127.

³ A.k., s.139.

olarak da, sivil toplum devlet arasındaki ayrım varsayımını esas almaktadır. Bu ayrımın aşılmasında ise, yönetim kavramı ön plana çıkartılmaktadır.⁴ Yönetişim ile, küreselleşmeye de bağlı olarak, iktisadi, siyasi ve kültürel alanlarda yaşanan süreçlere uygun bir değişime işaret edilmektedir.⁵ Tekeli'ye göre, bu değişim devlet sivil toplum ilişkisinde yeni bir noktayı teşkil etmektedir:

“...önceden belirlenmiş bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir işbölümü içinde üretim yapan, kaynak ve yetkileri kendinde toplayan yönetimden, önceden belirlenmiş bir iyiye (amaca) doğru değil, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirerek, çok aktörlü, yerinden yönetimci, ağsal ilişkiler içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetim anlayışına...”⁶

Göymen ise, küresel ortamda, kamu-özel sektör faaliyetlerini belirgin kılacak bir çerçeve çizilmesinin zorlaştığına da işaret ederek, kuralcı ve esnek olmayan örgütlerin başarısızlığa neden olduğunu vurgulamaktadır. Bu nedenle de, devlet ve toplum arasında birlikteliğe ve ortaklığa dayanan yeni bir ilişki biçimini önermektedir. Bu biçimde, kamu bürokrasisi dışında, Devlet Dışı Aktörler (NGO), grup ve kişiler, uluslararası örgüt ile yerel ve bölgesel örgütlerin yönetsel etkinliklere katılımı sözkonusu olmalıdır.⁷ Yönetişim kavramsallaştırmasında en dikkat çekici husus, toplumun yönlendirilmesinde sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma aktarılması, bu yöndeki kayışın olanaklı kılınmasıdır. Bu sayede yönetsel alana ait sorunların çözümünde ulusal ve uluslararası ortaklıkların da

⁴ Jessop, yönetim kavramının, “yönlendirme, rehberlik ve yönetme tarzı” olarak tanımlanabileceğini ifade ederek, yönetişimin (governance) yönetme tarzı ve biçimi, yönetimin (government) yönetmekle yükümlü kurum ve kuruluşlar olduğunu vurgulamaktadır. Bkz.: Selime Güzelsarı, “Neoliberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.36, S.2, Haziran 2003, s.18.

⁵ Tekeli, bu değişim sürecini dört ana eksen üzerinden şöyle sistematikleştirmektedir: “...ilki sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, bir diğeri Fordist üretim tarzından esnek üretime geçiş, üçüncüsü ulus devletler dünyasından küresel dünyaya geçiş ve son olarak da modernist düşünceden postmodern düşünceye geçiş”, İlhan Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, İmge Yayınevi, Ankara, 1999, s.244. BM Binyıl Deklarasyonu’nda yönetim konusu, *İnsan Hakları, Demokrasi ve Yönetişim* başlığı altında yer almış ve çağdaş devletler için demokrasi ve insan hakları açısından vazgeçilmezliğine de işaret edilmiştir. **UN Millenium Declaration**, <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>>., Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

⁶ Tekeli (1999), *a.g.e.*, s.248.

⁷ Korel Göymen, “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Nisan 2000, C.32, S.4, s.74. Ayrıca bkz.: M.Akif Çukurçayır, “Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanabilecek Diğer Yöntemler”, **Yerel Yönetimler Üzerine: Güncel Yazılar 1**, Ed.:Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2005.

aranacağı ve yönetim ilkeleri olarak ifade edilen araçların geçerlilik kazanabileceği belirtilmektedir.⁸

1990'lı yıllardan itibaren, yönetim uygulama ve ilkelerinin yaşam bulmasında DB, IMF ve OECD gibi küresel etki kanallarının önemli bir etkisi olmuştur.⁹

Gerçekte, siyaset ve ekonomi arasındaki biçimsel ayrıma dayalı kapitalist üretim örgütlenmesinde yeni bir süreç yaşanmakta ve Akbulut'un da ifade ettiği gibi, ekonomik alanın yeniden yapılanması siyasal alanda (devlet) da yeniden yapılanmaya neden olmaktadır. Akbulut, yeni dönemi, refah devleti dönemine göre siyasal alanın biraz daha daraldığı bir dönem olarak görmekte; devletin, ekonomik alanın tamamlayıcısı ve piyasa zorunluluklarının düzenleyicisi konumuyla, yönetim ilkesi çerçevesinde yeniden yapılandırıldığını ve yönetim alanının piyasalaştırıldığını vurgulamaktadır.¹⁰ Dönüşüm dönemlerinde kamu yönetiminin sürekli bir kalıba sokulmak istendiğini belirten bu yaklaşımın bir benzeri, yönetimin evrelerini inceleyen Bayramoğlu tarafından sivil toplum-devlet ekseninde gösterilmektedir.¹¹

⁸ Devlet toplum ilişkilerini düzenlemeye aday yönetim ilkeleri arasında demokratiklik, açıklık, hesap verebilirlik, çoğulculuk, kararların ilgililere en yakın yerde alınabilmesi sayılmaktadır. Tekeli (1999), *a.g.e.*, s.235 ve Göymen (2000), *a.g.m.*, s.75. Yönetim kavramsallaştırmasında yeni bir aşamayı teşkil eden iyi yönetim ilkeleri ise, yolsuzluğun önlenmesi, şeffaflık, cevap verebilirlik, oydaşma merkezilik, hukukun üstünlüğü, sürdürülebilirlik için etkin ve verimlilik biçiminde sıralanmaktadır. Günümüzde donör ülke ve uluslararası kuruluşlar, yaptıkları yardım ve açtıkları kredilerde iyi yönetimi teminat altına alacak reform koşulunu istemektedirler. Bkz.: **What is Good Governance**, UN Economic and Social Commission for Asia and Pasific, < <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/ongoing/gg/governance.asp>>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

⁹ Kavramın gündeme taşınmasında öncü örgüt DB'dir. İlk kez 1989 yılında yayınladığı "Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth" adlı raporda kullanmıştır. 1992 yılında "Governance and Development" başlıklı bir diğer rapor yayınlanmış ve bu raporda yönetim, kalkınma amaçlı ekonomik ve sosyal kaynakların idaresinde iktidarın kullanma biçimi olarak tanımlanmıştır. DB'ye göre kalkınamayan ülkelerin krizi yönetim krizidir. IMF, yönetimi kullanan bir örgüttür ancak, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve demokrasi gibi ilkelere yer vermemektedir. Daha çok, siyasetin ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerine vurgu yaparak, sürdürülebilir kalkınma için ekonomik serbestleştirme üzerinden kavramın çerçevesini çizmiş ve ülke uygulamalarında koşulluluk ilkesi doğrultusunda reformlar talep etmiştir. **Good Governance: The IMF's Role**, <www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/gov-index.htm>, Erişim Tarihi: 22 Mart 2009. Kavram AB kıtasında da zemin bulmuştur. AB'nde ise, yönetim ve ilkelerine yönelik 2001 ve 2003 tarihlerinde yayınlanan iki dokümanda, bu yönetim tarzının AB boyutu için tanımlamalara gidilmiştir. Bkz.: **European Governance: White Paper**, (<http://www.eur-lex-europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com.2001_042-en>), Erişim Tarihi: 22 Mart 2009.) ve **Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: Governance and Development** (<http://www.europa.eu/eurlex/en/com/cnc/2003/com2003061_en_01pdf>, Erişim Tarihi: 22 Mart 2009).

¹⁰ Bu bakımdan, kamu şirketlerinin özelleştirilmesi, bağımsız düzenleyici kuruluşların ihdası, siyasetçilerin kamusal kararlardan uzak tutulması, yurttaşların müşteri olarak görülmesi ve kamu örgütlerindeki etkisinin artırılması örnek olarak verilmektedir. Bkz.: Örsan Akbulut, **Siyaset ve Yönetim İlişkisi: Kuramsal ve Eleştirel Bir Yaklaşım**, TODAİE, Ankara, 2005, s.213, 222 ve 228.

¹¹ Bayramoğlu üç evreye ayırmaktadır.

II. SU YÖNETİMİ REFORMU

Su yönetimi, tarım, hayvancılık, içme ve kullanma, endüstri ve enerji üretimi alanlarında su kullanımı için üretimi, ülke koşullarında hazır hale getirilmesini, kullanım koşullarının belirlenmesini ve hizmetin sunumunu içeren, aynı zamanda planlama boyutuyla kaynakların geliştirilmesi sürecini de kapsayan geniş bir alanı çevrelemektedir.

Bu terim, 1980'li yıllara kadar fiziksel yatırımlar ile sınırlı bir anlama sahipken, 1980'li yıllardan bu yana farklı bir anlam kazanmıştır. Örneğin sulama alanında terim ile önceki yıllarda “sulama suyunun su kaynağından alınarak bitki köküne kadar izlediği yoldaki tüm yapı ve yöntemler” kastedilmekte iken, son yıllarda “sulama suyunun ve tesislerinin işletme, bakım-onarım, iyileştirme ve yönetimi ile bunları üstlenen organizasyonlar da” kastedilmektedir.¹²

Önceki algılama kalkınma iktisadının egemen yaklaşım olduğu döneme ait iken, günümüzdeki algılama 1980'li yıllardan bu yana küreselleşme ve özelleştirme politikalarının hakim unsur olduğu döneme aittir. Söz konusu anlam değişimi, doğrudan devlet eliyle görülen ve yönetilen bu hizmet alanının, piyasa mekanizması ve kurumlarının yönetimine aktarılmasına olanak sağlayacak içeriğe sahiptir.

1992 yılından itibaren, çevresel kaygılar eşliğinde, “suyun kıt bir kaynak ve bir meta olduğu” iddiası¹³ ve sürdürülebilir kalkınma perspektifli su yönetimi konusu gündemi belirlemiştir.

Ayrıca, ulusal su yönetimi, uluslararası (sıniraşan ve / veya sınır oluşturan) su kaynaklarının ulaşım dışı amaçlarla kullanımının yarattığı sorunlarla birlikte, 1990'lı

“Yönetişimin bugüne kadarki gelişimi üç evrede ele alınabilir: Birinci evre: Afrika ülkelerindeki krizin yönetim krizi olduğunu ortaya koyan 1989'daki rapor...iyi yönetim ve minimal devlet vurgusu öne çıkar. İkinci evre; 1994 Yönetişim Raporu'dur; yönetişimin yeşermesi ve canlanması için sivil toplumun gelişmesi gerektiği vurgulanır.

Üçüncü evre ise 1997'deki rapordur ki nihayet devletin yeniden güçlendirilmesi vurgusu ile yönetim bir kez daha raporda revize edilmiştir.”

Sonay Bayramoğlu, “Küreselleşmenin Yeni İktidar Modeli: Yönetişim”, **Praksis**, S:7, Yaz 2002, s.88-89.

¹²“Sulama Birlikleri”, <<http://www.yerelnet.org.tr/su/sulamabirlikleri.php>>, Erişim Tarihi: 24.11.2004.

¹³ 1992 yılında İrlanda / Dublin'de toplanan Uluslararası Su ve Çevre Konferansı'nın temel ilkelerinden biri suyun "ekonomik mal" olarak ele alınmasının gerekliliği üzerinedir. (Bkz.: **The Dublin Statement on Water and Sustainable Development**, Ireland, January 31, 1992. <<http://www.inpim.org/files-/Documents/DublinStatmt.pdf>>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.) Bu ilke, aynı yıl düzenlenen Rio Konferansı ve akabinde kabul edilen diğer belgelerde de yer almıştır.

yıllardan itibaren uluslararası platformlarda daha fazla gündeme getirilmeye başlanmıştır.¹⁴

Bu gündeme geliş döneminde, gelişen çevre hareketleri ile de irtibatlı olarak, su kaynaklarının yönetimi konusu küresel bir sorun olarak sunulmuştur. Bu durum, küresel nitelikteki çevresel bir sorun karşısında ulusal düzeyin yetersizliği iddiası üzerine inşa edilmiştir. Su kaynaklarının yönetiminin küresel bir sorun olarak ortaya konmasında, çevre sorunların yanında, nüfus artışı ve yeni projeler için artan finansman gerekliliği temel gerekçeler olarak ortaya konmaktadır.¹⁵

Nüfus artışına bağlı olarak, 20. yüzyılda, su kullanımının on kat arttığı dile getirilmektedir. Ayrıca, bu çağda en çok su kullanımının tarımda gerçekleştirildiği, 1950’li yıllarda 94 milyon ha olan sulama alanının 1990 yılında 270 milyon hektara ulaştığı vurgulanmaktadır. Finansman sorununda ise, sabit su kaynağı karşısında artan nüfus, yeni tarım alanlarının açılması ve endüstride daha çok su kullanımının etkili olduğu açıklanmaktadır. Bu bağlamda, kalkınma iktisadının egemen olduğu dönemde, “düşük maliyetli ve teknik sorunları olmayan, kolaylıkla gerçekleştirilebilecek projelerin öncelikle ele alınması” gibi bir tutumun sergilendiği belirtilmektedir. Bu nedenle de, yeni projelerin maliyetlerinin arttığı vurgulanarak, 1980 sonrasında sulama projelerinin gerçekleştirilmesinde duraklama görüldüğü ifade edilmektedir. DB’ce desteklenen ve içme suyu temini amacına yönelik projeler için yapılan bir değerlendirmede, “ileride ele alınacak projelerle temin edilecek suyun beher m³’ünün maliyetinin 2 ile 3 katı artacağı” vurgulanmaktadır.¹⁶

Çevresel boyuta ilişkin olarak ise, tarımsal ve endüstriyel faaliyetlerin doğurduğu çok çeşitli sıvı ve katı atıkların, gerek yüzey suları, gerek yeraltı sularını büyük ölçüde kirlettiği ve kentsel yerleşim alanlarının yakınlarındaki su kaynaklarının önemli bir tehdit altında olduğu ifade edilerek, “su kıtlığı” ve “su krizi” olguları

¹⁴ Bu dönemde, su kaynaklarının özellikle Ortadoğu bağlamında savaş nedeni olacağı da ifade edilmiştir. Bkz.: John Bulloch ve Adel Darwish, **Su Savaşları**, Altın Kitapları, İstanbul, 1993, s. 174-176. Uluslararası (sınıraşan ve / veya sınır oluşturan) su kaynaklarının ulaşım dışı amaçlarla kullanımı konusu, devletler arası ilişkiler boyutu da olan ayrı bir inceleme alanıdır. Ancak, entegre havza yönetimi olgusunun ve genel olarak su kaynaklarının değerlendirilmesi konusunun uluslararası bir içerik kazanmasında önemli bir paya sahiptir.

¹⁵ **Water Resources Management Report**, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, 1993, s.36-37.

¹⁶ Özden Bilen, **Ortadoğu Su Sorunları ve Türkiye**, Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı Yayınları, No:10, Ankara, 1996, s.165-168. Ayrıca bkz.: **Water Resources Management Report**, 1993, s.37.

tespit edilmektedir. Bu bağlamda da, 21. yüzyılda su kaynaklarından faydalanmak için çok pahalı arıtma ihtiyacının sözkonusu olacağı dile getirilmektedir.¹⁷

Yukarıda çerçevesi çizilen süreci, su yönetiminin tarihsel gelişimi üzerinden de açıklamak mümkündür. Allan, devletlerin değişen su yönetimi yaklaşımlarını, az gelişmiş-gelişmiş ülke farklarını da ortaya koyacak şekilde dört evrede açıklamaktadır. “Paradigma” olarak isimlendirilen bu yaklaşımlar sırasıyla, “Hidrolik Misyon”, “Yeşil Paradigma”, “Ekonomik Paradigma” ve “Bütüncül Kaynak Yönetimi”dir.¹⁸ İnsanın çevreyi denetimi altına alarak dönüştürebileceğini esas alan Hidrolik Misyon, arz yönetimini içermektedir. Bu tutum, 19. yüzyılın son döneminden itibaren 1960’lara kadar, devletlerin, sosyal ve ekonomik kalkınma amacıyla su kaynaklarını temel dinamik olarak gördüğü dönemin başat yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre, kalkınmanın bütün boyutlarıyla sağlanmasında-topyekün kalkınmada- su eksenli altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesi motor vazifesi görmektedir. Yeşil Paradigma, 1960 sonrası özellikle gelişmiş Kuzey ülkelerinde ortaya çıkan ve çevreyi korumaya duyarlı bir dönemin yaklaşımıdır. Üçüncü yaklaşım ise, 1990’ların başında geliştirilen suyun ekonomik ve kıt bir mal olduğu tezine dayanmaktadır. Bu yaklaşım çerçevesinde, talebe bağlı politikalar, suyun fiyatlandırılması, özelleştirme ve arzının kısıtlanması yoluyla kaynakların korunması ve geliştirilmesi gündeme taşınmıştır. Son paradigma ise, 1990’ların sonunda yine Kuzey ülkelerinde ortaya çıkmış, dayanışmacı, katılımcı ve demokratik kurumsallaşmaya açık bir yaklaşım biçimi olarak ortaya konmaktadır. Bu yaklaşımla geliştirilen modelde, devletin, Hidrolik Misyon döneminden beri taşıdığı yetkileri, kullanıcılar, sivil toplum örgütleri ve özel sektörle paylaşması istenmektedir.

Allan, Kuzey ülkelerinin son paradigma dönemini yaşarken; Güney ülkelerinin önemli bir kısmının hala ilk evrede olduğuna işaret etmektedir.

Allan’ın tarihselleştirmesi, dünyanın yaşadığı çevresel tahribatı ve su kaynakları yönetimindeki sorunları açıklama gücüne sahiptir. Öte yandan, günümüzde ulusal su yönetimlerinin reforma tabi tutulmasında bir çözüm olarak ortaya konan model, üç ve dördüncü yaklaşımların toplamı niteliğindedir. Bir başka deyişle, bugün “su

¹⁷ A.g.e., s.52 ve Bilen (1996), a.g.e., s.168.

¹⁸ J.A.Allan, “Water in the Environment / Socio-Economic Development Discourse: Sustainability, Changing Management Paradigms and Policy Responses in a Global System”, **Government and Opposition**, Blackwell Publishing, 2005, Oxford, s.189.

yönetim reformu” olarak isimlendirilen bakış, su kaynaklarının korunması ve ticarileştirilmesini bir arada ele almaktadır.

Bugün için insanın doğayla ilişkisinde, yaşanan teknolojik devrimlere de bağlı olarak bir sorun olduğu ve küresel ölçekte bir çevresel tahribat olduğu aşıkardır. Bu tahribat içerisinde hava ve toprağın yanında su ve su kaynakları da kirlenme başta olmak üzere çok boyutlu bir tehditle karşı karşıyadır.¹⁹

Sanayileşmeye ve kentlerin büyümesine koştut olarak su kaynaklarının kirliliği, artan talebe bağlı olarak mevcut su arzının yakın gelecekte talebi karşılayamayacak olması ve temiz ve güvenli suya erişim olanağının tüm insanlık için yaratılamamış olması, son dönemde gündemde tutulan sorun alanlarıdır. Bir başka deyişle, talebin artması, su kaynaklarının kirletilmesi ve en önemlisi suyun kötü yönetimi su kaynaklarının geleceğine yönelik endişenin kaynağını oluşturmaktadır.²⁰ Bu sorunlar, 1970’li yıllardan buyana, birçok uluslararası örgüt, yapı ve devlet dışı kuruluşun gündeminde olmuş; başlangıçta çevre sorunları başlığı altında, 1990’larla birlikte ise su yönetimi ekseninde “su güvenliği”, “su krizi” ve “su kıtlığı” bağlamlarında tartışılmış, analiz ve değerlendirmelere konu olmuştur.

Öte yandan, 1970’li yıllara kadar su, topluma / kamuya ait bir doğal kaynak olarak değerlendirilmiş ve devletin, önceden belirlenmiş ölçütleri kullanarak oluşturduğu tarifeye göre, bir ücret karşılığı yurttaşlara sunduğu bir kamu hizmeti olarak kabul edilmiştir. Bu kabul doğrultusunda da, suyun ücretlendirilmesinde, gerekli yatırım, ücret ve işletme-bakım-yenileme maliyetleri gibi faktörlerin temel alındığı bir düzen oluşturulmuştur.²¹

Suyun fiyatının belirlenmesinde esas alınan bu yaklaşım, su için bir değişim değeri içermesi nedeniyle, suyun bir meta olma özelliğini değiştirmemiş ve kapitalist üretim ilişkilerinin şekillendirdiği bir çerçevenin içinde görülmesini olanaklı kılmıştır. Ancak, bu bağlamda olsa bile, insanın yaşamsal ihtiyaçları açısından taşıdığı önem nedeniyle yüksek bir kullanım değerine sahip olan su, farklı alanlarda (tarım, sanayi ve evsel kullanım gibi) çeşitli desteklerle ve farklı tarifeler karşılığında kullanıcılara ulaştırılmıştır. Bir başka deyişle, su ve su hizmetleri, kamu

¹⁹ Ruşen Keleş ve Can Hamamcı, **Çevre Politikası**, İmge Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 2005, s.99.

²⁰ Birgül Ayman Güler (Ed.), **Su Hizmetleri Yönetimi Genel Yapı**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, No:9, Ankara, 1999, s.1.

²¹ A.k., s.229.

tarafından sunulması ve ortaklaşmış toplumsal bir ihtiyaç olarak kabul edilmesi nedeniyle, kar konusu bir faaliyet alanı olarak görülmemiştir.

1980’li yıllar, devletin su yönetimi alanındaki faaliyetlerde etkinliğini tartışan bir geçiş dönemidir. Bu dönemde, kamunun su yönetimi hizmetinde daha etkin ve verimli kılınması ve kalkınmanın sürdürülebilir olması gibi söylemler belirleyici olmuştur.²² Özellikle BM ya da OECD gibi kuruluşlarca suyun kamu tarafından ancak yerel birimlerce kapsamlı planlama ve fiyatlandırma ilkesi çerçevesinde etkin bir şekilde yönetilebileceği savunulmuştur.²³

Ancak, 1990 sonrası, küresel etki kanalları diyebileceğimiz belli başlı örgüt, yapı ve oluşumların konuyu ortaya koyuş biçimi, belirli (yeni) bir düşünce biçimine bağlanmıştır. Bu düşünce biçimi neoliberal yaklaşımdır. Bu yaklaşıma göre, iktisadi ölçüt ve piyasa ilişkilerinin hakim olduğu alanda temel dürtü özel çıkar ve mülk edinme üzerine kuruludur. Bu alanda, farklı dürtülerle gerçekleştirilecek her türlü girişim veya kurumsallaşma, istenen amacı sağlayamamakta ve ekonominin kendine özgü işleyişine de zarar vermektedir. Refah devleti eleştirisinden de beslenen bu yaklaşıma göre, iktisadi mantığı içermeyen her türlü girişim, somut olarak, insan düzeyinde tembellik, savurganlık, irrasyonellik ve verimsizlik ile sonuçlanmakta; daha genelde ise ekonominin büyümesi ve kalkınma açısından başarısızlık doğurarak, toplumsal ilerleme ve refahı engellemektedir.²⁴

Neoliberal dönemde su konusunun bu yeni eksen dahilinde ele alınması sağlanmış, daha da önemlisi, çözümlerin bu düşünce biçiminin içerisinden geliştirilmesine zemin hazırlanmıştır. Bu zemin günümüzde de gelişimini sürdürmektedir.

Örneğin DB tarafından su stratejisinde önemli üç ilke ortaya konmaktadır. 1993 yılında hazırlanan strateji, ekolojik ilke su kullanımının havza bazında yönetimi, araçsal ilke suyun ekonomik mal olması ve kurumsal ilke devlet, özel sektör ve sivil toplumun

²² Filiz Kartal, “Su Yönetimi: Son Dönem Politika Arayışları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.8, S.4, Ekim 1999, s.101-108.

²³ Güler (1999), *a.g.e.*, s.7.

²⁴ Ertuğrul Başer, “Özelleştirme Vesilesiyle İktisada ve Kamusala Dair (I)”, **Birikim Dergisi**, S.80, Aralık 1995, s.8.

su yönetimine katılması ve su yönetiminde “hizmette yerellik (subsidiarity)”²⁵ ilkesine uyumun sağlanması biçiminde geliştirilmiştir

Su yönetimi ve su hizmetindeki mülkiyet ve işletim biçimindeki kamu egemenliği ve sorumluluğu tam olarak değişmemiş olmakla birlikte²⁶, bugün, bu yapının değişmesi için ideolojik, kültürel, siyasi ve iktisadi bir mücadele süregelmektedir. 1990’lı yıllarla birlikte su yönetimi alanında gerçekleştirilmek istenen değişim, su kaynaklarının doğal ve kamusal niteliğini ortadan kaldırmaya yöneliktir. Nihai amaç, mülkiyet ve işletmecilik biçiminin değişikliği üzerinden, bugüne kadar iktisat alanına tam olarak konu edilmemiş doğal ve kamusal bir kaynağın piyasa ilişkilerine teslim edilmesidir. Yani amaçlanan, gelişmiş ülkelerde refah devleti, kalkınmakta olan ülkelerde ise kalkınmacı / sosyal devlet döneminde oluşturulmuş ve belirli kurumlar aracılığıyla yürütülmüş kamusal hizmet alanının, iktisadi ölçütlerin ve piyasa ilişkilerinin gerekleri doğrultusunda yeniden düzenlenmesidir.

Örnek olması amacıyla, DB’nin çalışmalarında önemli bir kilometre taşı olan 1993 raporunda, su kaynakları yönetiminin piyasa ilişkileri içerisinde tanımlanmasının zorluklarına ayrı bir yer verilmekte, kamusal ve doğal bir kaynak üzerinde mülkiyet tesisinin zorluğu, iktisadi etkinliğe konu etmenin ve pazar ilişkilerine açık hale getirmenin çevre kaynaklı sıkıntılara değinilmektedir. Bunlar arasında, hidrolojik sirkülasyonun ve suyun akış halinde olmasının mülkiyeti zorlaştıran boyutu, bir havzadaki değişimin diğer havzayı etkilemesi, suya ait değişkenliklerin müdahalesiz bir fiyat ve pazar mekanizmasını oluşturmada yarattığı zorluk ve bazı ülkelerde kaynak sınırlılığının tekeli zorunlu kılması örnek olarak sayılmaktadır.²⁷

Bu amacın iktisadi boyutunda, suyun ikame edilemez nitelikteki kullanım değeri önem taşımaktadır. Harvey’in vurguladığı biçimiyle, yoğunlaşmış sermayenin, ilkel

²⁵ Bu ilke; bir üst otoritenin müdahale ya da yetkisini ancak yakın merci ya da otoritenin yetersiz kaldığı noktada öngören ilkedir. Türkçe karşılık olarak; Can Baydarol tarafından “yetki ikamesi”, Ömer Bozkurt’ca “yetki paylaşımı”, Ruşen Keleş tarafından ise “hizmette yerellik” ve “hizmette halka yakınlık” karşılıkları önerilmiştir.

²⁶ 1999 yılı verilerine göre, su mülkiyetinde Asya’da % 99, Afrika’da % 97, Orta ve Doğu Avrupa ile Güney Amerika’da % 96, Kuzey Amerika’da % 95 ve Batı Avrupa’da % 80 ile kamu kurumları söz sahibidir. Bkz.: Güler (1999), *a.g.e.*, s.2.

²⁷ **Water Resources Management Report**, 1993, s.27. Konuya eleştirel yaklaşan bir çalışma için bkz.: Gaye Yılmaz, “Su Sorununa Eleştirel Yaklaşım: Üretimin Bir Faktörü Olarak Su”, **Toplum ve Hekim**, Ocak-Şubat 2008, C.23, S.1, s.3-9. Bu çalışmada, su kaynaklarını ticarileştirme gayretinin özünde “kıt kaynak” varsayımının yattığı gösterilmekte, mülkiyet ve işletme hakları açısından sınırlılıkların neoliberal yaklaşım tarafından nasıl ele alındığı da açıklanmaktadır.

birikim sürecinin yeni örneği olarak yatırım sahası, kamusal / doğal su kaynaklarıdır.

“...Böylece, kamu maliyken örtük duran değişim değeri, suyun piyasa malına dönüşmesi ile süreç içinde iştah kabartan bir ticari etkinliğe yol açmaktadır.”²⁸

Su sektörünün bir doğal kaynağa dayanması nedeniyle tekelci yapısı ve suyun ikame edilemez nitelikteki kullanım değeri, metalaşma sürecinin varlığı ve sürati açısından da en önemli faktörlerdir. Süreç gerçekten çok hızlıdır, zira yaklaşık 10-15 yıl önce Hizmet Ticareti Genel Anlaşması müzakerelerinde, su hizmetleri anlaşma kapsamında üstü örtük biçimde yer alırken²⁹, bugün, su hizmetlerinin önemli bir uluslararası ilgi ve etkinliğe konu olduğu görülmektedir.

Ayrıca, Neoliberal yaklaşımda serbest piyasa ilişkilerinin tam olarak gerçekleştirilmesi, arz talep dengesine bağlı ve gerçekten “özgür iradeyle” oluşan bir piyasa arayışı da öncelikli bir konu değildir. Öncelikli olan iktisadi mantığın değiştirilmesidir. Von Hayek’in, 1970’li yıllarda, tam rekabetin bulunmaması nedeniyle serbest piyasanın işlemediğini iddia edenlere (klasik liberal görüşe) atfen yaptığı bir değerlendirme, su sektörü açısından da önem taşımaktadır:

“...Bir kere, tam rekabeti savunuyormuş gibi görünmelerine ve sözde tekellere karşı çıkmalarına rağmen,...en büyük tekel olarak devletin hakimiyetinin genişletilmesini ve devlet tekelleri oluşturulmasını istemektedirler. Böylece devlet tekeli ile özel tekeli arasında keyfi (ideolojik) bir ayrım yapmakta, birincisinin iyi, ikincisinin kötü olduğunu söylemektedirler....Oysa bir üreticinin veya bazı üreticilerin insanların taleplerini hiç kimsenin vermediği fiyattan karşılaması gerçeği, diğerlerinin de aynısını veya daha iyisini yapması yasaklarla önlenmediği sürece bir imtiyaz teşkil etmez...”³⁰

²⁸ Alıntı için bkz.: Serhat Salihoğlu, “Küresel Su Siyaseti Nedir?”, Ed.: T.Çınar ve H.K.Özdeş, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Memleket Yayınları, 2006, Ankara, s.4.

²⁹ Uruguay Round müzakerelerinde, kanalizasyon, çöp ve temizlik hizmetleri başlığı altında düzenlenen madde de, özelleştirmeye vurgu yapılmamış ve genel olarak ticarileşme boyutu üzerinde durulmuştu. Selim Yılmaz, “Toplumsal Mücadelelerde Yeni Bir Açılım: Su Mücadeleleri”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Mart-Nisan 2008, C:23, S:2, s.88-95. Ayrıca, bkz.: **Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS)’na İlişkin Taahhüt ve Derogasyon Listeleri**, Hazine Müsteşarlığı Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü, GATS Serisi-IV, Ankara, 1999, s.9. O gün için GATS kapsamındaki hizmet tanımı da, su hizmetlerini farklı bir yere koymaktadır. Anlaşmada hizmet, “Hükümetlerin ticari amaç dışında ve herhangi bir başka hizmet sunucusuyla rekabet etmeksizin sundukları hizmetler haricindeki bütün sektörlerdeki tüm hizmetleri kapsar” biçiminde tanımlanmaktadır. **Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) ve Türkiye’nin Durumu**, Hazine Müsteşarlığı Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü, GATS Serisi-III, Ankara, 1999, s.4.

³⁰ Atilla Yayla, **Özgürlük Yolu: Hayek’in Sosyal Teorisi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1993, s.141.

A. Su Yönetimi Reformuna Egemen Yaklaşım ve Unsurları

Günümüzde su yönetimi, artık mühendislik boyutunun yanında teknik-mali-yönetiş işler bütünü olarak görülmektedir.³¹ 25 yıllık bir süreçte, suyun kıt bir kaynak ve piyasa ilişkilerine konu bir mal olduğu konusunda genel bir kabul yaratılmış bulunmaktadır. Bu kabulü, sürdürülebilir kalkınma ilkesi ile ilişkilendirilen havza bazında entegre yönetim ve talep odaklı yönetim unsurları tamamlamakta; su yönetiminin serbest piyasa ilişkileri içinde düşünülmesi ve su kaynaklarının mülkiyeti ve işletiminin piyasaya bırakılması amacı olanaklı hale getirilmektedir.

Bu kısımda, ekonomik bir mal olarak kabul edilen su kaynaklarının yönetiminde egemen yaklaşımın unsurları, değişen içerikleri ve / veya amaçları bakımından irdelenecektir.

1. Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma

Sürdürülebilirlik kavramının gelişiminde, dünyanın yaşamaya başladığı ekolojik sorun ile 1960'lardan sonra gelişen çevreci hareket etkili olmuştur. Aynı zamanda, sürdürülebilir kalkınma anlayışı ve yaklaşımı, temel olarak 1945 sonrasında yaşam alanı bulan, bir boyutu ile Hidrolik Misyon uygulamasını da içeren kalkınma yaklaşımındaki değişimi de göstermektedir. Refah devleti dönemine ait geleneksel kalkınma uygulamasında kalkınma, bir bağımsız değişkendir ve ülkeler için topyekün kalkınma temel bir hedeftir. Sürdürülebilirlik bağlamında ise kalkınma, bağımlı bir değişkene dönüşmekte, doğal kaynakların varlığı ve miktarı ile gelecek kuşaklar yararına korunması bağlamında ulaşılması gereken farklı bir hedefe işaret etmektedir.³² Bu değişimin çarpıcı bir örneği, topyekün kalkınma anlayışında bir dönem simge olarak kabul edilen Tennessee Vadisi uygulamasının eleştirisinde görülebilir. Tennessee Vadisi İdaresi, kurduğu barajlarla ırmakları denetim altına alarak, çok geniş bir coğrafyanın ekonomisini canlandırmış ve bu anlamda sağladığı başarı, kalkınmayı büyük barajlarla eş anlamlı hale getirmişken; bu tip kalkınma projeleri 1980'li yıllardan sonra, verimli ırmak vadilerini sular altında bırakması, baraj tasarımı ile yol açılan çevresel zarar ile kentsel ve kırsal nüfusun bir kısmının

³¹ Güler (1999), *a.g.e.*, s.7.

³² *A.k.*, s.2-3.

kalkındırılması karşılığında, külfetin tüm topluma ödettirilmesi nedenleriyle eleştirilmiştir.³³

Doğal olarak, yaklaşımda yaşanan değişimin etkisi, hala kalkınma amacıyla olan devlet ve ülkelerle, kalkınma sürecinde önemli mesafe katetmiş devlet ve ülkeler açısından farklı olmuştur.

Öte yandan, kavramın kendisi de zamanla değişim geçirmiş, farklı söylemler tarafından değişik içeriklerle kullanılan bir anahtar terime dönüşmüştür. Örneğin, küresel etki kanalları olarak isimlendirilen BM, DB, IMF, OECD veya WWC gibi unsurlardan çevreci hareketlere kadar, çok farklı söylem ve pratiğe sahip birçok oluşum sürdürülebilirliği farklı bir içerikte kullanmakta ve ele alabilmektedir. Aynı zamanda, sürdürülebilirlik, bugün salt çevreye atıf yapan bir anlam da taşımamaktadır. Örneğin, IMF belgelerinde borç yönetiminin biçimi olabilmekteyken; insan hakları yazınında “sürdürülebilir kalkınma hakkı” gibi bir topluluk hakkına atıf yapabilmektedir.

Hem kalkınma anlayışındaki değişim, hem de kavramın içeriğinin de değişmesi nedenleriyle, bugün için sürdürülebilir kalkınma konusunda üzerinde bütünüyle uzlaşma sağlanacak bir tanım mevcut değildir.³⁴ 1960’lı yılların sonunda çevreci hareketin getirdiği bir bilincin yansıması olarak varlık bulan bu kavram artık, en çok işletme ve iktisat bilim dallarınca kullanılan bir kavram haline dönüşmüştür. Bu bağlamda, sürdürülebilirlik kavramının aşındırıldığı veya bir saldırıya uğradığını söylemek yanlış olmayacaktır. Benzer şekilde, günümüzde sürdürülebilirlik ekseninde su yönetimi konusuna / sorunsalına taraf olan her söylem “su hayattır”, “su medeniyettir” gibi yaşamın özüne atıf yapan ifadeleri kendisine slogan olarak seçebilmektedir.³⁵ Hal böyle olunca, kavramlar içeriklerini kaybetmeye başlamakta ve hegemonik söylem istediği kavramları ve olguları farklı biçimlerde kullanabilmektedir.

Gerçekte, sürdürülebilir kalkınma, sürekli ve dengeli gelişme içerisinde, nicelikselin yanında niteliksel olanı da içermektedir. Kavramın çıkış noktası, insanın

³³ Konrad Von Moltke, “Çevre Sorunlarının Evrensel Boyutu-Gerilim İçinde Bir Gezegen”, **AnaBritannica 1991 Yılığ**, İstanbul, 1992, s.9-18.

³⁴ Ayşegül Mengi ve Nesrin Algan, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, AB ve Türkiye Örneği**, Çevre Dizisi, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s.291.

³⁵ Örnek olarak yer verilen ifadelerden birincisi, WWC’nin web sayfasında yer almakta, ikincisi ise 5. Dünya Su Forumu’nun açılış konuşmasında yer almıştır.

doğayla ve toplumla arasındaki ilişkiye farklı bir bakış açısı getirme iddiasında yatmaktadır. Sözkonusu anlayışın yaşama geçirilebilmesi için, tüm politika alanları arasında ilişki kurulması ve gelecek kuşakların gereksinimlerinin göz önünde bulundurularak bugünkü kuşakların gereksinimlerinin karşılanması bir ilke olarak benimsenmesi talep edilmektedir.³⁶ Bu bağlamda sürdürülebilirlik, çevre ile gelişme ilişkisinin değerlendirilmesinde temel ölçüt haline getirilmek istenen; hem mekansal (kuşak içi) hem de zamansal (kuşaklar arası) boyut içeren bir dayanışma ve adalet çağrısıdır.³⁷

Bu çağrı bir aşınma ve değişim süreci yaşamıştır ve sürdürülebilirliğin, artık en iyi serbest piyasa koşulları içerisinde ve piyasa mekanizması ile gerçekleştirilebileceği iddia edilmektedir.³⁸ Sürdürülebilir gelişmenin hedefleri arasında konan, kamu yararı kavramı üzerinden ve bazı yeni ölçütlerle, belirli bir çevresel duyarlılığa sahip piyasa ilişkileri sisteminin geliştirilmesi önerilebilmektedir. Burada, ekonomik yapabilirlik için ön koşullar sayılmakta ve bu gerekçeyle kamu yararı sınırlandırılabilir. Sürdürülebilirliğe hizmet etmesi doğrultusunda, piyasa ilişkilerinin geliştirilmesi için belirlenen ön koşullar arasında, fiyatların mal kıtlığının göz önünde bulundurularak belirlenmesi, dışsallıkların fiyatlara dahil edilmesi, kirleten öder prensibinin her koşulda uygulanması, piyasa mekanizmasına piyasa mekanizması araçları (fiyatlandırma gibi) ile müdahale edilmesi gibi unsurlar sayılmaktadır. Bu durum, ideolojik bir ön kabulün sürdürülebilir kalkınma anlayışına dahil edilmesidir.

Çevre odaklı bir gelişim çizgisine sahip sürdürülebilirlik kavramı ile neoliberal söylem arasında farklı bir etkileşim sözkonusu olmuştur. Sürdürülebilirliğe ait birçok kabul, günümüz küreselleşme sürecinde, neoliberal bakışın önermelerine uyumlu bir çerçeve çizer hale getirilmiştir. Örneğin, çevre odaklı yaklaşımın temel bir tespiti olan, çevresel değerlerin küresel, bölgesel ve yerel düzeylerde hızla yok olmasının da çoğunlukla yapay insan etkinliklerinin doğal yapının özellikleri ile çelişmesinden kaynaklanması kabulü, farklı coğrafi ölçeklerde, politik ve ekonomik bütünleşmenin aracı olarak kullanılmakta ve bu özelliği nedeniyle küreselleşme ve

³⁶ Mengi ve Algan (2003), *a.g.e.*, s. ii ve 2.

³⁷ *A.k.*, s.3. Sürdürülebilir gelişmenin tarihsel zemini ve çevre odaklılığı açısından bkz.: Keleş ve Hamamcı (2005), *a.g.e.*, s.169-171.

³⁸ Güler (1999), *a.g.e.*, s.3.

yerelleşme olguları tarafından daha çok ön plana çıkartılmaktadır.³⁹ Benzer şekilde, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımında fiyatlandırma, piyasa mekanizmasının geliştirilmesi için gerekli başlıca araç olarak gösterilmektedir. Fiyatlandırmanın, yeni su yatırımları için gerekli finansmanın temininin yanında halkın su yönetim sürecine katılmasının yolu olduğu da iddia edilebilmektedir. Ayrıca, fiyatlandırmanın, insanların bedelini ödedikleri metanın değerini anlamaları ve sorumluluğunu üstlenmelerini sağlayacak unsur olduğu da savunulabilmektedir. Hatta, arzu edilen sürdürülebilir kalkınma ve onun gereklerine uygun su yönetiminin daha demokratik olacağı da dile getirilebilmiştir.⁴⁰

Küreselleşme döneminde yapılacak herhangi bir (basit ya da daha karmaşık) sürdürülebilir kalkınma tanımında bile, sözkonusu tanımın siyasi, ekonomik ve çevresel boyutları barındıracağı çok açık bir gerçektir. Ancak, sürdürülebilir bir kalkınmanın ancak planlamacı bir yaklaşımla gerçekleştirilebileceği de ifade edilebilir.

“...yapılacak şey, uluslararası ekonomik, politik ve ticari ilişkileri çevreye daha az zarar verecek biçimde belirlemektir...Küresel gelişmelerle ulusal çıkarları bağdaştırabilmek için ulusal politikalar belli bir plan ve stratejiye bağlı olarak sürdürülmelidir...”⁴¹

Bu kapsamda Mengi ve Algan, küreselleşmenin olumsuz-yoksullaştırıcı etkisine de dikkat çekerek, mekansal boyutu ile de ilişkili olarak sürdürülebilir gelişme için çevreye duyarlı ulusal planlama ve stratejinin önemine dikkat çekmişlerdir.

2. Talep Odaklı Yönetim

Sürdürülebilir kalkınmanın kaçınılmaz bir bileşeni olarak sunulan talep odaklı yönetim anlayışı da, çevresel gereklilik üzerine inşa edilmiştir. Başlangıç noktası, geleneksel kalkınma anlayışının hakim olduğu dönemde takip edilen kamunun hizmet sunumuna dayalı arz odaklı su yönetiminin eleştirisidir.⁴² Arz odaklı yönetimde esas olan, kamu mekanizmaları tarafından belirlenmiş kalkınma hedefleri ve / veya toplumsal gereksinimler için suyun değerlendirilmesidir. Eleştiri, bu tür bir

³⁹ A. k., s.ii.

⁴⁰ A.k., s.8-9.

⁴¹ Mengi ve Algan (2003), *a.g.e.*, s.291-292.

⁴² Güler (1999), *a.g.e.*, s.3.

faaliyetin hesapsız, sahipsiz, bürokratik ve kaynakları yok edici bir tarz olduğuna yöneliktir.

Bahsekonu iddia ve eleştiri, arz odaklı yönetim pratiğinin merkezi idare tarafından ve kamu hizmeti kapsamında gerçekleştirilmesi üzerine inşa edilmektedir. Bu söyleme göre, idarenin maliyetleri hizmete (yeterince) yansıtmaması, kaynağın aşırı tüketilmesine, tüketicilerin suyun değerini bilmemesine ve rahatlıkla israfına yönelebilmesine neden olmaktadır. DB dokümanlarında sık rastlanılan bu eleştiri, alınan ürünün / metanın değerinin anlaşılabilmesine vurgu yapmaktadır. Etkin fiyatlandırmanın meşruluğu için gerekli koşulları da hazırlayan bu söylemin temel hedefi, arz odaklı yönetimin kamu desteklerine dayanan ve belirli bir hizmet bedeli alınmasını içeren ilkesidir. Bu söylemin devamında, devlet, kaynak geri dönüşünü sağlayamadığı için kaliteli ve nitelikli hizmet de sunamamaktadır. Söylem içinde, geleneksel kamu hizmeti ilkelerinden olan eşitlik ve ücretsiz sunum gibi hususlara zaten yer yoktur.

Neoliberal söylem tarafından, iki farklı su yönetiminin bu tarzda -iki uç kutup biçiminde- ortaya konması, büyük ölçüde, su kaynaklarına ilişkin ana kabullerin (ideolojik varsayımların) niteliğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin, arz odaklı yönetimde su kaynakları kamu hizmetine konu ve toplumsal bir değer iken, talep odaklı yönetimde en başta kıt bir kaynak ve ekonomik bir değer konumundadır. Talep odaklı yönetimin, kamu mülkiyeti, toplumsallaşmış mülkiyet gibi herkesin sorumluluk hissedeceği bir mülkiyet biçiminde zemin bulamayacağı; zira bu mülkiyet biçimlerinin bir sahipsizliği ve kaynakların geleceği açısından da sürdürülemez kullanımı içerdiği varsayılmaktadır. Bu nedenle, talep odaklı yönetim aracılığıyla atılacak iki adım (kamu mülkiyetinden ve işletmeciliğinden vazgeçiş) ile, su yönetiminin sürdürülebilirliğini güvence altına alacak dinamik sağlanmış olacaktır.

Talep odaklı yaklaşım, özü itibarıyla arzı kısmayı sağlamaktadır. Ricardo'dan buyana doğal bir kaynağı piyasa ilişkilerine dahil etmek için ürünün kıt hale getirilmesi temel esastır. Bunu sağlayan mekanizma da, DB'nin tercih ettiği biçimde ifade edilecek olursa, *etkin fiyatlandırma* politikası ve *fiyatlamamanın muhasebesinin* yapılmasıdır. Bu konuda ortaya konan tez, gerçekte ne ölçüde iktisadi yaklaşıma dayalı bir bakış açısına sahip olunduğunu göstermesi açısından önemlidir. Bu

iktisatçı yaklaşıma göre, kamu hizmeti olarak kabul edilen su hizmetlerinde, kullananlar sağladıkları faydanın çok altında bir ödeme yapmakta ve etkin ve verimli kullanma kaygısı gütmemektedir.

Ayrıca, arz odaklı yönetimin merkezi bir planlamayı esas alıp, talebe duyarsız hareket ederek hantal bir görünüm sergilediği ve piyasa sisteminin oluşmasına / çalışmasına engel teşkil ettiği de vurgulanmakta; bunun yerine talep odaklı anlayış içerisinde, yetki devri ile katılımcı, demokratik ve etkin-verimli kullanımın önünün açılacağı dile getirilmektedir.

Talep odaklı yönetim olarak öne çıkartılan yaklaşım, 1945 sonrasında Japonya başta olmak üzere Asya kıtasında hayat bulan, bir üretim tekniği ve örgütlenmesi olarak kamu yönetimi yazınına da girmiş Toplam Kalite Yönetimi ile aynı kökten beslenmektedir.⁴³ Toplam kalite ya da müşteri / hedef odaklı yönetimlerde sağlanacak başarı, işletme disiplini genel olarak, “müşterilerin gereksinimlerini tatmin etmeye”⁴⁴ yönelmekle açıklanmaktadır.⁴⁵ Halbuki, çevresel duyarlılığa da sahip herhangi bir yönetim şekli, talebi olduğu kadar arzı ve arza yönelik tedbirleri de öngörmek durumundadır. Aşağıdaki şekilde entegre havza yönetiminde hem arza yönelik, hem de talebe yönelik tedbirler aynı düzlemde yer alabilmektedir.

Mevcut kurgusu ve ideolojik zemini ile talep odaklı yönetim, su yönetiminde gündemde tutulan yeni yaklaşımın en temel unsuru niteliğindedir ve konu ile ilgili

⁴³ DB ve diğer küresel etki kanallarının, “devlet başarısızlığı” yaklaşımına paralel, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini gündeme getirdikleri dönemde, müşteriye / piyasaya odaklı toplam kalite yönetiminin yeniden keşfedildiğine ilişkin bir tespit şöyledir:

“...Özellikle piyasa ve müşteri odaklı yaklaşımıyla toplam kalite yönetimi, kamu işletmeciliği okulunun arayıp da bulamadığı bir araç sunmaktadır. Kamu hizmeti alıcısı durumundaki insanlar, “müşteri”ye dönüştürülmekte, daha kaliteli kamu hizmeti “müşteri memnuniyeti” temelinde tanımlanmakta, kamu hizmeti veren kamu personeli “tüketici beklenti ve ihtiyaçlarını karşılama” temelinde müşteri odaklı ve toplam kaliteye yönelik olarak bir örgütlenme içerisine sokulmakta, bu çerçevede de kamu personelinin hizmet kalitesi, tüm kamusal süreçler ve kamu hizmetinin niteliği gibi “ağır” tartışmalar, bir kenara konul(maktadır)...”

Meltem K. Dikmen ve Ahmet A. Dikmen, “Her Derde Deva İksir: Toplam Kalite Yönetimi”, 2004, s.13.

⁴⁴ Her derde deva ve “Bir tür Geyşa teorisine dönüşen” bu yaklaşım ile DB ya da WWC tarafından su yönetiminde tercih edilen çok sıfatlı (verimli, etkin, demokratik, katılımcı) yapılanma arasındaki benzerlik dikkat çekicidir:

“...Sınırlı yorumuyla kalite ürünlerin kalitesidir. Geniş yorumuyla ise kalite, işin kalitesi, sürecin kalitesi, işbölümünün kalitesi, insanların kalitesi...sistemin kalitesi, şirketin kalitesi, hedeflerin kalitesi vs.dir”. (A.k.)

⁴⁵ Bu yöntemin başarıları, deposuz ve stoksuz çalışma imkanı, satın alma maliyetlerinin düşürülmesi, lojistik maliyetlerinin küçültülmesi, rafta mal bulunmama riskinin azaltılması, ürün tasarım süresinin kısaltılması, satın alma idari giderlerinin azaltılması, şartname yönetimi ve etkin sözleşme ile tedarikçi performanslarında yükselme olarak sıralanmaktadır.

geliştirilmiş diğer tüm savları (suyun değişim değerinden işlem görmesi, işletmeciliğin ve mülkiyetin el değiştirmesi, su yönetiminde demokratikleşme, katılımcılık ve yetki devri vb.) içinde barındırmaktadır.⁴⁶ Bir başka deyişle, sürdürülebilir kalkınma eksenli talep odaklı yönetim, neoliberal ideolojiye dayalı su yönetim reformunun hedefini teşkil etmektedir.

3. Havza Bazında Entegre Yönetim (HBEY)

HBEY anlayışı, günümüzde havza bazında yönetim anlayışının geliştirilmiş, yeni koşullara uyarlanmış bir modeli olarak sunulmaktadır. Havza, “üzerine düşen yağış sularını belirli bir akarsu kesitine gönderen ve komşu havzalardan, sırtlardan geçen bir su ayırım çizgisiyle (topografik sınır) ayrılan alan” ve özünde hidrolojik ve topografik bir alan olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷ Bir nehir havzası nehrin kaynağı ve sonlandığı yer arasında kalan ve nehre su veren bütün alanı kapsamaktadır. Bu kapsam içinde, birçok doğal kaynak ve içindeki / çevresinde yaşam bulan canlıların kaynakla ilişkisinin incelenebileceği bir yapı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, havza hidrolojik, fiziksel ve biyolojik bir birimdir, aynı zamanda doğal kaynağın planlanıp yönetilmesi bakımından sosyo-ekonomik de bir birimdir.

Nehir havza yönetimi, yukarıda tanımlanan çerçeve içerisinde gerçeklik kazanmaktadır. Örneğin, havza kaynaklarının bir bütün olarak ele alınması ve yönetilmesinin ilk bilinen biçimi, Tennessee Nehri örneğidir. Bu nehrin geçtiği yedi eyaletin kalkındırılmasına yönelik Tennessee Vadisi İdaresi kurulmuştur. Bu nehri Missisipi Nehri’ne bağlayan noktaya kadar, 1050 km.lik kısmın nehir ulaşımına uygun hale getirilmesi, enerji üretilmesi ve taşkınlarla zarar veren nehirde koruma sistemlerinin oluşturulması gibi faaliyetler gerçekleştirilmiştir.

Öte yandan HBEY ise, “bir nehir havzasındaki tabii kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve planlamasının koordine edilmesi” olarak tanımlanmaktadır.⁴⁸ Bu tanımdaki dikkat çekici nokta koordinasyon boyutudur. Bahsekonu koordinasyon,

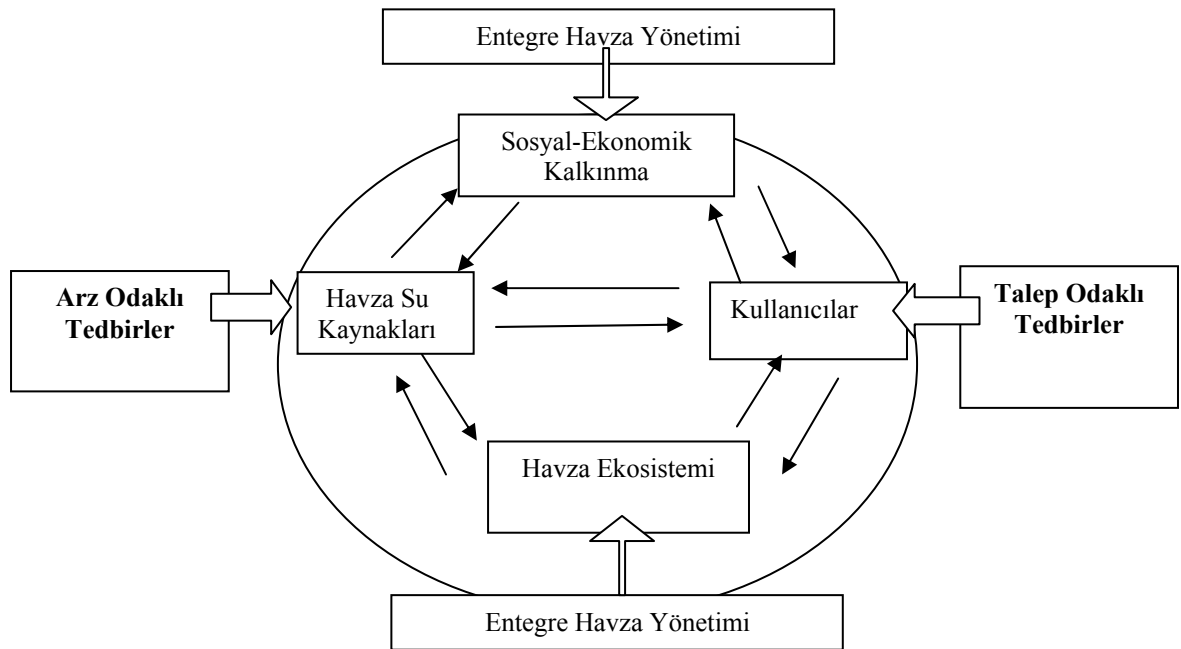
⁴⁶ Bkz.: Tayfun Çınar, “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler”, Ed.: T.Çınar ve H.K.Özdinç, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Memleket Yayınları, 2006, Ankara, s.58.

⁴⁷ Eşref Girgin, “Bütüncül Havza Planlaması ve Yönetiminin Hukuki Temele Dayandırılması”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, C.2, Ankara, 2008, s.378.

⁴⁸ Tanım için bkz.: “Su Kaynakları Yönetimi”, **Su Dünyası Dergisi**, Devlet Su İşleri Vakfı Yayını, Mart 2007, s.56.

katılımcılık ve çok disiplinli işbirliğini içermektedir.⁴⁹ Böyle olunca, entegre yönetimde bütün arz ve talebe bağlı hareketlerin değerlendirilmesi, durumunun sürekli izlenmesi ve gözden geçirilmesi gibi iki ana bileşenin yanında üçüncü bir bileşen olarak “arz ve talebe bağlı hareketlerle ilişkili bütün kuruluş, örgüt veya kişilerin sürece dahil edilmesi”nin yer aldığına işaret edilmektedir. Su yönetimi uygulamasında yönetişimin hayata geçirilmesi olarak görülebilecek koordinasyon ya da katılımcılık vurgusu, özellikle “Entegre Su Kaynakları Yönetimi”ni “su krizi” ve “su güvenliği” bağlamında gündeme taşıyan 2. Dünya Su Forumu’nun “su krizini yönetişim krizi” olarak ifade etmesinde de açık bir şekilde görülebilmektedir.

Şekil 1: Entegre Havza Yönetimi ve Arz-Talep Odaklı Tedbirler Şeması⁵⁰



HBEY ilkesine bir ölçeklendirme sorunu olarak bakmak gerekmektedir. Zira, kalkınma teorileri hep bir ölçek üzerinden kurgulana gelmiştir. Bir başka deyişle, kalkınma ve kalkınma projeleri ölçekle bağlantılı bir boyut üzerinden gerçekleşebilmektedir. Kalkınma ve ölçek arasındaki bağlantıya ilişkin, Yılmaz

⁴⁹“Hidrolojik havza bazında katılımcı doğal kaynak yönetimi”, “hidrolojik sınırlara göre sürdürülebilir ve katılımcı kaynak yönetimi” veya “yüzey ve yeraltı sularının miktar, kalite ve ekolojik anlamda toplumun ihtiyaçları göz önüne alınarak çok disiplinli bir perspektiften yönetimidir” biçiminde tanımlar yapılabilmektedir. Açıklayıcı tanımlar için de bkz.: A.k., s.56-61.

⁵⁰ Şekil için bkz.: Isabel W. Heathcote, **Integrated Watershed Management, Principles and Practice**, John Wiley & Sons, USA, 1998. Ayrıca bkz.: Ceyhun Göl, “Kentsel Su İhtiyacının Karşılmasında Sürdürülebilir Havza Yönetimi”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, C.2, Ankara, 2008, s.178.

sermaye birikim süreci ve kapitalist sistemin mekansal yayılması bağlamında şöyle bir tarihsel tasnif getirmektedir. Kapitalist sistemin ilk döneminde, sömürgeci dönemde, kalkınma sorunsalı, sömürge mekanlar üzerinde kontrolü ve bu mekanların olanaklarının değerlendirilmesini kapsayan ve meşrulaştıran evrensellik-ilerleme düşüncesinde karşılık bulmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrası ulus-devletlerin temel aktör olduğu dönemde ise, topyekün kalkınma anlayışı zemin bulur iken, küreselleşme dönemini kapsayan son yirmi yılda “yerel / bölgesel ölçekli kalkınma” anlayışı ön plana çıkartılmıştır.⁵¹

Tarihsel bir perspektiften kalkınma kuramlarının yukarıdaki gibi tasniflenmesi, HBEY bir yeniden ölçeklendirme sorunsalına dönüştürmektedir. Bir başka deyişle, son 20 yılda gündeme taşınan yeni su yönetimi anlayışı ve onun tamamlayıcı ilkesi niteliğindeki HBEY yaklaşımı, bir yeniden ölçeklendirme arayışına ve bu arayışa bulunmuş bir cevaba denk düşmektedir.

Yeniden ölçeklendirme, temel olarak, “toplumsal güçlerin-sınıfların, insan kaynakları ve mekanın olanakları üzerinde güç ve kontrollerini genişletme ve artırma yönünde geliştirdikleri projeleri içeren bir politika”⁵² olarak tanımlanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, küreselleşme döneminin yeniden ölçeklendirme sorunsalı ile su yönetiminde öne çıkan yaklaşım doğrudan ilişki içerisindedir. HBEY anlayışı, son dönemde kalkınma kuramlarında ulusal kalkınmadan yerel ve bölgesel kalkınma yaklaşımına yönelişle şekillenmiş ve anlam kazanmıştır. Yeniden ölçeklendirme bakışı sayesinde, bugün için sürdürülebilir kalkınma etrafında oluşturulmuş HBEY’in “ortak iyi”ye dayalı, talep odaklı, piyasa ilişkileri ile uyumlu ve tüm topluma eşit derecede etki eden olumlu bir süreç biçimindeki algılayışı tartışmaya açık hale gelebilmektedir.⁵³

⁵¹ Bkz.: Koray R. Yılmaz, “Eleştirel Bir kalkınma Anlayışına Doğru: Ölçek Sorunu Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek”, **Praksis**, Marksizm ve Ölçek Sorunu, Yaz 15, 2006, s.185-186.

⁵² Harvey, bu durumu “kapitalist sistemde değer ilişkilerinin yaratılması ve sermaye birikiminin sağlanma süreci, sermayenin mekan ile kurduğu ilişkiyle, mekansal olarak gerçekleşir” biçiminde ifade etmektedir. Alıntılar için bkz.: *A.k.*, s.185.

⁵³ Yılmaz, kalkınma kavramına attıkları özellikler bakımından eleştirel bir tutum takınılması gereken yaklaşımları şöyle sıralamaktadır:

“...Kalkınmayı kerameti kendinden menkul bir devlet projesi olarak gören yaklaşımlara, kalkınma sorununa, müdahale edilmediği takdirde piyasanın kendiliğinden çözebileceği bir sorun olarak yaklaşan neoliberal yaklaşımlara ve yerel/bölgesel kalkınma projesini, ulusal kalkınma projesi ile başarılabilen demokratik gelişmeyi ve kalkınmayı sağlayıcı bir mit haline getiren, böylelikle de yereli ve bölgeyi kalkınma sorununun çözümünde öne çıkaran yerelci/bölgeci yaklaşımlara karşı eleştirel bir tutum...”

Alıntı için bkz.: Yılmaz (2006), *a.g.m.*, s.186.

Sonuç olarak HBEY ile kalkınma ölçeği arasındaki ilişkinin iki boyutu önem taşımaktadır. Öncelikle, su yönetiminin coğrafi sınırı, iktisadi ve çevresel açıdan bir optimum ölçek oluşturma arayışının sonucu geliştirilmektedir. Bu çerçevede bakıldığında, yeni su yönetimi yaklaşımı kapitalizmin yeni ve / veya diğer coğrafyalara yayılması sürecini sağlamaya yönelik bir yaklaşımdır.

İkinci olarak da, her ne kadar bu yeniden ölçeklendirme çevresel ve hidrolojik bir gereklilik olarak sunulsa da, ölçeklendirme, her koşulda, kalkınmaya konu bir insan topluluğu ile irtibatlandırılmaktadır. Bu durum, su yönetiminde yerelleşme ve katılımcılık başlığıyla, kullanıcıların-tüketicilerin-özel sektörün sürdürülebilir kalkınma perspektifinden sürece dahil edilmesini sağlamaktadır.⁵⁴ Böyle olunca, gerek BM, gerekse DB ve diğer küresel etki kanallarının su yönetiminde katılımcılık çağrısı ve talebi ile kapitalizmin yeniden ölçeklendirme siyaseti arasındaki bağlantı daha açık hale gelmektedir.

B. Küresel Aktörler ve Su Reformu

Su güvenliği, su krizi, su yoksulluğu, su kıtlığı, suya erişim, su farkındalığı, su sektöründe kamu-özel ortaklığı ve diğer benzeri kavram ve ilkeler ile işaret ettikleri olgular, son dönemde, uluslararası alanda ve Türkiye’de üzerinde tartışma yürütülen konu başlıklarını teşkil etmektedirler.

Bu kapsamda, 2007 yılı Dünya Su Günü’nde, su kaynakları ile ilgili, “temiz su kaynaklarının hızla azalması, suya erişimin zorlaşması ve su yoksulluğunun giderek artması” en önemli sorunlar olarak ön plana çıkartılmıştır. Benzer ifade ve veriler, Fransa’da yerleşik ve kendisini su konusunda uluslararası bir platform olarak isimlendiren WWC isimli kuruluşun web sayfasından da dünyaya duyurulmuştur.⁵⁵ Benzer şekilde, 5. Dünya Su Forumu Hazırlık Toplantısı’nda, “BM verilerine göre su tüketimi bu hızla devam ederse 2025 yılında gezegenimizin üçte ikisinde su sıkıntısı çekilecek” bilgisi uluslararası kamuoyuyla paylaşılmıştır.⁵⁶

⁵⁴ **Su Dünyası Dergisi**, Mart 2007, s.56.

⁵⁵ Bkz.: “Dünyada Temiz Su Kalmayacak”, **Milliyet Gazetesi**, 22 Mart 2007. Söz konusu açıklamadaki verilerin kaynağı için bkz.: <<http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=25&L=05>>, Erişim Tarihi: 3 Nisan 2007.

⁵⁶ 5. Dünya Su Forumu Genel Sekreteri Prof.Dr. Oktay Tabasaran ile yapılan mülakat için bkz.: Feride Cem, “İşte Portre: Prof. Oktay Tabasaran”, **Sabah Gazetesi**, 11 Ocak 2009.

WWF Türkiye Temsilciliği⁵⁷ ise, Dünya Su Günü nedeniyle yayınlanan raporunda, “dünyada 1.1 milyar kişinin içecek temiz suyunun olmadığı”, “gelişmekte olan ülkelerde sanayi atıklarının % 70’inin hiçbir arıtma olmadan doğaya bırakıldığı”, “dünyada büyük tehlike altında 10 nehir bulunduğu ve bunların beşinin Asya’da yer aldığı” ve “Türkiye’nin son 40 yılda sulak alanlarının yarısını kaybettiği” hususlarını açıklamıştır.⁵⁸ Sözkonusu raporda, “küresel ısınma nedeniyle su kaynaklarının tükeneceği endişesine kapılan hükümetlerin daha fazla baraj inşa ettikleri, bunun da daha fazla çevre sorununa yol açtığı ve hiçbir şey yapılmaması durumunda, su elde etmek için daha fazla çatışma çıkacağına” da işaret edilmiştir.⁵⁹ Bahsekonu yayınlarda dikkat çeken noktalar, su yoksunluğu ve suyun azalmasının küresel bir olgu olduğu, bu gerçek karşısında doğru adımların atılamaması sonucu önemli bir çevresel krizin yaşandığı ve bu bağlamda birçok devletin kısır döngü içinde hareket ettiğidir.⁶⁰ Dikkat çeken bir diğer husus ise, yayınların atıf yaptığı kaynakların benzerliğidir.⁶¹

Su konusunda belirgin bir hassasiyet yaratan bu ortam, “küresel ısınma kaynaklı susuzluk” sıkıntısından pratik tasarruf tedbirlerine kadar farklı boyutlarla Türkiye’de de yankı bulmaktadır.⁶²

20. Yüzyılda su konusunun farklı boyutları ile gündeme gelmesi ve tartışmaların odağına yerleş(tiril)mesi sürecinde, BM gibi uluslararası örgütlerin konuyu uluslararası platformlarda tartışmaya açmasının, yeni kavram setleri inşa edilmesinin

⁵⁷WWF, Türkiye’nin doğal kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı ve korunması amacıyla farklı alanlarda ve disiplinler arası çalışan bir sivil toplum örgütüdür. Vakıf, 1961 yılından bugüne faaliyet yürüten Dünya Doğal Hayatı Koruma Vakfı (World WWF)’nin Türkiye temsilcisi (WWF Türkiye) unvanına sahiptir. 2001 yılından beri bu unvanı taşıyan WWF Türkiye’nin faaliyetleri arasında, bir su yasasının gerekliliği üzerine inşa edilmiş “farkındalık” ve “bilinç yaratma” amaçlı etkinlikleri ön plana çıkmaktadır. <<http://harita.wwf.org.tr/tr/wwf-hakkinda.asp>> Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007. Ayrıca bkz.: “Küresel Isınmaya Karşı Küresel Çaba Gerekliyor”, **Birgün Gazetesi**, 18 Mayıs 2007.

⁵⁸Buket Bahar Dıvrak, **Türkiye’de Su**, WWF-Türkiye, <http://www.wwf.org.tr/nc/su/-kampanya-haberleri/180107/?sword_list%5B%5D=d%C4%B1vrak>, Erişim Tarihi: 22 Mart 2007.

⁵⁹ “Barajlar Yüzünden Nehirler Bitiyor”, **Milliyet Gazetesi**, 22 Mart 2007.

⁶⁰ Suyun tükenmekte olması, çevresel krizin yaklaşması ve duyarsız devletler tezlerini yansıtan bir yayın olarak 1993 yılında BM desteğinde basılmış bir çalışmada, Benjamin Franklin’e ait kısa giriş cümlesi ile şöyle özetlenmektedir: “Suyun değerini kuyu kurduğu zaman anlarız.” Sandra Postel, “Susuzluk Sorunu”, Lester R.Brown ve diğerleri, **Dünyanın Durumu 1993-Sürdürülebilir Bir Yaşama Giden Yolum Neresindeyiz?**, Worldwatch Institute Raporu, Çev.: Y.Köseoğlu ve F.Köseoğlu, TEMA Vakfı yayınları, No:4, İstanbul, 1993, s.23.

⁶¹Bu çerçevede takip edilen ve atıf yapılan yayınlarda WHO, UNESCO, WWC ve WWF ilk sıralarda yer almaktadır.

⁶² Türkiye’de büyük şehirler başta olmak üzere birçok kentinde yaşanan erişilebilir su sorununun küresel ısınma ile doğrudan ilişkilendirilmesi son dönemde büyük rağbet görmektedir. Pratik tedbirler ise daha çok israfın önlenmesi üzerinedir. “Su Günü’nde 10 bin Conta”, **Milliyet Gazetesi**, 22 Mart 2007.

ve yeni bir yaklaşım biçiminin geliştirilmesinin etkisinin büyük olduğu görülmektedir. Böyle bir arayışın arka planında da, birçok eserde de işaret edildiği üzere, 1960’larda gelişen çevreci hareketin izlerine rastlamak mümkündür. Ancak, çevreye duyarlılık ve bu yöndeki hareket, temel olarak bir başlangıç noktası ve tetikleyici niteliğinde olup, bugünkü geniş ve karmaşık çerçeveyi anlamakta ve açıklamakta yetersizdir.⁶³

Bu süreci çevreleyen farklı dinamikler de sözkonusudur. Bunları, su ve su kaynakları yönetiminin taşıdığı çevresel, insani, toplumsal, siyasi ve iktisadi boyut şeklinde sıralamak mümkündür. Bugün için hala küresel ısınma, yeraltı sularının aşırı kullanımı ve su kaynaklarının kirliliği gibi çevre kaynaklı eleştiriler sürmektedir. İnsan hakları alanında, çevre hakkından sonra gıda güvenliği hakkı ve BM kaynaklı suya erişim hakkı gibi yeni hak kategorileri 1990’lı yılların sonundan itibaren gündeme girmiştir. Siyasi ve stratejik önem açısından ise, devletlerin suya erişim amacının ve özellikle birden çok ülkeyi kateden su yollarının kullanılması düşüncesinin silahlı çatışma dahil uluslararası gerginliklere kaynaklık edebileceği hala vurgulanmaktadır.⁶⁴

Dünyada bugün için süren çok boyutlu mücadelenin bir yanında, küresel etki kanalları olarak da isimlendirilebilecek aktörler mevcuttur. Bunları, uluslararası kuruluşlar, çokuluslu şirketler ve hükümet dışı örgütler olarak sıralamak mümkündür. Su ile ilgili faaliyet yürüten sözkonusu kuruluş, şirket ve örgütler aynı ideolojik zemini paylaşmaktadır. Aktörlere ait önemli bir özellik, bu aktörler arasında kurulan ilişki ve işbirliğinin zenginliği ve gelişmişlik düzeyidir.

“...Bu örgütlenmeler arasında son derece yoğun politik ve organik ilişkiler söz konusudur...Bu ilişkileri daha çok bir ağ, şebeke ‘network’ olarak nitelendirmek daha doğru olacaktır...egemen aktörler, dünya çapında gerçekleştirdikleri bu iç içe geçmiş işbirliği ve ilişki biçimini bölgesel ve ulusal-yerel ölçeğe kadar yaygınlaştırmak için de yoğun bir çaba içindedirler. Bu nedenle dünyada su siyaseti denildiğinde, dünya aktörlerinin örgütlü ve iç içe geçmiş ilişki ve işbirliğini anlamak gerekir.”⁶⁵

Su kaynaklarının kullanımı ve su yönetimi konusunda ortaya konan paradigmanın temel önermeleri ise, sürdürülebilirlik, suyun iktisadi bir mal olarak kabul

⁶³ 1960’lar sonrasında çevreye duyarlılıkta etkili olan üç rapor “Büyümenin Sınırları”, “Ekolojistin Yaşam Şablonu” ve “Ortak Geleceğimiz”dir. Çevreye karşı duyarlılık olarak çevrecilik akımı için bkz.: Keleş ve Hamamcı (2005), *a.g.e.*, s.226 ve 233-237.

⁶⁴ 1980’lerde Ortadoğu ve Kuzey Afrika için işaret edilen çatışma riskinin bugün kapsam ve coğrafya olarak daha da büyüdüğü iddia edilmektedir. Bkz.: “Barajlar Yüzünden Nehirler Bitiyor”, **Milliyet Gazetesi**, 22 Mart 2007.

⁶⁵ Salihoğlu (2006), *a.g.m.*, s.5-6.

edilmesi, talebe dayalı su yönetimi, kullanan ve kirletenin bedelini ödemesi, su yönetiminde yetki devrinin gerçekleştirilmesi, kullanıcıların yönetime katılımı, coğrafi ölçek olarak havza bazında yönetim biçiminde sıralanabilir. Birbiriyle ilişkilendirilmiş olan, yani bir diğerinin tamamlayıcısı konumundaki bu savların daha alt düzeydeki uygulama tedbirleri de, birbirleriyle iç içe geçmiş biçimdedir. Sıralanan önermelerin geliştirilmesi sürecinde küresel etki kanallarının etki düzeylerine bakıldığında şöyle bir tablo ortaya çıkmaktadır.

1. Birleşmiş Milletler: Sürdürülebilir Kalkınma ve Ekonomik Yapabilirlik

BM'nin, 1970'li yıllardan bugüne izlediği siyaset, ortaya konan çalışmalar ve yürütülen etkinlikler bağlamında, su hizmetleri konusunda bir şemsiye örgüt niteliğinde olduğu saptamasını yapmak mümkündür. BM sisteminin su konusundaki çalışma ve etkinlikleri, esas olarak, bünyesindeki uzman ajanslar, program ve fonlar eliyle yürütülmektedir. Bugün itibarıyla, BM çatısı içinde su kaynakları ve su yönetimi alanında çalışan çok sayıda kuruluş ve fon söz konusudur ve bu çalışmaların önemli bir kısmı DB ile ilişkili bir çerçevede sürdürülmektedir.⁶⁶

BM tarafından düzenlenen çeşitli konferanslar da, su politikalarının belirlenmesinde önemli bir işlev görmüştür. 1972 Stockholm Konferansı, 1992 Dublin ve Rio Konferansları, Gündem 21, Yeni Binyıl Kalkınma Hedefleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi öne çıkan BM konferans örgütlenmeleridir. Bu konferanslar dizisi ele aldıkları temalar bağlamında bir bütünlük göstermiş ve öz olarak birbirinin devamı biçiminde bir seyir izlemiştir.

BM tarafından, 1992 ve sonrasında ortaya konan temel sav sürdürülebilirlik üzerinedir. Sürdürülebilirlik, BM'nin öncülüğünde, yaklaştığı kabul edilen ekolojik krize yönelik verilebilecek en rasyonel cevap olarak sunulmuştur.

⁶⁶ Bunlardan, UNDP, hem küresel, hem de ülke bazında tarımsal sulama, su arzı ve arıtma alt sektörlerinde faaliyet göstermekte, ayrıca DB ile eşgüdüm içerisinde, hassasiyet yükseltme ve bilinç artırma amaçlı konferanslara teşvik ve sponsorluk sağlamaktadır. Bir diğer faaliyet alanı, DB'nin ülke bazlı programlarına hazırlık desteği sunmaktır. FAO, 1990'lı yıllarda hazırlanan Su ve Sürdürülebilir Tarımsal Kalkınma Eylem Planı çerçevesinde, tarım sektörü üzerinde yoğunlaşmıştır. WHO, özellikle çevre eksenli sağlık konusunda ve özelde de, su kalitesinin geliştirilmesinde ülkeler ve diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapan ve teknik destek sağlayan bir örgüt konumundadır. UNICEF, ülkelerle ve DB ile ilişki içerisinde kırsal toplulukların su temininde ve düşük maliyetli teknolojilerin edinilmesinde görev almaktadır. WMO, UNESCO ile birlikte Uluslararası Hidroloji Programı çalışmalarının sponsoru durumundadır. UNESCO ile birlikte UNDESİ ise, kırsal su arzı, havza bazında kalkınma ve kirlilik kontrolü alanlarında ülkelerin politika ve proje oluşturmalarında destek sunan örgütlenmelerdir. UNEP ise, daha çok Küresel Çevre Fonu'nun faaliyetlerini destekleyen ve su kaynakları yönetimine su kalitesi ve çevre boyutunda destek sunan bir kuruluştur.

Sürdürülebilirlik, ekonomik yapabilirlik gerekçesiyle, mevcut piyasa ilişkileri içerisinde kurgulanmış ve sisteme uyum sağlayacak bir çözümdür.⁶⁷ BM tarafından ortaya konan çözümün farklı kuruluşlarca yapılan çalışmalara esin kaynağı olduğu görülmektedir. Örneğin, 1993 yılında hazırlanan “Dünyanın Durumu” başlıklı raporda, çevrenin korunmasını sağlamaya yönelik sürdürülebilir ekonomik sistem ortaya konmuştur.⁶⁸ Bu rapor, BM yaklaşımının şekillendiği dönemde hazırlanmış olması ve ne tür bir iktisadi sistem öngördüğünün görülmesi açısından önemlidir. Söz konusu raporda, su ile de irtibatlanmış bir şekilde yaşanan ekolojik kriz açıklanmakta⁶⁹ ve çevreye duyarlı yeni bir yaklaşımın, BM’nin öncülüğünde ve mevcut piyasa ilişkilerine uyum içerisinde hayata geçirilmesi önerilmektedir.

Raporda, yeni bir dünya görüşüne, ekonominin sürdürülebilir olmasını sağlayacak yeni güçlere ihtiyaç duyulduğu açıklanmakta ve çözüm için, “kendi kendini yavaş yavaş tahrip etmekte olan bir sistemi, ekonomik bakımdan sürdürülebilir bir hale getirmenin başlıca yolları, kanunlar ve yönetmeliklerle vergi politikalarıdır” denmektedir.⁷⁰ Rapor, vergi eksenli önerisinin gerekliliğini şu bağlamda açıklamaktadır:

“...Gelir vergisinin kısmen de olsa çevre vergisi haline dönüştürülmesi, bu konuda atılabilecek yeni bir adımdır. Vergi politikasının tercih edilmesinin avantajı, piyasa güçlerinin çalışmasının herhangi bir kesintiye uğramadan aynen sürmesini sağlamasıdır”.⁷¹

Gerek bu raporda, gerek BM konferanslarında sürdürülebilirlik-serbest piyasa ilişkisini gerçekleştirebilir bir zemine taşıyan ve tamamlayan unsur ise suyun ekonomik bir meta olarak kabul edilmesidir. 1992 yılında İrlanda / Dublin’de toplanan Uluslararası Su ve Çevre Konferansı’nın dört temel ilkesinden biri, suyun ekonomik mal olarak ele alınmasının gerekliliği üzerinedir.⁷² Başta Rio olmak üzere daha sonraki konferansların tamamı bu gereklilik üzerine inşa edilmiştir.⁷³

⁶⁷ Mengi ve Algan (2003), *a.g.e.*, s.8-10.

⁶⁸ Lester R.Brown ve diğerleri, **Dünyanın Durumu 1993-Sürdürülebilir Bir Yaşama Giden Yolum Neresindeyiz?**, Worldwatch Institute Raporu, Çev.: Y.Köseoğlu ve F.Köseoğlu, TEMA Vakfı yayınları, No:4, İstanbul, 1993, s.20-23.

⁶⁹ Raporda, dünyanın küresel ölçekte 1950’lerden sonra hızlı bir büyüme evresine girdiğini, bu evrenin 1980’li yıllarla birlikte yaşanan çevresel sorunlar nedeniyle yeni ve yavaş bir büyüme evresi ile sürdürülmek istendiği tespiti yapılarak, gerek sulanan alan miktarında, gerek üretimdeki genel artışta belirgin bir düşüş yaşandığı vurgulanmıştır. Rapora göre, sulanan alanlarda, 1950-1980 arası artış, 1980 sonrası dönemin artışının iki katından daha fazladır. *A.k.*, s.11.

⁷⁰ *A.k.*, s.21.

⁷¹ Alıntılar için bkz.: *A.k.*, s.21-22.

⁷² İlke şöyledir: “su bütün kullanımları dahilinde bir ekonomik değerdir ve ekonomik mal olarak kabul edilmelidir”. Diğer ilkeler, suyun sınırlı ve zarar görebilen bir kaynak olduğu, su yönetiminde

1992 sonrasında, diğer kamu hizmetleri gibi suyun piyasa malına dönüştürülerek, kar konusu haline getirilmek istendiği, su hizmetlerinin de piyasa ilişkileri içerisine sokularak sektörleştirildiği bir süreç hız kazanmıştır. Bu süreç paralel olarak, BM çatısı altında gerçekleştirilen etkinliklerde de, mevcut temele bağlı kalarak, sürdürülebilir kalkınma ekseninde farklı ölçeklerde su yönetimi ve suya erişim konuları ön plana çıkmıştır.⁷⁴ Örneğin, “İnsanlık, tarihsel bir dönüm noktasındadır” cümlesiyle başlayan Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma ekseninde, temiz su kaynaklarının işletmesi, bütünleşik su kaynakları yönetimi, su kaynaklarının korunması, su kalitesi ve su ekosistemleri, içme suyu sağlama ve hıfzıssıhhası, su ve sürdürülebilir kentsel kalkınma, sürdürülebilir gıda üretimi, kırsal kalkınma için su ve iklim değişikliğinin su kaynakları üzerine etkisi üzerine yoğunlaşmıştır.⁷⁵ Binyıl Kalkınma Bildirgesi ise, temel olarak, güvenli içme suyuna erişimle ilgili zamana bağlı hedefler koymuştur.⁷⁶ 1992 Rio Zirvesi’nin uygulamalarının değerlendirilmesini içermesi nedeniyle “Rio+10” ismiyle de anılan Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi’nin uygulama planında ise, güvenli içme suyuna erişim ve hıfzıssıhha ile birlikte, 2015 yılına kadar bütünleşik su kaynakları yönetimi ve su etkinliği planları geliştirmek hedefleri benimsenmiştir.⁷⁷

katılımcılığın esas alınması gerektiği ve suyun korunması ve yönetiminde kadınların merkezi rolü olacağı biçimindedir. Bkz.: **The Dublin Statement on Water and Sustainable Development**, Ireland, January 31, 1992. <<http://www.inpim.org/files/Documents/DublinStatmt.pdf>>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.

⁷³ Rio Konferansı’nda suyun ekonomik bir mal olduğu hususu, “su ekonomisi” gibi suyun iktisadileştirilmek istendiğini anlatan bir başlık altında incelenmiştir.

⁷⁴ BM çatısı altında Ekonomik ve Sosyal Konsey’e bağlı olarak faaliyet yürüten Sürdürülebilir Kalkınma Bölümü, Gündem 21 ve Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi tarafından inşa edilmiş bir perspektif dahilinde, denizler, su kaynakları, halk sağlığı gibi ana tematik alanlarında olduğu toplam 41 alanı kapsayan bir çerçevede faaliyet yürütmektedir. <http://www.un.org/esa/prog_areas/sustdev.html>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.

⁷⁵ Gündem 21, üç ana ve bir tamamlayıcı kısımdan oluşmakta ve toplam 40 bölümü içermektedir. En somut haliyle, “küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olarak” nitelendirilmektedir. <<http://www.la21turkey.net/index.php?pages=topic&op=cat&cid=>>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.

⁷⁶ Temel hedef, suya ulaşamayan nüfusu “... 2015 yılına kadar yarıya indirmeye ve aynı tarihe kadar, sağlıklı içme suyuna ulaşamayan ya da gücü yetmeyen nüfusu da yarıya indirmeye...” yöneliktir. Ayrıca Deklarasyon’da, “Su kaynakları işletme stratejilerini bölgesel, ulusal ve yerel düzeylerde adil bir dağılım ve yeterli miktarda su sağlayacak biçimde geliştirerek su kaynaklarının sürdürülemez biçimde kullanılmasına bir son verilmesini sağlama” hedefine de yer verilmektedir. “Target 7: Ensure Environmental Sustainability”, **UN Millennium Declaration**, <<http://www.mdg-monitor.org/goal7-.cfm>>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.

⁷⁷ **Report of the World Summit on Sustainable Development**, Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002, A/CONF.199/20, United Nations, New York, 2002. <http://www.un.org/jsummit/html/-documents/summit_docs/131302_wssd_report_reissued.pdf>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.

BM sistemi içinde su konusunda oluşturulmuş programlardan birisi WWAP'dır. Program, ilk kez 2000 Mart ayında Lahey'de toplanan 2. Dünya Su Forumu'nda duyurulmuştur. Tüm BM bünyesindeki kuruluş, program ve politikalara yol göstermek üzere oluşturulan Program'ın başlıca ürünü iki yılda bir yayımlanan Dünya Su Kalkınma Raporu'dur. Sekretaryası UNESCO tarafından yürütülmekte olan WWAP'da, "küresel temiz su kaynaklarının kalitesini ve arzını geliştirecek politikalarla ilgili süreçlerin daha iyi anlaşılması için gerekli beceri ve araçları geliştirmek" hedeflenmektedir. WWAP, birçok BM program ve kuruluşları ile program yöneticisi ve / veya işbirliği örgütü olarak ilişkilendirilmiş olarak faaliyet yürütmektedir.⁷⁸ WWAP'ın sahip olduğu bu geniş ilişkiler sistemi içinde işbirliği yapılan alanlar, suyu ve riskleri rasyonel bir şekilde yönetmek, ekosistemleri korumak ve su kaynaklarını paylaşmak-değerlendirmek ile su ve enerji olarak belirlenmiştir.

2. Dünya Bankası: Etkin Fiyatlandırma ve Özelleştirme

DB, özellikle su yönetimine ilişkin finansman konusuna belirli bir çerçeve çizmiş kuruluş görünümündedir. Aynı zamanda, gelişmekte olan ülke projelerine yönelik yapısal uyarlama kredi mekanizmasında gündeme getirdiği katılımcılık, iyi yönetim gibi sektörel yönetim tarz talepleriyle de belirleyici bir unsurdur.

DB'nin ülke su yönetimlerine etkisini iki aşama üzerinden ele almak gerekmektedir. Öncelikle, 1960'lardan 1990'lı yıllara kadar, su altyapı hizmetlerinin doğal tekel kabul edilmesi ve piyasa rekabetine açık olmaması nedenleriyle, DB politikasının ve açtığı kredilerin, kamu yönetimi kapsamında su işletmelerinin oluşturulması ve genişletilmesi yaklaşımına dayandığı görülmektedir. Bu dönemde özellikle baraj projelerinin finansmanı gibi geniş ölçekli altyapı projeleri DB'nin temel ilgi alanını oluşturmuştur. Yani, barajların sahip olduğu koşullar nedeniyle, barajların kamu işletmelerince düzenlenip işletilmeleri düşüncesi esas alınmıştır. DB'nin su finansmanına yönelik politikaları ve stratejisi, gelişmekte olan ülkelerin

⁷⁸ WWAP'ın işbirliği yaptığı kuruluşlar arasında, UNICEF, UNHCR, IAEA, IBRD ve IFAD yer almaktadır. UNDP, UNEP, FAO, UNESCO, UNIDO, WHO ve WMO ise, WWAP açısından yönetici örgütler olarak tanımlanmıştır. Diğer BM kuruluşlarından BM- Habitat ve UNDESA da, WWAP yönetici örgütleri olarak gösterilmektedir. BM sistemi içinde yer alan ve Ekonomik ve Sosyal Konsey'e bağlı olarak çalışan beş Bölgesel Komisyon ise, WWAP için işbirliği komisyonları olarak tanımlanmıştır. Salihoğlu (2006), *a.g.m.*, s.8-9. Ayrıca bkz.: <www.unesco.org/water/wwap>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2007.

önde gelen kentlerinde uygulamak üzere gerçekleştirilen büyük ölçekli, borçlanmaya dayalı, kendi kendini finanse etmeye ve özelleştirmeyi içeren mega projeler biçimindedir. Bu dönemde belirleyici olan projeler nedeniyle DB, "ticari", "piyasacı" ve "büyük ölçekli projeci" biçiminde eleştirilmiş, su finansmanında büyük ölçekli sermaye yatırımlarının her zaman iyi bir çözüm olmadığı ve katılımcı-yerel alternatif modellerin aranmasının gerekliliğine işaret edilmiştir.⁷⁹ Kaldı ki, Gerek DB, gerekse diğer uluslararası kuruluşlarca gündemde tutulan eski model, ülkelerin kendilerini geliştirme potansiyellerine önem vermemesi, ulusal kamu yönetimlerine hizmeti daha basit ve ucuz bir şekilde sağlama mekanizmalarını kurma şansı tanımaması ve kamu finansmanı mekanizmalarıyla kaynakların dağıtımında evrensel / çevresel kaygılara yer vermemesi bakımlarından eleştirilmiştir.⁸⁰

1990 sonrasında ise, DB için su yönetimi ve finansmanına yeni bir yaklaşımın hakim olduğunu, özellikle "Su Kaynakları Yönetimi" adıyla hazırlanan rapor göstermektedir. 1993 yılında yayımlanan bu rapor, DB'nin özelleştirme eksenli ve suyu piyasa ilişkilerine tabii kılma amaçlı yeni bir model ortaya koyma girişiminde önemli bir kilometre taşıdır. Raporda; ulusal su yönetimlerinin etkin hizmet üretmediği bir temel tespit olarak yer almaktadır. Bu tespite bağlı olarak da, su yönetiminin etkinliğinin artırılması amacı doğrultusunda atılması gerekli adımlar, fiyatlandırmanın kapsamının genişletilmesi, hesap verebilirlik ve kullanıcı katılımcılığı, özelleştirme ve mali özerkliğin sağlanması şeklinde sıralanmaktadır. 1993 Raporu, 2004 yılında "Su Kaynakları Sektör Stratejisi" ismiyle geliştirilerek kapsamlı bir strateji haline getirilecektir.⁸¹

1993 raporu ve izlenecek stratejiye zemin hazırlayan gelişme, DB'nin, yeni dönem projelerinde, devlet dışı aktörleri de içeren katılımcılık uygulamasına yönelmesidir ve bu uygulama, 1990'ların başat uygulaması olacaktır.⁸²

Strateji dokümanında, 1992 Rio Zirvesinde ortaya konan yaklaşım ve 1992 Dublin İlkelerinin zemin kabul edildiği vurgulanmaktadır.⁸³ Stratejiye altlık teşkil

⁷⁹ Çınar (2006), *a.g.m.*, s.78.

⁸⁰ *A.k.*, s.85-86. Ayrıca bkz.: **Water Resources Management**, 1993, s. 9.

⁸¹ **Water Resources Strategy, Strategic Directions for World Bank Engagement**, The World Bank, Washington, 2004.

⁸² Zabçı, DB'nin hem kendi çalışma tarzına yönelik eleştirileri, hem de projelerine yöneltilen eleştirileri karşılamak üzere sivil toplum örgütleriyle işbirliğine ilişkin bir stratejiyi 1990'lı yıllarla birlikte uygulamaya koyduğunu açıklamaktadır. Filiz Çulha Zabçı, "Yeni Liberal Politikalar ve Sivil Toplum Örgütleri: Dünya Bankası'nın Çizdiği Yol", **"Liberal Reformlar" ve Devlet Sempozyum Bildirileri**, Der.: A.G.Demirci, KİGEM Kamu İşletmeciliği Geliştirme Merkezi, Ankara-2004, s.329.

eden 1993 Raporu'na göre de, su ekonomik ve kıt bir kaynaktır. Ulus devletlerin parçalı sektör politikaları ve programları, hükümetlerin katılımcılıktan uzak tutumları, finansal hesap verebilirliği ve ekonomik bir gereklilik olan fiyatlandırmayı esas almamaları, ayrıca su kalitesini ve çevresel boyutu ihmal eden pratikleri temel sorun alanları olarak tespit edilmektedir.⁸⁴ Çevresel boyutu ilk kez bu kadar öne çıkaran DB, bahsekonu rapor aracılığıyla, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve çevresel koruma amaçlarıyla, yönetimde desantralizasyon, mali özerklik, tüketicilerin etkin su kullanımı, toplumun yönetime dahil edilmesi ve bu gereksinimler için merkezi idarelerce uygun hukuksal zeminin tesis edilmesini gündeme getirmektedir.⁸⁵

DB'ye göre, suyun fiyatlandırması, tüketicilerin etkin su kullanım pratiklerini benimsemelerini sağlayacak nitelikte bir çözümdür. Ancak, suyun fiyatlandırılmasında, maliyetlerin geri dönüşünün sağlanması yeterli görülmemekte, ayrıca fiyatlandırma muhasebesi de talep edilmektedir. Bunun anlamı, su fiyatlarının gerçek düzeyde belirlenmesi ve ayrıca, kaynakların etkin bir şekilde toplanmasının sağlanabilmesi amacıyla tam olarak ödenmesinin de sağlanmasıdır. Burada, su yönetiminin piyasa ilişkileri içerisinde uygulanmasında görülen ve İngiltere, Fransa gibi örneklerden de bilinen bir soruna yönelik çözüm arayışı ortaya konmaktadır.⁸⁶ Sonuç olarak, suyun tüm maliyetinin hesaba katılarak, piyasa fiyatlama sistemi üzerinden satışa sunulması ve gelir kaydedilmesi gündeme getirilmektedir. Su fiyatlandırmasının muhasebesi üzerinden 1993 Raporu değerlendirildiğinde, DB, açık bir şekilde, arz yönlü modelin giderek artan maliyeti karşısında talep yönlü piyasa ilişkileri içinde kurgulanacak su yönetim modelinin getirilmesini talep etmektedir.⁸⁷ DB tarafından vurgulanan diğer konular, bu yönetim modelini sağlayacak süreci tamamlamaktadır.

⁸³ <<http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027>> Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2007.

⁸⁴ **Water Resources Management**, 1993, s.10.

⁸⁵ Aykan Mert, "IMF ve Dünya Bankası Su Politikaları, Çok Uluslu Şirketlerin Türkiye'deki Uygulamaları", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, C.2, Ankara, 2008, s.366.

⁸⁶ **Water Resources Management**, 1993, s.47-48. Birleşik Krallık'ta su bedellerinin tahsilinin gerçekleşme düzeyinin düşüklüğü ve bu yönde hükümet düzeyinde alınan önlemler ve tüketici eğilimleri konusunda bkz.: Taylan Taşkın (2006b), "Birleşik Krallık'ta Su Yönetimi ve Özelleştirme Süreci", **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Der.: T.Çınar ve H.K.Özdoğan, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 140-144.

⁸⁷ **Water Resources Management**, 1993, s.35-38. Ayrıca bkz.: Birgül A. Güler, "Küreselleşme ve Yerelleşme, Yerel Altyapı Sektörü", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.6, S.3, 1997, s.63.

DB'nin su yönetimine yönelik stratejisinde kurumsal boyut desantralizasyon kavramı üzerinden inşa edilmiştir. 1993 Raporu'nda kavram, “karar verme ve uygulama yetkisinin, hükümetten daha alt düzeydeki yönetimlere, topluluk organizasyonlarına, özel sektöre ve sivil toplum örgütlerine devri” olarak tanımlanmaktadır.⁸⁸ Rapora göre, su kaynaklarının yönetimi merkezi yönetim eliyle gerçekleştirilmemeli ve merkezi yönetimlere su sisteminin özelleştirilmesine yönelik kurumsal ve hukuksal altyapının hazırlanması görevi verilmelidir. DB açısından önemli bir model olan talep odaklı yönetimde anahtar kavram özelleştirme değildir. Bu bağlamda, su piyasalarının oluşturulması, su fiyatlaması ve su yatırım maliyetinin tam geriye dönüşü, kirlilik ücretleri benzeri piyasa teşviklerine dayalı ekonomik araçlardan yararlanmayı hedeflemiştir.⁸⁹

Suyu özel şirketlerin yönetmesinin ve talep odaklı modelin tercih edilmesinin, çevrenin ve su kaynaklarının korunmasını da sağlayacağı varsayılmaktadır. Ancak, suyun kamu tarafından işletilmesine devam edildiği durumlarda ise, su yönetiminin yerel düzeyde gerçekleştirilmesine yönelik mali özerklik ve toplum katılımı mekanizmalarının oluşturulması gerekli görülmekte ve bu açılım yönetim yaklaşımıyla desteklenmektedir.⁹⁰ Özellikle mali özerklik, bir işletmenin faaliyetlerini sürdürebilmesi amacıyla, hizmeti kullananlardan topladığı gelire dayandırması olarak tarif edilmekte, yönetim kavramının özünde yer alan ekonomik alan-siyasi alan (sivil toplum-devlet) ayrımı üzerinden işletmelerin siyasi baskıdan kurtularak, etkin bir gelir yaratma potansiyeline sahip olabilecekleri de iddia edilmektedir.

Sonuç olarak, DB'nin hareket noktası, su hizmetlerinin etkin sunulamaması ve buna bağlı olarak maliyet geri dönüşünün sağlanamamasıdır. Ortaya konan yaklaşım ise, suyu ekonomik bir mal kabul ederek, yatırım maliyetinin tam geri dönüşünü

⁸⁸ **Water Resources Management**, 1993, s.5. Zabçı da, DB'nin sivil toplum örgütlerini ikili bir tasnife tabii tuttuğunu ve “operasyonel” ve “görüş savunucu örgütler” biçimindeki ayrım, daha çok tercih edilen operasyonel örgütler olduğunu; bunların da kendi içinde “topluluk temelli olanlar”, “ulusal” ve “uluslararası olanlar” biçiminde üçlü bir tasnife tabii tutulduğunu belirtmektedir. Topluluk temelli operasyonel örgütlerin (kooperatifler, çiftçi birlikleri vd.) dar bir coğrafi alanda, üyelik temelinde faaliyet yürüten ve belirli bir topluluğa hizmet veren yapıları nedeniyle, proje mallarının ve hizmetlerinin alıcısı konumunda görüldüğünü ifade etmektedir. Zabçı (2004), *a.g.m.*, s.332-333.

⁸⁹ Çınar (2006), *a.g.m.*, s.58-60.

⁹⁰ Nitekim DB politikaları doğrultusunda merkezi yönetim idaresindeki su sistemlerinin özel şirketlere, mali olarak özerk kurumlara ve su kullanıcı birliklerine transferi programı bazı Latin Amerika, Asya, Afrika, Doğu Avrupa ülkelerinde ve Türkiye’de uygulamaya geçirilmiştir. <<http://web.worldbank.org/-wbsite/external/projects/0,menupage>>, Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2007.

sağlamak üzere suyun etkin fiyatlandırılması, bu doğrultuda sübvansiyonunun kaldırılarak, piyasa ilişkilerinin işletilmesi, su idarelerinin desantralize edilmesi ve su kaynak yönetiminde yetki devrinin gerçekleştirilmesini içermektedir. Bu sayede, su bedellerinin toplanmasında yüksek oranların yakalanması sağlanacak, hizmet kalitesi artırılacak ve kullanıcılarda ödeme isteğinin yükseltilmesi sağlanacaktır.⁹¹

DB'nin kredi politikası ve desteklediği projeler incelendiğinde, kıta temelinde örgütlenmiş bölgesel kalkınma bankaları ile işbirliği içerisinde, dünyanın pek çok ülkesinde su özelleştirmelerini desteklediği ve çokuluslu su şirketlerinin sektöre girmesini savunduğu görülmektedir. Bu bağlamda, DB'nin farklı kıtalarda 2000-2004 yılları arasında açtığı kredilerin, ulusal su piyasalarının oluşturulması ve bu piyasaların ÇUŞ'lara açılması doğrultusunda önemli bir etki yaratmıştır. Kredi sözleşmelerinde çoğunlukla özelleştirme bir şart olarak öne sürülmüştür.⁹² DB'nin kredileri, ayrıca su sektörünün piyasalaştırılmasının önündeki yasal ve kurumsal engellerin kaldırılmasına yönelik hukuki yeniden yapılanmanın da finansmanını sağlamıştır.

1990 sonrası DB kredileri, küresel alanda yaşanan gelişmelerle etkileşim içerisinde bir çizgi izlemiştir. Bu kapsamda, 1992 sonrasında su ve hıfzıssıhha sektörüne ilişkin açılan krediler, 1995 yılında tepe noktasına ulaştıktan sonra, 2000'lere kadar bir düşüş yaşamıştır. Ancak BM tarafından Binyıl Kalkınma Hedefleri açıklandıktan sonra, su yatırımları yeniden DB'nin gündemine geri dönmüş; su sektörüne ilişkin yeni kredilerin hem miktarında, hem de sayısında belirgin bir artış görülmüştür.

Açılan kredilerin coğrafi temelde dağılımı ve özellikleri şöyledir:⁹³ Avrupa İmar ve Gelişme Bankası ile birlikte Orta Asya, Doğu ve Orta Avrupa'ya yönelik ülke kredilerinde, 16 ülkeye 17 projeye, 587 milyon Dolarlık bir kredi açıldığı; bu kredilerin % 99,5'inin, sübvansiyon sistemini ortadan kaldıracak biçimde, maliyetin geri dönüşü amaçlı olduğu, % 79'unun ise, özelleştirme amaçlı, su sektörüne özel sektör katılımını arttırmaya yönelik olduğu görülmektedir. Asya Kalkınma Bankası'nın öncü rol oynadığı Doğu, Güney ve Güneydoğu Asya bölgesi

⁹¹ Sonraki yıllarda, gerek İngiltere gibi Avrupa ülkelerinde, gerek Türkiye'de gündeme taşınacak bir tez olan "hizmetin kötülüğünün ve su kalitesinin düşüklüğünün, tüketicilerin ödeme isteğini olumsuz etkilemesi ve bedelin tahsilinde kamu yönetiminin beceri eksikliği içinde olması" konusu, bu raporda işlenmekte ve kamu otoritelerinin bu açıdan bir kısır döngü içinde olduğuna işaret edilmektedir.

⁹² Çınar (2006), *a.g.m.*, s.65-66.

⁹³ Kredilere ilişkin tablolatırılmış bilgiler için bkz.: A.k., s.66-71

kredilerinde, 8 ülkeye 14 proje için 1.26 milyar Dolar kredi açıldığı, bu kredilerin de % 95'inin geri dönüş amaçlı, % 88'inin ise zelleştirme hedefli olduğu görülmektedir. Afrika kıtası açısından bakıldığında, 15 ülkeye yönelik ve tamamı zelleştirme koşuluna sahip 17 proje sözkonusudur. Bu projelerin % 86'sı geri dönüş amaçlıdır. Latin Amerika'da ise, 8 ülkeye 12 projeyle 573 milyon Dolarlık bir kredi verilmiş ve bu kredilerin, tamamı zelleştirme koşullu ve % 95'i geri dönüş amaçlıdır. Son olarak Ortadoğu ülkelerine yönelik kredilerde durum şöyledir. 4 ülkeye 6 proje ile 433 milyon Dolar'lık kredi açılmış, % 97'sinde geri dönüş, %74'nde ise zelleştirme amaçlanmıştır.

DB'nin izlediği politikalar sonucunda küresel özel su piyasasının yaklaşık % 70'ini  büyük Avrupa'lı şirket (Suez, Veolia ve RWE) kontrol eder hale gelmiştir.⁹⁴

DB, sadece hazırladığı raporlar, uygulamaya koyduğu projeler ve açtığı kredilerle değil, Dünya Su Forumları başta olmak üzere diğer küresel etki kanallarının da gündemini etkileyebilmekte ve bu bağlamda küresel su politikalarının uygulamaya konmasında en önemli aracı rolü gerçekleştirebilmektedir. Örneğin, DB'nin içerisinde etkin bir unsur olduğu Dünya Su Forumları ve düzenleyicisi konumundaki WWC'nin faaliyetleri küresel ölçekte uygun ideolojik ortamın tesisi ve tartışmaların belirli bir paradigma etrafında şekillenmesi açısından önemli bir işlev grmştir. Ayrıca, DB, iyi yönetişim uygulamalarından zelleştirme destek projelerine kadar, farklı alanlarda yürütülen faaliyetlere de bütünleştiren bir zemin sunabilmektedir. Bu faaliyetlerdeki konumu nedeniyle, küresel ölçekte su yönetiminin değişim sürecine etki bakımından DB'nin bir kaldıraç rolü üstlendiği söylenebilir.⁹⁵

Su konusunda, uluslararası kuruluşlar kapsamında üzerinde durulması gereken bir diğer önemli kuruluş DB'nin ikizi IMF'dir. Bu kuruluş, elinde tuttuğu mali-politik olanaklarla özellikle gelişmekte olan ülkelerde mevcut yaklaşımı geliştirecek uygulamaları desteklemekte ve bu kapsamda söz konusu ülkelerden su hizmetlerini piyasaya açmalarını istemektedir.⁹⁶

⁹⁴ Fransız şirketler 1990'lı yıllardan bu yanan su sektörü içinde farklı adlar kullanabilmektedir. Bu nedenle su sektrine ilişkin iki büyük grubun adı Suez ve Veolia olarak belirtilmiştir. Bu grupların farklı yıllarda kullandığı isimler Suez için Lyonnaise des Eaux ve Ondeo iken; Veolia için Generale des Eaux ve Vivendi'dir. Üç şirket tespiti için bkz.: **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, TMMOB, Mart 2009, s.12.

⁹⁵ İfade için bkz.: ınar (2006), *a.g.m.*, s.62.

⁹⁶ Salihoğlu (2006), *a.g.m.*, s.7.

3. Su Siyasetinin Ortakları: Yönetişim ve Dünya Su Forumlarının Sonuçları

Küresel su siyasetinde önemli bir unsur da uluslararası ve ulusal nitelikteki sivil toplum örgütleridir. Bu bağlamda, NGO kavramı, asıl olarak günümüzde küresel su siyasetinde “hissedar” ya da “ortak” kavramları ile tanımlanan unsurları ifade etmektedir.⁹⁷ Bahsekonu NGO’lar, su siyasetine ait mevcut uluslararası ağ içinde yer alarak, dünya su siyasetinin belirlenmesinde ve yürütülmesinde diğer unsurlarla birlikte aynı ideolojik arka planı savunan ve uluslararası kuruluşların yazılı metinlerinde "ortak" olarak kabul edilen örgütlerdir.

Bu kapsamdaki iki oluşum, 1992 sonrası dönemde çok ön plana çıkabilmiştir. Her iki örgütlenme de 1996 yılında kurulmuş ve kuruluş amaçlarında, 1992 yılında yayımlanan Dublin Beyanı’nın ilkelerine atıf yapmışlardır. Bunlardan ilki, GWP’dir. “Su güvenliği” temasını ön plana çıkaran GWP, Dublin Beyanı’nın önemli bir ilkesi olan entegre su kaynakları yönetimi doğrultusunda, suya dönük küresel politikalara etkide bulunmak üzere bölgesel düzeyde örgütlenmiştir.

2001 yılında yayınlanan çalışma programı belgesine göre, faaliyet hedeflerini, entegre su kaynakları yönetiminin iyi uygulama örneklerini oluşturmak, ortaklıklar tesis etmek ve bu ortaklıkları siyasi hedefe yöneltmek, ortak eylem için stratejik ittifaklar tesis etmek ve bölgesel nitelikteki girişimleri geliştirmek ve hayata geçirmek biçiminde ortaya koymaktadır.⁹⁸ GWP Çalışma programını, (WWC’nin düzenlediği) Dünya Su Forumu gündem ve sonuçlarına uyumlu olarak şekillendirmektedir. GWP’nin dikkat çekici bir özelliği, gelişmiş / kuzey ülkelerinin desteğinde kurulmuş olmasına karşın, bahsekonu coğrafyada bölgesel örgütlenmesinin olmamasıdır. Yani, GWP’nin Kuzey Amerika ve Batı Avrupa coğrafyalarına dönük bir açılımı yoktur.

Diğer kuruluş WWC’dir. WWC’nin kuruluşu 1996’dır. Resmi olarak, 1992 Dublin Konferansı’nda küresel çapta faaliyet yürütecek bir oluşum fikri ortaya atılmıştır. İlk girişim, 1994 yılında ABD’de yerleşik IWRA’nın Kahire’de düzenlediği 8. Dünya Su

⁹⁷ NGO, sivil toplum örgütü deyişine karşılık gelmek üzere kullanılan bir kısaltmadır. Bu kavram ile ifade edilen örgütler arasında, geçmişte demokratik kitle örgütleri olarak ifade edilen meslek örgütleri ve sendikalar da dahil edilmektedir. Bugün için, su kaynaklarının kullanımı ve yönetimi konusunda yürütülen tartışmalarda, diğer aktörlerin yanında uluslararası ya da ulusal nitelikteki NGO’lara yer vermek “ortak” olarak ele alınmaları ve küresel etki kanallarının bir parçasını teşkil etmeleri bağlamında gereklilik arz etmektedir.

⁹⁸ GWP, DB, UNDP ve İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı tarafından kurulmuştur. Destekçileri arasında, ABD, AB, Fransa, İngiltere, Finlandiya, Danimarka, Hollanda, İsveç, İsviçre ve Kanada yer almaktadır. Bkz.: **Comprehensive Work Programme and Follow up to the Framework for Action**, January 2001 to December 2003, <<http://www.gwpforum.org/servlet/PSP?chStartupName=visiontoaction>>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

Kongresi'nde dünya su konseyi kurulması yönünde özel bir oturum düzenlenmesidir. Bu oturumda amaç, "küresel ölçekte su yönetimi alanında verilmekte olan etkisiz, dağınık ve birbirinden kopuk çabaların bir şemsiye kurum altında ortaklaştırılması" olarak belirlenmiştir.⁹⁹ "Su krizi" kavramının ilgili yazına dahil edilmesinde önemli bir katkı sağlayan WWC içinde, DB ve bölgesel gelişme bankaları gibi çok taraflı mali kuruluşlarla birlikte çokuluslu şirketler ve 1970'li yıllardan buyana var olan önemli uluslararası su kuruluşları da üst düzeyde temsil edilmektedir.¹⁰⁰

WWC ve GWP etrafında bir network biçiminde faaliyet yürüten ve günümüz koşullarına uygun esnek tarzda örgütlenmiş çok sayıda forum, NGO ve benzeri yapılanma tespit etmek mümkündür. Günümüz koşullarında, geçmiş dönemin özelliklerinden sıyrılan IWRA¹⁰¹ tipi oluşumların yanında, "su kıtlığı" kavramını tema olarak ön plana çıkarabilen Stockholm Uluslararası Su Enstitüsü gibi yeni döneme ait yapılar da aynı zeminde buluşabilmektedir.¹⁰²

Dünya sivil toplumu kavramsallaştırmasına benzer şekilde Dünya Su Forumları ile gündeme taşınan bir kavram "Dünya Su Toplumu"dur. Bahsekonu forumlarla irtibatlı olarak ülkesel bazda kurulmuş su forumları ve bunlar arasında bir ağ mevcuttur. Örneğin, Kyoto'da gerçekleşen 3. Forum sürecinde Japonya Su Forumu teşkil edilmiştir. Birçok bakanlığın yanı sıra, özel sektör ve üniversiteler ile akademisyenlerin katılımıyla

⁹⁹ Bkz.: "Dünya Su Konseyi", < <http://www.supolitik.org/wwc.htm>>, Erişim Tarihi: 20 Mart 2009.

¹⁰⁰ Destekçisi ÇUŞ'lar arasında iki Fransız şirketi ilk sırada gelmektedir. Ortakları arasında ise, Afrika ülkeleri kalkınma ve su bakanlıklarının üye olduğu AWF, Japon devleti, özel sektörü ve sivil toplum örgütlerinin bir araya geldiği Japon Su Forumu (<http://www.waterforum.jp/eng/index.html>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009), Fas Devleti, BM, OECD, Marsilya Belediyesi, İsveç Uluslararası Su Enstitüsü, Birleşik Kent ve Yerel Yönetimler Birliği ve endüstrileşmiş ülkelerin su bilgi ağı konumundaki Nownet yer almaktadır. (<<http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=445&L=0%2Ffileadmin%2Fwwc-Frameve-rt01.gif>>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009)

¹⁰¹ IWRA, WWC'nin 9 kurucusundan biridir. IWRA, 110 ülkeden 1400 civarında şirket, kurum ve birey statüsünde üyeye sahip ve 1972 yılında kurulmuş bir sivil toplum örgütüdür. IWRA, 1970'li yılların su yönetimindeki genel uluslararası eğilimi (Hidrolik Misyon dönemini) yansıtmaları açısından önemli bir oluşumdur. Büyük su altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi ve bunların öneminin anlatılması konusunda faaliyet yürütmüştür. WWC'nin ilk toplantısına ev sahipliği de yapan IWRA, bugün için, geçmiş faaliyetlerinden oldukça farklı bir noktadadır. Üyeleri arasında yer alan, DB, Asya Kalkınma Bankası ya da Avrupa Kalkınma Bankası ve diğerleriyle ilişkili içinde olan kuruluş ve şirketlerin varlığı önemlidir, zira WWC'de de bu yapı korunmuştur. (Bkz.: "Dünya Su Konseyi", <<http://www.supolitik.org/wwc.htm>>, Erişim Tarihi: 20 Mart 2009).

¹⁰² Stokholm Uluslararası Su Enstitüsü, sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluk alanını ana çalışma sahası olarak belirlemiş, GWP başta olmak üzere UNDP ve WHO ile ortak projelere sahip bir kuruluştur. Sunduğu veri tabanı ile su kaynaklarının durumu açısından özellikle Türkiye'de de verilerine atıf yapılan bir kuruluştur. Benzer bir NGO, İngiltere'de yerleşik IWA'dır. Sürdürülebilir kalkınma, su sektöründe yönetim ve entegre su yönetimi alanlarında odaklanmış NGO'lar arasında ön plandadır. Bu NGO'nun, "yerel varlık, küresel güç" sloganını eşliğinde, su sektöründe özel sektör-kamu (sivil toplum-devlet) ilişkilerini geliştirme ve su sektöründe yolsuzlukla mücadele amaçlı çalışmalarda bulunduğu görülmektedir.

oluşturulan forum, 3. Su Forumu'nun sonuçlarını takip ile görevli olup, Danimarka Su Forumu, Avustralya Su Forumu ve Hollanda Su Girişimi ile GWP-WWC arasındaki iletişimde sekreteryaya görevini üstlenmiştir. Forumlar arası ağ, dünyadaki eşitsiz konuma uygun bir şekilde, “kuzey-kuzey”, “güney-güney” ve “kuzey-güney” biçiminde kurgulanmıştır. Kuzey forum ülkeleri Kuzey Su Ağı (Nownet) içinde örgütlenmiştir. Bunlar, WWC, GWP, Fransa Su Koordinasyonu, Japonya Su Forumu, Danimarka Su Forumu, Avustralya Su Forumu ve Hollanda Su Girişimi, SWH, Kore Su Forumu'dur. Çerçevesi çizilen ağ kapsamında bölgesel zirve ve konferanslar da oluşturulmaya başlanmıştır. Bunlardan biri, Asya-Pasifik Su Forumu'nun 2007 yılı sonunda gerçekleştirdiği Asya-Pasifik Su Zirvesi'dir.

Geçmiş örgütlenme modeli ve çalışma alanı ile mevcut eğilim karşılaştırıldığında, IWRA tipi örgütlenmeler, büyük su altyapı projelerine yönelik, devletlerin ve ÇUŞ'ların üye olduğu dar yapılara sahipken; günümüzde NGO boyutu öne çıkmış, bireylere dahi açık, “sivil topluma ait tüm unsurları” / “dünya su topluluğunun her üyesini” alabilecek ağ tipi esnek örgütlenmelere yönelindiği görülmektedir. Çalışma alanlarına bakıldığında ise, kalkınma amaçlı mega altyapı projelerinden, sürdürülebilirlik etrafında şekillendirilmiş çevre koruma boyutu da olan entegre havza / su kaynakları yönetimi örneklerine yönelindiği görülmektedir. 1990'ların örgütlenmelerinde yaklaşım su hakkı-sürdürülebilir kalkınma ekseninde şekillenmektedir. Bu bağlamda, geçmişe ait yoksulluk-su kaynaklarının kalkınma için kullanılması yaklaşımı ile su hakkı-sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı arasında tarihsel bir bağ / bütünlük olduğu da görülebilmektedir. Zira, su hakkı dendiğinde, suya erişim hakkı çerçevesinde yoksulların erişim koşulları ve olanakları bağlamında, hem bahse konu NGO'ların, hem de BM ve DB gibi kuruluşların gündem konularından biri anlaşılmaktadır.

Küresel bir zeminde faaliyet yürüten WWC'nin en önemli etkinliği, düzenli olarak gerçekleştirilen ve ilki 1997 yılında Fas / Marakeş'te yapılan Dünya Su Forum'larıdır. Üç yılda bir düzenlenen forumların beşincisi Türkiye'de gerçekleştirilmiştir. Forumların amacı, siyasi / ideolojik etki kanalına tipik bir örnek olarak, suyun politik gündemdeki önemini artırmak, su sorunlarına yönelik somut önerileri formüle etmek, bu formüllerin önemini dünya kamuoyunun dikkatine

sunmak, 21. yüzyılda uluslararası su sorunlarının çözümü için tartışma ortamını teşvik etmek ve siyasi öneriler geliştirmek biçiminde açıklanmaktadır.¹⁰³

Marakeş Forumu'nda WWC'nin su vizyonu geliştirmesi fikri benimsenmiş, ayrıca, temel bir insan ihtiyacı olan temiz su ve arıtımı için etkili bir su yönetim mekanizması kurulması, ekosistemin korunması ve suyun etkili kullanımının cesaretlendirilmesi konularında genel bir çağrıda bulunulmuştur.¹⁰⁴

İkinci Su Forumu, 2000 yılında Lahey'de gerçekleştirilmiştir. Bu forumda, WWC tarafından hazırlanan ve Forum'un su vizyonunu açıklayan "Su Vizyonu" gündemi belirlemiştir. Forum'da, sürdürülen girişimlerin nihai amacının, 21. yüzyılda "su güvenliğini" sağlamak olarak açıklanmıştır. Ayrıca, bu amaç için, gıda güvenliğinin sağlanması, ekosistemin korunması, risklerin yönetilmesi ve suya ekonomik boyut da dahil verilmesi gereken değerin ortaya konması ve su yönetiminde iyi yönetişimin sağlanması gibi bir sorunsalla karşı karşıya olunduğu deklare edilmiştir. Çözüm olarak da, entegre su kaynakları yönetiminin benimsenmesi, su güvenliğinin tesisine hizmet edecek göstergelerin tespiti, BM faaliyetlerinin desteklenmesi, kirliliğin kontrolüne yönelik bir strateji belirlenmesi, yeni bir su kültürünün tesisi ve suyun etkin fiyatlandırılmasının sağlanması olarak ifade edilmiştir.¹⁰⁵

Bu Forum'da yayınlanan Su Vizyonu, su yönetiminde küresel etki kanalları ile oluşturulmak istenen düşünsel zeminin yapı taşlarını göstermesi açısından önemlidir. "Bugün bir su krizi vardır. Ancak bu kriz, talep edilen miktarda suyun olmamasından değil, kötü yönetimden kaynaklanmaktadır" ifadesi ile başlayan Rapor'da, 1995 ve 2025 yılları için su sektörlerine yapılacak yatırım tutarları ve yüzdeleri verilmiştir. Bu veriler üzerinden hazırlanan tablodan da görüldüğü üzere, endüstri yatırımlarının ve artan ihtiyaç çerçevesinde su arzına yönelik yatırımlar belirleyici dinamikler olacaktır. Rapor'un önemli bir varsayımı, su sektörüne yapılan yatırımlarda, kamudan özele doğru önemli bir değişimin sağlanacağı üzerinedir. Bu kapsamda, 1995 yılında

¹⁰³ **World Water Forum**, <<http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=6&L=22onfo>>, Erişim Tarihi: 17 Mart 2009.

¹⁰⁴ **The Declaration of Marrakech**, First World Water Forum-1997, <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Official_Declaration>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

¹⁰⁵ **Ministerial Declaration of The Hague on Water Security in the 21st Century**, <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Official_Declarations/The_Hague_Declaration.pdf>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

gerçekleşen yatırımların 50 milyar Doları'nın kamu tarafından gerçekleştirildiği¹⁰⁶, bu yatırımların toplam içinde % 64,1 oranına tekabül ettiği, ancak 2025 yılında kamunun oldukça az bir oranda doğrudan sermaye yatırımına yöneleceği, sadece çevre koruma ve dezavantajlı ya da yoksulların suya erişiminin sağlanması çerçevesinde bazı yatırımlarının sözkonusu olabileceği ifade edilmektedir. Rapora göre, yatırımlardaki artış ve özel sektöre kayış kaçınılmazdır, zira bugün başarısız bir yönetim pratiği sözkonusudur. Yine rapora göre, 2025 yılında su kaynaklarının başarılı yönetim pratiğinde, uluslararası donör kuruluşlara, gerekli yatırım değişiminin sağlanmasında çok önemli bir görev düştüğü de ifade edilmektedir.

Tablo 1: Su Sektörüne 1995-2025 Yıllarındaki Yatırım Miktar ve Yüzdeleri¹⁰⁷

	1995 (Milyar Dolar)	2025 (Milyar Dolar)
Tarım	30-35 (% 43-50)	30 (%17)
Endüstri ve Çevre	10-15 (%13-21)	75 (%41)
Su Arzı ve Arıtım	30 (%38-43)	75 (%42)
Toplam	70-80 (% 100)	180 (% 100)

Rapor, arzu edilen iyi yönetimin unsurlarını 2025 yılını milat tutarak şöyle sıralamaktadır: entegre su kaynakları yönetiminin tam olarak benimsenmesi ve sektör odaklı kaynak yönetiminin sona erdirilmesi, tüm su hizmetlerinin tam olarak fiyatlandırılması, tüketicilerin imkanları ölçüsünde bedelini ödeyerek su kullanması, su yönetimine tüm ortakların dahil edilebilmesi, yeni yönetimin hesap verebilirlik ve şeffaflık bakımından etkin olabilmesi, iyi yönetim uygulamalarının tam olarak sergilenebilmesi, yerel toplulukların güçlendirilerek su yönetiminde söz sahibi olabilmeleri¹⁰⁸ ve uygun teknolojilerin kullanımıyla tarımsal üretimde daha az su tüketimi. Bu iyi yönetim pratiği için devletlerin, araştırma, geliştirme ve yenilikçi teknoloji ve metotlar üzerinde yoğunlaşması gerekmekte ve bu özellikleri sayesinde,

¹⁰⁶ Tablo'da 1995 yatırımları 70-80 milyar Dolar arası gösterilse de, Rapor içinde, toplamı 78 milyar Dolar olacak şekilde dağılım şöyle verilmektedir: Kamu payı 50 milyar Dolar, özel sektör yatırımları 15 milyar Dolar, uluslararası donör kuruluşların katkısı 9 milyar Dolar ve uluslararası özel sektör ise 4 milyar Dolar'dır. **World Water Vision, Making Water Everybody's Business**, Haz.: William J. Cosgrove and Frank R. Rijsberman, World Water Council, Earthscan Publications Ltd, London, 2000, s.25, 60 ve 64.

¹⁰⁷ **World Water Vision, Making Water Everybody's Business**, 2000, s.25.

¹⁰⁸ Katılımcılığın yerel düzeyde artırılmasında, çiftçi karı-kocanın sulama derneğinde oy kullanarak gelişmeleri şekillendirebilmesi metaforuna başvurulduğu görülmektedir.

devlet kurumlarının yeni döneme uygun kapasite inşası gerçekleştirilebilecektir. Sıralanan hususlar, 2025 yılı için WWC ve dolayısıyla Dünya Su Forumu'nun nasıl bir su yönetimi arzu ettiği ve küresel etki kanalı olarak süreci ne yönde şekillendirmek arzusunda olduğunu göstermesi açısından çarpıcıdır.¹⁰⁹

Üçüncü Dünya Su Forumu Kyoto'da toplanmıştır. Bu Forum'da, bir önceki forumun tespitlerine uygun olarak oluşturulan ve IMF'nin önceki direktörlerinden Michel Camdessus'un başkanlık yaptığı heyetçe hazırlanan su finansmanı raporu öne çıkartılmıştır.¹¹⁰ "Camdessus Paneli" olarak isimlendirilen Rapor, gelişmekte olan ülkelerde su finansmanı sorununa yönelik uluslararası finans ve çokuluslu su şirketlerinin vizyonunu da en üst düzeyde ortaya koymuştur. Bu vizyonda, dünya su sektöründe yıllık 100 milyar dolarlık yatırım gereksinim olduğu, ülke ve havza bazında daha etkin politikaların yürütülmesi gerektiği ve özel sektöre yeni yatırımların geliştirilmesinin önem arz ettiği açıklanmaktadır. Ayrıca, mali kaynak ve yatırım gereksiniminin tanımlanarak, ihtiyaç duyulan finansmanın gerçekleştirilebilmesi yönünde yeni girişimlerin oluşturulmasına ihtiyaç duyulduğu ve yerel düzeyde kalkınma bankaları ile mikro kredi mekanizmalarının harekete geçirilmesi gerektiği hususları ön plana çıkartılmıştır.¹¹¹

Hazırlanan tüm vizyon belgelerinde, gelişmekte olan ülkelerde su finansmanı için özel sektöre gerçekleştirilecek yatırımlara ve buna yönelik donör kuruluşların destek yardımlarına merkezi bir önem verilmiştir. Camdessus Paneli, suya yönelik özel sektör yatırımlarının riskini en aza indirecek güçlü garanti sistemlerini şiddetle tavsiye etmiş ve özel sektörün özellikle yerel ölçekte lider rol oynaması gerektiğini belirtmiştir.¹¹² Camdessus Paneli'nde ortaya konan vizyon, su sektörünün yeniden yapılandırılarak özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi ve yatırımların tam geri dönüşünün sağlanmasına yönelik güvence sistemlerine işlerlik kazandırılmasına

¹⁰⁹ A.k., s.53-57.

¹¹⁰ 2001-2003 döneminde ad hoc bir yapı olarak faaliyet yürüten Camdessus Paneli'nin oluşumunda, Dünya Su Forumu ve WWC'nin yanında GWP de yer almıştır. Panel, bu üçlünün işbirliği ile küresel alanda sağlanan kurumsallaşmanın önemli bir örneğini teşkil etmiştir.

¹¹¹ Kyoto Su Forumu'nun çıktısına paralel olarak, AB de "Su Girişimi" (Water Initiative) adı altında gelişmekte olan ülkelerde su finansmanı sorununa yönelik vizyonunu ortaya koymuştur.

¹¹² 2006-2015 dönemini, içme suyu sektörüne yönelik Binyıl Hedefleri açısından önemli uygulama aşaması olarak nitelendiren rapor, tüm hedef gruplara yönelik somut öneriler yönelmiştir. Özel sektör içinde özellikle yerel düzeyde küçük ölçekli su hizmetleri üretecek girişimlerin potansiyeline vurgu yapılırken, su hizmetleri ile ilgili kurumlar için de düzenleyici role işaret edilmektedir. Bkz.: **Financing Water For All**, Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure, Haz.: James Winpenny, March 2003, s.50-52.

yöneliktir. Panel çerçevesinde 2005 yılında oluşturulan Görev Gücü de, arzu edilen hedefler için ulusal ve yerel ölçekte eylem planları hazırlamıştır.¹¹³

Camdessus Paneli çerçevesinde, su sektörüne yönelik kredi mekanizmasında son dönemde öne çıkan unsur Resmi Kalkınma Yardım Programı (ODA)'dır. ODA, OECD'nin gelişmekte olan ülkelerin dördü olarak sınıflandığı DAC Listesi'ne göre % 25'i hibe şeklinde krediler vermektedir. Panel raporunda, ODA tarafından, kamu kontrolündeki özel girişimlerin ve kamu yatırımlarında görev alacak özel sektör etkinliğinin de destekleneceğine yer verilmektedir. ODA tarafından 2000-2004 döneminde verilen kredilerde, önceki yıllara göre önemli bir artış sağlanmış olup; sektör içi dağılımı, su arz ve arıtma sistemleri (%49), su yönetim politikaları ve yönetimi (%22) ve temel su arzı-arıtma (%20) biçiminde gerçekleşmiştir.¹¹⁴

Üçüncü Forum'un su kaynakları alanında sağladığı bir diğer küresel kurumsal katkı, Su Vizyonu'nun bir gereği olarak, GWP tarafından hazırlanan "Eylem Çerçevesi"nin açıklanmasıdır.¹¹⁵

WWC tarafından gerçekleştirilen su forumlarının dördüncüsü ise, 16-22 Mart 2006 tarihleri arasında, Meksika'nın başkenti Mexico City'de düzenlenmiştir. Forum için "Küresel Meydan Okuma için Yerel Eylem" sloganı tema olarak belirlenmiştir. Forum'da, Meksika'da gerçekleştirilen geniş çaplı su özelleştirmelerinin muhasebesinin yapılması planlanmıştır. Gerçekleştirilen en büyük forum özelliğine de sahip bu forum, "su hakkı" konusuna yer vermesi ile de dikkat çekmiştir. Çok önemli protestolara tanıklık eden Forum'da, "suyun politik boyutunun ne ölçüde büyük olduğunun anlaşıldığı" vurgulanmış, ilk kez su hakkının önemine yer verilmiş,

¹¹³ Görev Gücü, Meksika eski Başbakanı ve Panel üyesi Gurria başkanlığında teşkil edilmiştir. Görev Gücü, "yerel yönetimlerin su sektöründeki yatırımlarının finansmanı" ve "tarım alanındaki sulama hizmetlerinin finansmanına" yönelik iki çalışma konusu belirlemiştir. Kent ve kırsal su hizmetlerinin birbirinden kesin olarak ayrılması tezine dayalı, "Ulusal Su Hizmetleri Eylem Planı" ve "Yerel Su Hizmetleri Eylem Planı" hazırlanmıştır. Görev Gücü, bu planları ve ulaştığı sonuçları, bir sonraki Dünya Su Forumu'na sunmuştur. <<http://www.financing-waterforall.org/index.php?id=1528&L=ht...disana.-co.kr%2Ftest%3F%3F%2Findex.php>>, Erişim Tarih: 21 Mart 2009.

¹¹⁴ Yardım ve kredilerin bölgesel dağılımında Asya ve Afrika'nın önde olduğu; ülkeler sıralamasında ise, Çin, Vietnam ve Hindistan'ın ilk üçü paylaştığı görülmektedir. Kredi veren ülkeler arasında ise, Japonya, Almanya, Hollanda, İngiltere, ABD ve Fransa ilk sıralarda yer almaktadır. <http://www.financingwaterforall.org/fileadmin/Financingwater_forall/ODA/TbDonorsRecipientslarge>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

¹¹⁵ Bu doküman, Vizyon'da acil olarak ortaya konan taleplerin nasıl gerçekleştirilebileceği analizlerine yer vermiş ve ülkeler açısından rehber olması amacıyla hazırlanmıştır. Bu çerçeveye uygun olarak Türkiye de dahil birçok ülke, kendi deneyimlerini raporlaştırmıştır. http://www.worldwatercouncil.org/-index.php?id=191&L=0%2Ffileadmin%2Fwwc%2Ftemplates%2Fimages%2Fframe_vert01.gif , Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

ancak su hakkının “ideolojik boyutuyla” değil de somut içeriği ile ele alınmasının önemine de işaret edilmiştir.¹¹⁶ Forum’da yerel düzeyin su kaynaklarının entegre yönetimindeki hayati rolü, bir önceki forumda da yapıldığı üzere hizmette yerellik kavramı üzerinden vurgulanmıştır.¹¹⁷ Forum’un ilginç bir özelliği, enerji ve su konusunu ilk kez kapsamlı olarak incelemeye almış olmasıdır.¹¹⁸

Çok uluslu su şirketlerinin yoğun ilgisine konu olan küresel forumların beşincisi ise 2009 yılında İstanbul’da yapılmıştır. Forum, 200 ülkenin çevre ve su bakanı, 25 devlet başkanı, 20 büyük şehrin belediye başkanını ve 2000’in üzerinde su uzmanını bir araya getirmiştir. Türkiye’deki su yönetimi sorunları ve çözüm önerilerine ilişkin rapor ve dokümanlar da eş zamanlı olarak yayınlanmıştır.¹¹⁹

“Su İflası” gibi bir kavramı da gündeme taşımasıyla dikkat çeken Forum, giderek küresel ölçekte yayılan etkinlikler silsilesi üzerine inşa edilmiştir. Bu kapsamda, 2007 yılından itibaren gerçekleştirilen bölgesel zirveler önem arz etmektedir. Aralık 2007 Asya-Pasifik Su Forumu, Temmuz 2008 Afrika Su Zirvesi, Ekim 2008 Avrupa Su Zirvesi, Kasım 2008’de gerçekleşen Arap ve Amerika Su Forumları ve Eylül 2008 tarihinden itibaren farklı başkentlerde gerçekleştirilen Forum hazırlık toplantıları, bu kapsamdaki belli başlı etkinliklerdir. Bu forumun ana temasının “Farklılıkların Suda Yakınlaşması” olarak seçildiği görülmektedir. Temanın içeriği, su kullanıcıları, karar alıcılar, su uzmanları ve çalışanları arasındaki yakınlaşma ile sınırlı tutulmamıştır. Ayrıca, gelişmiş ile gelişmekte olan-az gelişmiş ülkeler (kuzey-güney) arasında da bir yakınlaşma amacına hizmet etmesi vurgusu da öne çıkartılmıştır. Amaçlanan hem kültürler arasında, hem de ülkeler arasında ortak bir çerçevenin / ideolojik zeminin ve program kapasitesinin tesisidir. 5. Dünya Su Forumu Genel Sekreter Yardımcısı Prof.Dr. Ahmet Mete Saatçi nihai amaçlarını, “kaynak kısıtlılığı-etkin kaynak kullanımı” bağlamında şöyle açıklamaktadır:

¹¹⁶ Forum sonuç dokümanında, suyun gerekli bir kaynak, toplumsal bir mal, ekonomik bir faktör ve temel bir insan hakkı olduğu aynı cümlede ifade edilebilmiştir. **Synthesis of the 4th World Water Forum**, Haz.: P.A. Martinez ve P. Hofwegen, Mexico City, 2006, s.108.

¹¹⁷ Sağlık ve su, demografik yapının su kalite ve miktarı üzerine etkisi, suyun çevre ve besin güvenliği açısından önemi, üzerinde mutabakat sağlanan ve forum dokümanlarına yansıtılabilen konu başlıklarını teşkil etmiştir.

¹¹⁸ A.k., s.107-109.

¹¹⁹ Örnekler arasında, TÜSİAD tarafından 9 Eylül 2008 tarihinde yayınlanan **Türkiye’de Su Yönetimi’nin Sorunları ve Öneriler** kitabı ile **Şebeke Suyu Hizmetlerinde Özel Sektör Katılımı: Dünya Uygulamaları Işığında Türkiye İçin Model Tartışması** isimli raporu yer almaktadır. Bu çalışmalarda, Türkiye’nin su kaynaklarının kıt olduğu ve verimli kullanılmadığı temel tez olarak yer almıştır. Karşı yayınlarda ise, TMMOB’nin 2009 dokümanı örnek olarak verilebilir.

“...kaynakların daha iyi yönetilmesinin Binyıl Kalkınma Hedefleri’nin tümüne ulaşmakta katkı sağlaması açısından uluslararası su camiasını daha somut öneriler ortaya koymaya davet etmektedir.”¹²⁰

Bir önceki forumda üzerinde önemle durulan suyun siyasi niteliği konusu, İstanbul Forumu’nda bir siyasi süreç inşasını ve bu kapsamda bir tema belirlenmesini getirmiştir. Siyasi sürecin gerekliliği, *“Suyun siyasi olması nedeniyle, siyasi iradeyi arttırmak ve politikacılar arasında, suyla ilgili sorunları çözmeyi sağlayabilecek bir ortam yaratabilecek bilinç oluşturmak”* biçiminde açıklanmıştır.¹²¹

Forum sonucunda, Bakanlar Deklarasyonu ve İstanbul Su Mutabakatı yayınlanmıştır. Bakanlar Konferansı’nda öne çıkan konular arasında, güney ülkelerinin yatırım ihtiyacı ve bu yatırımların finansmanı ilk sırada yer almıştır. İstanbul Mutabakatı’nda da, gelişmişler ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki öncelik farklılıkları vurgulanmıştır. Gelişmiş ülkelerdeki su yönetimlerinin, altyapının yenileştirilmesi ve su kaynaklarının kirlilikten korunması sorunları ile karşı karşıya olduğu belirtilmektedir.¹²²

İklim değişimi de bakanlar deklarasyonu için tartışılan önemli bir başlık olmuştur. İklim değişiminin su sektörleri açısından bir adaptasyon anlamı taşıması gerektiği ve adaptasyonun kolaylaştırılmasında kamunun güçlendirilmesi ihtiyacı için özel sektörün devreye sokulması fikri öne çıkartılmıştır. Bu fikir ile, su yönetiminde yaratılmak istenen düşünsel hegemonyanın, iklim değişikliği üzerinden de inşa edilmek istendiği görülmektedir.¹²³

İstanbul Mutabakatı ise, Meksika Su Forumu’nda yayınlanan belgenin geliştirilmiş halidir ve özellikle hedeflerini BM Binyıl Kalkınma Hedefleri üzerinden gündeme getirmektedir. Mutabakat’ta, özellikle gelişmekte olan ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerin doğrudan finansal kaynaklara kavuşabilmesi ve “borca karşılık yatırım uygulaması” gibi metotların denenmesi istenmekte, ayrıca

¹²⁰ 5. Dünya Su Forumu Genel Sekreter Yardımcısı’nın açıklaması için bkz.: Reyhan Oksay, “5. Dünya Su Forumu: Amaç Suyun Ticarileşmesi mi?”, **Cumhuriyet Bilim Teknoloji**, Y:22, S: 1147, 13 Mart 2009.

¹²¹ “Politik Süreç”, <http://www.worldwaterforum5.org/fileadmin/WWF5/Preparatory_Process/political>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.

¹²² Bkz.: “1.Kısım: Yerel ve Bölgesel Hükümetler Bildirgesi ve Harekete Çağrı”, **İstanbul Su Mutabakatı**, Yerel ve Bölgesel İdareler Bildirimi, İstanbul, 2009.

¹²³ Deklarasyonun hazırlık aşamasında, Meksikalı yetkilinin, dünya su parlamentosu teşkili önerisi, su forumları ile yaratılmak istenen algılama biçimine hizmet edebilecek ve bu anlamda dikkat çekici bir tekliftir. “Politik Süreç”, **Dünya Su Forumu Bülteni**, Yay. N: 5, C.82, No: 20, 21 Mart 2009.

yerel yönetimlerin su hizmetlerini karşılayabilmesi için ulusal idareler, gerekli finansman ortamını ve yasal mevzuatın hazırlamaya davet edilmektedir. Yani ulusal idarelerden, gelişmiş ülkelerdeki (İngiltere ve Fransa) gibi, özel sektör katılımına / özelleştirme sürecine açık ve yerelleşme örneği niteliğindeki idarelerin teşkili istenmektedir:

“Yerel/bölgesel düzeyde daha iyi bir su yönetimi için (suyun kamuya ait bir varlık olduğundan ve gerek kısmen gerekse tamamen özel sektör tarafından yönetilmekte olmasına bakmaksızın kamu tarafından kontrol edilmesi gerektiğinden hareketle) su idaresinin oluşturulması ve geliştirilmesi.”¹²⁴

Mutabakat'ta finansman arayışına yönelik olarak dikkat çeken bir öneri ise şöyle ifade edilmiştir:

“...mevcut deneyimlerden yararlanarak mümkün olan yerlerde su ve sağlık hizmetlerinin kullanıcılarından elde edilen gelirlerin bir bölümünü geliştirmekte olan ülkelerdeki işbirliği ortaklarının projelerine aktarmak”¹²⁵

Forum'un bölgesel ayağında Asya kıtası ve kıta ülkeleri için gündeme getirilen öneriler ön plana çıkmıştır. Kıta ülkelerinden geliştirmesi istenen öncelikler arasında, yağmur sularından daha etkin yararlanma ve uygun teknoloji ile yeraltı sularının yenilenmesi sürecinin geliştirilmesi yer almaktadır.

Tematik oturumlarda ise, sürdürülebilir kalkınma için talep odaklı yönetim modelinin benimsenmesi; baraj inşası yerine su transferinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli altyapının (su depoları ve boru sistemleri) hazırlanması; finansman kaynağı olarak su hizmetlerinin fiyatlandırılması ve bu fiyatlandırmada çoklu tarife modeline geçişin sağlanması vurgulanmıştır.¹²⁶

4. Özel Su Piyasası: Çok Uluslu Şirketler ve Talep Odaklı Yönetim

Günümüzde su hizmetleri, dünya çapında % 90 dolayında kamu mülkiyeti ve işletmeciliğiyle gerçekleştirilmekte olsa da, bir özel su piyasası mevcuttur.¹²⁷ DB

¹²⁴ “2.Kısım: Yerel ve Bölgesel İdarelerin Taahhütleri”.

¹²⁵ “Politik Süreç”, **Dünya Su Forumu Bülteni**, Yay. N: 4, C.82, No:19, 21 Mart 2009.

¹²⁶ Çoklu tarife modelinde, 3 T (tarife, vergi ve transferin İngilizce karşılıkları) ile, daha çok kullananların ve daha iyi ekonomik koşullarda olanların daha fazla ödemesi öne çıkmıştır. Bu meyanda, finansman konulu tematik çalışmada, Filipinler'deki Manila Su'yun, müşteri kitlesini iyi analiz ederek, su tarifelerini 10 yılda yedi kat artırması bir başarı öyküsü olarak sunulabilmektedir. “Finans”, **Dünya Su Forumu Bülteni**, Yay. N: 4, C.82, No:19, 20 Mart 2009.

¹²⁷ TMMOB Raporu verilerine göre, su hizmetlerinin Asya ülkelerinde % 99'u, Afrika'da % 97'si, Orta ve Doğu Avrupa ile Güney Amerika'da % 96'sı, Kuzey Amerika'da % 95'i, Batı Avrupa ülkelerinde ise % 80'i kamu tarafından yürütülmektedir. Bkz.: **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.16.

verilerine göre, 1990 sonrasında, bazı gelişmiş ülkeler ve birçok azgelişmiş ülkede gerçekleştirilen özelleştirme programlarında önemli bir artış yaşanmıştır.¹²⁸ Bu piyasa içerisinde yer alan sınırlı sayıda ÇUŞ sözkonusudur. Özellikle DB'nin izlediği politikalar sonucunda, ÇUŞ'lar, küresel su endüstrisinde önemli bir pay edinmiş ve özel su piyasasının önemli bir kısmını elinde tutar hale gelmiştir.¹²⁹ ÇUŞ'lar piyasa mantığının bir gereği olarak ticari karlılık sağlamayı amaç edinmiş ve doğal olarak da, suya piyasadaki herhangi bir ticari mal ya da hizmetten farklı bir çerçeveden bakmamaktadırlar. ÇUŞ'lar, su yönetimi pratikleri (kavramlar ve uygulama ilkeleri) üzerinde hegemonik bir güce dönüşen küresel etki kanallarının içinde öbeklenmiş durumdadır.¹³⁰

Geçmişten bugüne kamu hizmet anlayışı çerçevesinde toplumun her kesimine ucuz ve belirli bir kalitede su arzı sağlanması pratiği, piyasa aktörleri için her zaman hedeflenen karlılığı sağlayamamaktadır. Bu nedenledir ki, su yönetimi ve finansmanına yönelik olarak hazırlanan doküman ve belgelerde, özel sektörün / çokuluslu su şirketlerinin hiçbirinin suya yönelik gerçekleştirecekleri su yatırımının geri ödeme planı akışı ve bu akışı garanti edecek siyasi irade güvencesi olmadan su yatırımını yap(a)mayacağı sıklıkla dile getirilmektedir. Bu nedenle de, aynı şirketler, DB, OECD, WWC vb. uluslararası örgütlerce savunulan küresel su yönetimi ve finansman modelleri bağlamında etkinlik yürütmektedirler. Bu örgütlerce savunulan uluslararası yatırımcıların korunması için garantilerin sağlanması, risklerin azaltılması ve ortadan kaldırılmasına yönelik öneriler, tavsiyeler ve geliştirilen stratejiler, özellikle su sektöründe yer alan çokuluslu şirketlerin ilgi ve kaygılarını giderici niteliktedir. Sonuç olarak, ÇUŞ'lar su sektörü için yapılacak yatırımlarda kendi çıkar ve karlılığını en üst düzeye çıkarma yönünde çaba gösterirken; küresel etki kanalları da yatırım gerçekleştirilecek ülkelerden yapısal değişiklik taleplerini

¹²⁸ Azgelişmiş ülkelerdeki altyapı sektöründeki özelleştirmeler tablosuna göre, 1997 sonrasında tüm kıtalarda büyük bir sıçrayış yaşanmıştır. Eğilimlere daha yakından bakıldığında da, Asya ve Latin Amerika'da özelleştirme eğiliminin 1995 sonrasında ivme kazanmaya başladığı görülmektedir. DB verilerinin kullanıldığı çalışma için bkz.: Mert (2008), *a.g.m.*, s.367.

¹²⁹ DB politikaları sonucunda, dünya nüfusunun yaklaşık %5'inin kullandığı suyun yönetimi ÇUŞ'lardadır. Bu piyasasına hakim iki şirketin gelirleri de yaklaşık 14,8 milyon Euro'dur. Bkz.: **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.16.

¹³⁰ Örneğin, WWC içinde Suez, Vivendi, Bechtel ve RWE yer almıştır. Benzer şekilde, GWP'nin kuruluşunda da ÇUŞ'lar önemli bir dinamiktir. *A.k.*, s.19.

istemektedirler.¹³¹ Öte yandan, birçok uluslararası finansal yatırım ve danışmanlık şirketi de, mali hizmet sunabilecekleri piyasaların oluşturulması için kamu fonlarının yetersiz olduğunu savunabilmekte, ülkelerin ucuz kamu kredisine dayalı altyapı finansman sistemlerinin ortadan kaldırılmasını isteyebilmektedirler.¹³² ÇUŞ'lar tarafından dile getirilen talepler, bir kaynakta maddeler halinde şöyle özetlenmektedir:

“Hükümet garantili ödeme olmadıkça, enflasyon, devalüasyon ve döviz kuru dalgalanmalarına karşı koruma olmadıkça, garantili bir yatırım getirisi olmadıkça **pazara girmeyin**. Tarifelerde otomatik artışlar bulunan veya bu artışların yetkisinin elde tutulabildiği, gerçek rekabetin bulunmadığı **pazarlara girin**. Kontrolün sizde olmadığı ortaklıklar kurmayın. Peşin ödeme yapmayın...”¹³³

Gerek ÇUŞ'ların belirleyici olduğu tarz, gerek finans kuruluşlarının izlediği strateji, önemli bir yapısal dönüşüm ve garanti talebine dayanmaktadır. Böylesi kapsamlı koşulların ilgili ülkeden talep edilebilmesinin arka planında, suyun bir doğal ve kamusal kaynak olması, her medeniyet ve kültürde suyun dikkate alınması gereken bir değer ve önem taşıması, bu kamu hizmeti alanının ranta konu olmasının yaratacağı toplumsal tepki beklentisi ve ulusal su pazarlarının hiçbir zaman tam serbest piyasa koşullarına göre çalıştırılmayacağı gerçeğinin bilinmesi yatmaktadır.

ÇUŞ'ların sahip olduğu hizmet sunum stratejisinde, su hizmetlerinin ülke yurttaşlarına eşit ve belirli nitelikte sunulmasından ziyade, maliyet ve karı ödeyebilme gücüne sahip ve daha sınırlı sayıdaki görece varlıklı kesimlere götürülmesi temel esastır.¹³⁴ Bu durum, ülke bazında olabileceği gibi şehirler arası ya da şehir içi ölçekte de gerçekleşebilmektedir. İzlenen stratejinin temel özelliği, su hizmetlerinin bir kamu hizmeti olarak sunulduğu ve finansmanının çapraz sübvansiyona dayandığı modelin dışlanmasıdır.

DB'nin finansman stratejisinde de ortaya konduğu gibi, özel su piyasanın temel iki özelliği mevcuttur. Bunlardan ilki, kendi haline bırakıldığında “piyasa başarısızlığına” uğrayan ve bu nedenle siyasi müdahale ve düzenlemeye ihtiyaç duyan yapısıdır. İkincisi ise, yoksullukla mücadele programlarına da gerekçe olan “pazarın eşitsiz” yapısıdır. Birinci durum çerçevesinde, ÇUŞ'ların iş gördüğü piyasalarda tekeli bir piyasa oluşmaktadır ve su fiyatları su satın alan geniş halk

¹³¹ DB'nin kredi koşulları, sigorta sağlama sistemi ve gerektiğinde uluslararası hakem kurulunun teşkili konusundaki rolü hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.: Ferhunde Hayırsever Topçu, “Suda Neler Oluyor? Çokuluslu Şirketler ve Özelleştirmeler-2002”, **Emek Araştırma Dergisi**, Genel-İş, 2003/1, s.22-23.

¹³² Çınar (2006), *a.g.m.*, s.86.

¹³³ Mert (2008), *a.g.m.*, s.369.

¹³⁴ Çınar (2006), *a.g.m.*, s.72.

kesimlerinin talebine göre değil, ÇUŞ'ların belirlediği oranlar üzerinden gerçekleşebilmektedir. Bu açıdan bakıldığında su sektöründe devlet tekelleri eleştirisi uygulamada yerini su şirketlerinin doldurduğu doğal tekellere bırakmaktadır. Örnek olması açısından Türkiye, ÇUŞ'lar açısından yeterli sınırlayıcı düzenlemelere sahip olmayan ve rahat hareket edilebilen ülkelerden biri konumundadır.¹³⁵

İkinci durum ise, gerek DB, gerek ÇUŞ'lar aracılığıyla takip edilen özel sektör merkezli su yatırım politikalarında ayrımcı bir uygulamaya neden olmaktadır. ÇUŞ'lar ve uluslararası finans örgütleri, üçüncü dünya ülkelerini iki gruba ayırmakta; bir yanda ÇUŞ'lar tarafından karlı bir şekilde su arzı yapılabilecek kentli topluluklar yer almakta, diğer tarafta ise, STK ve benzeri örgütlerin inisiyatifi ile su arzına kavuşturulabilecek yoksullar bulunmaktadır.¹³⁶ Bu durum, daha önce de ifade edilen DB'nin yeni dönem stratejisi ile tam bir uyum içerisinde ve yoksullukla mücadele eksenli programın zeminini oluşturmaktadır.

Öte yandan, son 10-15 yılda Arjantin, Meksika, Şili, Peru, Filipinler, Bolivya, Endonezya, Güney Afrika ve diğer pek çok ülkede su özelleştirmesi ve ÇUŞ deneyimine yönelik önemli toplumsal tepkiler ve karşı örgütlenmeler doğmuştur. Meksika, Şili ve (nüfusunun % 40'ı günlük iki Dolar'dan daha az kazanan) Peru'da, Fransız Suez ve Vivendi, İngiliz United Utilities ve Amerikan Bechtel tarafından gerçekleştirilen su hizmetlerinin ilk sonucu % 40 ile % 200 arasında değişen fiyat artışları olmuştur.¹³⁷ Artan rüşvet ve ödeme güçlüğü, su mücadeleleri açısından yeni bir zemin hazırlamıştır. Bu sayede, su mücadeleleri, hem kavram olarak, hem de uygulaması ile insan hakları ve siyaset bilimi yazınına yeni bir düşünsel koridor açmıştır.¹³⁸ Örneğin, Bolivya'da Su Savunma Koordinasyonları isimli örgütlenmenin

¹³⁵ Türkiye'de bir kamu hizmeti olarak sunulan ve her geçen gün kalitesi bozulan şehir şebeke suyunun birim satış fiyatı 1,5 TL iken, ÇUŞ'ların önemli bir Pazar payına sahip olduğu ambalajlı suyun birim satış fiyatı, ortalama 500 TL civarındadır. Bu fark, İngiltere ve İsveç'deki özel / belediye ayırımına dayalı su hizmet maliyetleri ile karşılaştırıldığında daha anlamlı olmaktadır. Bu iki ülkede özel sektörün, ülkedeki genel işletme maliyeti ortalamasının 2-3 kat fazlasına su hizmeti sunulabildiği görülmektedir. Toplum aleyhine yaratılabilen bu fark, Türkiye'yi bir çekim merkezi haline getirmiştir. Bu nedenle de, Türkiye'de ambalajlanmış su hizmeti veren 266 şirket vardır ve sektörün % 70'i yabancıların elindedir. **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.16. ve Mert (2008), *a.g.m.*, s.368.

¹³⁶ Çınar (2006), *a.g.m.*, s.74.

¹³⁷ **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.66-67. Ayrıca, Yılmaz (2008), *a.g.m.*, s.88-95.

¹³⁸ Su mücadelesi farklı analizlere de konu olabilmektedir. Örneğin, Yılmaz, geçmişte toplum (sivil toplum) içinde birey ya da gruplar arasında süren mücadelenin, artık toplum (özellikle yoksullar) ile devlet arasında yaşanmakta olduğunu vurgulayarak, bu mücadeleyi kavramsallaştırma arzusundadır.

mücadelesi neticesinde, toplumsal duyarlılığın bir yansıması olarak bir su bakanlığı ihdas edilmiş ve özelleştirmeye olanak tanıyan yasada değişiklikler yapılmıştır.¹³⁹

Latin Amerika ÇUŞ deneyiminde yaşanan tepkilerin kaynağında, toplu olarak sıralanırsa, ödeme gücünü aşan su fiyatları, kamu sağlığı krizleri, toplu işten çıkarmalar, sendikaların zayıflatılması, gizli pazarlıklar, rüşvet, toplumsal alt üst oluşlar, kirlilik ve diğer çevre felaketleri bulunmaktadır. 10-15 yıllık ÇUŞ deneyimi ile, talep odaklı yönetim modeli ve etkin fiyatlandırmaya dayalı finansman politikası sonucunda, tüketicilerin daha tasarruflu hale geleceği ve ödemeleri daha istekle yapacağı biçimindeki iddianın geçersizliği görülmüştür. Aynı deneyim, DB eksenli yoksullukla mücadele ve yoksulların suya erişim hakkı açısından da önemli dersler vermiştir. Zira, diğer ÇUŞ deneyimlerini yansıtan Endonezya ve Güney Afrika Cumhuriyeti'nde, anayasal olarak su hakkının da tanınmasına rağmen, yoksullar unutulmuştur. Endonezya, 220 milyon nüfusu, dünya su kaynaklarının % 6'sına sahip yapısı ve halkının % 33'üne su sağlayabilen bir ülke olarak ilginç bir örnektir. Başkent Jakarta'da su hizmetleri 10 yıldır Seuz şirketindedir. Anayasası'nda su hakkının yer aldığı bu ülkede, suya erişim tarifelerinin altı ayda bir otomatik yükseltildiği bir uygulama sürdürülebilmektedir. Güney Afrika Cumhuriyeti Anayasası'nda ise, su hakkı üçüncü kuşak hak kategorilerinden biri (topluluk hakkı) olarak tanımlanmaktadır. Ancak, 2003 yılında su hizmetleri aynı Fransız şirketine verilmiştir. Altyapının yenilenmesi kapsamında ön ödemeli sayaç uygulamasına sahne olan Johannesburg'ta bir doğal ve kamusal kaynağın özelleştirilmesi uygulaması, "sayacı yok et, suyun tadını çıkar" kampanyası ile karşılaşmıştır.¹⁴⁰

Bu tür başarısızlıklar, uluslararası yayınlarda kötü ülke yönetim uygulamaları olarak ifade edilmektedir. Ancak, birçok ülkede yaşanan olumsuz deneyimler, ÇUŞ'larla ilgili sözkonusu karlılık hedefine nasıl ulaşıldığını gösterirken; su

Bunun yerine, ÇUŞ'ları ve sınıfsal zıtlıkları kapsayan bir kavramsallaştırma daha güçlü analizlere zemin hazırlayabilirdi. *A.k.*, s.87-88.

¹³⁹ Bolivya Cochabamba Suyu Savunma Koordinasyonu lideri Oscar Olivera, yeni taleplerinin bahse konu bakanlığın özerk olması, halk katılımının mümkün olduğu başka bir örgütlenmenin de sağlanması olduğunu açıklamaktadır. Florencia Puente ve Francisco Longa, "Cochabamba Suyu Savunma Koordinasyonu Lideri Oscar Olivera ile Bolivya Devriminin Güncel Sorunları Üzerine Söyleşi", 05 Nisan 2007, <www.sendika.org>, Erişim Tarihi: 10 Nisan 2007.

¹⁴⁰ Suyun tasarrufunun öde-kullan biçimine dönüştürüldüğü bu örnekte 20 bin abonenin sayaçlarını kırdığı ifade edilmektedir. Bkz.: **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.67. Ayrıca bkz.: Yılmaz (2008), *a.g.m.*, 89-90.

hizmetlerinde istikrar, ilgili ülkede kalıcılık ve toplumsal barış açısından ÇUŞ'ların ne kadar sorunlu olduğunu örneklendirmektedir.¹⁴¹

5. Avrupa Birliği: Su Çerçeve Direktifi ve Entegre Havza Bazında Yönetim Pratiği

AB, ekonomik, siyasal, sosyal ve çevreye ilişkin alanlarda üyelerinin tümünü bağlayıcı nitelikte önemli kararlar alarak bir mevzuat oluşturan ve uluslararası bölgesel birlik olma yolunda ilerleyen bir yapıdır. AB'nin ilk kurucu anlaşmalarında çevreye ilişkin doğrudan bir düzenleme yoktur. 1987'de yürürlüğe girecek olan ATS'ye kadar, çevre politikası AB'nin ekonomi politikaları içinde yer alan ikincil bir alan durumunda olmuştur. Son yıllarda ise, çevre ve su politikaları da, AB'nin ortak politik ve hukuksal bir çerçeve oluşturmaya başladığı alanların başında gelmektedir.¹⁴² Mevcut AB mevzuatı içerisinde açıkça görülebilen temel husus, konuyla ilgili bütün belgelerde AB çevre politikasının, diğer politika alanları (ticaret, endüstri, enerji, tarım, ulaşım ve turizm gibi) ile bütünleştirilmesinin gerektiğine işaret edilmesidir.¹⁴³

AB'de çevre politikalarının uygulanması ulusal hükümetlerin inisiyatifine bırakılmıştır. AB çevre politikasının gelişim sürecinde, halk sağlığı, çevre koruma ve ortak pazarı güçlendirme belirleyici üç temel dinamiktir. AB, ekonomik büyümenin doğal kaynaklar üzerinde yarattığı baskı ve artan çevre sorunlarına bir yanıt üretir ve emniyet filtresi oluşturur iken; aynı zamanda, birlik ölçeğinde, piyasa ilişkileri içerisinde ve küresel eğilimlerden farklı boyutları da olan bir çevre politika ve uygulaması geliştirmeyi hedeflemiştir. Çevre konusunda, piyasa ilişkileri içerisinde kalma arzusu ve ölçek sorunu nedeniyle, bütün üye ülkelerin birlikte hareket etmesi gerekliliği önemli bir sorunsaldır ve aynı zamanda bu durum önemli bir gerilim kaynağıdır.¹⁴⁴ Çevre politikası konusunda, bir sorun tek başına ulusal hükümetler tarafından çözülemediğinde Birlik harekete geçmektedir ki, bu durum,

¹⁴¹ Çınar (2006), *a.g.m.*, s.86-87. Ayrıca bkz.: Topçu (2003), *a.g.m.*, s.26.

¹⁴² Hülya K. Özdiñ, "Avrupa Birliği'nde Su Politikaları", **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Der.: T.Çınar ve H.Özdiñ, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s.145. Nicholas Moussis, **Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi**, Mega Pres, Çev.: A.Fethi, İstanbul, 2004, s.337-338. Ayrıca bkz.: Keleş ve Hamamcı (2005), *a.g.e.*, s.226 ve 233-237. Mengi ve Algan (2003), *a.g.e.*, s.108. **Avrupa Birliği ve Çevre**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2001, s.9.

¹⁴³ R. Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yay., 7. Baskı, İstanbul, 2004, s.500-501. Ayrıca bkz.: Moussis (2004), *a.g.e.*, s.341-342.

¹⁴⁴ Bugün için, çevre konusunda ülkeleri yönlendirmek amacıyla kullanılan çeşitli kurumsallaştırılmış araçlar mevcuttur. Kurum ve uygulamalar hakkında bkz.: Bülent Duru, "Avrupa Birliği Çevre Politikası", < <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/>>, Erişim Tarihi: 27 Mart 2009, s.12-14.

AB içerisinde kamu yönetiminin işleyişinin temeli yapılan hizmette yerellik ilkesi çerçevesinde olmaktadır.¹⁴⁵

Son 30 yılda geliştirilen ve 400'e yakın düzenlemeye dayanan çevre politikasının temel ilkeleri, bütünlük, önleyicilik, kirleten öder, hizmette yerellik ve ihtiyat biçiminde özetlenebilmektedir.

AB'nin çevre politikası ile su politikalarının gelişimi arasında güçlü bir etkileşim söz konusudur. Su kaynakları ve kullanımı, başından itibaren ortak çevre politikasının temel meselesidir ve AB mevzuatının genel gelişimi de, su politikasının üzerinde etkili olmuştur. Örneğin, serbestleştirme, yerelleşme, hizmette yerellik ve kirleten öder ilkelerinin benimsenmesi¹⁴⁶ gibi gelişmeler doğrudan su politikalarını etkilemiş ve hatta biçimlendirmiştir.

AB politikalarının son 30 yılı değerlendirildiğinde, su kaynaklarının rasyonel kullanımı ve korunması önemli iki konu olarak ortaya çıkmakta, bu konuların gelişiminde de evrimsel bir gelişim çizgisi tespit edilebilmektedir. 1996-2000 döneminde hazırlık çalışmaları tamamlanabilen SÇD, bu durumun simgesel bir örneği konumunda olup, 1970'li yılların başından beri gelişen mevzuatı içinde barındırmaktadır. BM ve diğer küresel etki kanallarının gücünü de gösterebilmek amacıyla giderek gelişen AB su politikası iki döneme ayrılabilir: 1973-1992 ve 1992 ve Sonrası.¹⁴⁷

Birinci dönemin (1973-1992) başat özelliği, sahip olunan çevresel sorunlara karşı, su politikasının tanımlarının ve ölçütlerinin şekillendirilmesi ve somut konularda

¹⁴⁵ AB'nde *hizmette yerellik* kavramı etrafında şekillenen yaklaşımın temeli, Birliğin yönetsel organlarının, üye ülkelerin merkezi ya da yerel yönetimlerinden daha etkili olmaması için duyulan kaygılara dayanmaktadır. 1985 tarihli Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4'ncü maddesinde tanım olarak yer alan bu kavram, 1993'de yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması'nda da vurgulanmaktadır. Anlaşma'da, Birlik ile üye ülkeler arasındaki ortak yetki alanlarında üye devletlerin öncelikli eylem hakkını korumak, ayrıca yerel birimlerin güçlendirilmesi ve özerkleştirilmesi temelinde yer verilmiştir. Özdiç (2006), *a.g.m.*, s.150.

¹⁴⁶ Kirleten öder ilkesi, temelde serbest piyasa ilişkileri içinde çevre koruma / kaynakların kötü (sürdürülebilir olmayan) kullanımını engellemek amaçlı bir felsefeye sahiptir. Ancak, kirletilen kaynağın- suyun- çevresel sonuçlarının tüm topluma etkisi konusuna duyarsızdır.

¹⁴⁷ Aubin ve Varone tarafından üçlü bir dönemselleştirme yapılmaktadır: 1973-1988 dönemi, 1988-1995 ve 1995 ve sonrasıdır. D.Aubin ve F.Varone, "The Evolution of European Water Policy, Towards Integrated Resource Management at EU Level", (ed.) Kissling-Naf, I. ve Stefan Kuks, **The Evolution of National Water Regimes in Europe**, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, 2004, s.51. Ayrıca bkz.: Özdiç (2006), *a.g.m.*, s.152-154 ve İpek Yılmaz ve Bülent Topkaya, "Avrupa Birliği Su Direktifi ve Antalya Su Temini Açısından İrdelenmesi", **Antalya İçmesuyu ve Sorunları Sempozyumu**, Antalya, 16 Haziran 2006, s.4.

çözümüne yönelik direktiflerin alınmasıdır.¹⁴⁸ İkinci dönemin (1992 ve sonrası) önemli kilometre taşları, sürdürülebilirlik için daha güçlü bir zemin teşkil eden Rio Konferansı ve Maastrich Anlaşması'dır. Bu dönemin özelliği, ilk dönemde istenen başarının sağlanamaması nedeniyle, kesin sınırlamalar getiren, düzenleme ve denetleme yaklaşımını yansıtan belgelere sahip olunmasıdır.¹⁴⁹ AB su direktiflerinin gelişim seyri, çevre politikasında olduğu gibi, hedeflerin çok değişmediğini, ancak araçların değiştiğini göstermektedir. 1996-2000 hazırlık dönemi sonucu ortaya çıkan SÇD ise, hem hedeflerin, hem de araçların içeriğini genişleten önemli bir adım olmuştur. Bu direktif aynı zamanda, küreselleşme söylemi etrafında dünyada su yönetimi alanında yaşanan değişimi de içeren bir metin olmuştur.¹⁵⁰

SÇD, 26 Madde ve 11 Ek'ten oluşan hukuki bir metindir ve bugün için su yönetimi alanında AB müktesebatının özünü oluşturmaktadır.¹⁵¹ Ancak, 1992 sonrasında var olan ve suyu ekonomik bir mal ve kıt bir kaynak kabul eden zemin üzerinde inşa edilmiştir. 23 Ekim 2000 tarihli bu metin, 1988 yılından bu yana sürdürülen girişimleri esas alan ve 2027 yılına kadar uygulanması gereken pratikleri belirleyen bir yapıdadır. İçerik olarak da, "tatlı su kaynaklarının sürdürülebilir yönetimi ve korunmasını" amaçlayan bir eylem programı niteliğindedir.¹⁵²

SÇD ana hedef olarak, havza bazında yönetim kavramı ve uygulamasını yaygınlaştırmayı belirlemiştir. SÇD'nin nehir havzası yönetimi ile ulaşmak istediği nokta ise, AB coğrafyasındaki suların iyi ekolojik ve kimyasal duruma getirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda, takip edilecek 11 aşama HBEY uygulamasını sağlamaya yöneliktir. Bu bağlamda, AB su politikası, SÇD'nin yürürlüğe girmesine kadar, daha çok, içme, balık üretimi, yüzme gibi kullanımlar için su kalitesinin korunması ve bazı temel kirleticilerin kontrolü üzerinde odaklanır iken; SÇD ile

¹⁴⁸ İlk direktifler, su kullanımı üzerine kalite standartları getirmekte; farklı su kullanımlarını tanımlamakta; göl, nehir, deniz vb. gibi çeşitli su kaynakları için kalite standartları belirlemekte ve suların kirletilmesine yönelik ciddi sınırlamalar getirmektedir. Özdiç (2006), *a.g.m.*, s.154.

¹⁴⁹ Bu dönemde, yerüstü ve yeraltı sularının korunmasına ilişkin çok sayıda yönerge çıkarılmış; içme ve kullanma suyu dahil farklı sektörlerde kullanılan su için kalite standartları getirilmiştir.

¹⁵⁰ Aubin ve Varone (2004), *a.g.m.*, s. 56-65.

¹⁵¹ Su Politikası Alanında Topluluk Faaliyeti için bir Çalışma Çerçevesi Oluşturan 23 Ekim 2000 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin **2000/60/EC Sayılı Direktifi**, s.1.

¹⁵² Nilgün Harmancıoğlu ve Yıldırım Dalkılıç, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulama Olanakları", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, C.2, Ankara, 2008, s.416.

birlikte, su kalitesinin korunması yanında, su kaynakları arzının yönetimine de odaklanmaktadır.¹⁵³

AB su mevzuatının toplamı niteliğindeki SÇD toplu olarak değerlendirildiğinde, AB su politikasının, artan nüfus baskısı ile karşı karşıya bulunmayan, arz güvenliğini sağlamış, miktar açısından sıkıntı yaşamayan ve ileri teknolojiye sahip zengin Birlik ülkelerince yönlendirildiği açık bir gerçektir. Bu nedenle, AB su mevzuatı, bu önemli doğal kaynağın kullanımının ekosistemlerde yaratacağı olumsuz etkiler ve bu etkilerin giderilmesi üzerinde odaklanmıştır. Bu doğrultuda, su kaynaklarının geliştirilmesinde iki temel unsur olan kalite ve miktar yönetiminde, “ekosistemlerin korunması”, yani, suyun kalite boyutu esas alınmıştır. Suyun sosyoekonomik kalkınmadaki önemli rolü geri plana itilmiş ve en önemlisi, su kullanımı su kalitesini olumsuz yönde etkileyen bir risk olarak kabul edilmiştir.¹⁵⁴ Zira, su politikasına altlık teşkil eden AB çevre politikası ve hedefleri de kaynakları geliştirme ve değerlendirmeden ziyade korumaya yöneliktir. Ayrıca, SÇD’nin bir diğer temel karakteristiğini verecek şekilde, AB ülkelerinin pek çoğu sınıraşan sularla birbirine bağımlı durumdadır.¹⁵⁵

Sonuç olarak, AB su politikaları, su kaynakları yönetimine ilişkin uluslararası eğilimlere paralel bir gelişim seyri izlemiştir. Bu seyir içerisinde, AB’nin yaşadığı çevre sorunlarına koşut olarak önleyicilik, ihtiyat ve kirleten öder ilkeleri gibi kıtaya has özelliklere de sahiptir. Öte yandan, AB su politikaları, kaynakların yerel birimlerce ve fiyatlandırma ilkesi ile talep odaklı bir şekilde yönetimi örneklerinde olduğu gibi, diğer küresel etki güçlerinin yaklaşımıyla da bir paralellik arz etmektedir.¹⁵⁶

III. SU KAYNAKLARININ KAMUSALLIĞI

Günümüzde su yönetimi reformuna hakim olan anlayış, su yönetimi ve kaynaklarının kullanımı konusuna, temelde serbest piyasa ilişkileri içinde var olabilen iktisadi bir etkinlik olarak bakmaktadır. İncelenen kavram ve ilkeler, böyle

¹⁵³ SÇD’de 2010 yılında ulaşılması arzulanan hedefler arasında, üye devletlerin, kaliteli, güvenilir su kaynakları sağlama ve sürdürmenin tam ve gerçek maliyetini yansıtan fiyatlara ulaşmasının sağlanması da yer almaktadır.

¹⁵⁴ SÇD Madde 2-9 ve Ek II.

¹⁵⁵ Eski DSİ Genel Müdürü tarafından kaleme alınmış, Türkiye ile AB arasındaki teknolojik farklılığa ve havza tanımlarının uyumsuzluğuna da vurgu yapan eleştirel bir çalışma için bkz.: Özden Bilen, “AB’nin Su Politikalarının Hidropolitik Değerlendirmesi”, **Stratejik Analiz**, Aralık 2006, s. 25-31.

¹⁵⁶ Güler (1999), *a.g.e.*, s. 7.

bir çerçeve içinde anlamlandırılmaktadır. Mevcut su yönetim reformuna hakim yaklaşım, neoliberal bir yaklaşımdır ve bu söylemin gündeme getirdiği ve uygulamaya geçirilebilen öneriler, temelde sivil toplum devlet kurgusuna, bu ikisi arasındaki ilişkinin niteliğine / zıtlığı iddiasına dayanmaktadır. Bu zıtlık varsayımı üzerine inşa edilen yaklaşım çözümlendiğinde, kamu yönetimi ve insan hakları da dahil su yönetimi olgusuna ve kamu hizmeti pratiğine nasıl etki ettiği de anlaşılabilir. Bu nedenle, hem neoliberal yaklaşımın kuramsal arka planını görebilmek, hem de farklı bir sivil toplum-devlet kurgusu ortaya koyarak, su yönetiminin farklı (kamusal) bir boyuta sahip olduğunu göstermek gerekmektedir.

Bir üretim biçimi olarak kapitalizmde, özel mülkiyet, özel üretim ve değişim esastır. Üretim süreci, özel mülkiyetin yanında özgür sözleşme ilişkisi ile şekillenmektedir. En özet haliyle, üretim ilişkilerinin hakim olduğu alan sivil toplum alanı olarak tarif edilmekte, devlet sivil toplum ayrımına dayalı olarak, devletin bu alana yönelik müdahale etmemesi temel ilke olarak kabul edilmektedir.

Gerek Rousseau'da, gerekse Locke ve A.Smith gibi düşünürlerde, devlet-sivil toplum ayrımı, sivil toplumun devletten bağımsız olduğu, bu bağımsızlık ve aşkınlık çerçevesinde, sivil toplumun zenginliğin, uyumun ve gelişmenin dinamiklerini içinde barındırdığı savunulmuştur. Sivil toplum genel toplumsal bir iyiliğe yol açacak ussallığı barındırmaktadır. İktisadi zorun bulunmadığı sivil toplumda bireylerin kendi çıkarları doğrultusunda bulunacakları eylemlilik, (baştan verili kabul edilen) ussallık sonucu, toplumsal düzeyde arzu edilen gelişmeyi sağlayacaktır. En özet haliyle, birey-devlet ve bireyler arasındaki ilişki ise bir sözleşme çerçevesinde güvenli hale getirilmiştir.

Öte yandan Hegel'de sivil toplum, ekonomi alanında rekabete girmek için aile birliğini terk eden bireylerin dünyası, die Bürgerliche Gesellschaft, devlet veya politik toplumun karşıtı olarak tanımlanır. Sivil toplum, kendini yıkma potansiyeli taşıyan tikel ihtiyaçların, öz çıkarların ve parçalanmışlığın alanıdır. Hegel, sivil toplumun devlet karşısındaki aşkınlığına itiraz eder ve ortak iyinin gerçekleştirilebileceği zeminin siyasal alan (devlet) olduğunu vurgular.

Sınıfsal yaklaşımın vurguladığı şekliyle, devlet sivil toplum ayrımı çerçevesinde devletin sivil toplum karşısında bağımsızlığı, yansızlığı ve aşkınlığı iddiası gerçekte önemli bir yanılsamadır. Devlet sivil toplumun içinden çıkar, onun çelişkilerini taşır

ve devlet iradesine bu çelişkili yapı yansır.¹⁵⁷ Öte yandan, (Hegel’de yer alan) sivil toplumun içinde taşıdığı çelişkileri devlet düzeyinde ortadan kaldırma iddiası, siyasal alanın (devletin) “ortak yarar” ve “ortak çıkar” yaratması varsayımına dayanmaktadır. Bu nedenle siyasal alanda “ortak çıkar” olarak sunulan zemin özünde bir meşrulaştırma süreci ile de ilişki içerisindedir ve mevcut durumun meşrulaştırılmasında işlev görür. Bir başka deyişle, sivil toplumdaki zıtlık ve çatışmaların aşıldığı ve (toplumsal, sınıfsal ve en genel haliyle de iktisadi eşitsizlikleri göz ardı edilen) eşit yurttaşların katılımı ile sağlanan bir uzlaşma ile ortak çıkarın zemini tesis edilir.

Yukarıda tarif edilen ortak çıkar zemini, devlet-toplum ilişkisi çerçevesinde günümüz kamusal alan ve kamusallık tartışmalarının kapısını aralamaktadır. Bu tartışmalar içerisinde, Habermas ve bu çizgideki düşünürlerin kamusal alan kavrayışları, sivil toplum devlet ayırımına dayalı bir toplumsal bütünde demokratik gelişimin koşullarını ortaya koymaktadır. Habermas, kamusal alanı devlet dışında kurulan, bireylerin ortak işleri hakkında tartıştığı serbest söylemsel etkileşim alanı olarak tarif eder ve bu alanda gerçekleştirilen faaliyetler ile (devlet faaliyetlerinden haberdar olma, bunların tartışılması, oluşan görüşlerin yasal olarak güvence altına alınmış, toplantı, basın ve ifade özgürlüğünün kullanımıyla ve temsili demokrasinin parlamenter kurumları aracılığıyla devlete aktarma yoluyla) kamusal alanın sivil toplum ile devlet arasında aracılık sağladığını ifade etmektedir.¹⁵⁸ Bu faaliyetler *devletin kamusallaştırılması* olarak nitelenebilmektedir.¹⁵⁹ Ancak, bu tarz bir kamusal alan ve kamusallık kavrayışının sınırlarına yönelik sorgulamalar da kamusallığın içeriğine ilişkin tartışmalarda önem taşıyabilecek niteliktedir.

Frazer, Habermas’ın betimlediği kamusal kavramının içerdiği varsayımlar açısından dört noktada sorgulanması gerekliliğine işaret etmektedir. Bunlar, “bir kamusal alandaki katılımcıların statü farklarının paranteze alınması” yani, politik demokrasi için toplumsal eşitliğin gerekli olmadığına ilişkin varsayım; “tek ve kapsayıcı bir kamusalın kamuların çoğulluğuna karşı her zaman tercih edilebilir olduğuna” yönelik varsayım; “kamusal alandaki söylemin ortak iyi etrafında bir

¹⁵⁷ **Marksist Düşünce Sözlüğü**, Yay.Yön.: T.Bottomore, İletişim Yay., 3. Baskı, İstanbul, 2002, s. 526.

¹⁵⁸ Jürgen Habermas, “Kamusal Alan”, Der.: Meral Özbek, **Kamusal Alan**, Hil Yayınları, İstanbul, 2004, s.100.

¹⁵⁹ Onur Karahanoğulları, **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s.343.

müzakere ile sınırlanması gerektiği ya da bu alandaki söylemde özel çıkar ve özel meselelerin ortaya çıkmasının sakıncalı olduğu” varsayımı ve son olarak da “demokratik bir kamusal alanın işleyebilmesi ve gelişebilmesi için devlet ile sivil toplum arasında belirgin bir ayrımın olması / böyle bir çizginin çekilmiş olması gereği” varsayımı.¹⁶⁰ Frazer tarafından yöneltilen eleştirilerle birlikte, Habermas tarzı bir kamusal alan kurgusuna yönelik liberal siyasal düzenin tamamlayıcı bir parçası olduğu yönündeki eleştiri de dikkate alınmalıdır.¹⁶¹

Bu bağlamda ele alındığında kamusal alanı ve kamusalılığı farklı bir zeminde tarif etme ihtiyacı doğmaktadır. Marx’da, kamusal alanın eşit statüdeki yurttaşların bir araya geldiği, eşit katılıma dayalı bir müzakere sonucu ortak iyiye ulaşıldığı, kamusal alanın içinde farklı kamusalılık biçimlerinin olamayacağı / olmaması gerektiği yaklaşımının köklü bir eleştirisini bulmak mümkündür. Marx, o gün için “egemen iktisadi anlayış” olarak da ifade edilebilecek yaklaşıma karşı sınıfsal bir içerik taşıyan farklı bir kamusal anlayış örneğine işaret eder.¹⁶²

A. Kamusalılık Projesi Olarak Su Kaynaklarının Yönetimi

Devlet sivil toplum ilişkisinin eleştirel bir yaklaşımla açıklandığı bir zeminde, kapsayıcı bir kamusalılık kavrayışı için, insan, doğa, toplum ve devlet ilişkisinin bir

¹⁶⁰ Nancy Frazer, “Kamusal Alanı Yeniden Düşünmek: Gerçekte Varolan Demokrasinin Eleştirisine Bir Katkı”, Der.: Meral Özbek, **Kamusal Alan**, Hil Yayınları, İstanbul, 2004, s.111-112.

¹⁶¹ Habermas tarzı bir kamusal alan kurgusuna yönelik eleştirisinde, Cengiz tamamlayıcılık ilişkisini şöyle kurmaktadır:

“Kamusal alan Habermasgil terminolojide giderek sivil toplumdaki iletişime ve iletişim tarzlarına denk düşüyor. Buna göre kamusal alan, sivil toplum örgütlerindeki üyelerin etkileşim ve tartışmanın ürünüdür...Habermas’taki kullanımıyla kamusal alan, tali iktidarın işleyişindeki rasyonelleşmeye ve sisteme katılım yollarındaki usul ve ilkelere karşılık geliyor. Tarihin garip bir cilvesi, kamusal alanın demokratikleştirilmesi sorunu Habermas tarafından liberal demokratik siyasal düzenin iletişim normunu oluşturacak biçimde, iletişimsel prosedür eksenine oturtuldukça, kamusalılığın siyasi, iradi, kültürel deneyim boyutları-kamusalılığın kendisi ortadan kalkmaktadır”

Aykut Cengiz, “Kamusal Alan ve Sivil Toplum”, Der.: Meral Özbek, **Kamusal Alan**, Hil Yayınları, İstanbul, 2004, s.246-247.

¹⁶² Marx’ın Uluslararası İşçi Birliği Enternasyonal Kuruluş Çağrısı’nda, İngiltere’de çalışma saatlerine yönelik On-Saat Yasası’nın kabulüne ilişkin değerlendirmesi, bu açıdan ilginç bir örnek oluşturur:

“Çalışma saatlerinin yasal olarak sınırlandırılmasına ilişkin bu mücadele daha da amansızca şiddetlendi, çünkü açgözlülüğü ürkütmesi dışında, bu mücadele, aslında, burjuvazinin ekonomi politliğini oluşturan arz ve talep yasalarının gözü kör egemenliği ile, işçi sınıfının ekonomi politliğini oluşturan toplumsal öngörünün denetlediği toplumsal üretim arasındaki büyük çekişmeye dair bir mücadeleydi. Yani On-Saat Yasası, yalnızca büyük bir pratik başarı olmakla kalmıyordu; bu bir ilkenin zaferiydi; tarihte ilk kez burjuvazinin ekonomi politik, işçi sınıfının ekonomi politikine böylesine apaçık yenik düşüyordu.”

Çiğdem Çıdamlı, “Kamusal Alanın Dönüşümü Sorunu Devrimci Bir Sorundur”, <www.sedika.org.>, Erişim Tarihi: 01 Kasım 2005.

bütünlük içerisinde sunulması gerekmektedir. Zira, ne toplum ve doğa ile ilişkisi kopartılmış birey, ne de devlet ve iktisat ile ilişkisi göz ardı edilen toplum kavrayıcı olamayacaktır.

İstenilen tarzda bir ilişki kurma biçimi Marx'ın *toplumsallaşmış insanlık* algılayışında bulunabilir.¹⁶³ İnsan toplumu ya da *toplumsallaşmış insanlık* kavramsallaştırmasındaki ayırt edici özellik, *toplum içindeki insan* düşüncesinden yola çıkılmakta olmasıdır. Bir diğer özellik ise, birey ve toplum arasında belirli bir tür sözleşme varsaymak veya toplumu birey üstü görerek toplumu birey karşısında bir soyutlama olarak almaktan vazgeçilmesi ve bireyin bir toplumsal varlık olarak kabul edilmesidir. Bu bağlamda, Ekonomi ve Felsefe El Yazmaları'nda şöyle denmektedir:

“Bilimsel bir uğraş içindeyken bile toplumsal, çünkü insani bir etkinliği yerine getiriyorum. Toplumsal bir ürün olarak verili olan-bizzat düşünürün kullandığı dil gibi- yalnızca etkinliğin malzemesi değildir. Bizzat benim varlığım toplumsal bir etkinliktir. Birey bir toplumsal varlık olduğundan...”

Marx'da *toplum içinde yaşayan insan* kavrayışının yanında vurgulanması gereken bir diğer özellik, toplum ile doğanın ayrılmazlığıdır. Toplum, tüm insanların etkinliğinin gerçek temelini oluşturan doğal alanın bir parçasıdır. Maddi hayatın üretimi ve yeniden üretimi, hem doğal, hem de toplumsal bir ilişkidir.

Toplum ve doğa arasında kurulan bu birliktelik, günümüzde özellikle bazı sosyal bilim dallarında egemen olan toplumu özerk bir olgu olarak ele alma, doğa ile ilişkisini göz ardı ederek ve hatta ekonomik süreç ve ilişkilerin incelenmesini dıştalayarak, ayrı ve uzmanlaşmış bir sosyal bilim alanına bağlayan görüşten farklılığı yansıtması açısından değerlidir.¹⁶⁴

Bugünkü durum ise, insanın doğayı kendi çıkarlarına uygun duruma dönüştürebileceğini düşünmesinden kaynaklanmaktadır. Yani, insanlığın doğa üzerinde hakimiyet kurma arzusunun sonuçları, 21. yüzyılın başında yüklü bir çevre sorunsalına sahip olmasını da getirmiştir.¹⁶⁵ Küresel ölçekteki çevresel tahribatta sorumluluğu çok açık olan mevcut kapitalist sistemde, doğadan yararlanma düzey ve biçimi bir ekolojik bunalımı getirmiştir:

¹⁶³ Marx, genel olarak toplum kavramını ayrı bağlamlarda üç anlamda, fakat ilişkili olgular için kullanmıştır. **Marksist Düşünce Sözlüğü**, 2002, s.584.

¹⁶⁴ Alıntılar için bkz.: A.k., s.584-585.

¹⁶⁵ Keleş ve Hamamcı (2005), a.g.e., s.24-25.

“Yalnız tüketimi ön plana çıkaran ve çevreye bu yoldan zarar veren bir sistem olarak değil, kapitalist üretim ilişkileri çerçevesinde emek ile sermaye arasındaki çelişkilerin bir sonucu olarak da, ekosistemdeki bozulmalarda asıl sorumluluğu kapitalizmi rehber edinmiş zengin, sanayileşmiş ve çoğulu Batılı ülkeler taşıyor.”¹⁶⁶

Bu yönüyle sorunsal, toplumların bugünkü iktisadi örgütlenme biçimiyle ve izlenen siyaset felsefesi ile doğrudan ilişkilidir. Zira, birey-toplum ve toplum-devlet kurgusunda, iktisadi ilişkileri göz ardı eden söylem biçimi, benzer şekilde, insanın iktisadi etkinliğinde de, doğa ve çevre dinamiğine yer vermemektedir.¹⁶⁷ Sonuç olarak *insanı doğa ile uzlaştırmak ve yaşam ortamının yaşanırılığını sağlayacak* bir yaklaşım gerekmektedir.¹⁶⁸ Böyle bir yaklaşım, doğrudan doğal kaynakların kullanım biçimi ile bu kaynakların topluma sunuluş biçiminin sorgulanmasını içermektedir. Doğal kaynakların kullanım biçimi, kimin kullanacağı ve hizmet olarak topluma sunumu, doğrudan kamu hizmeti, kamusalılık ve (ekonomi politikçilerin) rant kavramları etrafında şekillenen bir tartışmayı yeniden gündeme taşımaktadır.

Marx’a göre toplumsallaşma, genel olarak iki ayrı biçimde kullanılmakta ve anlam kazanmaktadır. İktisat’taki kullanım biçimiyle, toplumsallaştırma, özel mülkiyetle ilişkili olarak üç farklı içerik taşımaktadır. En basit haliyle toplumsallaşma, üretim araçları üzerindeki mülkiyetin toplumsal mülkiyete dönüşmesidir. Birincisinde bütün mülkiyet haklarının özel girişimden *devlete aktarılması*, ikincisinde üretim araçlarının *grup mülkiyetinde olması*, üçüncüsünde ise üretim araçlarının bütün *toplumun mülkiyeti haline gelmesidir*.¹⁶⁹

Kamusalılık, en yalın haliyle, toplumsal bazda ele alınan ortaklaşmış ihtiyaçlar ve bunların (kamusal hizmetlerin) karşılanması düzenleyici ilkesidir. Günümüz kapitalist devletinde, toplumun ortak ihtiyaçlarının karşılanma biçimi ve kimin üstleneceği sorunsalında kamu hizmeti tanımına ve alanına ulaşılmaktadır: “Kamu hizmeti, kapitalist üretim biçimiyle karşıtlık kurularak, Devletin üretim ilişkileri

¹⁶⁶ Alıntı için bkz.: A.k., s.174. Tahribatın niteliğine ilişkin değerlendirme için bkz.: Joel Kovel, **Doğanın Düşmanı: Kapitalizmin Sonu mu, Dünyanın Sonu mu?**, Çev.:G.Koca, Metis Yayınları, İstanbul, 2005, s.8-9.

¹⁶⁷ Örneğin A.Smith’te doğa, bireyin, sadece, ussal eylemliliğine konu zenginliktir.

¹⁶⁸ A.k., s.97.

¹⁶⁹ **Marksist Düşünce Sözlüğü**, 2002, s.587-588.

alanındaki kurallarından bağışık kalarak üstlendiğı, toplumsal ihtiyaçları karşılayan faaliyet alanı”dır.¹⁷⁰

Tanımdan da görüldüğü üzere, bugünkü kapitalist sistem içerisinde kamusal ihtiyaçları karşılayabilecek yetenekteki unsur devlettir. 20. yüzyıl boyunca da, devlet belirli biçimlerde bu rolü üstlene gelmiştir. Devletin üstlenmesi, sistemin bekası ve yeniden üretimi açısından işlevsel görülmüştür. Bu çerçevede bakıldığında, devletin varoluş gerekçeleri, meşruluğu ve etkinliğı üzerinden toplumsallaşmış ihtiyaçların düzenli ve örgütlü bir şekilde karşılanması hususu açıklanabilmektedir. Toplumun ortak ihtiyaçların karşılanması işlevinin devlet tarafından üstlenilmesi, toplumsallaştırılması / kamusal içerik kazanması, özellikle 20. yüzyılda refah devleti uygulamaları ile önemli bir gerçeklik alanı kazanmıştır. Bu açıklamalarda en önemli nokta, sınıfsal farklılıklara rağmen, devletin görevleri olarak kamu hizmeti ve bu hizmetlerin etkinliğı yoluyla *toplumun birleştirilmesi* iddiasıdır.¹⁷¹

Sözkonusu uygulamalar, her ne kadar kapitalizm ile elişkilili bir nitelik gösterse de, temel kapitalist ilke ile uyumlu olmuştur. İlke açısından devletin üstlenişinin sınırı (yaratacağı alanın büyüklüğü) ile üstlenilen alanların işleyiş biçimi (doğrudan üretime girmesi ya da kendi sorumluluğunda özel sektöre gördürtmesi) önemli görülmüştür. Bahsekonu uygulamalar, farklı disiplinlerdeki yaklaşımlarla ekonomik bir gereklilik içerisinde açıklanabilmektedir. Kamu Maliyesi disiplini açısından doğal kaynakların, örneğın suyun bir kamu hizmeti olarak devlet tarafından topluma sunulması, iktisadi nesnelliğın ve gerekliliğın bir sonucu olarak görülmektedir. Bu yaklaşımda, topluma sunulan hizmet (hizmet ve mal) kamusalılığı bağlamında derecelendirilmekte ve piyasa tarafından verilemeyen hizmetler, dışsallıkların (dış faydanın ve dış maliyetin) yüksekliğı bağlamında açıklanmaktadır.¹⁷²

Bir mal ya da hizmetin kamusalılığı ise, piyasada rekabet yokluğu, fiyatın ekonomik etkisinin olmaması, piyasa yetersizliğı, etkin kaynak tahsisi yapılamaması, üretim maliyetinin düşmesi, sıfır üretim maliyeti, kolektif tüketim, arz sorunlarının piyasa mekanizmasını başarısızlığa uğratması, hizmetin bölünebilir olmaması, bedel ödemeyenlerin dışlanamaması gibi ölçütler çerçevesinde

¹⁷⁰ Karahanoğulları (2002), *a.g.e.*, s.7.

¹⁷¹ Özer (2005), *a.g.e.*, s.128.

¹⁷² Karahanoğulları (2002), *a.g.e.*, s.4 ve 10.

belirlenmektedir. Bu belirlenime uygun olarak da, devletin bu hizmet alanına girerek üretimde bulunabileceği ya da özel firmalardan sağlayacağı hizmeti topluma kamusal hizmet olarak sunabileceği kabul edilmektedir.¹⁷³

Topluma aitlik bakımından bir mal ya da hizmetin kamusalılığına tipik örnek, orman, cadde ve sokaklar gibi nehirlerdir. Bir nehrin kıyısındaki toprakların özel mülke konu olması kabul edilebilir ancak nehrin kendisinin özel mülk olabilmesi ve / veya bunun meşrulaştırılabilmesi mümkün değildir. Bugün her ne kadar, kar hidrolojisi ve benzeri kavramlar ile, kamusal su kaynakları üzerinde mülkiyet tesisinin nasıl yapılabileceği tartışılmakta olsa da, mülkiyet hakkının engelleyen gerçeklik, topluma ait tarihi, sosyal ve kültürel belirlenimdir. İktisadi yaklaşımın konusu yapılamayan ve piyasa ilişkilerine tamamen açılmayan bu alanlarda aksi yönde atılmış herhangi bir teşebbüs bile, sonuç itibarıyla özel bir çıkara konu yapılamamakta ve toplumun tümüne atıf yapan bir çıkar ortaya konmaktadır.¹⁷⁴

Bu nedendir ki, özel mülkiyetin ve piyasa ilişkilerinin sınırları ile kamu hizmetleri ve kamusalılık arasında bir sınır tayin etmek mümkün gözükmemektedir. Bu çerçevede, kamu malı ve mülkü, “bir toplumun kolektif bilincinde, üzerinde yaşanan coğrafi alan üzerinde mülkiyet konusu yapılamayan / yapılmasında sakınca görülen, doğadan armağan (su kaynakları, dağlar, yer altı zenginlikleri vd.) ve toplumun üyelerinin çeşitli derece ve biçimlerde ortaklaşa var ettiği eserler (barajlar, yollar, köprüler vd.)”dir şeklinde tanımlanabilir.¹⁷⁵ Bu tanım, kamusalı iktisat alanından, kamu malı / mülkü ve hizmetini de iktisadi mal / mülk ve hizmetten ayırır niteliktedir.

Kamu Yönetimi disiplini içinde kamu yararı, Maliye’de dışsallık / dışsal fayda ve İşletme disiplini içinde ise sosyal verimlilik gibi kavramlarla açıklanabilecek sözkonusu kamusal sıfatlı mal ve hizmetlerin özellikleri, su kaynakları özelinde,

-Hizmetin yokluğunun sadece yararlanamayanlarla sınırlı olmayan bir şekilde tüm toplumu etkilemesi,

¹⁷³ A.k., s.10-16.

¹⁷⁴ Sivas İdare Mahkemesi’nin 16.7.1986 tarih ve 1985/266 E.1986/412 sayılı kararından alınan bu ifadeler yukarıda açıklanan olgunun Türk idare hukuku açısından da geçerliliğini gösterir niteliktedir:

“...akarsular genel ihtiyacı karşılayan ve kimsenin mülkü olmayan sular olup, ancak kamu yararına kullanılmasının olanak sağladığı oranda bu sulardan özel yarar sağlanması mümkün olur. Hal böyle olunca, kamuya ait sular üzerinde kadim intifa hakkından bahisle bu suları kamu hizmetine tahsis eden idareyi tazminatla yükümlü tutmak hukuken olanaksızdır.”

Bkz.: **Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Komisyonu Çalışmalara İlişkin Rapor**, 1998, s.9.

¹⁷⁵ Ertuğrul Başer, İktisada ve Kamusal Dair (II), **Birikim Dergisi**, S.82, Şubat 1996, s.26.

-Hizmetin dolaylı veya dolaysız olarak hemen hemen tüm toplumsal faaliyetlerin yapısına katılabilir olması,

-Toplumun, kısa veya uzun vadede, genel etkinlik, var etme ve üretme kapasitesinin artıyor olması,

-Hizmetin toplumun tüm bireylerinin organik, tarihsel, toplumsal, kültürel birer varlık olarak birarada bulunmasına katkı sağlaması,

-Tüm bireylerin insani yaratıcılık ve etkinliklerinin gelişmesine temel oluşturması,

-Hizmetin yokluğunun anlamlı bir hayatın inkarı olarak kabul edilmesi ve bu bağlamda bir insanlık borcu olması hususları üzerinden yapılabilir.¹⁷⁶

Konuya, neoliberal sivil toplum devlet ayrımı kabul edilmeksizin ve toplumsallaşmış birey açısından yaklaşıldığında bir kamusallık projesi, zorunlu ve feshedilemez bir ortaklık olan toplumun üyeleri olan bireylerin sadece belli hak, çıkar ve özgürlüklere sahip özerk bir kişi olmaları sorumluluğunu değil, aynı zamanda toplum olmanın sorumluluğunu da üzerlerine almalarını bekleyen bir girişimi temsil etmektedir.¹⁷⁷ Kamusalılık boyutunda yurttaş, yalnızca bir praksis topluluğu kurmak sorumluluğunda olan bir özne değil, aynı zamanda bu dünyayı mümkün en iyi dünya yapmakla sorumlu olan öznedir. Bu durum, eylem içindeki yurttaşların her birinin kendi bakış açılarını tüm diğer bakış açılarını hesaba katarak tesis ettikleri bir ortak alanın yaratılmasıyla mümkündür. Bu ortak alan kamusal alandır ve politik süreçle iktisadi sürecin örtüştürüldüğü, toplumun siyasete müdahale ettiği ve ortak ihtiyaçların karşılanmasına yönelik uzlaşmayı temsil eden kamusal aklın var olduğu alandır.¹⁷⁸

Bu bağlamda kamusalılık, piyasa ilişkilerinin parçaladığı, girişimci ruhun (Schumpeter'in ifadesiyle) *yaratıcı yıkıcılığına* maruz kalmış ve su kaynakları kullanımı ve su yönetimini içeren bir alana yönelik toplumsal, kültürel ve tarihsel boyutları olan bir insani dayanışma çağrısı halini almaktadır. Böyle olunca, kamusalılık ve kamu hizmetleri, sadece sonuçları ile ilişkili olarak değil, zorunlu ve feshedilemez bir ortaklık olan toplumun vazgeçemeyeceği ve kendisinden başka

¹⁷⁶ A.k., s.26-27.

¹⁷⁷ A.k.

¹⁷⁸ Bkz.: Nilgün Toker Kılınç, "Hannah Arendt'te Politik Sorumluluk ve Yurttaş Sorumluluğu", **Birikim Dergisi**, 24.12.2006, <www.Birikimdergisi.org.tr .>, Erişim Tarihi: 30 Mart 2007 ve Sezai Temelli, "Kamusal Mal ve Kamusal Akıl", **Birgün Gazetesi**, 21 Mart 2007.

hiçbir güce teslim edemeyeceği mal ve hizmetler olduğu daha açık hale gelmektedir. Bu nedenle, su kaynaklarının kullanımı ve daha genel olarak ulusal su yönetiminin piyasa ilişkileri alanına dahil edilmesi, kamusalılığının reddedilmesi çerçevesinde, ortak yaşam ihtiyacı ve yeteneğinin azaltılması ve yok edilmesidir.

Farklı disiplinlerce, genel olarak doğal kaynaklar, özelde ise su için ortaya konan dışsallık, sosyal verimlilik ve hatta kamu yararı açıklamaları ve bu bağlamda yapılan kamusalılık tespitinin arka planında yatan ana gerekçe de, ortak yaşam yeteneğinin azalması olarak isimlendirilebilecek bu durumdur. Bugün için ise, bu yeteneğin azalması, çevresel (sürdürülebilirlik), siyasi (iyi yönetim ve demokratikleşme) ve iktisadi (rant geliri) gerekçelerle talep edilebilmektedir.

B. Kamusalılık ve Rant

Kamusalılık talebinin yöneltilebileceği odak son tahlilde, bugün için sahip olduğu nitelikler itibariyle modern kapitalist devlettir. Kamusal hizmet devletin meşruluğunun kaynağıdır.¹⁷⁹ Ancak, bugün için devlet bu meşruluk kaynağını “nakide” çevirmek arzusundadır.¹⁸⁰ Başer tarafından özelleştirme bağlamında ifade edilen bu niyet, doğanın bir parçası olan su kaynaklarının, iktisadi işleyiş ve piyasa ilişkilerine açılması bağlamında devlet için yaratacağı rant bakımından da karşılık bulmaktadır.

Gerek Ricardo, gerek Marx’a göre rant, doğal kaynakların piyasa ilişkileri alanına sokulması sonucunda kapitalist iktisadi yasaların işleyişi sonucu oluşmaktadır.¹⁸¹ Bir doğal kaynağın ranta konu olması için, kaynağın kendine özgün ayrıcalıklarının olması, miktarının sınırsız olma durumundan çıkması-kıt hale getirilmesi-, kaynak kalitesinin farklılaşabilmesi, nüfus artışı gibi etmenlere bağlı olarak farklı kalitedeki (piyasa ilişkisi içerisinde daha az avantajlı olacak) kaynak parçalarının üretime

¹⁷⁹ Bu konuda Leon Duguit’in “toplumsal dayanışmadan kaynaklanan kamu hizmetinin iktidarın hem temeli / varlık nedeni hem de sınırı olduğu” biçimindeki görüşü için bkz.: Karahanoğulları (2002), *a.g.e.*, s.28-30.

¹⁸⁰ Başer (1996), *a.g.m.*, s.33.

¹⁸¹ David Ricardo, toprak üzerinden açıkladığı rant kuramında, rantın günlük yaşamda kullanıldığı gibi sermayenin faizi veya karı olmadığını vurgulamakta ve bir doğal kaynağın piyasa ilişkilerine açılması sürecinde farklı verimliliğe sahip en kötü kaynak parçasında sermayenin emek verimliliği üzerinden sağladığı kar ile ortalama kar arasındaki farka göre hesaplanan bir değer olduğuna işaret etmektedir. Marksist yorumda ise bu durum emeğin ürettiği artı değere bağlı kar ile ortalama kar arasında yer alan farka göre hesaplanan bir değerdir. Bkz.: David Ricardo, **Ekonomi Politikin ve Vergilendirmenin İlkeleri**, Çev.: T.Ertan, Belge Yayınları, İstanbul, 1997, s.65-66 ve Günter Hoell, **Tarımda Kapitalizmin Gelişmesi ve Toprak Rantı**, Bilim Yayınları 18, İstanbul, 1979, s.20-23.

sokulması gibi özellikleri barındırması gerekmektedir.¹⁸² Ricardo'ya göre arzın sınırlandırılabilmesi ve nitelik açısından çeşitlenmesi önemli bir nedendir. Marx ise, *iki katlı tekele dayanan* rantın özel meta üretimini şart koştuğunu ve ona dayandığını vurgulamaktadır.¹⁸³ Ricardo'nun "bir doğal kaynağın özgün ve yok edilemez güçlerinin kullanılması ile elde edilen üründen kaynak sahibine ödenen parça" olarak tanımladığı rantta, Markxist yaklaşım, hem mülkiyet hem de işletim tekeline bağlı olarak, *mutlak* ve *diferansiyal rant* şeklinde iki ayrı model belirlemektedir. Özellikle kullanım tekeline denk düşen *diferansiyal rant* modeli üzerinden, kapitalist rantın görünüm biçimleri olan sözleşmeye dayalı *kiralama* ve artan *fiyat* çerçevesinde, kaynağın aşırı kullanımı, kaynak üzerinde sabit sermaye yatırıma yönelmeme, üretici güçlerin gelişiminin engellenmesi gibi sonuçlarına ve bu sonuçların sınıfsal niteliğine işaret etmektedir.¹⁸⁴

Bugün için, su kaynaklarının belirli bir üretim biçiminin kapsamına sokulması ile rant yeniden önem kazanmaktadır. Su kaynakları, kapitalist üretim ilişkileri dahilinde, ilkel birikim sürecine uygun olarak sermayenin bir parçası haline getirilmektedir ve İngiltere'de tarımsal alan için tasvir edilen sürece benzer bir şekilde yaşanmaktadır.¹⁸⁵

Marx, ilkel birikim sürecini, kiliseye, devlete ve topluma ait toprakların özel mülkiyet haline dönüştürülmesi ile başlatmaktadır. Küçük çiftçilerin faaliyetlerine konu toprak, çitleme (enclosing) yoluyla, önce otlak ve ormanlar haline dönüştürülmüştür. Bu yolla, kapitalist üretim için toprak sermayenin bir parçası haline getirilmiştir:

"Kilise mallarının yağmalanması, devlet mülkünün hileli yollardan ele geçirilmesi, ortak toprakların çalınması... başıboş bir terör havası içinde modern özel mülkiyet haline getirilmesi,

¹⁸² Ricardo (1997), *a.g.e.*, s. 63.

¹⁸³ Hoell (1979), *a.g.e.*, s.22-26.

¹⁸⁴ Bu sınıfsal nitelik nedeniyle de Marks, devletin, kapitalist üretime açık toprakların mülkiyetinin kamulaştırmasını ve kullanıma bağlı rant gelirinin de devletçe harcanmasını önermiştir. *A.k.*, s.8 ve 55-56.

¹⁸⁵ Mülkiyet ilişkilerinin değişimi, kapitalist üretime açılması ve tarihsel ve kültürel birikimin yok edilmesine ilişkin çarpıcı tasvirinde Marx, 15.yüzyıl sonunda topraklarından edilen köylüler için şöyle demektedir:

"Dünyanın hiçbir yerinde kapitalist üretim, Yedinci Henri'den (1457-1509) bu yana olduğu gibi böylesine acımasızca tarımdaki geleneksel ilişkileri koparıp, koşullarını kendine yeterli (ideal uygunlukta) hale getirmiş ve boyunduruğuna almamıştır. Bu açıdan İngiltere dünyanın en devrimci ülkesidir. Tarihten miras kalan ilişkiler, ... insafsızca ortadan kaldırılmıştır. Bu, kırsal alanda kapitalist üretimin koşullarına aykırı düştükleri ya da uygun düşmedikleri her yerde böyle olmuştur".

Marx'tan aktaran Hoell (1979), *a.g.e.*, s.12-13.

ilkel birikimin birçok sevimli yöntemlerinden bazılarıydı. Kapitalist tarım için gerekli alan ele geçirilmiş; toprak, sermayenin bir parçası haline getirilmiş(ti)...¹⁸⁶

Marx'da ilkel birikim üretim ilişkilerinin değişmesinden ve yeniden örgütlenmesinden doğarken; Harvey, kapitalist üretim biçiminde ilkel sermaye birikiminin belirli bir döneme ait olmadığını vurgulamaktadır. Bu bağlamda, 1970'lerdeki gibi, sermayenin aşırı yoğunlaştığı dönemlerde, su gibi doğal ve kamusal kaynaklara ait sahalara ya da devlet tekelinin sözkonusu olduğu sektörlerle (elektrik, posta, sosyal konut inşaatı gibi) yönelindiğine işaret etmektedir. Harvey'e göre, sermayenin yoğunlaşmasına dayalı bir krizin önlenmesi amacıyla, ilkel sermaye birikim sürecinin, hem çitleme, hem de yoksullaştırma / proleterleştirme bakımlarından tekrarlanmaktadır.¹⁸⁷ Sonuç olarak, bugün yaşanan süreç suyun sermayenin bir parçası haline getirilmesidir.

Doğal kaynağa dayalı bir kamu hizmet alanının piyasa ilişkilerine açılması, rant gelirinin oluşması bağlamında hem devlet, hem de toplum açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle de, bir doğal kaynak niteliğindeki suyun ve su yönetimi alanının kamusal niteliğinin korunması ve devletin de bu yönde kamusallaştırılması önemli gözükmektedir.¹⁸⁸

C. Haklar ve Su Kaynaklarına Erişim

Doğaya ait bir kaynak olan suyun kamusalılığı son derece açıktır. Kamusallığın göstergeleri ise özetle şöyle sıralanabilir: insan için ikame edilemez değeri, yokluğunun tüm toplumsal yaşamı doğrudan etkilemesi, tüm toplumsal faaliyetlerin içinde yer alması, bireylerin bir arada bulunmasına katkı sağlaması, her bireyin

¹⁸⁶ Karl Marx, **Kapital**, 1. Cilt, Eriş Yayınları, s.749-750, <<http://www.kurtuluscephesi.com/marks-kapc100.ht>>, Erişim Tarihi: 23 Mart 2009.

¹⁸⁷ Marx ile Harvey'in yaklaşımlarının ilginç benzerlikleri vardır. Marx, sermayenin ilkel birikim sürecini açıklarken, doğal kaynakların üretim ilişkileri alanına açılarak, toprağın sermayeye dahil edildiğini ve daha da önemlisi toprağı işleyen köylülerin de kentlerde emeğini özgürce satabilen (?), yoksullaştırılmış ve mülksüzleştirilmiş üretici güç-yedek işgücü ordusu- haline getirildiğini vurgulamaktadır. Harvey ise, *mülksüzleştirme yoluyla birikim (accumulation by dispossession)* kavramı çerçevesinde, neoliberal dönemde, sermayenin aşırı yoğunluğunu giderilmesi için yeni yatırım alanları yaratılırken, bu doğal / kamusal faaliyet alanının sermayenin bir parçası haline getirildiğini belirtmekte, aynı şekilde genel sağlık, su ve sosyal konut (mortgage) örneğinde olduğu gibi, insanların da aslında sahip olamayacakları bir etkinlik içinde daha fazla yoksullaştırıldıklarını-mülksüzleştirildiklerini vurgulamaktadır. David Harvey, **The New Imperialism**, Oxford University Press, England, 2003, s.145-150.

¹⁸⁸ Devletin kamusallaştırılması, kişisel çıkar, özel mülkiyet, siyasi müdahalelerin reddi ve serbest piyasa mekanizmaları üzerine kurulu ve giderek genişleyen bir nüfuz alanının daraltılması ve küçültülmesini hedeflemelidir. Bkz.: Karahanoğulları (2002), *a.g.e.*, s.343.

yaratıcılık ve etkinliklerinin gelişmesini desteklemesi, suya erişememenin bir hayatın yok olması anlamı taşıması ve bu bağlamda bir insanlık borcu kabul edilmesi.¹⁸⁹ Suya erişim ve kullanımının kamusal boyutu, su hakkının, insani ve toplumsal bazda ele alınması gerekli bir hak olmasını sağlayacak güçtedir. İnsan hakları yazınında, bir konunun hak ve özgürlüklere dahil edilebilmesinde temel ölçüt *insan onurudur*. Zira, toplumsal bir varlık olan insanın onuruna uygun var olabilmesi ve yaşayabilmesi için gerekli koşulların sağlanması, hak kategorilerini belirlemektedir.

Doğanın bir parçası olan su kaynağına erişimin ve bu kaynağın kullanılabilmesinin hak olarak ortaya konabilmesi, çevre hakkı, gelişme hakkı ve yaşam standardı hakkı formlarıyla ilişkili olarak sözkonusu olabilmektedir. Bu hakların konuları, yükümlüleri, korunması ve yerine getirilme biçimleri incelendiğinde, hakların niteliğinin de bir sonucu olarak, birey, toplum, devlet ve uluslararası ekonomik sistem sorumlu tutulabilmektedir. Bir başka deyişle, sözkonusu hakların sosyal ve ekonomik karakteri ile dayanışmacı yönü (bir toplum içinde yaşarken sahip olunabilmesi) farklı düzeylerde sorumlular, yükümlülükler ve ödevler doğurmaktadır.

Yukarıda sayılan ve su kaynakları ile ilişkisi bakımından sayıları daha da artırılabilir hak ve özgürlüklerin (beslenme hakkı, gıda güvenliği hakkı gibi), “kuşaklar” çerçevesinde açıklanması, sözkonusu hak ve özgürlük talebinin gerekçelerinin daha iyi anlaşılabilmesini, tarihsel ve ekonomi politik gelişiminin daha rahat gösterilebilmesini sağlayabilecektir. Vasak, insan haklarını sistemleştirerek, tarihsel ve toplumsal olarak üç kuşak üzerinden açıklamaktadır.¹⁹⁰ Üçüncü kuşak ya da dayanışma hakları olarak isimlendirilen haklar, uluslararası ekonomik düzene tepki biçiminde gelişen kollektif haklardır. Kollektif niteliği gereği, bireyler kadar halkların ve devletlerin hakkı olarak görülen bu haklar arasında, barış hakkı, gelişme hakkı, çevre hakkı ve insanlığın ortak mirasından yararlanma hakkı sayılabilir.

¹⁸⁹ Başer (1996), *a.g.m.*, s.26-27.

¹⁹⁰ Birinci kuşak haklar, *doğal / temel haklar* olarak da ifade edilen yaşam, mülkiyet, düşünce özgürlüğü ve zulme karşı direnme hakkı gibi hakları kapsamaktadır. Vasak, bu hak ve özgürlük talebinin feodalizme karşı burjuvazinin gelişimi ve güçlenmesine paralel ortaya çıktığını; ikinci kuşak hakların ise, simgesel bir tarih olarak 1848 sonrasında, sınıfsal mücadelenin bir sonucu olarak geçerlilik kazanan sosyal ve ekonomik haklar olduğunu belirtir. İkinci kuşak haklar, özellikle 20. yüzyılın refah devleti döneminde yaşam alanı bulabilmiştir. Özdek (2000), *a.g.e.*, s.366.

Başta gelişme hakkı olmak üzere, üçüncü kuşak haklar içerisinde yer alan çoğu hak, tarihsel olarak, Bağımsızlar Bloğu'nun güçlendiği bir dönemde geliştirilmiştir. Bu dönem, Üçüncü Dünya'nın sahip olduğu hammaddeyi uluslararası ticarete eşit koşullarda sokma gücünü kendinde hissettiği dönemdir. Bu varoluş biçimi, gelişme kavramı üzerindeki Kuzey-Güney ideolojik farklılığını yansıtmaması ve gelişmenin (kalkınmanın), uluslararası eşitsizliklere göre şekillenen bir süreç olduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Bu durum, sözkonusu hakların politik boyutunu da öne çıkartmaktadır.¹⁹¹ Gelişme hakkı aynı zamanda, ulusal kalkınmacılığın, 2.Dünya Savaşı sonrasında hakim anlayış olduğu döneme de denk düşmektedir.¹⁹²

Gelişme hakkı çerçevesinde, bütün halkların kendi kaderini belirleme hakkının yanında uluslararası ticarete hammadde ve mamul mallar arasında eşit değişim ilişkileri, devletlerin doğal kaynakları üzerindeki egemenliklerinin güvence altına alınması ve koşula bağlı olmayacak kalkınma yardımlarının artırılması gibi talepler yer almıştır.¹⁹³ Bu hak, gelişmeyi, tüm boyutlarıyla (iktisadi, siyasi, toplumsal) ve ulusal ölçeğin dışına çıkarak ele alan bir içeriktedir.

Bir diğer dayanışma hakkı olan çevre hakkı ise, kalkınmacılık ideolojisinin egemen olduğu dönem sonrasında, belirli bir üretim biçiminin getirdiği tarım ve sanayileşme politikasının sonuçlarına karşı bir çağrıdır. Özü, çevreyi *insanlığın ortak malı* olarak tanımlaması ve insan etkinliği ile doğa arasındaki uyumsuzluğu sorun kabul etmesidir.¹⁹⁴ Çevre hakkı, insan değerinin korunmasına katkı yapan ve insan eylemliliği ile doğa arasında uyuma işaret eden bir haktır. Ayrıca, insanlığın ortak varlığına işaret etmesi nedeniyle eşitlikçi bir temelde yükselen; hem bugün, hem de gelecek nesiller için yaşama elverişli bir şekilde doğaya yönelmeyi içeren kolektif bir haktır.¹⁹⁵ Yükümlülere, bireyler olduğu kadar devletlerdir. Ayrıca, sosyal adalet hukuk normu ile ilişkili ve emredici normlar oluşturmaktadır.¹⁹⁶

¹⁹¹ A.k., s.356-357.

¹⁹² 1972 yılında, Keba M'Baye tarafından gelişme hakkı bir insan hakkı olarak tanımlanmıştır. Hakkın BM Genel Kurulu'na kabulü ise, 23 Kasım 1979 tarihli bir karar ile sağlanır. Gelişme hakkının uluslararası hukuk içerisinde norm oluşturmamasını sağlayan belge, 1981 tarihli Afrika İnsan ve Haklar Hakları Şartı'dır. Hakkın özgül bir uluslararası hukuk belgesiyle ortaya çıkışı ise, 1986 yılında BM Genel Kurulu'na kabul edilen Gelişme Hakkı Bildirisi ile olmuştur. Bu belgede "dokunulmaz bir insan hakkı" olarak ifade edilmiştir.

¹⁹³ Karar için bkz.: Özdek (2000), *a.g.e.*, s.360.

¹⁹⁴ Rio Konferansı'na ait ifade için bkz.: Özdek (1993), *a.g.e.*, s.79.

¹⁹⁵ Kökleri BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 25. maddesine gitmekle birlikte, bu hak, uluslararası hukukta ilk kez, 1972 BM Çevre Konferansı'nda yayımlanan Stockholm Bildirisi ile yer alır. Daha sonra, BM Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun 1987 tarihli "Ortak Geleceğimiz" raporunda (madde 1 ve

Gelişme ve çevre haklarında somutlanan dayanışma haklarının ortak özellikleri, doğal kaynakların ve özelde su kaynağının kamusal ilkesi çerçevesinde düşünülmesine ve kamusal bir hizmet olarak kullanıma sunulmasına destek sunar niteliktedir. Öncelikle, dayanışma hakları belirli bir topluluk içinde yaşamayı gerektiren haklardır, bu bağlamda, birarada yaşama, toplumsal yaşama katılan kişilerin çabalarını birleştirmeleriyle ve karşılıklı hak ve yükümlülükler üstlenmeleriyle sözkonusu olabilmektedir.

Aynı haklar, hak nesnesinin niteliği gereği bütünsellik içerir. Gelecek kuşakları içermesi gibi bütün kuşakların bu haklara sahipliği sözkonusudur. Ayrıca, diğer hakları destekleyen ve güçlendiren yapıya sahiptirler.

Bu haklara devlet veya yerel yönetimler açısından bakıldığında, yurttaşlara karşı yükümlülük ve sorumlulukları bakımından karşılıksız / koşulsuz sunumu, gerekli yatırımın yapılması örneği gibi önemli görevler vermektedir. Bu bağlamda, evrensel bir soruna referans vermeleri nedeniyle, hakkın yüklenicileri de insan grupları olabileceği gibi ulusal ya da uluslararası unsurlar olabilir. Bu nedenle, insan haklarının mevcut koruma mekanizmalarının dışında yeni arayışları gerekli kılacak yapıları nedeniyle de, insan haklarının geleneksel algılayışını değiştirecek çapta yenilikçidirler. Bunun da bir sonucu olarak, iktisadi, toplumsal ve uluslararası ilişkiler sistemlerinin değiştirilmesine zemin sunabilmektedirler.¹⁹⁷

İnsan haklarının kendi içinde bir hiyerarşi ilişkisi içinde olup olmadıkları tartışması, doğal kaynakların kamusalılığı ve kullanım hakkı bakımından da önemli gözükmektedir. İnsan hakları yazınında hakların bütünselliği temel alınır. Ancak, ikinci ve özellikle üçüncü kuşak haklara yönelik, bugünkü uluslararası hukukun gelişim düzeyinden türetilen, bir kısmı ise ideolojik nitelikte (liberal eksenli) çok sayıda eleştiri yönetilebilmektedir. Bunlar arasında, üçüncü kuşak hakların yükümlülerinin belirlenemez olduğu, hak olmaktan öte etik ilkeler oldukları, yaptırımlarının uluslararası hukukta belirlenmemiş olduğu ya da bu hakların tüm

2) ifade edilmiştir. Bir başka önemli belge, BM Genel Kurulu'nun 1982 yılında kabul ettiği ve insanı doğanın bir parçası olarak ele alan Dünya Doğa Şartı'dır. 1992 tarihli ve 2. BM Çevre ve Kalkınma Konferansı olan Rio Zirvesi'nin 1. maddesinde ise, insanın doğa ile uyum içerisinde yaşam hakkına yer verilmektedir. Alıntılar için bkz.: Keleş ve Hamamcı (2005), *a.g.e.*, s.281-282 ve 284.

¹⁹⁶ Normlarla gelen hak ve ödevler için Avrupa Ekonomik Komisyonu Çevre Hakları ve Yükümlülükleri Şartı'na bakılabilir. *A.k.*, s.283-284. Özdek (2000), *a.g.e.*, s.86.

¹⁹⁷ *A.k.*, s.91-92.

hakları kapsayabileceği veya bu hakların mülkiyet hakkı gibi *doğal haklarla* çatışmakta olduğu, asıl olanın mülkiyet hakkı olması gerektiği iddiaları sayılabilir.

Bu eleştirilere yönelik olarak, hakların bütünsel olduğu, aralarında hiyerarşik bir ilişki kurulamayacağı; hiçbir hakkın verili (doğal) bir hak olmadığı, hangi kuşağa ait olursa olsun hakların var oluş zemininin toplum olduğu açıklamaları dile getirilmektedir. Hiyerarşiyi reddeden bu yaklaşım, bir doğal kaynak olarak su kaynaklarının kullanımının, topluma aitliğini öne çıkarması, mülkiyet hakkına ve mülkiyet ilişkilerine konu edilebilmesine eleştirel bakışı nedeniyle önemlidir.

Tartışmanın özü mülkiyet hakkı üzerinedir. Bir eşyaya sahipliği aşacak şekilde bir değer içeren ve temelde bir haklar demeti olan mülkiyet hakkının anlamı, toplumsal yaşam içinde belirlenir. Yani doğal bir hak olmayan mülkiyet hakkı, toplumsal yaşayışla ilgili, sınırları ve kapsamı toplumca gösterilen veya onun adına hareket eden devlet tarafından belirlenen bir haktır.¹⁹⁸ Mülkiyet hakkının varlığı, temel olarak, bir kaynağın kısıtlı olmasını ve sahipliğinin ölçüsünü göstermektedir. Ricardo'nun rant kuramında olduğu gibi, bir kaynağın arzının sınırlanması ile başlatılan mülkiyet hakkı, dayanışma hakları ile çelişmektedir. Böyle olunca, örneğin çevre hakkı ile mülkiyet hakkı arasındaki çatışmada, Özdek'e göre, insanın var olma ve yaşamını sürdürme hakkı yönünde / genel çıkarın özel çıkarın önüne geçmesi ile yeni bir denge oluşturulmalıdır.¹⁹⁹ Bu bağlamda, gerek ekonomik ve sosyal, gerekse kolektif nitelikli hak ve taleplerin yerine getirilmesinde, doğal kaynakların kamusalılığının korunması önemli bir referans noktası oluşturmaktadır. Bir başka deyişle, doğal kaynakların topluma aitliği ve toplum çıkarı doğrultusunda kullanılması, insan hakları alanındaki dayanışmacı hak kategorilerinin varlığı ve gücü ile doğrudan ilişki içerisindedir.

Dayanışma haklarının kamusal boyutu, günümüzde 2. ve 3. kuşak haklara yönelik neoliberal saldırının da gerekçesini teşkil etmektedir. Neoliberal yaklaşımın, insan hakları mücadelesine yönelik bakışı ve etkisi, 2. kuşak haklar özelinde, bu hak ve özgürlük taleplerinin bireysel boyutuna vurgu ve kamusal boyutunun geri plana itilmesi biçiminde olmaktadır. 3. kuşak haklara yönelik ise, hakkın içeriğinin

¹⁹⁸ Mülkiyet hakkının yukarıdaki çerçeveye uygun bir tanımı, W.E.Moore tarafından “özel ve tüzel kişilerin, insan ihtiyaçlarına oranla kıt olan değerler üzerinde kanunlar tarafından belirtilen ve düzenlenen haklardır” biçiminde yapılmaktadır. Bkz.: Adnan Güriz, **Teorik Açıdan Mülkiyet Sorunu**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Y.No:253, Ankara, 1969, s.341-343.

¹⁹⁹ Özdek (1993), *a.g.e.*, s.90.

boşaltılarak biçimsel haklar haline sokulması-yapısal dönüşüme tabii tutulması ve / veya doğrudan reddedilmesi şeklinde olmuştur. Gelişme hakkının kısa tarihçesine bakmak, doğal kaynaklarının kamusalılığının korunmasının öneminin anlaşılması ve kolektif haklara ilişkin mücadelenin uluslararası iktisadi ilişkiler zeminindeki yansımalarının görülmesi açılarından değerlidir.²⁰⁰ Sonuç olarak, iktisadi büyümeye dayalı kalkınmacı ideolojinin, politik koşulluluk ve insan haklarına dayalı gelişmeye dönüştüğü ve gelişmemiş ülkelerin gelişme talebinin demokratik gelişmeye evrildiği tarihsel kesit, kolektif hakların bireyselleştirildiği ve iktisadi ve toplumsal bağlar açısından kamunun küçültmesinin savunulduğu ve gerçekleştirildiği kesit ile eşzamanlıdır.

Dayanışma haklarının sağladığı zemin üzerinden su hakkı, somut olarak ilk kez 1977 tarihli BM Su Konferansı Mar del Plata Sonuç Bildirgesi'nde bir insan hakkı olarak tanımlanmıştır. Bildirge'de, gelişme düzeyleri ile sosyal ve ekonomik koşulları ne olursa olsun, tüm halkların temel su gereksinimlerinin karşılanması için eşit miktarda ve nitelikte içme suyu hakkına sahip olduğu vurgulanmaktadır. Bu hak, Bildirge'de açık bir şekilde 3. kuşak insan hakkı olarak tanımlanmıştır.

Son yıllarda gündeme gelen “suya erişim hakkı” ise, en açık biçimde, BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne ait 15 No'lu Genel Açıklaması'nda yer almaktadır. 2002 yılında, BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından yayımlanan açıklama, temel olarak, Sözleşme'nin yorum metnidir. Açıklama, Anlaşma'da elverişli yaşam standardı olarak ifade edilen olgunun su hakkını içerdiği sonucuna ulaşmakta ve “herkesin kişisel ve evsel

²⁰⁰ Gelişmemiş ya da geliştirmekte olan ülkelere yönelik bir gelişme stratejisi, Kuzey-Güney ilişkilerinin hegemonik niteliği nedeniyle hep olagelmıştır. Başlangıçta yer alan iktisadi büyümeye dayalı kalkınmacı ideolojiye karşı, Üçüncü Dünya tarafından gelişme hakkı ortaya konmuştur. Bu hakka karşı ise, yoksullukla mücadeleyi ön plana çıkaran ve pazarın daha da genişletilmesini esas alan DB'nin “temel ihtiyaçlar stratejisi” geliştirilmiştir. Küreselleşme döneminde ise, politik koşullara bağlı yardıma / desteğe dayanan “demokratik gelişme” ve “insan hakları temelinde gelişme” ortaya çıkmıştır. Gelişme hakkı üzerine gerçekleşen siyasi mücadele, bu hakkın kolektif boyutunun geri plana itilmesi ve “insan haklarına uyumlu gelişme” veya “insan haklarına duyarlı ve politik koşulluluk içeren gelişme” gibi, hakkın birinci kuşak haklara benzetildiği bir dönüşüm ile sonuçlanmıştır.

Bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma anlayışı da eleştiriye açıktır. 1992 yılında gerçekleşen Rio Zirvesi'nde çevre hakkına zemin olacak gelişmeler sağlanmakla birlikte, geliştirmekte olan ya da gelişmemiş ülkelere yönelik kalkınmacı ideoloji olarak ifade edilen eski ikameci tutumun yerine, yeni kalkınmanın nasıl gerçekleştirilebileceği de gösterilmektedir. Gelişmenin bütünselliği ve bir ülkenin gelişmesinin, kaynaklarını kullanmasının tarihi, kültürel boyutları, ülkesel öncelikleri ve bu bağlamda tespit edilecek kalkınma hedefinin özgüllüğü düşünüldüğünde, Rio Zirvesi ile zemin bulan yaklaşımın evrenselliğine sınırlamalar getirmektedir. Bkz.: Özdek (2000), *a.g.e.*, s.355-362.

kullanım için yeterli, güvenli, fiziki olarak ulaşılabilir ve bedeli ödenebilir suya erişim hakkı olduğu”na işaret etmektedir.²⁰¹

Su hakkı için referans noktası olarak, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin yaşam hakkını düzenleyen 3. maddesi temel alınabilir durumdadır. Algan, sekiz ayrı uluslararası belgenin dayanak olacağını ifade etmektedir.²⁰²

Bu hakkın ortaya konuş biçimine yönelik, erişilebilirlik, uygun nitelik ve yeterli nicelik yönünün açıkça belirtilmesi halinde insan hakkı olarak kavramsallaştırılabileceği eleştirisi dile getirilmektedir.²⁰³ Ancak, suya erişim hakkı, bireyi esas alan, ikinci kuşak haklar içerisinde sosyal ve ekonomik bir hak biçiminde ortaya konan ve her bir yurttaşın devletten doğrudan / koşulsuz talep edemediği bir hak kategorisidir. Zira, devlet, suya erişim için gerekli ekonomik, siyasi ve sosyal şartları sağlayacak politikalar geliştirebilecektir ve özellikle marjinal ve güvencesiz kişilerin suya erişimini güvence altına alabilmektedir. Bu biçimiyle su hakkı, devlete, piyasa ilişkileri içinde, düzenleyicilik ve sınırlı yerine getirme sorumluluğu vermektedir.²⁰⁴ Su hakkının varlık biçimine yönelik en önemli itiraz konusu, bu hakkın serbest piyasa ilişkileri içinde alınabilir-satılabilir bir hak olarak kabul ediliyor olmasıdır. Bu itirazı haklı kılan ilk boyut, hakkın tanımının, suyu kıt ve iktisadi bir nesne olarak kavranmasına yönelik bir itirazı içerisinde

²⁰¹ Kartal (2006), *a.g.m.*, s.479.

²⁰² Algan, ilgili uluslararası belgeleri şöyle sıralamaktadır: BM Şartı (1945), Savaş Tutsaklarına Muamele ile İlgili Cenevre Sözleşmesi III (1949), Savaş Zamanında Sivillerin Korunması ile İlgili Cenevre Sözleşmesi IV (1949), Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (1966), Uluslararası Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Sözleşmesi (1966), Cenevre Sözleşmesi’nin Eki Protokol I-II (1977), Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Tüm Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (1979) ve Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989) (Nesrin Algan, “Uluslararası Politika Bağlamında Suya Erişim Sorunu”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Mart-Nisan 2008, C.23, S.2, s.83). Kartal, su hakkının doğrudan geçtiği sözleşme niteliğinde olmayan iki belgeye daha işaret etmektedir. İlki, 1994 tarihli Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı Eylem Planı’nda “herkesin yeterli yaşam standardı içerisinde su ve sağlığının korunmasına” yer verilmiştir. İkincisinde ise 1999 tarihli Genel Kurul Toplantı Kararı’nda temiz su bir insan hakkı olarak ifade edilmiştir. Kartal (2006), *a.g.m.*, s.479.

²⁰³ Algan da, hakkın bu kavranış biçiminin, ayrım gözetmeme ilkesi bakımından güçlendirilmesi gerektiği değerlendirmesini yapmaktadır, ancak, 15 No’lu yorumda yer alan, “fiziksel ve ekonomik erişebilirliğin, herkesin suya, su olanaklarına ve hizmetlerine ayrım gözetilmeden ulaşabilmesinin sağlanması” biçimindeki değerlendirmenin yeterliliğini de kabul etmektedir. Algan (2008), *a.g.m.*, s.83-84.

²⁰⁴ BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, devletin görevlerini, suya erişim hakkına keyfi müdahalenin olmaması anlamında saygı, üçüncü tarafların (birey, grup ya da şirketlerin) suya erişim hakkını engellemesine imkan verilmemesi bağlamında koruma ve su hakkının yasal olarak ulusal siyasi ve hukuki sistemlerinde tanınmasına ve su hizmetlerinin üçüncü taraflara verilmesi halinde ödenebilir bir fiyattan sunulmasına yönelik yerine getirme yükümlülükleri biçiminde üç bazda tanımlamaktadır. Kartal (2006), *a.g.m.*, s.480-481.

barındırmamasıdır.²⁰⁵ İkinci boyut ise, bu hakkın kolektif bir hak olmaktan çıkarılarak, kişisel bir hak kategorisine dönüştürülmesidir. Algan, ilk boyutu şöyle vurgulamaktadır: “Bir hakkın ticaretinin yapılabilmesi veya alınıp satılabilmesi o hakkın özüyle tümünden çelişen bir durumdur.”²⁰⁶ Neoliberal yaklaşımın hakim olduğu dönemde, günümüzde, insan hakları ve çevre konularının serbest piyasa ilişkileri içinde bu şekilde tasavvur edilebilmesinin, Kyoto Protokolü’ndeki “emisyon ticareti” ve “emisyon pazarı” gibi farklı örnekleri de mevcuttur.

Son olarak, bu hakkın tanımlanışına yönelik “tüm canlıların suya erişim hakkı olduğu” biçimindeki çevreci itirazın özünde de olduğu gibi, su hakkını doğallığı ve kamusalılığı içinde tanımlamak gerekmektedir ve bu durum devletin daha fazla sorumluluk almasını (pozitif özgürlük sağlamak için) gerektirmektedir.²⁰⁷

²⁰⁵ Bu durumun tipik örneği, 15 No’lu yorumun 3. bölümünde, taraf devletlerin yerine getirmekle yükümlü oldukları görevleri arasında, örnek olarak su fiyatlarının çok yükseltilmesinin engellenmesinin belirtilmesi ile verilmiştir. Bkz.: “Part III: States Parties’ Obligations”, **General Comment No.15**, <http://www.righttowater.info/code/no15_2_3.as>, Erişim Tarihi:23 Mart 2009.

²⁰⁶ Algan (2008), *a.g.m.*, s.84.

²⁰⁷ Özlüer, bu hususu şöyle açıklamaktadır:

“...Bu belgelerin tamamında su hakkının temel unsuru, satın alınabilirliktir. Peki, satın alınabilirlik nasıl belirlenecek? Tabii ki arz ve talep ilişkisi içinde...İşte son otuz yılda yerleştirilen liberal zorbalık düzeni: Su haktır, ama öncelikle bir maldır. Bu hakkın uluslararası örgütler tarafından kurgulandığını görüyoruz. Bu kurgu su, gıda, enerji gibi kolektif hakları bireysel bir hakka indiriyor ve soyutluyor. Bu anlayış kişiyi hem ait olduğu toplumdaki, hem de doğadan soyutlayarak metalaştırıyor, canlı bir bedene indiriyor...Kişi yalıtılarak pazarın içinde hem dolaşıma giriyor hem de mübadele değeri kazanan mallara ulaşma hakkına sahip oluyor...”

Bülent Özlüer, “Suyun Kaldırma Kuvveti Var, Biz Suyun Yanındayız”, **Birgün Gazetesi**, 14 Mart 2009.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ

Türk su yönetim sisteminin şekillenmesinde, hem kurumsal hem de hukuki zeminde belirleyici olmuş belirli bir tarihsel birikim sözkonusudur. Zira, Anadolu coğrafyasında hem teknik ve mühendislik, hem de dini, kültürel ve toplumsal açılardan su kaynakları ve su hizmetleri belirgin bir geçmişe sahiptir. Türk su yönetim sistemi, bahsekonu zemin üzerinden ve hukuki referanslar temel alınarak, açıklanabilir ve bu yolla son yıllarda yaşadığı değişim süreci daha açık ortaya konabilir. Bu süreçte, başlangıçta, mevcut su yönetim sisteminin temellerinin **topyekün kalkınma** hedefi doğrultusunda ve arz odaklı bir şekilde kurgulandığı, ancak 1950'li yıllardan itibaren dağınıklaşan ve karmaşıklaşan bir kurumsal ve hukuki yapının ortaya çıktığı görülmektedir.

Bu bölümün son kısmında, kurumsal ve hukuki boyutları ile açıklanan yapılanmanın sektörel sonuçları ya da sektör bazındaki görünümü ortaya konmuştur. Her bir sektör açısından yaşanan sorunların sıralandığı bu kısım, gerek kamu yönetimi reformu, gerek küresel etki kanalları, gerekse AB uyum süreci çerçevesinde gündeme gelen reform girişimlerinin incelenmesiyle devam etmiştir. Bu bağlamda, ülke çapında ve değişik alt sektörlerde yaşanan süreçlere yapılan ve / veya yapılmak istenen müdahalelerin ortak bir paydada buluştuğu da bir tespit olarak ortaya konmuştur. Bu tespit çerçevesinde, Türk su yönetim sistemi son yirmi yıldır reforma tabii tutulmak istenmektedir ve bu reformda dış dinamik oldukça belirleyicidir.

I. SU YÖNETİMİNİN TARİHİ VE HUKUKİ ZEMİNİ

Su yönetimi sorunsalı, suyun mülkiyeti ve su kullanım hakları konusunu içermektedir. Zira, tüm su yönetimi, en somut haliyle ifade edilecek olursa, suya ilişkin bu haklar üzerine inşa edilmekte ve konunun hukuki ve iktisadi çerçevesi çizilmektedir. Son dönemde ise, insan hak ve özgürlükleri bağlamında, çevre hakkı, sürdürülebilir kalkınma hakkı ve suya erişim hakkı gibi hak kategorilerine de yer verilmektedir.

Hukuk tarihi boyunca, yerüstü ve yeraltı suları mülkiyet ve kullanım hakları açısından düzenlemeye konu olmuştur ve bu düzenlemeler, suyun niteliği ya da

yaşanılan coğrafyaya özgü nedenlerle farklılık içerebilmiştir. Ancak, bazı ortak özellikler de tespit etmek mümkündür. Bunlar, (mülkiyet bağlamında) toprak ile ilişkisi ve kamusal kullanıma açıklığıdır. Roma Hukuku'ndan beri, suyun sahipliğinde toprak mülkiyeti önemli gözükmektedir. Toprağın üstündeki ve altındaki su, toprak mülkiyetinden ayrı düşünülmemiş olup, toprağa sahip olmak suya sahip olmak anlamına da gelmiştir. Bunun tek istisnası, düzenli olarak akan akarsulardır ve bu sular özel mülkiyetin dışında tutulmuştur. Zira, bu sular kamusal kullanıma açık sulardır. Fransız hukukunda ise, doğrudan kullanım şekline bakılarak bir tasnif yapılmış ve taşıma yapılmasına elverişli sular kamusal kabul edilmiş, diğer sular özel mülkiyete tabi kılınmıştır.²⁰⁸

Ortak özellik, su mülkiyetinin toprak mülkiyeti ile ilişkili bir bağlamda ele alınmasıdır. Bu durum, özellikle bir kaynak haline dönüştüğü aşamada (yerüstüne çıktığı anda) yeraltı suları için de geçerli bir durumdur, ayrıca özel mülke dönüştüğü anda kısıtlamalara da tabidir. Yerüstü sularında ise temel ölçüt, toplumsal kullanıma açıklığı olmuştur. Bu özelliğe sahip sular, incelenen farklı hukuki geleneklerde kamusal mülkiyete tabi gözükmektedir.²⁰⁹

Dinler tarihi açısından yaklaşıldığında, çok tanrılı dinlerde, su kaynakları da dahil olmak üzere çevreye karşı saygı öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, çevredeki birçok varlık kutsal sayılmıştır. Çevredeki varlıklardan, doğanın kurallarına uygun bir şekilde ve mümkün olabildiğince istifade edilmesi esas olmuştur.

Tek tanrılı dinlerden İslam'da ise, çevre ve su kaynaklarının korunmasına ilişkin temel yaklaşım şöyle özetlenebilir: Fıtrat, varlıkların yapısını oluşturan, geliştiren ve değiştiren kanunlar bütünüdür. Bu kanunlar Allah'ın oluşturduğu ölçütleri ve nesnenin / eşyaların işleyişini gösterir. Kaynak Allah'a aittir. O, kainatın yoktan var edeni, sahibi ve idare edicisidir. Bu kainat ve ürünleri, bir hayat sınavı için insana emanet edilmiştir. Fıtratı bozmak, yani emanet edilen nesneye ve onunla ilgili

²⁰⁸ Uluslararası su mevzuatında, su kaynaklarının kullanımı konusundaki gelişiminde, taşıma amaçlı kullanım ve taşıma amacı dışında kullanım eksenini üzerinde şekillenmesi, bu bağlamda ilgi çekicidir. Taşıma amaçlı olmayan kullanım bakımından geline aşama, Birleşmiş Milletler Hukuk Komisyonu'na hazırlanan ve 1997 yılında BM'de kabul edilen ancak henüz yürürlüğe giremeyen belgede somutlaşmıştır. Bkz.: **The Law of Non-Navigational Uses of International Water Courses**, May 21 1997, 51 / 229, Fifty First Section, Supplement No:49 (A/51/49).

²⁰⁹ Benzer şekilde, Germen hukukunda, kaynaklar ve sular eyaletin malı konumunda ve kamusal mülkiyete tabii iken; Avusturya hukuk sisteminde ise, genel ve özel suların tek tek sayılarak belirlendiği de görülebilmektedir. "Hizmetin Yapısı", <http://www.yerelnet.org.tr/yerel_hizmet-ler/suatiksu/hizmetin_yapisi.php>, Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2008.

düzene zarar vermek, Allah'ın ayetlerini bozmakla eşdeğerdir ve emanete gösterilen tutum, hem Ahiret'te hem de bu dünyada karşılık bulmaktadır.²¹⁰ Bu noktadan hareketle, doğal kaynakların verimli kullanımı ve çevrenin korunmasına özgüllenenmiş bir yoruma ulaşmak mümkündür.

Daha detaya inildiğinde, suya özel anlamlar atfedildiği görülebilmektedir. İslam'ın iki temel kaynağı Kuran ve Sünnet'tir. Kuran'ı Kerim'de su ile ilişkili ayetleri, “ilahi var etme ve hayatın kaynağı olarak su”, “güç göstergesi olarak sahiplik” ve “ruhsal arınma, imanı güçlendirme aracı olarak su” biçiminde tasniflemek mümkündür.²¹¹ Sünnet'de ise, alternatifsiz kaynak suyun önemi ve titiz kullanımına ilişkin örnekler bulmak mümkündür.²¹² Sonuç olarak, her iki kaynaktan da, su, daha çok “hayatın alternatifsiz kaynağı” ve “ruhsal arınmanın sembolü” olarak sunulmaktadır.

Bu zemin üzerinde yükselen İslam Hukuku'nda ise, toprak-su bağına görmek mümkündür. Toprak mülkiyetinin devlete ait olması çerçevesinde devlet hükümlerliği ekseninde şekillenmiş bir su hukuku sözkonusudur. Suyun mülkiyeti devlete aittir. Bu nedenle, hukuki metinlerde su ve kaynağı üzerindeki mülkiyetten daha çok, kullanım hakları üzerinde durulmuş ve suların kullanım esasları düzenlenmiştir. Kullanım hakkında ise, örf, adet ve teamüle önem verildiği, suların

²¹⁰ “İnsanların elleriyle işledikleri yüzünden karada ve denizde bozulma olur. Bu, yaptıklarının bir kısmını tatmaları içindir. Belki vazgeçerler”. Rum Suresi, 30/41, **Kur'anı Kerim Türkçe Meali**, Diyanet İşleri Başkanlığı, <<http://www.diyanet.gov.tr/kuran/default.asp>>, Erişim Tarihi: 28 Mayıs 2007. (Bundan sonra, erişilen ana kaynak yazılmayıp, sadece kısaltma ile surenin yeri ve sırası gösterilecektir. Örneğin Rum Suresi 30/41: Kur'anı Kerim'de 30. ayetin 42. suresi.)

²¹¹ Kur'anı Kerim'de ilahi var etme, yaratılış, hayat kaynağı olarak su ile ilgili ayetler, “Allah gökten su indirdi de onunla yeryüzünü ölümünden sonra diriltti. Şüphesiz bunda dinleyecek bir toplum için bir ibret vardır.” (Nahl Suresi, 16/65); “O, yeri sizin için döşek, göğü de bina yapan, gökten su indirip onunla size rızık olarak çeşitli ürünler çıkarandır.” (Bakara Suresi, 2/22); “Hani, Mûsâ kavmi için su dilemişti. Biz de, ‘Asanı kayaya vur’ demiştik, böylece kayadan on iki pınar fışkırmış, her boy kendi su alacağı pınarı bilmişti. ‘Allah’ın rızıkından yiyin, için. Yalnız, yeryüzünde bozgunculuk yaparak fesat çıkarmayın’ demiştik.” (Bakara Suresi, 2/60); “İnkâr edenler, göklerle yer bitişikken, bizim onları ayırdığımızı ve diri olan her şeyi sudan meydana getirdiğimizi görmediler mi? Hâlâ inanmayacaklar mı?” (Enbiya Suresi, 21/30) ve “Allah bütün canlıları sudan yarattı.” (Nur Suresi, 24/45) biçiminde sıralanabilir. Suya sahip olma gücü ile ilgili ayet ise, “De ki: ‘Söyleyin bakalım: Suyunuz çekilirse, size kim temiz bir akarsu getirir?’” (Mülk Suresi, 67/30) biçimindedir. Ruhsal arınma, imanı güçlendirme aracı olarak su ile ilgili ayet de, “Hani (Allah) kendi tarafından bir güvenlik olarak sizi hafif bir uykuya daldırıyor; sizi temizlemek, sizden şeytanın vesvesesini gidermek, kalplerinizi pekiştirmek ve ayaklarınızı sağlam bastırmak için üzerinize gökten yağmur yağdırıyordu.” (Enfal Suresi, 8/11) şeklindedir.

²¹² En çok bilinen iki örnek, günahkar bir kadının susuz kalmış bir hayvana ayak kabısı ile su içirmesi nedeniyle Allah'ın affına mazhar olacağına dile getirilmesi ile nehir kenarında bile olsa, abdest alırken suyun israf edilmemesinin vurgulandığı anlatılardır. Örnekler için bkz.: Abdülaziz Bayındır, “Kur'an'a Göre Eşyanın Dili”, **Çevre ve Din Uluslararası Sempozyumu**, 15-16 Mayıs 2008, İstanbul. (Bildiri özeti için bkz.: <www.sonpeygamber.info/tr/tr/güncel_haber>, Erişim Tarihi: 21 Aralık 2008.) ve “Sudan Savaşlara Hazır mıyız?”, **Yeni Asya Gazetesi**, 26 Ocak 2008.

eski (kadim) kullanma biçimlerine öncelik tanındığı görülmektedir. Ancak, su üzerindeki kadim kullanma hakkı korunmakla birlikte, bu korumanın mülkiyet boyutuna geçmesine izin verilmemiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda su yönetim anlayışı ise, genel hatlarıyla, daha baskın olan toprak yönetimi ile uyum içerisinde şekillenmiştir. Toprak yönetiminde özellikle 14-16. yüzyıllarda esas alınan biçimde, genel olarak Tımar olarak isimlendirilen topraklar, (Öşri ve Haraci diye kendi için de ikiye ayrılan) Mülki Arazi, Vakıf Arazisi ya da Miri Arazi biçiminde tasniflenmiştir. Bu toprakların özelliği, işletim hakkı açısından değişen uygulamalara sahip olmalarıdır. Osmanlı İmparatorluğu'nun su yönetim sistemi içinde sular da, Vakıf suları, Mülk suları, Miri sular (Devlet / Hassa Suları), gibi toprak yönetimi ile uyumlu isimlerle nitelenmiştir.²¹³

Genel çerçeveye uygun olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nun Mecelle'sinde²¹⁴ genel ve özel su ayrımı yapılmış olup, genel sulardan herkesin yararlanabileceği kural olarak kabul edilmiş ve doğal kaynakların kullanım hakkı üzerinde yoğunlaşmıştır.²¹⁵

Örnek olması bakımından, İstanbul şehrindeki 15. yüzyıldan itibaren geliştirilen içme ve kullanma amaçlı su yönetim yapılanması şöyledir: 1453 öncesi su kaynaklarına ulaşmada önemli sorunlar yaşayan İstanbul'da, Fatih Sultan Süleyman döneminde müstakil bir Su Nezareti oluşturulmuştur. Aynı dönemde, temel isale hatları yapılmış²¹⁶, Kanuni Sultan Süleyman döneminde ise, İstanbul'da önemli su yapıları ve tesisleri, içme ve kullanım suyunu, büyük çoğunlukla mahalle

²¹³ Mülki Arazi, işletim hakkı sahibine ait arazi iken, Miri Arazi işletim hakkı devlete ait olan, üzerinde yaşayan ve zirai faaliyette bulunanların çeşitli vergiler verdiği arazi biçimidir. Vakıf Arazileri, çoğunlukla dini nitelikteki vakıflara vakfedilen arazilerdir. Bu topraklardan alınan vergiler önemli bir gelir kaynağı olup, bu da kendi içinde (Has, Zeamet ve Tımar olarak) üçe ayrılmaktadır.

²¹⁴ Mecelle, Osmanlı İmparatorluğu'nda 1877 yılında uygulanmaya başlanan ve 1926'da yürürlükten kaldırılan Medeni Kanun'dur. Tam adı Mecelle-i Ahkâm-ı Adliye'dir ve İslâm Hukûku'na bağlı kalınarak hazırlanmıştır.

²¹⁵ Kullanım hakkının önceliğine ilişkin çarpıcı bir örnek, *İhyau'l Mevat (Ölü Toprağın Canlandırılması)* ilkesidir. Ölü durumdaki arazi, iyileştirilmesi koşuluna bağlı olarak, sahipsizlikten çıkmakta ve iyileştiren kişinin mülkiyetine geçebilmektedir. A.Hamdi Fırat, "İslam Hukuku'nda Çevrenin Korunmasıyla İlgili Müesseselerden Biri: İhyâu'l-Mevât (Ölü Toprakların Canlandırılması)", **Çevre ve Din Uluslararası Sempozyumu**, 15-16 Mayıs 2008, İstanbul. (Bildiri özeti için bkz.: <www.sonpeygamber.info/tr/tr/güncelhaber>, Erişim Tarihi: 21 Aralık 2008.)

²¹⁶ Toplam dört hat inşa edilmiştir. Dört temel isale hattından Hamidiye ve Kayışdağı Hatları, Cumhuriyet döneminde de kullanılmıştır.

çeşmelerine; daha nadir olarak da, binalar ve bu binaların içinde yer alan özel çeşmelere taşıyacak şekilde sıralanmıştır.²¹⁷

Fatih döneminde oluşturulan Su Nezareti, içme ve kullanma suyunun, Saray öncelikli olmak üzere, İstanbul şehrine sunumuna yönelik hizmet yürütmüştür. İdari yapılanmada, Su Nâzırı, su yolcuları, keşif memurları, korucular, çavuşlar, bend muhafızları, neccarlar, löküncüler ve şehir sakaları yer almış olup, özellikle sakalar, şebekenin evlere kadar ulaşmadığı durumlarda ticari boyutu da olan önemli bir hizmet yürütmüşlerdir. Sakaların taşıdıkları su, kaynağına göre (Miri, Mülki, Hassa ya da Vakıf) isimlendirilen çeşmelerin sadece bazılarından temin edilebilmiş ve bunlara da saka çeşmesi denmiştir.²¹⁸

Cumhuriyet dönemi hukuki yazının tarihçesi incelendiğinde ilk bakılması gereken kaynaklar anayasalardır. 1924 Anayasası'nda suların kullanılmasına ilişkin bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir.²¹⁹ 1961 ve 1982 Anayasaları'nda su kaynakları doğal servet kapsamında ele alınmakta, İslam Hukuku'ndaki genel eğilime uygun olarak devletin tasarruf gücüne işaret edilmekte, ancak bu kaynakların kamusal özelliği de belirtilmektedir.

1961 Anayasası'nın 130. maddesinde, “Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve iyileştirilmesi hakkı devlete aittir. Arama ve işletmesi devletin özel teşebbüsle birleşmesi suretiyle veya doğrudan özel teşebbüs eliyle yapılması kanunun açık iznine bağlıdır” hükmü yer almaktadır. Bu düzenleme ile, doğal bir kaynak olan su kamusal bir varlık olarak kabul edilmiştir. 1982 Anayasası'nın “Ekonomik Hükümler” başlıklı ikinci bölümünde yer alan 168. maddesinin düzenlenmesi de aynı doğrultudadır. Bu maddede, bir öncekinden farklı olarak, devletin sular üzerindeki kullanım hakkını süreli olarak devredebileceğine doğrudan atıf yapılmış ve bu durumun gerçekleşme biçimi ve denetiminin yasa ile yapılacağı açıklanmıştır:

²¹⁷ Yukarıda bahsedilen altyapının temeli olan su yolu hatları, bendler, su kemerleri, havuzlar, maslaklar, tersip / çökertme havuzları, maksemeler ve su terazileri, dönemin altyapı tesisleridir. “Osmanlı Döneminde, İstanbul'da Su Tesisleri ve Osmanlı Su Teşkilatı”, **Osmanlı Araştırmaları**, s.3/11, <<http://www.os-ar.com/modules.php?name=Encyclopedia&opcontent&tid=501201&query=su%20nezaret>>, Erişim Tarihi: 21 Aralık 2008.

²¹⁸ Vakıf sularına dayalı çeşmelerin sakalarca kullanımı, yani satılabilmesi vakfedenlerin iznine bağlı kılınmıştır.

²¹⁹ Ancak, “Türklerin Kamu Hakları” başlıklı Beşinci Bölüm'ün, 68, 70 ve 74. maddelerinde mülkiyet hakkı oldukça geniş bir şekilde kabul edilir iken, 74. madde de “kamu faydası” kavramına mülkiyeti sınırlayıcı bir unsur olarak yer verilmektedir. **Anayasa (1924)**, RG: 15/1/1945-5905, KN:4695, KT:10/1/1945.

“Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için gerçek ve tüzel kişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletilmesinin, devletin gerçek ve tüzel kişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzel kişiler eliyle yapılacağı kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken şartlar ve devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunla düzenlenir.”

İki metin karşılaştırıldığında, gerek 1961, gerek 1981 Anayasası’nda, kamusal mülkiyet geçerli ve temel ilkedir. Ancak, kamusal mülkiyet devlet mülkiyeti demek değildir. Her iki metinde de devletin kullanım hakkına yönelik sınırlı bir atıf söz konusudur. Bu durum, su kaynakları ile devlet mülkiyetindeki diğer (örneğin ormanlar) doğal kaynakların kullanımında bir uygulama farklılığına yol açacak önemdedir.²²⁰ Zira, 1981 Anayasası’nda su kullanım hakkının geçici devri, bir başka deyişle, temel nitelikteki bir kamu hizmeti konusu ve alanı, özelleştirme örneği olarak anayasa metnine net biçimde girmiştir. Devlet tasarrufundan kopuş, ulusal çıkar (devletin bekası ve milletin refahı) çerçevesinde açıklanmaktadır. Böyle bakıldığında, kamu hizmet alanının özel sektöre açılması da toplumsal bir hedef / amaç bağlamında açıklanmaktadır. 1982 Anayasası’nın 168. maddesinin gerekçesi şöyledir:

“Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ilkesi ana kuraldır. Araştırma ve işletmecilikte devlete öncelik tanınmıştır. Fakat devletin arama ve işletmeyi süresinde gerçekleştirememesi sonucu özel teşebbüs de devreye girmektedir. Amaç, milli servetin işletilmesini ve milli gelirin artırılmasını bir an önce sağlamaktır.”²²¹

Türk hukuk sistemindeki suya ilişkin hukuki zemin, 1926 ve 2001 tarihli Medeni Kanunlar üzerinden de takip edilebilir ve bu yolla, anayasal çerçeveyi daha somut hale taşımak mümkündür. Gerek 1926 yılında yürürlüğe giren 743 sayılı Türk Medeni Kanunu, gerekse 2001 tarihinde yürürlüğe giren yeni Türk Medeni Kanunu’na göre sular, özel ve genel sular olarak ikiye ayrılmaktadır. Bunlar, özel mülkiyete tabi olan özel sular (kaynaklar) ve kamusal mülkiyete tabii olan, devletin tasarruf ve hükmü altındaki genel sulardır. Her iki kanunda da, sular aynı bölümde,

²²⁰ Söz konusu anayasalarda, doğal bir başka kaynak olarak yer verilen ormanların durumuna bakıldığında fark daha açık hale gelmektedir. Her iki anayasada da, ormanların korunması ve geliştirilmesi ile ilgili maddelerde, “Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti, yönetimi ve işletilmesi özel kişilere devrolunamaz” denmektedir. **T.C. Anayasası**, Kanun Metinleri Serisi 1, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2000, s.163.

²²¹ **Gereğeli Anayasa, MGK Değişiklik Gereğeleri ile Birlikte**, Değişim Yayınları, Ankara, s.217.

“Gayrimenkül / Taşınmaz Mülkiyeti” kapsamında düzenlenmiş olup, genel-özel (kamusal-özel) ayrımını değiştirecek bir farklılık / yenilik içermemektedir.²²²

Kamusal-özel su ayrımı, mülkiyet hakkının medeni kanunlarda nasıl tanımlandığı sorusunu akla getirmektedir. Mevcut Medeni Kanun’da, temel haklardan biri olan mülkiyet hakkı, öncelikle sınırsız bir hak değildir. Aynı haklardan biri olarak tanımlanan bu hak kategorisi, “yasaların çizdiği sınırlar içerisinde, diğer aynı haklara nazaran hak sahibine oldukça geniş yetkiler tanıyan bir mutlak haktır.”²²³ Medeni Kanun (m. 683) mülkiyet hakkını, yasalar çerçevesinde dilediği gibi tasarruf etmek hakkı olarak sunmakta ve böylelikle yasalar çerçevesinde sınırlanabileceğine de işaret etmektedir. Başta 1982 Anayasası olmak üzere birçok yasa da (Kat Mülkiyeti ve İmar Kanunu gibi), özel sular açısından önemli olan bu hakka sınırlama getirmektedir. Temel bir husus olarak, Anayasa’nın 35. maddesi, bu hakkın kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağını hükme bağlamıştır.²²⁴

Her iki Medeni Kanunu’nun “Gayrimenkul Mülkiyeti Hükümleri” başlıklı fasıllarında düzenlenen suların kullanımı, Eski Medeni Kanun’da, “Kaynaklar” bölümünde 7 madde ile açıklanırken; yeni Medeni Kanun’da ise “Kaynaklar ve Yeraltı Suları” bölümünde ve 6 madde de düzenlenmiştir. Ayrıca, her iki kanunun farklı bölümlerinde konuyu etkileyen başka maddeler de mevcuttur.²²⁵

Medeni Kanun’larda su kaynaklarının kamusal-özel ayrımı, mülkiyet haklarını etkileyecek şekilde, “sahipsizlik” ve “menfaati umumu ait mallar” kavramları üzerine inşa edilmiştir. Eski Medeni Kanun’un 641. maddesi ile getirilen düzenleme, genel suları özel mülkiyet dışında tutmaktadır. Madde şöyledir:

"Sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Hilafı sabit olmadıkça, menfaati umuma ait sular ile ziraate elverişli olmayan yerler... ve onlardan çıkan kaynaklar kimsenin mülkü değildir. Sahipsiz şeylerin ihraz ve işgali, yollar ve meydanlar, akarsular ve yatakları gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi ve kullanılması hakkında özel düzenlemeler yapılır.”²²⁶

²²² Mevcut Türk Medeni Kanunu’nun yayım bilgileri şöyledir: **Türk Medeni Kanunu**, KN: 4721, KT: 22.11.2001. Bundan sonra, Medeni Kanun’da doğrudan maddelere atıf yapılacaktır.

²²³ Ahmet Kılıçoğlu, **Medeni Hukuk**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s.416-417.

²²⁴ **T.C. Anayasası**, 2000, md.35, s.61.

²²⁵ Eski Kanun’da, “Komşuluk Hakkı” ve “Kaynaklar” bölümleri başta olmak üzere farklı bölümlerde, toplam 9 madde de (641, 666 ve 679-685 arası) sulara ilişkin düzenleme yer alır iken; Yeni Kanun’da, “Kaynaklar ve Yeraltı Suları” ana başlık konumunda olup (715 ve 756-761 arası) 7 madde ile düzenlenme yapılmıştır. Başlıktaki farklılaşma, yeraltı sularına ilişkin mevzuatın şekillenmesi sonucu oluşmuş ve kamusal-özel mülkiyet ayrımını pekiştiren bir değişikliktir.

²²⁶ Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, **Türkçeleştirilmiş Metinleriyle Birlikte Türk Medeni Kanunu ve Borçlar Kanunu: Türk Medeni Kanunu**, 1.Cilt, 3.Baskı, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara, 1979, s.350.

Mevcut Kanun'un 715. Maddesinde ise, yollar, meydanlar ve akarsular isim olarak sayılmamakta ve "sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar" ifadesi kullanılarak, akarsular için tanımlayıcı bir betimlemede bulunmaktadır. Bu betimlemeye göre de, özel su, özel mülkiyete tabi olduğundan, sahipli sudur. Diğer sular ise, sahipsiz sulardır ve herkese, yani topluma ait sulardır.²²⁷ Kanun, açık bir şekilde genel suları kamusal bir mal olarak açıklamaktadır. Bir başka deyişle, bu sular, devlet malı değildir.²²⁸ Sahipsizlik, kamu yararı ile sınırlı olmayıp, özel mülkiyete konu olmamayı da ifade etmektedir. Velidedeoğlu, sahipsizliği "kimsenin malı olmayan" biçiminde Türkçe'leştirmektedir.²²⁹ Kimsenin malı olmayan sular, genel sulardır. Bunlar, özel kaynaklar dışında kalan bütün suları kapsar. Gerek eski Medeni Kanun'un 641. maddesinde, gerekse yeni Kanun'da 715. maddesinde tanımlanan "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sulardır."

Genel sulara ilişkin yapılan bu tespitler, kaçınılmaz olarak, özel suyun konumunu ve yeraltı suyu ile ilişkisini ön plana çıkartmaktadır. Bu bağlamda, Medeni Kanun'da kaynak-yeraltı suyu ayrımı dikkat çekicidir. Medeni Kanun'da suyun, kaynak²³⁰ ve yeraltı suyu ayrımı ekseninde düzenlenmiş, mevcut Kanun'un 756. maddesinde (eski Kanun madde 679), kaynak taşınmazın bütünleyici parçası sayılmış, taşınmaza sahip olanın kaynağa da sahip olacağı belirtilmiştir.²³¹ Böylelikle, Medeni Kanun ile oluşturulan sistemde, su üzerinde özel mülkiyet

²²⁷ Bu yaklaşımın bir örneği 1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nda görülebilmektedir. 5. maddesinde, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açık olduğu ifade edilmekte ve kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada kamu yararının gözetildiği belirtilmektedir. Aynı yasanın 7. maddesinde, ayrıca, doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanma ve bu arazi üzerinde yapılabilecek yapılara ilişkin olarak, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki bu alanların özel mülkiyet konusu yapılamayacağına da işaret edilmektedir. **Kıyı Kanunu**, RG:17/04/1990-20495, KN:3621, KT:04/04/1990.

²²⁸ Velidedeoğlu (1979), *a.g.e.*, s.351. 1971 tarihli Su Ürünleri Kanunu'nun 4.maddesinde, devletin mülkiyeti ile hüküm ve tasarrufu altında olma arasındaki ayrıma açık bir şekilde işaret edilmektedir. Madde şöyledir:

"Hazinenin veya Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki baraj, dalyan, voli yerleri, göller, havuzlar, nehirler ve nehir ağzlarındaki.....".

Bkz.: **Su Ürünleri Kanunu**, RG:04/04/1971-13799, KN:1380, KT:22/03/1971.

²²⁹ Velidedeoğlu (1979), *a.g.e.*, s.351.

²³⁰ Her iki Medeni Kanuna göre de, *kaynak*, yeraltı suyunun tekrar yeryüzüne çıktığı yer olarak tanımlanabilir.

²³¹ Bu durum, Kanun'un 718. maddesinde (Eski Kanun'un 644. maddesi), mülkiyetin temel bir özelliği olarak şöyle açıklanmaktadır:

"Arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar. Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer."

sadece (toprakla ilişkisi kurulabilen) kaynaklar üzerinde kabul edilmiştir. Kaynak dışında diğer sular (yer üstü ya da yeraltı) özel mülkiyete konu olamazlar.

Böylece, Kaynak'ta, toprakla bağ kurulabilmesi ve özel mülkiyete tabi taşınmazdan çıkan kaynak olması çerçevesinde mülkiyet hakkı sözkonusudur ve yasal sınırlamalar dışında sahibinin tasarrufundadır. Kaynak konumundaki sular için yasal sınırlar, hem eski, hem de yeni Medeni Kanun'da benzer biçimde ortaya konmaktadır ve bu sınırlar üzerinden sulara özel yeni bir hak kategorisi oluşturulmaktadır. Bu hak, mülkiyete göre daha dar bir içeriğe sahip, diğer aynı haklardan biri olan ve irtifak hakları içerisinde değerlendirilen *Kaynak Hakkı*'dır.²³²

Bahsekonu kaynaklar, eski Kanun'un 666, 683, 684. maddelerindeki sınırlamalara tabidir. Yeni Kanun'da 666 ve 683 yerine 742 ve 761. maddeler aynen yer almıştır. Komşuluk Hukuku başlığı altında yer alan madde 742'de, kendi kendine akan suların (özellikle kar, yağmur ve tutulmamış kaynak sularının) başka bir mülkten geçişinin engellenemeyeceğini, komşuların bir diğerine zarar verecek şekilde akımı engelleyemeyeceğini, aşağıdaki komşu için gerekli olan su miktarını, kendisi için gerekli olan miktarı aşan ölçüde zorla tutamayacağını düzenlemektedir. "*Zorunlu Su*" başlığı altındaki 761. madde ise, ancak aşırı harcamalarla kendisi için gerekli suyu alabilecek konumdaki bir malikin, komşusunun gereksinmediği suyun kendisine bırakılmasını isteyebileceğini hüküm altına almaktadır.²³³ Yani, mülkiyete tabi kaynak (özel su) da, bir diğerinin zararına kullanılamamakta, fazlası tutulmamaktadır ve bu anlamda kamusal kısıtlamaya tabidir.²³⁴ Benzer şekilde, mecra geçirilmesini düzenleyen 744, 745 ve 746. maddeler de, su kaynakları ile de

²³² Hukuk sistemimiz içerisinde, aynı (nesnel) haklar sınırlı olarak yer almıştır. Hakkın genişliği çerçevesinde öncelikli aynı hak mülkiyet hakkıdır. Diğer aynı haklar, mülkiyete göre daha yoğun sınırlamalara tabidir. Sınırlı aynı haklar, irtifak hakkı, rehin hakkı ve gayrimenkul mükellefiyeti gibi kategorilere ayrılmaktadır. Kaynak hakkı ise, irtifak hakkı içerisinde özel bir kategoridir. Bu hak, hak sahibine başkasının arazisinde bulunan su kaynağından su alabilmesi ve kendi arazisine akıtabilmesi noktasında tesis edilen bir haktır (madde 756, 2.fıkra). Arazi maliki, bu kaynaktan su alınması ve akıtılması için yapılacak faaliyetlere izin vermek zorundadır. Bu hakkın (başkasına ait bir arazi üstünde inşaat yapmak örneğindeki gibi) üst hakkı gibi devredilebilir ve şahsa bağlı irtifak haklarından olduğuna vurgu yapılmaktadır. Kılıçoğlu (2004), *a.g.e.*, s.437.

²³³ Maddelerin eski halleri için bkz.: Velidedeoğlu (1979), *a.g.e.*, s.365 ve 375.

²³⁴ Kaynaklara ilişkin diğer düzenlemelerden 757 ve 758. maddeler (eski Kanun'daki 680 ve 681) kaynağı kirletmek, kesmek ve diğer maliklere zarar verme durumunda, tazminat ödenmesi, eski haline getirme zorunluluğu gibi yaptırımları içermektedir.

Kanun'da "Fazla Suyun Akıtılması" başlıklı 743. madde (Eski Kanun'da "Kurutma" başlığı altında m.667), fazla suyun boşaltılması işleminde, komşuluk hukuku bağlamında, malikler arasında ortak bir eylemi teşvik eden bir yaklaşım içerisindedir.

Ayrıca 759. madde (eski Kanun'da 682), aynı yataktan beslenen farklı kaynak sahipleri için, belirli bir çoğunluğun sağlanması halinde, kadim hak çerçevesinde, su paylaşımını mümkün kılmaktadır.

ilişkili olarak, mecra geçirme hakkı ve katlanma yükümlülüğü biçiminde, mülkiyet hakkına yönelik kısıtlamalara yer vermektedir. Bu bağlamda, zarar önceden ödenmek koşuluyla ve başka yerden geçirmek aşırı ölçüde masraflı ise, mülkiyeti başkasına ait bir arazi üzerinde su yolu oluşturmak / mecra geçirme hakkı tesisi mümkündür.

Medeni Kanun’da yer alan suların bir diğeri olan yeraltı suları, kaynak ile yapılan ayırımı da vurgulandığı üzere, genel sular gibi kamusal niteliktedir. Yeraltı suları, Medeni Kanun’un 756. maddenin 2. fıkrasına (eski Kanun madde 679, fıkra 2) göre “yeraltı suları genel olarak menfaati umuma ait sulardandır” ve devamında da ifade edildiği üzere, bir taşınmaza sahip olmak onun altındaki suya sahip olmayı gerektirmemektedir.²³⁵ Bu durum, 167 sayılı Yeraltı Suları Kanunu’na 1. maddesine de olduğu gibi yansıtılmıştır: “yeraltı suları genel sulardan olup devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.”²³⁶ Yeraltı sularına ilişkin mevzuatın takibi, doğal kaynakların kamusal niteliği ve (toprakla bağı ölçüsünde) mülkiyet hakkının sınırlanması bağlamında önemli düzenlemelere işaret etmektedir:

167 sayılı Kanun’un 4. maddesi, açılacak kuyu adedi, derinliği ve çekilecek su miktarını belirleme yetkisini DSİ Genel Müdürlüğü’ne vermekle mülkiyet hakkı açısından mülk sahibinin durumuna açıklık getirmektedir. Maddeye göre, ilan edilmiş yeraltı suyu işletme sahaları dışındaki araziler açısından, her arazi sahibi yeraltı suyu aramak ve suyu bulduktan sonra bunun kendi faydalı ihtiyacına yetecek miktarını kullanma hakkına sahiptir. Burada önem taşıyan husus “faydalı ihtiyaç”tır. Aynı Kanun’un 2. maddesinde, faydalı ihtiyaç “...yeraltı suyu kullanacak kimsenin faydalı kullanışları için ihtiyaç duyduğu su miktarı” biçiminde tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, kuyu açan kişi sadece kendi faydalı ihtiyacına yetecek miktarda su kullanma hakkına sahiptir ancak, suyu iktisadi bir etkinliğe konu edemeyecek, yani ticaretini yapamayacaktır. Bu haliyle, bahsekonu düzenleme, Medeni Kanun’da en

²³⁵ Velidedeoğlu (1979), *a.g.e.*, s.370. Her iki metnin devamında, toprak malikinin yeraltı suyundan istifadesinin özel yasalarla belirleneceği ifade edilmektedir.

²³⁶ 2. fıkra, 1960 yılında yeraltı sularına ilişkin yürütülen mevzuat çalışmalarına paralel olarak eski Medeni Kanun’a eklenmiştir. Yeraltı suları konusunda özel mülkiyet olanağı tanıyan eski Kanun’un 679. maddesinin 2. fıkrası, 23.11.1960 tarih ve 138 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Böylece, yeraltı sularının statüsü diğer sulardan ayrılmış, 16.12.1960 tarih 167 sayılı “Yer altı Suları Hakkında Kanun” ile soruna çözüm getirilerek, 1.maddesinde “Yeraltı suları umumi sular meyanında olup, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır” hükmü ile bir kamu (DSİ Genel Müdürlüğü’nün) idaresine bırakılmıştır. **Yer altı Suları Hakkında Kanun**, RG: 23/12/1960-0688, KN:167, KT:16/12/1960.

kapsamlı haliyle ifade edilen kaynaklardan yararlanma ölçütü ile uyum içerisindedir.²³⁷

Yeraltı sularına yönelik tüm kullanım tasarruflarını belirleyen Kanun'un 7. maddesi, kamusal sularda sözkonusu olanın mülkiyet değil işletme hakkı olduğunu çok açık bir şekilde vurgulamaktadır. Madde'de, öncelikle, DSİ Genel Müdürlüğü'nün araştırma, etüt ve kuyu açma işlemlerinde özel mülk sahibine yönelik istimlak girişiminde bulunmayacağı açıklanmakta, akabinde, bir istimlakın açılan kuyunun işletim aşamasında sözkonusu olabileceği belirtilmekte ve idarenin açtığı işletme kuyularının kullanma hakkını gerçek veya tüzel kişilere devredebileceğine işaret edilmektedir. Yani, sözkonusu eylem, bir mülkiyet devrini içermeyip, istimlak ile açılan bir tesisin işletme hakkının devredilmesi ile sınırlı kalmaktadır. Sonuç olarak, yeraltı sularında, kamusallık lehine, mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlayıcı yaklaşım çok daha belirgindir.

Öte yandan, Türkiye'deki hukuki zeminin tarihsel serüvenini göstermesi açısından çarpıcı bir örnek, yeni Medeni Kanun'da, Eski Kanun'un 684. maddesinin karşılığının olmamasıdır. 684. madde, öz olarak, mülkiyet hakkının niçin mutlak bir hak olmadığını göstermesi açısından önemlidir. "Bırakma Ödevi" başlığı altındaki bu madde de, kaynak sahibinin, "kendisine hiçbir faydası olmayan ya da kıymetleriyle denk olmayan bir faydası olan kaynak ve çeşme sahibi, ammenin menfaati ve diğer kaynak ve çeşmelere su sağlanması için, tazminat karşılığı kendi kaynak ve çeşmesini terke mecbur" olduğu ifade edilmektedir. Bu madde, eski Medeni Kanun'daki kaynak sularına ilişkin mülkiyet hakkını çok açık bir şekilde sınırlayan önemli maddelerden birini teşkil etmiştir.²³⁸ Bu maddenin 2001 tarihli Kanun'da yer almaması, kamu yararının özel mülkiyet karşısındaki belirleyiciliği açısından bir geri adımdır.

Anayasa ve Medeni Kanun ile zemin bulan hukuki yapı, suyun kamusal boyutuna uygun bir içeriktedir. Bu bağlamda, hidrolojik gerçekliğe de uygun bir şekilde, yerüstü, yeraltı ve kaynak su arasındaki ayrım uygulamada

²³⁷ Faydalı ihtiyacı eksen alan 2. madde ile, Medeni Kanun'un, suyu bulunmayan ya da çok büyük ödeme ile suya kavuşabilecek komşunun su talep hakkını düzenleyen, 761. maddesinin birebir örtüştüğü görülmektedir.

²³⁸ Velidedeoğlu (1979), *a.g.e.*, s.374. Mevcut Medeni Kanun'da yer almayan bu maddede, yeterince faydalanılamayan kaynağın (özel mülke tabi suyun) kamu yararı gereği özel mülk konumundan çıkarılması öngörülmektedir. Aynı madde de, tazminatın, suyun bir kısmının malike bırakılması biçiminde olabileceği hususuna da yer verilmiştir.

biçimlendirilebilmektedir. Medeni Kanun'daki ayrımın ruhunun anlaşılabilmesi açısından bir örnek, Yargıtay'ın 1950 yılına ait bir kararında ortaya konmuştur:

“Bir suyu veren yeraltı gölünün, suyun kaynadığı gayrimenkulün sınırları içinde kalamayacak kadar büyük olması veya suyun yeryüzüne çıkar çıkmaz bir dere haline gelmesi yahut suyun özel mülkiyete bağlı sayılması kamu için zararlı olacağı hallerde kaynak, taşınmazın mülkiyetine tabi değildir.”

Bu durum, yerüstüne güçlü bir şekilde çıkan suyun kamusal su kapsamına alındığını ve özel mülkiyet dışına çıkarılabildiğini göstermesi açısından dikkat çekicidir.²³⁹

Gerek Anayasa, gerek Medeni Kanun'daki düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; Türk hukuk sisteminde, doğal bir kaynak olan su, kural olarak devletin hüküm ve tasarrufu altında olup kamusal mülkiyete tabidir. Sular, kendi içinde özel-kaynak ve genel-kamusal şeklinde tasniflenmektedir olup, yer altında olduğu gibi yer üstünde de genel sulardan yararlanma hakkı, kadim kullanım durumları da dikkate alınarak, ihtiyaç oranında kamuya aittir. Özel taşınmazlardan çıkan kaynaklar, bu kuralın istisnası olmakla birlikte, bu özel mülkiyet önemli sınırlamalara tabi tutulmuştur. Sınırlamalarda ölçüt kamu yararadır.

II. TÜRKİYE’NİN SU YÖNETİM SİSTEMİ

Türk hukuk sisteminde su kaynaklarının düzenlenmesinde, temel esas, kamusal sular ve özel sular biçimindeki ayrımdır. Bu nedenle, Türkiye’deki su yönetimine ilişkin mevcut ve geçmiş hukuki düzenlemeler, kamusal-özel sular ayrımı üzerinden açıklanacaktır. Kamusal sular, hem Anayasa, hem de Medeni Kanun çerçevesinde devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sulardır. Kamusal sular, denizler, göller, akarsular, yeraltı suları, sahipsiz (özel mülke konu olmayan) araziden çıkan kaynaklar, özel mülkiyete tabi taşınmazdan çıkmakla birlikte doğar doğmaz dere ya da ırmak haline gelen kaynaklar biçiminde ayrıntılandırılabilir. Bu suların, bir başka ortak özelliği, devletin malı konumunda olmayan ancak kullanım hakkı devlete ait olan sular olmalarıdır. Özellikle 1982 Anayasası ile, bu sular özel teşebbüse değerlendirilebilmesi amacıyla işletme hakkı verilebilen de sulardır.

Türkiye’de su yönetiminin kurumsal yapısına yönelik geliştirilen her açıklama, belli başlı kurumlara atıf yaparak ve farklılaşan sistemler üzerinden kurumsal

²³⁹Örnek için bkz.: “Hizmetin Yapısı”, <http://www.yerelnet.org.tr/yerel-hizmetler/su_atiksu/hizmetinyapisi.php>, Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2008.

yapılanmayı ortaya koyma amacındadır. Örneğin Yıldız, “karar vericiler”, “yöneticiler” ve “kullanıcılar” biçiminde üçlü bir tasnife dayanarak, Başbakanlık, DPT ve bakanlıkları karar vericiler; DSİ Genel Müdürlüğü, EİEİ, İller Bankası, İl Özel İdaresi müdürlüklerini yönetici ve geliştirici unsurlar; su kullanıcı birlikleri, çiftçiler ve diğer tüketicileri ise kullanıcılar olarak tasniflenmektedir. Başka bir örnek olarak ise, WWF Türkiye’nin, “yatırımcı kurumlar” ve “izleyici-denetleyici” kurumlar biçiminde ikili bir tasnife gittiği görülmektedir.

Yatırımcı kurumlar arasında, DSİ Genel Müdürlüğü, ÇOB ve EİEİ sayılır iken, izleyici denetleyici kurumlar arasında, ÇOB, TKB, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, İl Özel İdaresi müdürlükleri, Sağlık Bakanlığı, belediyeler, Maliye Bakanlığı, Özel Çevre Kurumu Başkanlığı, DPT Müsteşarlığı, Türkiye Ulusal İstatistik Kurumu (TUIK) ve üniversiteler sıralanabilmektedir.²⁴⁰ Yatırımcı-izleyici ayırımına dayalı bu tasnifin bakanlık düzeyinde yapıldığı başka çalışmalarda mevcuttur.²⁴¹

İlk tasnif, DSİ Genel Müdürlüğü’nün 2000’li yıllara kadar katma bütçeli ve tüzel kişiliği olan bir kurum olması çerçevesinde ulusal su yönetim yapısındaki gerçek rolünü tam olarak kavrayamamakta ve Genel Müdürlüğün karar verici / belirleyici konumunu göz ardı etmektedir. Ayrıca, yerel yönetim birimlerini (örneğin İl Özel İdareleri ile belediyeleri) iki ayrı kategoriye taşıması nedeniyle de sorunlu gözükmektedir. İkinci tasnif ise, kurumların gerek kuruluş kanunları, gerekse görev aldıkları diğer kanunları eksen alarak hazırlanmış, su yönetimindeki değişimi izleyemeyen, bu anlamda derinliği olmayan ve analitik içerik taşımayan bir tasniftir. Örneğin, TKB ve İl Özel İdare müdürlüklerinin denetim ve izleme görevleri kadar yatırımcı kimlikleri de sözkonusudur. Ayrıca, her iki tasnif de, su yönetimine ilişkin süregiden kurumsal değişimi ve mevcut karmaşıklığı algılama ve yansıtma becerisi açısından da sorunludur.

2008 yılı içerisinde yayınlanan TUSİAD raporu ise, “kamu kurumları”, “kamu kurumları niteliğindeki tüzel kurumlar”, “yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri”

²⁴⁰ Dursun Yıldız, “Küreselleşme ve Su Kaynakları-1”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 14 Ağustos 2007; M.Özgür Berke, “Türkiye’de Su Yönetimi”, 20 Kasım 2008, Bursa, s.16. WWF Türkiye’nin çalışması için bkz.: < <http://www.wwfegitim.org/pdf/2.pdf>>, Erişim Tarihi: 24 Aralık 2008.

²⁴¹ İkili ve son kurumsal değişiklikleri de içeren bir tasnif için bkz.: Aybike Karadağ, “Türkiye’deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **TMMOB 2. Su Kongresi**, Bildiriler Kitabı, C.1, Ankara, 2008, s.2-3.

biçimindeki tasnifi ile daha başarılıdır. Bu tasnifin başarısında, odağına devletin alınmış olması ve bu bağlamda, hala bir kamu hizmeti alanı olan su kaynakları yönetimi ve hizmet sunumunda, devletten özele doğru olan kayışı açıklamadaki becerisi yatmaktadır.²⁴² Bu çalışmada da, öncelikle devlet teşkilatı içerisinde kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve sorumlulukları ile yerel düzeyde örgütlenme biçimi üzerinden kurumsal ve hukuki yapılanma açıklanacaktır.

Cumhuriyet tarihi boyunca su yönetim sistemindeki temel kurumlara bakıldığında, DSİ Genel Müdürlüğü, İB ve köye hizmet götüren (merkezi idareye ait) teşkilat biçimindeki bir yapıya dayalı görünüm dikkat çekmektedir. DSİ Genel Müdürlüğü ve köye hizmet götüren kurumlar karar verici ve yatırımcı konumda iken, İB mali ve teknik destek sunan bir konumda olmuştur. Bu kurumların yanında, yerel düzeyde ise, uygulamada görev ve sorumluluk alan ve yatırımcı kimliği de haiz belediye, köy ve birlik biçiminde bir konumlanma öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, iki kademeli ve kent-kır ayrımını eksen alan bir yapı içinde, ulusal düzeyde karar verici, yatırımcı ve uygulayıcı kimliğe sahip (hizmet götüren) kurumlar ile yerleşmeler bazında sorumluluk üstlenen yerel yönetimler yer almaktadır. Teknik ve mali destek kurumu İB ise resmi son unsur olarak tamamlamaktadır.

A. Temel Yapı ve Tarihsel Şekilleniş

Türk su yönetim yapılanmasında, merkezi kurumlar arasında, su yönetiminde en genel ve kapsamlı yetkilere sahip kuruluşun DSİ Genel Müdürlüğü olduğu, İB'nin finansman ve teknik boyutta tamamlayıcı bir bileşen olduğu, diğer bileşenin ise ancak belirli bir tarihsel aşamadan sonra kırsal hizmetler bakımından devrede olduğu ifade edilmelidir.

Bu kurumların, gerek bağlı oldukları bakanlıklar, gerekse aralarındaki ilişkiler ve görev sahalarında dönemsel değişiklikler görülmekle birlikte, kır-kent ayrımına dayalı su yönetim sisteminin temel dinamiklerini oluşturduklarını da ifade etmek gerekmektedir. Öz olarak, bu yapılanma modeli, sadece içme ve kullanım suyu ya da enerji sektörleri için geçerli olmayıp, tüm su yönetim sistemi ve ilgili tüm sektörler için genelleştirilebilir niteliktedir. Diğer kurumlar, denetim-izleme ve/veya yatırım

²⁴² Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler, TÜSİAD Yayınları, T/2008-09/469, Eylül 2008, s.157-158.

eksenli sınırlı sorumluluk ve görevlerle yönetim sistemine belirli bir süreç sonunda dahil olmuş bakanlık, kurum ve kuruluşlar konumundadırlar. Bu kapsamda, bugün için, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, EİEİ gibi kamu kuruluşları ve hatta diğer gerçek ve tüzel kişiler de yer alabilmektedirler.

Cumhuriyet tarihine bakıldığında, yukarıdaki kurumsal işbölümünün gelişim seyri şöyle gerçekleşmiştir:

Cumhuriyetin kurulması sonrasında, ülkemizde su yönetimi alanında yapılan önemli bir reform gerçekleştirilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde, su hizmetleri kısmen devlet örgütü eliyle, kısmen de zengin kişilerin halk yararına kurdukları vakıflar vasıtasıyla yürütülmüştür.²⁴³ Söz konusu reform, ulusal / topyekün kalkınma hedefi doğrultusunda, kentsel ve kırsal olarak ikiye ayrılan alanlarda yürütülecek su hizmetinin yerel yönetimlere verilmesini ve kamu hizmeti kapsamına alınmasını içermektedir. Bu reformu sağlayan, 1926 tarihli ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanun'dur.²⁴⁴ Bu Kanun ile, yerleşmeler bazında belediyeler ve köyler, içme ve kullanma suyunun tedarikinde yetkili kılınmıştır.²⁴⁵ Kanun'un en önemli özelliği, yerel yönetimler açısından, su hizmetlerini yerine getirilmesi gereken bir kamu hizmeti haline dönüştürmekte olmasıdır. Bu durumun tek istisnası, maden sularına ilişkin 1926 tarihli yasal düzenlemedir. Ancak, bu sektör de, 1939 yılında özel bir düzenlemeye konu olmuş ve bu alanda faaliyet yürütecek bir kamu iktisadi teşebbüsü oluşturulmuştur.²⁴⁶

²⁴³ Başkent İstanbul'da merkezi hükümet bir bakanlık ile doğrudan rol alır iken, Anadolu'da dini ve sosyal amaçlı vakıfların etkin bir rolü olmuştur. Bkz.: "Osmanlı Döneminde, İstanbul'da Su Tesisleri ve Osmanlı Su Teşkilatı", s.3/11.

²⁴⁴ **Sular Hakkında Kanun**, RG:10/5/1926-368, KN:831, KT:28/4/1926.

²⁴⁵ Topyekün kalkınma hamlesinin önemli bir hedefi de köylerdir. 442 sayılı ve 18.3.1924 tarihli Köy Kanunu sonrasında, köy ve ziraat kongreleri düzenlenmiş, köylü eğitime yönelik faaliyetlere başlanmıştır. Ayrıca, 1945 tarihli ve 4753 sayılı Köylüyü Topraklandırma Kanunu da çıkartılmıştır. Ancak, gerek köylüye ulaştırılabilecek imkanların sınırlı olması, gerek 2. Dünya Savaşı'nın etkileri gibi çok sayıda faktör, 1960'lı yıllara kadar köye götürülen hizmetlerin sınırlı ve dağınık kalmasına neden olmuştur. Köylere yönelik tüm su hizmetleri, ancak 1963 yılından sonra gündeme gelebilecektir. "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Teşkilatı", **Köy Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Araştırması Projesi**, İçişleri Bakanlığı, Araştırma ve Etütler Merkezi, Ankara, 2004, s.1.

²⁴⁶ 1926 yılında çıkarılan Maden Suları Üretimi ve Kaplıca Kurulması Hakkında Kanun ile, maden (mineralli) su sektörü özel işletmelere bırakılmış ve imtiyaz yöntemiyle işletilmesi kurallara bağlanmıştır. Bu yasanın uygulamasına ilişkin olarak Maden Suları (Mineralli Sular) Yönetmeliği düzenlenmiştir. Ancak, Yalova Kaplıcaları 1939 yılında özel bir kanuna konu olmuştur. 3653 sayılı Kanun, Yalova'da bulunan sıcak ve soğuk su kaynaklarıyla kaplıcaların işletilmesi amacıyla Yalova Kaplıcaları İşletme İdaresi adı altında tüzel kişiliği olan bir kuruluş oluşturmuş ve kaplıcalar ticari hükümlere göre işletilmek üzere bu idareye devredilmiştir. Böylece, ticari usullerle çalışacak bir çeşit kamu işletmesi kurulmuştur.

Ulusal ölçekte, 1953 yılında DSİ Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına kadar geçen sürede, bu alandaki işlev, 1920-1928 arasında (1914 tarihli yasa ile) faaliyet yürüten Nafia Velaleti; 1928 yılından sonra ise Bayındırlık Bakanlığı tarafından üstlenilmiştir. Cumhuriyetin ilk Nafia Vekillerinden olan Süleyman Sırrı döneminde, havza bazında örgütlenmenin ilk örneği olabilecek şekilde bir talimatname yayımlanmış ve ülke çapında 12 su dairesi teşkil edilmiştir.²⁴⁷

Devlet teşkilatı içerisinde ülkenin kalkınması, iktisadi gelişim ve imarı için önemli görevler üstlenecek Bayındırlık Bakanlığı, 1934 yılında çıkartılan 2443 sayılı Nafia Vekaletinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun ile kuruluş kanununa kavuşmuştur. Bakanlığın teşkilat yapısı içerisinde, ülke ulaşım altyapısı açısından önemi haiz üç reisliğin yanında ikisi katma bütçeli, diğer ikisi genel bütçeye tabi dört genel müdürlük ihdas edilmiş olup, Sular Umum Müdürlüğü bu aşamada genel bütçeye dahil genel müdürlüklerden biri olmuştur. Cumhuriyetin ilk çeyreğinde, Nafia Vekaleti, kendisine bağlı bir mektebi (Nafia Yüksek Mektebi, bugünkü adıyla İstanbul Teknik Üniversitesi) olan, topyekün kalkınmayı esas alan ve bu yöndeki başlangıca hizmet edecek bir yapıda faaliyetlerine başlamıştır.²⁴⁸ 1934 yılına kadar esas alınan, 1914 tarihli Nafia Nezareti Hakkındaki Nizamnamesi'nin öngördüğü kurumsal yapılanma ile karşılaştırıldığında, yeni bakanlıkta diğer birimlerin varlığını koruduğu, su genel müdürlüğünün ise yeni bir birim olarak hayata geçirildiği görülmektedir. Bir önceki dönemde, taşrada var olan su mühendislikleri, merkezde Nafia Umum Müdürlüğü içindeki müdürlük yerine, doğrudan suyla ilgili oluşturulan yeni genel müdürlüğe bağlanmıştır.²⁴⁹

1930'lı yıllar, mevcut devlet teşkilat yapısının özünü oluşturan bakanlıkların kuruluş kanunlarının çıkarıldığı ve devlet teşkilatının bu anlamda oluşturulduğu bir

²⁴⁷ 22 Temmuz 1925 tarihli "Su İdarelerinin Taksimat, Teşkilat ve Vezaiî Hakkında Talimatname"de, ülke çapında 12 su dairesinin teşkili ve bu dairelerin görevleri detaylı olarak açıklanmaktadır. Talimatname'nin hazırlanmasında dönemin Bayındırlık Bakanı ve eski bir başmühendis olan Süleyman Sırrı'nın rolü büyüktür. Ertesi yıl çıkacak olan Sular Hakkında Kanun'un hazırlık çalışmasında da aynı isim etkin bir konumdadır. Talimatname için bkz.: <<http://e-imo.imo.org.tr/DosyaDizin/WPX/Portal/Yayin/tmh/2006/453-GBuyukyildirim.pdf>>, Erişim Tarihi: 19 Mayıs 2009.

²⁴⁸ Cumhuriyetin kurulmasını müteakip, bayındırlık hizmetleri kalkınmada önemli bir başlık haline gelmiştir. 1924 yılında yeni hükümetin bütçesinde bayındırlık hizmetleri, savunmadan sonra ikinci kalem durumdadır. (Savunma bütçesi 43 milyon civarında iken bayındırlık işleri için 19 milyon tahsis edilmiştir. Bu dönemde yürütülen faaliyetlerde su konusunun ise, demir ve karayollarının yapımı ve limanların işletilmesinden sonra geldiği görülmekte olup, su yönetim alanındaki ilk işletmeler ise, Konya Ovası Sulama İdaresi ile Van Gölü İşletmesi biçimindedir. Bkz.: <<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce-/tarihce.php>>, Erişim Tarihi: 20 Ekim 2008.

²⁴⁹ A.k.

dönemdir. Bu bağlamda, DSİ Genel Müdürlüğü'nün de temellerinin, bu Kanun çerçevesinde ve Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde atıldığı görülmektedir.

Ülkenin kalkınması için bayındırlık hizmetlerinin gerçekleştirilmesine odaklı 2443 sayılı Kanun'da, (madde 1) memleketin su işlerinin düzenlenmesi de yer almaktadır. 10. madde, SUM'a ayrılmış olup, merkezde 4 müdürlük, taşrada ise Su Mıntika Müdürlükleri oluşturularak örgütlenmesi öngörülmüştür. Görevleri arasında, tüm memleket sularının etüt ve rasatlarını yapmak, tüm su işlerini bir programa bağlamak, bu program dahilinde su ve sel tahribatına karşı su yataklarını değiştirmek, bataklıkları kurutarak toprak kazanmak, su birikintilerine mani tedbirler almak, fenni şekilde sulama yapmak, büyük suları gemilerin işletmesine uygun hale getirmek, suların mülkiyet hakları ile kullanımları konusunda hükümler belirlemek, yerel yönetimlere verilecek içme suyu için gerekli projelerin tetkiki ile fenni şart ve usullere göre yapılmasını denetlemek veya mevcut su şebekelerini ihtiyaca göre tanzim etmek, gerek devlet, gerekse halk kuvveti ile yapılacak keşif ve projelerin yapımına yardım etmek, bu projeleri ve yapım sürecini denetlemek yer almaktadır.²⁵⁰

Bu Kanun'un önemi, su yönetim yapısının ana teşkilatını temsil edecek DSİ Genel Müdürlüğü'nün temelini atması ve bugünkü yapılanma modelini getiren hükümlere sahip olması ile sınırlı değildir. Bahsekonu Kanun, Cumhuriyetin su yönetimi alanında bir başlangıç noktasında olduğunu göstermesi, ülke sularına ilişkin bilgi tabanı oluşturmayı amaçlaması ve ülke kalkınmasında suyun nasıl kullanılacağına açıklık getirmesi bakımlarından da önemli bir metindir.

Kanun'da, su hizmetleri açısından yerel yönetimlerin ulusal ölçekteki bir idarenin (Nafia Vekaleti) denetimine tabii tutulması, ülke su yönetiminin şekillenmesinde kilometre taşlarından birini teşkil etmiştir. Zira, verilen görev, uzun yıllar devam edecek olan ve halen de varlığını koruyan bir gözetim / denetim görevidir. Bu görev, Bakanlık yapısında değişiklikler getiren 1939 yılı düzenlemelerinde de varlığını korumuş, daha sonra, 1953 tarihli 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü kuruluş kanunu ile 1958 tarihli İmar ve İskan Bakanlığı kuruluş kanunlarında da benzer şekillerde yer almaya devam etmiştir.²⁵¹

²⁵⁰ **Nafia Vekaletinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanunu**, RG: 29/5/1934-2713, KN:2443, KT:1934.

²⁵¹ Yıldız (2007), *a.g.m.*

Denetim dışında yerel yönetimler ile merkezi idarenin ilişkisinde önemli bir diğer unsur, gerekli maddi ve teknik altyapının sağlanması amacıyla Belediye Bankası'nın 1933 yılında kurulmasıdır. Belediye Bankası, belediye örgütlenmesine sahip yerleşimlere verdiği krediler ile finansman sorununun aşılması yolunda hizmet sunmaya başlamıştır.²⁵² Bir sonraki adım ise, 1935 yılında, nüfusu 10.000'i aşan belediyelerin, içme suyu hizmetleri de dahil bazı hizmetlerini, İçişleri Bakanlığı'nın desteğinde yapabilmesi amacıyla, teknik yardım sunan özel bir kurumun oluşturulmasıdır. Bu kurum "Belediyeler İmar Heyeti"dir. 1945 yılında ise, finansal desteğin yanında teknik yardımın da aynı kurum tarafından sunulabilmesi; Belediye Bankası'nın, İl Özel İdareleri ve köylere de destek sağlayabilmesi ve bu anlamda görev sahasının genişletilmesi amaçları doğrultusunda, Belediye Bankası ve İmar Heyeti birleştirilmiştir. Yeni kurumun adı İller Bankası olmuştur.²⁵³ Banka'nın kuruluşunu müteakip, Belediyeler Fonu oluşturulmuş ve güçlü bir finansman kaynağı yaratılmıştır. Böylece, Türk su yönetim sisteminin kurumsal yapılanmasına yeni bir bileşen eklenmiş ve Cumhuriyet tarihi boyunca önemli altyapı yatırımlarında sorumluluk alacak bir aktör doğmuştur.

1930'lı yıllarda, aynı zamanda Bayındırlık Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen önemli altyapı tesisleri de mevcuttur. Bunlardan ilki ve belki de en önemlisi, başkent olması sonrasında, nüfusu ve su ihtiyacı süratle artan Ankara'nın su yönetimine ilişkin düzenlemelerdir.²⁵⁴

Aynı dönemde atılan ve topyekün kalkınma hamlesinin tipik bir örneği olabilecek önemli bir adım, 1937 yılında kanunlaştırılan "*Büyük Su İşleri Projesi*"dir. Şubat 1937'de, Türkiye topraklarının hemen hemen yarısını kaplayan su kaynaklarından faydalanarak, civarlarındaki arazilerde sulama yapılması, bataklıkların kurutulması ve sel ve su hasarlarına engel olacak tedbirlerin alınması için 5 yıllık bir su işleri

²⁵² Aynı yıl çıkartılan 2268 sayılı Kanun ile, dış ülkelerden getirilecek su boruları, özel parça ve teferruatından gümrük resmi alınmaması da sağlanmıştır.

²⁵³ Güray Küçükkocaoğlu, "İller Bankası, Yatırım ve Kalkınma Bankaları", Başkent Üniversitesi Yayınları, 2004. s.1, <<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/>>, Erişim Tarihi: 20 Ekim 2008.

²⁵⁴ Teşkilat Kanunu'ndan bir süre önce, 1930 yılında, Ankara'nın su ihtiyacına yönelik faaliyetler, İçişleri Bakanlığı'ndan Bayındırlık Bakanlığı'na geçmiş, Ankara'da gerek depolama kapasitesinin artırılması, gerek tesislerin modernleştirilmesi bakımından yoğun çalışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda, 1936 yılında, Çubuk Barajı inşaatı tamamlanarak, takriben 3 bin ha'lık arazi sulaması ve Ankara'nın içme suyu ihtiyacını karşılamak üzere Cumhuriyet'in ilk barajı hizmete sokulmuştur. Bu dönem yapılan barajlardan bir diğeri ise, 1944 yılında inşaatı tamamlanan, sulama ve taşkın önleme amaçlı Eskişehir / Porsuk Barajı'dır. Y.Büyükerşen ve S.Efelerli, "Havza Su Yönetimi: Porsuk Havzası ve Eskişehir", **TMMOB 2. Su Kongresi**, Bildiriler Kitabı, C.1, Ankara, 2008, s.150.

yatırım programı kanunlaştırılmıştır. Bu proje, 2443 sayılı Kanun'da SUM için öngörülen, tarımsal sulama, baskın ve taşkınların önlenmesi ve bataklıkların kurutulması biçimindeki üç görevin de kapsanmış olması açısından önemli bir atılımdır ancak, beş yılda bitirilememiş olup, 1960 yılına kadar da devam etmiştir.²⁵⁵

Planlı bir kalkınma anlayışı ile 1930'lı yıllarda kurumsal ve hukuki altyapısı oluşturulan yönetim sisteminin, ancak, 1950'li yıllarla birlikte güçlendirilmesi sözkonusu olabilmıştır. Bu bağlamda, 1950'li yıllar ülke kalkınması ve nüfus artışı ile toplumsal ihtiyaçlar açısından yeni adımların atıldığı dönemi de teşkil etmektedir. Ülke su altyapısına yeni barajların katıldığı bu dönemde²⁵⁶, Karayolları Genel Müdürlüğü örneğinde olduğu gibi, Bayındırlık Bakanlığı bünyesindeki SUM'un da, katma bütçeli, tüzel kişiliği haiz ve bakanlığa bağlı bir genel müdürlük haline dönüştürüldüğü ve bu yeni genel müdürlüğün kuruluş kanununun çıkarıldığı görülmektedir. Aralık 1953'de çıkarılan 6200 sayılı Kanun'da, tarımsal sulamadan akarsu ıslahına, kadastro çalışmasından taşkın ve selin önlenmesine ve yerleşmelerin ihtiyaçlarının projelendirilmesi ve gerçekleştirilmesinde rol almak gibi çok geniş bir alanda yeni görevler tanımlanmıştır.²⁵⁷ Dönemin topyekün kalkınmacı anlayışına uygun olarak, DSİ Genel Müdürlüğü'ne hem kentte, hem de kırdaki sulama, kullanma ve içme suyu sektörlerine yönelik belirleyici bir rol biçilmiştir.

Öte yandan, 1950'li yıllar, Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde kurulmuş ve ülke su yönetiminde belirli bir role soyunmuş kuruluş ve işletmelerin dağıldığı, farklı bakanlıklara bağlandığı bir dönemi de temsil etmektedir.²⁵⁸ Nüfus hareketleri ve köyden kente göçün de belirleyici olduğu 1950'li yılların sonunda, mevcut su yönetim sisteminin ihtiyaçları karşılamakta zorlandığı da görülmektedir. Bu duruma da bağlı olarak, 1960'lı yıllar, planlı kalkınma ve kalkınmacı idare anlayışına da uygun olarak, su yönetiminin kurumsal yapısı içerisinde aktörler arasında görev ve sorumluluk değişiminin de gerçekleştiği dönemi getirmiştir. Bu dönem atılan adımlar önemlidir zira, 1980'li yıllara kadarki sürecin çerçevesini de çizecektir.

²⁵⁵ <<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/tarihce.php>>, Erişim Tarihi: 20 Ekim 2008.

²⁵⁶ 1952 yılında Seyhan ve Sarıyar barajları hizmete açılmıştır.

²⁵⁷ **Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun**, RG: 25/12/1953-8592, KN:6200, KT:18/12/1953.

²⁵⁸ Bu kuruluşlardan biri olan EİÜİ, 1956 yılında yeni kurulan Sanayi Bakanlığı'na devredilmiştir. Şehir ve imar ile ilgili işler de, Bayındırlık Bakanlığı'nda yürütülmekte iken, önce İller Bankası'na, akabinde ise İmar ve İskan Bakanlığı'na geçecektir. Bu değişikliklerle de ilişkili olarak, farklılaşan mevzuatı toparlamak, yeni kurulan kuruluşların görev esaslarını daha net belirlemek için, 1972 yılında Bayındırlık Bakanlığı'nın Teşkilat Kanunu değiştirilmek zorunda kalmıştır.

Öncelikle, ülke su yönetimindeki mevcut işleyiş, kasaba ve köy statüsündeki yerler açısından yatırımların gerçekleştirilemediği bir duruma neden olmuş ve bu durum, özellikle küçük ölçekli yerleşim birimlerinin de içme suyu işlerinin yürütülmesinde merkezi bir kurumun (DSİ Genel Müdürlüğü) görev almasını gerektirmiştir. Bu bağlamda, görevin ve finansmanın bazı belediyelerden ve tüm köylerden alınarak bir merkezi kuruluşa devredilmesi, 1960 yılında 7478 sayılı Köy İçme Suları Hakkında Kanun ile gerçekleşmiştir.²⁵⁹ Kanun'un 3. maddesi, kırsal alanında içme ve kullanma amaçlı su ihtiyacının büyüklüğünü ve konunun ulusal ölçekte ele alınması gerekliliğini açıklar niteliktedir. "Kafi miktarda sıhhi ve içme suyu bulunmayan köylerin ülke çapında tespiti" ve "bunlardan ihtiyacı en çok, nüfusu en kalabalık, nüfus başına su getirme masrafı en az, aralarında birlik kuran, en fazla işbirliğinde bulunan köylerin sıralanarak çalışma programlarının hazırlanması" görevi, DSİ Genel Müdürlüğü'ne verilmektedir. Köylerin ve nüfusları 3.000'in altında olan belediyelerin içme ve kullanma su işlerinin yürütülmesi işlerinin DSİ Genel Müdürlüğü'ne verilmesi, bu alanda istenilen hedeflerin oldukça gerisinde kalındığının da bir göstergesidir. Sonuç olarak, 4'ü geçici, toplam 22 maddelik Kanun ile, 1926 tarihli Sular Hakkında Kanunu'nda köy yönetimine verilen görev, DSİ Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. DSİ Genel Müdürlüğü'ne, köy içme-kullanma su işleri için, merkezde, bölgelerde ve şubelerde gerekli teşkilatı kurma, genel su kaynaklarından su tahsisini değiştirmeye, gayrimenkul üzerinde irtifak hakkı tahsisine kadar birçok konuda yetki verilmiştir.²⁶⁰ Kanun, ulusal ölçekte bir kurumu devreye sokarak, küçük yerleşmelerin içme ve kullanma suyu

²⁵⁹ **Köy İçme Suları Hakkında Kanun**, RG:16/5/1960-10506, KN:7478, KT:9/5/1960.

²⁶⁰ Kanun'a göre, su hizmetinin ifasına yönelik işler için, valinin başkanlığında, bir daimi encümen üyesi ile DSİ Bölge Müdürü ve İl Bayındırlık Müdürü'nden oluşan bir heyet, üç yıllık çalışma programına uygun olarak yıllık icraat programları hazırlayacak ve DSİ Genel Müdürlüğü'ne gönderecektir. Programlar, DSİ Genel Müdürlüğü'nün teklifi ve Bayındırlık Bakanlığı'nın onayıyla yürürlüğe girecektir (madde 4). Programların uygulanması Genel Müdürlük tarafından gerçekleştirilecektir (madde 5). DSİ Genel Müdürlüğü, köy içme suyu işleri için, merkezde, bölgelerde ve şubelerde gerekli teşkilatı kurabilecektir (madde 7). Köy içme suları tesisleri tamamlanınca uygulama projeleri ile birlikte bir tutanakla ihtiyar meclislerine; birkaç köy ya da köyle birlikte belediyelere ait sular sözkonusu ise birliklere devir ve teslim edilecektir. Bu tesisler köylerin ve belediyelerin müşterek malı olacaktır (madde 9). Tesislerin bakım ve işletmesi köy ihtiyar heyetine ya da birliğe aittir. Birlik ana sözleşmesinde ne gibi konuların yer alacağını DSİ Genel Müdürlüğü ve ilgili köy ya da belediye temsilcileri belirleyecektir (madde 10). Kanun'un uygulanmasını sağlamak açısından, kamuya ait sular ile eskiden beri kullanımında olan suların tahsis şeklini değiştirmeye DSİ Genel Müdürlüğü yetkili kılınmıştır (madde 11).

giderlerinin doğrudan Hazine gelirlerinden karşılanmasını sağlamıştır.²⁶¹ Bununla birlikte, bir belediyenin DSİ Genel Müdürlüğü yatırım programında öncelik kazanması için, para, malzeme ya da işçilik katkısı şart koşularak, yerel finansman da devrede tutulmak istenmiştir. Sonuç olarak, bu Kanun ile, DSİ Genel Müdürlüğü köy ve belirli ölçekteki belediyelerde planlamadan yatırıma kadar çok geniş bir alanda kamu hizmeti yürütmek için faaliyet yeteneği kazanmıştır.²⁶²

1960'lı yıllar aynı zamanda kırsal alana yönelik yeni arayışların kanun haline dönüştürüldüğü bir dönemi de simgelemektedir. Bu çerçevede atılan iki önemli adım sözkonusu olmuştur. İlkinde, köyler açısından su yönetim yapısının yeni bir bileşeninin sisteme girmesi, 1960 yılında DSİ Genel Müdürlüğü'ne verilen görevin, 1964 yılında önce Köy İşleri Bakanlığı'na, bir yıl sonra da Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'na devredilmesi ile gerçekleşmiştir. Bahsekonu bakanlık ve yeni bağlı birimler (TOPRAKSU ve YSE), su yönetim sistemi içinde, köylerin kalkınması için farklı kurumlarca yapılan faaliyetleri daha düzenli bir şekilde gerçekleştirme amacı doğrultusunda faaliyet yürüteceklerdir.

Yapılan düzenlemelerle, o güne kadar ihmal edilen köylere yönelik yeni bir hamle gerçekleştirilmek istenmiştir. Bu durum, 2000'li yıllara kadar gündemi belirleyecek olan kırsal kalkınmada toprak-insan ve kırsal kalkınma-sektörel gelişim ilişkilerindeki dengesizliğin yaklaşık 40 yıl önce tespit edildiğini göstermektedir.²⁶³

Aynı dönem şehirlerde de su hizmetlerinde benzer sorunlar sözkonusudur. Artan nüfus ve ayrıca köylerden şehirlere olan büyük göç, özellikle büyük kentlerin içme ve kullanma suyu durumlarını sorunlu bir konu duruma getirmiş ve mevcut belediye olanakları ile bu sorunun üstesinden gelinemeyeceği anlaşıldığından, 1968 tarihli 1053 sayılı Kanun ile bir devlet müdahalesi daha yapılmıştır. Bu Kanun ile DSİ Genel Müdürlüğü, nüfusu 100.000'i aşan kentlerde tesislerin yapımı için yetkili

²⁶¹ Kanun'un iki geçici maddesi, DSİ Genel Müdürlüğü bütçesinde "Köy Su İşlerine Yardım" kaleminin düzenlenmesi ve değerlendirilmesini düzenlemektedir.

²⁶² Kanun'un önemli yanlarından biri, DSİ Genel Müdürlüğü teşkilatının güçlendirilmesi ve yeni personel yetiştirilmesi için yurt içi ve dışında burslu öğrenci gönderilebilmesine de izin verilmesidir (madde 7).

²⁶³ 1960'lı yıllara kadar ihmal edilen kırsal alanda toprağın parçalanması, işsizlik, kamu hizmetlerinin sunulamaması ve göç gibi sorunlar, dağınık yerleşimler, içme suyu verilememesi, modern bir şekilde oluşturulamayan sulama altyapısı ve diğer sonuçları beraberinde getirmiştir. Bu durum da, bir yandan arazi ıslahından arazi toplulaştırmasına kadar belli alanlarda yeni kanunlara, idari açıdan ise hep yeni kurumlar ve düzenlemeler arayışına neden olacaktır.

kılınmıştır.²⁶⁴ Kanun ile belediyeler, DSİ Genel Müdürlüğü'ne süreli ancak faizsiz olarak borçlandırılmaktadır. Bu kanun ile, nüfusu 100 bini aşan kentlerde baraj, isale hattı ve tasfiye tesisleri yapımı DSİ Genel Müdürlüğü'ne, depo ve tevzi şebekeleri yapım görevi ise belediyelere verilmiştir. Belediyeler arasında büyüklük bakımından görülen bu ayrışma, 1980'li yıllarda su yönetim modeline, büyükşehir modeli ismiyle yeni bir unsurun ve yeni bir ayrımın katılmasına da zemin hazırlayacaktır.

Köye yönelik düzenlemeleri içeren 1960 ve 1964 değişiklikleri ile nüfusu 100 bini aşan şehirlere yönelik 1968 düzenlemesi birlikte değerlendirildiğinde, 1930'lı yıllardan itibaren oluşturulan su yönetim sisteminde, yerel yönetimlerin, ulusal birimlerin denetim ve gözetiminde, yerleşmelerin su ihtiyacının karşılanması hedefini sağlayamadığı görülmektedir. Ülke çapında, köylere ve nüfusu 3 binin altındaki belediyelerle, nüfusu 100 binin üzerindeki belediyelerde içme ve kullanma su sorunu çözülmediği için yeni düzenlemelere ve tedbirlere yönelinmektedir. Burada dikkat çeken nokta, hem köy ve nüfusu 3 binin altındaki yerleşim yerlerinde ve nüfusu 100 bini aşan şehirlerde ulusal yatırım ve uygulayıcı kurum olan DSİ Genel Müdürlüğü'nün devreye sokulmak istenmesidir. İlk yerleşmeler için bu uygulamadan dört yılda vazgeçilmiş ancak, büyük şehirler için bu uygulama uzun bir zaman, yaklaşık 15 yıl, değiştirilmeksizin sürdürülecektir.

1960 yılı, yeraltı suları açısından da, düzenleyici temel kanunun çıkması nedeniyle önemli bir tarihtir. Yeraltı sularının, ulusal suların önemli bir bileşeni olmasına karşın, su alanına yönelik ilk kanundan 34 yıl sonra çıkmış olması, su kaynaklarını koruma ve geliştirme fikrinin ve yeraltı-yer üstü su bağlantısının oldukça geç bir dönemde fark edildiğinin görülmesi açısından çarpıcıdır. Dönemin genel eğilimine paralel olarak, 1960 yılında çıkartılan Yer altı Suları Hakkında Kanun ile, yeraltı sularının her türlü işletilmesi DSİ Genel Müdürlüğü'nün

²⁶⁴ 1053 sayılı Kanun, toplam 12 maddeden oluşan, Ankara'da 1960-1967 döneminde yapılmış içme ve sulama amaçlı üç baraj (Çubuk II, Bayındır ve Kurtboğazi) ile İstanbul'da 1968 sonrasında içme suyu amaçlı yapılacak iki baraj (Alibeyköy ve Ömerli) için finansman sorununu DSİ Genel Müdürlüğü üzerinden çözmeye yönelik bir hukuk metnidir. Bu konuya ilişkin, 7 madde de doğrudan düzenleme vardır. 8. madde ise, iki belediyenin su tarifelerine, ETKB'nin onayını öngörmesi açısından önemlidir. Zira, borçlandırılan Ankara ve İstanbul belediyelerinin su ücretlendirmesine ilişkin bir denetim mekanizması ihdas edilmiş olmaktadır. Bkz.: **Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun**, RG:16/7/1968-12951, KN:1053, KT:3/7/1968.

denetimine bırakılmıştır.²⁶⁵ Öz olarak, duyulan ihtiyaç çerçevesinde, yeraltı sularının mülkiyeti ve işletilmesi kurallara bağlanmış ve bu Kanun ile, yeraltı sularının işletilmesi, korunması ve yönetimi bütünüyle kamu alanına çekilmiştir.

DSİ Genel Müdürlüğü, Köy İşleri Bakanlığı ile İB ve yerel yönetimler arasındaki işbölümü, yerleşmeler bazında istenen gelişme ve hedefin sağlanamaması nedeniyle, 1983 yılında bir kez daha değiştirilmiştir. Su yönetiminin gerektirdiği altyapının ve etkin bir yönetim becerisinin ortaya konamaması, yerel yönetimlere yönelik yeni ulusal nitelikte bir düzenlemeyi gerekli kılmıştır. 24 Mayıs 1983 tarih ve 2824 sayılı Kanun ile, belediye örgütlenmesi bulunan ve nüfusu 3.000'in altında kalan kasabalarda ve belediye meclislerinin yetki vermesi halinde, nüfusu 100.000'in üzerindeki kentlere içme suyu sağlanmasına yönelik çalışmalar İB'nin görevlerine dahil edilmiştir. Yapılan düzenleme, konunun bir finansman sorunu olarak ortaya konmasına neden olmaktadır. Bu gelişme, 1960, 1964 ve 1968 yıllarındaki düzenlemelerle birlikte değerlendirildiğinde, Cumhuriyet tarihi boyunca, köy başta olmak üzere küçük yerleşim birimlerinde vatandaş katkısının arandığı ancak, 1980'lere kadar istenen hedeflere ulaşılamamış olduğu ve konunun, her defasında finansman sorunu olarak tanımlandığı görülmektedir. 1968 değişikliğindeki temel amaç, nüfusu 100 bini aşan belediyeler için finansman temini biçiminde ifade edilmiştir. 1983 yılında yeniden, nüfusu 3 binin altında ve 100 binin üzerinde olan belediyelerde, İB aracılığıyla finansman sorunu aşılmaya çalışılacaktır. Benzer şekilde, 1960'lı yıllardan bu yana da, büyük kentlerde "finansman sorunu" olarak ortaya konan bir sorunsal varlığını sürdürmektedir. Bu bağlamda, Türk su yönetim sistemine ilişkin yapısal bir sorunun kendisini "finansman sorunu" olarak ortaya koyduğu düşünülmektedir.²⁶⁶

²⁶⁵ Kanunun ruhu, gerek Medeni Hukuk'ta gerekse Anayasalarda yer alan genel su anlayışına uyumludur. Kanunun 1.maddesine göre "yeraltı suları genel sular meyanında olup Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır...". Yeraltı suları konusunda tüm sorumluluk ve görevi üstlenen DSİ Genel Müdürlüğü, kendi açtığı işletme kuyularının kullanma hakkını gerçek veya tüzel kişilere devredebilecektir. Ancak, devredilen sadece işletme hakkıdır. Arazisinde yeraltı suyu çıkan malik, "faydalı ihtiyaç" çerçevesinde sudan faydalanabilecektir ve bu da Medeni Kanun'larda vurgulanan kaynaklardan faydalanma anlayışı ile tutarlıdır. **Yer Altı Suları Hakkında Kanun**, RG: 23/12/1960-0688, KN: 167, KT: 16/12/1960.

²⁶⁶ Bu yapısal sorunun yansımalarını, tarımsal sulama sektörü üzerinden takip etmek de mümkündür. 1983 yılında çıkartılan 3083 sayılı Kanun ile, devletçe sulama yapılacak alanlarda verimin arttırılması için arazi toplulaştırılması yönünde önemli bir adım atılmıştır. Bu düzenleme, tarımsal sulama alanında yaşanan, optimal arazi büyüklüğünün sağlanamaması ve etkin hizmet götürülememesine yönelik bir arayışa işaret etmektedir. Artan nüfus ve göç olgusu karşısında üretimde belirli bir verimi sağlamak için devlet arazilerinin çiftçilere verilmesi, dağınık tarımsal alanların toplulaştırılması ve çiftçilerin sulama da dahil belli başlı alanlarda desteklenmesini öngören

Bu dönem yapılan düzenlemeler çerçevesinde, kırsal alandaki su yönetiminden 1984-2004 döneminde sorumlu olan kurum, KHGM olarak belirlenmiştir. Genel Müdürlük, 8 Haziran 1984 tarihinde kurulmuş, kuruluş ve teşkilat kanununa ise 1985 yılında 3202 sayılı Kanun ile kavuşmuştur. Kurumun kuruluş amacı, kırsal kesime götürülen hizmetlerdeki tekrarı önlemek, kısa sürede daha çok ve ekonomik hizmet üretmektir. Bu girişim, kent-kır ayrımına dayalı kalkınma modelinde, su hizmetleri dahil birçok sektörde kırsal alana yönlendirilen kamu hizmetlerinde istenen başarının sağlanamaması çerçevesinde, Cumhuriyet tarihince başvurulmuş reform çabalarının son örneğini teşkil etmiştir.²⁶⁷ 1960'lardaki deneyim ve oluşturulan kurumsal yapılanma, 1984 yılında KHGM'ye esas teşkil etmiş, TOPRAKSU ve YSE Genel Müdürlükleri diğer iki genel müdürlük ile birlikte KHGM'ye dönüştürülmüştür.²⁶⁸ Bu nedenle, KHGM, 1963 sonrasında köye hizmet için öngörülen kurumsallaşmayı temsil etmektedir. KHGM'nin görevleri, Kuruluş Kanunu çerçevesinde, tarımsal sulama, içme suyu ve akışı 500 lt/sn yüksek olmayan suların kullanımı ve değerlendirilmesi için (etüt, proje ve inşasından işletme yönetimine kadar) faaliyetlerde bulunmak, köy ve daha küçük birimlerin su ve kanalizasyon ihtiyaçları için gerekli alt yapıyı kurmak, bu yapıların bakım, onarım ve işletilmesi işlerini yürütmek gibi belirli bir alana odaklanmıştır.²⁶⁹ Faaliyet yürüttüğü dönem içerisinde KHGM'nin, su hizmetlerinde DSİ Genel Müdürlüğü ile bir görev ve yetki paylaşımına gitmesi öngörülmüştür. KHGM, 500 lt/sn debiye

kanun, 2001 yılında değişikliğe uğramakla birlikte hala yürürlüktedir. **Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu**, RG:1/12/1984-18592, KN:3083, KT:22/11/1984.

²⁶⁷ 1960'lı yıllarda yaşanan su yönetimine ilişkin yetkinin kırsal alan için Köy İşleri Bakanlığı'nda toplanması girişimi, birkaç yıl süren ilk deneyimdir. Köy İşleri Bakanlığı, 25 Aralık 1963 tarihli ve 11590 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de ilan edilen hükümetle birlikte kurulmuştur. Bu Bakanlığın teşkilini müteakip, daha önce TOPRAKSU adıyla faaliyet yürüten genel müdürlük, köyle ilgili birçok kurum ve kuruluş gibi Köy İşleri Bakanlığı'nın bünyesine katılmıştır. Bunlar arasında, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Köy Yolları Bölümü, Orman Genel Müdürlüğü'nün Köy Kalkınma Dairesi, DSİ Genel Müdürlüğü'nün İçme Suları Dairesi ve EİEİ'nin Köy Elektrifikasyon Servisi yer almaktadır. Ancak, bir yıl sonra, Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı ihdas edilmiş, TOPRAKSU Genel Müdürlüğü bu bakanlığa bağlı hale getirilirken, ayrıca Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSE Genel Müdürlüğü), Bakanlığın 31.8.1965 tarih ve 661 sayılı onayı ile kurulmuştur. "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Teşkilatı", 2004, s.2-3.

²⁶⁸ A.k., s-3.

²⁶⁹ Kanun'un 2. maddesinde düzenlenen görevler arasında, sahipli suları kamulaştırmak veya gayrimenkul üzerinde irtifak hakkı tesis etmek, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki verimsiz toprakları ıslah etmek, arazi toplulaştırması yapmak, toprak ıslahı ve sulama faaliyetlerinde birlikler, ortaklıklar ve tüzel kişiliğe haiz işletmeler kurmak, küçük akarsulardan enerji üretmek, devletçe ikmal edilmiş sulama tesislerinden alınan suyu, tarla içi sulama gibi detaylandırarak tarımsal sulama hizmetlerini gerçekleştirmek yer almaktadır. **Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun**, RG:22/5/1985-18761, KN:3202, KT:9/5/1985.

kadar olan su kaynaklarının değerlendirilmesinden sorumlu iken; 500 lt/sn'nin üzerindeki debiye sahip kaynakların değerlendirilmesinden DSİ Genel Müdürlüğü sorumlu tutulmuştur.²⁷⁰ KHGM de, ulusal su yönetim sisteminin bir diğer bileşeni İB ile de bir görev ve yetki paylaşımı içerisinde faaliyet yürütmüştür. En genel haliyle ifade edilecek olursa, kırsal yerleşmelerin su yönetimi KHGM'ye, kentsel yerleşmelerdeki su yönetimi ise İB'ye verilmiştir.

1980'li yıllar, ülke su yönetimi alanında, daha önce gündeme gelmemiş yeni faktörlerin ve yeni ölçütlerin de ortaya konduğu bir dönemi simgelemektedir. Dünyada Hidrolik Misyon'dan Yeşil Paradigma'ya geçiş olarak tarif edilen süreç Türkiye'de, AB'ne uyum süreci çerçevesinde yaşam alanı bulacaktır. Ulusal su yönetimi açısından önem arz eden yeni dinamik ise, su kaynaklarının korunması olacaktır. Bu bağlamda, 1980 sonrası dönemde, gerek çevre koruma, gerek su kalitesinin korunmasına yönelik önemli düzenlemeler ve kurumsal / idari yapılanmalar gerçekleştirilmiştir.

1983 öncesi dönemde, Türkiye'de su kaynaklarının korunmasıyla ilgili olarak birçok yasa, tüzük ve yönetmelikte çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Bunlar arasından, özellikle, Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkan Sular Hakkında Kanunun Ek 7. maddesinde “içme suyu kaynaklarında zarar verecek ve sağlık şartlarını bozacak şekilde tarla açmak ve hayvan bırakmak, sulama yapmak belediye veya ihtiyar meclislerince yasak edilebilir” hükmü ile, idarenin kaynakların temiz tutulması konusunda görevlendirildiği görülmektedir. Ancak, genel olarak bakıldığında, su kaynaklarının korunması konusu öncelikli bir değer taşımamış, su varlığının korunması, gerek kanunlarda²⁷¹, gerek bu kanunlar çerçevesinde çıkartılan çok sayıdaki

²⁷⁰ Ancak, 500 lt/sn üzerinde akışı olan su kaynaklarının kullanımında, KHGM açısından, baraj ya da elektrik için değerlendirilebilme yolu açık tutulmuş ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün muvafakatine dayalı bir işbirliği modeli öngörülmüştür.

²⁷¹ 1983 tarihli Çevre Kanun öncesinde, su kaynaklarını koruma ile ilgili kanun ve bu kanunlardaki hükümler arasında, ilk önce, 1982 Anayasası'nın çevrenin ve su kaynaklarının korunmasıyla doğrudan veya dolaylı olarak ilgili, 43, 44, 56, 63 ve 168. maddeleri sayılmalıdır. 28.4.1926 tarih ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanun, 1926 yılında yürürlüğe giren 743 sayılı eski Türk Medeni Kanunu'nun ilgili maddeleri; 18.03.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 6, 8, 13, 14, 36, 68. maddeleri; 24.4.1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu; 16.12.1960 tarih ve 167 sayılı Yer altı Suları Kanunu; 1520 sayılı eski İskan Kanunu; 21.12.1967 tarihli 6968 sayılı Zırai Mücadele ve Zırai Karantina Kanunu; 1053 sayılı 3.7.1968 tarihli Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlere İçme Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun; 22/03/1971 tarih ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, 9.5.1985 tarih ve 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun su kaynaklarının korunmasında doğrudan ya da dolaylı hükümler içeren önemli metinlerdir.

yönetmelikte²⁷² bütünlüklü bir şekilde ele alınmamış ve çoğu durumda ikincil düzey konu olarak yer alabilmiştir.

Dünyadaki gelişmelere ve Türkiye'nin yaşadığı plansız kentleşme ve sanayileşme ile çevre kirliliğine paralel olarak, 1980 ve sonrasında kendi başına bu amacı güden bir dizi sistematik düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. Çevre Kanunu ve onun uygulanmasına ilişkin yönetmelikler, su varlığının kirlenme ve bilinçsiz kullanıma karşı korunmasını birincil sorun olarak ele almaktadır. Bu kapsamda, 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ilk adımı teşkil etmiştir. Çevre Kanunu, doğal kaynaklara bütünlüklü bir şekilde yaklaşan koruma ve iyileştirmeyi esas alan bir anlayışa sahiptir. Bu anlayış Kanun'da şöyle ifade edilmiştir:

“..ekolojik dengenin korunması, havada, suda, toprakta kirlilik ve bozulmaların önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan çalışmaların bütünüdür.”²⁷³

Akabinde ise, kurumsal yapılanma olarak aşamalı bir şekilde Çevre Bakanlığı kurulması ve denetleyici yönetmelikler²⁷⁴ ile gerekli mekanizmaların teşkili, önemli diğer adımları teşkil etmiştir.

²⁷² Yönetmelikler arasında ise, 1593 sayılı Kanun'un 268-275. maddeleri uyarınca çevre ve toplum sağlığının korunması açısından çıkarılan Gayrisihhi Müesseseler Yönetmeliği, Cumhuriyet tarihinde çıkartılan ilk düzenlemelerdendir. 6968 sayılı Kanun uyarınca çıkan 2.9.1964 tarihli Zirai Karantina Tüzüğü, su kaynaklarının korunması konusunda hükümler içermektedir. 167 sayılı Kanun'ca çıkartılan Yeraltı Suları Tüzüğü'nün 14. maddesi, yeraltı su kaynaklarının kirlenmesini önlemek, yeraltı su rezervinin korunması ve varlığının sürdürülmesi amacıyla düzenleme içermektedir. 1593 sayılı Umumi Hıfsızihha Kanunu çerçevesinde olmakla birlikte, ancak 16 Mayıs 1967 tarih ve 12599 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren İçme ve Kullanma Sularının Dezenfeksiyonuna Ait Yönetmelik, kamu tarafından temin, isale ve tevzi olunan içme ve kullanma sularının nasıl dezenfekte edileceğini düzenlemiştir. Bu yönetmeliğe göre, belediye teşkilatı olan ve nüfusu 3000'in üzerinde olan bütün kasaba ve şehirlerde içme ve kullanma sularının dezenfeksiyonu, kaynak ve özelliklerine bakılmaksızın zorunludur. Diğer yerleşim birimlerinde isteğe bağlıdır. Bu yönetmelikte açıklanmayan Köylere ve nüfusu 3 bini bulmayan mahallerdeki suyun dezenfeksiyonuna yönelik olarak ise, Gıda Maddelerinin ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzük şartlarını sağlaması istenmektedir. Bu sağlanamadığı takdirde, yönetmelik şartları aranması mecburi kılınmaktadır. İçme Suyu Tesislerinde Su Getirme ve Dağıtım Hatları Sanat Yapılarının İşletmeye Açılmasından Evvel Dezenfeksiyonuna Ait Yönetmelik de, 1967 yılında yürürlüğe konulabilmiştir. Burada dikkat çeken husus, belediye örgütlenmesi olmayan ve bu bağlamda olanakları sınırlı yerleşim yerlerinde dezenfeksiyon düzeyinin düşük tutulmasıdır. 3017 sayılı Sağlık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun çerçevesinde, 1971 yılında çıkartılan, Lağım Mecrası İnşaatı Mümkün Olmayan Yerlerde Yapılacak Çukurlara Ait Yönetmelik'de, su, toprak ve yiyecek maddelerinin pis sularla kirlenmesini önleyerek toplum sağlığını korumak doğrultusunda tedbirler yer almaktadır. Aynı Kanun çerçevesinde çıkmış ve köy sağlık memurlarını köy sularının temizliğini ve sağlığını korumak ile görevlendiren Köy Sağlık Memurları Yönetmeliği de sözkonusudur. Aynı Kanun'un 32. maddesi gereğince çıkarılan Çevre Sağlığı Memurları Yönetmeliği ise, Çevre Sağlığı Memurları'na su sağlığını denetleme yetkisi verilmiştir. Son olarak, 1380 sayılı Kanun uyarınca yayınlanan Su Ürünleri Yönetmeliği ise, suyun kalitesinin korunmasına yönelik kurallar içermektedir. Bu yönetmeliğin, 11, 12 ve 20. maddeleri, su ürünlerine veya bunları tüketenlerin sağlığına zarar veren maddelerin, iç sulara veya denizdeki üretim sahalarına dökülmesinin yasaklanmasını; dökülebilir olanların kabul edilebilirlik değerlerini, arıtma tesisi zorunluluğunu ve radyoaktif maddelere ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

²⁷³ Çevre Kanunu, RG:11/8/1983-18132, KN:2872, KT:9/8/1983.

Çevre Kanunu'nda, çevreye en az zarar veren üretim tekniklerinin kullanılması ve kirlenen öder prensibinin işletilmesi hususlarına yer verilmesi, çevre koruma ve iyileştirmedeki temel yaklaşımın anlaşılabilmesi açısından önemlidir.²⁷⁵

1990'lı yıllarda ise, Türkiye su yönetim sistemi, yerleşmeler bazında yerel yönetimler ve ulusal düzeyde örgütlenmiş üç kuruluş DSİ Genel Müdürlüğü, KHGM ve İB ile Çevre Bakanlığı üzerine kurulu biçimini korumuştur. Ancak, aynı dönem, su yönetim sisteminde ve kurumsal yapılanmada reform çağrılarının da gündeme geldiği bir aşamayı temsil etmektedir. Başlangıçta, kurumlar arası sorumluluk ve görev çakışması olarak ortaya konan değişim talebi, 2000'li yıllarda AB uyum sürecinin ve akabinde üyelik sürecinin bir gereği olarak lanse edilecektir.

Sonuç olarak, Cumhuriyet'in kurulması sonrasında, ülkenin, içme-kullanma, endüstri, enerji ve tarımsal amaçlı su ihtiyacının karşılanması yönünde başlatılan girişimler, Bayındırlık Bakanlığı'nın ve yerel yönetimlerin sorumluluğunda yürütülmüştür. Ancak, 1950'lerden itibaren, sosyoekonomik kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek ve hızla artan nüfusun enerji ve gıda ihtiyacını karşılamak üzere, su kaynaklarının geliştirilmesi ile ilgili kapsamlı planlama faaliyetleri ve bunlarla koşut fiziksel yapılar gerçekleştirilmiştir. Türkiye, o günlerden bu yana, su kaynakları arzının artırılması yolunda önemli mesafeler kaydetmiştir. Öte yandan, Cumhuriyet tarihi boyunca, kalkınma ile ilgili girişimlerin sistematik olarak tamamlanamadığı da bir vakıadır. Bugün, ülkemizde, içme, tarım, endüstri ve enerji için su ihtiyaçları katlanarak arttığı, ancak su arzının arttırılması için gerçekleştirilen fiziksel yapılar

²⁷⁴ Çevre Kanunu ile ilişkili olarak çıkarılan yönetmelikler arasında, (10. madde doğrultusunda) Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, İçme ve Kullanma Suyu Temin Edilen ve Edilecek Olan Yüzeysel Su Kaynaklarının Kirlenmeye Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik, Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ve son olarak (8, 11 ve 12. maddelere istinaden) Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği sayılmalıdır.

²⁷⁵ Kanuna göre, su kaynakları, çevrenin en temel öğelerinden biridir. Kanunun amacında bu bütünlük vurgulanmıştır. Kanun'da, çevrenin korunmasıyla ilgili temel ilkeler olarak, tüm vatandaşların çevrenin korunmasıyla görevli olduğu, ekonomik faaliyetlerde, üretim yöntemlerinin tayininde çevreye en az zarar verenlerin tercih edilmesi ve kirlenmenin önlenmesi için yapılan harcamalarda kirlenenin ödemesinin gerekliliği belirtilmiştir. Bu kanun ile, faaliyetleriyle çevreyi etkileyecek kişi, kurum ve kuruluşlara, bir Çevresel Etki Değerlendirme Raporu hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Her türlü sanayi tesisi ve altyapı tesisleri inşasında bu kuruluşların çevreyi kirlilemeyecek nitelikte olması ön şart haline gelmiş; bunu denetleyecek mekanizmalar öngörülmüştür.

sonucunda su ve toprak kaynakları başta olmak üzere doğal kaynaklar ve ekolojik dengede bozulmaların başladığı bir süreç yaşanmaktadır.²⁷⁶

İdari açıdan ise, 1950’li yıllarla birlikte, ülkemizde su yönetimi alanındaki kurumsal yapılanma birçok boyutuyla oluşturulmuş, bu alanda faaliyet yürüten bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasındaki görev paylaşımı ve sorumluluk sahaları şekillenmiş olup, bu yapı temel olarak, 1980’li yıllara kadar varlığını korunmuştur. Ancak, ihtiyaçlar çerçevesinde şekillenen yapıda, kurumlararası ilişkide ve kurumların faaliyet alanlarında hukuki boşluk ve görev çakışması biçiminde özetlenebilecek sorunlar tezahür etmiştir.

B. Mevcut Su Yönetim Yapısı ve Görev Dağılımı

Bu kısımda, Türk su su yönetim sisteminde temel aktör konumundaki DSİ Genel Müdürlüğü, ÇOB, İB, kırsal kesime hizmet götüren kuruluşlar, sistemin diğer bir ayağını teşkil eden yerel yönetimler ve sulama birlik ve kooperatifleri üzerinde yoğunlaşılacak, Türk su yönetim sisteminin kurumsal ve hukuki bir resmi çizilecektir. 2004 yılına kadar sürdürülen reform girişimlerine bu resim içinde yer verilecek olup, devamında bir milat olarak ele alınan 2004 Kamu Yönetimi reform girişimleri eşliğinde su yönetim sisteminde gerçekleştirilmek istenen değişim, AB reform süreci ile birlikte müstakil olarak değerlendirilecektir.

1. DSİ Genel Müdürlüğü

Ülke sularının ulusal yönetimi konusunda belirleyici ve bu çerçevede, tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinde en temel yetkiye sahip kuruluş DSİ Genel Müdürlüğü’dür. Genel Müdürlük, 18.12.1953 tarihli ve 6200 sayılı Kanun çerçevesinde DSİ Umum Müdürlüğü adıyla kurulmuştur.

Su yönetimine ilişkin üç önemli kanundan ikisi niteliğindeki DSİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Teşkilat Kanunu ve Yeraltı Suları Kanunu, bu kuruma son 55 yılda önemli bir görev ve sorumluluk sahası sunmuştur.

DSİ Genel Müdürlüğü’nün Kuruluş Kanunu, 6’sı geçici toplam 66 maddedir ve ikisi KHK olmak üzere dört kez de değişikliğe uğramıştır. 1953’te, toprak ve su

²⁷⁶ Ayşegül Kibaroglu ve diğerleri, “Türkiye’nin Su Kaynakları Politikasına Kapsamlı Bir Bakış: Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve İspanya Örneği”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara, 2006, s.185.

kaynaklarını geliştirerek kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş bu teşkilata verilen görevler, sulama sektöründe; sulama ve drenaj tesisleri kurmak, sulama sahalarında mevcut parsellerin tamamını veya aksamını gösterir harita ve planlar yapmak, gerektiğinde kadastrounu yaptırmak, toprağın cinsi, yetiştirilecek ürün çeşitleri ve verimlilik derecelerini tespit etmek ve amenajman planlarını hazırlamak biçiminde sıralanabilir. İçme ve kullanma suyu sektöründe ise; şehir ve kasabaların içme suyu ve kanalizasyon projelerini incelemek, onaylamak ve denetlemek, köy içme suları için teknik organizasyon ve denetimi sağlamak, içme suyu ve sulama tesislerinin (çalıştırma, bakım, onarım dahil) işletilmelerini sağlamak gibi temel görevleri üstlenmiştir. Kanun'da, ayrıca su ve yardımcı diğer kaynaklarından enerji üretmek, havzalardaki su kaynaklarına ilişkin projelere ekonomik ve teknik çözümler bulmak amacıyla fizibilite ve master plan raporları hazırlamak, bataklıkları ve nehirleri ıslah etmek, taşkınlara karşı koruma yapıları inşa etmek biçiminde diğer alt sektörlerle yönelik görevler de yer almaktadır.²⁷⁷

Kuruluş Kanunu, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yeraltı sularından yararlanmak amacıyla görevli olduğunu da belirtmektedir.²⁷⁸ 1960 tarihli yeraltı sularını düzenleyen 167 sayılı Kanun ise, bu alanda DSİ Genel Müdürlüğü'nü tam yetkili kılmış ve somut görev alanlarını tanımlamıştır. 1. maddesi, “yeraltı suları genel sulardan olup devletin hüküm ve tasarrufu altındadır...” ifadesi ile başlayan Kanun, bu suların her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tesciline ilişkin esasları belirlemektedir. Bu çerçevede, yeraltı suyu işletme sahaları Bayındırlık Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu'nca kabul ve ilan olunmaktadır (Madde 3). Yeraltı suyunun aranması, kazı yapılması ve kuyu açılması, DSİ Genel Müdürlüğü'nün iznini gerektirmekte ve yeraltı suyunun kullanılabilmesi için kullanma belgesi alınması gerekmektedir (madde 8). 4. madde de, yeraltı suyu işletme sahaları içinde belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer özellikleri ile çekilecek su miktarının DSİ Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edileceği açıklanmaktadır. Bu madde, arazi sahipleri

²⁷⁷ Kanun çerçevesinde yürütülen görevler için, emlak ve arazileri kamulaştırmak ya da geçici olarak kullanmak yetkisi de verilmiştir. Görev ve sorumlulukların düzenlediği kuruluş kanunun 2. Maddesi için bkz.: **Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun**, RG:25/12/1953-8592, KN:6200, KT:18/12/1953.

²⁷⁸ Kuruluş Kanunu'nda yeraltı suları, sadece Genel Müdürlüğün kuruluş gerekçesini açıklayan 1.madde de geçmektedir.

açısından da bir düzenleme getirmekte ve ilan edilmiş yeraltı suyu işletme sahaları dışında her arazi sahibinin yeraltı suyu aramak ve suyu bulduktan sonra bunun kendi faydalı ihtiyacına yetecek miktarını kullanma hakkına sahip olduğunu hüküm altına almaktadır.²⁷⁹ Sonuç olarak bu Kanun ile, yeraltı sularının mülkiyeti ve işletilmesi kurallara bağlanmış ve işletilmesi, korunması ve yönetimi bütünüyle kamu alanına çekilmiş ve bu alanda DSİ Genel Müdürlüğü tam yetkilendirilmiştir.²⁸⁰

Su yönetiminde belirleyici iki kanun dışında, birçok yasa ve yönetmelik kuruma görev ve sorumluluk yüklemektedir. Bunlar arasından 5 tanesi, DSİ Genel Müdürlüğü'nün çalışma alanının ve 55 yıllık etkinliğinin gösterilmesi açısından önemlidir. Bahsekonu kanunların önemli bir kısmı tarım ve sulama sektörüne ilişkindir. En eski olanı, Genel Müdürlüğün kuruluşundan buyana takip ettiği taşkınların önlenmesine yöneliktir. Bu bağlamda, 1943 tarihli ve 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu ile, DSİ Genel Müdürlüğü'ne Bayındırlık Bakanlığı ile birlikte, su taşkını konusunda alınacak önlemler, taşkın sırasında yapılacak işler ve görevler konusunda görevler verilmiştir.²⁸¹

Sulama sektörüne yönelik görev ve sorumluluk üstlendiği kanunlardan ilki, 1950 yılında çıkartılan 5516 sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun'dur. Sahipsiz yer konumundaki bataklıkların kurutularak devlete ya da kurutan teşebbüse (sulama birlikleri ve su ortaklıklarına) devri konusunda (madde 7) düzenlemeler içeren bu Kanun, yeni arazi edinme yolunda atılmış bir adım olup, bu kanun çerçevesinde DSİ Genel Müdürlüğü'nün önemli miktarda araziyi kurutarak, tarıma ve iskana açma yoluna gittiği görülmüştür.²⁸² Cumhuriyetin ilk döneminde, topyekün kalkınma amaçlı çabalarda, önemli bir girişim niteliğinde olan bu görev, Amik Ovası başta olmak üzere yaşanan olumsuz sonuçlar çerçevesinde 1980'lerden itibaren önemli bir eleştiri konusudur. DSİ Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen bu görevin, su ve bitki örtüsü kaynaklı önemli bir çevresel zarara yol açtığı artık genel kabul görmektedir.

²⁷⁹ Bahsekonu madde, "faydalı ihtiyaç" ve suyun kamusalılığı bağlamında mülkiyet hakkına yönelik kısıtlaması ile, Medeni Kanun'la tam bir uyum içerisinde.

²⁸⁰ 20. madde çerçevesinde, bu yasanın uygulanmasını göstermek amacıyla Yeraltı Suları Tüzüğü, dört bakanlıkça ortaklaşa hazırlanarak yayınlanmıştır.

²⁸¹ Yerel düzeyde ise, Belediye, köy ve İl Özel İdareleri'ne alınacak önlemler konusunda belirleyici görevler verildiği görülmektedir.

²⁸² **Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun**, RG:23/01/1950-7413, KN:5516, KT:18/01/1950.

DSİ Genel Müdürlüğü'nün önemli bir yetkiyi paylaştığı bir alan da, sulama alanlarında arazi toplulaştırması konusudur. Bu alanda kuruluş kanunundan gelen yetkiyi, 1985-2004 arası KHGM ile paylaşan Genel Müdürlük faaliyetlerini, 22.11.1984 tarihli ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu çerçevesinde yürütmektedir. Kanun'un amacı, devletçe sulama yapılacak alanlarda verimin artırılması için arazi toplulaştırılmasının yapılması, tarım alanlarında optimum büyüklüğün sağlanması ve tarım arazilerinin adil dağılımı açısından topraksız çiftçilerin toprak sahibi yapılmasıdır. Bu amaçla kamulaştırma yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Kanun'da belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere, uygulama alanlarında ilgili kuruluşça, isteğe bağlı veya maliklerin onayı aranmaksızın arazi toplulaştırması yapılabilmektedir. Yine, uygulama alanlarında arazi dağıtımını gerçekleştirmek amacıyla, özel kişilere ait tarım arazilerinin kamulaştırılması mümkündür.

DSİ Genel Müdürlüğü'nün faaliyet alanları arasında önemli bir başlık olan içme ve kullanma suyu konusunda iki kanun söz konusudur. Bunlardan ilki, nüfusu 100 bin den fazla olan yerleşim birimlerine su temin etmek, su arıtma tesisleri geliştirmek ve bu alandaki belediyelerin finansman sorununu çözmek üzere 1968 yılında çıkartılan 1053 sayılı Kanun'dur.²⁸³ Baraj, isale hatları, tasfiye tesisleri ve su depoları yapımını Genel Müdürlüğe, şehir şebeke sistemini kurmayı ise belediyelere görev olarak veren bu Kanun, 1970-2000 döneminde nüfusu 100 bin den fazla olan çok sayıda ilin içme-kullanma ve endüstri suyunun temininde etkili olmuştur. Ancak, 2007 kuraklık döneminde de görüldüğü gibi, DSİ Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimlerce yeterince etkin bir faaliyet yürütülemediği ve birçok büyükşehirin sağlıklı ve güvenli su sorununu hala aşamamış olduğu da gözlemlenmiştir.

Türkiye'de kamu yönetimi reformunun gündeme geldiği 2000'li yıllarda, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılanma süreci paralelinde, bahse konu Kanun ulusal çapta tartışma konusu olmuştur. Yerel yönetimlerin farklı finansman modellerine yönelebildikleri, Kanun çerçevesinde Genel Müdürlükçe hazırlanan master plan ve projelerine uygun hareket etmedikleri ve en son Ankara-2007 örneğinde görüldüğü gibi Kanun hükümlerinin bile kurumlar arası çatışma konusu haline gelebildiğine şahit olunmuştur. Öte yandan, 2007 kuraklığının hissedildiği

²⁸³ **Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun**, RG:16/7/1968-12951, KN:1053, KT:3/7/1968.

günlerde, çıkartılan yeni bir Kanun ile, nüfus ölçütü kaldırılmış ve Belediye teşkilatı olan tüm yerleşim yerlerinin içme kullanma ve endüstri suyu ve gerekmesi halinde atık su tesislerinin yapımında DSİ Genel Müdürlüğü yetkili kılınmıştır. Reform sürecine tabii tutulan ve bu süreçte de görev alanı daraltılan Genel Müdürlüğün, kriz ortamında yeniden ve hatta 1968 yılına göre daha geniş kapsamda görevlendirilmesi, ulusal çapta örgütlenmiş ve yatırımcı kimliğe haiz bir merkezi idare biriminin kaçınılmazlığını gözler önüne sermiştir. Son görevlendirme bağlamında, DSİ Genel Müdürlüğü'nün orta vadede, su sorununu aşamayan illere yönelik bir eylem planı hazırlığı sözkonusudur.²⁸⁴

İçme ve kullanma suyuna yönelik, DSİ Genel Müdürlüğü'nün kırsal alana yönelik de görev ve sorumlukları mevcuttur. Ancak, Türk su yönetim sistemindeki iki kademeli yapı (kır-kent ayrımına dayalı) nedeniyle, köyler, DSİ Genel Müdürlüğü'nün daha geri planda olduğu alanı teşkil etmektedir. Bu konudaki yasal mevzuatta dönemsel değişiklikler olmakla birlikte, DSİ Genel Müdürlüğü'ne, Kuruluş Kanunu ile, köy içme suları konusunda teknik organizasyon görevi verilmiştir. 1960 yılında ise, kırsal kalkınma bakımından köylere yönelik içme ve sulama suyu altyapısının hala götürülememiş olması nedeniyle, 7478 sayılı Kanun çerçevesinde DSİ Genel Müdürlüğü'ne doğrudan görev verilmiştir ancak, bu durum, Köyişleri Bakanlığı'nın 1964 yılında kurulması ve bu bakanlığa bağlı bir genel müdürlük olarak ihdas edilen YSE Genel Müdürlüğü'ne görevin devri ile son bulmuştur.²⁸⁵

DSİ Genel Müdürlüğü teşkilat yapısına bakıldığında, çalışmalarını yağış alanlarına uygun havza esaslı yürütülmesi temel alınmış olup, taşra teşkilatı birimleri olan bölge müdürlüklerinin de, havza esasına göre örgütlendiği genel kabul görmektedir.²⁸⁶

DSİ Genel Müdürlüğü'nün merkez teşkilatında yer alan 13 daire başkanlığından altısı ana hizmet birimleri niteliğindedir.²⁸⁷ Etüd ve Plan Dairesi Başkanlığı, ülkenin su ve toprak kaynaklarından yararlanmak amacıyla her çeşit verinin toplanması ve

²⁸⁴ **Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun** RG:26/04/2007-26504, KN:5625, KT:26/04/2007. 1053 sayılı Kanun'un nüfus ölçütüne yer veren 10. maddesini değiştirmektedir.

²⁸⁵ "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Teşkilatı", **Köy Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Araştırması Projesi**, 2004, s.3.

²⁸⁶ **T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1992, s.459.

²⁸⁷ Bunlar, Etüd ve Plan, Proje ve İnşaat, Barajlar ve Hidroelektrik Santraller, İçmesuyu ve Kanalizasyon, Jeoteknik Hizmetler ve Yeraltı Suları ve İşletme ve Bakım Dairesi Başkanlıkları'dır.

istikşafı ile master plan ve planlama çalışmalarının yapılması işlerini yürütmektedir. Bu planlama çalışmaları ekseninde; Barajlar ve Hidroelektrik Santraller Dairesi Başkanlığı, barajlar, hidroelektrik santraller ve donatım projelerinin; Proje ve İnşaat Dairesi Başkanlığı ise, barajlar, içme suyu ve hidroelektrik santraller dışındaki diğer projelerin hazırlanması ve icrasının denetim süreçlerinde görev yapmaktadırlar. İçmesuyu ve Kanalizasyon Dairesi Başkanlığı ise, yerleşim merkezlerinin içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyacının karşılanması, kanalizasyon ve atık su denetiminin sağlanması amacıyla kurulacak tesisler için planlama ve projelendirme ve icranın denetiminde görev yapmaktadır. Jeoteknik Hizmetler ve Yeraltı Suları Dairesi Başkanlığı, havzalarda yeraltı su alanlarının belirlenmesinden kuyular açılmasına ve Genel Müdürlüğün tüm jeoteknik hizmetlerinin karşılanmasında sorumluluk üstlenmiştir.²⁸⁸ 1992 yılı ile karşılaştırıldığında, dokuz olan daire başkanlığı sayısının, dört yeni daire başkanlığının kurulması ile 13'e ulaştığı görülmektedir. Aynı dönemde kurum personel sayısının ise % 10 civarında azaldığı görülmektedir. Bu açıdan kurumun personel politikasına bakıldığında, 2008 yılı itibarıyla 24 bin kişiyi istihdam ettiği görülmektedir. 1992-2008 dönemi verileri karşılaştırıldığında, kurumun genelde 20 binin üzerinde personel ile faaliyetlerini yürüttüğü, personelin merkez-taşra dağılımının 1/4 gibi bir orana tekabül ettiği, memur-teknik sınıf oranının da 1/ 4 düzeyinde olduğu görülmektedir.²⁸⁹

DSİ Genel Müdürlüğü, taşrada, 26 bölge müdürlüğü biçiminde örgütlenmiştir. Bölge müdürlükleri, şube müdürlükleri ve (Osmanlı'dan beri var olan bir örgütlenme unsuru olarak) başmühendislikler biçiminde alt yapılanmalar mevcuttur. Türkiye'de 26 hidrolojik (ortalama yıllık akış miktarlarına göre belirlenmiş) havza bulunmaktadır. Genel Müdürlük örgütlenmesinde, havza esaslı yapılanma temel olmakla birlikte, geliştirilen projelere uygun olarak daha dar coğrafi alanlarda yeni bölge müdürlüklerinin ihdası veya geçici bölge müdürlüğü uygulamasına gidildiği görülmektedir. Bu nedenle, bir havzada birden fazla bölge müdürlüğünün bulunması ve / veya bir havzayı aşan bir coğrafi alanda tek bir bölge müdürlüğünün bulunduğu

²⁸⁸ Son olarak da, İşletme ve Bakım Dairesi Başkanlığı, işletmeye açılan tesislerin işletimi, bakım ve onarımı ile geri ödemelerinin sağlanması konularında faaliyet yürütmektedir. Önemli bir kısmı idari nitelikteki diğer daire başkanlıkları için bkz.: <<http://www.dsi.gov.tr/kurumsal/org.htm>>, Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008. Ayrıca bkz.: **T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi**, 1992, s. 456-457.

²⁸⁹ Personel sayısı 1992 yılında 26 bindir. **T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi**, 1992, s.458-459. <<http://www.dsi.gov.tr/kurumsal/idari.htm>>, Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008.

görülmektedir. Sonuç olarak bu durum, idari taksimat ile hidrolojik havza bölümlenmesinin birebir örtüşmemesi ve geliştirilen projelerin örgütlenmede belirleyici olmasından kaynaklanmaktadır.²⁹⁰

Ürettiği hizmetlerin kamusal niteliği nedeniyle önemli bir konu, DSİ Genel Müdürlüğü'nün gerçekleşen faaliyetlerdeki yatırımcı rolü ve üretilen hizmetlerdeki ücretlendirme esaslarıdır. Kuruluş Kanunu, DSİ Genel Müdürlüğü'ne kurduğu işletme ve ürettiği hizmetlerin işletilmesi ayrıcalığını tanımaktadır.²⁹¹ Kanun'un aynı hükümleri, yaptığı veya devraldığı tesislerden işletmelerini bizzat üstlenmediklerinin işletilmelerini sağlamak üzere işletmeler kurmak, ya doğrudan doğruya ya da işletmeler marifetiyle ortaklıklar teşkil etmek, gerektiğinde tesisleri gerçek ve tüzel kişilere devretmek yetkisi de vermektedir. DSİ Genel Müdürlüğü'nce işletme hakkı devredilen tesisler için geri ödeme öngörülmüş olup, ödeme süresi ve başlangıç tarihinin Bakanlık tarafından belirlenmesi hükmü getirilmiştir.²⁹²

Genel Müdürlük, uzun bir dönem, sulama sektöründe kurduğu işletmeleri zorunlu ve istisnai haller dışında kendisi işletme yönüne gitmiştir.²⁹³ İşlettiği tesisler için çiftçi grupları ile özel işletme ve bakım sözleşmeleri yapagelmıştır. Kendisinin işletmediği tesisleri ise, özel sözleşmelerle devretmiştir.²⁹⁴ Ancak, özellikle 1993 yılından itibaren, Genel Müdürlüğün devir işlemini esas alan bir uygulamaya yöneldiği görülmektedir.²⁹⁵

İçme suyu tesisleri açısından ise, DSİ Genel Müdürlüğünce yürütülen ve kır-kent ayırımına dayanan iki farklı çalışma düzeni sözkonusudur. 7478 sayılı Kanun uyarınca, tesisler, köy ihtiyar meclisine ya da çoklu kullanımda birliklere, belediyelere ve köy ihtiyar meclislerine teslim edilmekte, tesislerin mülkiyeti el

²⁹⁰ Somut bir örnek olarak 1954 yılında kurulan Bursa Bölge Müdürlüğü, üç havzayı (Marmara, Meriç-Ergene ve Susurluk) ve sekiz ili (Bursa, İstanbul, Kocaeli, Çanakkale, Balıkesir, Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne) kapsamakta iken; 1960, 1980 ve 1993 tarihlerinde üç ayrı bölge müdürlüğünün kuruluşuna tanıklık edilmiştir. Bugün için, üç havzada toplam dört müdürlük sözkonusudur.

²⁹¹ Kanun'un 2. maddenin j, k ve l fıkraları, Genel Müdürlüğe, tesis ve işletme kurmak veya kurdurmak, ayrıca bu amaçla, Bakanlar Kurulu kararıyla, iç ve dış borçlanmaya gitmek imkanını tanımaktadır.

²⁹² Gerçekleştirilen tesisler ve devir işlemleri, aynı Kanun'un 23-25, 28-29, 30-32. maddelerinde düzenlenmiştir.

²⁹³ İşletme tesisi büyük ve toplu olmayan, işletme tesisi kurması güç ve ekonomik olmayan küçük çaplı gölet ve sulama tesislerinin işletilmesi devredilmiştir. Bu koşullar, zorunlu ve istisnai halleri oluşturmuştur.

²⁹⁴ Devir yapılabilen tüzel kişiler, köy, belediye, sulama birlikleri, kooperatif, şirket, dernek veya şahıslar olabilmektedir.

²⁹⁵ Bu değişiklik, Sulama Birlikleri'nin lehine bir düzenleme niteliği kazanması nedeniyle eleştiri konusu da olmuştur. "Sulama Birlikleri", <<http://www.yerelnet.org.tr/su/sulamabirlikleri.php>>, Erişim Tarihi: 24.11.2004.

değiştirmekte ve işletmesi de bunlar tarafından yapılmaktadır. 1053 sayılı Kanun’la çerçevesi çizilen belediyelerin içme suyu tesislerinde ise, isale hatları ve tasfiye tesisleri ilgili belediyeye devredilmekte, belediyeler, bu tesisler için borçlandırılmakta; barajların mülkiyetine de payları oranında ortak olabilmektedir. Ayrıca, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılan baraj işletme ve bakım masrafları belediyelerden alınmaktadır.

DSİ Genel Müdürlüğü’ne, kuruluşuyla birlikte, ülkenin topyekün kalkınması ana hedefi açısından uygun altyapının tesisi yönünde, kentte ve kırsal alanda sulama, kullanma ve içme suyu temini, arazi ve nehir ıslahı ile taşkın önleme konularında belirleyici bir rol biçilmiştir. Ancak, Genel Müdürlüğün bu alanlarda yeterince etkin hizmet üretmediği sektörel bazda dile getirilen bir durumdur. Bu durumun nedenleri arasında görev alanında yaşanan kaymanın rolü büyüktür. Bu görev kayması, DSİ Genel Müdürlüğü’nün faaliyetlerinin sektörel analizinden de kolayca anlaşılabilir.

DSİ Genel Müdürlüğü’nün görevlerinde bir kayma yaşadığını gösteren temel örnek enerji üretimine ilişkindir. Kurucu Kanun’da enerji üretimi, 2/d’de düzenlenmiş olup, ilk üç fıkradaki faaliyetlerle (taşkınları önlemek, sulama tesisleri kurmak ve bataklıkları kurutmak) ilgili olmak şartı getirilmiştir. Ancak, bugün, DSİ Genel Müdürlüğü’nün faaliyetleri arasında enerji üretimi başat konumdadır.²⁹⁶ Bu nedenle kurum, başlangıçtaki Bayındırlık Bakanlığı deneyiminden sonra, uzun bir dönem ETKB’ye bağlı bir kuruluş olarak faaliyet yürütmüştür. Teşkilat yapılanmasında da baraj yapımı ve hidroelektrik enerji eksenli birimler ön plandadır. Bu durum, Türkiye’de su yönetiminin ve su kaynaklarının değerlendirilmesinin kalkınmacı idare anlayışından (geçmişteki topyekün kalkınmadan), enerji üretimi odaklı bir iktisadi büyümeye dayalı bir anlayışa kaydığını göstermesi açısından da ilginçtir. Bu gerçek, su yönetiminde hidroelektrik enerji üretiminin diğer sektörlerle göre ön plana çıkartılması biçiminde özetlenebilir. Son dönem çevre boyutlu tartışmalarda, orta ve büyük ölçekli baraj yapımının çevreye zarar vermesi ve baraj yapımında ekolojik gerekliliklerin göz önünde tutul(a)maması önemli eleştiri

²⁹⁶ d fıkrası şöyledir: “a, b, c fıkralarındaki faaliyetlerle ilgili olmak şartıyla sudan ve zaruret halinde yardımcı diğer kaynaklardan enerji istihsal etmek”. Bugün için, DSİ Genel Müdürlüğü’nün web sayfasında, 6200 sayılı Kanun uyarınca kurumun görevleri arasında, “baraj kurmak” ve “hidroelektrik enerji üretmek” biçiminde ifade edilmektedir. <<http://www.dsi.gov.tr-/kurumsal/gorev.htm>>, Erişim Tarihi: 18 Ağustos 2008.

konularıdır ve bu eleştirinin özünde, enerji üretme amacının, diğer saiklerin önünde yer alması yatmaktadır. Bu durum, çevrenin korunması ve geliştirilmesindeki eksiklikler ve kurumlar arası çatışma olarak ortaya konan sorunlarda, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yaşadığı görev kaymasının rolüne işaret etmesi açısından önemlidir.

DSİ Genel Müdürlüğü'nün tarihi boyunca yaşadığı kurumsal bağ değişiklikleri, kuruma biçilen misyonu ve ülke su yönetimine bakışı göstermesi açısından önemlidir. Ekonomik ve sosyal kalkınmanın temel yönlendiricisi olarak görülen Bayındırlık Bakanlığı'na 31 yıl bağlı kalan Genel Müdürlüğün, görev alanındaki değişime ve enerji üretiminin ön plana çıkmasına paralel olarak, ETBK'na bağlanmıştır. Bugün için ise, DSİ Genel Müdürlüğü, su yönetiminin çevresel boyutu ile birlikte ele alınabilmesi amacıyla, ÇOB'a bağlanmış durumdadır.²⁹⁷ Bu son değişiklik, gerek çevre ile ilgili tüm kuruluşları tek bir bakanlık altında toplamak ve etkin koordinasyonu sağlamak, gerekse su yönetiminde, AB uyum sürecinde ÇOB etrafında gerekli yapılanmaya kavuşmak amacıyla yapılmıştır. Bu nedenle, sözkonusu girişimde, çevrenin korunması ve bütüncül bir su yönetimi sağlanması amacıyla, dağınık ve karmaşık hale gelmiş yetki ve görev düzenini daha işler hale getirmek yönünde atılmış bir çaba olarak da değerlendirilebilir.²⁹⁸ Kalkınmacı bir yaklaşımdan, enerji üretimine endeksli bir algılayışa ve oradan çevre eksenli bir su yönetimine geçiş, DSİ Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu bakanlıkları bugüne kadar değiştirmiştir, ancak, DSİ Genel Müdürlüğü'nün ÇOB'a bağlı hale getirilmesini pekiştirecek, hukuki ve idari değişikliğin yapılmadığı da bir gerçektir.

DSİ Genel Müdürlüğü'nün görev alanındaki sorumluluk ve işlevlerinin değerlendirilmesi açısından üzerinde durulması gereken en önemli konu, havza bazında bütüncül bir yaklaşımla su yönetimin uygulanabilirliğidir.

²⁹⁷ DSİ Genel Müdürlüğü, bugüne kadar üç ayrı bakanlığa bağlanmıştır. Bağlı olduğu bakanlığın değiştirilmesi işlemine beş kez gidilmiştir. 1953-1984 arası, Kuruluş Kanunu ile Bayındırlık Bakanlığı'na; 1984-1986 arası 19/2/1985 tarih ve 3154 sayılı Kanun'un 24. maddesi ile ETBK'na; 1986-1996 arası, 27/9/1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun'un (15 Ekim 1986) 3313 sayılı Kanunla değişik 10. maddesi gereğince yeniden tekrar Bayındırlık Bakanlığı'na ve 1996-2007 arası da, 12/3/1996 tarih ve 22578 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan karar ile de, yeniden ETBK'na; son olarak 31 Ağustos 2007 tarihli bir karar ile ÇOB'a bağlanmıştır. <www.dsi.gov.tr/kurumsal- /görev>, Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008.

²⁹⁸ Bir önceki hükümetin ise, enerji ile ilgili tüm kurumları bir araya getirmek amacıyla benzer bir adım attığı ve DSİ Genel Müdürlüğü başta olmak üzere, MTA, TKİ, BOTAŞ gibi birçok kurumu ETBK ile bağlı ya da ilişkili kuruluş haline getirdiği görülmektedir. Bu tutum, hükümet programının önceliklerine uygun olarak icranın etkililiği açısından savunulmuştur.

Bugün için, DSİ Genel Müdürlüğü, faaliyetlerinin kapsamını çizen iki temel kanun çerçevesinde, görev alanını “barajların, hidroelektrik santrallerin, içme-kullanma suyu temini ve sulama şebekelerinin planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi ve işletilmesini” sorumluluk alanı olarak tarif etmektedir.²⁹⁹ Bu sorumluluk sahası daha detaylandırıldığında, DSİ Genel Müdürlüğü’nün "toprak ve su kaynaklarını geliştirme" amaçlı faaliyetleri, tarım için sulama suyu temini, hidroelektrik enerji üretimi, büyük şehirler için içme ve endüstri suyu sağlama, su kalitesini iyileştirme, taşkın kontrolü, arazi ıslahı, nehir düzenleme ve kontrolü, rekreasyon, su ile ilgili yapıların dizaynı ve yapı malzemeleri üzerine araştırmalar yapmak olarak sıralanmaktadır. Genel Müdürlük tarafından yapılan bu tanımlamada, havza çalışmalarında, çevrenin korunması ve geliştirilmesi bağlamında kendine görev biçmediği görülmektedir.

DSİ Genel Müdürlüğü’nce havza “bir nehrin drenaj alanı veya benzer topografya, iklim, sosyal koşullar ve sorunları haiz nispeten küçük akarsuların drenaj alanlarını kapsayan coğrafi bölge” olarak tanımlamaktadır.³⁰⁰ DSİ Genel Müdürlüğü havza bazında faaliyet yürütmektedir ve bu yağış alanlarına endeksli bir havza tanımına dayanmaktadır.³⁰¹ Bu örgütlenmede, idari bölümlenme farkı ve proje öncelikleri nedeniyle bölge müdürlükleri-hidrolojik havza uyumu birebir sağlanamamıştır. Bölge müdürlüklerinin kuruluşunun önemli bir kısmının 1976 sonrasında teşkili de, değinilmesi gereken bir olgudur.³⁰² Genel Müdürlük, havza amenajman çalışmasını esas alan bir çalışma metoduna ve faaliyet alanına da sahiptir.³⁰³

²⁹⁹ <<http://www.cevreorman.gov.tr/mevzuat/6200.htm>>, Erişim Tarihi: 18 Ağustos 2008.

³⁰⁰ Tanım ve diğer ek bilgiler için bkz.:<http://www.yerelnat.org.tr/yerel_hizmetler/su_atiksu/-hizmetinyapisi.php>, Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008.

³⁰¹ Türkiye 26 adet hidrolojik havzaya bölünmüştür. Belirlenen 26 havza, 15 adedi nehir havzası, 7 adedi irili ufaklı akarsulardan oluşan müteferrik havza, 4 adedi ise denize boşalımı olmayan kapalı havzalardan meydana gelmektedir. Türkiye’de ilk havza bazında yönetim planlaması 22 Temmuz 1925 tarihli “Su İdarelerinin Taksimat, Teşkilat ve Vezaifi Hakkında Talimatname” ile yapılmıştır. Bu Talimatname de, ülke çapında 12 su dairesinin teşkili ve görevleri öngörülmüştür.

³⁰² Devlet Teşkilatı Rehberi’ne göre, 1992 yılında 25 bölge müdürlüğü söz konusudur. Bugün için 16. ve 26. Bölge Müdürlükleri (Artvin ve Iılsu-Mardin) geçici müdürlük olup toplam 26’dır.

³⁰³ Bu metot, bir su havzasındaki su kaynaklarının geliştirilmesi işleminde, havzadaki toprak ve su kaynaklarının korunarak, etkinliklerde en yüksek verimin sağlanması olarak tanımlanabilir. Genel Müdürlük tarafından da, amenajman eksenli etütler yapılmaktadır. Bu etütler, hidroloji, mühendislik, jeolojik, topografik, taşıt, toprak, mera ıslahı, ormancılık ve ağaçlandırma etütleri olarak sıralanabilir. Bu çalışmalar sonucu, yağış havzası alanındaki arazilerin planlı bir şekilde kullanılması, bitkisel örtünün ve diğer ilgili kaynakların geliştirilmesi, erozyonun, akışların ve sedimantasyonun kontrolü mümkün olabilmektedir.

Genel Müdürlüğün esas aldığı hidrolojik anlamda havza da, su eksenli bir tanımdır, ancak sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde ortaya konan bugünkü bütüncül ya da entegre yönetim anlayışı, bir havzadaki kaynakların geliştirilmesini, su ve toprak birlikteliğini mevcut toplumsal ve çevresel ortam içinde ele alan bir yaklaşıma dayanmaktadır. Bu nedenle, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından takip edilen çalışmalar, günümüz havza algılayışının sadece birkaç boyutuna sahip durumdadır.³⁰⁴ Kaldı ki, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yukarıda çerçevesi çizilen sorumluluk sahası ve görevleri de, böyle bir yaklaşımın hakim kılınmasına hizmet edecek düzeyde değildir. Bir başka deyişle, havza çalışmalarının, sadece su ve toprak ile ilgili ve esasen hidrolojik eksenli bir yaklaşımın üzerine çıkartılarak, çevresindeki toprak yapısı, üzerindeki bitki örtüsü, sahip olunan iklim karakteri ve doğaya yönelik gerçekleşmiş tüm insan müdahaleleri ile bir bütün olarak değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Zira, DSİ Genel Müdürlüğü'nün bu alandaki etkinliği oldukça sınırlıdır. Ayrıca, kurumlar arası koordinasyon da yetersizdir. Kuruluş Kanunu'nda DSİ Genel Müdürlüğü teşkilatı içerisinde tarım ve iktisadi alana yönelik birimler de öngörülmüş olmakla birlikte, Genel Müdürlüğün faaliyet alanı toprak sınıflamasının ve sulama biçiminin geliştirilmesinden öteye geçememektedir.³⁰⁵ Mevcut kanunlarla çerçevesi çizilen teşkilat açısından, bu durum olağan bir sonuçtur. Dönemin özelliklerine de uygun olarak, DSİ Genel Müdürlüğü su kaynaklarını kullanmak ve geliştirerek, iktisadi kalkınmayı sağlamak ve kentsel-kırsal su hizmetlerinin altyapısının oluşturulmasını gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş bir örgüttür. Bu durum, özellikle Kuruluş Kanunu'nda (7-11 arası maddeler ile) teşkilatın, Etüd ve Plan, Proje ve İnşaat ile İşletme gibi su kaynaklarının değerlendirilmesi amacıyla geliştirilmesine özgüllenenmiş üç ana hizmet birimi / daire başkanlığı üzerine inşa edilmesinden de görülebilmektedir.

³⁰⁴ Havza sorunlarını, günümüzde, sadece su ve toprak ile ilgili sorunlar olarak tanımlamak artık mümkün değildir. Havzadaki herhangi bir planlı çalışma, su ve toprak özelliklerinden bitki örtüsüne ve insani yerleşime, tarımsal ve mühendislik çalışmalarından (insanın doğaya müdahale örneklerinden) iklime kadar birçok veri üzerine inşa edilmektedir. Bu nedenle, bütüncül yaklaşımla ulaşılabilecek ve su-toprak kaynaklarının çerçevesini oluşturacak tablo, hem mevcut durumu, hem de olası koruma-geliştirme senaryolarına ulaşımı mümkün kılabilir.

³⁰⁵ Kuruluş Kanunu'nun 15 ve 16. maddeleri, birer müşavirlik olarak öngörülen Tarım ve İktisat müşavirliğinin görevlerini belirlemektedir ve bu görevler, bütüncül bir havza yaklaşımından ziyade kuruma ilgili alanlarda bilgi desteği sunmak ve genel müdürlük içi faaliyetlere katkı sağlamak amacıyla sınırlanmış bir yapı arz etmektedir.

Sonuç olarak, havza çalışmalarındaki bütüncül yaklaşım ihtiyacı, günümüze kadar hep hissedilmiş bir gerçekliktir. Bu durum, DSİ Genel Müdürlüğü'nün çalışma esaslarını belirleyen 21. maddenin değişiminden de anlaşılabilir. 1990 yılında bir KHK ile değiştirilen madde ile, Genel Müdürlüğün vazifelerinin verimlilik açısından değerlendirilebilmesi ve projelerinin yapım sırasının belirlenmesi için ilgili kurum temsilcilerinin katılımıyla bir koordinasyon aşaması oluşturulmak istenmiştir.³⁰⁶ Madde değişikliği ile, özellikle yapım sırasına ilişkin düzeltme, ekleme veya değişimler yapılması hükme bağlanmıştır. Bu ihtiyacı karşılayacak koordinasyonun 1990 yılına kadar gerçekleştirilmemiş olması bir yana; koordinasyonda, havzaya yönelik ortak bir yaklaşımdan ziyade, faaliyet takvimi belirlenmesine özgülenmesi ayrı bir sıkıntıya işaret etmektedir. En önemlisi ise, düzenlemede bu kurumlar arasında Çevre Müsteşarlığı'na yer verilmemesi yukarıda ifade edilen ihtiyacın, 1990'larda dahi karşılanmasının tam olarak öngörülemediğini göstermektedir.

Su yönetimi açısından konunun bir diğer önemli boyutu ise, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yatırımcı rolünün enerji öncelikli bir kimlik olmasıdır. 2000'li yıllarda, Türkiye enerji sektöründe gerçekleştirilen serbestleştirme programı, hem bu sektörün su boyutunu, hem de enerji sektöründe önemli işlevler üstlenmiş DSİ Genel Müdürlüğü'nün faaliyetlerini daha da etkilemiştir.³⁰⁷

2. Çevre Bakanlığı

Çevre Bakanlığı, 1980 sonrasında çevrenin korunması olgusunun artan önemine koşut olarak, su kaynaklarının korunması ve iyileştirilmesi bakımından önemli görevler yüklenilerek kurulmuştur. Dolayısıyla da, bugün için ülkemiz su yönetim yapısının önemli bir parçası haline gelmiştir. Bu süreç, farklı idari birimlerle (genel müdürlük, müsteşarlık ve nihayet bir bakanlık şeklinde) ve aşamalı olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca, Çevre Kanunu'nun çıkışı, konuyla ilgili kamu kurumunun kurulmasından daha öncedir. 09 Ağustos 1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu,

³⁰⁶ İlgili kurumlar şöyledir: Başbakanlık, Maliye ve Gümrük, Bayındırlık ve İskan, Sanayi ve Ticaret, Tarım, Orman ve Köyüşleri ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları.

³⁰⁷ Bu gelişmenin önemli bir dinamiğini, ülkenin enerji stratejisinin doğalgaz güdümlü bir perspektife teslim edilmesinin oluşturduğu görülmektedir. DSİ Genel Müdürlüğü'nün HES alanından çekilmesinde önemli nedenlerden birisi, enerjiye ait genel tablodaki bu tercihlere dayanmaktadır. Türkiye'nin doğalgaza endeksli enerji merkezi olma arayışı, % 70'lere varan RF ve % 30'lardaki İran bağımlılığı nedeniyle ayrı bir eleştiri konusu oluşturmaktadır.

temel olarak, çevre koruma ve iyileştirme amaçlı ve Avrupa kıtasının deneyimlerinin bir kısmını yansıtan bir kanun olmuştur. Bu deneyimler arasında, ÇED uygulaması ve kirleten öder prensibinin etkin kılınması başta gelmektedir. Kanun ile, Çevre Kirliliğini Önleme Fonu kurulmuş, ayrıca çevre suçları ile cezaları uygulamaya yetkili makamlar düzenlenmiştir. Kanun, bu konularla ilgili denetim yetkisini Çevre Genel Müdürlüğü'ne, daha sonra Çevre Müsteşarlığı ve akabinde Çevre Bakanlığı'na vermiştir.³⁰⁸ Ancak, Bakanlık, ilgili kanundan 8 yıl sonra, 9 Ağustos 1991 tarihli ve 443 tarihli “Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile kurulmuştur.

Kararname ile, Kanun'da da yer alacak temel görevleri verirken³⁰⁹, Çevre Bakanlığı'na, çevre konusunda görev almış tüm kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması, yerel yönetimlerin çevre uygulamaları konusunda bilgilendirilmeleri ve uluslararası alanda süren çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunması amaçlı faaliyetleri ulusal düzeyde koordine etmek gibi, devlet teşkilatı içerisinde yürütülecek faaliyetlerde de öncü bir rol biçmiştir.³¹⁰

Kararname'de ortaya konan temel yaklaşım, çevrenin korunması ve kirliliğinin önlenmesi anlayışına dayalıdır. Sürdürülebilirlik, kararname metninde bir kez bile geçmemektedir. Söz konusu metin, günün şartlarına uygun, çevre alanına ilişkin düzenlemelerde mütevazı ve korumacı bir yaklaşıma sahiptir. Bu bağlamda, çevrenin geliştirilmesi gibi bir algılamaya sahip değildir. Öte yandan, AB'nin ilgili mevzuatında hakim olan ve Çevre Kanunu'nda da yer alan “kirleten öder” ilkesi yer almaktadır. Bu ilkeye yer vermekle de, daha sonraki yıllar farklı nedenlerle bu bakanlığa yöneltilen bir eleştiri olan “çeviri metinlerle” politika oluşturmaya çalışmanın ilk örneği sergilenmiştir.

Teşkilat yapısında da altı ana hizmet birimi arasında, Kirliliği Önleme ve Kontrol, Çevre Koruma, Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama genel müdürlük düzeyinde, Çevre Eğitimi ise daire başkanlığı düzeyinde oluşturulmuştur.³¹¹ Bu

³⁰⁸ **Çevre Kanunu**, RG:11/8/1983-18132, KN:2872, KT:9/8/1983.

³⁰⁹ Çevre planları yapmak, çevre standartlarını belirlemek, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla uygun teknolojiyi tespit etmek, ülkenin atık yönetimi politikasını tespit etmek, çevreyi olumsuz etkileyebilecek her türlü faaliyeti izlemek ve bu tür faaliyetler için çevresel değerlendirme yapılmasını sağlamak ön sırada yer almaktadır.

³¹⁰ Bakanlığın görevleri 2. madde de düzenlenmiştir. Bkz.: **Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname**, RG:21/8/1991-20976, KHK No:443, KHK Tarihi:9/8/1991.

³¹¹ Örgütlenme Kararname'nin 8. maddesinde düzenlenmiştir.

yapılanma, kuruluş aşamasında çevre korumacı anlayışın daha belirleyici olduğunu göstermesi açısından da önemlidir. Öte yandan, çevre konusunda oldukça geniş yetkileri üstlenen Bakanlık, kurucu kararnamede, genel müdürlüklerin aldığı görev ve sorumluluklar ile önemli işlevleri de üstlenebilecek yetkilere haiz konumdadır. Bu kapsamdaki görevler, yeni oluşturulan bir bakanlık için oldukça geniş bir yelpazede ve etkin hizmet üretmeye olanak sağlayan bir çerçeveyi çizmektedir.

Bugün Bakanlık, çevre ve su gibi doğal kaynaklarla ilgili kurum ve kuruluşları tek bir çatı altında toplamak ve AB müktesebatına uyumu sağlamak amacıyla yeni bir teşkilatlanma süreci yaşamaktadır. ÇOB, 2003 yılında çıkartılan 4856 Sayılı Kanun ile, Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi ve DMİ, Orman Genel Müdürlüğü, ÖÇKK ve DSİ Genel Müdürlükleri'nin bağlı kuruluş haline getirildiği bir bakanlık konumundadır.³¹² Kanun ile, Bakanlık, merkez ve taşra örgütlenmelerine sahip olup, taşra da (Çevre Bakanlığı'ndan gelen) İl Müdürlükleri biçiminde örgütlenmiştir. Ayrıca Orman Bakanlığı kaynaklı “Doğrudan Merkeze Bağlı Müdürlükler” de varlığını halen korumaktadır. DSİ Genel Müdürlüğü de eklendiğinde, üç ayrı taşra teşkilatının varlığı fiilen sürmektedir. Bu haliyle, ÇOB'da tam bir birleşmeden öte, bir araya getirme biçiminde bir süreç gerçekleştirilmiştir.³¹³

ÇOB'un kuruluş ve teşkilat kanunu olan 4856 sayılı Kanun, 441 sayılı Kararname ile karşılaştırıldığında, görev ve sorumluluk alanında bir genişleme görülmektedir. 441'de 15 maddede sayılan görevlerin, Kuruluş Kanunu'nda, 25 maddeye çıktığı, sadece bir fıkrada “Stratejik Çevresel Değerlendirme Çalışması” (madde 2/g) gibi yeni bir çalışma alanına işaret edildiği ve gerçekte önemli bir görevin terk edildiği³¹⁴ görülmektedir. Çevreye ilişkin temel esasların, “dengeli ve sürekli kalkınma”, “rasyonel doğal kaynak kullanımı” ve “çevreye zarar verebilecek faaliyetlerin faydaları ve maliyetleriyle ve çevresel boyutuyla birlikte değerlendirilmesi” biçiminde aynen korunduğu, yeni olarak sadece “Sürdürülebilir Kalkınma İlkesi”ne

³¹² **Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun**, RG: 08/05/2003-25102, KN:4856, KT:1/5/2003. Son durum için bkz.: <<http://www.cevreorman.gov.tr/TeskilatBilgiSistemi.html>>, Erişim Tarihi: 1 Aralık 2008.

³¹³ Son girişime koşut olarak, ana hizmet birimlerinde de bir artış olmuştur. <<http://www.cevreorman.gov.tr/AnaHizmetBirimleri.html>>, Erişim Tarihi: 1 Aralık 2008.

³¹⁴ 441 sayılı KHK'de yer alan “Kırsal ve kentsel alanda ilgili Bakanlığın koordinasyonu ile arazi kullanım kararlarına uygun olarak tespit edilen alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esaslarını belirlemek” görevinin yeni Kanun'da yer almadığı görülmektedir.

(madde 2/g) yer verildiği görülmektedir.³¹⁵ Bu nedenle, Bakanlığın kuruluşundan 11 yıl sonra çıkan teşkilat ve kuruluş kanunu, çevrenin korunması ve geliştirilmesi açısından 1992'deki yaklaşımı aşamamış niteliktedir.

Çevre Bakanlığı'nın 1992-2003 dönemine ait önemli faaliyetleri arasında, su kaynakları da dahil olmak üzere doğal kaynaklarının korunmasına yönelik, Çevre Kanunu uyarınca çıkarılmış yönetmelikler önemli bir yer tutmaktadır. Söz konusu metinler, hem Çevre Bakanlığı'nın konuya yaklaşımını, hem de mevcut su yönetiminin kaynak koruma ve geliştirme enstrümanlarını göstermektedir. Öte yandan, su yönetim yapılanmasının önemli bir kısmını teşkil eden denetim ve kontrol amaçlı farklı yönetmelikler de mevcuttur. Ancak, bu yönetmelikler Çevre Bakanlığı çıkışlı / kaynaklı değildir.

Çevre Bakanlığı'na hazırlanan ve sorumluluğunu sahiplendiği yönetmelikler arasında, Çevre Kanunu'nun 10. maddesi dayanak alınarak hazırlanan Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği, yine aynı kanun gereği çıkan Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile Çevre Kanunu'nun 8, 11 ve 12. maddelerine istinaden Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği'dir. Bu yönetmelikler, aynı zamanda bakanlığın ilk dönem su kaynakları eksenli çalışmalarını göstermesi açısından önemlidir.

Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği, faaliyetleriyle çevreyi etkileyecek kişi, kurum ve kuruluşlara, bir "ÇED Raporu" hazırlama yükümlülüğü getirmiştir. Su kaynaklarının korunması açısından önem arz eden bu yönetmelikte, çevreyi olumsuz etkileyecek işletmelere, gerekli arıtma tesislerini yaptırmadıkları sürece işletme izni verilmeyeceğini hükme bağlamıştır.³¹⁶

Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, çevrenin bir unsuru olan su varlığının ne şekilde korunacağını düzenleyen, bu anlamda hukuki ve teknik esasları ortaya koyan bir içeriktedir. Yönetmelik, su kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından, ciddi eksiklikleri ve sınırlılıkları olan bir metindir. Bu Yönetmelik, havzayı hidrolojik bazda tanımlamakta, iyileştirme odaklı su kalitesi ve su kirliliğine

³¹⁵ Yukarıda ifade edilen hususların dışında yeni üstlenilen görevler, ormanlar ve orman köylüsü, bio-çeşitlilik, milli parklar, ağaçlandırma ve hayvan haklarına ilişkindir. Bu bakımdan, iki bakanlığın birleştirilmesi ve dağınık mevzuatın toparlanması yönünde çıkartılmış bir kanun ile bu bakanlık, daha çok yeni bir görev ve teşkilat kanununa kavuşmuş gözükmektedir.

³¹⁶ Kuruluşları, mevzuatta öngörülen arıtma tesis veya sistemlerini müstakil veya ortak olarak kurmakla yükümlü tutan yönetmelik, "uygulamada bütünlük ilkesi" çerçevesinde, arıtma konusunda Su Ürünleri Kanunu ve Yönetmeliği'ndeki düzenlemelerin de dikkate alınmasını şart koşmaktadır.

ilişkin havza etütleri görevini DSİ Genel Müdürlüğü ile sınırlamakta ve bakanlık ile genel müdürlük arasındaki ilişkiyi tanımlamamaktadır. Son olarak, su kaynaklarına belirli bir mesafede katı atık depo tesis yapımına izin veren bir hükmü de barındırmasıyla, bakanlığın konuya bütüncül yaklaşmadığını göstermektedir.

Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, katı atıkların denizlere, göllere vb. alıcı ortamlara dökülmesi yasaklanmıştır. Özellikle, içme, kullanma ve sulama suyu temin edilen yeraltı suları koruma bölgelerine katı atık depo tesislerinin yapılmasına izin verilmemektedir. Bu Yönetmelik'te katı atıkların depolar aracılığıyla yeraltı sularına karışmasının önlenmesi için özel bir önem verilmekte ve “geçirimsiz depo tabanı” gibi somut önlemler yer almakta iken; Su Kirliliği Yönetmeliği'nde belli koşullarda bu duruma izin verilmesi mevzuattaki önemli bir çelişkiye işaret etmektedir. Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği'nde, çevrenin korunması temel ilke kabul edilmiş, kirletenlerin koşulsuz sorumluluğu getirilerek, kirleten öder ilkesi, çevre mevzuatı içinde bir kez daha vurgulanmıştır.

Yukarıda sıralanan yönetmeliklerle, Çevre Bakanlığı'nın kuruluşundan 2005 yılına kadar geçen sürede yayımlanan ve su yönetiminin önemli bir boyutunu tamamlaması gereken mevzuat incelenmiş olmaktadır.

Su yönetim yapılanmasının denetim ve kontrol ayağında önem arz eden yönetmelikler ise, içme sularının korunması, kirlenmenin önlenmesi, yerel yönetimlerin faaliyetlerinin denetimi, atıksu yönetimi, su ürünlerinin kalite kontrolü gibi birçok alanı içermektedir. Çevre Bakanlığı dışında şekillenmiş bu düzenlemelerin önemli bir diğer özelliği de, uzun bir geçmişe sahip olmamaları ve son 20-25 yıllık zaman diliminde ortaya konmuş olmalarıdır. Bunlar arasında, İçme ve Kullanma Suyu Temin Edilen ve Edilecek Olan Yüzeysel Su Kaynaklarının Kirlenmeye Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik, Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği, Gayrisihhi Müesseseler Yönetmeliği ve Su Ürünleri Yönetmeliği, su yönetimi açısından önemli hukuki metinlerdir.³¹⁷

³¹⁷ İçme ve Kullanma Suyu Temin Edilen ve Edilecek Olan Yüzeysel Su Kaynaklarının Kirlenmeye Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik ile Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği, İSKİ tarafından düzenlenip yürürlüğe konulmuştur. İlk yönetmelik, içme ve kullanma suyu temin edilen veya temin edilecek olan yüzeysel su kaynaklarının evsel ve endüstriyel atıklarla kirlenmesini önlemek için alınacak tedbirleri içermektedir. Bu Yönetmeliğe göre, bütün koruma alanlarında içme ve kullanma suyu kaynağındaki suyun halkın hizmetine sunulabilmesi için gerekli arıtma tesisi, pompa istasyonu, isale hattı, depo gibi tesisler İSKİ, DSİ Genel Müdürlüğü ve ilgili kuruluşlarca inşa edilebilir. İkinci yönetmelik ise, kanalizasyona atılacak atıklar, ön arıtma ve ölçütler ile kanalizasyona bağlanma

Çevre Bakanlığı çıkışlı yönetmelikler ile farklı kurumlarca çıkarılmış ve su kaynaklarını korumayı amaç edinen diğer yönetmeliklerin tamamı üzerinden olsa dahi, Türkiye’de su kaynaklarının kirlenmesinin önlenmesi ve korunmasına ilişkin yeterli ve kapsamlı bir mevzuat oluşturulduğunu ifade etmek mümkün değildir. Bu durumun bir sonucu olarak, Türkiye’de su kaynakları da dahil çevre koruma alanında ciddi altyapı eksiklikleri olduğu genel kabul görmektedir.³¹⁸ Bu nedenledir ki, ÇOB’un 2005 yılından itibaren mevcut yönetmelikleri revize ettiği görülmektedir. Ayrıca, AB’ye katılım sürecinin bir yansıması olarak artan sıklıkta bir yönetmelik değişikliği ve yeni yönetmelik hazırlığı Bakanlığın faaliyetlerinde son dönemde yeniden öne çıkmıştır.³¹⁹

Bu yönetmeliklerin dikkat çekici özelliği, büyük kısmının AB müktesebatına uyum çerçevesinde hazırlanıp, yürürlüğe sokulmuş olmasıdır. Bahsekonu düzenlemelerden bir kısmı, su yönetimine, özelde ise içme sularına ve su kirliliğine yönelik hazırlanan yönetmelikleri içermekte olup³²⁰, bunlar arasında en önemli çalışma, 2005 yılında çıkartılan İçmesuyu Elde Edilen veya Elde Edilmesi Planlanan Yüzeysel Suların Kalitesine Dair Yönetmelik’tir. Bu yönetmelik, Bakanlığın kuruluşundan 13 yıl sonra, AB müktesebatına uyum ile çerçevesi çizilmiş olarak ve su kalitesi açısından atılması oldukça gecikmiş bir adım niteliğindedir.

3’ü geçici 15 maddeden oluşan Yönetmelik, içme ve kullanma için kullanılacak yerüstü sularının kalite açısından sınır değerlerini ve bu değerlerin, kim tarafından,

konularını ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Gayrisihhi Müesseseler Yönetmeliği, 1593 sayılı Umumi Hıfsızihha Kanunu’nun 268-275. maddeleri uyarınca çevre ve toplum sağlığının korunması açısından önem taşıyan gayrisihhi müesseselerin zararlı etkilerinin yok edilmesi, doğal kaynakların kirlenmeye karşı korunması için gayrisihhi müesseselerin kontrol altına alınması, ruhsatlandırılması ve denetlenmesindeki usul ve esasları düzenlemiştir.

³¹⁸ Örneğin, Johannesburg Zirvesi’ne dönük olarak hazırlanan Türkiye raporunda işaret edilen temel husus, sürdürülebilirlik kalkınmanın bileşeni olan çevre sektöründeki temel altyapı eksiklikleridir. **Sürdürülebilir Kalkınma Ulusal Raporu: Türkiye**, Çevre Bakanlığı ve UNDP, Ankara-2002, s.198, Benzer şekilde, AB İlerleme Raporları’da bu eksikliğe vurgu yapan metinlerdir. **AB Türkiye 2008 İlerleme Raporu**, (Com 2008, 674) Gayriresmi Tercüme, Avrupa Komisyonu, Sec (2008) 2699, Brüksel, 5 Kasım 2008.

³¹⁹ Bu kapsamda, 2003 yılında 1, 2004’de 16, 2005 yılında 5 ve 2006’da 2, 2007’de 1 ve son olarak 2008’de ise 6 yönetmelik olmak üzere, 2003 tarihinden 2008 sonuna kadar 31 yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

³²⁰ Bunlar arasında su yönetimi açısından önem arz edenler arasında; 2004 için, Tarımsal Kaynaklı Nitrat Kirliliğine Karşı Suların Korunması Yönetmeliği, Doğal Mineralli Sular Hakkında Yönetmelik ve Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği sayılmalıdır. 2005’te ise, Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği, Tehlikeli Maddelerin Su ve Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolü Yönetmeliği, İçmesuyu Elde Edilen veya Elde Edilmesi Planlanan Yüzeysel Suların Kalitesine Dair Yönetmelik dikkat çekmektedir. 2006 yılında, Kentsel Atıksu Arıtımı Yönetmeliği ve Yüzme Suyu Kalitesi Yönetmeliği yer alır iken; 2008’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği (3. kez revize) sayılmalıdır.

nasıl ve hangi sıklıkla takip ve kontrol edileceğini belirleyen bir düzenlemedir. Yönetmelik, eski yönetmeliklerden farklı olarak, ÇOB koordinatör kurum olarak görevlendirilmektedir. Bakanlık, ayrıca ülkedeki su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışıyla yönetilmesi ve yüzeysel suların kalite sınıflarının belirlenmesi ve değiştirilmesinde yetkili kılınmaktadır. Yönetmelik, içme suyunda istenen su kalitesinin sağlanması, belirli sıklıkla takibi ve rapor edilmesi konularında yerleşim birimlerine ve ilgili kanunlara göre farklı kurumlara görev vermektedir. Yönetmelik'te, yetkili idarenin tespitinde, mevzuattaki görev çakışmalarını (yanlışlıkları) sürdürmek gibi bir tutumun devam ettirildiği görülmektedir. Belge'de, içilebilir sular tasniflenmiş, istisnai haller (iklimsel değişiklik, sel vb. durumlar) dışında bu tasnife uyum zorunlu kılınmış ve gerekli arıtma tesislerin yapımı şart koşulmuştur. Ayrıca, ilgili idarece, su kalitesinin takibi ve iyileştirilmesi amacıyla “içme suyu havza su koruma planı” hazırlaması hüküm altına alınmış ve yetkili idarenin düzenli bir ölçüm ve raporlama sistemi kurması talep edilmiş olup, son olarak da, en büyük mülki amirlere de ÇOB'u bilgilendirme ve süreci takip görevi verilmiştir.³²¹

Geçici maddelerle de, içme sularının kalite kontrol sürecinin Ocak 2007'de; arıtma tesislerinin uygunluğunu belirlenmesi çalışmalarının ise Ocak 2009'da; uygun arıtma tesislerine sahip olmayan idarelerin yeni arıtma tesis inşaatına Ocak 2011'de başlamaları hüküm altına alınmıştır (Geçici Madde 1). 2013 yılına kadar da, içme suyu havza koruma planının hazırlanması ve içme suyu kaynaklarına ait verilerin de Valilikler kanalıyla ÇOB'a iletilmesi karara bağlanmıştır (Geçici Madde 2). Bir başka deyişle, ÇOB, içme suyu kaynaklarının korunması ve geliştirilmesine

³²¹Yönetmelik, büyükşehirlerde (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereğince) büyükşehir belediyesini; nüfusu 100 binden az olan yerler için (13/6/1945 tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu gereğince) İB Genel Müdürlüğü'nü; (1053 sayılı Kanun çerçevesinde) nüfusu 100 bini geçen yerleşim yerlerinde DSİ Genel Müdürlüğü'nü; Köy statüsüne giren yerlerde ise, (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gereğince) il özel idarelerini; (2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun gereğince de), su ve kanalizasyon işleri genel müdürlüklerini yetkili idare kabul etmiştir. Bu tür bir yetkilendirme su yönetim alanında var olan çakışmanın devam ettirilmesi anlamına gelmektedir. Örneğin, yönetmeliğe göre, Ankara'da hem Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ, hem de DSİ Genel Müdürlüğü ve (izleme süreci çerçevesinde ÇOB'u bilgilendiren birim olarak da) valilik sürecin içerisine dahil edilmiştir. Bu belirleme esaslarının yanlışlığı, 2007 yılında, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile DSİ Genel Müdürlüğü'nün görev ve sorumluluk kavgasında bir kez daha ortaya çıkmıştır. Reform sürecinde olan İB'nin de, değişen konumuna rağmen, nüfusu 100 binden az olan iller için yetkilendirilmesi, ayrıca üzerinde durulması gereken bir husustur. Yönetmelik için bkz.: **İçmesuyu Elde Edilen veya Elde Edilmesi Planlanan Yüzeysel Suların Kalitesine Dair Yönetmelik**, RG: 20/11/2005-25999.

yönelik ancak kuruluşundan 20 yıla yakın süre sonunda sonra yetkili konuma gelebilmiştir.

Çevre Bakanlığı'nın su yönetimindeki gerçek yerinin anlaşılabilmesi ile su yönetim mevzuatındaki karışıklık ve kurumlar arası görev çakışmalarının görülebilmesi açısından incelenebilecek örnek bir yapı, Bakanlığa bağlı ÖÇKK Başkanlığı'dır. Bu kurumun gerek ihdasını sağlayan dinamikler ve kurumun yapısal özellikleri, gerekse su yönetimini de ilgilendiren faaliyetleri, Bakanlığın kurumsal özellikleri ve işlevselliği ile benzeşmektedir. ÖÇKK, 1976 tarihli Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi'nin onaylanması sonrasında, Çevre Bakanlığı'nın kurulmasından da çok önce ve belirli bir bölgeye odaklanmış olarak ihdas edilmiştir. 1989 yılında, 383 sayılı KHK çerçevesinde başkanlık olarak ve Çevre Kanunu'nun 9. maddesine dayanılarak faaliyete geçirilmiştir.³²² Başta Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet yürüten kurum, Çevre Bakanlığı'nın kurulması sonrasında, 1991 yılında bu bakanlığa bağlanmıştır. 2003 yılından beri, kamu tüzel kişiliğe haiz özel bütçeli bir kamu kuruluşu olarak ÇOB'a bağlıdır.

383 sayılı KHK, tabiat güzellikleri ve doğal kaynakların korunması ihtiyacı çerçevesinde özel çevre koruma bölgesi tespit ve ilan edilecek alanlarda, önemli görevler verilmiştir.³²³ Bu görev tanımı, imar planlarının uygulamasından Turizm Bakanlığı'nın faaliyetlerine kadar birçok konuda görev çakışmasına neden olmuş ve sonraki yıllarda kurumun faaliyetlerine yönelik önemli bir eleştiri konusunu teşkil etmiştir. ÖÇKK'nın 30 yıla yakın süre içerisinde üretilen hizmetleri arasında, su, atık su ve kanalizasyon hizmetleri açısından ancak, 2000'li yıllardan itibaren bir ilerleme sağlanabildiği ve İB'nin desteğinde ilgili belediye ve kaymakamlıklarla işbirliğinin gerçekleştirilebildiği görülmektedir. Koruma alanlarına yönelik bir faaliyet olarak, korunan bölgelerdeki yıllık su kalitesi tespiti çalışmaları ise, ancak 2008 yılında başlatılabilmektedir.³²⁴ Başlangıçta belirli bir bölgeye odaklı hizmetler, 2000 ve sonrasında

³²² **Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname**, RG:13.11.1989-20341, KHK No: 383, KHK T:19.10.1989.

³²³ Görevler arasında, bölgelerin sahip olduğu çevre değerlerinin korunması ve mevcut çevre sorunlarının giderilmesi için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma kullanma esaslarını belirlemek, her ölçekteki imar planlarını yapmak ve re'sen onaylamak yer almaktadır.

³²⁴ <<http://www.ockkb.gov.tr/tr/Icerik.ASP?ID=119>>, Erişim Tarihi: 27 Aralık 2008.

ilan edilen yeni özel koruma alanları sonucunda, Akdeniz ve Ege Bölgeleri'nden ülkenin diğer korumaya muhtaç alanlarına doğru yayılmaktadır.³²⁵

3. İller Bankası

Su yönetiminde önemli sorumluluk ve işlev üstlenmiş kuruluşlardan biri de, İB Genel Müdürlüğü'dür. Bu kurumun ihdasında, yerel yönetimlerin su sektöründe üstlendiği rol ile ihtiyaç duydukları teknik-mali destek belirleyici olmuştur. Ulusal su yönetim sistemi içinde İB'nın, önemli teknik ve mali görevleri sahiplenecek bir kurum olarak yer alma tarihi 1945'tir.³²⁶ 30.11.1989 tarih ve 3590 sayılı Kanun'la bir değişiklik de gören 4759 sayılı Kanun çerçevesinde İB'nın görevleri şöyle sıralanabilir: ortak idarelere (belediyeler, belediye birlikleri ve il özel idareleri) istemeleri halinde mahalli kamu hizmetleriyle ilgili içmesuyu, kanalizasyon, arıtma tesislerinin yapılmasında kredi sağlamak veya fondan tahsis yapmak; sayılan alt ve üst yapı hizmetleri için harita, plan, proje, keşif ve etütlerin yanısıra alt ve üst yapı tesislerinin inşaat işlerini yapmak veya yaptırmak; verilen kredilerle yapılacak işlerde teknik kontrol ve denetleme yapmak; mahalli idarelerin araç, gereç, malzeme ve eşyasını satmak veya kiralamak, ayrıca, bu araç ve gereçlerle birlikte diğer menkul ve gayrimenkul mallarını sigorta ettirmek ve bu hizmetlerle ilgili bankacılık işlerini yapmak.³²⁷ İB, Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği çerçevesinde, sulama amaçlı kullanılacak atık suyun uygunluğuna karar verme mekanizmasında yer almaktadır.³²⁸

İB'nın kuruluşunu hazırlayan nedenler arasında yerel yönetimlerin kamu hizmetleri için gereksinim duydukları maddi kaynağın temini etkili olmuştur. Söz konusu ihtiyacı karşılamaya yönelik adımlar, ilk kez 1933 yılında atılmıştır. Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev paylaşımı çerçevesinde, merkezi idarece yerel kamu hizmetlerine kaynak ve teknik destek sağlama amacıyla, su sektörü yatırımları için finansmanı karşılayacak olan Belediye Bankası kurulmuştur.

³²⁵ Mevcut koruma alanları, alfabetik sırayla, Ankara (Gölbaşı), Antalya (Patara, Belek, Kaş) ve Aksaray (Tuz Gölü, Ihlara), Muğla (Fethiye, Gökova, Datça-Bozburun, Köyceğiz-Dalyan), Denizli (Pamukkale), Trabzon (Uzungöl), Mersin (Göksu Deltası) ve İzmir (Foça)'dadır. <<http://www.ockkb.gov.tr/TR/Icerik.ASP?ID=127>>, Erişim Tarihi: 27 Aralık 2008.

³²⁶ **İller Bankası Kanunu**, RG:23/6/1945-6039, KN:4759, KT:13/6/1945.

³²⁷ Kökeninde M.K.Atatürk'ün kuruluş talimatının bulunduğu Banka'nın, mevcut kanunu ile 1945 tarihli kanunu karşılaştırıldığında, yerel kamu hizmetlerinin etkin ve tekniğine uygun bir şekilde desteklenmesi amacıyla, ilgili kurumlara personel yetiştirilmesi amacıyla yurt içi ve dışında öğrenci yetiştirilmesi (madde 8) ve gerekli görülen yerlerde şube açılması (madde 9) gibi, topyekün kalkınmanın yerele yansıtılmasını ilişkin hükümler barındırdığı görülmektedir.

³²⁸ Bu mekanizma içerisinde diğer görevli kurumlar DSİ Genel Müdürlüğü ve TKB'dir.

1933 tarih ve 2301 sayılı yasa ile kurulan Belediyeler Bankası, verdiği krediler ile finansman sorununun aşılması yolunda hizmet sunmaya başlamıştır.³²⁹ Bir sonraki adımda ise, 1935 yılında, İçişleri Bakanlığı'nca, nüfusu 10.000'i aşan belediyelerin içme suları da dahil bazı hizmetlerinin yaptırılabilmesi için Belediyeler İmar Heyeti'nin kurulduğu görülmektedir. Böylelikle belediyelere teknik yardım sunan özel bir örgüt oluşturulmuştur. 1945 yılında ise, Belediye Bankası'nın il özel idareleri ve köylere de destek sağlayabilmesi, bankanın görev sahasının genişletilerek, finansal desteğin yanında teknik yardımın da bu kurum tarafından sunulabilmesi amacıyla, Belediye Bankası ile Belediyeler İmar Heyeti, İller Bankası adı altında birleştirilmiştir.³³⁰ Banka'nın kuruluşunu müteakip, Belediyeler Fonu'nun kurulması ile güçlü bir finansman kaynağı da oluşturulmuştur. Böylece, Türk su yönetim sisteminin kurumsal yapılanmasına yeni bir bileşen eklenmiş ve Cumhuriyet tarihi boyunca önemli altyapı yatırımlarında sorumluluk alacak ikinci bir aktör doğmuştur. Yerel su sistemlerinin ana finansman kaynağı olan bu kurum sayesinde, özellikle 1960'lı yıllarla birlikte, şehir ve kasabalara içme ve kullanma suyu getirilmesi konusundaki çalışmalar kayda değer gelişmeler gösterecektir.³³¹

İB, 1983 yılına kadar, kanunen nüfusu 100,000'nin altında olan belediyeler ile nüfusu 3 binin üzerinde olup belediye hüviyetini kazanmış beldelere içme suyu ve kanalizasyon alanında hizmet götürmekle de yükümlü tutulmuştur. Ancak, 1983 yılında kanununda yapılan değişikliklerle, nüfus kısıtlamasına bakılmaksızın belediyelerin yetki vermeleri halinde her belediyeye hizmet sunabilmektedir. Bugüne kadar yapılan çalışmalarda, Türkiye'de içme suyu temininde ve kanalizasyon ile arıtma gibi alanlarda küçük ve orta ölçekli birçok yerleşimde, finans temini ve teknik-mühendislik hizmetleri konularında bu kurum öne çıkmıştır.³³² Sonuç olarak, Türkiye'de kentsel yerleşimlere su temininde, İB, yerel yönetimler ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün yanında önemli bir aktör konumundadır.

³²⁹ Aynı tarihte 2268 sayılı yasa ile dış ülkelerden getirilecek su boruları, özel parça ve teferruatından gümrük resmi alınmaması kabul edilmiştir.

³³⁰ Küçükkocaoğlu (2004), *a.g.m.*, s.1.

³³¹ **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.106.

³³² İB'nin süreçteki rolü, Kanunu'na uygun olarak, özetle şöyledir: Genel Müdürlük bir taraftan belediyelere hisseleri oranında kredi verip, diğer taraftan onlara müşavirlik hizmetleri sunmakta, belediye adına işi ihale edip, kontrollüğünü yapıp, bitirdikten sonra belediyelere teslim etmektedir. Teslim sonrası, tesisin bakım, onarım ve işletmesi ise belediyece yürütülmektedir. <www.ilbank.gov.tr.>, Erişim Tarihi:12 Aralık 2008.

Özellikle, İB belediyeler adına iş yapan, gerektiğinde onları borçlandıran kuruluş görünümündedir.³³³

Ancak son yıllarda İB'nin bu süreçteki rolünde bir değişim görülmekte, bir mali ajans ve banka işlevine doğru mevcut hizmetlerinin daraltıldığı görülmektedir.³³⁴ Belediyelere nüfuslarına oranla sağlanan payın dışında, belediye gelirlerine bakarak teminat karşılığında, piyasa koşullarına uygun kredi sunmakta ve diğer aşamalarda rol almamaktadır.³³⁵ Buna koşut olarak, özellikle Büyükşehir Belediyeleri bu kurumdan yardım almaksızın, içme suyunu kendi olanaklarıyla ya da dış krediyle temin etme yoluna gitme konumuna sahiptirler.³³⁶

4. Yerel Yönetimler

1982 Anayasası'nın 127. maddesine göre yerel yönetimler, halkın ortak ve yerel gereksinimlerini karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirlenen kamu tüzel kişileridir. Cumhuriyet döneminin ilk belediye kanunu olan, 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda da belediyeler aynı şekilde tanımlanmıştır. Ayrıca, bu tanıma göre, halkın ortak ve yerel gereksinimlerini karşılamak üzere, kanunların belediyelere yüklediği görevler birer kamu hizmetidir.

Yerel yönetimlerin, merkezi idare denetim, destek ve gözetiminde su yönetimine ilişkin kurumsal yapılanmada önemli bir bileşen olduğu vurgulanmıştı. Bugün için de, yerleşmeler bazında sorumlu kurum durumundadırlar. Kamu hizmeti niteliğinden

³³³ İB'nin hizmet götürdüğü alan bu şekilde tanımlansa da, Kuruluş Kanunu'na göre (1. madde başta olmak üzere), köyler de hizmet sahası içindedir. Bir başka deyişle, topyekün kalkınma anlayışının bir yansıması olarak, başlangıç aşamasında, İB'ne kırsal kalkınmada kentlerdeki gibi aynı (öncü) rol biçilmiştir.

³³⁴ Halbuki, İB'nin bankacılık görevi, Kanun çerçevesinde hazırlanan yönetmelik kapsamında gerekli olan banka işlemlerini yapmakla sınırlıdır. Küçükocaoğlu (2004), *a.g.m.*, s.5.

³³⁵ İB'nin WEB sayfasında, kurumun yeni dönem vizyonu şöyle sunulmaktadır:

“Yerel yönetimlerin mali durumlarına ve ihtiyaçlarına uygun projeler geliştiren, proje seçiminde uygun finansman kaynağının varlığını irdeleyen, projenin niteliğini ve kaynak ihtiyacını projenin oluşum aşamasında denetleyen, projelere uygun kaynakların yaratılması konusunda yerel yönetimlere yardımcı olan ve piyasa şartlarına göre iç ve dış kaynaklardan en uygun finansmanı sağlayan,...ihtiyaç duyulduğunda ihale sürecini hazırlayan ve denetleyen,...kaynakların etkin bir şekilde dağılımını yürüten bir kuruluş haline gelmeyi...”

<www.ilbank.gov.tr> , Erişim Tarihi: 12 Aralık 2008. Ayrıca bkz.: Pınar Bilgen, “İller Bankası'nın Yeniden Yapılandırılması”, **Memleket Mevzuat**, Sayı 14, Ağustos 2006, s.7.

³³⁶ **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.106.

dolayı su işletmeciliği, yerel yönetimlere tekel hakkı olarak verilmiştir, su hizmetinin özel sektöre gördürülmesi ise mümkündür.³³⁷

Kamu hizmeti niteliğinden dolayı su işletmeciliğinin, yerel yönetimlere tekel hakkı olarak verilmesi, Cumhuriyetin kurulması sonrasında, ülkemizde su yönetimi alanında yapılan bir reforma dayanmaktadır. Sözkonusu reform, ulusal kalkınma hedefi doğrultusunda, kentsel ve kırsal olarak ikiye ayrılan alanlarda yürütülecek su hizmetinin yerel yönetimlere verilmesini ve kamu hizmeti kapsamına alınmasını içermektedir. Konuyla ilgili bakılması gereken ilk kanun, 1924 tarihli Köy Kanunu'dur. Kanun, köylülere görevler yükleyerek, modern kırsal yerleşmeler oluşturmalarını öngörmüştür.³³⁸ Su yönetimi alanında bahse konu reformu sağlayan düzenleme ise, 1926 tarihli ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanun'dur. Bu Kanun'un en önemli özelliği, su hizmetlerini belediye ve köylerin yerine getirmesi gereken bir kamu hizmeti haline dönüştürmekte olmasıdır.³³⁹ Ülke çapında bir altyapı çalışmasını başlatmayı hedefleyen ve bu kapsamda kullanıcılara da ödevler yükleyen bu kanun başlangıç olmak üzere, müteakip yıllarda gerek belediye kanunlarının, gerek su yönetim alanına ilişkin yasal değişikliklerin takibi sonucunda, bugünkü yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının çerçevesinin korunduğu görülmektedir.

Cumhuriyet döneminin su yönetimi alanındaki ilk kanun niteliğindeki Sular Hakkında Kanun'un 1. maddesi, şehir ve kasabalar ile köylerde kamu gereksinimini karşılamaya özgüllenecek suların sağlanmasını ve yönetimini, belediye teşkilatı olan yerlerde belediyelere, belediye olmayan yerlerde 1924 tarihli Köy Kanunu uyarınca köy ihtiyar heyetine vermiştir. Dönemin koşulları çerçevesinde, suların tesis, isale ve korunması masraflarının, belediye ve köylerce temin edilip ödenmesi de planlanmıştır.³⁴⁰ Aynı Kanun, bir başlangıç olarak, belediye ve köyleri, Kanun'un yayımından itibaren 5 yıl içinde su gereksinimlerinin nasıl karşılanacağı konusunda bir proje hazırlayıp Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na sunmakla yükümlü

³³⁷“Su Yönetimi Nasıl Olmalıdır”, <<http://www.yerelnet.org.tr/su/suyonetiminasilolma-lidir.php>> Erişim Tarihi: 24.11.2004. Bugünkü durumun hukuki dayanağı için bkz.: “Madde 14: Belediye'nin Görev ve Sorumlulukları”, **Belediye Kanunu**, RG: 3/7/2005-25874, KN: 5393, KT: 3/7/2005.

³³⁸ Kanun'a göre, köyün işleri zorunlu ve isteğe bağlı olarak ikiye ayrılmış olup, su yönetiminin konusu olan işler (bayındırlık, tarım ve temizlik gibi) zorunlu işler arasında sayılmıştır. **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2000, s.26.

³³⁹ **Sular Hakkında Kanun**, RG:10/5/1926-368, KN:831, KT:28/4/1926.

³⁴⁰ Kanun'un 2. maddesinde, “umumun istifadesine mahsus olarak şehir, kasaba ve köylere isale edilmiş suların idaresi, tüm tesisatları ve kaynakları belediye ve köylere aittir.” yer alırken; 4. maddesinde ise, “suların tesis, isale, idame giderleri belediye ve köylerce temin ve tesviye edilir.” Hükmü yer almaktadır.

tutmuştur. 831 sayılı Kanun'daki hükümlerin yürütülmesinden sorumlu makamlar olarak, Başbakanlık, İçişleri ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nın tespit edilmesi de, günün şartları çerçevesinde merkezi idarenin denetim ve sorumluluklarının da ortaya konduğunu göstermektedir.

831 sayılı Kanun'a 1934 yılında 2659 sayılı Kanun ile eklenen maddeler, bugünkü su yönetim yapısının diğer bazı temel unsurlarını da ortaya koymuştur. Bu kapsamda, belediyelerin sınırları dışında olsa bile su yollarının bakım, onarım ve sağlık şartlarına uygunluğunu sağlama görevi (Ek-1) ve gerektiğinde yerel yönetimler arası ortaklaşa yararlanma durumu (Ek-4) ve içme suyu kaynaklarını koruma görevi (Ek-5) önemli hususlardır.³⁴¹

Yerleşmelerin ortaklaşa yararlanacakları sulara ilişkin hükümde, ortaklama idare olunacak suları ilgili şehir, kasaba ve köyler kuracakları birlik eliyle idare edebilirler. Bu, sulama birliklerinin çerçevesini çizen ve ortaklama idare bakımından Medeni Kanun'da da yer alan temel bir düzenlemedir. Türk su yönetim sisteminin yerel yönetimler ayağında belirli bir işlevi olan birlik uygulaması bu zemin üzerinde şekillenmiştir.

Böyle olunca, Türkiye'nin su yönetim sisteminin kurumsal yapılanmasında yerel yönetimlerin konumu, Cumhuriyetin ilk yıllarında belirlenmiştir. Bu durum, 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda da vurgulanmış, ayrıca, aynı Kanun'la, yerel yönetimlerin üstlendikleri bu görev karşısında, merkezi yönetimin denetim ve mali-teknik destek faaliyetinin de şekillenmeye başladığı da görülmüştür.

Sonuç olarak, su hizmetleri, 1926 tarihli Sular Hakkında Kanun'dan buyana yerel yönetimlerin sorumluluğunda ve merkezi idarenin denetim ve desteğinde bir kamu hizmeti alanıdır. Gerek ilk çıkartılan Belediye Kanunu, gerekse 1982 Anayasası ve 2005 yılında yürürlüğe giren mevcut Belediye Kanunu'nda, yerel yönetimlerin, yerel ortak ihtiyaçların karşılanması çerçevesinde su hizmetleri alanında kamu hizmeti yürütecekleri vurgulanmaktadır.³⁴² Ancak, su yönetiminde iki kademeli bir yapının benimsenmesi ve hizmetin kentlerde yoğunlaşması, köyler ile belediyeler arasında bir hizmet farklılaşmasını da getirmiştir. Bu nedenle de, kırsal alana yönelik faaliyet

³⁴¹ Köy suları için de paralel bir düzenleme getirilmiştir.

³⁴² Mevcut durum için bkz.: "Madde 14: Belediye'nin Görev ve Sorumlulukları", **Belediye Kanunu**, RG:3/7/2005-25874, KN:5393, KT:3/7/2005 ve "Madde 7: Büyükşehir, İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları", **Büyükşehir Belediye Kanunu**, RG:10.7.2004-25531, KN:5216, KT:10.7.2004.

yürüten ulusal ölçekli kurumsal yapıda dönemsel değışikliklere gidildiğı de bir vakiadır. KHGM'nin yetki ve sorumluluğundaki konuların, 2004 kamu yönetimi reformu sürecinde il özel idarelerine devri gerçekleşmiştir. İl Özel İdarelerinin, KHGM'nin boşalttığı alanı doldurması beklenmiştir ve bu bağlamda, il özel idaresinin devletin köye uzanan kolu olduğu değerdendirmesini yapmak mümkündür.³⁴³

Kentler içerisinde ise, 1960'lı yıllardan itibaren 100 binden fazla nüfusa sahip olmaya dayalı ayırımın yeni bir modelin teşkiline kaynaklık ettiği ve büyükşehirlerde su yönetimi ile ilgili yeni bir kamu tüzel kişiliklerinin varlık bulduğu görölmektedir. Tüm büyükşehirlerde uygulanan 1981 tarihli ve 2560 sayılı İSKİ Kanunu ile kurulan idareler, bugün için, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek üzere oluşturulmuş kamu tüzel kişileri konumundadırlar.³⁴⁴ Kanun ile ortaya konan yaklaşım, “büyükşehir modeli” olarak, temel bir kamu hizmetini ticarileştirme ve piyasa ilişkileri içine çeken bir modeldir. İlk olarak, kurulacak idarelere dış borçlanma yetkisi tanınmıştır.³⁴⁵ En önemlisi de, Türkiye'de hakim unsur olan su hizmeti işletmeciliğinin “bedel takdiri” yöntemi yerine “fiyatlandırma” ile geri ödenmesini kurala bağlamış ve Türkiye'de bu alandaki geçişi sağlamıştır. Bu modelde, maliyetin en az %10'un üzerinde kâr oranı koyularak su bedellerinin belirlenmesi ilkesi getirilmiş, böylece fiyatlandırma ilkesinin uygulanmasına başlanmıştır.³⁴⁶

Bu Kanun sonrasında, Büyükşehir Belediyeleri'nin su hizmetini su gelirleri ile finanse etmeye yönlendirildikleri görölmektedir. Belediye bütçe sistemi bu amaca hizmet edecek yönde değıştirilmiş, diğer temel hizmetlerde olduğu gibi, bu alanda da bütçe içinde su gideri ile gelirinin ayrıca görölmesini sağlayacak değışiklikler yapılmıştır.³⁴⁷ Bu yapı, yerel yönetim işletmeciliğı düzeyinde su hizmetlerinin, piyasa ilişkilerine tabi kılınarak arz odaklı yönetim biçiminin değıştirilmesi ve

³⁴³ KHGM'nü lağveden kanun ile İl Özel İdaresi Kanunu dışında Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18. maddesinde de, kırsal kalkınmayı sağlamak üzere köylerin kuracağı birliklere mali kaynağın, il özel idaresi bütçesinden ayrılması da hükme bağlanmıştır. **Mahalli İdare Birlikleri Kanunu**, RG:11/6/2005-25842, KN:5355, KT:26/5/2005.

³⁴⁴ **İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun**, RG:23.11.1981-17523, KN:2560, KT:20.11.1981. Büyükşehirler için yeni bir model getiren Kanun, 1983, 1984 ve 1986 yıllarında üç önemli değışikliğe uğramıştır.

³⁴⁵ Madde 14'te, yapacağı faaliyetler için İB ve Maliye Bakanlığı'nın dışında, izin ile yurtdışından borçlanabileceğı ve kredi alabileceğı hükme bağlanmıştır.

³⁴⁶ Kanun'un “Tarife Tespit Esasları” başlıklı 23. maddesinde, yenileme ve bakım giderlerinin yanında % 10'dan az olmayacak bir kar oranına doğrudan yer vermektedir.

³⁴⁷ Bkz.: madde 13 ve madde 16.

özelleştirilmesi için uygun kurumsal altyapının hazırlanmasında önemli bir zemin teşkil etmiştir.

Kamu yönetimi reformu kapsamında çıkartılan üç kanunla, yerel yönetimlerin kentsel su hizmetlerini özelleştirmesi yolundaki eğilimi daha da güçlendirilmiştir. Özellikle imtiyaz sözleşmeleri ile hizmetin özel sektöre devri belirgin bir eğilim haline gelmektedir.³⁴⁸

5. Sulama Birlikleri ve Kooperatifleri

Müşterek yerel hizmetlerde birliklerden istifade etme fikri, cumhuriyetin ilk dönemine kadar uzanmaktadır. Ülkenin kırsal alandaki dağınık yerleşim yapısı nedeniyle, kırsal kalkınma için üretilen fikirlerden biri, ilk olarak 1937 yılında yaşama geçirilmek istenmiştir. İçişleri Bakanlığı, *“karakterleri, coğrafi durumu ve iktisadi münasebetleri birbirine uygun”* köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri oluşturulması yönünde bir tamim yayınlamış ve bu konuda bir kanuni düzenlemeye yönelmiştir.³⁴⁹ Her ne kadar bu girişim sonuçlanmamış olsa da, 442 sayılı Köy Kanunu başta olmak üzere, geçmiş belediye ve il idaresi kanunları ile mevcut yerel yönetimlere ilişkin üç kanun, yerel yönetim birimlerinin belirli hizmetler için bir araya gelerek faaliyet yürütmelerine izin vermektedir.³⁵⁰

1982 Anayasası’na göre (madde 127) de, yerel yönetimler kendi aralarında, Bakanlar Kurulu’nun izni ile birlikler kurabilirler:

“Mahalli idarelerin, belirli bir kamu hizmetinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulu’nun izniyle birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.”

Konuya ilişkin Kanun, 26. 5. 2005 tarihli ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’dur. Bu Kanun, birer kamu tüzel kişisi olan mahalli birliklerin yapısını,

³⁴⁸ Tamer, imtiyaz sözleşmelerinin yanında dış kaynaklı finansman ve hibe kredilerin ön koşulları olarak toplam üç biçimde kentsel su hizmetlerinin özelleştirme sürecinin yaşandığını ifade etmektedir. Nilgün Görer Tamer, “Türkiye’nin Gündemindeki Su Sorunları”, **Planlama**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2007/3-4, s. 75-77.

³⁴⁹ 4.1.1937 ve 31 sayılı Tamim için bkz.: **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2000, s.31.

³⁵⁰ Birliklere ilişkin ilk hukuki hüküm 1926 tarihli Sular Hakkında Kanun’da yer almaktadır. Köy İçmesuları Hakkında Kanun’da ise, DSİ tarafından yapıлып bitirilen köy içme suyu tesisi birden fazla köy ya da köyle birlikte belediyeye ait ise, tesis bu yerel yönetim birimlerinin kuracakları birliğe teslim edileceği ve bu birlikçe işletileceği ifade edilmektedir. Mülga Belediye Kanunu’nda 133. maddesinde (**Mülga Belediye Kanunu**, RG:14/4/1930-1471, KN:1580, KT:3/4/1930.) 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 56, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18, 19 ve 60 ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun ise 24. maddesinde birliklere atıf yapılmaktadır.

görevlerini ve çalışma usullerini düzenlemektedir.³⁵¹ 24 maddelik Kanun’a göre, kamu tüzel kişisi olan ve yerel hizmetlerin etkin bir şekilde götürülebilmesi için kurulan birlikler, yerel yönetim birimlerinin sahip olduğu hak ve görevleri, görev alanı ile ilişkili olarak üstlenebilmekte, yani, kamu gücünü kullanabilmektedir. Birlik meclisinin üçte birinin mahalli yönetimlerin meclislerince seçilmesi şartıyla “dışarıdan” olmasına izin verilmiştir (madde 8). Bu birlikler, özellikle belediyelerin sahip olduğu hak ve yetkiye sahip bir konumdadır. Bu kapsamda, kamulaştırma için kamu yararı kararı almak, hizmetler için ücret belirlemek veya ceza vermek hakkına sahiptir. Aynı Kanun’a göre, birlikler yatırım planlaması ve çalışması yaparak hizmet görebileceği gibi, bu hizmeti özel sektöre de gördürebilir.³⁵²

Kanun’un 19. maddesinde sulama birlikleri meclisinin teşkili müstakil olarak düzenlenmiştir. Madde de, kullanıcıların birlik meclis üyeliğine seçiminde oransal bir sınırlama olmadığı belirtilmektedir. Yani, mahalli idare yönetimlerinde görevli olmayan kullanıcılar da, sulama birliklerinde meclis üyeliğine herhangi bir orana tabii olmaksızın seçilebilmektedir. Ayrıca, birliklere katılıma ilişkin 4. madde de, sulama birliklerini de ilgilendiren özel bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre, kurulmuş bir birliğe yeni bir idarenin katılımı, birlik meclisinin kabulü ve Bakanlar Kurulu’nun onayı ile mümkün olur iken; su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile ilgili birliklere, Bakanlar Kurulu’nun alacağı “zorunluluk kararı” ile, yeni bir idare dahil olmak durumundadır ve birlikten çıkması da, yine Bakanlar Kurulu iznine bağlıdır. Bu tarz iki düzenlemenin varlığı, su yönetim alanında mevcut yaklaşımın dışına çıkılmasını göstermesi açısından önemlidir. Bu çıkışın önemli nedenleri arasında, kırsal alana yönelik su hizmetlerinde gerek sulama birlikleri ile oluşturulan yapı, gerekse sunulan hizmetle arzu edilen aşamanın çok gerisinde kalınmış olması ilk sırada yer almaktadır. İdarelerin katılımının zorunlu tutulabilmesinde, optimal ölçeğin yakalanması hedefi; çiftçilerin oransız olarak meclise kabulünde ise, hizmetteki yetersizliği katılımcılıkla aşmak çabası etkili olmaktadır.³⁵³

³⁵¹ **Mahalli İdare Birlikleri Kanunu**, RG:11/6/2005-25842, KN:5355, KT:26/5/2005.

³⁵² Madde 9/h’de “Birlik yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına karar vermek” meclisin görev ve yetkileri arasındadır. Birliğin gelir ve giderlerine ait maddelerde de konuya ilişkin atıflar vardır.

³⁵³ Su hizmetlerinin tarımsal alandaki verimsizliğini açıklamakta en çok başvuru söylem, çiftçinin sürece dahil edilememesi, sorumluluk almaması nedeniyle, tesislere, su kaynaklarına ve üretim

Oldukça yeni olan Kanun'un dikkat çekici bir özelliği, birliklerin “belirli amaçlar” doğrultusunda ulusal nitelikte yapılanmasına izin vermesi³⁵⁴ ve birliklerin uluslararası nitelikte teşekkül sıfatına haiz yapılanmalara dönüşmelerini de olanaklı kılmasıdır.³⁵⁵

Kanun'da yer alan bir birlik biçimi de, köye hizmet götürme birlikleridir. Bu oluşumun köklerini, 1937 yılındaki yaklaşıma kadar götürmek mümkündür. Özellikle, ilçe ve daha alt düzeydeki yerel idari birimlerin bütçesinin ve teşkilatının olmaması nedeniyle, bu idarelerin hizmetlerin sunumunda etkin olamadığı düşüncesinden de güç alan bu birlikler³⁵⁶, hizmet sunumunda belirli bir ölçeğin yakalanmasını olanaklı kılmaktadır. Kanun'un 18. maddesinde, tarımsal üretim ve satış hariç olmak üzere, kırsal kalkınmayı sağlamak üzere bir ilçenin tüm köylerinin katılımıyla birlik kurulabileceği, mali kaynağın da, hazırlanan yatırımlara göre il özel idaresi bütçesinden ayrılacağı hükme bağlanmaktadır. Bu gelişme, KHGM'nin yetki ve sorumluluğundaki konuların, kamu yönetimi reformuyla il özel idarelerine devri ile birlikte düşünüldüğünde, il özel idaresinin devletin köye uzanan kolu olduğu değerlendirmesini yapmak mümkündür. Bu haliyle de, köye hizmet götürme

hedeflerine sahip çıkması üzerine kuruludur. Bu sayede, KHGM ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün tarımsal sulama alanındaki yetersizliği, katılımcılık ve sorumluluk alma bilinci üzerinden savunulmaktadır. (Bkz.: **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2000, s.59.) Bu söylem, katılımcılığın hizmet yatırımlarının bedelinin geri alınmasını da içermesi amacıyla öne çıkarılmaktadır. DB'nin 1986 tarihli ve DSİ Genel Müdürlüğü ile KHGM tesislerinin devrini kapsayan Drenaj ve Tarla İçi Geliştirme Projesi sonucunda hazırladığı bir raporda şöyle denmektedir:

"Tesis edilmiş bulunan işlerle ilgili maliyetlerin geri ödenmesi kredinin bir ön şartı olmasına rağmen, bu amaca yönelik çok az sonuç alınabilmektedir. Bu, Dünya Bankası için kabul edilebilir bir durum değildir ve ilerideki projeler için başka bir yaklaşım izlenmesi zorunludur. Dolayısıyla, tarla içi geliştirme çalışmalarının gelecekteki uygulamasında çiftçilerin mali katılımının ve sorumlulukları paylaşmasının zorunlu olduğuna inanılmaktadır...Sonuç, çiftçilere daha fazla işletme ve bakım sorumluluğunun verilmesi gereğidir."

Bkz.: "Sulama Birlikleri", http://www.yerelnet.org.tr/su/sulama_birlikleri_php., Erişim Tarihi: 24.11.2004.

³⁵⁴ Belirli amaçlar, Kanun'un 20. maddesinde şöyle belirtilmiştir:

"Mahallî idarelerin menfaatlerinin korunması, gelişmelerine yardımcı olunması, personelinin eğitilmesi ve mahallî idarelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi..."

³⁵⁵ Geçici 1. maddeye göre, bu statüyü Bakanlar Kurulu kararıyla kazanabilen birliklerin, mahallî idare tüzel kişiliği sona ermekte ve 26.3.1987 tarihli ve 3335 sayılı Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun'da yer alan hükümlere tabi olmaktadır.

³⁵⁶ Bu düşüncenin tezahürleri, zaman zaman "İlçe Özel İdaresi" teşkili gibi yeni arayışlara da esin kaynağı olmuştur. Bkz.: **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2000, s.31.

birlikleri sulama birlikleri ile beraber, yetki devrinin yeniden güncel kıldığı birer dinamik konumundadırlar.³⁵⁷

Bugün, gerek geçmiş, gerek mevcut hukuki düzenlemeleri dayanak olarak kabul ederek oluşturulmuş 1528 birlik örgütlenmesi mevcuttur. Bu toplam içinde özellikle sulama birlikleri sayısı belirli bir yekûn oluşturmaktadır. Bu bağlamda, sulama birlikleri, ülkemizde su hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan önemli örgütlenme modellerinden birini oluşturmaktadır.³⁵⁸

Tarımsal sulama hizmetlerinde, birlik ve kooperatiflerin görev ve sorumluluk alması, kamu tarafından gerçekleştirilen tesislerin, işletim, dağıtım ve bakım-onarım işlemleri bağlamında gerçekleştirilmektedir. DSİ Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş Kanunu, bu tesislerin işletmeciliğini kendisinin yapabileceği gibi, ortaklıklar teşkil edebileceği ya da tüzel ya da gerçek kişilere devredebileceğine olanak tanımaktadır. Bu yasal zemin sayesinde, sulama sektörü, işletmeciliği devredilen su hizmetlerinin ve yoğun birlik teşkilinin uygulama alanı durumundadır. DSİ Genel Müdürlüğü veya KHGM'ce yapılan sulama tesisleri, işletilmek üzere kooperatiflere ya da sulama birliklerine devredilmektedir.³⁵⁹ Devir alan kuruluşlar arasında özellikle sulama birlikleri, yetkinin kullanıldığı alanın büyüklüğü bakımından öne çıkan unsur durumundadır.

DSİ Genel Müdürlüğü, 1953-1993 yılları arasında, inşa edilen tesislerden yalnızca işletme birimlerinden uzakta olan veya işletme tesisi kurmak güç ve ekonomik olmayan küçük çaplı gölet ve sulama tesislerinin işletmesini devretmiştir. İstisnai ya da zorunlu durumlara ait bir uygulama olan devir yöntemi, Tablo'da da gösterildiği üzere, 1993 yılından başlayarak genel kurala dönüşmüştür.

³⁵⁷ Son dönemde kurulan birlik sayısında belirgin bir artış vardır. Örnek olarak, 30 Aralık 2008 tarihli Resmi Gazete'de 8'i Köye Hizmet Götürme Birliği toplam 16 birliğin Bakanlar Kurulu kararıyla kurulduğu ilan olmuştur. Geri kalan birliklerin 6'sı su hizmetlerine ilişkindir. İlginç bir gelişme olarak, bir sulama birliğine karşın 5 yeni içme suyu birliği kurulmasıdır. Tarımsal sulamanın yanında içme suyu sektöründe de birlik modeli öne çıkmaktadır. Bkz.: **Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar** (2008/14443), RG:31/12/2008-27097.

³⁵⁸ 2008 rakamlarına göre, 1528 birliğin 359'u sulama birliği, 101'i ise içme suyu birliğidir. En büyük pay, köylere hizmet götürme birliklerine aittir ve 875'dir. Birlik türleri açısından bakıldığında da, altı tür birlik sınıfı içinde, köye hizmet götürme birliklerinin arkasından sulama birlikleri ikinci sıradadır. İdari birimlerin katılımı açısından bakıldığında ise, köylerin birlik oluşumlarında öncü bir konumda olduğu görülmektedir. <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Dokumanlar/Birliklerin_Turlerine_Gore_Sayi_si.doc>, Erişim Tarihi: 29.12. 2008. Geçmiş görünüm için bkz.: **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2000, s.32.

³⁵⁹ Kanun çerçevesinde gerçekleşen devirlerde işletmeciliği devir alabilenler, yasal olarak, köy tüzel kişilikleri, belediyeler (belde, ilçe, büyükşehir), sulama birlikleri, köylere hizmet götürme birlikleri, kooperatifler (sulama ve tarımsal kalkınma kooperatifleri) ve üniversitelerdir.

İçme suyu birlikleri de, sulama birlikleri gibi son dönemde gelişme gösteren bir alana işaret etmektedir. Yani, kırsal alanda, tarımsal sulamadan sonra benzer bir eğilim içme suyu sektöründe de ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2: Sulama Birliklerinin Gelişim Tablosu³⁶⁰

	1992	1998	2008
Sulama Birlikleri	17	275	359
İçme Suyu Birliği	-	81	101

Sulama birlikleri 1993'ten başlayarak hızla artan bir önem kazanmıştır. 1997 yılı sonunda, devir yetkisini alan kurumların yalnızca % 40'ını oluşturan sulama birlikleri, sulanan alanın ise %90'lık bir bölümünde yetki kullanır hale gelmiştir. Bu durum, 2008 sonu itibariyle de korunmaktadır. DSİ Genel Müdürlüğü sulama birlikleri lehine tarımsal sulamadan çekilmeye devam etmektedir.

2008 sonu itibariyle, DSİ Genel Müdürlüğü'nce geliştirilerek işletmeye açılmış olan brüt 2.979.000 ha sulama alanının yaklaşık % 83'ü yer üstü su kaynaklarıyla, % 17'si yeraltı su kaynaklarıyla sulanmaktadır. Yerüstü su kaynaklarıyla sulamaya açılan (2.573.851 ha) alanın % 96'sından Genel Müdürlük çekilmiştir. Bu alanın devrine ilişkin tablo ise aşağıdadır.³⁶¹

1966 yılından itibaren uygulanmaya başlanan ve 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'na göre kurulan sulama kooperatifi sulamaları, aradan geçen 37 yıllık süre zarfında önemli gelişmeler göstermiştir. Kooperatifleri sulama sektörüne sokan unsur KHGM'dir. Bugün ise, KHGM'nin kapatılmasından sonra, DSİ Genel Müdürlüğü ile İl Özel İdareleri tarafından takip edilmektedir. Bu nedenle, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından inşa edilen yeraltı suyu sulama tesisleri bahsekonu

³⁶⁰ <http://www.mahalli-idareler.gov.tr-/Mahalli/Dokumanlar/Birliklerin_Turlerine_Gore_Sayisi.doc>, Erişim Tarihi: 29.12. 2008.

³⁶¹ 1992 yılında, sulama tesislerinin işletilmesini devralmış sulama birliği sayısı yalnızca 17 iken, 1998 yılında bu sayı 275'e yükselmiştir. 1993 yılına kadar bu uygulamaya ile toplam 65.000 ha alan devredilmiş iken, 1998 yılında sulama işletmeciliği devredilmiş alanın büyüklüğü 1.279.039 ha olmuş, bu alanın, 1.162.634 hektarı sulama birliklerine devredilmiştir. 1998 yılı başında, DSİ Genel Müdürlüğü'nün işletmeciliği doğrudan üstlendiği sulama alanı, toplam alanın yalnızca % 25'idir. Rakamsal olarak 478.570 ha civarında bir alanın işletme, bakım ve onarımını yürütülmekteydi. 2008'de ise, 2.037.101 ha devredilmiş olup, bunun 1.834.643 ha'ı sulama birliklerine aittir. DSİ Genel Müdürlüğü tarafından takip edilen sulanan alan miktarı 102.900 ha'a düşmüştür. Veriler için bkz.: "Su Yönetimi Nasıl Olmalıdır", <<http://www.yerelnet.org.tr/su/suyonetiminasilolmalidir.php>>.Sulama birliklerinin gelişimi>; <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Dokumanlar/Birliklerin_Turlerine_Gore_Sayisi.>;<<http://www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.htm>>, Erişim Tarihleri: 28.12.2008; Ayrıca bkz.: **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2000, s. 33.

kooperatiflere devredilmektedir. 2008 yılı Ocak itibariyle, tevsi işleri dâhil olmak üzere 9.079 adet kuyu ile 379.965 ha alanı sulayabilen sulama tesisinin devir işlemleri yapılmıştır.

Tablo 3: DSİ Genel Müdürlüğü'nün Yerüstü Sulamalarının Devir Tablosu (2008)³⁶²

Kurum Kuruluş Adı	Adedi	Oran (%)	Alan (ha)	Oran (%)
Köy Tüzel Kişiliği	227	27,3	39.451	1,9
Belediye	154	18,5	70 092	3,4
Sulama Birliği	352	42,4	1.834.643	90,1
Kooperatif	92	11,1	91.365	4,5
Diğer	6	0,7	1.550	0,1
TOPLAM	831	100,0	2.037.101	100,0

KHGM'nin faaliyet yürüttüğü dönemde, kurumun, genellikle, küçük ölçekli ve tarla içi tesisata dayalı tesis ve işletmelerini kooperatiflere devredilmesini esas kabul ettiği görülmüştür. Bu tercih nedeniyle, yeraltı sularına ait işletme ve tesislerin devrinde kooperatiflerin ön plana çıkması sözkonusu olabilmektedir.

Bugün için, kooperatiflerce gerçekleştirilen yeraltı suyu sulamaları, ülkemizdeki yeraltı suyu sulamalarının en büyük bölümünü oluşturmaktadır.³⁶³ 2008 başı itibariyle, DSİ Genel Müdürlüğü, çiftçiler ve sulama kooperatifleri aracılığıyla, toplam 12.835 adet işletme sondaj kuyusundan net 538.251 ha alan yeraltı suyundan sulanmaktadır. Bu genel tablo içerisinde, sulama kooperatiflerine ait yeraltı suyu sulamalarında, 2008 başı itibariyle 10.828 kuyuda 438.679 ha arazinin sulanması sözkonusudur.³⁶⁴ Türkiye'de halen faaliyette bulunan 1.296 adet sulama kooperatifi mevcuttur.

Sonuç olarak, 1960'ların sonundan itibaren, ülkemizde yeraltı suyu sulama projelerinin ele alınmasından itibaren en fazla gelişme sulama kooperatiflerinde olmuş ve kooperatif sulamalarının toplam yeraltı suyu sulamaları içindeki payı % 80'lere ulaşmıştır. Ancak, yeraltı sulama alanlarının yer üstü sulamalara göre küçük bir orana sahip olduğu da bir gerçektir. Örneğin, yeraltı suyu sulama alanlarının

³⁶² <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Dokumanlar/Birliklerin_Turlerine_Gore_Sayisi.>; <<http://www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.htm>>, Erişim Tarihleri: 28.12.2008.

³⁶³ Sulama kooperatifleri adına KHGM'nce yapılan sulama tesisleri inşaatları bedelsiz olmuştur. DSİ Genel Müdürlüğü'nün uygulamasında ise geri ödeme sözkonusudur.

³⁶⁴ <<http://www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.htm>>, Erişim Tarihi: 9.01.2009.

toplamı, DSİ tarafından sulamaya açılan alanların içinde yaklaşık % 20’lik bir pay oluşturmaktadır. Bu durumun doğmasında da, DSİ Genel Müdürlüğü ile KHGM arasındaki işbölümü etkili olmuştur.³⁶⁵ Genel görüntü, yerüstü sulama suyunda DSİ Genel Müdürlüğü’nün, yeraltı sulama suyunda ise KHGM’nin ön plana çıktığı bir yapı ve bu yapı içerisinde de, DSİ Genel Müdürlüğü’nün sulama birliklerine, KHGM’nin ise sulama kooperatiflerine tesislerini devre dayalı bir tercih şekillendirici olmuştur.

DSİ Genel Müdürlüğü’nce boşaltılan alanın sulama birliklerince doldurulması, merkezi idarenin bu alandan çekilişinin önemli göstergesidir. Devir gerekçeleri, bütçe ve diğer imkânlardaki azalma, faydalananların hizmetleri daha düzenli, süratli ve ekonomik olarak yapabilecekleri düşüncesi, dünyadaki benzer gelişmeler olarak sıralanarak, yönetim, katılımcılık ve demokratikleşme eksenine oturtulmaktadır. Bu çerçevede de, çiftçi katılımı ve yerinden yönetim ile özdenetimin sağlanacağı iddia edilmektedir. Sağlanan faydalar ise, işletme ve bakım giderlerinde azalma, daha adil su dağıtımı ve sorunların yerinde çözümü şeklinde ifade edilmiştir.³⁶⁶

Genellikle “teknik” ve “etkin hizmet” bağlamında açıklanan bu tercih, özünde siyasi ve iktisadi bir tercihtir. İlk bakışta, sivil toplum unsurlarına ait bir örgütlenme olan kooperatiflere karşı, kamu gücünün varlığı ile tesis edilen kurumsal bir yapının tercihi şeklinde gözükmektedir. Ancak gerçekte, DSİ Genel Müdürlüğü’nün daha çok büyük tesis ve işletmeleri esas alan çalışma tarzı nedeniyle, bu kapsamda olmayan tesis ve işletmeler için optimal iktisadi büyüklüğün yakalanabileceği düzey birlik düzeyidir ve bu durum yetki devrinde belirleyici olmaktadır.

Ayrıca, birlikleri kooperatiflere yeğleyen düşünce özünde DB’ye aittir ve 1993 sonrası yaşanan kırılmada, DB’nin projesi etkili olmuştur. “Sulama Yönetimi ve Yatırımlarında Katılımcı Özelleştirme Projesi”, sulama birliklerini sulama yönetimi ve yatırımlarında belirleyici bir konuma taşıma ve DSİ Genel Müdürlüğü’nce boşaltılan bu alanın birliklerce doldurulması bakımından önemli bir aşamayı teşkil

³⁶⁵ A.k.

³⁶⁶ Aynı kaynakta, DSİ Genel Müdürlüğü gerekçelerini ve süreci şöyle özetlemektedir:

“...tesislerin işletme, bakım ve onarımlarının yeterince yapılabilmesi ve çiftçi katılımının sağlanması için DSİ Genel Müdürlüğü yeni bir politika benimsemiş ve 1993 yılından itibaren işletme yönetimi sorumluluğu çiftçi örgütlerine devredilmeye başlanmıştır. DSİ’ce yapılan devir çalışmaları Dünya Bankası’nca desteklenmiş ve bütün dünyaya örnek çalışma olarak gösterilmiştir.”

etmiştir.³⁶⁷ 2000’li yılların başında dönemin DSİ Genel Müdürü’nün “büyük bir gizli özelleştirme yaptık” diye övündüğü, sulama birliklerinin gelişim süreci, içerdği dış dinamik açısından eleştiriye konu da olmaktadır:

“...1993'ten itibaren, herhangi bir kıstas ve ilke konmadan, yeterli çalışma ve araştırma yapılmadan, bütün tesislerin devri amaçlanmış ve gerekçe olarak Dünya Bankası tavsiyesi ile özelleştirme uygulamaları gösterilmiştir...”³⁶⁸

Birliklerin nasıl oluşacakları ve çalışacaklarını da belirleyen 1580 sayılı eski Belediye Kanunu, yetki devrine uygun bir zemin de sunmuştur.³⁶⁹ Bu zemin daha sonra Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile 2005 yılında güçlendirilmiştir. Ancak, gelişim özellikleri ile, su birlikleri, yerel yönetim birliği karakteri taşımakla birlikte, var olan hukuksal altyapı ile çelişkili olarak, su kullanıcıları birliği biçiminde yaygınlaştırılmıştır. Yani, sulama birlikleri, birer kamu idaresi olan yerel yönetimlerin inisiyatifi ile kurulmasına, kurulan birliğin kamu kurumu niteliği taşımasına ve istihdamın kamu personel rejimine göre gerçekleştirilmesine karşın; aynı birliklerin karar ve yürütme organları çiftçiler tarafından belirlenmiştir. Varlığını kamu idarelerinden alan bu kamu kurumları, kamu otoritesi kullanmakta, ancak temel karar ve yürütme organı, siyasal ve yönetsel nitelikleri olan kişilerden oluşmamakta ve doğrudan çıkar gruplarından oluşmaktadır. Bu yapısı nedeniyle de, sulama birliklerinin “hukuksal olarak tanımsız yapılar” durumunda bulunduğu sıkça dile getirilmiştir.³⁷⁰

1990’ların hakim eğilimi olan bahsekonu yetki devri teşebbüsü, DSİ Genel Müdürlüğü’nün tekrar sahaya inmesi ile son bulmuştur. Devredilen sulama tesis ve işletmelerinin bakım, onarım ve iyileştirme çalışmalarının birlikler tarafından

³⁶⁷ 1998-2002 yıllarında icra edilen projenin amaçları anlaşılmada, tarımsal sulama ile ilgili kurumları güçlendirmek, kamu sektörünü sulamaların işletme ve bakımı için sağladığı finansman ve sübvansiyon yönünden rahatlatmak, sulama sistemlerinin etkin ve sürekli kullanımını teşvik etmek ve su kullanıcı organizasyonlarını güçlendirmek biçiminde yer almıştır. “Sulama Birlikleri”,<http://www.Yerelnet.org.tr/su/sulamabirlikleri.php>, Erişim Tarihi: 24.11.2004.

³⁶⁸ A.k.

³⁶⁹ Kanun’a göre, sulama birlikleri, ancak yerel yönetimlerin iradesi üzerine ve bunların aralarında kurulabilmektedir. Ancak karar ve yürütme organları çiftçiler tarafından ve kendi aralarında yapılan seçimlerle belirlenen kişilerden oluşmaktadır. Halbuki, yerel yönetim birlikleri, tüzel kişilik sağlayan bir yapılanmadır. Birlikler, görevlerini yerine getirdikleri yerel yönetim birimlerinin hak ve yetkilerine sahiptir ve örgütlenmeleri belediye örgütlenmesinin, çalışma tarzı da yine belediyelerin çalışma tarzlarının benzeridir. Ö.Bozkurt ve diğerleri, **Türkçe Karşılıklarıyla Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE, 1. Baskı, Ankara, 1999, s.260.

³⁷⁰ Eleştiri için bkz.: “Su Yönetimi Nasıl Olmalıdır”, <<http://www.yerelnet.org.tr/su/suyonetimi-nasilolmalidir.php>>, Erişim Tarihi: 24.11.2004.

gerçekleştirilememesi nedeniyle, Genel Müdürlük daha büyük bir kaynak aktarımı ile sürece müdahil olmuştur. Devir sonrası yaşanan başarısızlık, birliklerin kuruluş ve faaliyetlerini düzenleyen yasal mevzuat boşluğu ile açıklanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, birliklerin daha etkin konuma gelmeleri ve güçlendirilmeleri, denetim süreçlerinin etkinleştirilmesi ve kamu gücünü korur iken serbest piyasada etkin olabilecek özel hukuk hükümlerine tabii olmasının sağlanması amacıyla bir kanun taslak da hazırlanmıştır. DSİ Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan kanun tasarısı, sulama birliklerinin güçlendirilmesi ve işlevsel kılınmasında oldukça iddialı bir metindir. Bu iddia, sulama birliklerine tanınan imtiyazlı konum ve özellikle denetim sürecinin inşasından kaynaklanmaktadır.³⁷¹ Zira, sulama birliklerinin denetimi konusunda açık bir belirsizlik uzun bir zaman belirleyici olmuştur.

Sonuç olarak, Türkiye’de tarımsal su hizmetleri, birliklerin ve kooperatiflerin gelişim sürecindeki en önemli alandır.³⁷² 1990’lı yıllarda tarımsal sulama alanında kamunun finansman sorunu ve genel olarak yaşanan başarısızlık, DSİ Genel Müdürlüğü ve KHGM’nin işletmeleri sulama birliklerine ve kooperatiflerine devir uygulaması ile çözümlenmek istenmiştir ve bu alandaki adımlar dış kredi ile desteklenmiştir. Bugünkü mevcut yapı, bu tercih üzerinde şekillenmiştir. Ancak, halen, sulama planlaması, yatırımcılığı ve işletmeciliği, bir bütün olarak yeni modeller aranan bir alan olma özelliğini de sürdürmektedir. Zira, hala sulama birliklerinin bir yasal mevzuatı yoktur ve hem yasal hazırlık girişiminin içeriği, hem de geçmiş deneyimler üzerinden şekillenen model, sulama birliklerinin zamanla kamu sistemi dışında çalışan piyasa mekanizması aktörlerine dönüştürülebileceğini göstermektedir.³⁷³

³⁷¹ **Sulama Birlikleri Kanunu Tasarısı Taslağı.** Taslak, Mahalli İdareler Araştırma ve Geliştirme Derneği’nin web sayfasından temin edilmiştir. (<<http://www.miarged.org.tr/-default2.asp-pageid=shownews&p=haberler&n=33>>, Erişim Tarihi: 27.12.2008)

³⁷² Kentsel su hizmetleri için belediyeler arasında birlik kurma uygulaması, henüz başlangıç aşamasında olan bir gelişmedir.

³⁷³ Sulama Birlikleri Kanun Taslağı’nın incelenmekte olduğunu açıklayan TBMM Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonu Başkanı, tarımsal sulama sektöründeki yapısal sorunların çözümü için "Su dağıtımı, doğal gazda olduğu gibi hızla özelleştirilmeli..." önerisini getirmiştir. Açıklama için bkz.: "TBMM Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonu’nun Açıklaması", **Türkiye Büyük Millet Meclisi Basın Açıklamaları**, 3 Ocak 2008, Meclis Haber. (<<http://www.meclishaber.gov.tr/develop/owa/haberportal.aciklama?p1=47628>>, Erişim Tarihi: 28.12.2008).

6. Diğer Kurumlar

Türkiye’de su yönetiminin farklı aşamalarında görevlendirilmiş çok sayıda bakanlık, kurum ve kuruluş tespit etmek mümkündür.

Planlama bakımından önemli bir kuruluş Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)’dir.³⁷⁴ Bu bağlamda, devlet teşkilatı içerisinde, önemli görevler üstlenmiş olarak, DPT’nin su yönetimi planlama sürecinin ifası, su yönetiminin belirli bir stratejik arka plana sahip olması ve geleceğe ilişkin öncelik ve stratejik hedeflerin ortaya konmasında önemli sorumluluk yüklenmiş durumdadır.

Türkiye’de su yönetimi alanında, “ülkenin altyapı ihtiyaçlarını karşılamak üzere yer altı ve yer üstü sularının zararlarının önlenmesi ve bu kaynaklardan çeşitli yönlerden faydalanması” amacı çerçevesinde, bir dönem ön planda yer almış bakanlık Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’dır.³⁷⁵ Bunların yanında, Bayındırlık ve İmar Bakanlığı’nı Türk su yönetim sistemine dahil eden dinamik, İB’nın bu bakanlığa bağlı olmasıdır.

TKB’nin sorumlu ve yetkili olduğu alanlar, su yönetimi ile de doğrudan ilişkilidir. İlgili KHK’ye göre, Bakanlığın kırsal kalkınma amaçlı olarak su kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi için inceleme, plan, program ve projeler yapmak ve yaptırmak; kırsal yerleşme birimlerinin su ve kanalizasyon ihtiyaçlarını karşılamak gibi doğrudan su yönetimi ile ilgili planlayıcı ve yatırımcı görev ve sorumlulukları mevcuttur.³⁷⁶ TKB’yi, su yönetiminde dönemsel olarak önemli bir aktör

³⁷⁴ DPT’nin görevleri arasında yer alan, “ülkenin doğal, beşeri ve ekonomik her türlü kaynak ve olanaklarını saptayarak izlenecek ekonomik, sosyal ve kültürel politikayı ve hedefleri belirlemekte Hükümete danışmanlık yapmak” hususu, önemli bir başlangıç noktasıdır. **Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname**, RG:24/6/1994-21933, KHK No:540, KHK Tarihi:19/6/1994. Eski görevler için bkz.: **T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi**, 1992, s.257-260.

³⁷⁵ Görevleri arasında, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun esaslarına göre yer altı ve yer üstü sularının zararlarının önlenmesi ve bu kaynaklardan çeşitli yönlerden faydalanmak; şehir altyapı tesislerinin standartlarını hazırlamak, deprem ve su baskını...benzeri afetlerden önce ve sonra meskun alanlarda alınacak önlemleri saptamak yer almaktadır. **Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname**, RG:14/12/1983-18251, KHK No:180, KHK Tarihi:17/6/1982.

³⁷⁶ Bunun yanında tarımsal girdilerin temini, desteklenmesi ve tarımsal alanların uygun kullanımı konusunda ilgili kuruluşlarla koordinasyon gibi önemli bir görevi de sözkonusudur. Bahsekonu KHK’de, Bakanlığın görev sahası, tarımsal sulama ve su ürünleri sektörleri ile doğrudan ilişkili olarak ortaya konmuştur. Ayrıca, aynı KHK’de, Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü’nün sulama birlikleri ve kooperatiflerle ilgili düzenleyici görevlere de yer verilmektedir 11. maddenin a, b ve e fıkraları. 32. madde ise, TKB’ye mahalli idare birlikleri ile ilgili konularda koordinasyon görevi yüklemektedir. **(Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Hükmünde Kararname**, RG:9/8/1991-20955, KHK No:441, KHK Tarihi:7/8/1991.) Su ürünlerine ilişkin TKB’nin üstlendiği görevler, 1380 sayılı ve 22.03.1971 tarihli Su Ürünleri Kanunu Kanun’da da yer almaktadır. **(Su Ürünleri Kanunu**, RG:04/04/1971-13799, KN:1380, KT:22/03/1971.)

konumunda tutan kurum ise KHGM olmuştur. Başlangıçta, bu bakanlığın içerisinde bir genel müdürlük olarak ihdas edilmiş ve 9 yıl bu bakanlık bünyesinde faaliyet göstermiştir. KHGM'nin görevlerinin bir kısmı, tasfiyesi sonrasında TKB'de bir genel müdürlük tarafından takip edilmektedir. TKB'nin sorumlu ve yetkili olduğu alanlardan bir diğeri de su ürünleridir.

DSİ ve KHGM yanında, yalnızca bölgesel kalkınma amaçlı GAP kapsamında kurulan ve temel amacı, yörede kurumlar arası koordinasyonu ve organizasyonu sağlamak olan GAP İdaresi Başkanlığı, proje kapsamında yer alan sulama sistemlerinin işletme, bakım ve yönetimi açısından görevli bir kurumdur.

Türkiye'de su yönetimi kurumsal yapılanmaya ait genel görünüm **Şekil 2**'de sunulmaktadır.³⁷⁷

³⁷⁷ **Şekil 2**, Karadağ'ın çalışmasının bu tez ekseninde değiştirilmiş / geliştirilmiş halidir.

III. TÜRKİYE’DE GENEL DURUM VE SEKTÖREL GELİŞİM

Türkiye’nin yıllık yüzeysel brüt su potansiyeli 193 milyar m³ olup, bunun kaynak dağılımı, yerüstü sular 158 milyar m³, yeraltı suları 28 ve komşu ülkelerden alınan 7 milyar m³ biçimindedir. Ancak, mevcut kullanılabilir su miktarı 112 milyar m³’dür. Kullanılabilir bu değer kaynak dağılımı ise, yüzeysel sular 95 milyar m³, komşu ülkelerden gelen sular 3 milyar m³ ve yeraltı suları 14 milyar m³ şeklindedir. Türkiye’de yerüstü sularının yaklaşık % 30’u, yer altı sularının ise yaklaşık yarısı değerlendirilebilmekte ve ancak %38’lik bir orana ulaşılabilir. Türkiye’nin sahip olduğu teknolojik ve ekonomik koşullar çerçevesinde, yüzeysel sulardan 63 milyar m³, yeraltı sularından 14 milyar m³ ve komşu ülkelerden gelen sulardan 4 milyar m³ su kullanılabilir hale getirilememiştir. Bir başka deyişle, mevcut ekonomik koşullar ve teknoloji nedeniyle, mevcut su potansiyelinin % 62 kadarını kullanıma dahil edilememektedir.³⁷⁸

Türkiye, ülke içinde de su kaynaklarının dağılımı açısından önemli farklılaşmalara sahip bir konumdadır. Eşit olmayan dağılım sonucu, toplam yıllık akış miktarının yaklaşık %50’si, 26 havzanın sadece beşinde toplanmaktadır. Yani, Fırat, Dicle, Doğu Karadeniz, Doğu Akdeniz ve Antalya havzalarının katkısı, diğer 21 havzanın katkısına eşittir. Sadece Fırat ve Dicle havzaları ise toplamın %30’unu karşılamaktadır. Eşitsiz dağılım, havzalardaki nüfus varlığı ile daha çarpıcı bir uyumsuzluğa işaret etmektedir. Örneğin, ülke nüfusunun % 28’inin yaşadığı Marmara Havzası’nın toplam yıllık akışa katkısı % 4 civarındadır. Benzer şekilde, Kızılırmak, Büyük Menderes, Küçük Menderes, Sakarya, Konya Kapalı Havzaları da, Marmara gibi nüfus ile yıllık akışa katkı bakımından orantısız değerlere sahip diğer havzalardır. Bu durum, havzalar bazında su kullanımını ve suyun konumunu önemli ölçüde etkilemektedir.³⁷⁹

Türkiye’de, içme suyuna ulaşım ve kanalizasyon hizmetleri açısından durum şöyledir: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Başkanlığı’nın 2006 yılı “Belediye İçme ve Kullanma Suyu Temel Gösterge Sonuçları”na göre, ülkemizde içme ve kullanma

³⁷⁸ Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler, 2008, s.31 Yıldız (2007), *a.g.m.* ve <<http://www.yerelnet.org.tr/altyapi/hizmetinyapisi.php>>, Erişim Tarihi: 10 Ekim 2008.

³⁷⁹ Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler, 2008, s.31. Ayrıca, Türkiye’nin brüt su potansiyelinin % 36’sına denk gelen yıllık ortalama 66.4 milyar m³ suyun sınır aşan su havzalarında meydana geldiği ve bu havzalarda Türkiye’nin memba ülkesi konumunda olduğu görülmektedir. Bu durum, havza bazında su yönetim yaklaşımının ve sınır aşan su politikasının önemini ortaya koymaktadır. Yıldız (2007), *a.g.m.*

su suyu şebekesine sahip belediye sayısı, 3225'te 3159'dur. İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı ise % 82'dir. Öte yandan, aynı başkanlığın "Belediye Atık Su Temel Gösterge Sonuçları"na göre, 2006 yılında, kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen nüfusun belediyeye oranı ise %87'dir.³⁸⁰

Türkiye genelinde içme ve kullanma suyu sektöründe yaşanan önemli bir olgu ise kayıp ve kaçaklardır. Türkiye'de kaynaktan taşıma (isale) ve kent içi dağıtımda, çok uzun mesafeli borulardan teşkil şebeke sistemi hakim unsurdur. Bu bağlamda, şebekeye verilen su miktarından faturalı tüketiciye ulaşan su miktarı arasındaki fark, kayıp ve kaçak olarak kabul edilmektedir. Kayıpların önemli bir kısmı, boru hatlarında ve rezervuarlardaki eskilik, şebekeye aşırı yüksek basınçta su verilmesi, boruların tahribi, bağlantı ve birleşim yerlerinin deformasyonu gibi hususlardan kaynaklanmaktadır. Kaçaklar ise öz itibarıyla faturalandırılmayan suyu içermektedir.

Uluslararası Su Servisi Birliği'nin (IWSA) 1991 yılında yaptığı bir çalışmaya göre, gelişmiş ülkelerde su kaybı % 8-24, gelişmekte olan ülkelerde % 24-45 arasında tespit edilmiştir. TÜİK Başkanlığı tarafından, 2004 yılında elde edilen "Belediye İçme ve Kullanma Suyu Temel Gösterge Sonuçları"na göre, içme ve kullanma suyu şebekelerinde, kaybın ortalama % 55 olduğu belirlenmiştir. DPT'nin 9. Kalkınma Planı'nda ise, içme suyu kayıpları konusunda sağlıklı verilere ulaşılamadığı vurgulanmakla birlikte, şebeke kayıplarının % 30-40, kaçak kullanımın % 40-60 düzeyinde olduğu ifade edilmiştir. Bu verilere göre, Türkiye'de içme suyu şebeke sistemine verilen suyun ortalama % 50'si kaybolmaktadır. Şebeke sistemine verilen yıllık içme suyu miktarı yaklaşık 6 milyar ton iken, bunun en fazla 3 milyar tonu tüketiciler tarafından kullanılabilir. Bu durumda, geriye kalan 3 milyar ton/yıl suyun da, en az % 40'ı faturalandırılmamakta veya şebekeden sızıntı yolu ile toprağa karışmaktadır.³⁸¹

³⁸⁰ Yukarıda sunulan ve daha sonra verilecek olan TÜİK kaynaklı sayısal bilgiler için bkz.: <www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 4 Ocak 2009.

³⁸¹ Bazı büyükşehir belediyelerine ait veriler şöyledir: Ankara şebekesinde su kaybı % 50-58, İstanbul'da % 30-35, İzmir'de % 44, Antalya'da % 52, Adana'da % 60, Gaziantep'te % 42, Konya'da % 50, Kayseri'de % 50, Kocaeli'nde % 58, Diyarbakır'da % 60, Denizli'de % 57, Mersin'de ise % 60-65'dir. **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, s.185-186.

Türkiye’de özellikle Ankara-2007 örneğinde de görüldüğü üzere, şebeke sistemlerinde özellikle aşırı basınç yükselmesinden dolayı ciddi su kayıpları yaşanabilmektedir. Bu kayıpların azaltılması yönünde, ileri bir izleme sistemi olan SCADA (uzaktan kumandalı vanalar, basınç regülatörleri, debimetreler, haberleşme cihazları vd. unsurları) ile, sürekli ve anında denetim ve ihtiyaç halinde şebekeye çok kısa sürede müdahale edilebilmesi mümkün olabilmektedir. Ancak bu sistem, ülkemizde çok sınırlı bir alanda uygulama şansı bulabilmiştir.³⁸²

Su kalitesi açısından Türkiye dünya sıralamasında 45. sıradadır. Bu durum, çevresel kirliliğe bağlı düşük su kalitesinden kaynaklanmaktadır ve ülkemizde, özellikle, sanayi atıklarının ve kanalizasyonların yüzeysel sulara yeterince arıtılmadan ve / veya kontrolsüzce bırakılabilmesi, tarımsal sulama kaynaklı atıkların ve kimyasalların sulama suyu geri dönüşleri ile yeraltı sularına karışmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum, Sağlık Bakanlığı’nın 2002 yılına ait ölçüm değerleri ile de örneklenmektedir. Bakanlıkça yapılan ölçümlerde, örneklerin %23’ünde mikrobiyolojik parametrelerin sınır değerleri aştığı, %21’inde ise kimyasalların sınır parametrelerinin üzerinde olduğu görülmüştür.³⁸³

Türkiye’de su kullanımının sektörel dağılımına bakıldığında tarımsal sulamanın başat bir konumda olduğu görülmektedir. Çevre Bakanlığı’nın 2008 yılı verilerine göre, şehirlerin içme ve kullanım suyu 6.2 m3 iken; sanayide 4.3 m3 ve tarımsal faaliyetlerde 29.6 milyar m3 su kullanılmaktadır.³⁸⁴ Oransal karşılık ise şöyledir: içme ve kullanma % 15, sanayi % 11 ve tarım % 74’dür. Kullanılan su kaynakları yer üstü ve yeraltı suları olarak ayrıştırıldığında ise, yerüstü sularının % 82’si tarımda, % 10’u içme ve kullanmaya ve % 8’i sanayide kullanılır iken, yeraltı

³⁸² SCADA sistemi, Ankara’nın sadece bazı bölgelerinde kullanılabilmektedir. Bu konuda, benzer çalışmalar yapan Büyükşehir Belediyeleri arasında Antalya, İzmir ve İstanbul’da yer almaktadır. İzmir Büyükşehir Belediyesi ise, su kaynaklarından en iyi bir biçimde yararlanılmasını sağlamak amacıyla “su kaçaklarını kontrol projesi”ni başlatmıştır. Proje ile İzmir’de % 60'lara ulaşan su kaçakların % 50'ye indirildiği, hedefin su kaçağı oranını % 40'a indirmek olduğu açıklanmıştır. İstanbul’da da kayıp ve kaçak su kullanımının önlenmesine yönelik somut proje çalışmaları söz konusudur. Bu çalışma kapsamında, ekonomik ömrünü tamamlamış şebekelerin % 99’u yeni tip borularla yenilenmesi yoluna gidilmektedir. **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.187. Ayrıca bkz.: <www.suvakfi.org.tr> ve <www.izmir.bel.tr>, Erişim Tarihleri: 28 Aralık 2008.

³⁸³ **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.35.

³⁸⁴ DSİ Genel Müdürlüğü kaynaklı bu veriler, Çevre Bakanı tarafından da, 2008 yılı son döneminde yapılan bir açıklamada teyit edilmiştir. “50 Milyar Dolarlık Su Pastasına Gelin”, **Diplomatik Haber**, 10 Eylül 2008, <http://www.diplomathaber.com>, Erişim Tarihi: 12 Eylül 2008. Ancak, başka bir kaynakta 2005 verileri ise şöyledir: Tarım sektöründe 31 milyar m3, içme suyu sektöründe 7.1. milyar m3 ve sanayide 4.9 milyar m3 olmak üzere, toplam 43 milyar m3 su. Yıldız (2007), *a.g.m.*

sularında bu oranlar şöyledir: tarım % 37, içme kullanma % 39 ve sanayi % 24'dür. Bu çerçevede, yüzeysel suların 5/4'ü tarımsal faaliyete ayrılmaktadır. Yeraltı suları ise oldukça yüksek bir oranda şehirlerde içme ve kullanma suyu ile sanayiye ayrılmaktadır.³⁸⁵

Dünya geneli, AB ve Türkiye'nin konumu karşılaştırıldığında, gelişmiş ülkelerde sanayi ve özellikle enerji sektöründe kullanım ön sırada yer alır ve içme-kullanma suyu belirli bir oranın altına düşmez iken; gelişmekte olan ülkelerde su kaynaklarının önemli bir kısmı (3/4 ile 4/5 arası) tarım sektörüne tahsis edilebilmekte ve içme-kullanım suyu genel içinde % 10'lara bile taşınmamaktadır.³⁸⁶

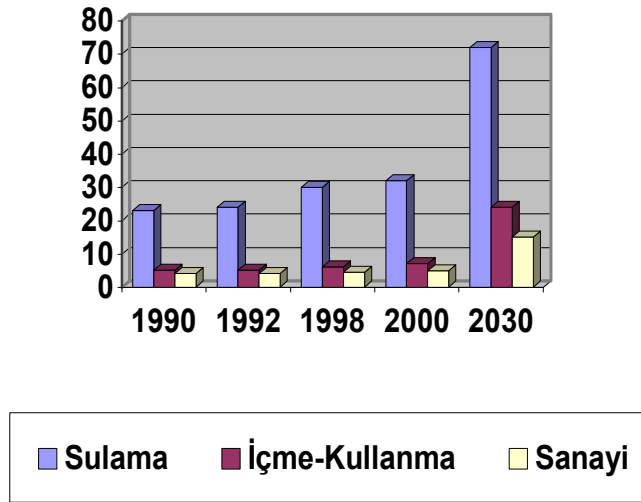
DSİ Genel Müdürlüğü'nün planlamasına göre, su kullanımının sektörel dağılımı, uluslararası eğilimlerle de uyumlu olarak, 2030 yılı için hem kaynak geliştirme için gerekli ve gelişmiş teknoloji kullanımı esas alınarak, hem de sanayi sektörünü ön plana çıkartılacak şekilde kurgulanmıştır. Bir başka deyişle, su kullanım oranlarının yeniden düzenlenmesi ve yapısal bir değişim öngörülmektedir.

Şekil 3'den de görüleceği üzere, Türkiye, özellikle tarımsal sulama başta olmak üzere, gelişmekte olan-gelişmemiş ülkeler oranlarına sahiptir. Su kaynaklarının büyük miktarda tüketildiği ve kirliliğin önemli bir nedeni olan tarımsal sulama, % 70'in üzerindedir. Ancak, tarımsal sulama açısından bakıldığında, ülkelerin iktisadi ve sosyal kalkınma ile coğrafi kompozisyonları göz önünde tutulmalıdır. Ülkelerin koşulları bağımsız bir değişkendir. AB bünyesinde yer alan Akdeniz bölgesi ülkelerinde de tarım başat bir konumdadır. Bu çerçevede, Şekil 3'te ortaya konan 2030 tahmini bu gerçeğe işaret etmektedir. Öte yandan, endüstrideki kullanım 1990-2000 arası kayda değer bir artış göstermemektedir. Bu durum, endüstriyel su kullanımına ilişkin sağlıklı bilgi olmaması ile doğrudan ilgilidir.

³⁸⁵ **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.40. Ayrıca bkz.: Tamer (2007), *a.g.m.*, s.70-71.

³⁸⁶ BM 2003 Dünya Su Gelişim Raporu'na göre, önemli sorun alanlarından biri suyun sektörel kullanım düzeyidir. Farklı sektörlerde küresel çaptaki su kullanım oranları şöyledir: Tarımsal kullanım % 70, sanayi kullanımı % 22 ve evsel kullanım % 8. Bu değerler gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklılık göstermektedir. Gelişmekte olan-orta ve alt düzeyde gelire sahip-ülkelerde tarımsal kullanım % 82, sanayi % 10 ve evsel kullanım % 8 iken; yüksek gelir düzeyindeki ülkelerde bu oranlar sırasıyla, % 30, % 59 ve % 11'dir. (**UN World Water Development Report 2003**, Water For People Water For Life, World Water Assessment Programme, UNESCO Publishing, First Edition, Newyork, 2003, s.12.) AB açısından bu değerler sırasıyla, % 30, % 56 ve % 14 biçimindedir. **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.36.

Şekil 3: Türkiye’de Sektörlere Göre Su Kullanım Tahmini³⁸⁷



1990’dan 2030’a, sektörlerde sanayinin payı göreceli olarak artmaktadır. 2000 yılında 29.6 milyar m3 ve oransal olarak % 73.8 olan tarımsal kullanım, 2030’da 72 milyar m3 ile % 65.5’e düşürülecek; buradaki % 8.3’lik farkın önemli bir kısmı sanayi sektörüne aktarılacak, 2000’deki 4.3 milyar m3 ile % 10.7’lik sanayi payı, 2030’da 20 milyar m3 ile % 18.2’ye yükseltilecektir. İçme ve kullanma suyu açısından durum ise, 2000’de 6.2 milyar m3 ile % 15.5 olan oran, 2030’da 18 milyar m3 ile % 16.4’e çıkartılacaktır.

A. Sektörel Gelişim

Türkiye’deki su kullanımını, kentsel yerleşimlerde içme ve kullanma suyu (evsel kullanımın yanında park-bahçe sulama, cadde temizliği, yangın, rekreasyon gibi), tarımsal sulama (bitki, hayvan ve su ürünleri yetiştiriciliği gibi faaliyetlerde kullanım), endüstriyel kullanım ve hidroelektrik enerji üretiminde kullanım olarak sıralamak mümkündür. Bu nedenle, Türkiye’deki durum analizi, içme ve kullanma, tarımsal, endüstriyel ve enerji amaçlı su kullanımı başlıkları üzerinden açıklanacaktır.

Farklı sektörlerde kullanım miktarları değişkenlik gösterebildiği gibi, kullanılan su kalitesi de sektörler göre önemli farklılıklar göstermektedir. Bu bağlamda, örneğin, içme ve kullanma veya sulama amaçlı kullanılacak sularda istenen

³⁸⁷ Şekil 3 ve bilgiler için bkz.: <www.dsi.gov.tr>, Erişim Tarihi: 10 Ekim 2008, Yıldız, a.g.m. ve Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler, 2008, s.40.

özellikler arasında hastalık yapıcı mikroorganizmaların varlığı, ağır metal kirlenmesi, tuz gibi nitelikler önem taşımakta ve belirleyici olabilmekteyken; tarımsal veya enerji üretimi için gerekli olan suda aranan nitelikler değişmektedir. Bu nedenle de, her sektördeki su kalitesi ve kirliliği mümkün olduğunca ayrı olarak ele alınacaktır.

1. İçme ve Kullanma Suyu Sektörü

Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren kentsel su hizmetleri mahalli müşterek ihtiyaç çerçevesinde bir kamu hizmeti olarak kabul edilmiştir. Aynı dönemde, Türkiye'de içme ve kullanma suyunun temininde yeraltı sularının kullanımı da, öncelikli bir uygulama olarak ortaya çıkmıştır. Bu uygulamada, genç Cumhuriyet'in altyapı eksiklikleri önemli bir neden teşkil etmiştir. Bu durum, su yönetimine ilişkin ilk düzenlemelerin ortaya konduğu 1930'lı yıllarda da değişmemiştir. Ancak, 1950'li yıllardan sonra, kentleşme ve nüfus artışı ile sanayileşme faaliyetlerine paralel olarak, günlük su talebinin artması ve aşırı çekimler nedeniyle, içme ve kullanma suyu kullanımında yüzeysel su kaynaklarına öncelik verilmeye başlandığı görülmektedir. Bugün ise, büyük kentlerde genelde yüzeysel ve belli oranlarda yeraltı suları kullanılır iken; küçük yerleşimlerde hala büyük oranda yeraltı suları kullanılmaktadır.³⁸⁸ Bununla birlikte, Ankara-2007 kuraklık örneğinde de görüldüğü üzere büyük şehirlerde akla ilk gelen çözüm “kuyu suyu (yeraltı suları)” olmaya devam etmektedir.

Türkiye'de kentsel yerleşimlere su temininde, Belediyelerle birlikte, İB ve DSİ Genel Müdürlüğü en önemli aktörlerdir. Küçük ve orta ölçekli birçok yerleşim yerinde, İB'nin rolü daha belirgin olmuş, 1960'lı yıllardan bu yana içme ve kullanma suyu şebekelerini yaptığı veya yaptırdığı görülmüştür. Sonuç olarak, içme suyu sektöründe kentsel düzeyde gelinen aşamada, bahsekonu üç kurumun işbirliği belirleyici bir etken olmuştur.

Kentsel su hizmetlerinde DSİ Genel Müdürlüğü ise, 1053 sayılı yasa kapsamında nüfusu 100.000'i aşan şehirlere içme, kullanma ve sanayi suyu sağlanması amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir. 2005 yılı itibariyle, Bakanlar Kurulu Kararları ile DSİ

³⁸⁸ 2007 yılı itibariyle, belediyeler tarafından içme ve kullanma amaçlı temin edilen suyun kaynaklarına göre dağılımı şöyledir: Baraj % 40, kuyu % 28, kaynak % 27, akarsu % 3 ve göl-gölet % 2'dir. **Türkiye Çevre Durum Raporu**, Çevre ve Orman Bakanlığı, Yayın no:5, Ankara, 2007, s.70.

Genel Müdürlüğü'nün yetkilendirildiği şehir sayısı 45 olup, bu şehirlerden 17'sinin içme ve kullanma suyu temin projeleri Genel Müdürlük tarafından sürdürülmektedir.³⁸⁹ DSİ Genel Müdürlüğü, bu alanda şehirlere su sağlanması yönünde master plan, fizibilite, planlama, proje ve inşaat çalışmaları yapmakta, inşaatı tamamlanıp hizmete alınan tesisleri ilgili belediyelere devretmektedir.³⁹⁰

Kırsal alana yönelik su hizmetlerinde ise, Cumhuriyet tarihi boyunca, çok sayıda bakanlığa (Köyişleri Bakanlığı, Köyişleri ve Kalkınma Bakanlığı, TKB), genel müdürlüğe (TOPRAKSU, DSİ, YSE Genel Müdürlükleri ile KHGM) ve son olarak da il özel idarelerine görev ve sorumluluk verilmiştir. Bu bakımdan, iki kademeli yapı içerisinde kırsal alandaki sorumlu kuruluşun, önemli değişikliklere tabii tutulduğu bilinmekte ve bu kurumların, ulusal kalkınmanın kırsal alan boyutunda yeterince etkin olamadığı genel kabul görmektedir.

Türkiye’de, içme suyuna erişim, arıtma düzeyi ve kanalizasyon hizmetleri açısından mevcut durum şöyledir: TUIK Başkanlığı’nın 2006 yılı “Belediye İçme ve Kullanma Suyu Temel Gösterge Sonuçları”na göre, ülkemizde içme ve kullanma suyu şebekesine sahip belediye sayısı 3159’dur. Toplam 3225 belediyenin bulunduğu ülkede 66 belediyenin şebekesi yoktur. İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı % 82 iken, belediye nüfusuna oranı ise % 98’dir. Bu verilere göre, toplam belediye nüfusunun hemen hemen tamamı içme ve kullanma suyu şebekesinden yararlanmaktadır. Ancak, kentsel gelişmenin plansız şekilde devam etmesi nedeniyle özellikle büyük kentlerde güvenli ve temiz su ihtiyacının karşılanmasında güçlükler çekilmektedir.³⁹¹

Öte yandan, içme ve kullanma suyunun arıtımı konusunda, su teminindeki oranların gerisinde kalınmaktadır. Kentlerde içme ve kullanım suyunun sunumu, bu suların genellikle yerüstü suları olması nedeniyle belirli bir arıtımı gerekli kılmaktadır. Zira, yüzeysel su kaynakları her türlü etki ve kirliliğe daha kolay maruz kalan, ayrıca atıksular için bir alıcı ortam niteliğindeki alanlardır. TUIK’in aynı sonuçlarına göre, içme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye sayısı, 2001 yılında 236, 2004 yılında ise 304 olarak belirlenmiştir. 2002 yılından

³⁸⁹ Bu iller, Ankara, Aydın, Bodrum, Bursa, Çorum, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Karabük, Kars, Kilis, Mardin, Mersin, Sivas, Trabzon’dur.

³⁹⁰ <www.dsi.gov.tr>, Erişim Tarihi: 26 Aralık 2008.

³⁹¹ **Türkiye Çevre Durum Raporu**, 2007, s.71.

sonra, içme suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranında da sınırlı bir artış görülmüştür. 2002 yılında, yalnızca belediye nüfusunun % 36'sı içme suyu arıtma tesisine bağlı iken, 2004 yılında bu oran % 44'e yükseltilebilmiştir. 2006 yılında ise % 51 mertebesine ulaşıldığı tahmin edilmektedir. Bu ilerlemenin başlıca nedeni, son yıllarda özellikle büyük şehirlerde yapılan atıksu arıtma tesisi yatırımlarıdır.³⁹² Ancak, 2006 itibariyle nüfusun yarısına bile bu hizmet sunulamamaktadır.³⁹³ Ülke genelinde bakıldığında, yapılan arıtımın da ileri teknolojiye dayalı arıtım olmayıp, geleneksel arıtım olarak tasniflenebilecek bir nitelikte olduğu görülmektedir.³⁹⁴ Ülkemizde içme ve kullanma suyu şebekelerine sahip ancak geleneksel arıtma tesisleri bulunmayan şehirlerde, genellikle klorlama uygulaması yapılmakta olup, kırsal alanda ise, kaynak sularının kullanılması nedeniyle klorlama da yapılmamaktadır.³⁹⁵

Tablo 4: Belediyelerdeki Arıtma Tesisi Durumu (2004)³⁹⁶

Nüfus Aralıkları	Belediye Sayısı	Belediye Nüfusu	Arıtma Tesisi Sayısı	Arıtma Tesisi ile Hizmet Alan	
				Nüfus	Nüfus Oranı
> 100,000	58	29.772.881	46	20.554.995	69
100,000-50,000	77	5.344.259	15	1.073.804	20
50,000-10,000	450	9.309.091	43	1.770.561	19
10,000-2,000	2.206	8.929.928	33	449.956	5
< 2,000	345	578.891	1	27.114	5
Toplam	3.136	53.935.050	138	23.876.430	44

³⁹² A.k., s.72.

³⁹³ OECD üyesi ülkelerde bu değerin ortalama % 64 düzeyinde olduğu görülmektedir. **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.65-66.

³⁹⁴ Geleneksel arıtım, “havalandırma (yer altı ve baraj gölü suyu için)”, “pıhtılaştırma”, “yumaklaştırma”, “çökeltme”, “filtrasyon” ve “dezenfeksiyon / klorlama” gibi üniteler içermektedir. Ayrıca ihtiyaç duyulması halinde sertlik giderimi, demir ve mangan arıtımı yapılmaktadır. İleri arıtımda ise, konvansiyonel arıtmayı takiben oksidasyon (ozonlama veya hidrojen peroksit, permanganat, oksijen, klor vb. kimyasallar ile), adsorpsiyon (aktif karbon), iyon değişimi veya membran sistemleri eklenmektedir. İleri arıtım tekniklerinde, “dezenfeksiyon” işleminde klorun organik maddelerle reaksiyona girip toksik bileşikler oluşturması nedeniyle, klor yerine ozon, ultraviyole gibi uygulamalar yapılabilmektedir. Ülkemizde, örneğin İstanbul’da ve Gaziantep içme suyu tesislerinde ön klorlama yerine ozon uygulanmaktadır. Ülkemizdeki duruma bakıldığında, sadece İstanbul’da bazı tesislere ileri arıtma amacıyla yeni filtre üniteleri ekleme çalışmaları yapılmaktadır. Kırıkkale Belediyesi tarafından da içme suyu arıtma tesisinin revizyonu projesi kapsamında membran süreçlerini içeren bir proje yürütülmektedir. **Türkiye Çevre Durum Raporu**, 2007, s.72; **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.109. Kırıkkale için bkz.: <www.kirikkale-bld.gov.tr>, Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008.

³⁹⁵ **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.109-110.

³⁹⁶ Tablo bilgileri için bkz.: “2004 Belediye Atıksu İstatistikleri”, **Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni**, Sayı: 208, 29 Aralık 2005, <www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008.

Uluslararası alanda, son dönemde kanserojen olduğu tespit edilen kirleticilerin (arsenik, kadmiyum, kurşun, vb.) kontrolü amacı ile standartlar daha da yükseltilmiştir. AB üyesi ülkelerde başlatılan standart yükseltmesi uygulaması, ülkemize de yansıtılmış, bunun sonucunda Türkiye’de de standartlarda değişiklik yapılarak, uygulama değiştirilmiştir. İzmir şehrinde yaşanan ve kamuoyuna “İzmir’deki suda arsenik olduğu” biçiminde yansıyan gelişme, standartlarda yapılan değişikliğin arıtma teknolojisine yansıtıl(a)maması sonucu görülen bir durumdur ve benzeri durumların farklı il ve ilçelerde tespiti de mümkün görünmektedir. Henüz geleneksel arıtma tesislerine kavuşamamış ve hatta şebeke hattını tam kuramamış Türkiye’de, kirlilik açısından geline aşama nedeniyle, arıtma teknolojisinde yeni yatırım ihtiyacı açıktır.³⁹⁷

Türkiye’nin içme ve kullanma suyu açısından içinde bulunduğu durum, bir anlamda önemli farklılıklara işaret eden tezatlarla da sahiptir. Bir yanda, içme ve kullanma suyu için şebeke hattına sahip olmayan ya da herhangi bir arıtma tesisine geçememiş yerleşim yerleri mevcut iken; öbür yanda, çok pahalı olmasına karşın deniz suyunu arıtarak, bu sudan faydalanma yolunu arayan örnekler de sözkonusudur.³⁹⁸

TÜİK Başkanlığı’nın "Belediye Atık Su Temel Gösterge Sonuçları"na göre; 2001 yılında, 3,215 belediyeden 2,003’ünde, 2004 yılında ise, 3,213 belediyeden 2,226 belediyede kanalizasyon şebekesi ile hizmet verildiği görülmektedir. 2006 yılı sonuçlarına göre ise, 3,136 belediyeden 2,139’una kanalizasyon şebekesi ile hizmet verildiği ve belediye nüfusunun % 87’sine bu hizmetin ulaştırılabildiği görülmektedir. Bu veriler temel alındığında, Türkiye’nin halihazırda kanalizasyon şebekesi sistemini ülke çapında sağlayamadığı görülmektedir.³⁹⁹ Öte yandan, son yıllarda kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye sayısında artış olmasına rağmen, kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranında aynı artış oranı görülememektedir. 2004 yılında % 87 olan bu oran, 2006 yılında da aynıdır. Bunun anlamı, kanalizasyon şebekesine sahip olan yerleşimlerde

³⁹⁷ TÜSİAD tarafından hazırlanan raporda, aynı durumun yeraltı sularını kullanan yerleşim yerleri için de sözkonusu olabileceği ifade edilmektedir. **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.110.

³⁹⁸ İleri su arıtma teknolojileri arasında yer alan membran süreçleri ile, kıyı bölgelerinde sanayi ve turizm tesisleri ile konutlar için deniz suyundan içme ve kullanma amaçlı üretim gündeme gelmiştir. *A.k.*

³⁹⁹ Bu hizmetin verilemediği (küçük veya seyrek yerleşime sahip) belediyelerde, su toplama işlemi, genellikle fosseptikler ve vidanjörler vasıtasıyla yapılmaktadır. Ancak, böyle de olsa, arıtma süreci gerekliliğini korumaktadır.

belirli bir artış sağlanmakla birlikte, bu artış, nüfus artışı ve iç göç gibi dışsal etkenler karşısında, bu hizmetten yaralanan yurttaş sayısını artıracak nitelikte değildir.⁴⁰⁰

Bir yerleşime kamu hizmeti olarak sunulan içme ve kullanma suyunun, hangi koşullarda ve ne ölçüde verilebildiği kadar, bu suyun geri kazanımının ne derecede başarılabilirdiği ve alıcı ortama nasıl verildiği de önemlidir. Bu durum, hem kaynağı yeniden değerlendirebilmek, hem de su kaynaklarının kirlenmesini önlemek açısından önemlidir. Su yönetimi ile ilgili tartışmalar nasıl “sudan tartışmalar” olarak bir kenara atılamayacak nitelikteyse, içme ve kullanma suyu olarak evlere sunulan suların akıbeti de farklı bir çerçeveye dahil edilemeyecek kadar önemlidir, zira evsel atıksular insanların yaşamsal faaliyetlerindeki ihtiyaç ve kullanımları sonucu oluşmakta, önemli kısmı tamamen terk edilmesine gerek olmayan ve tekrar mevcut su arzına dahil edilebilecek nitelikte sulardır. Evsel atıksuların doğrudan alıcı ortamlara bırakılması, üç düzeyde kirliliğe neden olmaktadır.⁴⁰¹ Atıksuların, çevre ve toplum sağlığına uygun bir şekilde alıcı ortama bırakılmasının ön koşulu, kanalizasyon sistemi ile sağlıklı biçimde toplanmasına bağlıdır. Diğer koşul ise, toplanan atıksuyun arıtılmasını müteakip alıcı ortama bırakılmasıdır.

Türkiye’de evsel atıksuların uygun arıtma işlemlerinden geçirilmesi uygulamasının gerçekleştirilme düzeyine bakıldığında ise, kanalizasyon şebekesi sahipliği oranına göre daha da düşük bir gelişim sağlanabildiği görülmektedir. Özellikle bu kaynağın, sulamada kullanılmasına olanak sağlayacak yeni bir mevzuat sözkonusu ise de, bu yönde yürütülen çalışmalar başlangıç aşamasındadır.⁴⁰²

Türkiye’de su kaynakları ciddi bir kirlenme sorunu ile karşı karşıyadır. Bu durum, içme ve kullanma suyunda bir kalite sorununa işaret etmektedir. İçme sularının barındırdığı bakteriyolojik ve kimyasal miktarlar açısından kabul edilemez sınırlara geldiği, kentleşme ve sanayileşme bazlı olarak milyonlarca ton kirleticinin akarsulara ve denizlere bırakılması sonucunda da, Gediz, Büyük Menderes, Ergene,

⁴⁰⁰ Türkiye Çevre Durum Raporu, 2007, s.74; Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler, s.64-65.

⁴⁰¹ Evsel atıksular, doğrudan akarsu veya bir göle bırakıldığında, kimyasal etkileşim sonucu sudaki oksijen tükenmektedir. Oksijenin tükenmesi ile, karbondioksitin yanı sıra, metan, hidrojen sülfür gibi gazların oluşumu gerçekleşmektedir. İkinci olarak, atıksudaki azot ve fosfor gibi maddeler de besin maddesi görevi görerek alıcı ortamdaki birincil canlıların büyümesine ve su ortamının hızla bunlarla kaplanmasına (ötrofikasyon) neden olabilmektedir ve son olarak da, bu sularla önemli düzeyde hastalık yapıcı (patojenik) mikroorganizmalar da bulunabilmektedir.

⁴⁰² Türkiye Çevre Durum Raporu, 2007, s.77.

Meriç, Susurluk, Ankara Çayı ve Sakarya nehirlerinde kirlilik sorununun ciddi boyutlara ulaştığı vurgulanmaktadır.⁴⁰³ Su kalite ve miktarı açısından merkezi ve yerel idarenin etkin önlemler alamadığı bir gerçektir. 2007 ve 2008 yıllarında Ankara, İstanbul, İzmir ve Afyon illerinde, arzdaki yetersizlik, sudaki sülfat ve arsenik oranları gündemi belirlemiş ve su örneklerinde AB oranlarının üzerinde kimyasallar çıkması önemli tartışmaları tetiklemiştir. Bu şehirler özelinde gündeme getirilen sorunlar, gerçekte sadece bu şehirlerle sınırlı değildir, inceleme altına alındığında birçok şehirde de benzer sorunların tespit edilebileceği düşünülmektedir.⁴⁰⁴

Türkiye’de şehirlerde içme ve kullanma suyu açısından, yeterli ölçüde kaliteli ve güvenli suyun sunulamadığı, arıtma ve kanalizasyon sistemlerinin ise sınırlı olarak hayata geçirilebildiği, şehir şebeke suyuna yönelik halk sağlığı açısından eleştirilerin giderek yoğunlaştığı; öte yandan, kamu hizmeti alanının özel sektöre açıldığı uygulamaların her geçen gün geliştiği bir dönem yaşanmaktadır. Bu dönemde, 1980’li yıllara göre şebeke suyunun içil(e)memekte ve kullanım suyu olarak bile daha az kullanılmaktadır. Bu gelişmelere koşut olarak da, damacana su sektörünün giderek büyüdüğü, arıtma cihazlarının ve depolama sisteminin kullanımının ve ticaretinin arttığı görülmektedir.⁴⁰⁵ 2007’de ulusal boyutta yaşanan su sorunu nedeniyle, DSİ Genel Müdürlüğü’nün bağlı olduğu ÇOB’ca hazırlanan eylem planı ile iki büyük il başta olmak üzere, birçok şehrin içme ve kullanma suyu sorununa yönelik orta ve uzun vadeli bir program belirleme çalışması yürütülmektedir.⁴⁰⁶

⁴⁰³ Yukarıdaki eleştiriler için bkz.: “Türkiye Su Zengini Değil...”, **Türkiye Ziraat Odaları Birliği Basın Bülteni**, 21 Mart 2008. TZOB açıklamasında, ayrıca kentlerdeki atık suyun %55’inin endüstri kaynaklı olduğu ve bunun sadece % 9’unun arıtılabildiği belirtilmiştir.

⁴⁰⁴ Sağlık Bakanlığı’nın mevcut tespitlerin tesadüfi ya da kaçınılmaz olarak ortaya çıkmış durumlar olduğu değerlendirilmektedir.

⁴⁰⁵ Bakan Eroğlu bir açıklamasında, 1 milyon 200 bin binanın bulunduğu İstanbul’da olası susuzlukta binaların % 50’sine depo yaptırılması halinde 600 bin depoya ihtiyaç duyulacağını, bir deponun maliyetinin 20 bin YTL olduğunun dikkate alındığında toplam maliyetin kente su getirmekten çok daha fazla olduğuna dikkat çekmiştir. Eroğlu, aynı konuşmasında, “Türkiye’nin su sıkıntısı bulunmadığını vurgularken, bir şehri susuz bırakmanın bedelinin o şehre su getirmenin maliyetinin yaklaşık 20 katı olduğunu” söylemiştir. Bu açıklamalar, gelişen yeni alt sektörlerin sorunun çözümüne yönelik olmadıklarını da göstermekte ve sorunun özünde bir yönetim sorunu olduğuna da bir kez daha işaret etmektedir. Açıklama için bkz.: “Sürdürülebilir Su Yönetimi”, <<http://www.cevre.gov.tr/news/?Id=1822>>, Erişim Tarihi: 11 Eylül 2008.

⁴⁰⁶ Bkz.: <www.dsi.gov.tr>; <www.dsi.gov.tr/bolge/dsil4> ve <www.iski.gov.tr>, Erişim Tarihleri: 26 Aralık 2008.

Bu resmin önemli bir diğer parçası ise, özel sektöre yapılan davettir. Çevre Bakanı, özellikle şehirlerin içme ve kullanma suyu temininde özel sektör yatırımlarını beklediklerini ve Yap-İşlet-Devret uygulamalarına zemin sağlayan kanunda kolaylıklar gerçekleştirildiğini ifade ederek, mevzuatın buna uygun olduğunu açıklamakta ve bu alanda 4-5 milyar Dolar'lık bir yatırım ihtiyacı olduğuna işaret etmektedir. Resmin son parçasını ise, gerek idari yapının, gerek yasal mevzuatın yeterince teşvik edici olmadığını söyleyerek kurumlar arası eşgüdüm talep eden ve sektöre rahat girme arzusundaki özel sektör tamamlamaktadır.⁴⁰⁷ Özel sektör tarafından bu talepler gündeme getirilir iken, özelleştirme için altyapının hazırlanma sürecinin acele ve özensizce gerçekleştirildiğinin ifade edilmesi ise dikkat çekicidir.⁴⁰⁸

2. Tarımsal Sulama

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de en büyük su tüketim alanı tarım sektörüdür. Yıllık tüketilen 43 milyar m³ suyun 31 milyar m³’ü, oransal olarak da % 74’ü tarımsal sulamada kullanılmaktadır. Tarımsal sulamada kullanılan suyun % 82’si yüzeysel sulardan oluşmakta, % 37’lik bölümü ise yeraltı sularından karşılanmaktadır.

Türkiye’de tarımsal sulamada görülen sorunları, tarım arazilerinin devlet eliyle yeterince sulu tarıma açılmamış olması, sulu tarıma açılmış arazilerde mevcut teknolojik yöntem nedeniyle fazla su kullanımı, aynı nedene bağlı olarak iletim ve tarla içi sistemlerde buharlaşma, yoğun kullanım vd. nedenlerle meydana gelen kayıplar, fazla ve bilinçsiz su kullanımı sonucu ortaya çıkan toprak sorunları ve aşırı su kullanımı nedeniyle karşılanamayan su talebi şeklinde ifade etmek mümkündür. Sonuç olarak, sulamadaki yetersiz politika ve uygulamalar, arz yetersizliğinin en önemli nedenleri arasındadır. Yetersiz politika ve uygulamalar ise, bağımlı değişken konumunda olup,

⁴⁰⁷ Su konusunda bir “çevre pazarı” oluştuğuna işaret eden TÜSİAD’ın konuya ilişkin görüşü, birincil kaynakta “Türkiye için şehir şebeke suyu hizmetlerine özel sektörün katılımı düşünüldüğünde uygun düzenleme rejimi, politika yapıcı kurumların eşgüdümünde ve hizmetin özel sektör katılımına açılması öncesinde tesis edilmeli, bu yöntemle....altyapı ve finansman sorunları bertaraf edilebilecektir.” biçiminde özetlenmiştir. Ayrıca, su hizmetleri için hukuki ve idari düzenlemelerin dağınık ve parçalı olduğu ve kurumlar arasında yetki karmaşası yaşandığı temel bir tespit olarak ortaya konmuştur. **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.24.

⁴⁰⁸ Aynı raporda yer alan önemli bir tespit, ülkemizin idari ve yasal değişiklik adımlarının “biraz aceleye” getirildiği ve “...liyakatlı ya da liyakatsiz” birçok yabancı firmanın pazardan pay kapma amacıyla faaliyetlerini sürdürdüğüne ilişkindir. *A.k.*, s.23.

tarım sektöründeki genel resmin bir parçasını teşkil etmektedir. Türkiye’de tarım sektörü önemli bir değişim süreci yaşamakta ve doğal olarak su yönetiminin tarımsal sulama ayağı da bu gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. Kaldı ki, sulama konusu da kronikleşmiş tarım sektörü altyapı sorunlarından birisini teşkil etmektedir.⁴⁰⁹

KHGM’nin 2005 yılı verilerine göre, tarımsal etkinlik açısından Türkiye’deki (78 milyon ha) toplam arazinin % 27.3’ünde kuru tarım, % 5.6’sında sulu tarım, % 3’ünde bağ-bahçe ve özel ürün tarımı yapılmakta, % 27.6’sı çayır-mera ve % 29.8’i orman ve fundalık olarak kullanılmaktadır. Arazi açısından bakıldığında ise, ülkemizde 28 milyon ha tarım arazisinin, topografik yapı itibarıyla yaklaşık 17 milyon ha sulamaya elverişli, ancak bu alanın yaklaşık 8,5 milyon ha’lık bölümü sulanabilir niteliktedir. 2005 yılı itibarıyla, bu alanın 4,9 milyon ha’lık kısmı (% 58’i) sulamaya açılabilmiştir. Sulanabilen alanın % 57’si (2,8 milyon ha), DSİ Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmiş projeler aracılığıyla sulanabilir hale getirilmiştir. Bu alanda, kapatılmış bulunan KHGM’nin katkısı ise, 2006 yılı itibarıyla, net 1,0 milyon ha’dır. Yaklaşık 1 milyon ha’nın ise, çiftçilerin kendi imkânlarıyla sulanmakta olduğu kabul edilmektedir. Geriye kalan kısım ise, DSİ Genel Müdürlüğü ve KHGM tarafından (yeraltı suyu kuyuları DSİ Genel Müdürlüğü tarafından geliştirilen ve akabinde sulama tesisi KHGM tarafından yapılan) ortak çalışma ile geliştirilen sulama alanlarına aittir ve 421 bin ha kadardır.⁴¹⁰

Kurumların su kaynaklarına bakıldığında, merkezi idare tarafından sunulan hizmetlerde yüzeysel sular başat konumdadır. DSİ Genel Müdürlüğü tarafından işletmeye açılan sulama alanlarının % 85’i yerüstü su kaynakları ile, % 15’i ise yeraltı su kaynaklarıyla sulanmaktadır. Su kaynakları içinde barajlar en önemli rolü üstlenmekte olup, sulamaya açılan alanın % 53’ü barajlar aracılığıyla sulanmaktadır. KHGM’nin katkısının ise, % 14’ü göletlerden, % 86’sı ise diğer yüzeysel su kaynaklarından sağlandığı görülmektedir.⁴¹¹

⁴⁰⁹ Gökhan Günaydın, “Türkiye Tarımı ve Değişme Eğilimleri”, < http://www.halkinhaklari.com/yazi_oku.asp?sayfa_no=209 >, Erişim Tarihi: 28 Mart 2008.

⁴¹⁰ **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, DPT Yayını, Ankara, 2000, s.183.

⁴¹¹ **Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, DPT Yayınları, Ankara, 2007, s.15-16; **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.117 ve ayrıca bkz.: <www.dsi.gov.tr>, Erişim Tarihi: 28 Mart 2008.

Sulanabilir hale getirilen arazi miktarının düşüklüğüne paralel olarak, oluşturulan tarımsal (tarla içi) sulama yöntemlerinin geriliği, tarımsal sulama alanındaki görünümü daha da kötüleştirmektedir. Türkiye’deki tarımsal sulama yöntemleri, genel olarak “salma”, “karık”, “yağmurlama” ve “damla” olarak sınıflandırılabilir. Salma ve kank, geleneksel yüzey sulama örneği iken; yağmurlama ve damla sulama basınçlı sulama, örnekleridir. Söz konusu yöntemler, ülkemizde sulanan nesnenin cinsine göre farklılık göstermekle birlikte, yöntemler arasında önemli bir teknolojik ve verimlilik farklılığı mevcuttur. Ülkemizde sulama yapılan alanın % 92’si yüzey sulama yöntemleriyle sulanmakta; basınçlı sulama ise % 8’lik (% 7 yağmurlama ve % 1 damla) bir alana sahiptir.⁴¹²

Sulamanın yöntemi kadar önemli bir diğer husus, suyun tarlaya nasıl ulaştırılacağıdır. Türkiye’de sulama sistemleri, yakın geçmişe kadar, su kayıplarına gebe açık sistemler olarak tasarlanmış ve uygulanmıştır. Basınçlı sistemlerle (kapalı-borulu sistem) açık sistemler arasında da teknolojik ve verimlilik farklılıkları söz konusudur. Ülke genelinde; sulama sistemlerinin yaklaşık % 94 açık kanal sistemleri, % 6’sı ise basınçlı sulama sistemleri şeklindedir. Bugün için DSİ Genel Müdürlüğü’nce geliştirilen sulamaların % 45’inde klasik, % 48’inde kanalet, % 7’sinde ise borulu sistem mevcuttur.⁴¹³

Ana iletim şebekelerinde ve tarla içinde modern sulama yöntemlerinin kullanılması, hem Türkiye’nin su kaynaklarının verimli kullanması, hem de tarımsal üretimin miktarının artırılması ve girdi maliyetinin düşürülmesi amacıyla gündemdeki önemini korumaktadır.⁴¹⁴

Bu hedefin gerekçesi, tarımsal sulamada bugüne kadar yapılamamış teknolojik sıçramanın bir devlet müdahalesini ve ulusal ölçekte planlamayı gerekli kılmasıdır. Bir başka deyişle, Türkiye açısından planlı ve kapsamlı bir devlet yatırımını gerekli kılan boyut, basınçlı sulama yöntemine ait bir özelliktir. Devlet yatırımının gerekliliğine işaret eden etkenler arasında, sistemin maliyetinin yüksek olması, kendisini 1-3 yıl arasında amorti edebilmesi ve sistemin bakım ve onarım

⁴¹² Salma ve karık sulama yönteminin kullanılması, aşırı su kullanımına yol açan özelliği nedeniyle, toprağın en verimli olan üst tabakasının aşınıp taşınmasına (erozyona) yol açmakta ve su kalitesini de doğrudan etkilemektedir.

⁴¹³ **Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2007, s.17-18.

⁴¹⁴ **Türkiye Çevre Durum Raporu**, 2007, s.266. Ayrıca, **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.118-119.

maliyetinin yüksekliği ön sıralardadır. TKB'ce, 2006 yılında modern tekniklerle sulamaya geçilmesi için "Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Projesi" başlatılmıştır.⁴¹⁵

Sulama açısından devlet müdahalesini gerekli kılan bir diğer boyut, çiftçilerin eğitim sürecidir. Mühendislik çalışmalarının başarısının yanında, eğitim ve çiftçilerin bilinçlendirilmesi önem taşımaktadır. Bu alanda, TKB ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün konuyla ilgili sınırlı faaliyetleri sözkonusudur. Ülkemizde geçmiş yıllarda, TOPRAKSU Genel Müdürlüğü döneminde uygulanan çiftçi eğitim servisi çalışmaları gibi bir etkinliğin tasarlanıp, uygulamaya konması gerektiği genel kabul görmektedir.⁴¹⁶

Genel olarak, Türkiye'de tarım sektöründeki sulama sorununda, suyun aşırı kullanımı ve kirlilik öne çıkmaktadır. Tarım alanında verilen araştırma-eğitim ile denetim ve kontrol hizmetlerinin zayıflaması ile hastalık ve zararlılara karşı yapılan kamu mücadelesi ile kamunun altyapı hizmetlerinin etkinliğini yitirmesi, bu süreçte belirleyici olan temel dinamiklerdir. Yani, kamunun alandan çekilmesi ile kullanım biçimi ve kirlilik arasındaki bağlantı dikkat çekicidir. Sulamada yaşanan en önemli sorunlardan biri, sulama suyunun tekrar alıcı ortama karışması sonucu, su ve toprak kalitesi açısından yaratılan tahribattır.⁴¹⁷ Bu bağlamda, Türkiye'de sulamaya açılan birçok alanda drenaj sorunları yaşanmaktadır.⁴¹⁸ Benzer şekilde, GAP'da sulamaya geçmesi ile birlikte, çiftçilerin bilinçsiz bir şekilde toprağa aşırı derecede su vermesi ya da drenaj kanallarının yetersizliğinden dolayı Harran Ovası'ndaki topraklarda ciddi sorunlarla (çoraklaşmadan bataklığa kadar) karşılaşıldığı bilinmektedir.⁴¹⁹

⁴¹⁵ Bu uygulamalardaki temel amaç su tasarrufu ve ürün verimliliğini sağlamaktır. Damla sulama sisteminde yaklaşık % 70 sudan tasarruf edilirken, ürün verimliliği de % 90'lara ulaşabilmektedir.

⁴¹⁶ TOPRAKSU Genel Müdürlüğü'nün yürüttüğü hizmetlerin TKB'ye devredilmesi sonrasında bu hizmetler sürdürülememiştir.

⁴¹⁷ Toprağa verilen suların bitki tarafından alınmayan fazlası, yeraltı suyuna veya akarsu, dere gibi yüzeysel sulara karışmaktadır. Tarımsal faaliyetlerde kullanılan tarım ilacı, gübre, vb. kimyasalların bu geri dönüş sularına karışması su kaynaklarının kirlenmesine neden olmaktadır. Ayrıca sulama suyunun içindeki mineral tuzlarının toprakta tutulması doğrudan su kirliliği yaratmasa bile, oluşan tuzlanma süreci de, toprak kirliliğine ve tuzlanmasına yol açmaktadır.

⁴¹⁸ **Türkiye Çevre Durum Raporu**, 2007, s.264-265.

⁴¹⁹ Tarımsal sulamada, aşırı ve bilinçsiz su kullanımı, bilinçsiz tarım ilacı ve gübre kullanımı ve hatta yanlış arazi kullanımı, Türkiye'de çölleşme ile mücadeleyi bir hedef haline getirmiştir. 2005 yılında uygulamaya konan Çölleşme ile Mücadele Türkiye Ulusal Eylem Programı'nda yer alan tespitlerde, su kaynaklarının planlı ve doğru kullanılmamasının (çok sayıda artezyen kuyusunun açılması, aşırı veya gereksiz sulama yapılması sonucu yeraltı suyunun giderek azalması ile deniz kıyılarında tuzlu suyun çekilmesinin) sonuçlarına işaret edilmektedir. Bu çerçevede, Seyhan ve Ergene, Menemen, Harran ve Ceylanpınar, Urfa, Konya, Muş ve Iğdır Ovalarında ciddi sorunlar yaşanmaktadır. *A.k.*, s.265.

Ölçülmesi oldukça zor olan tarımsal kaynaklardan gelen kirlilik süreci, havzalardaki su kirliliğinde çoğu kez “noktasal olmayan veya yaygın kaynak kirliliği” olarak isimlendirilmektedir ve Türkiye’de, yukarıda sıralanan ve sonuçları itibariyle bilinen örneklerin dışında, ulusal durumu ortaya koyacak değerler bulunmamaktadır.⁴²⁰

Tarımsal sulamadaki oldukça karamsar bu tabloya karşın, süren uygulamalara bakıldığında, Türkiye’de sulama yatırımlarına yönelik planlamaların ağırlıklı olarak yeni su kaynaklarının tarıma açılması yönünde olduğu; sulama yatırımlarının, nerede, hangi ürün deseniyle ve nasıl bir yöntemle yapılacağına ilişkin boyutları içermediği görülmektedir. Yani, halen bütüncül bir yaklaşım sergilenmemektedir.

Mevcut sorunların çözümünde genel eğilim, kapsamlı ve çevresel dengeleri hesaba katan bir planlamadan ziyade, tarımsal sulamanın da özelleştirilmesi yönündedir. Türkiye’de özel sektör yatırımlarını beklendiğinin açıklandığı bir diğer alan da tarımsal sulamadır. Bakan tarafından, 4 milyon ha’lık bir alanın sulanması gerekliliğinden hareketle, bu sektörde 15-20 milyar dolarlık yatırım pastası olduğu açıklanmakta ve “Yap-İşlet-Devret” modeli gündeme getirilmektedir.⁴²¹

ÇOB’un bu yaklaşımına paralel olarak, özel sektörün de, teknolojik yenilenme, su kullanımında verimliliğin artırılması ve su tasarrufu eksenli bir yaklaşımı geliştirdiği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, devletin düzenleyici ve denetleyici bir aktör olarak rolü ve coğrafi olarak da optimal büyüklüğün yakalanmasının önemine işaret edilmektedir:

“...destekleme...bu süreci hızlandıracak en önemli mekanizmalardan biridir. Kullanıcı denetlenmeli, denetleyici kurumlara yaptırım yetkisi verilmeli, bu kapsamda su ücreti hacim esasına dayandırılmalıdır....Sulama programları optimum su kullanımına ve su tasarrufuna uygun olacak şekilde planlanmalıdır. Uygulamalardan olumlu sonuçların alınabilmesi için çalışmalar, öncelikle büyük sulama sistemlerinde ve daha kolay müdahale edilip kontrol altına alınabilecek tarım işletmelerinde başlatılmalıdır...”⁴²²

⁴²⁰ Örneğin iç sularda yaşanan kirliliğin arka planında yatan nedenlerden birisi su ürünleri üretiminde çevresel boyutun göz ardı edilmesidir. Türkiye, 1994’ten 2006’ya kadar geçen sürede su ürünleri üretiminin artış hızı bakımından dünya ülkeleri arasında üçüncü sırada yer almıştır. Su ürünleri üretiminin hızla artışına paralel, iç sularda ciddi bir kirlenme sözkonusu olmuştur. Bugün için ülkemizdeki hemen hemen bütün iç sularda kirlilik ya da kuraklık bakımından sorun tespit etmek mümkündür. Önemli iç sulardan, Sapanca Gölü, Küçükçekmece Gölü, Ömerli Barajı, İznik Gölü, Eğirdir Gölü, Beyşehir Gölü ve Bafa Gölü, toksit artışı ve yoğun su çekimi çerçevesinde gündeme gelmiş iç sulardır. Emek Degirmenci, “ZMO Su Ürünleri Paneli: Sularımız Kirlilik Tehdidi Altında”, **Birgün Gazetesi**, 27 Mart 2008.

⁴²¹ “Bakan Eroğlu: Parayı Suya Yatırın”, **Taraf Gazetesi**, 10 Eylül 2008. Bakan’dan kısa bir süre sonra DSİ Genel Müdürü de sulama alanındaki sorunun varlığına ve özel sektör eksenli yatırım ihtiyacına işaret etmiştir. Bkz.: “DSİ: ‘İçme Suyunda 2050’ye Kadar Sorun Yok’”, **Anadolu Ajansı Haber Bülteni**, 13 Eylül 2008.

⁴²² **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.184-185.

3. Endüstriyel Kullanım

Türkiye’de su kullanımının sektörel dağılımına bakıldığında, endüstriyel kullanım tarımsal ve içme suyundan sonra gelmektedir. Sektördeki yıllık 4,3 milyar m³’lük kullanım, diğer sektörler karşısında sınırlı bir orana (%11) tekabül etmektedir.⁴²³ Kullanılan su kaynakları bakımından ise, yerüstü sularının % 8’i, yeraltı sularının ise % 24’ü sanayide kullanılmaktadır. Bu çerçevede, tarımsal sulamanın yüzeysel sulara (5/4’ü) bağlı yapısına karşın, sanayideki su kullanımında yeraltı sularının (1/5’i) belirleyici olduğu görülmektedir.⁴²⁴

Türkiye’de sanayi sektöründeki su kullanımı, farklı kalitedeki suların, soğutma suyu (yıkama, soğutma, boyama, vb.). sürece sokulan su (ham madde olarak kullanılan) ve evsel amaçlı kullanım suyu biçiminde değerlendirilmesi nedeniyle üç başlık altında özetlenebilmektedir. Endüstriyel su kullanımı, diğer sektörler göre, kullanım biçimi, kalitesi ve arıtma işlemleri açısından daha karmaşık ve kendi içinde farklılaşmış bir yapıdadır.⁴²⁵ Buna karşın, endüstriyel su kullanım sektörü, belirli bir plan ve programa dahil olmaksızın gelişen sektör konumundadır. Bu karmaşık yapıya karşın, Türkiye’de ne su kullanım miktarlarını, ne de kirlilik düzeylerini ve arıtma biçimini ortaya koyan bilgi tabanı mevcut değildir.

2004 yılı itibariyle sanayi kuruluşlarınca temin edilen suyun, oransal olarak, % 61,4’ü soğutma suyu, % 25,7’si sürece sokulan su ve % 5-9’luk kısmı ise evsel amaçlı kullanılmaktadır.⁴²⁶ Bu miktarın kaynak dağılımı, TÜİK verilerine göre, denizler % 54, yeraltı suyu % 22, barajlar % 7, akarsular % 5 ve şehir şebekesi % 4 biçimindedir.⁴²⁷ Bu oranlar, Türkiye’de sanayi sektörünün yarıya yakın oranında deniz suyunun kullandığı ve belediyelerce belirli bir arıtıma tabi tutulan suyun veya

⁴²³ 2005 verilerine göre, toplam olarak tüketilen 43 milyar m³ suyun 4,9 milyar m³’ü (%11,3) sanayiye aittir. Yıldız (2007), *a.g.m.*

⁴²⁴ **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.40.

⁴²⁵ Suyun kullanıldığı alt sektöre göre, ihtiyaç duyulan su ve neden olunan kirliliğin niteliği değişebilmektedir. Örneğin termik santrallerde ve metal sanayinde deniz suyu kullanılabilir. Benzer şekilde, atıksuların özellikleri de, endüstri türüne bağlı olarak farklılıklar göstermektedir. Ayrıca aynı sektörde faaliyet gösteren endüstrilerde bile, kullanılan farklı hammadde ve işlem süreci nedeniyle atık suyun özellikleri değişebilmektedir. Bu bağlamda, kirlilik bileşenlerinin farklı olması nedeniyle, her endüstrinin çevreye etkileri de farklı olmaktadır. Her alt sektörün deşarj etkinliğinin niteliği, arıtma işleminin boyutları ve suyu yeniden kazanım koşulları da farklılık arz etmektedir.

⁴²⁶ Bu oransal açıklama, sanayi alt sektörleri bağlamında genel bir eğilimi göstermesi açısından anlamlıdır. Ancak, bu miktarın fiili durumu yansıttığını ifade etmek zordur.

⁴²⁷ Deniz suyunun bu kadar yüksek çıkmasının nedeni, enerji üretiminde kullanılan suyun yanında, endüstriyel su tüketiminde büyük pay sahibi metal sanayinin % 60’ın üzerinde bir oranda deniz suyunu kullanmasıdır. **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.112.

yeraltı sularının sanayi sektöründeki kullanımının düşük seviyede olduğu gibi yanıltıcı iki değerlendirmeye neden olabilecek niteliktedir. Gerçekte, yeraltı su kullanımının oldukça yüksek olduğu ve kayıt altına alınmadığı bilinmektedir. Ayrıca, deniz suyuna dayalı su kullanımı sadece enerji üretimi ile metal sanayinde kullanılmaktadır ve bu durum, sektör içi kaynak dağılımının detaylı olarak görülmesini engellemektedir.⁴²⁸ Bu nedenle, Türk sanayi sektöründe su kaynak dağılımının gerçekçi bir görünümünü görebilmek için soğutma suyu kullanımının dahil edilmediği ve yeraltı sularının da kullanım miktarının ortaya konabildiği bir araştırmaya ihtiyaç vardır. Ancak, sanayi sektöründeki gerçek su kullanımı için, temin edilen su miktarını ve ürüne dahil edilen miktar ile atılan su miktarını ulusal düzeyde yansıtabilecek bir sistem halihazırda mevcut değildir.⁴²⁹

Öte yandan TÜİK verileri çerçevesinde, sanayide su kullanım amacını alt sektörlere göre ortaya koyan genel tablo aracılığıyla, sanayi sektörünün farklı kalitedeki su kullanım oranlarına ilişkin genel bazı değerlendirmelere ulaşmak mümkündür.⁴³⁰ Bu çerçevede, en yüksek miktarda su kullanan alt sektör metal sanayidir. Bu sektörü, gıda, tekstil ve kimyasal ürünler takip etmektedir. Benzer şekilde, Türkiye’de gelişmekte olan bir uygulama olan yeniden kullanım durumu da, sektöre göre farklılaşabilmektedir. Türkiye’de kullanılan suyun yaklaşık % 34'lük kısmının yeniden kullanılabilirdiği görülmektedir. Suyun yeniden kullanıldığı sektörler arasında % 47 ile metal başta gelmekte, metali % 26 ile gıda ve % 21 ile kağıt sektörü takip etmektedir. Sonuç olarak da, kullanılacağı alt sektöre ve yeniden kullanılacağı sektör içi amaca göre de, suyun kalitesi farklılaşmaktadır. Sektör içindeki farklı su kalitesine olan talep ve yeniden kullanım konusundaki veriler, sanayi sektörü ve alt sektörler için etkin ve verimli bir su kullanım planlaması ve uygulamasının gerekliliğini göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Türkiye’deki mevcut durumu göstermesi açısından, atık suyu aşamalandırılmış arıtma işlemine tabi tutan sektörler arasında, kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri imalatı (% 99), tekstil sektörü (% 81) başta gelmektedir. Bunların yanısıra

⁴²⁸ Enerji üretiminde su kullanımı şöyledir: 2000-2006 yıllarına ait Termik Santral Su ve Atık İstatistikleri Anketi sonuçlarına göre, santraller tarafından 2000 yılında 1,90 milyar m³, 2006 yılında ise 2,72 milyar m³ su kullanılmıştır. 2000-2006 döneminde temin edilen suyun ortalama % 96’sı denizden çekilmiş, ortalama % 98’i ise soğutma suyu olarak kullanılmıştır.

⁴²⁹ **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.112.

⁴³⁰ A.k.

kimyasal madde (% 59), gıda (% 52) gibi sektörlerde de belli oranda arıtma gerçekleşmektedir. Arıtma oranı çok düşük sektörler arasında ise, suyu yeniden kullanan sektörler (metal % 47, gıda % 26 ve kağıt % 21) kendi içinde belirli bir çözüme yönelmiş sektörler olarak dikkat çekmektedir.

Sektörün önemli bir bölümü (%30'lar), arıtılmış atık suyu, yeniden kullanıma sokmaksızın akarsu ve göl gibi doğal alıcı ortam kabul edilen kaynaklara vermektedir.⁴³¹ Ancak, sözkonusu rakamlar, su kullanımları ve deşarj miktarları “doğru bilgi” bazında kayıt altına alınmış kuruluşlarla sınırlıdır. TÜSİAD Raporu’nda kullanılan 2004 tarihli “İmalat Sanayi Atık Envanteri Anketi” kapsamındaki 4,030 işyerinden 1,918 adetinin atıksu arıtma tesisi bulunmaktadır. Buna göre de, imalat sanayi kaynaklı atıksuyun yaklaşık % 66’sının hiç arıtılmadan alıcı ortama verildiği tahmin edilmektedir.

Türkiye’deki sanayi su kullanımına ilişkin genel tespitler çerçevesinde, bu sektörde su kullanımı, atıksu arıtımı ve deşarj açısından, kullanılan suyun kayda alınmasından, uygun üretim teknolojilerinin kullanımına ve atıksuyun arıtılması için gerekli tesislerin sağlanmasına kadar, planlama ve etkin bir uygulama gerekliliği kendini hissettirmektedir.

4. Enerji (Hidroelektrik) Üretimi

Hidroelektrik enerji üretimini, tarımsal, endüstriyel ve içme suyu gibi su yönetimine ait bir alt sektör olarak ele almak mümkündür. Su yönetimindeki en önemli aktör konumundaki DSİ Genel Müdürlüğü’nün görev sahasının değişiminde de açıklandığı üzere, Türkiye’de topyekün kalkınma anlayışı içinde baraj yapımı ve enerji üretimi önemli bir unsur olmuştur. Türkiye’de 1950’lerde yılda sadece 800 GWh enerji üretimi yapılırken, bugün bu oran yaklaşık 190 misli artarak yılda 151,000 GWh’e ulaşmıştır.

DSİ Genel Müdürlüğü tarafından açıklanan verilere göre enerji üretimimizin % 31’i yenilenebilir olarak nitelendirilen hidrolik kaynaklardan, % 69’u ise fosil yakıtları olarak adlandırılan termik kaynaklardan üretilmektedir. Türkiye’nin hidroelektrik potansiyeli 433 milyar kwh olup, dünyadaki toplam hidroelektrik potansiyelin yaklaşık % 1’ine, Avrupa’daki potansiyelin ise yaklaşık % 16’sına

⁴³¹ A.k., s.115-116.

karşılık gelmektedir.⁴³² Ancak, hem teknik hem de ekonomik olarak kullanılabilir hidrolik enerji potansiyelimiz yaklaşık 130 milyar kwh olarak açıklanmakta ve bunun yaklaşık % 36'sı değerlendirilebilmektedir.⁴³³

Türkiye'de hidroelektrik potansiyelin geliştirilmesinde, DSİ Genel Müdürlüğü ve ETKB'ye bağlı EİEİ görevlidir. EİEİ, daha çok etüt ve planlama aşamasında, DSİ Genel Müdürlüğü ise planlama ve projelerin gerçekleştirilmesinde görev almaktadır.

Türkiye'nin enerji üretimine ve uluslararası pazara pazarlaması konusuna stratejik bir değer atfetmesine karşın⁴³⁴, 2008 sonu itibariyle, Türkiye'de 135 adet HES işletmede bulunmaktadır. Mevcut HES'ler, toplam potansiyelin % 36'sına karşılık gelen 12,631 MW'lık kurulu güce sahiptir. HES'lerin 55 tanesi DSİ Genel Müdürlüğü, kalanı ise diğer kurumlar tarafından yapılan tesislerdir. İnşa halinde 41 HES bulunmakta olup, toplam potansiyelin % 8'lik (10,645 GWh'lık) kısmına tekabül etmektedir. Sahip olunan potansiyeli kullanabilmek için ileride 502 HES yapılması ve böylelikle toplam sayının 678'e ulaşması planlanmaktadır.⁴³⁵

Türkiye tarafından stratejik değer atfedilen ve temel kamu hizmetleri ile doğrudan ilgili olan enerji alanı, uzun zamandır bir serbestleştirme uygulamasına da sahne olmaktadır. Enerji alanındaki bu yaklaşım, hidroelektrik enerji alanında da karşılık bulmaktadır. Geçmişte uygulanan farklı modellere ilaveten, 2003 düzenlemesi ile mevcut hukuki zemin daha da güçlendirilmiştir. 26.06.2003 tarihinde yürürlüğe giren "*Su Kullanım Hakkı*" anlaşması ile, 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde, tüzel kişiliğe haiz özel sektörün elektrik üretiminde bulunabilmesine imkan sağlanmıştır.⁴³⁶ Anlaşma ile gelecekte muhtemel enerji açığının, özel sektörle yapılacak anlaşmalar ve bu sektörün yatırımları çerçevesinde, rekabet ortamı tesisine paralel olarak, yerli kaynaklar üzerinden kısa sürede ve ucuz temini yoluyla sağlanması hedeflenmiştir. Yani, gerçekleştirilemeyen kalkınma

⁴³² **Çevre Durum Raporu**, 2007, s.13.

⁴³³ A.k.

⁴³⁴ Türk dış politikasının önemli bileşenlerinden birisi, Türkiye'nin "bir enerji koridoru ve merkezi" olmasını içermektedir. Bkz.: <www.mfa.gov.tr>, Erişim Tarihi: 21 Ocak 2009.

⁴³⁵ Avrupa Komisyonu Birlik stratejileri kapsamında AB içerisinde 2010 yılına kadar iç brüt enerji tüketimindeki yenilenebilir enerji payını % 6'dan % 12'ye, elektrik üretimi kapsamında ise % 22,1'e çıkartmak için bir eylem planını yürürlüğe koymuştur. Türkiye'nin de, kendine yeterli, sürekli, güvenilir, ekonomik ve "*yeşil enerji*" tesislerinin planlanarak işletmeye alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Bkz.: <www.dsi.gov.tr> Erişim Tarihi: 28 Aralık 2008 ve **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.120-122.

⁴³⁶ Bu kapsamda, elektrik piyasasında üretim faaliyetinde bulunmak üzere, su kullanım hakkı anlaşması imzalanmasına ilişkin usul ve esaslar hakkında yönetmelik de yayınlanmıştır.

hamlesinin hidroelektrik enerji boyutu, serbest piyasa koşullarının (özel sektörün) “itici etkisiyle” hızlandırılmak istenmiştir.

Sonuç olarak, dünyadaki genel eğilime paralel olarak, Türkiye’de de hidroelektrik enerjiden daha fazla faydalanma yönünde bir eğilim söz konusudur. Ayrıca, enerji alanındaki serbestleştirme kapsamında, su kaynaklı enerji üretim alanına özel sektör sokulmuştur. Bugün için, HES alanının özel sektöre devri yaklaşımı enerji piyasasındaki düzenlemeler sonucunda başat duruma geçmiştir. 2005 yılı Faaliyet Raporu’nda, DSİ Genel Müdürlüğü’nün misyon ve vizyonu içinde hidroelektrik enerji açısından hedef şöyle ortaya konmuştur:

“Hidroelektrik enerji üretimimizin bir an önce artırılması için özel sektör yatırımlarını desteklemek ve teşvik etmek ve özel sektörün talip olmadığı hidroelektrik enerji tesislerini gerçekleştirmek.”⁴³⁷

Yani, devletin düzenleyici konumda olması ve özel sektörün girmek istemeyeceği projelerde yatırımcı kimliğini koruması temel tercih konumuna getirilmiştir.

2004 verilerine göre, ülkemizde hidroelektrik potansiyelin kullanılabilen %36,1’i ile, ülke enerji tüketimindeki katkı % 5’in altında gerçekleşmiştir.⁴³⁸ Yatırıma açık bu alan, doğrudan özel sektör girişimine terk edilmektedir. 2008 yılı itibariyle, ilgili Bakan’ın açıklamalarına göre, sektör 25 milyar Dolar’lık bir yatırıma açık olup, yıllık EPDK’na 1400 adet HES kurma amaçlı başvuru yapılmıştır.⁴³⁹ Belirgin bir proje enflasyonun bulunduğu bu zeminde, 2008’de sadece 61 HES’nin temeli atılabilmiştir.

Türkiye enerji sektöründe gerçekleştirilen serbestleştirme programı, özellikle de enerji sektöründe önemli işlevler üstlenmiş DSİ Genel Müdürlüğü’nün faaliyetlerini etkilemiştir. Her şeyden önce, DB ile irtibatlı şekilde, kamu kurum ve kuruluşlarının reorganizasyonu ve iyileştirilmesi maksatlı yeniden yapılandırma programları çerçevesinde, “altyapı kurumlarının bütününe ya da bazı bölümlerinin kapatılması,

⁴³⁷ Faaliyet Raporu’nun sunuş yazısında Genel Müdür’ün “özel sektörün teşebbüs edemeyeceği büyük barajlar ve HES’ler DSİ tarafından süratle inşa edilmelidir” değerlendirmesi de aynı kapsamdadır. **DSİ Genel Müdürlüğü 2005 Yılı Faaliyet Programı**, DSİ Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2006, s.6 ve 72.

⁴³⁸ **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.40.

⁴³⁹ Bkz.: “Bakan Eroğlu: Parayı Suya Yatırın”, **Taraf Gazetesi**, 10 Eylül 2008. Benzer bir açıklamayı da DSİ Genel Müdürü yapmıştır. “DSİ: ‘İçme Suyunda 2050’ye Kadar Sorun Yok’”, **Anadolu Ajansı Haber Bülteni**, 13 Eylül 2008.

birleştirilmesi veya yenilerinin kurulması veya yeni iş tanımlarının yapılması” tutumundan DSİ Genel Müdürlüğü’nün kurumsal olarak etkilendiği görülmektedir.⁴⁴⁰

B. Reform Girişimleri

1980’li yıllardan buyana Türkiye’de su yönetim sistemi ve yapılanmasında reformlar gündemdedir ve bunlar kimi zaman somut uygulamalara da dönüşmüştür.⁴⁴¹ Kurumsal düzenlemelerden somut sektörel uygulamalara kadar çok sayıda örnek bulmak mümkündür. Bu bağlamda, Büyükşehir modeli içinde tüzel kişiliği haiz su idarelerinin ihdası, KHGM’nin kuruluşu ve YSE ve TOPRAKSU Genel Müdürlükleri’nin bu genel müdürlük içine alınması, önce sulama alanında daha sonra ise içme-kullanma suyu alanlarında da birlik uygulamasının desteklenmesi ve belki de son olarak, piyasa ilişkilerine bağlanmış bir doğal kaynak su (damacana) sektörünün oluşturulması örnek olarak sıralanabilir.

Öte yandan, her ne kadar 1980’lerden sonra su yönetimine ilişkin parçalı düzenlemeler gerçekleştirilse ve reform söylemi gündemde olsa da; 1990’lı yıllardan itibaren hükümetlerin programlarında su kaynaklarının yönetimi ve Türk su yönetim sistemine ilişkin değerlendirmelerde, 1991 DYP-SHP Koalisyonu Hükümet Programı dışında, konunun değişiklik ihtiyacı hissedilen ve bütüncül bakışı gerektiren bir alan olarak algılanmadığı görülmektedir.⁴⁴² Konunun toplumun gündelik yaşamını etkileyen boyutuna ve temel bir kamu hizmeti alanı olmasına karşın, hükümet programlarında hak ettiği ilgiyi görmemesi dikkat çekicidir. Kapsamlı ve bütünlüklü bir yaklaşım yerine, su temin projelerinin gerçekleştirileceği, çevre ve doğal kaynakların korunmasının sağlanacağı, bu doğrultuda gerekli tedbirlerin alınacağı hususları temel ve ortak noktalar olmuştur.⁴⁴³

⁴⁴⁰ Göksoy (2007), *a.g.m.*, s.340.

⁴⁴¹ Kibaroglu ve diğerleri (2008), *a.g.m.*, s.185.

⁴⁴² 1991 Kasım ayında yayınlanan (DYP-SHP) Hükümet Programı’ndaki farklılığın ise, aynı yılın Ağustos ayında Çevre Bakanlığı’nın kuruluş kararnamesinin yayınlanacak olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Buna karşın, çevre oldukça sınırlı bir kapsamda yer almıştır. **Hükümet Programı**, 25 Kasım 1991, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991, s.44-45.

⁴⁴³ **Doğru Yol Partisi İle Anavatan Partisi Arasında İmzalanan Ortak Hükümet Protokolü ve Ekleri**, 3 Mart 1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996, s.17; **53’üncü Hükümet Programı**, 7 Mart 1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996, s.15-16; **Hükümet Programı**, 12 Ocak 1999, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1999, s.12; **Hükümet Programı**, 4 Haziran 1999, Başbakanlık Basımevi, Ankara,

2004 yılı kamu yönetimi reformuna kadar geçen sürede, Türk su yönetimine ilişkin reform çağrı, talep ve girişimleri, 1990’larda gündeme gelen, kurumsal çalışmalara dayanan reform çağrıları, çeşitli projeler, ÇUŞ’larla yaşanan değişik özelleştirme denemeleri ve yasal taslak-tasarı hazırlıkları biçiminde tasniflemek mümkündür.

1990 yılında hazırlanan KAYA Raporu’nda, mevcut bakanlık yapılarının değerlendirmesinde, DSİ Genel Müdürlüğü’nün Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na bağlı kalması, su yönetimi ile ilişkili bir diğer bakanlık ETKB’nin Enerji ve Madencilik Bakanlığı olarak isim değiştirmesi ve doğal kaynakların korunması ihtiyacı çerçevesinde Çevre ve Doğa Koruma Bakanlığı ihdası önerilmiştir.⁴⁴⁴ Bu rapor, su yönetiminin tek bir elde toplanması yaklaşımından uzaktır.

Öte yandan, bu dönem yapılan birçok incelemede ve ayrıca DPT tarafından hazırlanan raporlarda, bazı konular sürekli gündemde olmuştur. 1990 yıllarda gündem teşkil eden konular, su kaynaklarının korunması ve kirliliğin önlenmesi, içme suyu ve sulama sektörlerinde mali geri dönüşün sağlanması ile kurumsal yapılanmada ve hukuki mevzuattaki dağınıklığın giderilmesi biçimindedir.⁴⁴⁵

Su yönetiminde yerelleşme eğimini taşıyan ilk adım, Türk kamu yönetimindeki reform girişimlerinde zaman zaman öne çıkan dış dinamik etkisine örnek olacak bir projedir. DB destekli bu proje, “*sulama alanında katılımcılık*” örneği olarak sunulan, sulama birliklerinin geliştirilmesi projesidir. 1993 yılında başlatılan bu uygulama genel prensip haline dönüşecek, bu prensipte, kamu otoritesine ait (DSİ Genel Müdürlüğü) bir yetkinin devredilmesi esas olacaktır. Bu süreç halen devam etmekte olup, Bakanlar Kurulu kararlarıyla, içme ve kullanma suyu sektörü de dahil kırsal alanda birliklerin kurulması ve yaygınlaştırılması desteklenmektedir. Benzer

1999, s.1225-26; **Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı: Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar**, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Mayıs 2001, s.36-39.

⁴⁴⁴ **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor**, EK-1. Bu Rapor’da su yönetim sisteminin bütününe yönelik derinlemesine bir inceleme bulunmamakta olup, daha çok kurum bazlı değerlendirmeler yer almaktadır.

⁴⁴⁵ Bu kapsamda örneğin, 1996-2000 dönemini içeren Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda; kurumsal reorganizasyonu da içerecek ve su konusundaki mevzuat dağınıklığını da giderecek şekilde yer üstü sularının tahsisi, korunması, sektörler ve sektörler arası kullanımının planlamasına ilişkin hukuksal boşluğun giderilmesi; yeraltı su mevzuatının güncelleştirilmesi; sulama birlikleri ile de ilişkili olarak sulama şebekelerinde yatırım / onarım aksaklıklarının giderilmesi; tarımsal alt yapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesine faydalananların her aşamada katılımını sağlanması ve içme suyu amaçlı baraj yatırımlarının geri dönüşünün sağlanması gibi hususlar temel aksaklıklar olarak ifade edilmiştir.**Su Havzaları, Kullanımı ve Yönetimi**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 2555-ÖİK:571, Ankara, 2001, s.77-80 ve 85-86.

şekilde kırsal kalkınma bağlamında gündeme getirilen bölgesel ölçekli projelerin, su hizmetlerinde daha etkin hizmet sunumu için de rol oynadıkları görülmüştür.⁴⁴⁶

1990'lı yıllarla birlikte görülen bir diğer önemli eğilim ise, yerel yönetimler aracılığıyla, farklı alanlarındaki su hizmetlerinin ifasının imtiyaz hakkı ile ÇUŞ'lara devredilmesidir. ÇUŞ'ların Türkiye deneyimine bakıldığında, 1995-1999 döneminde belediye ya da birlikler eliyle peşpeşe özelleştirme uygulamalarına gidildiği görülmektedir. Antalya Su ve Çevre Sağlığı Projesi (ANTSU-Lyonnaise des Eaux), Kayseri Atıksu Arıtma Tesisi (KWF), İzmit Şehir Kantsel ve Endüstriyel Su Temin Projesi (Thames Water) ve Çeşme-Alaçatı Su Temini ve Kanalizasyon Projesi (Compagnie General Des Eaux) örneklerinde, Türkiye kar oranı yüksek bir yatırım coğrafyası haline getirilmiştir. Sermaye transferine paralel mal transferinin de sağlandığı ve bu kapsamda iki yönlü bir bağımlılık ilişkisinin oluşturulduğu (Kayseri örneği) ve proje yapımı ve müşavirlik hizmetlerine de uluslararası nitelik kazandırıldığı görülmektedir. Ayrıca inşaat ve işletmelerin yüksek fiyatlarla fiyatlandırıldığı (İzmit örneği), projelerin hemen hepsinde yüksek kar elde edildiği ve bu iki nedenle önemli miktarda para transferinin gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Sonuç olarak, örneklenen olaylarda görülen, özelleştirilen su hizmeti, bitmeyen yatırımlar, azalmayan kayıplar ve yükselen su faturaları olmuştur.⁴⁴⁷

Bu deneyimler, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Kızılırmak Suyu Temin Projesi'nde yaşadığı örnekte de olduğu gibi, yerel yönetimlerin ulusal ölçeği dışlayarak, ÇUŞ'larla girdiği ilişkinin sonuçlarını göstermesi açısından da çarpıcıdır. Ulusal boyut, sadece Hazine garantisi biçiminde sözkonusu olabilmiştir. Ancak, İzmit örneğinde de görüldüğü üzere, maliyet Hazine Müsteşarlığı'nın karşılıksız (denize akan su için yapılan) ödemeleri ile sonuçlanmıştır.

1990'lı yıllardan itibaren DB de, gerek Ülke Destek Stratejisi kredileri, gerek teknik destek kredileri, gerekse hazırladığı raporlarla Türkiye'deki su hizmetlerinin özelleştirilmesinde, yerelleştirme eğilimini güçlendirerek mevcut kurumsal yapının

⁴⁴⁶ Yedinci Kalkınma Planı çerçevesinde ortaya konan bu eğilimin somut örnekleri arasında, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, akabinde Bingöl-Muş Kalkınma Projesi, Sivas-Erzincan ve Gümüşhane-Bayburt-Rize Kalkınma Projeleri kademeli olarak hayata geçirilmek istenmiştir. Bu projeler kapsamında da, köylere içme suyu üniteleri götürme, arazi toplulaştırması ve sulanan arazi miktarının artırılması faaliyetlerinde kısmen ilerleme sağlanmıştır. **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, 2000, s.69-71.

⁴⁴⁷ Mert (2008), *a.g.m.*, s.375.

zayıflatılmasında ve yeni yapıların ihdasına yönelik zeminin hazırlanmasında etkili bir konumda olmuştur.⁴⁴⁸

1990'lı yıllardaki genel yaklaşımı ortaya koyan bu örneklerden sonra, yasal değişim talebinin ortaya konduğu önemli ilk tarih 1997 yılıdır. Bu yıl, siyasi otorite tarafından, su yönetimi alanına yönelik hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılması ve genel bir su kanununun çıkarılması karar altına alınmıştır. Genel bir kanun yapma arzusu, ileriki yıllarda da gündeme gelecektir. Bu arayış, çok parçalı bir mevzuat, çakışan farklı uygulamalar ve etkili bir şekilde yerine getirilemeyen kamu hizmetinin getirdiği bir sonuçtur. Ancak, bu arzu, ülkemiz örneğinde bütünlüklü ve ulusal planlama ve eşgüdümüne dayalı bir yapıyı ihdas edecek bir yaklaşımı beraberinde getirmemiştir. İlk girişim dahil, tüm teşebbüslerde, yerelleşme eğilimi ana eksen olacak ve merkezde ulusal düzeyde yatırımcı bir kuruluş öngörülmecektir.

Kalkınma Planları ile ilişkili olarak hazırlanmış ilk önemli çalışmanın başlangıç tarihi 29 Nisan 1997'dir. Bu tarihte, *“Yerüstü sularının tahsisi, korunması, kullanımının planlanması konularındaki hukuki boşlukların giderilmesi ve yeraltı sularıyla ilgili mevzuatın güncelleştirilmesi”* amacı çerçevesinde, genel bir kanunun hazırlanması için bir komisyon oluşturulmuştur. Konunun sorumluluğu ETKB'ye verilmiş; koordinasyon ve işbirliği edilecek kuruluşlar olarak, KHGM, İB, DSİ Genel Müdürlüğü, Çevre Bakanlığı, TKB, İçişleri ve Maliye Bakanlıkları, TEDAŞ, EİEİ tespit edilmiştir.⁴⁴⁹ Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Komisyonu'na gerçekleştirilen çalışmalar çerçevesinde, “6200 sayılı DSİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun'da Yapılacak Değişiklikler”, içme suyu amaçlı baraj yatırımlarının geri dönüşünün sağlanması amacıyla “1053 Sayılı Ankara-İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun'da Yapılacak Değişiklikler” ve “Su Kullanma Birlikleri Kanun Tasarısı” şeklinde üç ayrı kanun taslağına ulaşılmıştır.⁴⁵⁰ Bu çalışmaların devamı niteliğinde, üç kanun taslağına paralel olarak, çerçeve bir su kanunu taslağı da ortaya konmuştur. 2000 yılında tamamlanan kanun taslağının temel özelliği, mevcut yasal

⁴⁴⁸ Tamer (2007), *a.g.m.*, s.77-79.

⁴⁴⁹ **Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Komisyonu Çalışmalara İlişkin Rapor**, 2000, s.2-3.

⁴⁵⁰ Her üç taslak da, 1999 yılı içerisinde ETKB'ye sunulmuştur. *A.k.*,s.3.

mevzuatı dikkate alması ve AB su politika mevzuatına uyumu göz önünde bulundurmasıdır.

Kanun taslağının tam adı “*Su Kanunu Tasarısı Taslağı*”dır. Taslak beş bölümden oluşmakta ve toplam 17 madde içermektedir. Taslak da, su kaynaklarının Devlet’in hüküm ve tasarrufu altında olduğu (madde 3) vurgulanmaktadır. Su kaynaklarının kullanımı için bedele ilişkin bir hükümde (madde 8) bulunan taslağın en dikkat çekici özelliği, DSİ Genel Müdürlüğünün “su kaynakları üzerinde planlama, projelendirme, uygulama, kullanım, yönetim ve tahsis gibi her türlü tasarrufta bulunmaya yetkili” olduğuna işaret eden hükümlerdir. Bu kanun taslağı, birçok açıdan DSİ Genel Müdürlüğü’nün kurumsal bakışını göstermekte ve bu nedenle de, aynı dönem yerel yönetim sistemine ilişkin gerçekleştirilmek istenen yasal düzenlemelerden farklılıklar arz etmektedir.⁴⁵¹

Yerel yönetimlerde reform amaçlayan en kapsamlı ve dikkat çekici çalışma ise, 1998 yılı Mart ayında TBMM’ne sunulan ve tam adı, “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” olan tasarıda, öz olarak, “su kaynaklarının korunması, işletilmesi, yönetimi ve tahsisi yerel yönetimlere devretmekte; su yönetiminde özelleştirme teşvik edilmekte ve bu süreç İSKİ modeli yaygınlaştırılarak güvence altına alınmaktadır.”⁴⁵²

TBMM gündeminden düşerek, kanunlaşma şansı bulamayan ve su hizmetinin yönetimi ve örgütlenmesinde önemli değişiklikler isteyen bu yaklaşım, öz olarak 2004 kamu yönetimi reformu çalışmalarına da kaynak teşkil edecektir. Zira 2004 yılında gündeme gelecek kanun tasarısında da olduğu gibi, diğer yasalarla merkezi

⁴⁵¹ 1990’lı yılların ikinci yarısında yerel yönetimlerin reformunu amaç edinen kanun tasarıları arasında en önemlileri, 1996 ve 1998 yıllarında hazırlanmıştır. İlk olarak, 1996 yılında üç ayrı kanun tasarısı gündeme getirilmiştir. Bunlar sırasıyla, “İl Özel İdaresi Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Özel İdarelerle İlgili Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”, “Belediye Kanunu’na Bazı Maddeler Eklenmesi, Bazı Maddelerin Değiştirilmesi ve Bazı Maddelerin Değiştirilmesi ile Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” ve “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Adının ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Oniki Madde Eklenmesine Dair Kanun Tasarısı” şeklindedir. Ancak, bu tasarılar, TBMM gündemine taşınmamıştır. Daha detaylı bilgi için bkz.: “Su: Hizmetin Yapısı”, <http://www.yerelnet.org.tr/-_yerel_hizmetler/su_atiksu/hizmetinyapisi.php>, Erişim Tarihi: 10 Nisan 2009.

⁴⁵² A.k.

idareye verilmeyen tüm kamu hizmeti alanı yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Hukuki ifadeyle, merkezi idare özel, yerel idare genel görevli hale getirilmek istenecektir.

“Mart-98 Tasarısı” olarak adlandırılan bu düzenleme girişimi, ulusal su yönetimi sisteminde köklü değişiklikler öneren ve bu nedenle de geri çekilen bir metindir. Tasarı, özellikle KHGM olmak üzere su yönetim sisteminin iki kurumunun (KHGM ile DSİ Genel Müdürlüğü) görev alanına giren konuları il özel idarelerine ve belediyelere devretmekte ve (2004 yılında gerçekleşeceği üzere) KHGM’nin tasfiyesine gidecek süreci açmaktadır.⁴⁵³ Tasarı, il özel idarelerine, doğrudan DSİ Genel Müdürlüğü’nün görev alanına giren konularda görev ve yetki vermektedir.⁴⁵⁴ Tasarı, DSİ Genel Müdürlüğü’nü standartları belirleme gibi bir işleve yönelterek, yatırımcı ve uygulayıcı bir kimlikten düzenleyici bir role çekmektedir.⁴⁵⁵

Türkiye’de sürdürülebilirlik ilkesine de ilk atıf yapan kanun çalışması niteliğindeki tasarı, yerel yönetimleri ulusal su yönetiminde yatırımcı ve karar verici aktör durumuna taşımak istemektedir. Tasarıda, İSKİ modeli yaygınlaştırılmak istenmektedir.

Genel bir su kanununun olmadığı Türkiye’de; gerek bu tasarıda, gerek sonraki yıllarda gündeme gelecek çalışmalarda, ulusal düzeyde organize ve havza yönetimi esasına göre çalışacak bir kurumdan, böyle bir örgütlenmenin niteliklerinden ve dolayısıyla ulusal örgüt ile yerel örgütler arasındaki ilişkilerin nasıl kurgulanması gerektiğinden söz edilmeyecektir. Halbuki bu konular, Türk su yönetiminin gereksinim duyduğu temel dinamiklere işaret etmektedir. Böyle bir ihtiyacın karşılanmaması, kaçınılmaz olarak, mevcut görev çakışmalarının ve hukuki boşlukların nasıl giderileceği sorununu ortaya çıkarmaktadır. Ancak, bu çalışmalarda, su kaynaklarının yerel yönetimlere bırakılması temel hedef olduğu

⁴⁵³ Tasarıya ait bir yorumda, sadece KHGM’nün değil, DSİ Genel Müdürlüğü ve İB’nin da tasfiye edilmek istendiği dile getirilmektedir. (“Su: Hizmetin Yapısı”, <<http://www.yerelnet.org.tr/yerel-hizmetler/suatiksu/hizmetinyapisi.php>>, Erişim Tarihi: 10 Nisan 2009.) Oldukça erken bir tarihte yapılan bu analizin, 2000’lerin sonunda doğrulandığı görülecektir.

⁴⁵⁴ Ancak ilgili madde de, bakanlık ile işbirliği ve denetimin nasıl ve hangi esaslar çerçevesinde gerçekleştirileceğine yer verilmediği görülmektedir.

⁴⁵⁵ Düzenleyici rol, 2000’li yıllarla birlikte Türk kamu yönetiminde örneklerine sıkça rastlanılacak üst kurulları / bağımsız düzenleyici kuruluşları çağrıştırmaktadır. 2004 yılında başlatılacak ve bu çalışmada daha sonra detaylı olarak yer verilecek olan AB eksenli yeni bir kanun tasarısı oluşturması çalışmasında da, üst / düzenleyici kurul hedefi yeniden ortaya atılacaktır.

için, ulusal ölçekte yaşanan görev çakışması ve/veya hukuki boşluk sorunlarının çözümü ortaya kon(a)mamaktadır.⁴⁵⁶

1. AB Sürecinin Etkileri

AB, Türkiye'deki su yönetim süreci ve su sektörünün yeniden yapılanmasında doğrudan etkisi olan ulus üstü yapılardan biridir. Bu yapının etki kanalı, özellikle uyum sürecinin ölçütlerini ve Türkiye'nin bu ölçütleri karşılama kapasitesini değerlendiren yıllık ilerleme raporlarıdır. Sözkonusu raporlarda, su yönetimi ve sektörüne ilişkin müstakil bir başlık konmamaktadır. Ancak, çevre ve idari reform başlıkları altında doğrudan, enerji ve tarım gibi diğer sektörlerde ise suyun kullanımı çerçevesinde su yönetimi ve sektör sorunlarına yer verilmektedir. Raporlarda, özellikle ortaya konan yol gösterici durum tespitleri çerçevesinde, atılması gerekli adımlara işaret edilmektedir.

2004 yılı AB İlerleme Raporu'nda su konusu, kırsal kalkınma, içme suyu temini, enerji üretimi ve çevre müktesebatının geliştirilmesi bağlamlarında gündeme getirilmiştir. Örneğin, AB'ye katılım sürecinde, kırsal kalkınma alanında kapsamlı ve tarımın yeniden yapılandırılmasını da içerecek bir kırsal kalkınma stratejisi ve kalıcı bir reform stratejisi talep edilmektedir.⁴⁵⁷ İçme suyuna ilişkin olarak, pazar ilişkilerinin belirli kurallara bağlanması ve pazarlama sürecinde kalite standartlarının tesisi gündeme getirilirken; enerji alanında ise, rekabetçi yapının oluşturulması ve güçlendirilmesi öne çıkarılmıştır.⁴⁵⁸ Son olarak, çevre bağlamında ise, su kalitesine ilişkin direktiflerin iç mevzuata aktarılması, genel bir kanunun

⁴⁵⁶ Bu belirsizlik karşısında, aşağıdaki gibi değerlendirmeler zemin kazanmaktadır: “Bu kaynaklar, yerel politikacıların yerel düzeyli ve dar kapsamlı politikalarına terk edilemez.” Su yönetim sisteminde gerçekleştirilmek istenen reform, bu tip eleştirilere hep maruz kalmaktadır. (“Su: Hizmetin Yapısı”, <http://www.yerelnet.org.tr/yerel_hizmetler/su_atiksu/hizmetinyapisi.php>, Erişim Tarihi: 10 Nisan 2009.

⁴⁵⁷ “...Kapsamlı bir kırsal kalkınma stratejisi henüz oluşturulmamıştır. Ancak, sulama, arazinin iyileştirilmesi,...içme suyu temini ve ağaçlandırma gibi faaliyetleri kapsayan bir dizi münferit kırsal kalkınma projesi halen gerçekleştirilmektedir.” **Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında 2004 Yılı Düzenli Raporu** {COM(2004) 656 final}, Avrupa Toplulukları Komisyonu, SEC(2004) 1201, Brüksel, 6.10.2004, Gayrı Resmi Tercüme, s.82.

⁴⁵⁸ Şöyle denmiştir:

“...enerji piyasalarının müktesebata uygun biçimde rekabetçi bir yapıya kavuşturulması için, sektörün yeniden yapılandırılması, özelleştirme ve fiyat sapmalarının önlenmesi de dahil olmak üzere sürdürülmelidir.”A.k., s.101.

hazırlanması ve SÇD'ye uyumu sağlayacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi talep edilmiştir.⁴⁵⁹

2008 Yılı İlerleme Raporu'nda; su yönetimine ilişkin, su kalitesinde sınırlı bir ilerleme olduğu, su kirliliğinin önlenmesine ilişkin yönetmelik düzeyinde bir değişiklik yapılmasına karşın, genel uyum seviyesinin düşük kaldığı, su yönetiminin kurumsal çerçevesinin akarsu havzası temelinde düzenlenmediği, DSİ Genel Müdürlüğü'nün ÇOB'a bağlandığı, ancak ulusal Çevre Ajansı'nın kurulması konusunda hiçbir ilerleme kaydedilmediği, kurumlar arası eşgüdüm de dahil olmak üzere, idari kapasitenin daha fazla güçlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir.⁴⁶⁰

AB bağlamında değinilmesi gereken bir diğer etki kanalı müzakere sürecidir. Türkiye'nin müzakere süreci çerçevesinde belirlenmiş fasıllardan birisi de çevredir. Bu fasılda su yönetimi ile ilgili olarak, belirli uluslararası sözleşmeler ile AB direktiflerinin kabulü, bunların iç hukuka uyarlanması ve bu değişiklik sonrası idari kapasitenin geliştirilmesi talep edilmektedir. Bu talebin içeriğinde ise, özet olarak, havza yönetimi için gerekli esasların ortaya konmasına, genel bir su kanunu ile sorumluluk kanununun hazırlanmasına, özerk bütçeli bir Çevre Ajansı'nın ihdasına ve kirliliğin önlenmesine yönelik bir dizi tedbire yer verilmektedir.⁴⁶¹ Müzakere sürecinde gündeme gelen hususların temel özelliği, SÇD'nin içerdiği unsurlar üzerine inşa edilmiş olmalarıdır.

Türkiye, bugüne kadar hazırladığı ulusal programlarla, “mevzuat değişiklikleri”, “idari kapasitenin geliştirilmesi için ihtiyaçlar” ve “bunların maliyetine ilişkin veriler” biçiminde üç başlık altında, gerekli uyum değişikliklerini nasıl sağladığını / sağlamakta olduğunu açıklamaktadır. 2008 yılı sonunda yayınlanan Ulusal Program (2007-2013)'da, direktiflerin ulusal mevzuata yansıtılmasının (uygun yönetmeliklerde değişikliğe gidilmesi ve yeni yönetmelikler çıkarılmasının) 2008-2009 döneminde yoğun bir şekilde sürdürüleceği, Çevre Ajansı ve genel su kanunu gibi temel düzenlemelerin ise, özellikle 2011-2013 döneminde, AB'ne üyelik aşamasında gerçekleştirileceği taahhüt edilmiştir.⁴⁶² Bu durum, köklü değişikliklerin üyelikle birlikte gerçekleştirilmesi, bir anlamda üyeliğe karşı böylesi değişikliklere razı olunması

⁴⁵⁹ A.k., s.116.

⁴⁶⁰ A.k., s.78-79.

⁴⁶¹ Kirliliğin önlenmesine hizmet etmesi amacıyla, kirlüten öder ilkesinin geçerlilik kazanması, yerüstü ve yeraltı sularının atık kaynaklı kirlilikten korunması, atıksu tesislerin kurulması ve işletilme esasları ile atık yönetim planının oluşturulması ön plana çıkartılmıştır.

⁴⁶² “Fasıl 27: Çevre”, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, RG:31/12/2008-27097, BKK:2008/14481.

gibi bir siyasal stratejinin takip edildiğini göstermektedir ve bu tutum, mevcut haliyle bir çeşit pazarlık stratejisine benzemektedir.

Sonuç olarak, gerek ilerleme raporları, gerek ulusal program çerçevesinde, Türk su yönetim üzerinde AB kaynaklı bir reform süreci sözkonusudur. Bu süreçte, direktiflerin iç hukuka aktarılması, AB ile işbirliği içinde gerçekleştirilen projeler⁴⁶³ ve kurumlar arası mevzuat hazırlık çalışmalarıyla, yani teknik olarak nitelenen çalışma alanda yapısal bir reform başlatılmıştır ve bu bağlamda Türk su yönetim yapısı değiştirilmektedir. Ancak değişim, Türk su yönetim tarihinin bir özelliği olan, kısmi ve günün şartlarına göre değişim biçiminde gerçekleşmektedir.

Özellikle AB uyum süreci, ülke içi çalışmalara da öncülük etmiş ve müzakere sürecine de hazırlık olarak, 2005-2006 döneminde, AB Genel Sekreterliği ve DPT koordinatörlüğünde iki ayrı çalışma grubu ile Türkiye’de ÇOB merkezli yeni bir idari ve hukuki zeminin nasıl sağlanabileceğine ilişkin çalışma yapılmıştır.

2. Kamu Yönetimi Reformunun Su Yönetimine Etkileri

2004 sonrasında Türkiye’de gündemi belirleyen kamu yönetimi reformu çalışmaları, merkezi idare ile yerel idare arasındaki ilişkinin değiştirilmesi, görev ve sorumlukların yeni bir zemine taşınması bakımından önem taşımaktadır. Böylesi bir değişim, su yönetim sisteminin hem kurumsal yapılanma ve sorumlukların paylaşımında, hem de hukuki mevzuatta birtakım yenilikler getirmiştir. Bu

⁴⁶³ AB sürecinin etkisi bağlamında değinilmesi gereken belli başlı rapor ve proje çalışmaları arasında, ÇOB için hazırlanan “Yüksek Maliyetli Çevresel Yatırım Planlama Projesi (ENVEST Araştırması)”, “Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulanması İçin Katılım Öncesi Program Projesi (MATRA)” ve yine ÇOB için Ocak 2005 tarihinde hazırlanan “Türk Su Sektörünün AB Su Direktiflerine Uyumu İçin Yeniden Yapılandırılması” sayılmalıdır. İlk çalışmada, Türkiye’nin çevre müktesebatına uyum için gerekli yatırımlar üzerine yoğunlaşmakta ve yatırım miktarı hakkında da tahmin yapılmaktadır. Bu kapsamda, ilk aşamada, SÇD ile irtibatlı yatırımlar, mevcut yatırımlar ve planlanan projeler için gerekli miktarın 65-70 Milyar Euro’ya ulaşabileceği açıklanmaktadır.(<http://www.cowiprojects.com/envest/project_progress.htm>, Erişim Tarihi: 31 Mart 2006. Ayrıca bkz.: **Türk Su Sektörünün AB Su Direktiflerine Uyumu İçin Yeniden Yapılandırılması**, s. 17-18.). İkinci çalışma, **AB mevzuatına uyum açısından Türkiye’deki su yönetim yapısının değerlendirilmesini içermekte ve Türk su yönetiminde yasal ve idari değişikliğin nasıl gerçekleştirilebileceğini detayları ile açıklamaktadır. (Institutional and Legal Strengthening in the Field of Water Management in Turkey, Draft Rapor, Grontmij Water and Reststoffen De Bilt, 3 Mart 2003, s.9-10.DSİ 50. Yıl, Düünden Bugüne DSİ 1954-2004, TŞOF Plaka Matbaacılık, Ankara, 2004, s.95.)** Son raporda, Türk su yönetim sisteminin SÇD ve onu çevreleyen müktesebata nasıl uyum sağlayabileceğini hem kurumsal bazda, hem de hukuki hazırlık açısından incelemektedir. (**Türk Su Sektörünün AB Su Direktiflerine Uyumu İçin Yeniden Yapılandırılması**, İngiltere Çevre ve Tarım Bakanlığı, 2005, s. 17-18.). Son çalışmalarda, Türkiye için İngiltere veya Fransa modeline benzer bir kurumsal yapı önerilmektedir.

yenilikler, temelde yerel yönetimlere tanınan görev ve yetkiler çerçevesinde bir yerelleşme projesine uygun düşmektedir.

Öncelikle, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması kapsamında belediye ve il özel idarelerinin görev ve yetkilerini artıran ve temelde yetki devri ilkesine göre bir sistem tasarımının ürünü olan yerel idareler kanunlarına yer vermek gerekmektedir. Belediye Kanunu, mahalli müşterek nitelikte tanımlanan birçok kamu hizmetinin belediye meclis kararıyla özelleştirilmesine olanak tanımaktadır. Benzer düzenlemeler il özel idaresi için de öngörülmüştür.⁴⁶⁴ Bu süreçte, yerel yönetimlerin su hizmetlerini özelleştirme talebi ise güçlü bir eğilimdir. Bursa, Tekirdağ (Çorlu), Bodrum (Güllük), Edirne ve Kütahya’da bu niyet kendini göstermiş ancak, halihazırda neticelendirilememiştir.⁴⁶⁵

2004 ve sonrasına ait kamu yönetimi reformlarının özü, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı’nda yer almaktadır. Bu tasarı, 2004 ve 2005 yıllarında çıkartılan İl Özel İdaresi, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunları’nın kaynağını oluşturmaktadır. Dönemin Cumhurbaşkanı’nın iade etmesi sonrasında yeniden TBMM gündemine alınmayan, ancak içerdiği hususlar çeşitli kanunlarla hayata geçirilen 5227 sayılı KYTİYYHK Tasarısı’nda, gerçekleştirilmek istenen yerelleşme ve özelleştirmeye dayalı yapının esası ortaya konmuştur.

Tasarının kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkelerini açıklayan 5. maddesinde, hizmetin halka en yakın birimde sunulması; 6, 7 ve 8. maddelerinde mahalli idarelerin genel yetkili konuma getirilmesi; 10. maddesinde ise merkezi idarenin mahalli idare sorumluluğundaki hizmetlere yönelik etkinlikte bulunamayacağı ve 11. maddesinde ise, merkezi ve mahalli idarelerin kamu hizmetlerini özelleştirebileceği öngörülmektedir.⁴⁶⁶

⁴⁶⁴ Belediye Kanunu’nun, belediyenin yetkileri ve imtiyazlarını düzenleyen 15. maddesinin e fıkrasına göre, belediye müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletletmek; kaynak sularını işletmek veya özel sektöre işletmek yetkisine sahiptir. İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6. maddesinde açıklanan İl Özel İdaresinin görev ve sorumlulukları arasında; su, kanalizasyon, katı atık, çevreye ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla yetkili ve görevli olduğu açıklanmaktadır. Bkz.: **Belediye Kanunu**, RG: 3/7/2005-25874, KN:5393, KT:3/7/2005; **İl Özel İdaresi Kanunu**, RG:4/3/2005-25745, KN:5302, KT:22/2/2005.

⁴⁶⁵ Bkz.: **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.163-65. Bahsekonu girişimler, genellikle kamuoyu baskısından, ortaya çıkan rüşvet ve yolsuzluk iddialarından ve bu gelişmeler karşısında yerel yöneticilerin kamuoyunu proje gerekliliği konusunda ikna edememesinden beklemeyle alınmış gözükmektedir.

⁴⁶⁶ **Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı**, KN:5227, KT:15/7/2004.

Ayrıca, kırsal yerleşimlere yönelik su yönetiminde sorumlu kurum KHGM iken; bu kurumun KYTİYYHK tasarısında kaldırılması öngörülmüş, ancak bu tasarının kanunlaşmaması sonucu KHGM ayrı bir kanunla tasfiye edilmiştir. Sonuç olarak, yerel idareler kanunları ile, KHGM tarafından üstlenilen görev sahası il özel idarelerine bırakılmış durumdadır.⁴⁶⁷

2004 sonrasında Türk kamu yönetiminde gündemi, bir yandan AB'ne uyum çerçevesinde yürütülen yasal ve idari reform çalışmaları belirlerken; öte yandan da genel bir kamu yönetimi reform çalışması etkili olmuştur. Aynı dönemde, sektörel bazda, bu reform çalışmalarını tamamlayan bazı idari ve yasal değişikliklere de yönelinerek, su yönetim alanında ciddi bir takım adımlar da atılmıştır. Bu bağlamda, 2004 tarihi, su yönetiminde gerek yasal gerekse idari düzenlemelerin belirleyici olduğu yeni bir dönemi simgelemektedir.

Öncelikle, Anayasal ve yasal bir değişiklik ile DSİ Genel Müdürlüğü hükmi şahsiyeti haiz katma bütçeli kuruluş statüsünden çıkartılarak genel bütçeye dahil edilmiş ve bağımsız hareket etme özelliğini kaybetmiştir.⁴⁶⁸ Bu dinamik, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yatırımcı kimliğini koruyabilmesi açısından kritik bir özelliğin kaybını getirmiştir. Benzer şekilde, DSİ Genel Müdürlüğü'nün “vizyonunu” teşkil eden, önemli faaliyet alanı enerji üretimindeki finansman modelinde değişikliğe gidilmiştir. Burada yapılan, hidrolik enerji üretim alanının serbest piyasa ilişkileri alanına açılması, yani serbestleştirme programıdır. İlk önce, geçmiş dönemin başat uygulaması YİD modelinin başarısızlığı sonrasında, büyük projeler için hükümetler arası işbirliği modeli denenmiş, akabinde ise Yenilenebilir Enerji Kanunu kapsamına alınan projeler⁴⁶⁹ aracılığıyla, yabancı özel sektörün sürece müdahil olması yolunda yeni bir model daha denenmiştir. Ancak, 2003 yılından 2008 yılına kadar geçen dönemde, sadece 523 MW'lık bir kurulu güce denk düşen dört HES tamamlanarak işletmeye açılabilmiştir.

⁴⁶⁷ Kanun'a göre, su hizmetleri de dahil olmak üzere bu kuruma verilen görevler iki büyükşehir belediyesi (İstanbul ve Kocaeli) ile il özel idarelerine devredilmiştir. “KHGM'nin Görevleri” ibaresinin “Köye Yönelik Hizmetler” şeklinde değiştirildiği kanun metninde yer alan önemli bir husus da (madde 3), su yönetimine ilişkin temel hizmetlerin özel sektöre yaptırılabilmesine yönelik hükümdür. Bkz.: **Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**, RG:28/1/2005-25710, KN:5286, KT:13/1/2005.

⁴⁶⁸ Göksoy, bu değişimi “DSİ'nin işlevlerinden uzaklaşarak dağılma sürecine girmesi” olarak vurgulamaktadır. *a.g.m.*, s. 341.

⁴⁶⁹ Kanun kapsamına alınan 16 proje, herhangi bir katkı payı talep edilmeksizin 9 adedi ABD, 2'si RF, 1'i Fransa ve 4 adedi de Avusturya'lı firmalara verilmiştir.

Yenilenebilir Enerji Kanunu çerçevesinde sağlanan önemli bir diğer gelişme küçük projelerin özel sektöre açılmasıdır. 26 Haziran 2003 tarihinden itibaren bütün HES projeleri de kontrolsüz bir şekilde özel sektöre açılmış durumdadır. Bugüne kadar 1000 üzerinde proje için başvuru gerçekleşmiştir. EPDK'nun düzenleyiciliğinde yaratılan bu ortamda, bahsekonu projelerin bir kısmı, DSİ Genel Müdürlüğü ve EİEİ tarafından geliştirilirken; önemli kısım ise özel sektör tarafından geliştirilmektedir. Yaratılan bu proje enflasyonu ortamının, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimine hizmet etmediği gibi, bir yönetmeliği bile bulunmayan baraj yapımı konusunda yakın gelecekte yeni sorunlara gebe bir atmosfer yarattığı da gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, bugüne kadar herhangi bir baraj kazası yaşamayan Türkiye'de "baraj emniyeti" ya da "baraj güvenliği" önem arz eden konu başlıkları haline gelebilecektir.⁴⁷⁰ İlginç bir şekilde, bir kamu hizmet alanı, önce serbest piyasa ilişkileri içerisine dahil edilmekte ve bu süreçte çıkabilecek sorunlar çerçevesinde, küresel etki kanallarının gündeminde olan ve ülkelere önerilen "baraj güvenliği" ve "baraj emniyeti" uygulamalarına / programlarına hazır hale getirilmektedir.

DSİ Genel Müdürlüğü'nün yatırımcı kimliği ve rolüne yönelik önemli bir diğer müdahale ise, 2006 yılı Temmuz ayında yapılan düzenleme ile gerçekleştirilmiş, DSİ Genel Müdürlüğü'ne önceki yıllardan yatırım programlarında yer alan projeleri bitirtmesi için yedi yıllık bir süre tahsis edilmiştir. Bu düzenleme serbestleştirme programının ve dolayısıyla özelleştirmenin önünü açan bir başka dinamik konumundadır.⁴⁷¹

Kamu yönetimi reformuna paralel olarak, İB'nın su yönetim sistemindeki rolünde de bir değişim görülmekte, bir mali ajans ve banka işlevine doğru mevcut hizmetlerinin daraltıldığı izlenmektedir. İB, Belediyelere nüfuslarına oranla sağlanan payın dışında, belediye gelirlerine bakarak teminat karşılığında, piyasa koşullarına uygun kredi sunmakta ve artık diğer aşamalarda rol almamaktadır.

⁴⁷⁰ A.k., s.346.

⁴⁷¹ Yap İşlet modeli ile başlanmış projeleri düzenleyen 5539 sayılı Kanun'un Geçici 4. Maddesi, doğrudan DSİ Genel Müdürlüğü'ne ait yatırım projelerini içermekte, bunlara yedi yıl süre tanımakta ve hatta özel sektöre yaptırabileceğine de yer vermektedir: "Çok maksatlı projeler ile bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce...ve önceki yıllar yatırım programlarında yer alan projeler, lisans alınmasına gerek olmaksızın, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yedi yıl içinde yapılabilir veya yaptırılabilir." **Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun**, RG:18/7/2006-26232, KN: 539, KT:1/7/2006.

Kamu yönetimi reformu, AB uyum süreci ya da sektöre yönelik serbestleştirme programı biçiminde ifade edilen uygulamaların, tek bir zemin üzerine inşa edilmiş bir yaklaşımın ürünü olmadığı da zaman zaman dile getirilebilmektedir. Burada talep edilen, güçlü ve yönlendirici bir inisiyatiftir. Zira, mevcut su yönetimi mevzuatının karmaşıklığı ve uygulama yetersizliği tespitleri ile uyumlu bir şekilde, yaşanan değişimde de bir karmaşıklık ve yetersiz irade tespiti yapılabilmektedir. Örneğin TÜSİAD, hem yasal mevzuat, hem de idari yapılanma açısından karmaşa ve yetki belirsizliğine işaret etmektedir.⁴⁷² Rapor'da, su yönetimi alanında bir değişim sürecinden bahsedilmekte, ancak bu değişim sürecinin çok başlılığına işaret edilerek, bir yandan kurumsal düzlemde bir yeniden yapılanma sürdürülür iken, diğer yandan AB müktesebatına uyum amaçlı farklı adımların atılabildiği ve su yönetim alanında bu tür adımların “aceleyle getirildiği” vurgulanmaktadır.⁴⁷³

Gelinen aşamada, kamu yönetimi reformu kapsamında güçlü bir yerelleşme ve etkili bir serbestleştirme programı uygulanmak istenmektedir. Bu kapsamda, yaşanan kuraklık, kurumsal başarısızlık ve etkin kamu hizmeti sunamama pratiğine karşın; tüm alt sektörlerde toplam 50 milyar Dolar'lık bir yatırım alanından bahsedilmekte ve bu amaçla, ÇOB'un, zengin su kaynaklarına sahip Marmara Bölgesi'ni içeren su kaynakları master planı hazırlamakta olduğu da bilinmektedir. ETKB Hilmi Güler, su sorununun yakıcı bir hal almaya başladığı Mayıs 2007'de, “Fırat ve Dicle dahil 12 akarsuyumuzu satacağız” diyebilmiştir.⁴⁷⁴ Daha sonra hükümet yetkilileri ve ÇOB tarafından yapılan açıklamalarla, siyasi iradenin ne yönde bir hazırlık içerisinde olduğu daha açık olarak ifade edilmiştir. Kuraklık ve “su krizi” dönemleri dışında da devam eden bu açıklamalara, Türkiye'de su sorununun giderek ağırlaştığına ilişkin rapor, resmi beyan ve bilgi sunuşları eşlik

⁴⁷² Bahsekonu yayında, reform girişimleri, “çokluk-eksiklik” ikilemine atıfla eleştirilmektedir. Bkz.: **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, 2008, s.24.

⁴⁷³ İlginçtir ki, bu raporda da, imtiyaz hakkının önemi, bu alanda seçici olunması gerekliliği gibi somut hususların yanında ulusal menfaatler açısından su kaynaklarının önemine de genel bir vurgu vardır. *A.k.*, s.18.

⁴⁷⁴ ÇOB V. Eroğlu, bu açıklamayı birkaç ay sonra “akarsu herkesin malı, satılamaz. Biz sadece kullanım hakkını 49 yıllığına satacağız” biçiminde düzeltmiştir. Bir düzeltmeden ziyade asıl maksadın daha düzgün ifadesi olan bu açıklamalar için bkz.: Oksay (2009), *a.g.m.*

etmiştir.⁴⁷⁵ Bu tutum, su yönetiminde arzu edilen çizginin devamına yönelik bir zemin oluşturmazdır.

C. Değerlendirme

Her ne kadar ileriye yönelik farklı senaryolar ortaya konsa da, Türkiye’de su tüketimi açısından tarımsal sulama başat konumdadır. Yerüstü sularının % 80’i, yeraltı sularının ise % 40’a yakını bu sektöre harcanmaktadır. Yeraltı suları ise, içme ve kullanma suyuna özgülennmiş bir durumdadır. Öte yandan, gelişmiş ülkelerde sanayi ve özellikle enerji sektöründe kullanım ön sırada yer almakta ve içme-kullanma suyu belirli bir oranın altına düşmez bir konumdadır. Bu bakımdan, Türkiye, halen kalkınmasını tam olarak gerçekleştirememiş ve doğal kaynak kullanımı açısından kategorik bir değişimi geçirememiş ülkeler arasında yer almaktadır.

İçme ve kullanma suyu açısından ülke çapında genişletilmiş bir ağdan bahsetmek mümkünse de, kentsel gelişmenin plansız şekilde devam etmesi nedeniyle özellikle büyük kentlerde güvenli ve temiz su ihtiyacının karşılanmasında güçlükler çekilmektedir. Öte yandan, içme ve kullanma suyunun arıtımı konusunda ise, su teminindeki oranların gerisinde kalınmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye’de şehirlerde içme ve kullanma suyu açısından, yeterli ölçüde kaliteli ve güvenli suyun sunulamadığı, arıtma ve kanalizasyon sistemlerinin ise sınırlı olarak hayata geçirilebildiği, şehir şebeke suyuna yönelik halk sağlığı açısından eleştirilerin giderek yoğunlaştığı; öte yandan, kamu hizmeti alanının özel sektöre açıldığı uygulamaların her geçen gün geliştiği bir dönem yaşanmaktadır. Bu dönemde, 1980’li yıllara göre şebeke suyunun içilememekte ve kullanım suyu olarak bile daha az kullanılmaktadır. Bu gelişmelere koşut olarak da, damacana su sektörünün giderek büyüdüğü, arıtma cihazlarının ve depolama sisteminin kullanımının ve ticaretinin arttığı görülmektedir.

Tarımsal sulamada, herhangi bir teknolojik değişikliğe gidilmeksizin sulanabilecek tarım arazisinin yaklaşık yarısı sulanabilmekte olup, bu sulamanın % 90 kadarı da klasik tipte sulama biçimindedir. Bu açıdan verimlilik ve etkinlik açısından yeni tip sulama

⁴⁷⁵ Örneğin, DSİ Genel Müdürlüğü, 2007 krizinden yaklaşık bir yıl sonra, 16 Temmuz 2008’de yaptığı bir açıklamada, Türkiye’de halen yedi ilin su sıkıntısı yaşadığını, iki yıl içinde bu rakamın 34’e ulaşacağını eklemiştir. *A.k.*

modellerine geçiş bakımından bir teknolojik sıçrama ihtiyacı kendini hissettirmektedir. Türkiye’de sulama yatırımlarına yönelik planlamalar, hala yeni su kaynaklarının tarıma açılması yönünde gerçekleşmekte olup, sulama yatırımlarının, nerede, hangi ürün deseniyle ve nasıl bir yöntemle yapılacağına ilişkin tüm boyutları içermediğı bilinmektedir. Bu nedenle de, genel olarak, Türkiye’de tarım sektöründeki sulamada, suyun aşırı kullanımı ve kirlilik öne çıkmaktadır. Sonuç olarak, halen bu sektörde bütüncül bir yaklaşım sergilenmemektedir. Sektörün genel görünümü, sulamada bugüne kadar yapılamamış teknolojik sıçramanın bir devlet müdahalesini ve ulusal ölçekte planlamayı gerekli kıldığına işaret etmektedir. Ancak, merkezi idare tarımsal sulama sektörüne ilişkin 10 milyar Dolar’ın üzerinde bir yatırım alanının varlığına ve YİD modeline işaret ederek kapsamlı bir özelleştirme süreci hazırlığı içindedir.

Endüstriyel kullanımda ise, plansız ve tüketilen su miktarına ilişkin sağlıklı verilerin bile bulunamadığı bir görünüm söz konusudur. Sağlıklı veri olmamasına karşın sektörde, yeraltı sularının yoğun olarak kullanıldığı tahmin edilmektedir. Ayrıca, suyun yeniden kullanımına yönelik bir planlama çalışmasının sektörel bazda yapılması ve desteklenmesi gereğı hissedilmektedir. Enerji alanında ise, ülke doğal kaynaklarının halen yarısını bile kullanıma sokamamış, farklı sektörel stratejiler çerçevesinde hidrolik kaynaklardan azami istifade yaklaşımından uzak bir tutum kendini göstermektedir. Bu durumun da bir sonucu olarak, tam bir özelleştirme ve kamu hizmeti alanının yok edilmesi süreci hidrolik enerji üretim alanında yaşanmaktadır.

Gerek su yönetimi reformu ya da kamu yönetimi reformu, gerekse AB uyum süreci çerçevesinde gündeme getirilen değışiklik / yeniden yapılanma girişimleri ise, alt sektörlerin ihtiyaç duyduğu eşgüdümlü ve merkezi planlamaya dayalı inisiyatiflerin geliştirilmesinden oldukça uzaktır. Tersine süreçte rol alabilecek kurumları dışlayıcı ya da güçten düşürücü; öte yandan katılımcılık ya da verimlilik-etkinlik çerçevesinde yetki devrini esas alan ve sorunları başka boyutlara taşıyan özellikler göstermektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SU YÖNETİMİNDE TEMEL SORUNLAR VE ÖRNEK İNCELEMELER

Türk su yönetim sistemine ilişkin sorunlar, önceki bölümde de işaret edildiği üzere kapsamlı ve sonuçları günlük yaşamda değişik düzeylerde hissedilebilecek niteliktedir. Bu nedenle, bahsekonu sorunların, bir üst düzeye taşınarak analiz edilmesi ve bu bağlamda sistematikleştirilmesi ihtiyacı sözkonusudur. Bu bölümde, sorunlar, kurumsal durum ve mevzuat bağlamlarında irdelenmekte ve özetlenmekte; devamında ise, kuramsal bir zemin üzerinden bu sorunların Türk kamu yönetimi açısından anlamı ve yerine işaret edilmektedir.

Bu tez çalışmasında, sorunların uygulamada nasıl görüldüğünü ve ne tür sonuçları getirdiğini örneklemek için, güncelliğini de koruyan 1994 ve 2007 kuraklık olayları ekseninde iki örnek inceleme yapılmıştır.

İlk inceleme, özellikle yerel yönetim tarafından Ankara’da 2007 kuraklığının nasıl aşılmaya çalışıldığını ele almaktadır ve bu ele alışıta, kurumlar arası görev-sorumluluk-yetki paylaşımına odaklanılmaya çalışılmıştır. Bu incelemede bir yönetim başarısızlığının, su hizmetlerinde etkin fiyatlandırma ve ticarileştirme sürecine nasıl dönüştürüldüğüne ışık tutulmaktadır. İkinci incelemede ise, 1994 İstanbul ve 2007 Ankara kuraklıkları çerçevesinde kentsel su hizmetlerinde önemli bir paya sahip olabilen doğal kaynak su sektörünün gelişimi ele alınmaktadır. Burada da, sektörün gelişiminde, su yönetim sisteminin çerçevesini çizen hukuki zeminin gücü test edilmiştir ve devletin, kentsel su hizmetleri gibi önemli bir kamu hizmeti alanındaki konumu, başarısızlığı ve akabinde gelen özelleştirme sorgulanmıştır. Kamu hizmeti pratiği açısından ilk örnek, bu alanın nasıl daraldığını gösterirken, ikinci örnek bahsekonu alanın tamamen ortadan kalktığını göstermektedir.

I. SU YÖNETİM SİSTEMİNDEKİ TEMEL SORUNLAR

Türkiye’nin 1920’li yıllarla birlikte temelleri atılan su yönetim sistemi, 2000’li yıllarda gerek kurumsal yapılanma, gerekse sahip olunan mevzuat açısından önemli eleştiriler almaktadır. Bu eleştirilerin önemli bir kısmı, su yönetim pratiğinde günlük olarak da görülebilen aksaklık, görev çakışması, kurumsal işlevsizlik, hukuki boşluk veya dublikasyonlardan türetilmektedir.

Sorunlu alanlar, bir üst seviyeye taşınarak analiz edildiğinde, yerüstü ve yeraltı su kaynaklarının miktar-kullanım dengesinin sağlanamadığı, planlama çalışmalarında ihtiyaçların ve tüm kullanım alanlarının (içme-kullanma suyu, sulama, enerji) bütüncül bir yaklaşımla dikkate alınamadığı, bütünleştirilmiş bir kaynak planlamasının ve bu planlamanın önceliklerinin ortaya konamadığı, bu planlamalara dayalı olarak gerçekleştirilecek yatırımların yerinde ve zamanında gerçekleşmesinin sağlanamadığı ve su kaynaklarının kalite açısından korunmasını esas alan güçlü yasal düzenlemelerin yapılamadığı görülmektedir.

Bahsekonu sorunlu alanlar, öncelikle yaşanan aksaklık ve tikanıklar açısından kurumsal ve hukuki zeminde ele alınacaktır. Bu sorunlu alanların bir kısmı, Türk kamu yönetimine ilişkin genel olarak vurgulanan yapısal sorunlarla örtüşmektedir. Bu nedenle, su yönetimi ve su hizmetleri alanında görülen sorunlar, Türk kamu yönetimi ile ilişkili bir biçimde açıklanacaktır.

A. Kurumsal ve Hukuki Durum

Türkiye’deki su yönetim yapısının temel özelliği, su mülkiyeti ve işletmeciliğinin kamuya verilmiş olmasıdır. Kurumsal bazda, farklı dönemlerde ETKB ile Bayındırlık Bakanlığı’na bağlanmış olan ve halen de ÇOB’a bağlı DSİ Genel Müdürlüğü, ulusal çapta sorumlu kurum konumundadır. Kırsal yerleşmelerin su yönetimi ise, 1960’lı yıllardan sonra köye hizmet götüren kurumun sorumluluğuna bırakılmıştır. TOPRAKSU, YSE gibi deneyimlerden sonra kurulan KHGM, uzun bir dönem yatırımcı-yürütücü kuruluş konumundadır. Kentsel yerleşmelerdeki su yönetimi ise, Cumhuriyet tarihi boyunca, İB Genel Müdürlüğü’nün desteğinde, yerleşmeler bazında yerel yönetimlerde olmuştur. 1980’li yıllardan itibaren, Bir yanda DSİ Genel Müdürlüğü, diğer yanda ise köye hizmet götüren kuruluş olarak KHGM ve yerel yönetimlere destek veren İB şeklindeki iki kademeli bir yapıda, su hizmetleri yürütülmüştür.

Cumhuriyet tarihi boyunca takip edilen su yönetim anlayışı içinde bu kurumların gelişim seyrine bakıldığında, gerek İB, gerek DSİ Genel Müdürlüğü’nün kuruluşunun arka planında **topyekün kalkınma** amacı çerçevesinde bayındırlık hizmetlerinin merkezi idareye ait kurumların yönetiminde gerçekleştirilmesinin hedeflendiği görülmektedir. Türkiye’nin artan nüfusu, 1950’li yıllarda yaşanan göç hareketleri ve topyekün kalkınma hedefinde istenilen altyapının sağlanamamasının

da bir sonucu olarak, köye ve çiftçiye yönelik su hizmetlerini de şekillendirecek planlı kırsal kalkınma girişimlerine 1960'lı yılların başında rastlanılmaktadır. Kuruluşlar açısından, 1980'li yıllara kadar faaliyet yürütecek görev ve sorumluluk şeması, bu dönemde kırsal alan açısından revizyona uğramıştır. Aynı dönem, DSİ Genel Müdürlüğü'nün de kentsel su hizmetleri alanında ek görevler üstlendiği dönem olmuştur.

Mevcut yapı içerisinde Sağlık Bakanlığı da, Cumhuriyetin ilk yıllarından buyana süreç içerisinde denetim ve kontrol işlevleri bakımından rol almıştır. Bugünkü adıyla TKB da, su ürünleri başta olmak üzere, su yönetim sürecindeki önemli aktörlerden birisidir.

Bahsekonu gelişim çizgisi içinde vurgulanması gereken boyut, 1970 ve sonrasında ihtiyaçlar ve günün koşullarına göre yapılanma değişikliklerine gidilmesinin başat eğilim olmasıdır. Örneğin, diğer kamu kurumları ve sektörler için olduğu kadar su yönetimi alanında da, 1970'lerin ortasında, bir reorganizasyon ihtiyacından, görev çakışması ve mevzuat dağınıklığından bahsedilmeye başlanmıştır. Su yönetim alanını da etkileyecek reorganizasyona dayalı böylesi bir girişim, 1984 yılında kırsal alana yönelik gerçekleştirilmiştir. 1960 sonrası birçok alanda (su ve toprak kullanımında çiftçinin bilinçlendirilmesi gibi) önemli faaliyetlere yön veren TOPRAKSU ve YSE Genel Müdürlükleri yerine KHGM teşkil edilmiştir. Benzer bir müdahale büyükşehirlerde de yaşanmıştır. Büyükşehir kapsamındaki yerel yönetimlerde, 1981 yılından itibaren oluşturulan model çerçevesinde, belediyeye bağlı kuruluşlar su hizmetlerinde sorumluluğu üstlenmiştir. İlgili kanunlarda yapılan düzenlemelerle, su işletmeciliği ve hizmetleri, yerel yönetimlere tekel hakkı olarak verilmiş, buna bağlı olarak su hizmetinin özel sektöre gördürülmesi sözkonusu olduğunda imtiyaz sözleşmesi yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Türk su yönetiminde ticarileşmeyi simgeleyen imtiyaz sözleşmeleri, ilerleyen yıllarda, yerel yönetimler aracılığıyla özelleştirmenin ana aracı haline gelecektir.

Hukuki düzenlemeler açısından bakıldığında da, Türkiye'de su yönetim alanına yönelik ilk hukuksal düzenlemeler, Cumhuriyetin ilk günlerine kadar uzanmaktadır. Mülga Medeni Kanun, Sular Hakkında Kanun, İller Bankası'nın ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu ve teşkilatlarını düzenleyen kanunlar ve Yer altı Suları

Kanunu, su yönetimi alanında günün şartlarına uygun olarak hazırlanmış, temel nitelikte ve bütünlüklü bir yapıya hizmet eden hukuki metinlerdir. Ancak, gelişen ve değişen koşullar karşısında, bu alanlara yönelik yeni düzenlemelere gidilememiştir.

Örneğin, artık, yerüstü sularının tahsisi, korunması ve kullanımının planlanması konularında giderilmesi gereken hukuki boşluklar ve kurumlar arasında görev çakışmalarına neden olan farklı metinler mevcuttur. Benzer şekilde, oldukça geç bir tarihte hayata geçmeye başlayan yeraltı sularıyla ilgili mevzuatın da güncelleştirilmesi konusunda genel bir mutabakat sözkonusudur.

Günümüzde, mevcut kurumsal görevlendirilmelerin karmaşıklığının örneği olarak, su kaynakları ve su sağlama işine ilişkin 50'ye yakın hukuksal düzenlemenin varlığına işaret edilmektedir. Bu hukuki metinler, gerçekten de, ilgili bölümde de açıklandığı üzere, değişen ancak kapsayıcı olmayan hukuki metinlerdir. Ankara-2007 örneğinde görüldüğü üzere, çok sayıda kurum içme ve kullanma suyu temin sürecinde söz sahibi konumda iken; Kızılırmak Suyu Temin Projesi'nde büyükşehir belediyesini doğrudan görevlendiren ve kentsel su hizmetlerinde kamulaştırma dahil konuya ilişkin birçok önemli konunun çözümünü sağlayan özel bir düzenleme hala mevcut değildir.⁴⁷⁶

İlginç bir şekilde, 1960 ve 1980'lerde su yönetimi kurumsal şemasına ve mevzuatına köy ve büyük şehirler açısından müdahaleler yapılmıştır. Bu durum, hem kırsal alan ile büyük şehirlerin su hizmetlerindeki aksaklıkların iki farklı zaman diliminde de tespit edildiğini, hem de aynı tespiti farklı cevaplar üretildiğini göstermesi açısından önemlidir. İlkinde, merkezi idarenin daha da etkinleştirilmesi amacına yönelinirken; ikincisinde, özellikle büyükşehirlerde idari-mali özerklik ve reorganizasyon eksenli (farklı kurumları bir çatı altında toplayan) bir arayış sergilenmiştir.

1980 sonrasında, DSİ Genel Müdürlüğü, KHGM ve İB eksenli yapılanmada, her kurumun bölge müdürlükleri temelinde örgütlenmesi sağlanmış ve genel olarak bölge sınırları birbirlerine koşut belirlenmiştir. Uzun bir dönem kendi yetki alanlarında planlama ve yatırımları gerçekleştiren bu kurumlar, tesislerin işletmesini genel olarak yerel yönetimlere ve bunlar tarafından kurulan birliklere devretmişlerdir.

⁴⁷⁶ Halbuki, Cumhuriyetin ilk kanunlarından olan Sular Hakkında Kanun ve Belediye Kanunu'nda kentlerde içme ve kullanma suyuna ait görevin adresi belirlenmiştir. Bu adres yerel yönetimlerdir.

1990'lı yıllarda, sulama birlikleri ismiyle su yönetimi alanına yeni bir aktör güçlü bir iradeyle eklenmiştir. Kökenleri 1950'li yıllara uzanan sulama birlikleri mevcuttur ancak, geçmişte istisnai bir uygulama olan kullanıcı birlikleri, DB projeleri desteğinde, 1993 sonrasında asli unsur konumuna yükselmiş ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün sulama amaçlı işletme ve tesisleri sistematik bir şekilde, idare dışında bir yapılanma özelliği gösteren bu birliklere aktarılmıştır. Aynı dönemde, KHGM'nin ise kullanıcı kooperatiflerine yöneldiği müşahade edilmektedir. Bu gelişme, bir yetki devri uygulaması olarak değerlendirilmektedir ve bu anlamıyla "reform" niteliğindeki bu yapılanma girişiminde, DB tarafından desteklenen projeler çerçevesinde dış dinamik etkisi ön plandadır. Bu durum, demokratik ve katılımcı bir uygulama arayışı olarak sunulsa da, daha çok, tarımsal sulama ve içme-kullanma suyuunda arzu edilen düzeye gelinememesinin de bir sonucudur.

1990'lı yıllar su yönetimi alanında kurumsal işbölümü ve sunulan hizmetler açısından yetersizliklerin somut bir biçimde görüldüğü dönemi simgelemektedir. Örneğin, 1993-1994 kuraklık deneyimi ve yerel yönetimlerin başarısız idare pratikleri bu dönem yaşanmıştır. Ancak, ilginç bir şekilde, incelenen siyasi parti programları ve hükümet programlarında su yönetimi konusunun güçlü bir zemin bulamadığı da tespit edilebilmektedir. Böyle bir zeminde, kentsel su hizmetleri alanında doğal kaynak su sektörü, başlangıçta Türk özel teşebbüsünün, 1990'ların sonundan itibaren ise küresel su şirketlerinin şekillendirdiği bir alan haline dönüşmüştür. Böylece, kentsel ölçekte içme suyu alanında piyasa ilişkileri ile belirlenen ve büyükşehirlerden tüm ülkeye yayılan büyük bir pazar teşkil edilebilmiştir.

Sulama alanında kullanıcı birliklerinin, kentsel içme suyu alanında ise yerli-yabancı özel şirketlerin belirleyici olduğu 1990'larda; merkezi idare unsurlarından DSİ Genel Müdürlüğü'nün arz ve (daha yoğun olarak da) enerji odaklı bir çalışma alanında faaliyet gösterdiği, KHGM'nin ise planlı ve kalkınma hedefli projelerden öte, siyasi ve konjonktürel bir çalışma alanına kaydığı düşünülmektedir. Bu durum, 2000'li yıllarda gündemi belirleyecek kamu yönetimi reformu girişimlerine kadar sürecektir. Bu durum, aynı zamanda mevcut durumun sürdürülemezliği ve "su yönetimi reform" çağrılarına bir zemini de sağlayacaktır.

Sonuç olarak, DSİ Genel Müdürlüğü ile İB, görev alanları ve aralarındaki işbölümü bakımından az sayıda değişikliğe uğramışken, kırsal alana yönelik hizmet örgütlenmesinin hem yapısı ve görev alanı, hem de merkezi işbölümündeki konumu sürekli değişiklik içinde olmuştur. Bu kurumların yanında, özellikle 1980'lerden sonra, çevre ve kaynakların korunması-geliştirilmesi boyutuyla başka kurumlar da (ÇOB, Turizm Bakanlığı, GAP İdaresi Başkanlığı, ÖÇKK Başkanlığı gibi) sürece müdahil olmuş ve hem sorumluluk, hem de görev dağılımı açısından giderek karmaşıklaşmış bir yapı ortaya çıkmıştır.

Bu gelişim çizgisine, 2004 yılı kamu yönetimi reform çalışmaları çerçevesinde müdahale edildiği görülmektedir. Sürdürülebilirlik söyleminin belirgin olduğu bu müdahale sürecinde, yerleşme dinamiğinin etkisiyle, demokratik ve katılımcı bir idari yapılanma iddiası yeniden ön plana çıkmıştır. Bu çerçevede, her üç kurumun da yatırımcı ve yürütücü konumlarının ortadan kaldırılmak istendiği görülmüştür. Bu süreç halen de devam etmektedir.

Yönetişimin asli uygulamaları olarak yetki devri ve katılımcılık, ticarileşmenin ve talep odaklı yönetimin bir gereği olarak kamu hizmet alanının daraltılması ve uygun ölçeklerde özelleştirme, salt içme ve kullanma suyu hizmetleri ile sınırlı olmayan ve sulamadan enerji üretimine kadar geniş bir yelpazede denenmektedir.

Öncelikle, bir yerleşme örneği olarak, ulusal ölçekte örgütlenmiş KHGM'nin görevlerinin il özel idarelerine devri yoluyla bu örgütlenmenin ortadan kaldırıldığına şahit olunmuştur. Böylece, TKB bünyesinde yer alan Köy İşleri (tarımsal sulama) ile Tarımsal Geliştirme Genel Müdürlükleri (su ürünleri) yeni yapılanmada kendilerine yeni görevler bulurken; İçişleri Bakanlığı ile irtibatlı İl Özel İdareleri, köylere yönelik su hizmetlerinde asli unsur haline getirilmiştir. Sulama birlikleri ise, içme suyu da dahil olmak üzere, hem sayısal olarak, hem de görev alanı itibarıyla genişleyerek büyümeye devam etmektedir.

Aynı şekilde su yönetim yapılanmasının önemli bir diğer unsuru İB açısından da, kentsel yerleşmeler için planlama ve yatırımcılık işlevlerine son verilmesi ve alanın tümüyle belediyelere bırakılması, belediyelerin ise imtiyaz sözleşmeleri-dış kredi-hibe kredi yoluyla hizmetlerini özelleştirmelerine, Banka'nın ise bir finans ajansı biçiminde faaliyet yürütmesi gündeme taşınmıştır.

Son olarak da, DSİ Genel Müdürlüğü'nün öncelikle işletmecilikten ve daha sonra da yatırımcı rolünden büyük ölçüde geri çekilmesi yönünde gelişmeler yaşanmaktadır. Su yönetimi açısından konunun önemli bir boyutu, DSİ Genel Müdürlüğü'nün yatırımcı rolünün enerji öncelikli bir kimlik olmasıdır. Diğer boyutu ise, enerji başta olmak üzere, Genel Müdürlükçe üstlenilmiş bulunan yatırım alanlarının özel sektör katılımına açılması hedeflenmektedir.

Bugün DSİ Genel Müdürlüğü'nün yatırımcı kimliğinden uzaklaşmasının anlamı, yeterince üstlenilemeyen, etkin olunamamış bir kamu hizmeti alanının daha da daraltılması ve boşaltılmasıdır. DSİ Genel Müdürlüğü, artık, devlet yatırım bütçesinin dörtte birini kullanarak enerji alanında önemli yatırımlara imza atan bir kuruluş konumunu kaybetmiştir. Yapılanma açısından bakıldığında, bu dönemde DSİ Genel Müdürlüğü'nün kurumsal hafızasını ve ulusal çaptaki bilgi birikimi ve yetkinliğini kaybedecek derecede bir personel değişimini yaşadığı da gözlemlenmiştir.

Son olarak da, AB'ye uyum sürecinde DSİ Genel Müdürlüğü'nün ÇOB'a bağlanması sözkonusu olmuştur. Bu girişim, Türk su yönetim yapılanmasının bugüne kadar eksik ve geri planda kalmış çevre boyutunu ilgilendiren bir gelişme değildir. Zira, çevre odaklı politikaların tek bir merkezi birim içinde toplanması ve eşgüdümün sağlanması amacıyla atılmış bu adım, Genel Müdürlüğün ÇOB'a entegre edilmesini içermediği, kağıt üzerinde kalan bir dahil etme olduğu yönünde eleştirilere konu olmuştur. Bir AB Direktifi olan SÇD bağlamında, talep yönetimine bağlı, su kalitesinin sağlanması, su kaynaklarının korunması ve kullanan-kirleten öder eksenli bir yaklaşım, genel bir su kanunu gibi toparlayıcı bir düzenlemeye de yer verilmeksizin uygulamaya dönüştürülmektedir. Bu tutum, Türk su yönetiminde bugüne kadar süregelen dönemsel ve dağınık müdahale pratiğinin bir devamı niteliğindedir.

Benzer bir durum genel bir su kanunu için de geçerliliğini korumaktadır. AB uyum sürecinde, talebin kontrolünü esas alan, su kalitesini sağlama ve su kaynaklarını koruma hedefli SÇD'nin uygulamasına yönelinmiş, ancak (belki de) bu süreci kolaylaştıracak, hukuki boşluk ve çatışmalara son verme yönünde zemin sağlayacak genel bir düzenlemeden kaçınılmaktadır. Genel bir su kanunu arayışı, AB üyelik müzakerelerinde açıklanmış, bu konuda kurumsal çalışmalar yapılmıştır

ancak, AB'ye uyum sürecinde genel bir su kanunu çalışmalarının tamamlanması geri plana itilir iken; AB'nin temel direktifi SÇD'ye uyum amaçlı uygulamaya ilişkin somut tedbir ve konular ulusal programda öncelikli hale getirilmiştir.⁴⁷⁷ Aynı durum, 1993 sonrasında öne çıkarılan sulama birliklerinin düzenleyici kanun tasarısı için de geçerliliğini korumaktadır. Bu bağlamda vurgulanması gereken bir diğer husus, “reform” gelişmelere yön veren, öngörüye dayalı ve kural koyan bir iradeyi ya da hukuki metinler dizisini bulmak mümkün değildir. Bu durum, günümüzde de geçerliliğini korumaktadır.⁴⁷⁸

Gerek AB eksenli girişimler, gerekse kamu yönetimi reformu çalışmaları sonucunda, son 10 yılda, su yönetimindeki ulusal örgütlenme ağı daha da zayıflatılmış ve yerel yönetim birimlerinin görev ve sorumluluklarının artırılması yoluyla yetki devri, yerelleştirme ve özelleştirme süreci ivme kazanmıştır. Öte yandan, planlama, kurumlar arası eşgüdüm, kurumların görev dağılımı ve sorumluluk alanlarında yaşanan sorunlar büyüyerek sürmeye devam etmiştir.

Örneğin 1994 ve 2007 yıllarında yaşanan kuraklık dönemlerinde, yerel yönetimlerin büyükşehirlerde yaşadığı yönetim başarısızlığı, su arz planlamalarını yapamamaları, kuraklık dönemleri arası etkin tedbirler alınamamış olması, DSİ Genel Müdürlüğü'nün ulusal yatırımcı ve yürütücü kuruluş olarak sürece müdahil olamayışı, sağlıklı içme suyunun sağlanmasına yönelik denetim sürecinin işlememesi kronikleşen bir su yönetimi başarısızlığının bilinen ve kanıksanmış görüntüleri olarak ortaya çıkmıştır. Her iki dönemde de, su arzı planlaması ve yetersizliği ile bu sorunun çözülememesi ana sorundur. Bu dönemin başat bir özelliği, yerelleşme ve özelleştirme dinamiğine bağlı olarak şekillenen yönetim pratiğinde ulusal ölçeğin zayıflatılması nedeniyle, yerel yönetimlerin uluslararası sermayeyi temsil eden unsurlarla eksik ve etkin olmayan projelere girişebilmesi, projelerin maliyetlerini doğrudan yurttaşlara yansıtabilmeleri ve kentsel su hizmetleri sektörünün bir parçası olan damacana sektörünün küresel şirketler tarafından işgal edilmesi gibi gelişmeler yaşanabilmiştir.

⁴⁷⁷ AB'ne sunulan son uyum planında da, genel bir kanun çalışması, tali bir unsur gibi, 2011 yılı sonrasına ertelenmiştir.

⁴⁷⁸ Bu açıdan Türk mevzuatının gelişiminde dikkat çeken en önemli boyut, damacana sektörü de dahil olmak üzere, doğal kaynak suyu sektörünün gelişiminde ya da sulama birlikleri örneğinde de olduğu gibi, hukuki düzenlemelerin sektörel gelişim ve yapılanma sonrasında tartışılabilir olmasıdır.

Her iki deneyimde de, sağlıklı içme suyuna erişim sorununun toplum sağlığı açısından neden olabileceği sorunlar gündemi belirlemiş; bunlar, temel olarak su kesintilerine bağlı olarak şekillenen sağlık sorunları (2007) ile denetim ve kontrol süreçlerine tabi olmaksızın ambalajlı suların piyasaya sürülebilmesi (1994-2009) ile zemin bulmuştur. Bu süreçte de, merkezi idareye ait bakanlık ve kuruluşların zamanında ve yeterince etkin politikalara yönelemediği bir vakıdır.

B. Sorunların Kuramsal Çözümlemesi

2007 kuraklığı ve devamında yaşanan gelişmeler ekseninde, Türkiye’deki mevcut su yönetimine yönelik eleştiriler, su kaynaklarının yeterince değerlendirilememesi, sulama ve endüstriyel kullanım sonucu oluşan kirliliğin azaltılması ve önlenmesi yönünde etkin adımlar atılmaması, etkin bir atık yönetiminin uygulanmaması ve su yönetimi açısından bütüncül bir yaklaşımın ortaya konamaması biçiminde özetlenebilir. Ayrıca, yatırımcı ve yürütücü kurumların kriz dönemlerinde çözüm odaklı girişimlerde bulunamaması, sorumlu bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonsuzluk ve devletin düzenleyicilik işlevini yerine getirememesi de eklenmektedir. Özetlenen eleştirilerin hareket noktası, Türkiye’nin en önemli üretim faktörü olan toprak ve su gibi doğal kaynaklarının muhafazası ve geliştirilmesidir ve varılan sonuç, su yönetim alanına yönelik bütüncül bir bakışı ve yeniden yapılanmayı sağlayacak genel bir düzenlemenin gerekliliğidir.⁴⁷⁹

2007 “su arzı sorunu”ndan bağımsız olarak, Türk su yönetim sisteminde sorun olarak işaret edilen hususları, konumlarına göre farklı kuramsal zemine taşıyan yaklaşımlar mevcuttur. Örneğin, Güler, sorunları, “Kurumsal Yapıdan Kaynaklanan Sorunlar” ve “Kuruluşlar Arasındaki İlişki Sisteminde Sorunlar” biçiminde iki başlık altında toplamaktadır.⁴⁸⁰

Genel hatları ile ele alındığında, su yönetim alanında yaşanan sorunları tanımlamak ve teşhis etmek için ortaya konan bu yaklaşımda, kurumsal yapılanmaya

⁴⁷⁹ Bu konuda neredeyse tam bir mutabakat mevcuttur. Çok farklı kesimlerce bütüncül yaklaşım ve genel düzenlemelere sahip bir kanun savunulmaktadır. Zaten 2000 yılında bir taslağa ulaşılmıştır. Ayrıca, sektör meslek örgütleri de bu mutabakatı paylaşmaktadır. Bkz.: **Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Komisyonu Çalışmalara İlişkin Rapor**, 1998; **Su Havzaları, Kullanımı ve Yönetimi, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2001, s.77-80, 85-86, 125-126 ve 143-145; Taşkın (2006a), *a.g.m.*, s.253-286; Karadağ (2008), *a.g.m.*, s.400; “Türkiye’nin Su Yasasına İhtiyaç Var”, **Diplomatik Gözlem**, <http://www.diplomatikgozlem.com/haber_oku.asp?id=3438>, Erişim Tarihi: 12 Mayıs 2008.

⁴⁸⁰ Güler (1999), *a.g.e.*, s.67-71.

ve hukuki düzenlemelere ilişkin farklı kavramlarla benzer hususlara işaret edilmektedir.

Türk su yönetim sisteminde yaşanan sorunların neredeyse tamamının, kurumlar arasında etkin eşgüdüm ve koordinasyon sağlanamamasından ve planlama aşamasında yeterince güçlü idari ve hukuki düzenlemelerin öngörülememesinden kaynaklandığı görülmektedir. Bu bağlamda, Türk su yönetim yapılanmasına ilişkin iki temel tespit yapmak mümkündür. İlk tespit, Türk su yönetim sisteminde yer alan bakanlık, kurum ve kuruluşun görev-yetki-sorumluluk dengesinin başarılı bir şekilde kurulamamış olmasıdır. İkincisi ise, su yönetimi alanında faaliyet yürüten kurumların ve bu kurumlara yetki ve görev veren hukuki düzenlemelerin sayısının fazla olmasıdır. Bu iki gerçek nedeniyle, uygulamada, çakışan görev ve yetki alanları ve etkin bir şekilde yerine getirilemeyen hizmetler görülmektedir. Yıllardır, ülke genelinde altyapı sektöründe, özellikle içme ve kullanma suyu konusunda görev üstlenen çok farklı kuruluşların geliştirdikleri plan-projelerin ele alınması ve yürütülmesi aşamasında gerekli bilgi akışı ve işbirliğinin sağlanamadığı ve bu nedenle, yatırım önceliklerinin belirlenmesi, finansmanın sağlanması ve aktarılması ile tekrar nitelikli çalışmaların önlenmesi konularında aksaklıklar yaşandığı bilinmektedir. Dolayısıyla, başarılı ve bütüncül bir politika izlenmesi mümkün olamamaktadır.

Bu tespitin arka planında ise, 1950'li yıllardan itibaren gelişen ve farklılaşan ihtiyaçları karşılamaya yönelik ve de sınırlı düzenlemelere gidilmiş olması yatmaktadır. Cumhuriyet tarihi boyunca, arz odaklı bir yönetim anlayışıyla yönetilen su kaynakları, gelişen ihtiyaçlar çerçevesinde kullanıma sunularak geliştirilmeye ve değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'de planlı kalkınma dönemine 1960'lı yıllarla birlikte geçilmiş olmakla birlikte, kamu yönetim sistemi içinde planlama anlayış ve uygulamasının yeterince güçlü bir şekilde oluşturulduğunu ifade etmek de mümkün değildir. Bu durumun, çok açık bir şekilde görüldüğü ve yapılanma ihtiyacı hissedilen alanlardan biri de Türk su yönetim sistemidir. Zira, yaşanan su sorununun temelinde, nüfus ve ekonomik nedenlerle suya olan ihtiyaç artar iken, suyun eşitsiz dağılımı, yeraltı suyu gibi bazı kaynakların kontrolsüz ve verimsiz kullanımı, altyapının yenilenememesi ile bu kaynakların kullanımındaki kaçak ve kayıplar belirleyici olmuştur. Bu

durumun oluşumunda, gerek kentsel ve kırsal, gerekse sanayi yatırımlarının gelişim sürecinde, suya yönelik planlamanın tam olarak sağlanamamış olması önemli bir etkindir.⁴⁸¹

Elliyi aşan hukuki düzenleme çerçevesinde değişebilen kurumsal görevlendirmeler, Türk su yönetim sisteminin işleyişinde, etkin ve başarılı bir hizmet üretiminde engel teşkil etmektedir. Öte yandan, su yönetiminde, yönetsel sistemin daha karmaşık bir hal alması, kamu hizmeti kapsamında yer alan, ancak etkin bir şekilde gerçekleştirilemeyen görev ve sorumlulukları doğurmaktadır. Bu durum, hizmette birlik ve bütünlüğün sağlanamaması ile sonuçlanmaktadır.⁴⁸² Devletin uyarlanma çabası ve artan kamusal taleplere karşın, hizmette birlik ve bütünlüğün sağlanamaması, aynı görevle ilgili farklı kurumlara yüklenmiş sorumluluk ve görevleri getirmektedir ki, bu tür örnekler, merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında görevlerin başarılı dağılımının yeterince sağlanamadığı bir yapı ve hatta bazı durumlarda hukuki çakışmalara neden olmaktadır. Sonuç olarak, sözkonusu hukuki boşluk ve / veya çakışma durumu, sistemdeki tıkanmanın dışı vurumudur.⁴⁸³

Türk su yönetim sisteminin çalışmasında, özellikle uygulama aşamasında, etkin bir koordinasyon ve eşgüdüm sağlanabilmesi mümkün değildir.⁴⁸⁴ Zira, uygulamada eşgüdüm ve koordinasyonu güçleştiren en önemli neden, yukarıda da ifade edilen

⁴⁸¹ KAYA Raporu'nda, Türk kamu yönetiminde genel bir planlama eksikliğine vurgu yapılmaktadır. Rapora göre, kalkınma planlarının hazırlanması sürecinde, DPT ile kamu kurum ve kuruluşları arasında beklenen düzeyde bir görev bölüşümü gerçekleştirilememiş, bakanlık ve kuruluşlar planlama görevine yönelik araştırma çalışmalarında yetersiz kalmıştır. Bu nedenle de, planlama için gerekli proje üretiminde yetersiz kalınmış ve hizmetlerin gecikme ve aksamasına, icra aşamasında ise kaynak sıkıntısına neden olmuştur. **Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor**, TODAİE Yay. No:238, Ankara, 1991, s.32-33.

⁴⁸² Kuruluşlar arasındaki ilişki sisteminde görülen sorunların kaynağında da, değişen ancak kapsayıcı olmayan aynı hukuki metinler yatmaktadır. Özellikle, içme ve kullanma amaçlı su kaynaklarının tahsisine ilişkin sorunlar, bu sorunun net olarak görüldüğü bir alandır.

⁴⁸³ Mevcut sorunlar, su yönetim alanında etkin ve verimli bir hizmet sunumunu etkiler durumdadır. Türk su yönetim sistemine ve onun kurumsal yapısına yönelik getirilen eleştiriler, “yeniden yapılanma”, “idari reform” ve “yönetimde reorganizasyon” biçiminde formüle edilen ve Türk kamu yönetimine ilişkin gündeme getirilen eleştirilerle büyük ölçüde örtüşmektedir.

“...kamu hizmetinin sunumunda görülen eksiklikler, kamu yönetiminin değişen ve gelişen koşullara uyum sağlayamaması, bu süreçte, hizmetlerin geliştirilirken devletin görev ve sorumluluklarının artması ve yapısal anlamda, örgütsel büyümeye koşut olarak yönetsel sistemin daha karmaşık bir hal almasını getirmiştir.”

Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor, 1991, s.1-2 ve 5.

⁴⁸⁴ Su yönetim alanındaki eşgüdüm pratiği, DSİ Genel Müdürlüğü'nün kuruluş ve teşkilat kanununda da yer aldığı biçimiyle doğrudan uygulama aşamasına yönelik bir iş planı öncelik belirleme içeriğine sahiptir. Öte yandan, kentsel su hizmetlerine yönelik 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda da (madde 8), Altyapı Koordinasyon Merkezi ihdası öngörülse de, bu da sadece uygulama aşamasına yöneliktir.

örgütsel yapılaşma düzeyinden ve yasal düzenlemelerin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle uygulama aşamasındaki koordinasyon çabası sonuç vermemektedir.

Ayrıca, çevresel gereklilikler de dikkate alındığında, su yönetim sisteminde, su kaynaklarının yönetimi, planlanması ve izlenmesi ile ilgili görevlerin tek bir yapı içinde bütünleştirilememesi ve özellikle suyun nitelik ve nicelik yönetiminin, aynı bakanlık içinde farklı kurumlar tarafından yürütülüyor olması, önemli ve kronikleşmiş yapısal bir sorunun devam ettiğine işaret etmektedir.⁴⁸⁵

Bugün hala, su yönetim sisteminde kurumsal düzeyde görev ve amaçlara ayrıntılı bir şekilde açıklık kazandırma gereği kendini hissettirmektedir. Bu amaca yön gösterecek nitelikte genel bir düzenlemenin yokluğu dikkat çekici bir yapısal sorundur. Bu sorunun aşılabilmesi, yerel yönetimlerin içme suyu sağlamasına ilişkin özgün bir görev düzenlemesine sahip olmasını engellemektedir.⁴⁸⁶

Benzer şekilde aynı yokluk, çevre müktesebatının kapsamına rağmen, bütünlüklü ve gelişime açık bir konumda olamamasının nedenlerinden biridir. Zira, Türkiye’de su kaynaklarını korumaya yönelik bir müktesebat oluşturulmasına karşın; güçlü bir kurumsal yapılanma ve ihtiyaçları uzun vadede değerlendirebilen, gelişime açık ve bütünlüklü bir hukuki mevzuat sözkonusu değildir.⁴⁸⁷ 2000’li yıllarda, AB uyum

⁴⁸⁵ Su yönetiminde, çevrenin korunması ve geliştirilmesinin gerekliliğine işaret edilerek kurumsal birleşmenin yapılmış olmasına karşın (DSİ Genel Müdürlüğü’nün ÇOB’a bağlı kuruluş haline getirilmesi), görev ve sorumluluklar açısından gerekli bütünleştirilme sağlanamamıştır. DSİ Genel Müdürlüğü yüzey ve yeraltı sularının nicel yönetiminden ve su kaynaklarının izlenmesinden sorumludur. Ancak, bu izleme görevi, hala baraj suları için geçerli bir uygulama durumundadır. Diğer taraftan, ÇOB’un su kaynaklarının kirlilikten korunması, ilgili izin ve denetimlerin yapılması ile ilgili yönetmeliklerin (Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, ÇED Yönetmeliği ile Ramsar Sözleşmesine dayanan Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği) uygulanmasından sorumluluğu müstakil olarak devam etmektedir. (Bkz.: **Su Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma Ön Rapor, Vizyon 2023**, Bilim ve Teknoloji Stratejileri Teknoloji Öngörü Projesi, Haz.: D.Orhon ve Diğerleri, İstanbul, 2002, s.6.)

⁴⁸⁶ Yerel yönetimler, ilgili kanunlarda da belirtildiği üzere, Cumhuriyet tarihi boyunca yerleşmeler bazında su hizmetlerinden sorumlu birim olmuşlardır. Ancak, su kaynaklarının değerlendirilmesine ve yönetimine ilişkin mevzuat, belediyelerin içme suyu sağlama görevlerine ilişkin olarak belediyelere özgü bir düzenleme içermemesi ile dikkat çekicidir. Bu nedenle çoğu zaman Medeni Kanun gibi temel kanun hükümlerine başvurulması gerekmektedir. Aynı durum, yeraltı sularının değerlendirilmesinde de sözkonusudur.

⁴⁸⁷ Türkiye’de su yönetimi alanında yaşanan sorunlardan birisi su kirliliği gerçeğidir. Bu kirliliğin arka planında, su kaynaklarının kullanım biçimi ve özellikle yeraltı sularının kullanım şekli ve yoğun kullanımı yatmaktadır. Bahsekonu mevzuat, bu eğilimi önleyememektedir. Su kaynaklarının kullanımı bakımından çarpıcı bir örnek, su ürünleri yetiştiriciliğinde, 1994-2006 arasında su ürünleri üretiminin artış hızı bakımından dünya ülkeleri arasında Türkiye’nin üçüncü sırada yer almasıdır. Su ürünleri üretiminin hızla artışına paralel olarak iç sularda ciddi bir kirlenme sözkonusu olmuştur. Bkz.: Emek Değirmenci, “ZMO:Su Ürünleri Paneli: Sularımız Kirlilik Tehdidi Altında”, **Birgün Gazetesi**, 27 Mart 2008.

sürecine rağmen, halen çevre ve özelde su kaynaklarını koruma amaçlı mevzuat, korumadan geliştirme perspektifine açılamamıştır. Zira, Türkiye’de çevre konusu, eğer gündeme taşınabiliyorsa, parçacı yaklaşımla ele alınabilmekte, ancak bütüncül bir çevre politikası oluşturulamamaktadır. Kaldı ki, bu yöndeki talepler, ancak ülke gündeminde belirleyici hale gelebilir ya da AB’ye uyum endeksli olarak gündeme taşınır ise siyasi karar vericilerin tartışma zeminine taşınabilmektedir. Örneğin, Türkiye’de su kaynakları kirliliğinin önemli bir nedeni, akarsu ve göllerin atıkları koşulsuz kabul eden alıcı ortam olarak kabul edilmesidir ve yıllardır bahse konu kaynaklar alıcı ortam olarak kullanılagelmektedir. AB ile müzakere sürecinde çevre faslında üzerinde önemle durulan atıksu da dahil olmak üzere endüstriyel atıkların bu alıcı ortamlara arıtılmadan taşınmasının takibi ve denetimi bir yana, arıtılarak taşınması bile hala makul bir düzeyde gerçekleştirilememektedir.⁴⁸⁸

Planlamaya dayalı bir yapılanmanın olmamasının bir sonucu, görevlerin bölünüş ve düzenlemesinde görev-örgüt ile dış etki-girdi vb. değişkenlerin yeterince göz önünde tutulamamasına neden olmuştur. Bu çerçevede, yeni görev ve sorumlulukları üstlenememe, yeni koşullara uyum sağlanamama ve çoğu kuruluştaki varolan hizmet üretme gücünden yoksun alt birimleri engelleyememe gibi sonuçlar getirmiştir. Su yönetim sisteminin kurumsal yapılanmasında bunun örneklerini bulmak mümkündür. İlk örnek, DSİ Genel Müdürlüğü bünyesinde tahsis edilen tarım ve iktisat ile ilişkili birimlerdir. İkinci örnek ise, son dönemlerinde de KGHM’nin merkez yapılanmasının, taşra örgütlenmesinden daha büyük bir yapıya kavuşmasıdır. Öte yandan, DSİ Genel Müdürlüğü’nün kuruluş kanunundan gelen ve uzun yıllar öncelikli olarak takip ettiği iki görevi (taşkınların önlenmesi ve bataklıkların kurutulması), kurumun geçmişe ait eleştiri alan ve önemli ekolojik sonuçları da olan etkinlikler haline gelebilmiştir. Ancak aynı kurum, gerekli uyarlamaları yapamadığı için, hala enerji sektöründeki yatırımları öncelikli olan bir

⁴⁸⁸ Türkiye’de hiçbir zaman, su kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi, bütünlüklü bir bakış açısıyla ele alınmamıştır. Siyasi partilerin 2007 seçim bildirgelerinin incelenmesi sonucunda, tarım konusunun öncelikli olarak ele alındığı, ancak tarım konusu ile doğrudan ilişkili su kaynakları konusunun, ancak kuraklık ve tükenme riski bağlamlarında sınırlı olarak ele alındığı görülmüştür. Bu nedenle, aşağıdaki eleştiri, su kaynaklarını kapsayan nitelikte doğruluk gücüne sahiptir:

“Çevre konusu Türk siyasetinde içselleştirilmemiştir. Bu nedenle de eğer gündemde varsa ve parçacı yaklaşımla ele alınmıştır, çevre mevzuatı oldukça kapsamlı olmasına rağmen bütüncül bir çevre politikası oluşturulamamıştır. Bu durum da mevzuatın uygulanması ve geliştirilmesinde en büyük engeldir.”

Siyasi Partiler Küresel İklim Değişikliğine Karşı Duyarsız”, **Birgün Gazetesi**, 6 Temmuz 2007.

kurumdur ve 2007 yılı su arzı / kuraklık sorununda yine görünür bir konum elde edememiştir.⁴⁸⁹

Son olarak, hem bir kamu hizmeti alanı olması, hem de fiziki yatırım alanı olması çerçevesinde toplumun günlük yaşam pratiğini doğrudan etkileyen bir özellik gösteren su hizmetleri alanında katılım boyutu da hak ettiği değeri bulamamıştır. Bu durumun da, Türk planlama sistemin eksiklikleri ile doğrudan ilişkisi vardır. Türk planlama sisteminin eksikliklerinden birisi olan katılım boyutunda, program ve planların hazırlık aşamasında uygulayıcı birimlerin beklenti ve ihtiyaçları hesaba katılmamıştır. Bunun yerine, sulama sektöründe 1993'lerden bu yana görülen, idarenin yetki ve gücünün, kullanıcı birliklere devredilmesi örneğindeki gibi idarenin zayıflatıldığı uygulamalara yönelinmektedir.

Bu aşamaya kadar ortaya konan yapısal özellikler, yönetimde genel bir kaynak sıkıntısı çekilmesine karşın, öncelikli olmayan alanlarda kaynak savurganlığı, sınırlı kaynaklardan daha etkin yararlan(a)mama durumu gibi sonuçlar da getirmiştir. Yaşanan bu sürecin somut sonuçlarından bir kısmı GAP özelinde rahatlıkla görülebilmektedir. GAP'da 2003-2008 döneminde sulanan arazi miktarında sadece % 12 düzeyinde bir artış sağlanabilmiştir. Böylece, öncelikli bitirilmesi planlanan GAP'da sulanan toprak miktarı toplamda % 13 düzeyine çıkartılabilmektedir. Benzer şekilde, İstanbul'un içme ve kullanma suyunun çözümü olarak sunulan Melen Projesi'nde 2003-2008 döneminde ancak % 15'lik bir ilerleme sağlanabilmiştir. Ankara örneğinde ise, Gerede Sistemi Projesi'ne hala başlanamamıştır.⁴⁹⁰

Bu zemin, DB bağlamında katılımcılık ve etkinlik-verimlilik uygulamaları olarak kullanıcı birliklerinin güçlendirilmesi, DSİ Genel Müdürlüğü ve İB'nin güçten düşürülmeleri veya sistem dışına itilmeleri ve tüm sektörlerde ticarileşme ve özelleştirmenin hakim kılınması politikası ile farklı bir yöne sürüklemektedir. AB uyum süreci ve eşliğinde derinleşen gelişmeler ise, su kalitesine ve talebe bağlı, serbest piyasa içinde varlık bulabilecek bir su yönetim yapılanması yönünde etki yapmaktadır.

⁴⁸⁹ DSİ Genel Müdürlüğü'nün toplumun temel ve günlük yaşam pratiğinin kaçınılmaz bir parçası olan içme ve kullanma suyu sektöründe yeterince görünür olamaması bir vakiydir. Ancak, ironik bir şekilde, enerji sektöründe hidrolik kaynakların istifadesinde de kaynakları değerlendirme oranı % 30'ların üzerine çıkamamıştır. Enerji sektöründe yapılan temel siyasi tercihler, hidrolik kaynakların da tam olarak kullanıma sunulması yönündeki anlayıştan uzaktır.

⁴⁹⁰ **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, 2000, s.65. ve Göksoy (2006), *a.g.m.*, s.342.

Ülkemiz su yönetim sistemine ilişkin olarak, farklı kaynaklarda farklı noktalardan hareketle tespit edilen eksiklikleri ve yapılan eleştirilerin yapısal nedenlerini şu şekilde formüle etmek mümkündür. Türk su yönetim sisteminde, özellikle ihtiyaçlar kendini hissettirdikten sonra, sınırlı olarak ve sadece belirli konulara odaklanmış düzenlemelere gidilmesi, sorunların kaynağı durumundadır. Ayrıca, sektörde kurumlararası eşgüdüm geleneğinin yanında su yönetiminde bir öncelik planlamasının oturtulmamış olması da dikkat çekici bir diğer eksikliktir.

Sonuç olarak, hidrolik paradigmaya dayalı Türkiye'nin kalkınma hamlesinde, günümüz itibariyle, yerüstü ve yeraltı su ile toprak kaynaklarının farklı amaçlara yönelik kullanımında ihtiyaç-kaynak dengesi bozulmuştur. Sözkonusu bozulma, beraberinde çevresel etkiler getirmektedir. Kaynaklar ile ekonomik kalkınma ve sosyal refah arasındaki ilişki, kaçınılmaz olarak, kaynakların sürdürülebilir anlamda kullanılmasına yönelik uygulamaları gerekli kılmaktadır ancak, bu Türkiye'de henüz gerçekleştirilememiştir. Bunun yerine, kentsel su hizmetlerinin yerel yönetimler eliyle özelleştirildiği, sulama dahil olmak üzere birçok alt sektörde devletin yetki devrettiği ve kamu hizmet alanının piyasa ilişkileri lehine daraltıldığı uygulamalar belirleyici olmaktadır.

II. ÖRNEK İNCELEME: YEREL YÖNETİMLERİN SU ARZ GÜVENLİĞİNİ SAĞLAYAMAMASI: ANKARA 2007

Ankara'nın merkezi konumundaki kale ve civarı, şehrin su tarihine ilişkin kayda değer gelişmelerin yaşandığı mekanı temsil etmektedir. Selçuklu ve Osmanlı döneminde, kuyu açımı ve çeşme yapımı ile bölge halkının su ihtiyacı karşılanmaya çalışılmıştır. 19. yüzyılın son döneminde ise, Ankara'ya yönelik bazı yatırımlar gerçekleştirilmiş olup, bunlardan birisi de ilk şebeke suyunun getirilmesidir.

Cumhuriyet'in başkentliğine yükseltilen Ankara, sosyal, ekonomik, politik ve mekansal bir “yeniden oluşum” sürecine girmiştir.⁴⁹¹ Ankara'nın başkent olmasına ve nüfusunun artışına paralel, su kaynaklarının artırılması ve şehre yeterli basınca sahip bir su şebekesinin ihdası için ilk çalışmalar başlatılmıştır. Bu kapsamda, 1931 yılında, şehrin su tesisatının yapılması işi Bayındırlık Bakanlığı'na verilmesi ve Ankara için planlı bir su yönetim sisteminin oluşturulmasına hizmet etmesi amacıyla bir komisyon teşkili önerisi ilk sırada yer almaktadır. 20.05.1931 tarih ve 11095 No'lu Kararname'yle kurulan Ankara Şehri İçme Suyu Komisyonu, “Jansen Raporu” ekseninde, 160 bin nüfuslu Ankara'yı baz alan İmar Planı'na uygun olarak altyapı çalışmalarına yönelmiştir.⁴⁹² 1931-1936 yılları arasındaki kayda değer çalışmalar kapsamında, Çubuk Barajı'nın yapımı⁴⁹³ da yer almaktadır.

Komisyon dönemi sonrasında, Ankara suları ile ilgili faaliyet gösteren yapı, Belediye bünyesinde şube biçiminde örgütlenmiş su işletmesi olmuştur. Yeni bir yapılanma ve yenileme çalışmasının gerçekleştirilememesi nedeniyle, Ankara'da, 1940-1950 yılları arasında su yönetimi alanında ciddi sorunlar yaşanmıştır. Bu dönem, sadece 300 km bir şehir şebekesi oluşturulabilmiştir. Ankara'da su yönetimi alanındaki bir sonraki kurumsal yapı ise, ancak 1949 yılında hayata geçirilmiştir. Ankara Belediyesi bünyesinde faaliyet sürdüren su işletmesi, 6 Nisan 1949 ve 5363 sayılı Kanun ile Belediye'ye bağlı olmak üzere "Ankara Sular İdaresi Umum Müdürlüğü (ASU)" adlı tüzel kişiliği olan ve özel hukuk hükümlerine tabii bir

⁴⁹¹ 1923 yılında başkent ilan edildiği sırada, Ankara'nın nüfusu 20–25.000 dolayındadır. Başkent olması sonrasında, nüfus 1927 yılında 75 bine ulaşacaktır.

⁴⁹² Jansen Raporu, Cumhuriyet'in başkenti Ankara'nın “yeniden oluşum” sürecini şekillendiren kapsamlı ve ilk imar planıdır. “Kentın İçselleştirilmesi-Kentin Dönüşümü”, <<http://www.mimarlarodasi-ankara.org/38calrap/16/16.16.htm>>, Erişim Tarihi: 6 Haziran 2008. Ayrıca, bkz.: “Tarihçe”, <<http://www.aski.gov.tr>>, Erişim Tarihi: 28 Mayıs 2008.

⁴⁹³ Cumhuriyet döneminin ilk barajı niteliğindeki Çubuk-1 Barajı, 1936 yılında, Ankara'ya 10 km mesafedeki Çubuk İlçesi'nde yapılmıştır. Evlerdeki çeşmelerden ilk su da, aynı yıl bu barajdan getirilen borularla akıtılmıştır. **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.121, 21-27 Mart 2007, s.2.

işletme haline getirilmiştir. Daha geniş bir statü ile çalışmaya başlayan işletme, geçmiş altyapıyı devralmış olup, kurumsallaşmanın yanında gerçekleştirdiği altyapı projeleri ile, 1950 sonrasında önemli gelişmeler kaydetmiştir.⁴⁹⁴

1960'lı yıllarda sınırlı kaynaklarla çalışan ASU'nun da, göç alarak sürekli büyüyen Ankara karşısında yetersiz kaldığı görülmektedir. 1953 yılında DSİ Genel Müdürlüğü'nün teşkilini müteakip, bu Genel Müdürlük şehrin su yönetim yapısının tesisine yönelik devreye girmiş, İl Master Planı çerçevesinde yapılan barajlarla su sorununun çözümünde ciddi adımlar atılmıştır. Bu kapsamda, 1964 yılında Çubuk-2 Barajı, 1965'de Bayındır ve 1967'de Kurtboğazı Barajı kullanıma girmiştir. ASU tarafından ise, 1968-1969 yıllarında, şehrin 2020 yılına kadar ihtiyaçlarını karşılayabilecek "Ankara Şehri Su ve Kanalizasyon Master Planı" yaptırılmıştır ki bu Plan çerçevesinde, 1985 yılında Çamlıdere Barajı, 1984 yılında İvedik Su Arıtma Tesisleri'nin işletmeye alınması sağlanmıştır.

Ankara'da su yönetim sisteminin bugünkü yapısı, 1980 sonrasında oluşturulan Büyükşehir Belediyesi yönetim modeli çerçevesinde şekillenmiştir. Bu modelde, ilk önce İstanbul olmak üzere, belediyelere bağlı su ve kanalizasyon teşkilatları yeniden organize edilmiştir. 3305 sayılı Kanun gereğince, ASU kuruluş kanunları hükümleri yürürlükten kaldırılmış ve ASU, Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ) 'ne dönüştürülmüştür.⁴⁹⁵

A. Ankara'nın Su Yönetim Yapısı

Ankara'nın su yönetim yapısından sorumlu birim, 3305 sayılı Kanun ile kurulan ve Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olarak faaliyet yürüten ASKİ'dir. ASKİ, Büyükşehir Belediye Başkanı'nın da üyesi olduğu 5 kişilik bir yönetim kurulu, bir genel müdür ve bu genel müdüre bağlı 4 Genel Müdür Yardımcısı ile 15 daire başkanlığı biçiminde teşkil edilmiştir.⁴⁹⁶

⁴⁹⁴ İlk önce (1952), dağınık olan birimleri bir araya toplayan işletme binası inşa edilmiştir. Bu dönemde, yeraltı sularından azami fayda sağlama amacı çerçevesinde 95 adet kuyu açılmış, şehre arz edilebilecek su miktarı artırılmış, Çubuk-1 barajından daha fazla istifade edebilmek için mevcut arıtma tesisinin kapasitesi geliştirilmiştir.

⁴⁹⁵ İlk olarak 23.11.1983 tarih ve 2560 sayılı Kanun ile, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ) kurulmuştur. 5.6.1986 tarihinde 3305 sayılı kanun ile, İSKİ kuruluş kanununun diğer Büyükşehir Belediyelerine de uygulanacağı hükmü getirilmiştir. Yukarıdaki bilgiler için de bkz.: <<http://www.aski.gov.tr/m.asp?tid=8&pn=1&tpn=1>>, Erişim Tarihi: 28 Mayıs 2008.

⁴⁹⁶ Daire Başkanlıkları arasında, Abone İşleri, Su ve Kanal İşletme, Barajlar ve İsale Hatları, Arıtma Tesisleri, Tesisler, Su ve Yapı İşleri Proje, Su ve Yapı İşleri İnşaat, Kanal Proje ve Kanal İnşaat Daire

ASKİ'nin faaliyet yürüttüğü ve sorumlu olduğu alan, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde kalan merkez ve ilçelerdir. Adrese dayalı nüfus sayımına göre sözkonusu alanda, toplam 4 milyon 146 bin kişi yaşamaktadır.⁴⁹⁷ Ankara'da yaklaşık 1,5 milyon konut vardır. Ankara'ya günlük kentsel su ihtiyacını karşılamak üzere, 2008 Ocak verilerine göre, kış aylarında günde 700-800 bin m3, yaz aylarında ise 800-1 milyon m3 su verilmektedir.⁴⁹⁸ Şebekeye verilen suyun % 50-58'lik kısmının kayıp kaçak kapsamında olduğu ve faturalandırılmış olarak tüketiciye sunulabilen miktarın % 50'nin altında olduğu bilinmektedir.⁴⁹⁹

ASKİ, bugün için, şehir şebekesinin % 30'una *cazibe* olarak isimlendirilen yolla⁵⁰⁰, % 70'ine ise, kotta bulunmaları nedeniyle, *pompalayarak* su sunulabilmektedir. Su kalitesi açısından, şehir şebeke suyunun 618 farklı noktasından alınan numunelerinin, İl Sağlık Müdürlüğü ve ASKİ laboratuvarlarında kontrol edilmesi suretiyle denetim altında tutulduğu Belediye yetkililerince açıklanmaktadır.⁵⁰¹

Ankara'da, 1936 yılından 2007 yılına kadar, farklı amaçlarla, oldukça değişik ölçeklerde 25 baraj inşa edilmiş ve hizmete sokulmuştur. Bunlardan 16'sı sulama amaçlı, 4'ü içme suyu, 2'si içme suyu ve taşkın önleme, biri içme suyu ve sulama, biri içme suyu ve enerji ve bir tanesi de enerji amaçlı barajdır.⁵⁰² Bir başka deyişle, 25 barajdan 7 tanesi içme suyunda istifade edilebilir niteliktedir.⁵⁰³ Ankara'daki su

Başkanlıkları biçiminde 9 ana hizmet dairesi vardır. <<http://www.aski.gov.tr/m.asp?TID=37&KW=-personel>>, Erişim Tarihi: 16 Haziran 2008.

⁴⁹⁷ Bu nüfusa, Büyükşehir Belediyesi sınırları dışındaki ilçelerde yaşayanlar dahil değildir. Bu kapsamdaki, Polatlı, Beypazarı, Haymana, Şereflikoçhisar, Nallıhan, Kızılcahamam, Gündül, Çamlıdere, Evren ilçelerinde ise 320 bin 544 kişi yaşamaktadır. "İşte Nüfusumuz", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.163, 30 Ocak-5 Şubat 2008, s.10-11.

⁴⁹⁸ "Ankara'ya Pırlıl Pırlıl Su", **Büyükşehir Ankara**, Y.5, S.162, 23-29 Ocak 2008, s.8-9. Ankara'nın günlük su ihtiyacı konusunda, Büyükşehir Belediye Başkanı ve ASKİ yetkilileri tarafından özellikle 2007 yılında farklı rakamlar verilebilmiştir. Örneğin, 2007 Mart ayında Belediye Başkanı, Başbakanlık'ta yapılan "su zirvesi" sonrasında bu rakamları, kış ayları için 800-900 bin, yaz ayları için 1 milyon 500 bin olarak açıklayabilmiştir. Bkz.: "Kızılırmak Suyu Zirvesi", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.119, 7-13 Mart 2007, s.18.

⁴⁹⁹ Ankara dışındaki büyük şehirlerdeki kayıp kaçak oranları için bkz.: **Türkiye'de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, s.185-186.

⁵⁰⁰ Cazibe yolu / sistemi, suyun pompalamaya ihtiyaç duymaksızın kendi akış seyri ile şebekeye verilebilmesidir.

⁵⁰¹ A.k., s.9. ASKİ'nin internet sitesinde belirli merkezlerden alınan numune sonuçları günlük olarak yayınlanmaktadır. <<http://www.aski.gov.tr/m.asp?TID=37&KW=>>, Erişim Tarihi: 16 Haziran 2008.

⁵⁰² Bu barajlardan 8'i 1980'li yılların ikinci yarısında, 9'u ise 1990'lı yıllarda inşa edilmiştir. Bir başka deyişle, Ankara su yönetim sisteminin önemli bir unsuru olan barajların büyük bölümü, 1980 sonrasında inşa edilmiştir. <<http://www.dsi.gov.tr/baraj/barajsonuc.cfm>>, Erişim Tarihi: 16 Haziran 2008.

⁵⁰³ İlgili yazında, Ankara'ya su sağlayan barajlar-kaynaklar ifadesi kullanıldığında, içme suyu özelliği bulunan 7 baraj kastedilmektedir.

arz sistemini oluşturan barajlar, bu barajları besleyen nehir ve çaylar ile önemli arıtma tesisleri haritada gösterilmiştir. Büyüklük açısından sözkonusu 7 baraj, Çamlıdere⁵⁰⁴, Eğrekkaya⁵⁰⁵, Kurtboğazi⁵⁰⁶, Çubuk-II⁵⁰⁷, Akyar⁵⁰⁸, Bayındır⁵⁰⁹ ve Çubuk-I Barajı⁵¹⁰ biçiminde sıralanmaktadır. Ulusal ölçekte faaliyet yürüten DSİ Genel Müdürlüğü tarafından inşa edilen bu barajların yanında, 2007 yılında ASKİ'nin inşa ettiği Kavşakkaya Barajı⁵¹¹ ile bu sayı 8'e çıkmıştır. Bugün için ise, Ankara'ya su sağlayabilen baraj sayısı 5'tir. Bayındır ve Çubuk-II Barajları'nın kuruması ve Çubuk-I Barajı'nın da 13 yıldır devre dışı durumda olması nedeniyle istifade edilememektedir.

Şekil 4'te sunulan haritadan da görüldüğü üzere, Kurtboğazi ve Çamlıdere Barajları, Ankara'ya su sağlayan iki ana su kaynağı konumundadırlar. Eğrekkaya ve Akyar Barajları ile Ocak 2007'de su tutmaya başlayan ve Kurtboğazi Barajı'na 23 km. mesafedeki Kavşakkaya Barajı, Kurtboğazi Barajı'nı besleyen-depo baraj durumundadırlar.

Sular, her iki barajdan çelik borularla Ankara'nın kuzeyinde yer alan ve 1984 yılında faaliyete geçen İvedik Arıtma Tesisleri'ne aktarılmaktadır. Coğrafi nedenlerle, şehrin kuzeyine odaklanmış bir altyapı tesis edilmiştir.

⁵⁰⁴ 1987 yılında yapımı tamamlanan ve Ankara'ya su sağlayan en büyük barajdır. Kızılcahamam bölgesinde bulunan barajın kapasitesi 1 milyar 220 milyon 150 bin m³'tür. 2007 yılında yaşanan su sıkıntısında, kot (isale hattının) altında kalan 160 milyon m³ su, baraj ortasına inşa edilen "motopomp" (27 adet pompaya dayalı duba sistemi) hattı ile baraj isale sistemine dahil edilmiştir. "Büyükşehirden Su Sıkıntısına Yeni Çözüm", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.113, 24-30 Ocak 2007 s.16-17.

⁵⁰⁵ 1992 yılında Kurtboğazi Barajı'nı beslemesi amacıyla Sey Çayı üzerinde inşa edilmiş olup, kapasitesi 112 milyon 300 bin m³'tür.

⁵⁰⁶ Ankara'ya su sağlayan ikinci büyük baraj konumundaki Kurtboğazi Barajı, 1972 yılında devreye girmiştir. Hacmi 92 milyon 53 bin m³'tür. Ankara'nın kuzeyinde ve İvedik Arıtma Tesisleri'ne 47 km uzaklıkta bulunmaktadır.

⁵⁰⁷ Çubuk-II Barajı, 1964 yılında devreye girmiştir.

⁵⁰⁸ 2000 yılında hizmete açılan Baraj'ın kapasitesi 56 milyon m³ olup, Bulak Çayı üzerindedir.

⁵⁰⁹ Bu Baraj, 1966 yılında faaliyete geçmiştir. Su hacmi 6 milyon 371 bin m³'tür. Yunuslar, Bayındır, Saray ve Karanlık Dereleri tarafından beslenmektedir. Baraj, halihazırda devre dışıdır.

⁵¹⁰ Cumhuriyet döneminin ilk barajıdır. 1936 yılında yapılmıştır, 13 yıldır devre dışıdır. Bugün sadece rekreasyon amaçlı kullanılmaktadır.

⁵¹¹ Çubuk ilçesinde, 1 Nisan 2005 tarihinde inşasına başlanan Kavşakkaya Barajı'nın, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından yapımı 2004 yılında ve beş yıl içerisinde tamamlanmak üzere gündeme getirilmiştir. Ancak barajın yapımına, ASKİ tarafından başlanmış ve 14 ayda tamamlanmıştır. Baraj yapımının hızlandırılmasının nedeni, Ankara'da 2007 yılında yaşanan su sıkıntısı olarak açıklanmıştır. Kavşakkaya Barajı, 89 Milyon 800 bin m³ su tutma kapasitesine sahiptir. "Kavşakkaya Barajı Su Tutmaya Başladı", **Büyükşehir Ankara**, Y.5, S.162, 23-29 Ocak 2008, s.4-5. Ayrıca bkz.: "Kavşakkaya Barajı 14 Ayda Tamamlandı", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.141, 8-14 Ağustos 2007, s.12; "Kavşakkaya Barajı'ndan İlk Su Kente Verildi", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.166, 20-26 Şubat 2008, s.8-9; "Neden Kızılırmak Suyu ?" **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.167, 27 Şubat-4 Mart 2008, s.11; "14 Ayda Yapılan Barajın İnşaatı Bitti", **Hürriyet Gazetesi**, 6 Ağustos 2007.

İvedik Arıtma Tesisleri'nde, iki ünite günde toplam 1 milyon 128 bin m³ suyun arıtılabildiği bilinmektedir. 24 saat esasına göre hizmet veren bu tesislerde “havalandırma-oksijen kazandırılması”, “kimyasallarla durultma-filtreden geçirme” ve “dezenfeksiyon-mikro organizmalardan arındırma” biçiminde üçlü bir arıtma işlemi gerçekleştirilebilmekte ve tesis laboratuvarında tahlil edilmesini müteakip ham su, yaklaşık üç saat sonunda Ankara'ya temiz ve içilebilir su olarak sunulabilmektedir.⁵¹²

Ankara'da su yönetim sisteminin altyapısına ait bir başka bileşen de, su boruları, pompa istasyonları ve su depolarından oluşmaktadır. Ankara genelinde bir kısmı oldukça eski olmakla birlikte bir su şebeke hattı mevcuttur ve bu hat, sınırlı ölçüde SCADA sistemi⁵¹³ ile kontrol altında tutulabilmektedir. Pompa istasyonlarının önemli bir kısmı, yaklaşık 30 yıl önce DSİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılmıştır. Bu istasyonların kapasitelerinin artık bugünün ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğu bilinmekte olup, 2007 yılında, mevcut 84 pompa istasyonundan 29'unun yenilenerek kapasitelerinin artırıldığı yetkililerce ifade edilmektedir. İlave olarak, yeni yerleşim bölgelerine yönelik istasyon yapımı ve bazı hatların yenilenerek SCADA sistemi bağlantılarının sağlanmasının gerçekleştirilmekte olduğu da görülmektedir.⁵¹⁴

Ankara'da atık su sistemine ilişkin en büyük tesis ise, Sincan'da, Ankara Çayı akıntısı yönündeki Tatlar köyünün yakınında yer alan Merkezi Atıksu Arıtma Tesis (Tatlar Arıtma Tesisleri)'dir. Daha önce, Ankara Çayı ve Sakarya Nehri'ne dökülen evsel ve endüstriyel atıksuların neredeyse tamamı arıtılmadan sisteme karışmaktaydı. 1989 yılında yapılan projelendirmeyle, dört milyonluk bir nüfusu baz alan tesis, ASKİ tarafından, bir Alman kredi kuruluşunun finansmanı çerçevesinde inşa edilmiştir. Günde 765.000 m³ atıksu arıtma kapasitesi ile inşa edilmiş olup,

⁵¹² Tesisler dört üniteden oluşmakla birlikte, halihazırda iki ünite çalıştırılmamaktadır. ASKİ tarafından, “Tesis, Türkiye'nin en büyük, Avrupa'nın ise 10 büyük tesisinden biri” olarak sunulmaktadır. Tesis, gerçekte, sınırlı bir arıtma yeteneğine sahiptir. “İvedik Arıtma Tesisleri Kızılırmak Suyunu Bekliyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.137, 11-17 Temmuz 2007, s.16-18.

⁵¹³ SCADA, kapsamlı ve entegre bir Veri Tabanlı Kontrol ve Gözetleme Sistemi'dir.

⁵¹⁴ Su altyapısının eskimişliği ve bozukluğu salt Ankara'ya özgü bir sorun olmayıp, Türkiye'de yerel yönetimlerin kentsel su hizmetinde *yumuşak karnını* oluşturmaktadır. Tamer (2007), *a.g.m.*, s.72-73. Veri ve açıklamalar için bkz.: Nursen Turan (2007b), “Su Pompa İstasyonları Yenileniyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.118, 28 Şubat-6 Mart 2007, s.8-9.

ancak 2000 yılında hizmete sokulabilmiştir. ASKİ tarafından, tesisin, altı milyon nüfusa hizmet verebilecek kapasiteye genişletilmesi planlanmaktadır.⁵¹⁵

Halen bir kısmı inşa halindeki şehrin atıksu kolektör sistemi ise, Tatlar Atıksu Arıtma Tesisi'nin inşası ile uyumlu olarak tasarlanmıştır. Kanalizasyon sisteminde toplanan bütün atıksular, tesise tamamen cazibe yöntemiyle ulaşabilmektedir. Bu kolektör sisteminin tamamlanmasını müteakip, şehir nüfusunun % 98'i kanalizasyon şebekesine bağlanmış olacaktır. Tesisin temel amacı, Ankara Çayı başta olmak üzere atıksuların bırakıldığı akarsulardaki kirlilik oranını düşürmek ve alıcı su havzalarındaki su kalitesini iki üst kategoriye yükseltmektir.⁵¹⁶

Ankara, hem büyükşehir bazında, hem de ilçe belediyelerinde, gerek içme suyu altyapısını, gerekse atık su projelerini geliştirmek ve yenilemek durumunda olan bir şehirdir. İhtiyaç olarak gündeme getirilen, projelendirilmiş veya inşa aşamasında olan çalışmalar arasında su temin projeleri ilk sıralarda yer almaktadır. 2006 yılında Büyükşehir Belediyesi'nin Faaliyet Programı'nda, 2007-2008 dönemi için su temin projeleri kapsamında, "150 milyon m3 kapasiteli ve suyun tünel yoluyla Çamlıdere Barajı'na aktarılacağı bir proje olan" Gerede Barajlar Sistemi, 10 milyon m3 kapasiteli Elmadağ Karğılı, 10 milyon m3 kapasiteli Temelli Şereşi Köyü ve 35 milyon m3 kapasiteli Doğanözü Barajları yer almaktadır.⁵¹⁷

Atıksu projeleri arasında ise, 2008 yılında da sürdürülen, *Dikmen Havzası Atıksu Rehabilitasyon Projesi* ilk sırada yer almaktadır. Proje ile, öz olarak, Dikmen Vadisi'nin altyapısının genişletilerek yenilenmesi amaçlanmaktadır. Dikmen Vadisi için yapılacak yeni bir kolektör hattı ile, atıksuların toplanması ve Ankara Çayı'na paralel devam eden Güney Kusaklama Hattı'na bağlanması öngörülmektedir. Proje 10 km'lik bir alanı kapsamakta ve bu hizmetten 237 binin üzerinde yurttaşın faydalanacağı ifade edilmektedir.⁵¹⁸

Büyükşehir Belediyesi'nin sınırlarının geliştirilmesi sonrasında, sorumluluk alanına giren yeni ilçelerinde ciddi altyapı eksikleri sözkonusudur. Bu bakımdan,

⁵¹⁵ Tesisin, 2010 ve 2025 yıllarında iki aşamada genişletilmesi planlanmaktadır. <www.aski.-gov.tr/m.asp?t,d-15&pn>, Erişim Tarihi: 18 Haziran 2008.

⁵¹⁶ 2007 susuzluk sorunu sonrasında, tesisin, atık suyun sulama amaçlı tekrar kullanımı doğrultusunda işleyebilecek yapıya kavuşturulması için geliştirileceği de açıklanmıştır.

⁵¹⁷ "Başkan Gökçek: 'Hizmete Aynı Hızla Devam'", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.125, 18-24 Nisan 2007, s.8.

⁵¹⁸ Proje çalışmalarına Ağustos 2007 ayında başlanmıştır. "Dikmen'in Altına Dev Atık Su Tüneli", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.144, 29 Ağustos-4 Eylül 2007, s.4-5; "Atıksu Tünelinin % 60'ı Tamam", **Büyükşehir Ankara**, Y.5, S.164, 6-12 Şubat 2008, s.8-9.

2006-2008 dönemi, ilçe belediyelerin ciddi altyapı eksikliklerinin giderilmesi amacıyla proje geliştirilen ve yapım çalışmaları başlatılan bir dönemi teşkil etmiştir.⁵¹⁹

Ankara'nın su yönetim sisteminin ve fiziki altyapısının bir değişim ihtiyacı içinde olduğu görülmektedir ancak, bu konuda plan ve programa dayalı bir çalışma sözkonusu değildir. 2006 yılı Kasım ayı içerisinde "Ankara'nın Hedefleri-Vizyonu" sloganı ile Ankara için 2007 yılında takip edilecek 25 proje açıklanmış ancak, su arz planlaması ve altyapı geliştirme projeleri ilk sıralarda yer bulamamıştır. DSİ Genel Müdürlüğü'nün İl Master Planı çerçevesinde yapılmasını istediği Gerede Su Sistemi 10. sırada yer alabilmiştir.⁵²⁰ Bu projelerin 2007-2008 döneminde tamamlanacağı açıklanmış olsa da, 2007 su krizi sonrasında açıklanan 2008 planlamasında, Kızılırmak Projesi'nin programa alınarak tamamlanmasının planlandığı, 2008'de bitirileceği taahhüt edilen Gerede Projesi'ne başlanılacağı belirtilmiş, daha önce gündemde olmayan bir proje olarak, kullanılan suyun geri dönüşümünün sağlanması ve sulamada kullanılabilmesi için Tatlar Tesisleri'ne ek yapılması hususlarına yer verilmiştir.⁵²¹ İki yıl gibi kısa bir sürede programlarda yapılan değişiklik dikkat çekicidir. 2007 planlamasında Kızılırmak Projesi ve atık suyun geri kazanılması bir proje olarak yer almaz iken; 2008'de de, 2006 yılında yer alan projelerin hiçbirine yer verilmediği görülmektedir.

B. Ankara'da Su Yönetimi Sorunu

Ankara'da, 2006 sonu itibariyle, sonbaharda beklenen yağışların alınamaması sonucu, ciddi bir kuraklığın gelmekte olduğu gerek basın-yayın organlarında,

⁵¹⁹ Bu kapsamda, ilk örnek, yıllardır sağlıklı içme suyu sorunu yaşayan Kazan'dır. Yeşildere Beldesi, Kalecik, Saray ve Karagedik Belediyelerinin yanında Çubuk'ta ise, Çubuk Çayı ıslah projesi ve atık su boru hattı projesi gerçekleştirilme aşamasındadır. "Kazan'da Su Sıkıntısı Çözülüyor", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.117, 21-27 Şubat 2007, s.24; "Altyapıda Çubuk'a Öncelik", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.122, 28 Mart-3 Nisan 2007, s.24; "Karagedik'te Temiz Su Sevinci", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.148, 26 Eylül-2 Ekim 2007, s.21; "Kalecik'e İçme Suyu", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.158, 12-18 Aralık 2007, s.22; "Kazan'da Altyapıya Dev Bir Adım" ve "Kalecik Belediye Başkanı 'Durmak Yok?'" Y.5, S.162, 23-29 Ocak 2008, s.18 ve 22; "Kazan Belediyesi'nde Projelere Devam", **Büyükşehir Ankara**, Y.5, S.164, 6-12 Şubat 2008, s.21; "Sarayköy'den Saraykent'e", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.165, 13-19 Şubat 2008, s.21; "Yeşildere'de Büyük Dönüşüm", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.166, 20-26 Şubat 2008, s.22.

⁵²⁰ 22. sırada Ankara Çayı'nın bir kısmının (Keçiören, Mamak ve Sincan bölgelerinde) ıslahı, 25. sırada ise mahalle statüsündeki köylerin su ve kanalizasyon sorunlarının tamamlanması yer almıştır. "Ankara'nın Hedefleri-Vizyonu", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.105, 22-28 Kasım 2006, s.10-11.

⁵²¹ "Gökçek: '2008 Dev Yatırımlar Yılı Olacak'", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.159, 26 Aralık 2007-1 Ocak 2008, s.4-7.

gerekse Büyükşehir Belediyesi yetkililerince ifade edilmiştir. Rakamsal olarak, 2001 yılında yaşanan kuraklığa eşdeğer bir durum 2006 yılı sonu itibariyle tespit edilmiştir. Gerek 2001, gerekse 2006’da barajların genel doluluk ortalamasının 1/3 düzeyine düştüğü görülmektedir. 2001 kuraklığı, 2002 yılında artan yağışlar neticesinde (doğal gelişmeler neticesinde) aşılabılır iken; 2007 başında beklenen yağışlarının alınamaması, Ankara için 2007 yılında ciddi bir kuraklık sorununu getirmiştir.

Tablo 5: 2000-2007 Dönemi Barajların Doluluk Düzeyi⁵²²

Yıllar	Su Miktarı (m3)
2000	357.952.200
2001	183.957.760
2002	507.896.400
2003	301.920.300
2004	427.698.200
2005	357.156.240
2006	192.532.860
2007.....	107.527.350

Ankara’yı oldukça kötü bir şekilde etkilemiş olan 2007 yılı susuzluk sorunu, gerçekte bir yönetim sorunudur. 2007 yılı içerisinde Ankara’nın su yönetim pratiğinde yaşanan gelişmeler, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ’nin, sorunu algılayış biçimi, ürettiği kısa ve orta vadeli tedbirler ve süreci yönetim biçimi, su yönetimi konusunun teknik bir sorun olmadığını çok açık bir şekilde göstermektedir.

Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ yetkililerinin, yaklaşmakta olan sorunu açıklayış biçimi ve ürettikleri çözüm analiz edildiğinde öne çıkan hususlar şunlar olmuştur:

-Şehre su arzının gereken düzeyde verilememesi, Büyükşehir Belediyesi yayın organında, “küresel ısınma ve bununla da ilişkili olarak su kaynaklarının kuruması” çerçevesinde açıklanmıştır.⁵²³

⁵²² ASKİ’nin verileri için bkz.: Nursen Turan (2007c), “Kızılırmak’tan Günde 750 bin m3 Su Gelecek”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.141, 8-14 Ağustos 2007, s.11.

⁵²³ “Küresel Isınma”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.115, 7-13 Şubat 2007, s.2. “Kavşakkaya Barajı Su Tutmaya Başladı”, **Büyükşehir Ankara**, Y.5, S.162, 23-29 Ocak 2008, s.4; “Neden Kızılırmak Suyu?”, **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.167, 27 Şubat-4 Mart 2008, s.10-11. “Çubuk II Barajı Alarm Veriyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.126, 25 Nisan-1 Mayıs 2007, s.26.

-Büyükşehir Belediyesi'ne göre, küresel ısınmanın belirleyici olduğu bir ortamda, su sorunu kaçınılmazdır.⁵²⁴ Bu kaçınılmazlık, Belediye Başkanı'nı Tanrı'dan yardım istemeye de itebilmiştir.⁵²⁵

-Yaklaşmakta olan su yetersizliği sorunu karşısında Büyükşehir Belediyesi tarafından gündeme getirilen tedbirleri, su teminine yönelik altyapı projeleri ve tasarruf önlemleri biçiminde ikiye ayırmak mümkündür.

2007 su yetersizliğine önlem olarak sunulan ve bir kısmı 2007 içerisinde de tamamlanan altyapı projeleri arasında, Kavşakkaya Barajı, Çamlıdere Barajı'ndan daha fazla su çekilmesi, Gerede Su Sistemi Projesi ve Kızılırmak Suyu Temin Projesi ile yeni kuyular açılması yer almaktadır. Bu proje ve uygulamaların bir kısmı, su sorununa yönelik daha önce gündeme getirilmiş, ancak 2007 krizi ile birlikte yapımına hız verilmiş ve / veya yapım önceliği değiştirilmiş altyapı projeleridir.

Aynı zamanda, bu projeler arasında depo baraj niteliğindeki Kavşakkaya Barajı gibi, 2007 sorununa doğrudan çözüm olamayacak nitelikteki projeler de yer almakta olup, 2007 yılının ağır gündemi karşısında bir faaliyet olarak ön plana çıkarılmak istenmiştir.

Gerede Su Sistemi Projesi ise, Kızılırmak Su Temin Projesi kadar medyanın ve kamuoyunun gündemine yansımaya da, Ankara'da kuraklık döneminde ön plana çıkan projelerden biridir. Şehrin su yapılanmasının kuzey istikametinde olması nedeniyle, maliyet açısından da uygun olan bu proje, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından Ankara İli Master Planı'nda 2010 yılına kadar devreye sokulması hedeflenen önemli bir projedir. Belediye Başkanı, bu projeyi, 2006 yılı Faaliyet Programı'nda 2007 yılının öncelikli projeleri arasında saymıştır. Ancak, bu projeye 2008 yılı sonunda da başlanamamıştır. 2007 su krizinde, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin bu projeyi geri plana atarak, DSİ Genel Müdürlüğü'nün Ankara için

⁵²⁴ Bu kaçınılmazlık, 2007 yılı Ocak ayında, Belediye Başkanı tarafından rakamsal olarak da ortaya konmuştur. Belediye Başkanı, Ankara'da m2'ye son 41 yılda ortalama 47,2 kg ve barajlar havzasına ise 84,2 kg yağış düşerken, 2006 yılı Aralık ayında ilkine 1,3 kg, diğerine ise 2,2 kg yağış düştüğünü ifade etmiştir. "Büyükşehirden Su Sıkıntısına Yeni Çözüm", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.113, 24-30 Ocak 2007, s.16-18.

⁵²⁵ Ankara'nın 6 ila 8 aylık suyunun kaldığını açıkladığı demecinde başkan, "...mevzam yağmur vermezse, bunun çözümü yok. Benim vatandaşlardan istirhamım şu. Lütfen suyu iktisatlı ve dikkatli kullansınlar. İnşallah kar ve yağmur yağar diyorum. Vatandaşlarımıza da açıkça söylüyorum dua bekliyorum" diyebilmiştir. "Küresel Isınma", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.115, 7-13 Şubat 2007, s.18.

çizdiği su arz gelişim planlamasını 2004 yılından buyana sürüncemede bıraktığı da ortaya çıkmıştır.⁵²⁶

Su sorununun çözümü olarak uygulamaya konmuş en ciddi su temin projesi Çamlıdere Barajı'ndan ilave su çekimi olmuştur. Proje, Ankara'ya su sağlayan en büyük barajın isale hatlarının altında kalan (kot altı) 160 milyon m³'lük suyun inşa edilen pompalama ve ek hatlarla kullanılabilir hale getirilmesini içermektedir. DSİ Genel Müdürlüğü'nün önerisi çerçevesinde gerçekleşen⁵²⁷ uygulama ile 160 milyon m³'lük suyu (200 günlük su) kazanacağını hesaplanmış, ayrıca, baraj çevresindeki kuyular yardımıyla yeraltı suları da, baraj suyuna katılarak kullanıma açılmıştır. ASKİ yetkilileri bu sistemi Ankara'da ilk kez uygulanacak olan yeni bir sistem olarak tanıtmıştır. Çamlıdere uygulaması, mevcudu değerlendirme yönünde ve kısa erimli bir çözüm niteliğindedir. Kaldı ki, bu suyun kirlilik düzeyi yaz aylarında ulusal medyada gündemi belirlemiştir. Bu bağlamda, üretilen öneriler ve tedbirler, hem yetersizlikleri, hem de kirlilik gibi neden oldukları yeni sorunlar çerçevesinde, Ankara'da yeni sorun kaynakları haline gelmişlerdir, Çamlıdere uygulaması bu kapsamdaki ilk örnektir. Ancak, su arzını artırma açısından sağlandığı iddia edilen başarı, 2008 yılında bu uygulamanın diğer barajlarda da gerçekleştirilmesine zemin hazırlamıştır.⁵²⁸

Su arzının artırılması amacıyla hayata geçirilen ikinci adım kuyu sularından istifade etmek olmuştur. Su sorununun yaşandığı dönem boyunca farklı rakamlar ifade edilmekle birlikte, başlangıçta mevcutlara ilave olarak 100 kuyu açıldığı bilinmektedir. Akabinde, Kızılırmak Su Temin Projesi inşaatı kapsamında ulaşılan kuyular nedeniyle, bunlarında aktif hale getirilmesi gündeme getirilmiş ve bu durum yeni bir tedbir olarak sunulmuştur. Daha sonra, Ankara'nın bazı bölgelerinde de 100 adet kuyunun açılması ve kullanımı sözkonusu olmuştur. Sonuç olarak, özellikle ilk günden itibaren bir ön tedbir olarak kuyu açılması yoluna gidildiği görülmektedir.⁵²⁹

⁵²⁶ Projenin tercih edilmemesi, yerine Kızılırmak kaynaklı projeye öncelik verilmesi ve bunun Ankara'ya maliyeti ileriki sayfalarda daha detaylı açıklanacaktır.

⁵²⁷ Su sorunu karşısında, ilave su teminini olanaklı kılan bu uygulamaya, dönemin DSİ Genel Müdürü tarafından sahip çıkılmıştır ve gerçekte, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin çözümsüzlüğü ve şaşkınlığı karşısında, DSİ tarafından ASKİ'ye tavsiye edilen en somut tedbir olduğu anlaşılmaktadır.

⁵²⁸ "Büyükşehirden Su Sıkıntısına Yeni Çözüm", s.16-17. "Neden Kızılırmak Suyu ?", s.10-11.

⁵²⁹ Belediye Başkanı'nın Tanrı'ya dua edilmesini istediği ilk günlerdeki konuşmasında, kuyu açılmasını ön tedbir olarak ortaya koyduğu görülmektedir: "...ama biz şimdiden kuyularımızın hepsi hazır olsun diye önlemimizi alıyoruz..." ("Neden Kızılırmak Suyu?", s.10-11 ve "Büyükşehirden Su Sıkıntısına Yeni Çözüm", s.18.). İlçe belediyeleri de ilk etapta yeraltı sularına yönelmiştir. Akyurt bunlardan birisidir.

Ankara'daki su yönetiminden sorumlu unsur, mevcut havza sularını besleyen yeraltı sularını kullanmayı önemli bir çözüm tedbiri olarak görebilmiştir. Dönem içerisinde Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ yetkilileri tarafından yapılan açıklamalardan, bu suların tüketilmesinin Ankara'nın dahil olduğu havzadaki su kaynağını daha süratli kurutmak anlamına geldiği ve yeraltı sularını sulama amaçlı tüketmenin kalıcı bir çözüm olamayacağının idrakinde olduklarını çıkartmak mümkün değildir.⁵³⁰ Halbuki, her durumda, Ankara'nın diğer bölgeleri ve barajlar havzasındaki yeraltı sularına yönelmek, ileriye dönük olmayan ve kısa erimli bir çözüm seçeneğidir.⁵³¹ Bu bağlamda, DSİ Genel Müdürlüğü'nün acil tedbiri niteliğindeki Çamlıdere Barajı uygulaması ile ASKİ'nin yeni kuyular açma ve bunları sulamada kullanma stratejisi, kısa dönemli, kendi sorun haline dönüşebilen yetersiz örnekler yaratmıştır ve bu özellikleri ile, yerel yönetimin su sorununu yönetmedeki başarısızlığının ilk göstergeleri olmuştur.

Kızılırmak Su Temin Projesi⁵³², Kızılırmak Nehri üzerindeki Kesikköprü ve Hirfanlı Barajları'ndaki 7 milyar m³ suyun, Ankara'nın güneydoğusundan kuzeyine taşınarak, İvedik Arıtma Tesisleri'ne ulaştırılmasını içermektedir.⁵³³

Kızılırmak Su Temin Projesi, Ankara'da giderek büyümekte olan su sorununa çözüm için tertiplenen zirve ile ulusal düzeyde gündem oluşturmuştur. Mart 2007'de yapılan zirve öncesinde konu, ilk kez Büyükşehir Belediyesi yayın organı Bülten'de

("Akyurt'ta Su Sıkıntısı Çekilmeyecek" **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.114, 31 Ocak-6 Şubat 2007, s.23.) Aynı dönem Oyaca'da da içme suyu için kuyu açılmıştır. (Bkz.: "Oyaca'da Su Sevinci", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.105, 22-28 Kasım 2006, s.22. ve "Oyaca'da İkinci Su Sevinci", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.108, 13-19 Aralık 2006, s.19.)

⁵³⁰ Büyükşehir Belediye Başkanı ve ASKİ yetkilileri, kuyu suyunu ayrı-yeni bir alternatif olarak sunan bir söylem kullanmışlardır. Yeraltı sularının gerçek anlam ve değerinin bilinmediği, Kızılırmak Su Temin Projesi çalışmaları sırasında da görülmüştür. Bkz.: "Kızılırmak Projesi'nde Dev Adımlar", 1 Ağustos 2007, **Arkiteracom**, <<http://www.arkitera.com/h18948-kizilirmak-suyu-projesi-nde-dev-adimlar.html>>, Erişim Tarihi: 19 Mayıs 2008.

⁵³¹ Ankara Büyükşehir Belediyesi'nce bir tedbir ve başarı olarak sunulan kuyu suları ile çevre ve yol temizliğinin yapılması; aynı dönemde, İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin kamuoyunu bilgilendirme kampanyalarında, kuyu suyuna yönelme tutumu, yeraltı sularının kuraklıkla olan bağlantısına vurgusuyla eleştirilmiştir. Bkz.: "Su Hayattır", **Birgün Gazetesi**, 1 Haziran 2008.

⁵³² Kızılırmak, Sivas / Kızıldag'ın yamaçlarında doğan ve sırasıyla Sivas, Kayseri, Nevşehir, Kırşehir, Kırıkkale, Ankara, Çankırı, Çorum ve Samsun illerini kat ederek Karadeniz'e dökülen ve 1150 km uzunluğundaki nehirdir. Deliceirmak, Devrez, Gökırmak tarafından beslenmektedir. Ortalama 184 m³/sn olan nehrin debisi, 20 yıllık gözlemlere göre, 18.4 m³/sn ile 1.673 m³/sn arasında değişebilmektedir. Nehir üzerinde 6 adet baraj mevcuttur. Bunlar, Kayseri-Sarıoğlan Barajı, Ankara-Kesikköprü ve Hirfanlı, Kırıkkale-Kapulukaya Barajları, Samsun-Altınkaya, Derbent ve Obruk Barajları'dır.

⁵³³ Hirfanlı Barajı, Kırşehir'dedir. Elektrik üretimi, taşkın önleme ve sulama amacıyla kurulmuştur. Baraj'ın su hacmi 6 milyar m³'tür. Kesikköprü Barajı ise, 1966 yılında Hirfanlı Barajı'na 25 km uzaklıkta kurulmuştur. Baraj Gölü'nün bir kısmı Ankara il sınırları içerisinde, geri kalan kısmı Kırşehir ilçesindedir. Barajın su hacmi 1 milyar m³'tür.

“Çözüm Kızılırmak Suyunda” başlığı ile “Ankara’lılara” duyurulmuştur. Bu proje, Kavşakkaya Barajı’nın yapımı ile Çamlıdere Barajı’nın kot altı sularının kullanımının dışında, Büyükşehir Belediyesi’nce, uzun erimli ve temel çözüm olarak lanse edilmiştir.⁵³⁴

Gerçekte, bu proje, DSİ planlamasına göre 2030 yılı için ve Gerede Su Sistemi sonrası için öngörülmüş bir projedir. Yetkililer tarafından bu projenin yapımının “20 yıl erkene alınması” bir başarı olarak sunulabilmiştir. Bu bağlamda, gelişen kriz ortamı karşısında, DSİ Genel Müdürlüğü ve ASKİ tarafından yapılan planlı bir eylem sonucunda, İl Master Planı’nda değişikliğe gidildiği ve 10 ayda tamamlanarak (Haziran 2007-Mart 2008), başarılı bir inisiyatif gerçekleştirildiği iddia edilmiştir.⁵³⁵

DSİ Genel Müdürlüğü etütleri çerçevesinde, bu projenin oldukça ileri bir tarih için öngörülmesi, hem su kaynağının taşıdığı kirlilik, hem de Gerede Su Sistemi Projesi’nin daha realize edilebilir olmasından kaynaklanmaktadır. DSİ Genel Müdürlüğü’nün Master Plan çerçevesinde yaptığı tespitler ve sunduğu yatırım öncelik sıralaması, Ankara’da su sorununun kendini hissettirdiği yaz aylarında en önemli tartışma konusu haline gelmiştir. Bunun temel nedeni, Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin su sorununu yönetememesinin yanında, Belediye’nin proje öncelik sıralamasını değiştirmesi ve Kızılırmak Su Temin Projesi’nin gerçekleştirme tarihini öne çekmesidir. Bu nedendir ki, 2004 yılından itibaren DSİ Genel Müdürlüğü ile ASKİ arasında yapılmış yazışmalar da dahil birçok idari süreç kamuoyuna yansımıştır.

İlk aşamada, 2007 yılı Şubat ayında, Büyükşehir Belediyesi yayın organında, DSİ Genel Müdürlüğü’nün su kalitesine ilişkin tespitleri ve yaptığı uyarılar kamuoyuna yansıtılmadan, Kızılırmak Su Temin Projesi’nin tanıtıldığı görülmektedir.⁵³⁶ Bu tanıtımda, küresel iklim değişikliğine bağlı olarak, Ankara’da kuraklığın üç yıl daha sürebileceği, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından 2030 yılı için planlanan projenin kuraklığa karşı bir tedbir olarak bugün acil olarak getirilmesinin zorunluluk arz ettiği ve bu sayede 15 yıllık su ihtiyacının karşılanmış olacağı açıklanmıştır. Aynı makalede, Kızılırmak suyundaki kirlilik sorununun, Belediye Başkanı’nın

⁵³⁴ Nursen Turan (2007a), “Çözüm, Kızılırmak Suyunda”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.117, 21-27 Şubat 2007, s.6.

⁵³⁵ “Neden Kızılırmak Suyu?”, s.10-11.

⁵³⁶ Tanıtım, Büyükşehir Bülteni’nde Turan tarafından kaleme alınan makalede Belediye Başkanı’nın açıklamalarına yer verilerek yapılmıştır. Turan (2007a), *a.g.m.*, s.7.

ifadeleriyle, “Kızılırmak’a üstten biraz karışım var ama suyun geldiği yöndeki belediyelerle birlik oluşturup Kızılırmak’ı sağlıklı solum kontrol altına almayı düşünüyoruz” biçiminde kabul edildiği de görülmektedir.⁵³⁷ İlk resmi bilgilerin verilmekte olması nedeniyle önemli olan bu makalede, Kesikköprü Barajı’ndaki suyun diğer alternatiflere göre daha temiz olduğu da iddia edilebilmiştir. DSİ Genel Müdürlüğü’nün aksi yöndeki verilerine rağmen, Gerede Su Sistemi Projesi kirlilik bakımından eleştirilmiştir. Öte yandan, Kızılırmak Su Temin Projesi’nin daha yüksek bir maliyete sahip olacağı, Gerede Su Sistemi Projesi’ne göre daha az fizibil olduğu kabul edilmektedir. Sonuç olarak, proje tercihi yapılırken, yapım aşamasında daha pahalı ve su kalitesi açısından da daha zahmet ve yatırım gerektiren bir proje bile bile öne çıkartılmıştır.

Kızılırmak Su Temin Projesi’nin bir diğer özelliği ise, projelendirme ve inşaa döneminin birçok aşamasında, boruların ebatları ve hattın uzunluğundan, maliyetine ve bitiş süresine kadar yapılan açıklamalarda kullanılan verilerin birbiriyle çelişmesidir.⁵³⁸

Projenin gündeme gelmesinden bitirilmesine kadar su yönetim pratiği açısından gündemi belirleyen iki konu olmuştur. Bunlar, getirilecek suyun kirliliği ile Kızılırmak Projesi eksenli kirlilik ve su krizini yönetememe bağlamında DSİ Genel Müdürlüğü ile Büyükşehir Belediyesi-ASKİ arasındaki tartışmadır.

Kızılırmak Projesi’nin su kirliliği ve uygunluğu açısından eleştirilmesi ihtimali nedeniyle, yerel yönetim yetkililerinin daha başlangıç aşamasından itibaren bir meşruluk arayışı içinde olduğu görülmüştür. Bunun ilk örneği, İl Hıfzısıhha Kurulu’ndan onay alınmasında gösterilmiştir.

2007 yılı Şubat ayında, Ankara Vali Yardımcısı Başkanlığında toplanan Kurul, “Kızılırmak Nehri üzerinde bulunan Kesikköprü Barajı’ndan getirilecek suyun sağlık açısından bir sakıncasının bulunmayacağına karar vermiş” ve karar metninde mevcut baraj rezervlerinde en fazla 5 aylık su kaldığına işaret etmiştir. Bu karara ilişkin İl Sağlık Müdürü yaptığı açıklamada, getirilecek suyun, “Büyükşehir Belediyesi’nin projesi kapsamında arıtılacağını” ve “suyun getirilmesinde hiçbir sakınca görülmediğini” kamuoyuna açıklamıştır. Bu onay, özellikle bu projeye

⁵³⁷ A.k., s.9.

⁵³⁸ Bu bakımdan bahsekonu makaledeki veriler ilk örnek olmuştur. Burada, projenin 6-8 aylık bir çalışmayla Ankara’ya kazandırılacağı ve maliyetinin 250 milyon Dolar’ı bulacağı açıklanmıştır.

ilişkin var olan ve halk sağlığı bakımından önem taşıyan DSİ Genel Müdürlüğü tespitlerine karşı bir meşruluk arama girişimi olarak değerlendirilmelidir. Karar metninde, halk sağlığı açısından hangi ölçütlerin ele alındığı bilgisine yer verilmez iken, DSİ Genel Müdürlüğü ile Büyükşehir Belediyesi arasında 2004 yılından o güne kadar devam eden uzlaşmazlıkta da taraf olunmuştur.⁵³⁹

İkinci örnek ise, Mart 2007’de yapılan, “*Su Zirvesi*” olarak sunulan, Başbakan ve ulusal su yönetimi ile ilgili Bakanlar ve Genel Müdürün yanında Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanı’nın da iştirak ettiği toplantıdır. Bu toplantı, projenin ASKİ tarafından yürütülmesi için kurumlar arası mutabakat için zemin sağlama girişimidir.⁵⁴⁰ Ankara’daki su sıkıntısının küresel ısınma sonucu yaşanan kuraklık kaynaklı olduğunun da ifade edildiği zirve açıklamasında, zaten mevcut olan bu projenin ASKİ tarafından gerçekleştirilmesi ve DSİ Genel Müdürlüğü’nce de denetim işlevinin üstlenmesi kararı alınmıştır. Aynı açıklamada, projenin nasıl realize edileceğine ilişkin olarak da, Proje’nin acil ihale kapsamında değerlendirildiği ve acil kamulaştırmalar için Bakanlar Kurulu kararı çıkartılmasının benimsendiği belirtilmiştir.

Zirve sonrasında da, proje “Ankara’nın su sorununa çok uzun vadeli çözüm” olarak gösterilmeye devam edilse de, Kızılırmak üzerindeki barajdan getirilecek suyun halk sağlığı açısından sakıncalı olabileceğine ilişkin tartışmalar ulusal kamuoyu gündemini belirlemiştir. Bu tartışmalar sırasında, sivil toplum örgütleri, meslek örgütleri ve farklı siyasi partiler tarafından DSİ Genel Müdürlüğü’nün her iki baraja yönelik etütleri referans gösterilir iken; Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ yetkilileri tarafından farklı dönemlerde yaptırıldığı ifade edilen (ancak daha sonra gerçek olmadığı ortaya çıkan) çok sayıda laboratuvar tahlil sonuçları kanıt olarak

⁵³⁹ Karar metni şöyledir:

“Ankara’nın orta ve uzun vadeli içme, kullanma ve endüstri su ihtiyacı, Master Plan çerçevesinde yapılan çalışmalara rağmen yağış azlığı ve **kuraklık nedeniyle** Kızılırmak üzerinde bulunan Kesikköprü Barajı’ndan su temin edilmesi zarureti ortaya çıkmıştır. Bu zaruretin gereklerinin mevcut plan ve programlar kapsamında **DSİ Genel Müdürlüğü’nce yerine getirilemeyeceği anlaşıldığından**, Ankara’nın sosyal ve ekonomik durumunun yanında genel sağlığın korunmasının da önemi dikkate alınarak, bu işlerin Büyükşehir Belediye Başkanlığı ASKİ Genel Müdürlüğü marifeti ile yürütülmesinin de kişi, toplum ve çevre sağlığının korunması bakımından fayda görülmektedir....Kızılırmak Havzası’ndan alınacak suyun yeri, miktarı ve isale hattı, depolama ve arıtma sistemleri ile ilgili tüm iş ve işlemlerin Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı’nca acilen başlatılıp, 2007 yılı içerisinde tamamlanmasına karar verildi.”

Turan (2007a), *a.g.m.*, s.6-7. Koyulaştırma bana aittir.

⁵⁴⁰ Başbakan’ın başkanlığındaki zirveye, finansman ile ilgili boyutuyla bir Devlet Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, DSİ Genel Müdürü ve Belediye Başkanı katılmıştır.

ortaya konmuştur. Süren tartışmalar sırasında, Büyükşehir Belediyesi'nin yayın organından, yanıltıcı bir şekilde, Kırıkkale'nin bazı ilçelerinin bu suyu doğrudan kullandığı bilgisi verilmiş, hatta bu husus, ulusal basın yayın organlarında da yer almıştır.⁵⁴¹

Eleştirilerin ağırlığı karşısında, Büyükşehir Belediyesi, DSİ Genel Müdürlüğü ve ASKİ'nin ortak basın bildirisi yayınlaması ve ortak basın toplantısı düzenlemesi üçüncü girişim olmuştur. Bu basın bildirisinde, DSİ Genel Müdürlüğü'ne ait olumsuz bir raporun bulunmadığı iddia edilebilmiştir.⁵⁴²

Proje inşa döneminde de, gerek Belediye Başkanı, gerek ASKİ yetkilileri tarafından proje detayları, bitiş süresi sürekli revize edilmiştir. Ayrıca, Gerede Su Sistemi Projesi de, başlanılacak proje olarak dikkate getirilmiştir.⁵⁴³ “*Hayati projenin*” zamanında tamamlanamaması ise, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin su sorununu yönetimindeki başarısızlığının, su temin projelerindeki başarısızlıkla da perçinlenmesini sağlamıştır. Bahsekonu proje, Büyükşehir Belediyesi'nce verilen ilk tarihe göre (Eylül-Kasım 2007), 4 defa revize edilerek (iki kez doğrudan Belediye Başkanı tarafından), Mart 2008 tarihinde tamamlanmıştır. Ankara şebekesine su verme işlemi, Belediye Başkanı'na ilan edildiği gibi bir tören eşliğinde de kamuoyuna duyurul(a)madan, proje bitim tarihinden daha sonra ve gizlice gerçekleştirilmiştir.⁵⁴⁴

⁵⁴¹ Öte yandan, hiçbir zaman Kırıkkale Belediye Başkanı ya da diğer bir yetkili konuya ilişkin resmi bir açıklama yapmasa da, gerçekte, Kırıkkale'nin Kapulukaya Barajı ve Kızılırmak Nehri kaynaklı bir içme suyu sorunu olduğu bilinmekte ve bu yönde bir arıtma projesi çerçevesinde faaliyet yürüttüğü bilinmektedir. “Kızılırmak Suyu Zehirli Mi?”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.120, 14-20 Mart 2007, s.14. “Kızılırmak Suyuna Temiz Raporu” ve “27 Yıldır Kimse Hastalanmadı”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.142, 15-21 Ağustos 2007, s.5-9. “Kırıkkale Özlenen Suyu Kavuşacak”, http://www.kirikkale-bld.gov.tr/yeni/haber_oku.asp?haber=26, Erişim Tarihi: 2 Nisan 2008.

⁵⁴² Ortak basın bildirisinde, DSİ Genel Müdürlüğü ve ASKİ'ce farklı yıllarda yapılan deneylere atıf yapılırken, somut bir tarih ya da deney adına yer verilmemiştir. Ayrıca getirilecek suyun kalite sınıfına değinilmemiş ve Gerede Su Sistemi Projesi bağlamında Büyükşehir Belediyesi'nce yapılan erteleme nedenine ve bu proje nedeniyle iki kurum arasındaki mevcut anlaşmazlığa da yer verilmemiştir. Sadece, Ankara'da görülen acil su ihtiyacı çerçevesinde; Kesikköprü Barajı'ndan alınacak suyun bir yıl içerisinde Ankara'ya getirilebileceğinin tasarlandığı ifade edilmektedir. Bu projenin seçilmesindeki asıl nedenin, Hirfanlı ve Kesikköprü Barajları'nda Ankara'ya yetecek kadar miktarda depolama kapasitesinin bulunması ve sürekli su temininin garanti altına alınmasının olduğu da vurgulanmıştır. Bkz.: “Kızılırmak Suyu İle İlgili DSİ ve ASKİ'nin Ortak Açıklaması”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.135, 27 Haziran-3 Temmuz 2007, s.6.

⁵⁴³ Aynı açıklamada, 7 milyar m³'lük bir potansiyelin (Kesikköprü Barajı'ndaki 1 Milyar m³ ve Hirfanlı Barajı'ndan 6 milyar m³) Ankara'ya taşınmasının sözkonusu olduğunu ifade etmiştir. “Kızılırmak Suyu Zirvesi”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.119, 7-13 Mart 2007, s.16-18.

⁵⁴⁴ Belediye Başkanı'nın “düşmanları çatlatacak tören” sözü için bkz.: “Kızılırmak'tan Su Geliyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.167, 27 Şubat- 4 Mart 2008, s.6-9. Proje'den ilk su temini, Mayıs 2008 sonu itibarıyla, Ankara şehir şebekesi yerine Mogan Gölü'ne, göldeki su seviyesini yükseltmek amacıyla

2007 Kriz günlerinden sonra ise, özellikle 2009 yılı Mart ayı yerel seçimlerinden birkaç ay önce de, barajlardan su temin işlemi durdurulmuş ve bu suyun gerektiğinde / acil durumlar için kullanılacağı doğrudan Belediye Başkanı tarafından açıklanmıştır.

Tasarruf önlemleri ise, başta Belediye Başkanı'nın çeşitli demeçlerinde bir zihin jimnastiği olarak ortaya koyduğu, daha sonra ise kurumsal bir nitelik kazandırılan ve ASKİ tarafından sahiplenilen bir özelliğe sahiptir. Susuz dönem boyunca basın yayın organlarınca eleştiri konusu yapılan ve DSİ Genel Müdürlüğü yetkililerinin yanı sıra Belediye Başkanı tarafından da etkin bir sonuç getiremediği doğrudan ifade edilecek olan bu önlemler şöyle sıralanabilir: halka yönelik tasarruf çağrıları ve bu kapsamda su tüketimini azaltacak bireysel içerikli tedbirler, içme suyunun farklı (yeşil alan sulaması vb.) alanlarda kullanımını yasaklayan ve tasarrufunu temel alan idari kararlar, sulama amaçlı kuyu suyundan ve atıksulardan faydalanmaya yönelik fikir ve girişimler, şebeke suyunda uygulanacak kesinti programı ve su alamayacak semtlere su taşınması için su tankeri alınması gibi faaliyetler.⁵⁴⁵

2007 yılı Mayıs ayı ve sonrası, Ankara açısından su sorununun giderek büyüdüğü ve tasarruf tedbirleri ekseninde çözme arayışlarının öne çıkarıldığı ilk dönem olmuştur.⁵⁴⁶

Tasarruf tedbirlerinden ilki ve en önemlisi kuyu açma ve bu suların sulama amaçlı kullanımına ilişkindir. Her ne kadar Belediye Başkanı, bu tedbirin yaklaşık 15 trilyonluk ek bir yük getireceğini ifade etmiş olsa da, bu alanda yeni bir sektörün oluşması sağlanmıştır. Ankara'da yeşil alanların tankerlerle sulanması uygulaması, Mayıs 2007'de başlatılmış ve 2008-2009 döneminde de sürdürülmüştür.⁵⁴⁷ Bu

yapılmıştır. Bu nedenle tören de, sadece Mogan Gölü için yapılabilmektedir. "Cansuyu Projesi" adı verilen gelişme için bkz.: "Kızılırmak'ta İlk Su, Mogan'a 'Cansuyu' Oldu", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.179, 21-27 Mayıs 2008, s.16-18.

⁵⁴⁵"Neden Kızılırmak Suyu?" s.10-11. Ayrıca bkz.: "Büyükşehirden Su Sıkıntısına Yeni Çözüm", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.113, 24-30 Ocak 2007, s.16-18.

⁵⁴⁶ Mayıs 2007 dönemi alıntıları için bkz.: "Suda Tasarruf Dönemi", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.129, 15-22 Mayıs 2007, s.4-7.

⁵⁴⁷Yeni bir sektör olan tankerlerle ve ücret karşılığında sulama işinin gördürülmesi konusunda, 2007 yılı Haziran ayı içerisinde "Alo Sulama Hattı" kurulmuştur. Belediye'ye bağlı bir şirket bünyesinde kurulan hattın, hem telefon numaralarını kamuoyuna duyuran Başkan, "...20 bin litre (20 ton) su kapasitesine sahip olan bir tanker suyun fiyatı 160 YTL. Daha az miktardaki su satışlarında ise m3 fiyatını 10 YTL üzerinden yapacağız. Su satışlarındaki talebe göre tanker sayımızı arttıracaktır...." demiştir. Ayrıca, "...vatandaşlarımızın ayrı bir su deposu yaptırmaları daha doğru olacaktır. Ama şu anda deposu bulunmayan kişilerin ve kurumların yeşil alanlarının sulamasını talep edilmesi durumunda

tedbirin bir devamı olarak da, Başkent'in farklı bölgelerinde ve parklarında ASKİ tarafından daha önce açılmış kuyulardaki içmeye elverişsiz suların, döşenecek yeni hatlar sayesinde yeşil alanlara ulaştırılması da bir tedbir olarak ifade edilmiştir.⁵⁴⁸

Öte yandan, kuyu suyunun sulama amaçlı kullanımına yönelik, yeraltı suyu olması çerçevesinde değerli bir kaynağın boşa harcanması anlamına geldiği eleştirisi yapılmıştır.⁵⁴⁹ Ayrıca, aynı dönemde, cadde, köprü ve refüjlerin bu sularla yıkanabilmiş ve bu da, su tasarrufu açısından ayrı bir tartışma yaratmıştır. Bu konuda, belediye yayın organında, sadece “kullanılan suyun içme suyu niteliği taşımadığı” biçiminde açıklanabilmiştir.⁵⁵⁰ Görüldüğü üzere, Cumhuriyet'in ilk günlerinden bugünlere Ankara'da su yönetiminin önemli bir boyutunu, özde yeraltı suyu olan kuyu sularının, içme ve duruma göre kullanma su kaynağı olarak kullanılması oluşturmuştur.

Bir diğer tedbir, atıksuların arıtılmasına yöneliktir. Belediye Başkanı, ASKİ'ye ait Tatlar Arıtma Tesisleri'nde arıtılan atıksuyun, döşenecek yeni bir şebeke hattıyla Ankara'ya bir boru hattı ile getirileceğini ve yeşil alanların sulanmasında kullanılmasını hedeflediklerini açıklamıştır. Bu proje, halen (2009 itibarıyla) bir fikir olarak varlığını korumaktadır.⁵⁵¹

Büyükşehir Belediyesi'ne ait ve “ileriye dönük” bir tedbir ise, Ankara'nın bitki örtüsüne ilişkindir. Belediye, Başkent'in bitki örtüsünü, karasal iklime uygun, sıcağa

ücret karşılığı biz yapıyoruz.” diyerek depo konusunda da yeni bir ticari faaliyetin müjdesini vermiştir. (“ALO Sulama Hattı”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.132, 6-12 Haziran 2007, s.7.)

⁵⁴⁸ Belediye Başkanı, gelmekte olan sorunun ağırlığı karşısında, içinde hem küresel ısınmaya, hem de yeraltı sularına atıflı cümleler kurabilmiştir. Bkz.: “Suda Tasarruf Dönemi”, s.4-7.

⁵⁴⁹ Belediye Başkanı'nın eleştirilere verdiği yanıtlar, bir ilin susuzluk sorununu yönetmesi beklenen bir yöneticiye yakışmayacak öngörüsüzlük / bilgisizlik içermektedir. Bahsekonu açıklamada, kuyu suyunun havuzlar için kullanılması eleştirisine karşı; havuzların içilemeyen kuyu suyu ile bir kere doldurulacağını, bu havuzların aynı zamanda rezervuar sistemi olduğunu, gerekirse buradaki suların yeşil alan sulamasında da kullanılabileceğini ifade edebilmiştir.

⁵⁵⁰ “Köprü ve Şehir Mobilyaları Aralıksız Yıkıyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.127, 2-8 Mayıs 2007, s.12-13. Yolları ve caddeleri yıkama alışkanlığı, diğer ilçe belediyelerinde de görülen bir tutum olmuştur. “Etimesgut'ta Bahar Temizliği”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.126, 25 Nisan-1 Mayıs 2007, s.22.

⁵⁵¹ Düşünülmeden ortaya atıldığı izlenimi edinilen bu proje hakkında Belediye Başkanı şöyle demiştir: “...Yeşil alanlara gidecek olan bu borular Ankara'nın sokaklarının caddelerinin yeni baştan kazılmasına neden olacak. Bu sular sadece yeşil alanları sulamak için mikrobi yok edilmiş arıtılmış sulardır. Zaten Arıtma tesisinden çıkan su bölgedeki tarım alanlarında kullanılıyor. Bu suyu getirmek için de mecburen yeni bir kazı yapacağız ve bu kazı da ciddi bir maliyet getirecek. Bu işlemi mümkün olduğu kadar asfaltı bozmadan nasıl yaparız diye onun çalışmalarını planlıyoruz...” diyebilmiştir.

“Kızılırmak'tan Su Geliyor”, s.6-9. ve “Suda Tasarruf Dönemi”, s.7.

dayanıklı ve az su gerektiren çalı gruplarıyla destekleneceğini ve bu tedbirin projelendirildiğini açıklamıştır.⁵⁵²

Tasarruf tedbirleri, genellikle, önceden planlanmış bir görüntü sergilemeyen, bütünlüklü bir yaklaşımın ürünü olmayan, belki en son dokunulması gereken yeraltı sularını “içilemeyen su” ya da “kuyu suyu” biçiminde hemen tüketime sunan ve / veya Belediye Başkanı, DSİ Genel Müdürü ya da diğer yetkililerin belli bir aşamadan sonra ürettikleri fikirlere dayanan bir içeriktedir. Bu tedbirlerin bir kısmı, Büyükşehir Belediye Meclisi’nin bir kararı olarak kabul edilmiştir. Kabul edilen kararda dikkat çeken önemli hususlar, tedbirler arasında bireysel tasarruf tedbirlerinin hakim unsur olması ve su kesinti programı hazırlıklarının başlatılması ve tanker ile kullanım amaçlı su ticaretine yönelik hem ASKİ’nin, hem de özel sektörün önünün açılmasıdır.⁵⁵³ En temel kamu hizmetinden kısmi feragat, eş zamanlı olarak, yeni bir sektörün ihdasını ve belediye hizmetlerinin bir kısmının ticarileşmesini de getirmiştir. Hem kamu, hem de özel sektör açısından tankerle taşınacak kullanım amaçlı suyun ticaretinin idari altyapısı, ASKİ’nin fiyat belirleme amacı doğrultusunda yetkilendirilmesiyle sağlanmıştır.⁵⁵⁴ Sonuç olarak, ASKİ’nin, tankerlerle kullanım suyu ticareti, tasarruf ve kesinti programı çerçevesinde yetkilendirilmesini sağlayan karar, susuzluğa karşı kamuoyunu bilinçlendirmek ve genel bir tasarruf algılamasını hakim kılmak hedefi açısından oldukça geç kalmış ve kamu hizmeti alanında ticari faaliyetleri öne çıkaran bir düzenlemedir.

Bu nedenledir ki, uygulama aşamasının ilk aylarında bahsekonu tasarruf tedbirlerinin başarısız olduğu görülmüş, Ankara’da su tasarruf tedbirlerine itibar edilmemiştir.⁵⁵⁵

⁵⁵² Gecikmiş bu tedbire ilişkin ilk adım, susuzluk sorununun aşıldığı bir dönemde, 2008 yılı Nisan ayında atılabilmiştir. “Gökçek: ‘İthal Ağaça Zamani Satın Alıyoruz’”, **Büyükşehir Ankara**, Yıl.4, S.171, 26 Mart-1 Nisan 2008, s.12-13.

⁵⁵³ S.Melih Güngör, “Su Sıkıntısına Karşı Önlemler”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.130, 23-29 Mayıs 2007, s.13.

⁵⁵⁴ Kararda, MEB ve RTÜK ile beraber su tasarrufu konusunda bilinçlendirme amaçlı etkinliklerin gerçekleştirilmesine de yer verilmiştir. Bkz.: “Tasarruf Et Kesintiyi Önle”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.131, 30 Mayıs-5 Haziran 2007, s.18.

⁵⁵⁵ Basit Su Tasarruf Tedbirleri Sıkıntıyı Azaltır”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.137, 11-17 Temmuz 2007, s.2. ve “Tasarruf Olursa Kesintiler Kalkar”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.142, 15-21 Ağustos 2007, s.10-11. Tasarruf ve kesinti döneminde halkın yerel yönetime karşı bir güven krizi yaşadığı ve izlenen politikayı benimsemediğini, daha sonra DSİ Genel Müdür Vekili şöyle açıklayacaktır:

“...Bu su kesintisinin ve su krizinin nedeni ise sanıyorum biraz telaş oldu. Artık, telaş ve suçlama değil, akliselim ve çözüm zamanı. Bu sıkıntıyı aşarız...İlgililer kaçaklar için zamanında tedbir alabilse, Ankaralılar da biraz tasarruflu su kullansalardı, Ankara’nın günlük

Susuzluk sorununun somut hale geldiği bir dönem olan 2007 yılı Mayıs ayı ve sonrası, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin su sorununu yönetim yaklaşımlarını ortaya koyan söylem ve uygulamaların da sergilendiği dönemi temsil etmektedir. Öncelikle, kısa erimli kuyu sularının kullanım amaçlı değerlendirilmesi, dar ve günlük tasarruf tedbirlerine uyum ve uzun vadeli atıksuların işlenmesi gibi tedbirlerde başarı sağlanamaması nedeniyle, ana strateji, kapsamlı bir kesinti programının uygulanması, yurttaşların suyu az tüketmesi ve yüksek maliyetli Kızılırmak Su Temin Projesi'nin ön plana çıkarılması ve bu projenin kabulü ile Büyükşehir Belediyesi'nin süreci başarıyla yönettiğinin kamuoyu nezdinde kabul ettirilmesi üzerine inşa edilmiştir.

Su kesintileri program ve uygulamasının, 2007 yılı Mayıs ayından itibaren Belediye ve ASKİ'nin gündemine yerleştiği görülmüştür. Bir başka deyişle, plansızlık ve öngörüsüzlük, en kolay ve rasyonel çözüm olarak, yurttaşların en temel kamu hizmeti olan su hizmetlerinden kısmi feragati getirmiştir.

Mayıs 2007'ye kadar etkin bir önlem alamamış olmanın getirdiği başarısızlığa endeksli yeni strateji nedeniyle, yaz aylarında Ankara'lıları su tasarruf tedbirlerine uymadığı için uyaran, zaman zaman tehdit eden bir Belediye Başkanı'na⁵⁵⁶ ve süreklilik arz eden bir tempoda, su temin projesini basına ve kamuoyuna tanıtan bölge gezilerine ve basın toplantılarına tanıklık edilmiştir.⁵⁵⁷

850 bin m3 olan su kullanımı, biraz aşağılara düşerdi. Ancak kapıyı çalan susuzluğa rağmen 850 rakamı hiç aşağılara düşmedi."

Açıklama için bkz.: "5 Aylık Su Var. Kesinti Nedeni Telaş ve Hata", **Hürriyet Gazetesi**, 10 Ağustos 2007.

⁵⁵⁶ Belediye Başkanı'nın kişilik özellikleri ve siyaset yapma pratiği de bu süreçte çok ön plana çıkmıştır. Örneğin, bir basın toplantısında DSİ Genel Müdürlüğü'nün dokümanına atıfla Kesikköprü Barajı'ndaki kirliliğe yönelik soru soran gazeteciyle tartışabilmiş ve yalancılıkla suçlayabilmiş ve plansız, geç ve inandırıcı olamamış tasarruf tedbirlerinin başarısızlığından siyasi rakiplerini, "kendisine zarar vermek isteyen kişileri" ve "halkı galeyana getirmek isteyen art niyetlileri" sorumlu tutabilmiştir. "Tasarruf Et Kesintiyi Önle", s.18. Ayrıca bkz.: **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.135, 27 Haziran-3 Temmuz 2007, s.4-7.

⁵⁵⁷ Bu turlarda su krizinin nasıl yönetileceği ve Kızılırmak Projesi ile ilgili gelişmeler hakkında verdiği ve genelde bir sonraki açıklamasıyla çelişebilen bilgilerle öne çıkan ASKİ Genel Müdürü Fincan, birkaç ay içinde görevden alınmıştır. Fincan, kesinti programının çok önceden planlandığını ifade etmiş, Kesikköprü'deki kirlilik sorununu da ilk açıklayan yetkili olmuştur. Ayrıca, Kurtboğazı Barajı'na ilişkin ifade ettiği bir husus da, Ankara'da planlı bir su yönetim pratiğinin hiç olmadığını göstermesi açısından çarpıcıdır: "İki yıl önce Kurtboğazı Barajı'nın kapaklarını doluluk nedeniyle açmak zorunda kalmıştık. Ama yağışların az olması, 2025 yılı için planlanan Kızılırmak suyunun Başkent'e getirilmesi projesinin acilen devreye girmesini zorunlu kılmıştır". Kurtboğazı Barajı hakkında verilen bilgi, "su yönetiminin süre(siz)liliği" açısından bir itiraf konumunda iken; Kızılırmak Su Temin Projesi'nin tarihini yanlış ifade etmesi de dikkat çekicidir. Bkz.: "Kızılırmak Projesi'nde Dev Adımlar", 1 Ağustos 2007, **Arkiteracom**, <http://www.-arkitera.com/h18948-kizilirmak-suyu-projesi-nde-dev-adimlar.html>, Erişim Tarihi: 19 Mayıs 2008. "Çözüm Hattı", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.130, 23-29 Mayıs 2007, s.9-10.

Bu yeni stratejinin önemli bir sonucu, Kızılırmak Su Temin Projesi'nin yapılabilirliği, çevresel etkileri, Kesikköprü Baraj suyunun halk sağlığı açısından sonuçlarını daha çok tartışma konusu yapmıştır. Bu nedenle de, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ, Kızılırmak Su Temin Projesi'ni savunmak, daha fazla anlatmak ve projenin çevresel ve iktisadi açıdan gerekliliği bakımından “Ankara’lılar” başta olmak üzere ulusal kamuoyunu ikna etmek için daha fazla uğraşmak zorunda kalmıştır.⁵⁵⁸ Bu ikna uğraşısı sırasında Kesikköprü Baraj suyundaki kirliliğin çözümüne yönelik olarak da farklı ve daha sonra gerçekleştirilmeyen açıklama ve sözler sarf etmiştir.

Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin Kızılırmak Su Temin Projesi'ni yaklaşan su sorununun çözümü olarak gündeme taşıması ve bu konudaki ısrarı, suyun kalitesi, projenin gerçekleştirilebilirliği ve ekonomikliğine yönelik eleştirileri daha da artırmıştır. Sonraki aylarda ise, bu tartışma, hem tartışmaların çapı ve niteliğini etkilemiş, hem de yerel yönetimin, çok basit mühendislik hataları gibi su sorununu yürütememe ve diğer kamu kurumları (DSİ Genel Müdürlüğü veya Keçiören gibi aynı partiye mensup bir ilçe belediyesi) ile ciddi polemiklere gireceği bir aşamayı getirmiştir. İronik olan, bu tartışmaları ve hataları getiren süreci, mevcut aşamaya kadarki başarısızlığını örtmek için yerel yönetimin kendisinin başlatmış olmasıdır.

Türkiye’de Başkent’in su sorununun nasıl aşılabileceğinin tartışıldığı günlerde, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin, susuzluk ile Kızılırmak Su Temin Projesi'nin bitirilmesi arasında doğrudan bir bağlantı kurduğu, kamuoyu ilgi ve dikkatini, Kızılırmak Su Temin Projesi ve bu projenin detayları üzerine yönelten bir tutuma yöneldiği ve gündeme getirilen eleştirileri bu proje üzerinden cevaplamaya çalıştığı görülmektedir.⁵⁵⁹ Belediye'nin bu konudaki ısrarının arka planında, yaratılan psikolojik ortam sayesinde projenin maliyetini halka fatura edebileceğini düşünmesidir.

⁵⁵⁸ Bu ikna çabası içerisinde farklı ülkelerdeki su-kaynak suyu ve sotalardaki sülfat oranının açıklanması ve Kesikköprü Barajı suyu ile karşılaştırılması, daha önce yapılmış ya da hiç yapılmamış analizlerin açıklanması gibi taktiklerin denendiği görülmüştür.

⁵⁵⁹ Temmuz 2007 tarihinde verilen haberde, İvedik'deki tesislerin, Kızılırmak suyunu harmanlama yoluyla 180 mg/l't'e düşürmeye yönelik yeterli kapasiteye sahip olduğu işlenmiştir. Ayrıca, normal harmanlama ile erişilebilecek olan 180 mg/l't'nin, su sıkıntısının olmadığı dönemlerde 1 / 2 oranı ile 128 mg/l't'ye düşürülebileceği de ifade edilmiştir. Bkz.: “İvedik Arıtma Tesisleri Kızılırmak Suyunu Bekliyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.137, 11-17 Temmuz 2007, s.17-18. Nursen Turan (2007d), “Kesikköprü’de Rekor Çalışma”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.147, 19-25 Eylül 2007, s.16-18.

Ancak, 9 Haziran 2007 tarihinde başlanılan projenin her aşamasında, projenin halk sağlığı açısından eleştirisinin yapıldığı görülmektedir. Bu eleştiri ve tartışma, Kızılırmak Su Temin Projesi'nin hayata geçtiği 2008 yılında da durmamıştır. Proje suyunun Ankara'ya içme suyu olarak verildiğinin açıklanması sonrasında, konu sivil toplum örgütlerince mahkemeye taşınmış, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ aleyhine davalar açılmıştır. Ayrıca, sivil toplum örgütlerince çeşitli etkinliklerle 2008 yılında da sürececek olan tepki büyümüştür. Büyükşehir Belediyesi'nin halk sağlığını tehlikeye atmakla eleştirildiği bu etkinliklerde, Belediye Başkanı istifaya davet edilmiştir.⁵⁶⁰ Büyükşehir Belediyesi'nce önemsenmesine rağmen, susuzluk sorununun aşıldığı bir dönemde, 2008 yılında, Kızılırmak Su Temin Projesi'nden sessiz sedasız Ankara'ya su verilmesi, gelişen bu etkinliklerin gücünden kaynaklanmıştır.

C. Su Arz Güvenliğinin Sağlanamaması ve Krizin Yönetilememesi

Mevcut rezervlerin artık sınırlı olarak tüketime sunulacağının belli olduğu tarih, su krizinin de başlangıç tarihidir. Krizin tepe noktası ise, yerel yönetimin sınırlı su hizmetini bile sunamadığı günlerde yaşanmıştır. 2007 yılı Temmuz ayı sonunda, doğrudan Belediye Başkanı, TV ekranlarından, Ankara'daki su kesinti programını Kızılırmak Projesi'nin bitiş tarihi ile ilişkilendirerek açıklamıştır.⁵⁶¹

Kesinti programı, 31 Temmuz gecesi başlatılmıştır. Kesinti süresi belirsiz programda, iki bölgeye ayrılan Ankara'ya 2'şer günlük kesinti yapılması planlanmıştır.⁵⁶² Öte yandan, aynı günlerde, ASKİ de, bazı tedbir ve çağrılarla, su

⁵⁶⁰ Bahsekonu etkinliklerden birisi Ankaram Platformu'nun teşkilidir. Bu platform adına yapılan kamuoyu bilgilendirme toplantılarında, Ankara'ya verilen suyun içinde proje kaynaklı suyun 1/5 oranında olduğu, suyun harmanlanarak suyun kalitesinin çok düşük çıkmasının amaçlandığı, halk sağlığı açısından sonuçların uzun dönemde ortaya çıkacağı, Kesikköprü Baraj suyu için Kırıkkale ve Polatlı Belediyeleri'nin ileri arıtma teknikleri arayışında olduğu bilgileri kamuoyuna aktarılmıştır. Platform açıklamalarında bu suyun muhtemel zararları da ifade edilmiştir. "Kızılırmak Suyuna Çernobil Benzetmesi", **Birgün Gazetesi**, 4 Haziran 2008.

⁵⁶¹ Açıklamasında, "büyük bir aksilik olmadığı takdirde, Aralık ayı sonunda Kızılırmak suyunu Ankara'ya ulaştırdığımızda, kesinti programını sona erdirerek, normal su vermeye başlayacağız" diyerek, Ankara'daki su kesintisinin Kızılırmak projesinin bitimine bağlı olduğunu ve bu projenin "olmazsa olmaz niteliğini" bir kez daha vurgulamıştır. Bülten'deki değerlendirmeler için bkz.: "Dönüşümlü Su Kesintisi", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.140, 1-7 Ağustos 2007, s.7-9.

⁵⁶² Programın başlamasını müteakip, toplumsal yaşamı olumsuz etkilenmemesi ve kamu hizmetlerinde büyük aksamaların engellenmesi amacıyla bir dizi idari tedbir de alınmıştır. Okul ve sağlık kurumlarında başta depo yapımı olmak üzere alınması planlanan tedbirler hakkında bkz.: Nursen Turan (2007c), "Kızılırmak'tan Günde 750 bin m3 Su Gelecek", **Büyükşehir Ankara**, Yıl.3, S.141, 8-14 Ağustos 2007, s.4-11. "Başkent'teki 368 Okula Depo", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.148, 26 Eylül-2 Ekim 2007, s.4-5.

kesinti programının başarılı bir şekilde uygulanması için sınırlı bir çaba içerisine girebilmiştir.

Bu dönem, yerel yönetimin krizi yönet(eme)me tarzına yönelik eleştiriler ideolojik düşmanlıkla suçlanmıştır. Halbuki, özellikle ATO tarafından, susuz geçecek yaz aylarına yönelik halk sağlığı açısından gündeme taşınan konular önemlidir. Örneğin, ATO, daha kesinti programı başlamadan, havzalardaki suyun azalmasına bağlı olarak, artan bir ishal ve bulaşıcı hastalık eğilimine dikkat çekmiş ve kesinti programı çerçevesinde, borulardaki “negatif basınç”⁵⁶³ vurgu yapılarak, yeni risklere de işaret edilmiştir. Böyle olunca da, ATO’nun halk sağlığı açısından önem arz edebilecek tedbirleri hayata geçirilememiştir.⁵⁶⁴

Kesinti programının başladığı günlerde, Belediye Başkanı’nın doğrudan ve de ilk kez DSİ Genel Müdürlüğü’nü kurumsal olarak ve (baraj yapımı açısından) yasal görevlerini gerçekleştirmemekle suçlamasına şahit olunmuştur.⁵⁶⁵

Sonraki günlerde, iki kurum arasında giderek sertleşen kavganın arka planında, su kesinti programının uygulandığı ve su borularının patladığı günlerde, Gerede Su Sistemi Projesi’nin gerçekleştirilmesi için DSİ Genel Müdürlüğü’nce birçok girişimde bulunulduğunun ortaya çıkması ve Belediye’nin 2007 yılına kadar Gerede Su Sistemi Projesi için hiçbir adım atmamasını açıklayamaması yatmaktadır. Böyle olunca, doğal olarak Gerede Projesi’ndeki vazgeçiş ile susuz yaz arasında doğrudan bağlantı kurulmuştur.⁵⁶⁶

⁵⁶³ Negatif basınç, içinden su geçmeyen ve dışarıya doğru basınç uygulamayan borulara, dış çevreden gelen basınçtır. Bu basınç maruz kalan borulara, dış çevreden yeraltı suları, kanalizasyon ve diğer pis sular sızabilmektedir.

⁵⁶⁴ ATO Genel Sekreteri’nin açıklaması için bkz.: “Salgın Tehlikesi kapıda”, **Hürriyet Gazetesi**, 5 Ağustos 2007.

⁵⁶⁵ Bu tutum, Kızılırmak Projesi’nde geline aşamayı aktarmak için tertiplenen ve propaganda savaşının ana unsuru olarak görülen bir basın toplantısında gerçekleştirilmiştir. Daha sonra “İşte Belgelerle Ankara’nın Su Gerçeği” başlıklı bir dokümanda bastırılacak ve aynı hususlar vurgulanacaktır. Bunlar arasında, baraj yapım işinin yasayla DSİ Genel Müdürlüğü’ne verildiğini, nüfusu 100 binin üzerindeki şehirlere su getirme yetkisinin DSİ’ye ait olduğunu ve DSİ müsaade etmedikçe belediye kendisi baraj ve isale hattı yapamayacağını, belediyelerin sadece depo ve tevzii şebekeleri işlerini yürütülebileceğini,” “tüm girişimlere karşın DSİ’nin uzlaşmaz bir tutum içerisinde olduğunu ifade eden Belediye Başkanı, her üç proje için de, DSİ Genel Müdürlüğü’nce daha ileri tarihler belirlenmiş olmasına karşın, ASKİ’nin görevi üstlenerek erken davrandığını vurgulamış ve gerek kendisinin, gerek ASKİ’nin herhangi bir kusurunun olmadığını açıklamıştır Turan (2007c), *a.g.m.*, s.4-5. Ayrıca bkz.: “İşte Yalanlar”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.142, 15-21 Ağustos 2007, s.12-13 ve “Bu Gölet Depremde Yıkılır”, **Hürriyet Gazetesi**, 5 Ağustos 2007. “Gökçek Yılın İlk Günü 2008 Projelerini Anlattı”, **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.161, 16-22 Ocak 2008, s.4-5.

⁵⁶⁶ Belediye Başkanı kendini şöyle savunmaya çalışmıştır:

“...(Gerede Su Sistemi) Biz projenin şekline ve fiyatına karşı çıktık. ‘Biz meçhule imza atmamız dedik’....Bu proje için Japonya’dan bir firma geldi. ‘Japon kredisi sağlandığı için bu

Bu konunun, kesinti programı ile birlikte gündeme taşınmış olması, hem Büyükşehir Belediyesi'nin süreci yönetmedeki eksiklik ve hatalarının açığa çıkması, hem de Belediye ve ASKİ'nin sonraki günlerde sertleşen açıklama ve tutumları ile yeni hatalı adımlar atmasını getirmiştir. Bir bakıma şaşkınlık olarak ifade edilebilecek durumun somut bir örneği, aynı basın açıklamasında, Belediye Başkanı'nın, 2006 yılına ait DSİ Genel Müdürlüğü raporuna göre, Kızılırmak suyunun birinci kalite olduğunu da ifade ederek, önceki açıklamalarını tekzip etmesidir.

Ağustos 2007, su sıkıntısının yoğun bir şekilde tartışılmasının yanında sürpriz gelişmelere ve su kesintilerinin ani bir şekilde gündemden düşmesine de tanıklık etmiştir. Bu gelişmeleri sağlayan olay, ilk iki günlük kesinti sonrası yeniden su verilmesi aşamasında, İvedik Arıtma Tesisleri'nin yakınındaki ana borularda, 4 ve 6 Ağustos 2007'de gerçekleşen iki patlamadır. Borularda oluşan basıncın hesaplanmaması gibi basit bir mühendislik hatası olduğu daha sonra açığa çıkacak olan gelişme sonrası, Ankara'daki su sorunu bir krize dönüşmüştür. Belediye Başkanı'nın basın yayın organlarına çıkmadığı o günlerde, civar semtlerde su baskını yaşanmış, her iki bölgede de kesintiler iki gün sınırını aşmış, ilk kesinti bölgesinin bazı semtlerine 10 güne yakın su verilememiş, ciddi miktarda bir su caddelere akmış ve kendiliğinden gelişen toplumsal gösteriler gerçekleşmiştir.⁵⁶⁷ Sonuçları itibarıyla bakıldığında yaklaşık 10 günlük aralıksız devam eden kesinti süreci, hastaneler başta olmak üzere, birçok kamu kurum ve kuruluşunun işleyişini

projeyi de biz yapacağız' dediler. Japonların yapacağı 400-500 milyon dolar maliyetli o projenin yerine bizim tespitlerimizle yaptığımız ve 250 milyon dolara mal olan projemizi önerdik. Onların projesi suyu 500-600 metre yukarıya pompayla basarak dağın üstünden geçirmektir. Bizim yapacağımız proje ile tünel açarak suyu bu şekilde getirmek...Bu arada DSİ'den Gerede suyu projesinin sadece sondaj yapma iznini 9 ay önce aldık ve bu işi de tamamlamak üzereyiz. Eğer yapım işine de izin verilerse, en kısa sürede bunun da yapımına başlayacağız ve böylece Başkent'in içme suyu için bir proje daha hayata geçmiş olacak."

Turan (2007c), *a.g.m.*, s.6.

⁵⁶⁷ Büyükşehir Belediyesi'nin ilk açıklamaları da, süreci yönetmedeki başarısızlığının ve her yeni gelişmeye hazırlıksız yakalanmanın çarpıcı örnekleri ile doludur. Bu kapsamda, 11 Ağustos tarihinden itibaren tüm semtlere 3-4 gün boyunca kesintisiz su verileceği ve "Ankara'lının suya doycaklarını", boruları bir ilçe belediyesinin dozerinin bilinçli olarak patlattığını, kesinti programının yönetiminde bir mühendislik hatası olmadığını, "Ankara'lının haklarını helal etmesini" beklediğini ve Ankara'lının "banyo yerine başlarını yıkayabileceklerini" ifade edebilmiştir. Ayrıca, 15 Ağustos'tan itibaren su kesintisi programının yeniden değerlendireceğini açıklaması ise kesinti programının kaçınılmaz olup olmadığı konusunda soru işaretleri yaratmıştır. "Susuz Başkent'i Sel Götürdü", **Hürriyet Ankara**, 7 Ağustos 2007. "Ankara'nın Su Umudu Yağmur Dudasına Kaldı", **Hürriyet Ankara**, 9 Ağustos 2007. Belediye Başkanı'nın, su kesinti programının her iki bölgede yedi günü aştığı dönemde (boru patlamalarından beş gün sonra) yaptığı ilk açıklaması için bkz.: "Banyo Yapmayın Başınızı Yıkayın", **Hürriyet Ankara**, 10 Ağustos 2007.

aksatmış, toplumsal bir infiale dönüşecek bir gerilimi tetiklemiş ve ciddi ölçüde maddi kayba neden olmuştur.⁵⁶⁸

Kesinti programı, borulardaki patlamalar ve gelişen kamuoyu tepkisi sonucu uygulamadan kalkmıştır. Bu bağlamda, yaşanan kaza, su sorununun aşılmasını da doğrudan sağlamıştır. Önce, geçmiş aylarda Belediye tarafından basit tedbirler olarak gündeme getirilen tedbirler, su kesinti programının bitirilmesi için gerekçe olarak kullanılmak istenmiştir. Bu ani tutum değişikliği, doğrudan, kesintilerin kaldırılması için bir meşruluk zemini hazırlama politikası olarak dikkat çekicidir.⁵⁶⁹

Belediye'nin su kesintileri ile tasarruf programında da başarısız olması, su yönetimindeki son dönem eksiklikler de ulusal çapta tartışılır hale getirmiştir. Bu kapsamda, kesinti programının ihtiyaç duyduğu tedbirlerin alınmaması ve Belediye'nin genel tutumunun su depolama eğilimini artırarak, su sorununu büyütmesi öne çıkmıştır. Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin kriz ortamında yeni bir tedbirler paketi sunamaması da, eleştirilerin kapsamını ve ağırlığını artırmıştır. Bu eleştiriler, mevcut süreci yönetmekte başarısız olan Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin ajandasında olmayan yeni tedbir paketi talepleri karşısında daha da çaresiz ve etkisiz bir konuma itilmesine neden olmuştur.⁵⁷⁰ Bu ortamda gözlemlenen dikkat çekici bir gelişme, çaresizliğin de bir yansıması olarak, din olgusunun su yönetimi gibi pozitif bilim ve akıl dünyasına ait bir konuda etkili bir parametre haline gelebilmesidir. Patlamalar sonrasında, 10 Ağustos 2007 tarihinde, 750 camide su duasına gidilmesi gündeme gelebilmiştir.⁵⁷¹

⁵⁶⁸ Bu günlerde, Hacettepe Üniversitesi Hastanesi'nde 9 Ağustos 2007 tarihinden başlayarak acil olmayan hastalar taburcu edilmeye başlanmış ve planlanmış ameliyatlar ertelenmiştir. Ankara Üniversitesi İbn-i Sina Hastanesi'nde ise acil dışındaki tüm ameliyatlar durdurulmuştur. ATO Başkanı, bir kez daha, salgın hastalık uyarısı yapmış ve şehirde acilen bir kriz masası oluşturulması gerektiğini dile getirmiştir. Deniz Gürel, "Dereye Su Gelene Kadar Kurbağanın Gözü Patladı", **Hürriyet Ankara**, 10 Ağustos 2007.

⁵⁶⁹ "Tasarrufa Halktan Tam Destek", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.132, 6-12 Haziran 2007, s.4-6. "Tasarruf Olursa Kesintiler Kalkar", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.142, 15-21 Ağustos 2007, s.10-11. "Teşekkürler Ankara", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.143, 22-28 Ağustos 2007, s.16-18.

⁵⁷⁰ "Susuzluk Kâbusu İçin Üniversiteli Gençlerin de Yapabilecekleri Var", **Hürriyet Gazetesi**, 7 Ağustos 2007; "GİMAT ve Demetevler Esnafı Yaralarını Sarmaya Çalışıyor", **Hürriyet Ankara**, 9 Ağustos 2007 ve "5 Günlük Su Kesintisi İsyan Ettirdi", **Hürriyet Gazetesi**, 9 Ağustos 2007. Sel baskını ve 10 günü aşkın yaşanan susuzluk nedeniyle, Belediye'nin aldığı en etkin idari tedbir, ancak Ekim ayındaki Büyükşehir Belediye Meclis kararıdır. Kararda, ASKİ'ye borcu bulunan veya suyu kaçak kullanan dar gelirlilerin borçlarının faiz ve cezalarının alınmaması ve borç miktarının taksitlendirilmesine ilişkindir. "Su Borcu Bulunan Dar Gelirlilere Kolaylık", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.150, 10-23 Ekim 2007, s.16-17.

⁵⁷¹ Öte yandan, Ankara Müftülüğü, özellikle İstanbul'da yapılan yağmur duasından sonra vatandaşlardan çok yoğun talep geldiği için yağmur duasına yönelmiştir. Sürdürülebilirlik su yönetiminde değil ama dualarda sağlanmıştır: "Duayı bir defa yaptık, bitti diyemeyiz. Dua ve ibadetlerde önemli olan

Yaşanan sorunun genel ve teknik bir değerlendirmesi ise, DSİ Genel Müdür Vekili tarafından net olarak yapılmış, patlamaların bir mühendislik hatası olduğu⁵⁷², Ankara’da yaşanan su sorununun hazırlıksız kuraklığa yakalanmak, telaş ve plansızlıktan kaynaklandığı, gerçekte, Ankara’nın en az 4 aylık bir su rezervinin hala var olduğunu, Büyükşehir Belediyesi’nin Gerede sisteminin hayata geçirilmesini 2004 yılında reddedilmesinin ise stratejik bir hata olduğunu belirtmiştir.⁵⁷³

Su krizi döneminde, iki kurumun basın aracılığıyla birbirine yaptığı suçlamalarda, DSİ Genel Müdürlüğü ile Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan yazışmalarında kısmen yayınlanmasına bile şahit olunmuştur. Bu bağlamda, projelerin DSİ Genel Müdürlüğü’nden Büyükşehir Belediyesi’ne devri süreci, kurumlar arasında ve Başbakanlık ile Belediye arasındaki görüşmeler de farklı boyutlarıyla açıklanmıştır. Bahsekonu ifşaatlar, Gerede Projesi’nin geri plana itilmesinin nasıl sağlandığını ve Büyükşehir Belediyesi’nce yönetilemeyen sürecin arka planını da gözler önüne sermiştir. Gerek kurumlar arası yazışmalardan, gerek basına yansıyan açıklamalardan her iki projeye yönelik Ankara Büyükşehir Belediyesi ile DSİ Genel Müdürlüğü’nün tutum ve tasarrufları şöyle gerçekleşmiştir.

Öncelikle, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ, geçmişte yapılan uyarılara rağmen Ankara’nın yeni su temin projelerine duyduğu ihtiyacı önemsememiştir. Ancak 2004 sonu itibarıyla, yeni su projelerinin gerekliliğini kabul ettiği, fakat DSİ Genel Müdürlüğü’nün belirlediği öncelik sırasına, projelerin içeriğine ve gerçekleştirilme biçimine karşı çıkmıştır. Büyükşehir Belediyesi, her üç projenin de ASKİ’nin yapması ve / veya yapımında söz sahibi olmasını istemiştir. Bu tutuma karşı, DSİ

devamlılıktır.” Bkz.: “Ankara’nın Su Umudu Yağmur Dusasına Kaldı”, **Hürriyet Ankara**, 9 Ağustos 2007. Bu sadece Belediye Başkanı ve ASKİ Genel Müdürü’nün açıklamaları ile değil, aynı zamanda Hürriyet gibi ulusal nitelikteki yayın organlarının haberlerine de yansımıştır. Başkan’ın üslubu ise, o dönem için yeni bir laiklik tartışmasını başlatacak niteliktedir. Bir demecinde “Ben inananları duaya davet ediyorum. İnanmayanlar istediğini yapabilir” diyebilmiştir.

⁵⁷² Koçaker, “...Allah kerim diyemezsiniz. Bu sistemi işleten ve yöneten ASKİ. ASKİ, günlük 850 bin olan su miktarını 500’e düşürünce, şebeke tam dolmadığı için, kentin yüksek kotlarına su veremez oldu. Sonra o kesimlere de su vermek için, boş borulara dolan hava vantuzlarla atılmadan, birden yüksek basınçla su verince, borular patladı ve kriz büyüdü. Halbuki, bu basit bir mühendislik hesabı...” diyerek patlamaların açıklamasını da yapmaktadır.

⁵⁷³ DSİ Genel Müdür Vekili Koçaker, Çamlıdere Barajı’nın 1 milyar 200 milyon m3 suyu depolayabileceğini, kurak döneme boş yakalandığı için bu sıkıntının doğduğunu, halihazırda 4-5 aylık bir su kaynağının da var olduğunu ifade etmiştir. Genel Müdür Vekili Haydar Koçaker’in tüm açıklamaları için bkz.: “5 Aylık Su Var. Kesinti Nedeni Telaş ve Hata”, **Hürriyet Gazetesi**, 10 Ağustos 2007.

Genel Müdürlüğü ise projelerde ve yapım biçiminde ısrarcı olmuş, yetki devrine gitmemiş ve 2007 yılı Şubat ayına kadar, yapılan protokollerde, kurum planlamasına göre sürecin şekillenmesi yönünde bir tutum takınmıştır.

İki proje için yetki devrini 2007 yılına kadar alamayan Belediye, projelerin öncelik sıralamasına itiraz etmiş, Kavşakkaya Barajı'nın yapımını öne çekmiştir. Bu tutumda, DSİ Genel Müdürlüğü'nden su kullanım hakkının 2005 yılında alınabilmesi belirleyici olmuştur. Ancak bu proje maliyet açısından en küçük projedir ve Ankara'ya doğrudan su temini sağlayacak nitelikte değildir.

Belediye, aynı dönem Gerede Su Sistemi Projesi'ni de ASKİ'nin istediği biçimde (YİD modeli ile) yapılması için, 2004 yılı Ekim ayında yetki talebinde bulunmuştur ancak bu talebe olumlu yanıt alamamıştır. Yanıt, sadece su kullanım hakkı olarak, 17 Mayıs 2006 tarihinde verilmiştir. Bu seferde, ASKİ'nin, projenin içeriğine yönelik hem maliyet, hem de teknik olarak (güzergah, yapım biçimi) itirazları gündemi belirlemiştir. Böyle olunca, Gerede Projesi'nde, iki kurum arasında 2004 yılından kriz dönemine kadar süren çözümlenemeyen anlaşmazlığın kökeninde, projenin maliyeti, finansman biçimi ve yetki devrine ilişkin uyuşmazlığın yattığı anlaşılmaktadır. Bu sorun, ancak Ankara'nın susuz bir yaz geçireceğinin belli olduğu bir tarihte, 14 Şubat 2007'te yapılan "Su Zirvesi" sırasında ve Büyükşehir Belediyesi'nin istediği biçimde çözülebilmıştır. DSİ Genel Müdürlüğü'nün fizibilite dahil projeye ilişkin yetkiyi devrettiği yazı ertesi gün yerel yönetime gönderilmiştir. Ancak, Şubat ayında ASKİ için talep edilen yetki devri gerçekleştiği halde, yıllarca yapımında söz sahibi olunmak istenen bu projeye ilişkin, Ağustos ayına kadar adım atılmadığı da görülmektedir. Belediye'nin yeni talepleri çerçevesinde, 13 Ağustos 2007 tarihinde Belediye Başkanı ile Başbakan arasında yapılan görüşmenin sonucunda, DSİ Genel Müdürlüğü ile ASKİ arasında yeni bir protokolün gerçekleşmesi sağlanmıştır.

Öte yandan, 2007 yılı Şubat ayı, hem Gerede, hem de Kızılırmak projeleri için gerekli yetkinin alındığı dönem olmakla birlikte, her iki proje için de başlangıç tarihini teşkil edememiştir. Kızılırmak Suyu Temin Projesi'ne ancak Mayıs ayında başlanabilmıştır. Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin bu projeye de hazırlıklı olmadığı anlaşılmaktadır. Bu projenin öne çekilmesinde, Gerede Projesi'nin yapım koşulları için istenen zeminin sağlanamamış olması ve Belediye Başkanı'nın bu

projeye mevcut haliyle (sağlanan kredi koşullarıyla) hala olumsuz bakmasının belirleyici olduğu düşünülmektedir.⁵⁷⁴

Sonuç olarak, DSİ Genel Müdürlüğü'nün 2010 için öngördüğü proje geri plana itilir iken, 2030 için öngörülen proje tüm risklerine karşı öne alınmış, 2004 yılından itibaren Belediye'nin istediği biçimde şekillenmeyen bir proje olmaması nedeniyle Gerede Sistemi Projesi ihmal edilmiş ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün yetki devri protokolleri yaşama geçirilmemiş, her iki projenin ciddi bir şekilde Büyükşehir Belediyesi'nce ele alınması 2007 yılı Şubat ayından önce olamamıştır. Bir başka deyişle, Belediye Başkanı Gerede Su Sistemi Projesi'ne inanmamış, açık bir şekilde ihmal etmiştir. Belediye'nin temel nitelikteki itirazları mevcudiyetini korumaktadır ve halen, gerçek neden açıklanmaksızın farklı iddialarla mevcut itiraz sürdürülmektedir.⁵⁷⁵ Ayrıca 2008-2009 yıllarının en önemli projeleri arasına Gerede Projesi'ni dahil edilmemiştir.⁵⁷⁶

Su krizinin arka planına ilişkin bir diğer gerçek ise, susuzluk riskine karşı iki kurum arasındaki koordinasyonun da oldukça geç bir tarihte, 2007 Ocak ayında başlanmış olmasıdır. Ancak ASKİ'nin hazırlıksız yakalandığı ve süreci yönetemediği bir aşamada, DSİ Genel Müdürlüğü'nden acil su talebinde bulunduğu, daha önce yardım talebinde bulunmadığı, bu aşamadan sonra DSİ Genel Müdürlüğü'nün de Kesikköprü Barajı'ndan su temininde, kirliliğe işaret eden tespitlerinin varlığına rağmen, ASKİ'ye koşulsuz destek sunduğu ortaya çıkmıştır.⁵⁷⁷

⁵⁷⁴ Eski Genel Müdür, Gerede Projesi sürecini şöyle özetlemektedir: "...Nitekim zamanında proje yapılmış, Japon kredi kuruluşu JBIC'den kredisi de bulunmuş...Protokol hazırlandı, DSİ Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı protokolü kabul etmediler...Karar veremediler. 'Projeyi değiştirelim' dediler. 'İsterseniz siz yapın projeyi buna göre JBIC kredisi kullanalım' dendi...". Bkz.: "Kilit Bürokrat Sessizliğini Ağır Suçlamalarla Bozdu", **Hürriyet Ankara**, 10 Ağustos 2007.

⁵⁷⁵ Farklı iddialarında birisi, gerçeğin aksine, Gerede su sisteminin coğrafi konumu ile ilişkilidir ve muhtemel kuraklığın (şehrin kuzeyinde konuşlanmış) mevcut yapılarla beraber Gerede sistemini de işlevsiz kılacağını iddia etmektedir. **İşte Belgelerle Ankara'nın Su Gerçeği**, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Kasım 2007, s.39.

⁵⁷⁶ "Gökçek Yılın İlk Günü 2008 Projelerini Anlattı", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.161, 16-22 Ocak 2008, s.4-5. "2007'de Örnek Başkent Ankara", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.160, 9-14 Ocak 2008, s.16-21. Daha sonraki bir açıklamasında, Gerede Projesi'nin "üstün kamu yararı" çerçevesinde gerçekleştirilecek doğalgaz özelleştirmesinden sağlanacak gelirle gerçekleştirileceğini ifade etmiş ancak ihale sonrası bu fikirden de vaz geçildiği görülmüştür. "Özelleştirilecek Doğalgaz, Yatırımlara Kaynak Olacak", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.149, 3-9 Ekim 2007, s.4-5. "Doğalgaz'ın Dev İhalesi 14 Mart'ta", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.169, 12-18 Mart 2008, s.4-6; "Başkan Gökçek: 'Doğalgazı Çok İyi Bir Fiyata Sattık'", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.171; 26 Mart-1 Nisan 2008, s.16-19; "Başkent Doğalgazı 1 Milyar 610 Milyon Dolar'a İhale Edildi", **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.170, 19-25 Mart 2008, s.6-7

⁵⁷⁷ Dönemin DSİ Genel Müdürü, ASKİ'nin DSİ Genel Müdürlüğü'nden hem acil, hem de proje bazlı su talebinde bulunduğunu ifade etmekte ve "...Biz talep olduğu anda 24 saatte Kesikköprü Barajı'ndan su tahsis ettik. Hiçbir zaman 24 saatte su tahsis edilmez...20 Ocak'ta geldiler. Her Perşembe günü toplantı

Sonuç olarak iki kurum arasındaki kavgada, Başbakan'ın "Su Zirvesi" ile desteğini Büyükşehir Belediyesi'ne verdiği ortaya çıkmıştır.⁵⁷⁸ Olayların gelişim seyrinden, iki kurum arasındaki beş yıllık anlaşmazlığa, su zirvesi ve 13 Ağustos 2007 görüşmeleri bağlamında Başbakan'ın müdahalesiyle son verildiği ve bu kapsamda her iki projenin yapımına yönelik yetkilerin ASKİ'ye devredildiği anlaşılmaktadır.⁵⁷⁹ Gelişmelerden, Başbakan'ın Belediye Başkanı'nı savunduğu ve Kızılırmak için gerekli desteği verdiği görülmüştür.⁵⁸⁰ Bu olaylar, Ankara'da su yönetiminin arka planının görülebilmesi, kararların alınma biçimi ve işleyen sürecin dinamiklerinin anlaşılabilmesi açısından çarpıcı boyuttadır. Ankara'da 2007 yılı yaz ayında yaşanan yönetim zafiyetinin, ulusal çapta örgütlü bir kurumun tepkisizliğine karşı, Belediye Başkanı'nın Başbakan düzeyindeki kişisel ve etkili girişimleri çerçevesinde aşılmakta olan bir sorun olarak kamuoyuna sunulabildiği görülmektedir. Belediye Başkanı'nın yönetim anlayışının da bir sonucu olan bu "kişisel tercihlere dayalı" ve "yaptım-oldu" savunma tarzı, daha sonraki su yönetim pratiğine de damgasını vurmuştur.

Sonuç olarak, Ankara'ya suyun düzenli verilmesi kararı alınması sonrasında, susuzluk krizinin soğutulmak istendiği görülmektedir. Ancak, Ankara'nın su sorunu ve çözümü konusu tartışılmaya devam etmiştir. Zira, su kesinti programını, bu projenin tamamlanması şartına bağlayan yönetim, projenin bitiminden aylar önce kesintileri durdurmuştur. Bu alandaki başarısızlık bununla sınırlı kalmamış, Kızılırmak projesi söz verildiği gibi 2007 yılı içinde de tamamlanamamıştır.

D. Yerel Yönetimin Uygulamaları ve Ticarileşen Kamu Hizmeti Alanı

Toplu olarak bakıldığında, Büyükşehir Belediyesi ve ASKİ'nin 2007 Su Sorunu'na getirebildiği tek özgün tedbir Çamlıdere Barajı'ndaki kottan su alınması

yaptık. Tedbirleri alan, projeleri sunan, alternatifleri belirleyen DSİ elemanları olmuştur. Yazışmalar 2003 yılından bu yana devam etmiş. 'Ne olur hemen hareket edelim' diye 2007 yılı Ocak ayında geldiler. Çamlıdere Barajı'ndan su alınmasını da ben önermişim, o sayede bu zamana kadar gelindi." demektedir. "Kilit Bürokrat Sessizliğini Ağır Suçlamalarla Bozdu", **Hürriyet Ankara**, 10 Ağustos 2007.

⁵⁷⁸ "Su Projelerine Başbakan'dan Destek", **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.142, 15-21 Ağustos 2007, s.4-5.

⁵⁷⁹ "...Melih Gökçek, 13 Ağustos gecesi Başbakan ile su konusunda bir görüşme yaptı. Bunun üzerine DSİ, ertesi günü Gerede'nin yapım yetkisini Büyükşehir Belediyesi'ne devretti."A.k., s.5.

⁵⁸⁰ Başbakan, "...Şimdi Ankara'da da suyu kullanma kültüründe dikkatli davranırsak, biraz hassas olursak, inanıyorum ki şimdi yeni yapılmakta olan hatla Ekim-Aralık gibi malum Ankara'ya gelmiş olacak....Ama olayı çok farklı yerlere çekenler var, kusura bakmasınlar...Dünyanın her yerinde bir küresel ısınmanın getirdiği netice var, sıkıntı var. Yani ırmakların derelerin kurumasının müsebbibi belediye başkanları mıdır?...Yani AK Parti'ye vurabilmek için gel getir olayı buraya dayandır" diyebilmiştir. Bkz.: "Bizim Evde Su Sıkıntımız Yok", **Hürriyet Gazetesi**, 5 Ağustos 2007.

ve şehir şebeke sisteminde kullanılmasıdır. DSİ Genel Müdürlüğü'nün önerisi olan bu tedbirin de uygulamasına yönelik su kalitesi bakımından sorunlar söz konusu olsa da, 2007 susuzluğundan kazanılan tek deneyim bu uygulama olacaktır. 2008 yılında da bu uygulamaya gidilmiştir.⁵⁸¹

Büyükşehir Belediyesi, gelecek bir su sorununu / susuzluk krizini mevcut uygulamalarını devam ettirerek ve mevcut söylemi ile aşmaya çalışacaktır. Bunun en önemli örnekleri arasında, bir açıklamasında yer alan “...Kızılırmak'ta, Hirfanlı Barajı'nda 7 milyar m3 su var. Hiç yağmur yağmasa 15-20 yıl ihtiyacı karşılayacak su var...” ifadesi bir kanıttır.⁵⁸² Zira, Kızılırmak Nehir suyunun azalması, bu suyun kalite açısından sorunlu olması ve susuzluk döneminde bulunmuş bir çözüm niteliği taşıması kabul görmemekte ve hala uygun en iyi çözüm olarak ön plana çıkartılmaktadır. İkinci bir kanıt Büyükşehir Belediyesi'nin yerel yönetim anlayışı ve kamu hizmetine bakışıdır. Yurttaşların haklarından ziyade himmete ve yoksullara yardım amaçlı bir bakış hakim unsur olagelmıştır. Bu bağlamda da, su yönetimine bakışı değiştirecek ve temel kamu hizmetlerinden biri haline getirebilecek bakış tarzı henüz gelişmemiştir. Üçüncü bir kanıt ise, Belediye Başkanı'nın siyaset tarzına aittir. Örneğin, Ankara'ya Kesikköprü Baraj suyunun verildiğinin resmi olarak açıklandığı günlerde düzenlenen bir basın toplantısında Belediye Başkanın, İzmir Büyükşehir Belediyesi'ni halka arsenikli su vermekle suçlamış, gündemi değiştirme gayretinde olmuş ve mevcut tarz ve söylemini devam ettireceğini göstermiştir. Bir diğer kanıt ise, Büyükşehir Belediyesi'nin süreklilik arz eden su yönetim pratiğidir. Sayıştay Raporu ile 1999-2004 döneminde ASKİ'nin bütçesinin su hizmetleri dışında da kullanılması sabit olmasına karşın, bu tutum 2007 Ankara susuzluk deneyiminde sorgulanabilmiş ne de değişeceğine yönelik bir işaret verilmiştir.⁵⁸³

Tarihin bir ironisi olarak, Ankara, 2008 yılına da 2007 yılındakine yakın bir baraj doluluk oranı ile girmiştir. Ancak, 2008 yılı için bir susuzluk öngörüsü gündeme gelmemiştir. 2007 yılında, Kızılırmak suyunun Ankara'ya getirilmesi için gerekli

⁵⁸¹ 2008 Nisan ayında bir basın açıklaması yapan ASKİ Genel Müdürü Kamil Kılıç, barajlardaki su seviyeleri hakkında bilgi vermiş, Çamlıdere Barajı'nda yine ölü hacimden su alınmakta olunduğunu, Kurtboğazi Barajı'nı besleyen Eğrekkaya Barajı'nda da pompalarla su alma işlemine gidildiğini, bu anlamda geçen yılki uygulamanın yaygınlaşmakta olduğunu belirtmiştir. Bkz.: “Kızılırmak'tan Su Geliyor” **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.167, 27 Şubat-4 Mart 2008, s.6-9; “Eriyen Karlar ve Yeni Kaynaklar Barajların Yüzünü Güldürdü”, **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.173, 9-15 Nisan 2008, s.4-5.

⁵⁸² “Kızılırmak'ta İlk Su, Mogan'a ‘Cansuyu’ Oldu”, s.16.

⁵⁸³ Tamer (2007), *a.g.m.*, s.73.

psikolojik zeminin hazırlanması arzusu, susuzluk sorununun teşhisinde etkili olmuş faktörlerden birisidir. 2008 yılı Şubat ayında, Belediye Başkanı, Ankara'nın su durumu hakkında, "Kış boyunca yağışlar nedeniyle 150 milyon m3 su geldiğini ve bunun da Ankara'nın 150 günlük su ihtiyacını karşılayabileceğini...Ankara'ya günde 750 bin m3 su verileceğini..." açıklamıştır.⁵⁸⁴ Bu rakam, 2007 başı ile hemen hemen aynıdır ve bilindiği üzere 2008'de bir susuzluk sorunu yaşanmamıştır.

Su yönetimi konusunda Ankara deneyiminin önemli bir kazanımı, kentsel su yönetim sürecine ulusal ölçeğin artık daha güçlü bir şekilde sokulmasının kabul edilmesidir. Türkiye çapında bu kabul, 2008 yılı Haziran ayı başında görülmüştür. Belediye Başkanı'nın, Kızılırmak suyunun Ankara'da bir süredir içilmekte olduğunu açıkladığı ve artık Ankara'nın bir su sorununun olmadığını ifade edebildiği dönemde, Hükümet'in gündemine Ulusal Su Temin Eylem Planı'nın alındığı açıklanmıştır. 4 Haziran 2008'de, bu konuda yapılan resmi açıklamada, 2008 yılında su sıkıntısı yaşayabilecek 7 il arasında Ankara da yer almış ve daha önemlisi, İB ve DSİ Genel Müdürlüğü'nün önümüzdeki dönemde aktif bir konumda olması gerektiğine işaret edilmiştir. Bu tutum, Ankara başta olmak üzere kentsel su yönetiminde ulusal ölçeğin gerekliliğine çarpıcı bir vurgu niteliğindedir. Öngörülen Eylem Planı'nın 2008-2012 yıllarını kapsayacak şekilde 5 yıllık olacağı, planın 81 il merkezine içme, kullanma ve sanayi suyu teminiyle ilgili olduğu da açıklanmıştır.⁵⁸⁵

Kızılırmak Suyu Temin Projesi ve yaşanan su krizi, Büyükşehir Belediyesi'nin kamu hizmeti alanına nasıl yaklaştığını göstermek açısından çarpıcıdır. Sürekli, eşit, kaliteli ve tarafsız kamu hizmeti sunumu yerine, Kızılırmak Suyu Temin Projesi'nden rant, etkin fiyatlandırma, yeni ticari sektörlerin doğuşu sözkonusu olmuştur.

Öncelikle, 2007 yılının en susuz günlerinde, Büyükşehir Belediyesi'nce su sorununun çözüm aracı olarak sunulan Kızılırmak Su Temin Projesi'de "klor ve sülfat açısından sorunlu bir suya ait bir rant aracı" olarak gerçek statüsüne

⁵⁸⁴ "Kızılırmak'tan Su Geliyor", s.6-9.

⁵⁸⁵ ÇOB'a göre, yedi il, Şırnak, Sinop, Nevşehir, Erzurum, Çorum, Aydın ve Ankara'dır. 34 il merkezinde ise 2010'dan itibaren su açığı ortaya çıkabilecektir. "Cemil Çiçek: 7 İlin Su Sıkıntısı Var." **Birgün Gazetesi**, 4 Haziran 2008.

kavuşmuştur.⁵⁸⁶ Rant tartışmaları, öncelikle bu projenin yüksek maliyet tutarı ile ilişkilidir. Kızılırmak Su Temin Projesi'nin maliyetinin tercih edilen Gerede Su Sistemi'nden maliyetinin daha yüksek olacağı başından itibaren bilinmektedir. Ancak, bu projenin gerçek maliyeti konusunda da, hem proje aşamasında, hem de projenin tamamlanmasını müteakip farklı rakamlar açıklanmıştır. Büyükşehir Belediye Başkanı, geçmişte 250 milyon Dolar'a mal olacağı söylediği projenin maliyetini, su kesintilerinin ve patlayan boruların gündemi belirlediği günlerde, 515 trilyon olarak açıklarken⁵⁸⁷, 2008 Mart ayı başında yaptığı açıklamada, projenin takribi olarak 600 trilyona mal olduğunu ifade etmiştir. Bu açıklamasında, Proje'nin Türkiye'de yapılmış en ucuz proje olduğunu, banka kredisi ile yapılan projede mevcut gelirler ile maliyetinin karşılanabilir durumda olduklarını, gerekirse su zammının da düşünebileceği belirtmiştir. Böylece, Kızılırmak Suyu Temin Projesi'nin gerçekleştirilebilir hale gelmesinden itibaren, su kullanım tarifelerine yansıtacağı da ilk fırsatta ortaya konmuştur.⁵⁸⁸

Ankara Büyükşehir Belediyesi, Ankara'nın temiz ve güvenli içme suyu sorununu hiçbir zaman önemsememiştir. Kuraklığı, kamu hizmetinin ifası açısından bir engel olarak görmeyip, tam tersine, Kızılırmak Projesi'nin öne çekilmesi ve yapım işinin üstlenilmesi açısından kullanılabilir bir fırsat olarak değerlendirmek istemiştir. Bunun ilk örneğini, 2006 yılı sonunda, Belediye Başkanı'nın ilk açıklamalarında bulmak mümkündür, su sorununun gündeme taşınmasına hizmet eden bu açıklamalarda, ilk önce, Ankara'nın bir aylık suyunun kaldığı ve Ocak 2007'de su kesintilerinin başlanabileceği ifade edilirken; bir hafta sonra Ankara'da 15 gün sonra

⁵⁸⁶ Bu konuda Elektrik Mühendisleri Odası (EMO)'nın gündeme getirdiği tespitler dikkat çekicidir. Türkiye'deki su sorununda, özellikle Ankara ve İstanbul'un yok edilen kaynaklar nedeniyle su sıkıntısı yaşadığı vurgulanmıştır. EMO Ankara Şubesi Başkanı şöyle demektedir:

“Ankara'nın içme suyu sağlayan barajlarının dört yıl Ankara'ya su verebilecek durumda olduğu...Ancak dağıtım şebekesinde % 50 kayıp olduğu resmi verilerle sabittir...Bu durumda Kızılırmak suyunu getirmek yerine dağıtım şebekesinin niye iyileştirilmediği ve kayıpların normalize edilmediğinin Ankaralıları açıklanması gerekmektedir....Her şeyden öte Ankara'nın barajlarındaki su miktarı nasıl birden bire % 5 seviyesine düşmüştür? Niye bu noktaya gelmeden önce önlem alınmamıştır? Sertlik derecesi, klorür (30 kat) ve sülfat (16 kat) oranları yüksek Kızılırmak suyunun Ankara'ya getirilmesinden kimler ne çıkar elde etmektedir?”

Basın toplantısı için bkz.: “Suyun Yarısı Evlere Ulaşmadan Kayboluyor”, **Hürriyet Gazetesi**, 6 Ağustos 2007.

⁵⁸⁷ “Teşekkürler Ankara”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.143, 22-28 Ağustos 2007, s.16-18. Ayrıca bkz.: “Kızılırmak Suyu Balıklara Bile Zararlı Basın Açıklaması”, (29-02 -2008)”,

<<http://www.ato.org.tr/index.php?option=com-content&task...>>, Erişim Tarihi: 10 Haziran 2008.

⁵⁸⁸ “Kızılırmak'tan Su Geliyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.167, 27 Şubat-4 Mart 2008, s.6-9.

kesintilere başlanabileceği açıklanmıştır.⁵⁸⁹ İkinci örneğini ise, Ankara'daki kayıp kaçak oranının düşürülmesi ve altyapının güçlendirilmesi konularındaki inisiyatifsizlik oluşturmaktadır. Üçüncü örnek ise, Kızılırmak Suyu Temin Projesi'nden gelecek suyun kirliliği ve kalite sorununu, çözülmesi gerekli bir sorun olarak algılamaktan ziyade bir psikolojik savaş konusu ve bir propaganda unsuru olarak görülmesi ile yapılmıştır. Bu çerçevede, DSİ Genel Müdürlüğü'nün kirlilik tespiti içeren etütlerinin görmezden gelinmesi⁵⁹⁰, yapılmamış ve / veya farklı amaçla ve değişik tarihlerde yapılmış analizlerin kamuoyuna sunulması, Avrupa ülkelerindeki farklı içeceklerin (mineralli su-soda vb.) sülfat oranlarını gündeme getirilebilmesi, arıtma tesislerinin daha ileri teknolojiye kavuşturulacağına söz verilip, daha sonra bundan vazgeçilebilmesi diğer somut örnekler olarak sayılabilir.

Önemli bir kamu hizmetinin icrası öncesinde, Büyükşehir Belediyesi, konuyu “su temiz midir? Zehirli midir?” ve “içilebilir midir?” sorunsalı haline dönüştüren bir söylem takip etmeyi tercih etmiştir ve projenin her aşamasında, suyun kalitesinin ne olduğunu ve bu oranlarla suyun, DSİ Genel Müdürlüğü ölçütlerine göre 2. sınıf içme suyunun bile altına düştüğünü önemsememiştir. Bakılan sadece, içilebilir olup olmamasıdır ve harmanlama yoluyla, 250 mg/l'tnin altına düşmesinin sağlanmasıdır.⁵⁹¹ Yaratılan ortam, su kalitesindeki düşüş, bu sorunun nasıl aşılabileceği ve kalitenin nasıl değiştirilebileceği ve daha maliyetli alternatif projelerin gerçekleşme durumunun analizi gibi konuların ele alınmasına engel teşkil etmiştir.⁵⁹²

⁵⁸⁹ İlk açıklamasında Ankara'ya 900 bin ile 1 milyon m3 su verildiğini, Kurtboğazı ve onu besleyen barajlarda 140 milyon m3 su kaldığını, yani yaklaşık bir aylık bir su kaldığını vurgulayarak, sözlerini “...demek ki sadece Kurtboğazı'nı düşünsük, su bitiyor.” biçiminde bitirmiştir. Bu açıklama, Gerede ve Ankara'ya yağmur düşerken barajlar bölgesine düşmemesine yaptığı vurgu ve vatandaşları Allah'a dua etmeleri yönündeki çağrısı ile de eleştiri konusu olmuştur. İkinci açıklamasında ise, iki barajda toplam 191 milyon m3 su kaldığını, bunun da 200 günlük bir süre için ihtiyaçları karşılamaya yeteceğini vurgulamıştır. Bu açıklamada, Ankara'ya verilen su miktarı için 1 milyon 200 bin m3 gibi abartılı bir rakam kullanılmıştır. “Barajlar Alarm Veriyor”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.108, 13-19 Aralık 2006, s.6-7; “Gökçek: ‘Suyu Tasarruflu Kullanın’”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.110, 27 Aralık 2006-9 Ocak 2007, s.6-7.

⁵⁹⁰ Dokümanda, suyun kalitesi ve balıklar için bile tehlike arz edebileceği açık bir şekilde yer almaktadır. Bkz.: **Hirfanlı ve Kesikköprü Baraj Gölleri ve Havzalarında Kirlilik Araştırması**, DSİ Genel Müdürlüğü Yayını, 2005, Ankara, s.211-213.

⁵⁹¹ Türkiye’de çeşmelerden akan suyun niteliği ve kamu sağlığı açısından belirli bir düzeyde olmasının gerekliliği, 2008 yılı ortasında ülke çapında artan tartışmalar sonrasında hatırlanmıştır. Bkz.: Tamer (2007), *a.g.m.*, s.72-73.

⁵⁹² Halbuki doküman çok açık bir şekilde ileri arıtma teknolojilerine vurgu yapmaktadır.

“...Kızılırmak Nehri'nin doğal yapısı itibariyle klorür, sülfat değerleri çok yüksektir. Bu parametreler içme ve kullanma açısından çok önemlidir ve ileri arıtma teknikleri kullanmadan

Susuzluk için gündeme getirdiği tedbir önerileri de, yerel yönetimin yaklaşımının samimiyetini sorgulatar niteliktedir ki, tedbirler halı yıkanmaması yerine süpürülmesi ile başlamış, banyo yerine baş yıkamaya ulaşmıştır. Tedbirlerin gündeme getirildiği dönemlerde, her bir tedbir, ticari bir boyut ve yeni kazanç alanları da ile gündeme gelebilmiştir. Örneğin ilk tedbir önerisine, Belediye'nin su depo temizleme tarifeleri eşlik etmiştir. İkinci tedbir, tankerle kullanım suyu sektörüne hayat vermiştir⁵⁹³

Yerel yönetime hakim olan bu bakış açısı, genel yönetim pratiğinde de kendini göstermektedir. Bahsekonu pratikte, hak ya da hizmet sunumundan ziyade himmet ve fazilet ön planda olagelmıştır.⁵⁹⁴

Temel kamu hizmeti alanlarından biri olan kentsel su hizmetlerinde, yerel yönetim, her kuraklık-kriz-tedbir uygulaması fırsatını kamu hizmeti alanını daraltmak, uygun konjonktürde ise tamamen ortadan kaldırmak ve özel sektöre teslim etmek amacıyla değerlendirmiş gibi gözükmektedir.

E. Değerlendirme

2006 yılı sonunda yeterince yağış alınamaması şeklinde gelişti hissedilen su sorunu, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Ankaralı hemşehrilerin 2007 yılı gündeminde önemli bir yer tutmuştur. Su sorununun yaşanacağını ortaya çıkmasını müteakip, o güne kadar DSİ Genel Müdürlüğü ile etkin bir işbirliğinden kaçınan Büyükşehir Belediyesi, 2007 yılı başında işbirliği arayışına ve çözüm telaşına düşmüştür. Kendi başına ve plansız bir yönetim anlayışı ile, sorunun boyutları analiz edilememiş, etkin tasarruf ve su temin tedbirleri geliştirilememiş ve sorun karşısında

düşürmek mümkün değildir. Hirfanlı ve Kesikköprü Baraj Göllerinde, Bacillariophyceae familyasından sulara hoş olmayan tat ve koku veren *Synedra* sp. ve *Asterionella* sp. gibi alglerin ilkbahar aylarında yoğunluğu artmaktadır. Aynı zamanda filtre tıkalı özellikleri olan bu algler arıtma tesislerinde filtrasyon problemlerine yol açmaktadır.”

(Bkz.: A.k.,s.212.) Bu tespitten, sözkonusu suyun sadece halk sağlığı açısından sorunlu olmayıp, arıtma tesisi açısından da sorun kaynağı olabileceği çıkmaktadır.

⁵⁹³ “Su Depolarının Bakımını Yaptırın”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.110, 27 Aralık 2006-Ocak 2007, s.10-11.

⁵⁹⁴ Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet anlayışında, süreklilik arz eden kamu hizmeti yerine himmete dayalı ve yoksulluğu istismar eden parçalı uygulamalar belirli bir ağırlığa sahiptir. Bu kapsamda, üniversite öğrencilerine ya da ulus civarındaki esnafa bir sandviç ve bir bardak çorba uygulaması bir örnektir. Fakir ailelere gıda yardımı da bir diğer örnektir. Bu tutum, Ramazan Aylarında da farklı şekillerde devam ettirilir. Bkz.: “Halka Her Sabah Sıcak Çorba ve Ekmek”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.109, 20-26 Aralık 2006, s.8-9; “100 bin Öğrenciye Kırtasiye” ve “Her Gün 15 bin Kişiye İftar”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.146, 12-18 Eylül 2007, s.4-6; “Büyükşehir'den Her Gün 3 Bin Aileye Gıda Yardımı”, **Büyükşehir Ankara**, Y.3, S.148, 26 Eylül-2 Ekim 2007, s.16-18; “40 bin Aileye Gıda Yardımı Başladı”, **Büyükşehir Ankara**, Y.4, S.172, 2-8 Nisan 2008, s.16-17.

yaşanan telaş ve öngörüsüzlük, gerçek bir su krizini ortaya çıkartmıştır. Bu gelişmeler içerisinde, mevcut kurumsal yapı ve kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm çökmüş, kurumlar birbirine düşmüştür.

Eşgüdüm ve stratejik bir öngörüye dayalı bir belediyecilik / yöneticilik anlayışının olmaması nedeniyle, Ankara'daki karar vericiler, DSİ Genel Müdürlüğü'nün Master Planı'nda öngördüğü projeleri erteleyebilmiş, uygulama aşamasında öncelik sırasına müdahale edebilmiş; su sorununun başladığı günlerde, takip ettiği politika ve bizzat Belediye Başkanı'nın söylem ve tutumları neticesinde, Ankara'lıları tasarrufa yöneltmeye ikna edememiş; su sorununun derinleştiği günlerde ise, teknik bilgi birikiminden yoksun yaklaşım nedeniyle başarılı bir kriz yönetim politikası izleyememiştir.

Ayrıca, yerel yönetim, toplum sağlığı gibi birçok alanda ihtiyaç olduğu halde, konuyla ilgili sivil toplum örgütleri ve diğer kamu kurumlarıyla işbirliğine yönelmeyi reddetmiştir. Bu bağlamda, Ankara örneği, su yönetiminde kurumlar arası işbirliğinin eksikliğinin yanında, kurumlar arası çatışmanın, görev ve sorumluluk tartışmasının örneklerine de sahne olmuştur. Süreçte, su yönetiminden ulusal çapta sorumlu kurum DSİ Genel Müdürlüğü etkin bir rol al(a)mamıştır. Yani, bir başkentte su sorunu, yurttaşların sokak gösterilerine yöneldiği bir aşamaya gelmesine karşın, DSİ Genel Müdürlüğü'nün süreç içerisindeki yatırımcı ve yürütücü rolünü tespit etmek mümkün olmamıştır. Bu durum, kurumun yaşadığı dönüşüm süreci ile doğrudan ilişkilidir. Benzer şekilde, ÇOB ve İB'de süreç içinde değildir. Somut olarak Ankara'da yaşanan kriz, her şeyden önce, su yönetiminin ulusal ölçekte planlanması gerekliliğini ve devlet kurumları ile yerel yönetimler arasındaki ilişkinin ve denetim bağının güçlü bir şekilde korunmasının zorunluluğunu göstermiştir.

Bu bağlamda, Ankara deneyimi, su yönetimi ve kentsel su hizmetlerinin kamusal niteliğini ve planlama başta olmak üzere birçok veçhesinde ulusal ölçek gerekliliğini tüm çıplaklığı ile ortaya koymuştur. Su sektörünün, kentlerde de değişik katmanlarının özelleştirilmesinin düşünüldüğü (ve farklı şehirlerde deneyim olarak da yaşandığı) Türkiye'nin Başkent'inde; yerel yönetim birimi, geliş de belli olan bir kuraklık döneminde, tek başına başarısız olmuştur. Ülkede halihazırda işletmede olan 503 adet barajın yapımında ve birçok kentin su hizmetinde etkin görev almış

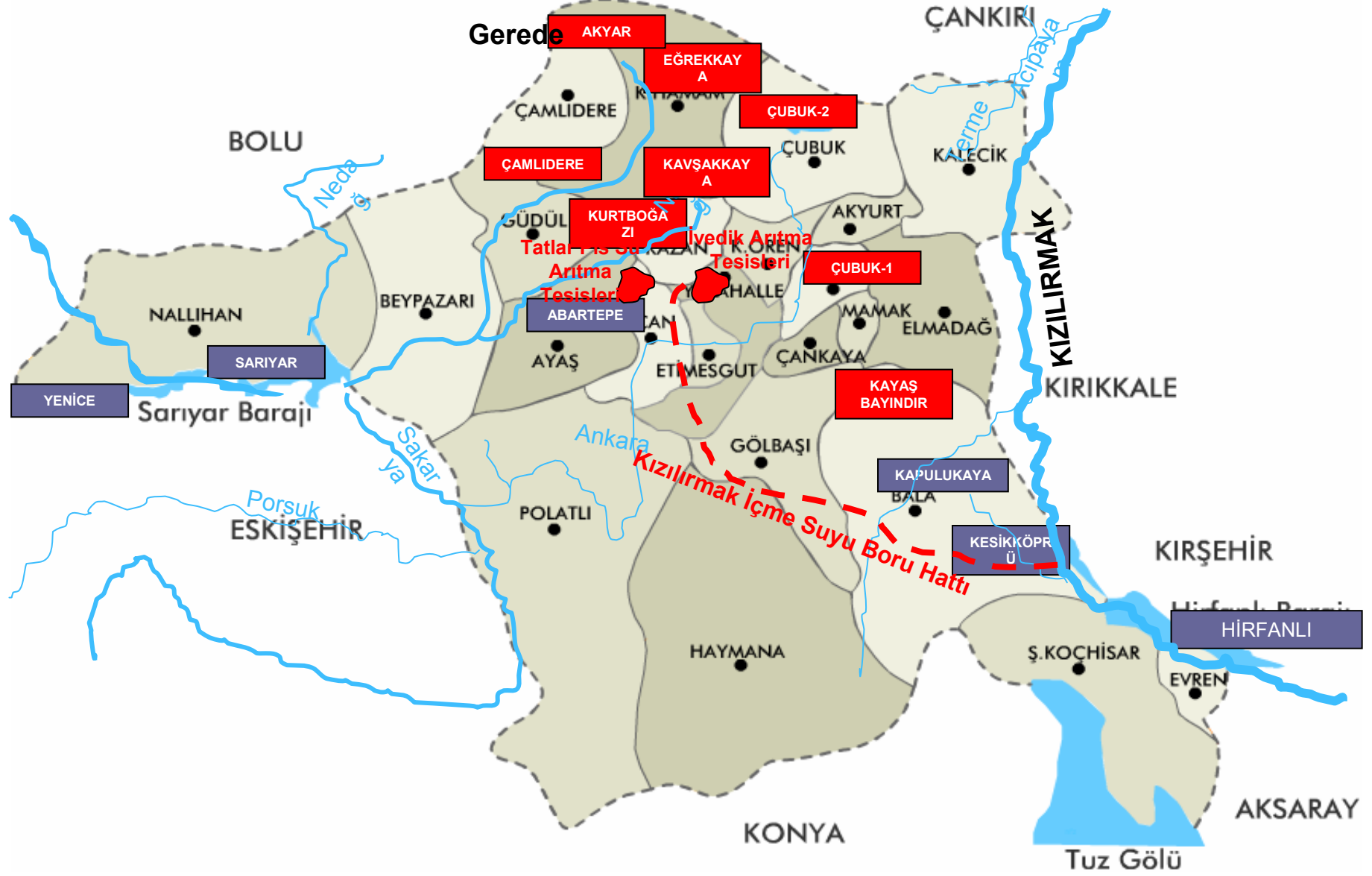
DSİ Genel Müdürlüğü, mevzuata rağmen gerek su temininde, gerek yerel yönetimin çevresel ve toplum sağlığı açısından önemli sonuçları olacak yanlış tercihlerinde inisiyatif alan ve önleyici bir pozisyon geliştirememiştir. Bu ortam içerisinde, Büyükşehir Belediyesi, kamusal bir hizmeti süreklilik içinde sunamadığı gibi, gerekli tedbirleri alamamış ve yapılan bariz hatalar neticesinde yurttaşları sokağa dökmüştür. Sorun ancak, ulusal kurumların olaya müdahalesi sonrasında kısmi ve geçici olarak çözülebilmektedir.

Geçici olarak çözülen sorun, önemli bir kamu hizmeti alanının daraltılmasına, kamu sağlığının kamu hizmetinde bir ölçüt olarak bile görülmediğinin anlaşılmasına, su hizmetlerinde yeni ticari sektörlerin yaşam bulmasına, herhangi bir su arz planlamasına başvurmaksızın gerçekleştirilen Kızılırmak Suyu Temin Projesi'nin, su yönetimi çerçevesinde sağlanan gelirlerin başka alanlara harcanmış olması nedeniyle de, doğrudan yurttaşlara ödettirilmesini de getirmiştir. Sorunun çözümü geçicidir ancak, yaklaşım varlığını sürdürmektedir. Bu kapsamda, sadece kullanım suyuna dönüşen şebeke suyuna yönelik ön ödemeli sayaç, su fiyatının artırılması ve su birim fiyatını etkileyen takvimlendirme uygulamaları ile, su hizmetlerini daha da ticarileştiren yaklaşım sürdürülmüştür.

Ankara'da 2007 yılında yaşanan su sorununun olumlu kazanımı, siyasi iradeyi tüm ülke çapında DSİ Genel Müdürlüğü ve İB'nin daha fazla sorumluluk ve görev alması için düzenleme yapmaya ve eylem planı hazırlamaya yöneltmesidir. Olumsuz sonuç ise, yurttaşların artık şebeke suyunu içme suyu olarak kullanamayacakları bir hizmetin ortaya çıkmasıdır. Bu bağlamda, yerel yönetimin boşalttığı kamu hizmeti alanında, piyasa şartlarına göre şekillenen bir alt sektörün-damacana sektörünün-güçlenmesine vesile yaratılmıştır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kurumu ASKİ, 2007-2008 döneminde su yönetiminde başarısız olmuşlardır. Ne yazık ki, başarısızlık tüm boyutları ile ele alınarak bir değerlendirme sürecinden de geçirilememiştir. Bu konuda, etkin bir sorgulamanın gerçekleştirilememesi, mevcut sorunun devamını sağlamaktadır. Bu ortam, yeni ve daha büyük sorunlara açık bir zeminin sürmesine neden olmaktadır.

ŞEKİL 4: ANKARA İLİ SU KAYNAKLARI VE İÇME SUYU ALTYAPI TESİSLERİ MEKANSAL DAĞILIMI



III. ÖRNEK İNCELEME: YÖNETİLEMEYEN KENTSEL SU HİZMETLERİ: DOĞAL KAYNAK SU SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ

Türkiye’de yeraltı ya da kaynak sularının işlenmesini ve dolumunu gerçekleştirerek piyasa ilişkileri içinde topluma sunan sektör “ambalajlı su sektörü” ve “doğal kaynak su sektörü” biçiminde isimlendirilmektedir.⁵⁹⁵ Sektör oldukça yeni ve sürekli bir gelişim çizgisine sahiptir. Ayrıca, 2004 ve 2005 yıllarında yürürlüğe giren ilgili AB Direktifleri ile uyumlu yönetmeliklerin bir sonucu olarak, sektörün yapılanması, ürünleri ve faaliyet alanının kapsamı da değişmektedir.

Türkiye’de ambalajlı su sektöründe faaliyet gösteren unsurları, faaliyet gösterdikleri alan itibariyle, doğal kaynak suyu üreticileri ve doğal mineralli su üreticileri biçiminde ikiye ayırmak mümkündür. Doğal kaynak su üretimi ve doğal kaynak suyu, ülkemizde görece yeni bir olgudur ve geçmişte, kentsel su hizmetlerinde asli bir konumda olmamıştır.⁵⁹⁶ Öte yandan, ikincisinde ise, doğal mineralli su alt sektöründe, Türkiye’nin sahip olduğu zengin potansiyelin de bir sonucu olarak, özel sektör uzun bir zamandır faaliyet yürütebilmektedir.⁵⁹⁷

Doğal kaynak su sektörünün gelişim seyrinde, (merkezi idarenin denetim ve desteğinde) mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasından sorumlu yerel yönetimlerin başarısızlığı ve 1994 ile 2007 yıllarında yaşanan kuraklık belirleyici olmuştur. Yerel yönetimlerin kentsel su hizmetlerindeki başarısızlığı, özellikle İstanbul ve Ankara örneklerinde sağlıklı ve güvenli içme suyunun bir kamu hizmeti olarak sunulamaması, kentsel su hizmetlerinin özelleştirilmesine zemin sunmuştur. Önce bir başarısızlık öyküsü yaratılmakta, akabinde ise özelleştirme süreci devreye girmektedir. Ayrıca, başarısızlık öncesinde, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yetki devri ve ulusal ölçekte faaliyet yürüten kurumların süreç dışına itilmesi, genel bir ilke haline getirilmiştir. Daha somut ifade edilirse, DSİ Genel Müdürlüğü ve İB’nin yatırımcı-yürütücü kuruluş konumlarındaki değişim süreci ve bunun paralelinde yerel yönetimlerin kuraklık dönemindeki başarısızlıkları, Türkiye’deki doğal kaynak su sektörünün gelişiminde iki önemli kilometre taşıdır.

⁵⁹⁵ İsimler “damacana sektörü” ve “pet su sektörü” biçiminde atırlabilir.

⁵⁹⁶ Türkiye’de 1960’ların sonlarından itibaren bu alt sektör, damacana ile yapılan su ticareti biçiminde gerçekleşmiş olup, sadece büyük şehirlerde ve çok sınırlı bir çerçevede yaşam alanı bulabilmiştir. Öte yandan, pet su ise, daha çok büyükşehirlerde ve 1980’lerden sonra piyasadadır.

⁵⁹⁷ Örneğin Cumhuriyet’in ilk yıllarında, 1926 yılında çıkarılan Maden Suları Üretimi ve Kaplıca Kurulması Hakkında Kanun ile, maden suyu (mineralli su) sektörü özel işletmelere bırakılmış ve imtiyaz yöntemiyle işletilmesi kurallara bağlanmıştır.

oluşturmaktadır.⁵⁹⁸ Bu bağlamda, yerel yönetimlerin boşaltmakta olduğu kamu hizmet alanında, piyasa ilişkilerine tabi doğal kaynak suyunun giderek büyüyen gelişimine / güçlenmesine tanık olunmaktadır.⁵⁹⁹

A. Kaybedilen Kamu Hizmet Alanı: Kentsel İçme Suyu Sektörü

Sanayi devrimi sonrasında, modern kentsel su hizmetlerinin şekillenmesi dört evrede özetlenmektedir. Bu evreler, su hizmetleri sunumunun merkezileşmesinin, kamu hizmeti kapsamına alınmasının ve bu anlamda kamusallaşmasının tarihçesi niteliğindedir. İlk evrede, Sanayi Devrim'i sonrasında Londra'da, zengin kesimlerin ihtiyaçlarına odaklanmış değişik kalitedeki su arz edilmektedir. Bu hizmet, kentin farklı yerlerine döşenmiş borular yoluyla ve küçük özel şirketler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Benzer bir durum, 1830'larda Fransa'da da yaşanmıştır. Paris kentinin su ihtiyacının karşılanmasında, küçük şirketler ön planda yer almış ve bu şirketlerce arıtılan su farklı bir şekilde Paris'te dağıtılmıştır. Dağıtım, 120 binden fazla su taşıyıcısı tarafından ya omuzlarında ya da yük hayvanlara taşıttırılan kovalar ile sağlanmıştır. Bu şehirde, su satıcılarından su satın alamayan toplumun geri kalan kısmı ise, birer kamusal alan olan sokak çeşmelerinden istifade etmiştir.

Özellikle İngiltere ve Fransa'da bu şekilde yaşanan ilk evre, Osmanlı Devleti'nin başkenti İstanbul'da da benzer bir şekilde gerçekleşmiştir. Fatih döneminde oluşturulan Su Nezaretî, Saray öncelikli olmak üzere, İstanbul şehrine içme ve kullanma suyunun sunumuna yönelik hizmet yürütmüştür. İdari yapılanmada, su nâzırı, su yolcuları, keşif memurları, korucular, çavuşlar, bend muhafızları, neccarlar, löküncüler ve şehir sakaları yer almış olup, özellikle sakalar, şebekenin evlere kadar ulaşmadığı durumlarda görev yapmıştır. Sakalar, su kovalarını yükledikleri

⁵⁹⁸ Bir başka deyişle, 1990'lı yılların başından itibaren, büyükşehirlerde topluma şebekeden yeterli ve kaliteli su verilememesi, özel doğal kaynak su sektörünün doğuşunda ve gelişiminde belirleyici olmuştur. Verilen suyun sağlıksız olması ve neden olduğu sorunlar, sürekli artan su kesintileri, bu konuların medyada yansıtılış biçimi ve temel bir kamu hizmeti olan su hizmetlerine ve bu hizmetin nesnesine yönelik toplumda yaratılan kuşku ve gerekli-yeterli hukuki çerçevenin zamanında çizilememiş olması, bir bakıma doğal kaynak su sektörünün yeniden var olmasına ve güçlenmesine zemin hazırlamıştır. Bu bağlamda, Türkiye'deki doğal kaynak suyu sektörünün her geçen gün biraz daha büyümesinde açıklayıcı olan iki özel dönem sözkonusudur: 1994 İstanbul susuzluk günleri, İstanbul için başlangıç olmuş, 2007 "su krizi" ise, sektörün ölçeğini Ankara başta olmak üzere, daha geniş bir coğrafi alana yaymıştır.

⁵⁹⁹ Sektör firmalarının temsilcisi Ambalajlı Su Üreticileri Derneği (SUDER) yetkilileri de, 1994 ve 2007 yıllarında yaşanan susuzluk sorunlarını, sektörün büyümesinde iki önemli aşama olarak kabul edilmektedir. Bu açıdan 1994 neredeyse sektörün gerçek doğuş tarihi gibidir. <http://www.suder.org.tr/sektor_pazar.html>, Erişim Tarihi: 23 Mart 2009.

hayvanları ile ticari boyutu da olan önemli bir hizmet yürütmüşlerdir. Sakaların taşıdıkları su, kaynağına göre (Miri, Mülki, Hassa ya da Vakıf) isimlendirilen çeşmelerin sadece bazılarından temin edilebilmiştir ve bu çeşmelere de “saka çeşmesi” denmiştir. Diğer çeşmelerin sakalarca kullanımına, özellikle içerdiği ticari boyut ve suyun toplumsal önemi nedeniyle izin verilmemiştir.⁶⁰⁰ Dönemin İstanbul’un da sakaların hangi çeşmelerden su alıp-alamayacağı ve su sırası nedeniyle kavgalar yaşanır iken; halkın önemli bir kesimi de hemen hemen her mahallede bulunan çeşmelerden su temin etmiştir. Bu çeşmeler, Paris için olduğu kadar İstanbul’da yaşayan insan topluluğu için de, birbirleriyle eşit koşullarda etkileşime girdikleri, önemli birer kamusal alan işlevi görmüştür. Kamusal aklın egemen olduğu etkileşimin kaynağı durumundaki su ise kamusal maldır.⁶⁰¹

Modern kentsel su hizmetleri tarihçesinde 2 ve 3. evreler, günümüz kent su hizmetlerinin kuruluşunu getirmiştir. 19. yüzyıl sonlarından 1920’lere kadar olan dönemde, toplum sağlığı, toplumsal muhalefet ve emek gücünün yeniden üretiminin sağlanması ile de ilişkili olarak, genel kentsel altyapının tesisi ve işletilmesi konularında ilk merkezileşme eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, merkezileşme eğiliminin taşıyıcıları belediyeler olmuştur. Üçüncü dönem, refah devleti dönemine denk düşen ve sorumluluğun daha da merkezileştiği, finansman modelinde ise kamu hizmeti anlayışının hakim olduğu bir dönemdir.

Son dönem ise, 1970’ler sonrası, kapitalizmin sermaye birikim krizine yanıt olarak kentsel su hizmetlerinin yeniden özel sektöre verildiği ya da kamu-özel ortaklığının gündeme getirildiği dönemdir.⁶⁰²

Türkiye’de, bugün, en kontrolsüz biçimiyle sözkonusu son dönem yaşanmakta, Cumhuriyet tarihi boyunca, merkezi idarenin denetim ve desteğiyle, yerel yönetimlerin sorumluluğunda yürütülen kamu hizmeti alanı daraltılmakta, mümkün olduğu durumlarda ise tamamen boşaltılmaktadır. Doğal kaynak su sektörü bu dönüşümün somut bir örneği niteliğindedir.

Sektörün yurttaşlara hizmeti sunduğu noktada, mahalle bazında, koşullara göre semt bazında da kendine faaliyet alanı yaratmaya çalışan, genelde aynı tip ve ucuz

⁶⁰⁰ “Osmanlı Döneminde, İstanbul’da Su Tesisleri ve Osmanlı Su Teşkilatı”, s.3/11.

⁶⁰¹ Bkz.: Kılınç (2006), *a.g.m.* ve Temelli (2007), *a.g.m.*

⁶⁰² Dönemselleştirme için bkz.: Tayfun Çınar (2008b), “Kuraklık ve Kentsel Su Yönetimi Sorunu”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ocak-Şubat 2008, C.23, S.1, s.13-15.

ticari yük araçları ile ticari bir hizmet sunan küçük işletmeler yer almaktadır. Bahsekonu işletmelerin motorize birlikleri, her mahalle-semt ve site girişinde su dağıtımı için telefon çağrısı bekleyen konumları ile Osmanlı dönemi sakalarına benzemektedirler. Bu anlamda, yaklaşık 200 yıl sonra, “modern sakalar”, kentsel su hizmetlerinde yeniden sahneye çıkmış durumdadırlar.

B. Yeni Birikim Süreci

Türkiye’de yaşanan süreç, İngiltere’de kapitalizmin tarımdaki ilkel sermaye birikim sürecinde görülen “enclosing (çitleme / çevirme)” uygulaması gibi bir zemin üzerinde gelişmiştir. Marx’ın, birikim süreci için toprağın sermayenin bir parçası haline getirilmesi saptaması, Türkiye’de suyun sermayenin bir parçası haline getirilmesi biçiminde karşılık bulmuştur.⁶⁰³ Bu tespit, Harvey’in neoliberal dönemde sermayenin kamusal hizmet alanlarında yeni bir birikim sürecine yöneldiği yargısı ile uyum içerisindedir. Bugün, “Uludağ doğal temiz su kaynaklarının olduğu bölge...Uludağ Milli Parkı dağın tepelerine kadar şişeleme yapan su şirketlerince işgal edilmiştir.”⁶⁰⁴ Sağlık Bakanlığı’nın verilerine göre, son iki yılda işletme izni verilen su kaynağı sayısı iki kattan fazla artmıştır.⁶⁰⁵ Türkiye’deki fark, devletin sürece belli bir aşamaya kadar sessiz kalması, kent ölçeğinde yurttaşların içme suyundan sorumlu unsuru yerel yönetimlerin ise sürece çanak tutmasından kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda, 1993-1994 yılında yaşanan süreç gerçekten de tam bir çitleme örneğidir. İstanbul’da kriz haline gelen su sorununda, Büyükşehir Belediyesi “Akdamlı” olarak isimlendirilen uygulama ile, oluşturulmuş su istasyonlarına tankerlerle getirilen su, benzin pompaları ile halkın bidonlarına doldurulmuştur. Büyükşehir Belediyesi’nin uygulaması, hemen bu sektörün ilk özel girişimcilerini doğurmuş, bir yıl içerisinde İstanbul’da 3000 bine yakın istasyon, İstanbul çevresi ve Bursa’dan getirilen sularla

⁶⁰³ Marx, ilkel birikim sürecini, kiliseye, devlete ve topluma ait toprakların özel mülkiyet haline dönüştürülmesi ile başlatmaktadır. Küçük çiftçilerin faaliyetlerine konu toprak, çitleme yoluyla, önce otlak ve ormanlar haline dönüştürülmüştür. Bu yolla, kapitalist üretim için toprak sermayenin bir parçası haline getirilmiştir:

“Kilise mallarının yağmalanması, devlet mülkünün hileli yollardan ele geçirilmesi, ortak toprakların çalınması... başıboş bir terör havası içinde modern özel mülkiyet haline getirilmesi, ilkel birikimin birçok sevimli yöntemlerinden bazılarıydı. Kapitalist tarım için gerekli alan ele geçirilmiş; toprak, sermayenin bir parçası haline getirilmiş...”

Alıntı için bkz.: Marx, *a.g.e.*, s.749-750.

⁶⁰⁴ **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.63.

⁶⁰⁵ Ayşegül Sakarya, “Su Kaynağı Arayan Firmalar İş Yarattı”, **Referans Gazetesi**, 8 Ocak 2009.

faaliyet yürütür hale gelmiştir.⁶⁰⁶ Bugün doğal kaynak su sektörünün lideri konumundaki firma-Erikli-, o günlerde Bursa'dan tankerlerle en çok su taşıyan şirket durumundadır. Özü itibariyle “açık su satışı” denebilecek ve Büyükşehir Belediyesi'nin ki dahil, toplum sağlığı açısından riskli ve denetimsiz bu uygulamaya, Sağlık Bakanlığı ancak 1997 yılında müdahale edebilmiş ve aynı yıl yayınlanan ancak uygulamaya girmesi de altı ayda uzatılan yönetmelik ile bugünkü uygulama için hukuki zemin sağlanmıştır.⁶⁰⁷ 2007 yılı ise, Ankara başta olmak üzere firmaların Anadolu'ya açılım yılı olmuştur. Söz konusu açılım, yerel yönetimlerin etkin hizmet sunamadığı kuraklık günlerinde, sektör unsurlarının % 10 ila % 18 arasında değişen zam oranları eşliğinde sağlanmıştır.

Bugün için içme ve kullanma suyu sektörünün içinde yer alan bu kesimin üretimini, “pet” ve “polikarbonat damacana”⁶⁰⁸ olarak ikiye ayırmak mümkündür. Günlük yaşamda, her an ve her yerde kullanılabilen ve taşınabilen ticari pet sulara karşı; damacana, evlerde içme ve kullanım amaçlı olarak piyasaya sunulan diğer ticari suyu temsil etmektedir. Bu bağlamda, günümüzde büyük şehirlerde bir insanın tükettiği günlük su miktarının önemli bir kısmını da damacana kökenli su teşkil etmektedir.

Doğal kaynak su tüketiminin % 48'i Marmara, % 19'u Ege, % 14'ü İç Anadolu, % 12'si Akdeniz, % 4'ü Karadeniz ve % 3'ü de Doğu Anadolu'da gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, sektörün belirli bir refah düzeyine ulaşmış, satın alma gücü de daha yüksek yurttaşların da bulunduğu bir coğrafi bir alanda odaklandığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Aşağıda sunulan tablo çerçevesinde, sektörün yaratılan ortam neticesinde sürekli bir büyüme eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir.

⁶⁰⁶ Ankara'daki 2007 kuraklığında da, yerel yönetimin sulama suyu açısından benzer bir tutum içinde olduğu, yeni bir sektörün oluşumunu sağlayacak adımları peş peşe attığı bilinmektedir.

⁶⁰⁷ Bir başka deyişle, tankerler, bidonlar ve benzin pompalarından, ucuz ticari yük aracı ve 19 lt polikarbonat plastik damacanalarla eve teslim uygulamasına geçilmiştir. Açık su satışı uygulaması ise ancak 1998 yılında tam olarak durdurulabilmiştir.

⁶⁰⁸ “Polikarbonat damacana” tabiri, yeni gelişen sektörün Türkçe'ye bir armağanıdır. Türkçe sözlükte, damacana, su ve benzeri sıvıları taşımaya yarayan, dar ağızlı, şişkin karımlı, hasır veya plastik sepet içinde korunan büyük şişe anlamındadır. Bu bağlamda damacana Türkiye'deki geçmiş uygulamaya ait bir terimdir. Polikarbonat ise, günümüzde 19 lt'lik plastik kapların ismidir. Bu kapların, bir geri dönüşüm sorunu yoktur ve belirli bir derece ısı altında yıkanarak, sterilize edilebilen ve tekrar doluma sokulabilen ürünlerdir. Bkz.: **Türkçe Sözlük**, Türk Dil Kurumu Yayını: 293, 5.Baskı, Ankara, 1969, s.181.

Tablo 6: Dört Yıllık Sektörel Gelişim Oranı⁶⁰⁹

YIL	MİKTAR (Milyar/litre)	ORAN (% 100)
2005	6,7	-
2006	7,2	% 7,5
2007	7,9	% 9,7
2008	8,6	% 8,8

SUDER tarafından 2009 yılında % 10'luk bir büyümenin sağlanmasının beklendiği de açıklanmıştır.⁶¹⁰ 2007-2008 verilerini daha detaylı sunan aşağıdaki tablo çerçevesinde de, gelişim ekseninin kullanım elastikiyeti oldukça sınırlı olan damacana üzerinden şekillendiği anlaşılmaktadır. 2008 sonu itibariyle, ambalajlanmış su satışlarının % 80'ini damacana satışları oluşturmaktadır. Sektörün gelişimi açısından, gerek toplam su tüketiminde, gerek toplam ciroda damacana su ve onun satışlarındaki artış temel belirleyici durumundadır.

Tablo 7: 2007-2008 Ambalajlı Su Satış Miktar ve Oranları Tablosu⁶¹¹

	Damacana Su		Pet Su		TOPLAM
	(milyar/litre)	Artış Oranı	(milyar/litre)	Artış Oranı	(milyar/litre)
2007	6,3	% 5	1,6	% 26	7,9
2008	6,8	% 4	1,8	% 23	8,6

Her iki tablo için yapılabilecek bir değerlendirme, ülkemizde her geçen gün daha çok insanın, içme ve kullanma suyu olarak, doğal kaynak suyuna yönelmekte olduğudur. Buna bağlı olarak da, Türkiye doğal kaynak su sektörü, yıllık 5 milyar lt tüketim sınırını aştığı 2006 sonu itibariyle, dünyada beşinci büyük pazar konumuna gelmiştir.⁶¹²

Mevcut veriler üzerinden yapılabilecek bir diğer değerlendirme, son üç yılın en yüksek gelişim oranının, gerçekleştirilen zamlara rağmen, 2007 yılında yakalanmış olmasıdır. Bu durum, sektörel açılımlardan ziyade kamusal bir kaynak olan suyun insan yaşamı açısından vazgeçilmezliğine işaret etmektedir. Yani, 2007 yılında ülke

⁶⁰⁹ SUDER yetkililerinin açıklamaları ve derneğin WEB sayfasında verilen rakamlar üzerinden hesaplanmıştır.

⁶¹⁰ Bkz.: "Ambalajlı Su Sektöründe % 10'luk Bir Büyüme Bekleniyor", **Zaman Gazetesi**, 24 Nisan 2009.

⁶¹¹ <<http://www.suder.org.tr/-sektor.html>>, Erişim Tarihi: 23 Mart 2009.

⁶¹² Bir Sabancı kuruluşu olan Saka Su sorumlusunun açıklamaları için bkz.: Nurdan Erk Tosuner, "Saka, 10 Yılda İngiliz Su Pazarının Yüzde 5'ini Alacak", **Hürriyet Gazetesi**, 16 Ekim 2006.

apında yaşanan susuzluk sorunu, bugün için bazı şehirlerde öbeklenmiş durumda olan damacana su sektörü tarafından, serbest piyasa ilişkileri içinde çok iyi bir şekilde değerlendirilmiştir. Yerel yönetimlerin boşalttığı bu kamu hizmeti alanında varlık bulan firmalar, toplum sağlığının ciddi bir tehdit altında olduğu bir dönemde, 2007 Eylül ayından başlayarak, aşamalı olarak zam oranlarını uygulamaya sokmuştur.⁶¹³

Tablolarla ilişkili olarak ifade edilmesi gerekli bir nokta ise, bu rakam ve oranların kayıt dışı faaliyetler kapsamındaki satışları kapsamadığıdır. Kayıt dışı faaliyetler, mevcut mevzuat çerçevesinde piyasada yer alabilen firmaların ya da hizmet birimlerinin / temsilcilerinin pazara soktuğu kaçak ürünler ile piyasaya izinsiz girerek faaliyet yürüten firmaların etkinliğini içermektedir ve bu unsurlarca gerçekleştirilen satışların oldukça yüksek olduğu tahmin edilmektedir.

Doğal kaynak su sektöründe temel dinamikler belirgin bir tekelleşme sürecine işaret etmektedir. 2008 sonu itibariyle sektörde 253 firma bulunmaktadır.⁶¹⁴ Mevcut firma sayısı, gelişmekte olan bir sektör için oldukça yüksek bir rakam teşkil etse de, SUDER yesi 28 firma, 2007 yılında Türkiye’de gerçekleşen su satışının % 85’ini gerçekleştirmektedir. SUDER yesi dört firmanın doğal kaynak su pazarının % 55’ini elinde tuttuğu da ayrı bir gerçektir. Özellikle bu firmalar, ya 1994-2000 döneminde kurulmuş ya da 2000 sonrasında yabancı sermaye ile bütünleşmiş firmalardır.⁶¹⁵ Bu tekelleşme sürecinde, dünya su üreticilerinden dört büyük devi Türkiye pazarına girmiştir.⁶¹⁶ Bunlar sırasıyla, Danone (Danone Hayat ve Flora), Nestle (Nestle Waters), Coca-Cola (Turkuaz) ve Pepsi (Kobeyagua)’dır. Dünya ambalajlanmış su piyasasında lider olan Nestle Waters, sektöre 2001 yılında Sanko ile işbirliği yaparak “Nestle Pure Life” ismiyle girmiştir. 2006 yılında ise, bugün sektörün lideri konumundaki Erikli’nin % 60 hissesini alarak, önemli bir birleşmeyi

⁶¹³ Sektör temsilcileri, 2007 yılında gerçekleşmiş bu zamları, ironik bir şekilde, artan petrol fiyatları ile açıklamaktadırlar. <http://www.suder.org.tr/sektor_sorular.html>, Erişim Tarihi: 23 Mart 2009.

⁶¹⁴ TMMOB Raporu’nda bu rakam 260 olarak geçmektedir. Ayrıca, şu bilgide yer almaktadır: “...bunların 180 adedi damacana, 80 adedi de pet şişe olarak dolum yapmaktadırlar...” Bkz.: **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.16.

⁶¹⁵ Yabancı sermaye ile btnleşiş firmalar için TMMOB Raporu’nda farklı bir veri mevcuttur: “...pazar payının yüzde 70’i ise yabancı şirketlerin elinde bulunmaktadır.” A.k.

⁶¹⁶ 2007 yılı için ilk dört içindeki firmalar ve oranları şöyledir: Erikli Su % 16, Danone Hayat Su % 14, Pınar Su % 13, Aytaç Su % 12. (Bkz.: “Hazır Suya Talep Artıyor”, **Hürriyet**, 28 Ağustos 2008.)

sağlamış ve firma içinde büyük ortak durumuna geçmiştir.⁶¹⁷ Sonuç olarak, piyasada lider konumunda bulunan ve Pazar payı % 30 olan ilk iki firmada yabancı sermaye ortaklığı söz konusudur.⁶¹⁸

Tekelleşme eğilimine paralel olarak, büyük olarak nitelendirilebilecek ve bir kısmı da yabancı sermaye ile ortaklık kurmuş firmalar bir yapı etrafında örgütlenmiştir. SUDER, 2000 yılında kurulmuş, sektör açısından önem arz eden “advocacy (tarafarlık)” etkinliğini yerine getiren, bu anlamda küresel nitelikteki örgütlenmelerle (WWC, IWRA vd.) benzeşen⁶¹⁹ ve görece yeni bir sivil toplum örgütüdür.⁶²⁰

Öte yandan, sektör içinde sayıları 200’ü bulan, genellikle daha dar bir coğrafi ölçekte faaliyet yürüten ve diğerlerine göre sınırlı bir kar marjıyla çalışan firmalar örgütsüz durumdadır. Geniş bir firma ve hizmet noktaları topluluğu olan bu gruba, ürettiği suları alan ve kullanan toplum kesimlerince de, üretim ve hizmetlerinin kalitesi açısından şüpheyile bakıldığı da bir vakıadır.

Genel olarak, AB direktiflerinin Türkiye iç hukukuna aktarılmış olmasına karşın, üretim-dağıtım sisteminin sağlıklı kontrolü ve denetimi açısından halen bir başıboşluk göze çarpmaktadır.⁶²¹ Bu bağlamda, sektörün geliştiği şehirlerde neden olabileceği en büyük risk toplum sağlığı üzerinedir. Sektörde kayıt dışı faaliyetler

⁶¹⁷ Üretim tesisleri Bursa’da bulunan Erikli, 2000’li yılların başından beri lider durumdadır. 1965 yılında kurulan ve ilk dönem cam şişelerde özel su arzına yönelik firma, 1994 yılında İstanbul’da istasyonlar üzerinden ve tankerlerle gerçekleşen açık su satış sürecinde yer almıştır. Firma bu dönemde de (1995-1999) ulusal ölçekte lider konumunda olmuştur. Bugün, dünya doğal kaynak su sektörünün devi Nestle Waters, firmada büyük ortak konumundadır. <<http://www.erikli.com.tr/icerik.asp?id=2&motherid=2>>, Erişim Tarihi: 28 Mart 2009.

⁶¹⁸ Şenay Büyükköşkdere, “Bu Sektörde Sular Hiç Durulmuyor”, **Akşam Gazetesi**, 11 Ağustos 2006.

⁶¹⁹ Kuruluşun amaçları arasında yer alan, “ülkemiz genelinde yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının bilimsel gerçeklere uygun olarak ve gelecek nesillerin hak ve menfaatleri gözetilerek korunmasına ve kullanılmasına yönelik çalışmalar yürütmek”, “Devletin çeşitli organları tarafından sektörü ilgilendiren konularda yapılacak yasal düzenlemelerde sektör adına görüş ve politika üretmek, üretilen görüş ve politikaları ilgili organlara iletmek”, toplumsal bir misyona da atıf yapan “Toplumumuzda sağlıklı su tüketimi konusunda eğitim ve bilinçlendirme çalışmalarına öncülük etmek” hususları tarafarlık etkinliğine örnek olarak verilebilir.

⁶²⁰ Sektördeki ilk sivil toplum kuruluşu Geri Dönüşüm Ambalajlı Doğal Kaynak Suyu Üreticileri Derneği-GEDSUDER’dir ve bu dernek 1998 yılında kurulmuştur. Mineralli su üreticilerinin de başlangıçta ayrı bir yapılanma etrafında bir araya gelme fikri çerçevesinde, 1999 yılında Kaynak Suyu Üreticileri Derneği-KASUDER kurulmuştur. Sektörün çok hızlı büyümesi nedeniyle, KASUDER ile GEDSUDER bir araya getirilerek SUDER oluşturulmuştur. Ayrıca, dernek içinde, tedarikçiler denen plastik malzeme başta olmak üzere yan ürünleri sektöre taşıyan unsurların da temsiline de olanak tanınmıştır.

⁶²¹ Sektörde kayıt dışı faaliyetlerin, gerekli izinleri almadan doğrudan sektöre giren firmalar ve / veya bayilik aşamasında gerçekleştirilen “kötü niyetli kişilerin”, “gayri ciddi firmalar” ve “bilinçsiz üreticilerin” işlemleri nedeniyle gerçekleştiği kabul edilmektedir. Ya da böyle olduğu söylenegelmektedir. İfadeler, SUDER’in WEB sayfasından alınmıştır.

olarak lanse edilen, sağlıklı, gerekli ruhsat ve izinleri alınmamış, kaynağı belirsiz ve firması gerçek ve / veya hiç olmayabilen suların toplum sağlığı üzerine etkisi gerçekten de önem taşımaktadır.⁶²²

Öte yandan, yeni yönetmelikler çerçevesinde kalite sorunu, sektörün gelişim çizgisini belirleyen temel eksen olmaktadır. Örneğin, 2000’li yılların başında sektördeki üretim gücü oldukça yüksek olan iki firmanın (Niksar Ayvaz Su ve Pınar Şaşal) yaşadıkları sorunlar bir kırılma noktası teşkil etmiş, bugünkü firmaların pazar payının gerçekleşmesine zemin hazırlamıştır.⁶²³

Ankara genelinde, küresel çapta tanınan firmaların yanında üretim tesisleri açıklan(a)mayanların da yer aldığı 100’ün üzerinde damacana su markası tespit edilmiştir. Bayi ya da hizmet noktalarının beyanına göre de, 19 lt damacanın fiyatı, markaya göre, 3,25 ile 8,25 TL arasında değişebilmektedir.⁶²⁴

Ülke genelinde faaliyet yürüten firmaların su üretim alanlarına bakıldığında ise, Bursa, İzmit, Sakarya, Adana, Isparta ve Antalya gibi bölgeler üzerinde bir yoğunlaşma olduğu görülmektedir. Türkiye’nin hemen her bölgesinde farklı kaynaklar bulunmakla birlikte, bu kaynaklar işleme merkezlerine uzaklığı nedeniyle tercih edilmemektedir. Gerçi, sektördeki rekabet çerçevesinde pazar payını artırma arzusundaki bazı (yerli) büyük firmaların, Orta ve Doğu Anadolu’ya yönelmesi ve bu yönde hazırlık içinde oldukları da bir gerçektir. Bu bağlamda, sektör unsurlarının yakın gelecekte daha geniş bir coğrafyada görmek mümkün olacaktır.⁶²⁵

C. Sektörde Rant ve Pazar Payı Mücadelesi

Doğal kaynak suyu sektöründe faaliyet yürüten firmaların su kaynakları, “Kaynaklar ve Yeraltı Suları”dır.⁶²⁶ Sektörün faaliyetlerini kaynağı bağlamında

⁶²² Sektörün kısa tarihçesinde, ürünlerinin niteliği bakımından ulusal gündeme konu olmuş çok sayıda örnek de ortaya çıkmıştır. 2000’li yılların başında Niksar Ayvaz Su, 2002 yılında Pınar Şaşal ve Turkuaz Su, bu alanda ilk akla gelen örneklerdir.

⁶²³ Niksar Ayvaz Su, kapatılmadan önce sektörde lider konumdadır ve Pınar Şaşal ile birlikte sektör üretiminin % 40’ına yakın kısmını elinde tutmuştur.

⁶²⁴ TMMOB tespitine göre, “...Şehirlerde şebeke suyunun birim fiyatı ortalama olarak 1.5 TL civarında, şişelenmiş suyun birim fiyatı ise 500 TL civarındadır. Arada 333 kat gibi bir fark bulunmaktadır.” **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, 2009, s.16. Ayrıca bkz.: <<http://www.damacanasubayileri.com/bayiler/Ankara>>, Erişim Tarihi: 29 Mart 2009.

⁶²⁵ Bu firmalardan biri Yozgat’ta ikinci bir dolum tesisi için üç yıllık bir yatırım projesi başlatan YİMPAŞ / Aytaç Su’dur. Bu firma, halihazırda bahsekonu bölgedeki 24 ile tek bir bayi üzerinden hizmet götürmektedir. Açıklama için bkz.: Nurdan Erk Tosuner (2006), *a.g.m.*

⁶²⁶ İfade, 2001 yılında yürürlüğe giren 4721 sayılı Medeni Kanun’da bu şekilde geçmektedir. 1926 yılında yürürlüğe giren 743 sayılı Türk Medeni Kanunu’nda ise, yeraltı sularına ait herhangi bir düzenleme

belirleyen temel hukuki düzenlemeler, 4721 sayılı Medeni Kanun ve 167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun'dur. Bahsekonu faaliyetlerin denetim ve kontrolü boyutunda önem arz eden düzenlemeler ise, 2004 ve 2005 yıllarında Sağlık Bakanlığı'nca çıkartılmış iki yönetmeliktir. Ancak, bugün sektörün faaliyet alanını çevreleyen tüm hukuki mevzuat tartışılır hale ge(tiri)lmıştır. Bu tartışmanın bir boyutu açık bir rant kavgasına işaret ederken; diğer bir boyutu giderek büyüyen pazardan alınacak paya ait bir mücadeleye işaret etmektedir.

Doğal kaynak suyu sektöründe yer alan firmalar, 16.12.1960 tarihli ve 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanunu'nun 4. maddesinin 3. fıkrasına tabidirler ve buradan doğan bir düzenlemeye göre kaynakları işletebilmektedirler. 3. fıkra, "Kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkilidir" denmektedir. Sektör firmalarınca işlenen su, ticari bir faaliyete konu olduğu için, faydalı miktarı aşan suya yönelik düzenlemeye tabii tutulmaktadır. Bunun somuttaki karşılığı, arazinin de Devletin hüküm ve tasarrufu altında olması nedeniyle, firmaların su temin işlemlerinin, (kuyu açılması durumunda DSİ Genel Müdürlüğü'nün izni sonrasında) Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nce düzenlenen sözleşmelerle, kaynakların firmalara işletilmek üzere belirli bir kira karşılığı verilmesidir. Bu uygulama 1990'lı yıllarda gerçekleştirilmiştir. Ancak, doğal kaynak suyu sektörünün özellikle giderek artan kaynak ihtiyacının belirleyici olduğu bir dönemde, Milli Emlak Genel Müdürlüğü'ne ait bu yetki ve devlet bütçesine dahil edilen gelir, bir yerelleşme örneği olarak, 2003 yılında yapılan bir düzenleme ile yerel yönetimlere devredilmiştir. Bahsekonu fıkraya bir ekleme yapılmış ve "faydalı ihtiyacı" aşan miktarın İl Özel İdareleri'nce kiraya verileceği hükme bağlanmıştır.⁶²⁷

Bahsekonu mevzuat ve yaşanan değişiklik, gerçek bir rant ve yetki devri öyküsüne karşılık gelmektedir. Kamusal ve doğal bir kaynağa ait bu yeni rantın

olmadığı için, sadece "*Kaynaklar*"dan bahsedilmiştir. Bu ayrımın özü, yüzeysel sular ile yeraltı sularını tasnifleme yöneliktir.

⁶²⁷ 4916 sayılı Kanun'un 22. maddesi ile yapılan ekleme şöyledir:

"Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları, 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilir."

Bkz.: **Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**, RG:19/7/2003-25173, KN:4916, KT: 3/7/2003.

önemli bir kısmı da, günümüz ortamında düzenleyici role soyunan devlete düşmektedir. Kamusal hizmet alanı devletin meşruluğunun kaynağı olmasına karşın, devlet de, gelişen sektör karşısında rant gelirine bel bağlamakta⁶²⁸ ve bu geliri, yerleşme eğilimine uygun olarak yerel yönetim organına devredebilmektedir.

Sektör temsilcilerinin konuya yaklaşımına bakıldığında, belirtilmesi gereken en önemli husus, sektör firma temsilcilerinin örgütünün, sözleşmede belirlenen “su kiralari”ni yüksek bulması ve bu zemin üzerinden mevcut uygulamayı eleştirmesidir. Rant tartışması, bu noktada belirli ve somut bir gerçekliğe denk düşmektedir. Yapılan eleştiri, “faydalı ihtiyaç” ve “kamu yararı” kavramı çerçevesinde bir sorgulamaya da dönüşmüş durumdadır. Sorgulamanın özü, “faydalı ihtiyaç” kavramını Türk Hukuk Sistemi’ne taşıyan 4721 sayılı Medeni Kanun’a kadar uzanmaktadır. Yeraltı sularını düzenleyen 167 sayılı Kanun, bu kavramı Medeni Kanun’un 756. maddesinden almıştır. Madde’nin amacı, toprak sahibinin ihtiyaç duyduğu su miktarını tutabilmesi, ancak suyun doğal ve kamusal bir kaynak olması ve bu bağlamda topluma ait olması (Medeni Kanun’da “sahipsiz” denmektedir) nedeniyle, toprak malikinin ihtiyaç fazlasını diğer kullanımlar için bırakmasını sağlamaktır. Bu 1930’ların Türkiye’sinde yapılmış doğru, doğal ve kamusal bir kaynağın mülkiyet ve irtifa hakları ile ilişkisi bakımından yerinde verilmiş bir karardır. Öte yandan, piyasa ilişkilerinin tesisi açısından “sorunlu ve muğlak” bulunmaktadır. Bu eleştiri serbest piyasada rekabet koşullarının sağlanması amacıyla yapılmaktadır.⁶²⁹ Somutta ise, yüksek “su kiralari” eleştirinin kaynağıdır. Ancak, bu firmalar gerçekte, doğrudan bir kaynağı kamusalıktan çıkarıp, piyasa ilişkilerine konu etmektedirler. Sonuç olarak, bu eleştirinin arka planında, devletin kendisine ayırdığı rant gelirinin bir kısmının talep edilmesi yatmaktadır. Tartışma, Ricardo ve Marks’ın tartıştığı rant kavramı ekseninde yürümektedir. Bu anlamıyla talep, doğal bir kaynağın kıt hale getirilmesi ve piyasa ilişkilerine tabi kılınması sonrasında, daha

⁶²⁸ Başer, devlet tutumunu, doğanın bir armağanı olan bir kamusal kaynağı iktisadi işleyiş ve piyasa ilişkilerine açması bağlamında “meşruluk kaynağının ‘nakde’ çevrilmesi” olarak eleştirmektedir. Başer (1996), *a.g.m.*, s.26.

⁶²⁹ SUDER, kavrama ve bu kavramdan türeyen uygulamaya yönelik eleştirilerini, (DSİ Genel Müdürlüğü’nden alınan izinle açılmış kuyundan) kullandığı suyu arıtmadan doğaya da bırakarak çevreye de zarar veren bir tekstil firması için faydalı ihtiyacın istediği kadar su anlamına geldiğini; ancak su dolum tesis işletmecilerinin tüm faaliyetlerinin faydalı ihtiyacın üstünde değerlendirilmesinin adaletsizlik olduğunu; aksine yaptıkları işin “kamu yararı” yapıldığını vurgulayarak gündemde tutmaktadır. (<http://www.suder.org.tr/sektor_sorunlar.-html>, Erişim Tarihi: 24 Mart 2009) Ancak, örnekteki gibi bir tekstilci ya da suyu kötü kullanan bir çiftçi ile doğal kaynak su firması aynı konumda değildir. Zira, bu firmalar kaynağın kendisini ticarete konu etmektedirler.

fazla sermaye birikim sürecinin işleyişine hizmet edebilmesinin sağlanmasına yöneliktir.⁶³⁰

Türkiye’de doğal kaynak su sektörünün kontrol ve denetimi, 1997 yılından 2004 yılına kadar, Sağlık Bakanlığı’nca hazırlanan "Doğal Kaynak, Maden ve İçme Suları ile Tıbbi Suların İstihsalı, Ambalajlanması ve Satışı Hakkında Yönetmelik" ile bu Yönetmelik’te değişiklikler yapan 2001 tarihli “İçilebilir Nitelikteki Suların İstihsalı, Ambalajlanması, Satışı ve Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde yürütülmüştür. Yönetmelik, özü Medeni Kanun’da da yer alan tanımlar çerçevesinde, suların belirli tasniflere ve ölçütlere göre piyasaya sunum koşullarını ve denetim-kontrol sürecini düzenlemektedir.

Bu Yönetmelik yürürlükten kaldırılarak, AB uyum süreci ile ilişkili olarak çıkarılan 01.12.2004 Tarih ve 25657 sayılı "Doğal Mineralli Sular Hakkında Yönetmelik"⁶³¹ ve 17.02.2005 Tarih ve 25730 Sayılı "İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik"⁶³² yürürlüğe girmiştir. Yani, sektörün gelişimini ve yapısını kökten etkileyecek önemli bir adım, aynı ÇOB ile ilişkili önemli düzenlemelerde de yapıldığı gibi, AB uyum süreci ile irtibatlı bir şekilde atılmış bulunmaktadır.

56 maddeden oluşan 25730 Sayılı "İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik", öncelikle “Kaynak ve Yeraltı Suları” biçimindeki tasnifi değiştirmiş, her ikisi de yeraltı suyu olan “kaynak” ve “içme suyu” ayrımını getirmiştir. Özel sektör faaliyetlerine konu bu içme suyu alanını, 3. Kısım’da ve 33 maddede düzenlemiştir.⁶³³ Yönetmelik çerçevesinde, geçici maddelerle, daha önceden

⁶³⁰ Harvey, günümüzdeki su hizmetlerini, kapitalizmin kriz dönemlerinde ortaya çıkartılan (yeni) ilkel sermaye birikim süreci örneği olarak ifade etmektedir. Türkiye’deki doğal kaynak su sektöründeki tartışma bu çerçeveden ele alındığında, tartışmanın gerçekten önemli boyutlarının olduğu görülebilmektedir.

⁶³¹ Bu Yönetmelik, AB’nin 15.07.1980 tarihli, 80/777 No’lu ve "Doğal Mineralli Suların Tüketimi ve Pazarlanması ile İlgili Olarak Üye Ülkelerin Yasalarını Yakınlaştırmaya Dair Konsey Direktifi"ne uyum sağlanması amacıyla çıkarılmıştır. Yönetmelik, 2’si geçici 48 maddeden oluşmaktadır. Özet olarak da, doğal mineralli suların, niteliklerini, hidrojeolojik, fiziksel, kimyasal, fiziko-kimyasal, mikrobiyolojik ve tıbbi özelliklerini, tesis ve işlemlerin teknik ve hijyenik şartlar ile onaylama, ruhsatlandırma, ambalajlama, etiketleme ile satış ve denetimini ve ithalini kapsamlı bir şekilde düzenlemektedir. Bu Yönetmelik, 1997 tarihli yönetmeliğin kendisi ile ilgili hükümlerini yürürlükten kaldırmış ve geçici 1. maddesi çerçevesinde sektör firmalarına 2007 sonuna kadar süre tanımıştır. Bkz.: **Doğal Mineralli Sular Hakkında Yönetmelik**, RG: 1/12/2004-25657

⁶³² Bu Yönetmelik de, AB’nin 98/83/EC sayılı insani tüketim amaçlı sular hakkında direktif ile uyumlu olarak çıkarılmıştır. Doğal olarak, "Doğal Mineralli Suların Tüketimi ve Pazarlanması ile İlgili Olarak Üye Ülkelerin Yasalarını Yakınlaştırmaya Dair Konsey Direktifi"ne de paraleldir.

⁶³³ Yönetmelik’te getirilen ayrım şöyledir: “Kaynak Suları”, “İçme Suları” ve “İçme ve Kullanma Suyu”. “İçme ve Kullanma Suyu”, ticari amaçlı satışa arz edilmeyen sulardır. Tanımlara dayalı ayrım 5. maddede düzenlenmektedir. **Bkz.: İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik, RG: 17/2/2005-25730.**

kurulmuş ve faaliyet yürüten firmalara ruhsat uyumlulaştırması zorunlu koşulmuş olup; halihazırda, ruhsatlı olarak faaliyet gösteren bütün firmalar bu işlemi tamamlamış durumdadır.

Her iki yönetmeliğin de temel özelliği, AB standartlarındaki su kalitesine odaklanmış olmalarıdır. Yönetmelikler, özellikleri itibarıyla, bir geçiş sürecini başlatmışlardır ve geçişin amacı, AB Direktifleri'nde tanımlanan biçimiyle yeni su tanımlarına ve su kalitelerine uygun üretim koşullarını sağlamaktır. Bu değişimin gerekliliği, AB'ye uyum sürecidir. Türkiye'deki sektöre etkisi ise, köklü bir dönüşümü başlatmasıdır. Zira, geçmişte ülkemizdeki üretim, suyun çıkış şekline (sondaj ya da kendiliğinden)⁶³⁴ ve çıkışında içerdiği maddeler ölçüt alınarak (karbondioksiti doğal olarak içeren soda örneğindeki gibi) isimlendirilip / tasniflendirdikten sonra, piyasaya sürülebilmesine olanak vermektedir. Artık, daha çok suyun kalite boyutunu (suyun bakteriyolojik, kimyasal vb parametrik özelliklerini) öne çıkarmakta, rafta sunulduğu andaki içerdiği maddelere ve doğallığını koruyup korumadığına göre isimlendirilmekte ve tasniflendirilmektedir.

Her iki yönetmelik çerçevesinde, doğal mineralli suda şöyle bir değişim yaşanmaktadır. Artık, kaynağın doğallığının değişip-değişmemesi ölçüt haline gelmiştir. Suyun doğallığını korumak durumunda olanlar, eski yönetmeliğin izin verdiği (ozon, membran filtre gibi) dezenfeksiyon amaçlı yöntemleri kullanamamaktadır. Suyun ilk haliyle korunması amacı, Türkiye için yüksek bir hijyen standardı ve yüksek maliyet getirmektedir. Doğallığı korumaksızın mineralli su üretecek firmalar ise, bu durumu kayda geçirmesini müteakip, çok çeşitli özellikte mineralli su üretebilecektir.

Doğal kaynak suyunda ise durum şöyledir: Doğal kaynak suyu firmalarının bir kısmı, geleneksel olarak yaptıkları işlemleri (ozonlama, ters ozmoz vd.) sürdürdüklerinde, kaynak kategorisinden çıkmakta ve sadece içme suyu kategorisinde faaliyet yürütebilmektedir. Kaynak kategorisinde faaliyet yürütenler ise, yeni teknolojik yatırımlara yönelmek zorunda kalmaktadırlar. Öte yandan, içme suyu kategorisine

⁶³⁴ Eski Yönetmeliğin, 4. maddesinin “c” ve “d” fıkralarında yer alan tanımlar çerçevesinde, sondaj ile çıkartılan su doğal kaynak suyu olamamaktaydı. Kaynak suyu için ise böyle bir kısıtlama yoktu. Bkz.: **İçilebilir Nitelikteki Suların İstihali, Ambalajlanması, Satışı ve Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik**, RG:25/7/2001-24473.

ise, belirli bir hijyen standardını yakalayabilen herhangi bir meşrubat firması rahatça girebilmektedir.⁶³⁵

Somut olarak bu değişim süreci, özellikle büyük işletmeler için daha önce giremedikleri ürün çeşitlerine geçiş gibi yeni fırsatlar yaratırken; diğer işletmeler için varlıklarına yönelik ciddi bir tehdit olarak algılanmaktadır. Zira, doğal kaynak ve doğal mineralli sulara yönelik, yeni arıtma ve işleme süreçleri talep edilmektedir ve bu süreç, sektör içi bir yeniden yapılanmayı kaçınılmaz hale getirmektedir.

Sonuç olarak, su kalitesi üzerinden sektör üzerinde etkili olan AB Direktifleri, ürün çeşitlenmesi ve ürün teknolojisinin geliştirilmesi ile üretim sürecinde karmaşıklaşan bir yapılanmayı getirir iken; aynı zamanda, daha güçlü olan yabancı sermayeye de zemin yaratmaktadır. 2008 itibariyle, Türkiye’deki sektörün AB standartlarına uyumu, AB İlerleme Raporları’nda da işaret edilen “iyi” örneklerden birini teşkil etmektedir.⁶³⁶

D. Değerlendirme

Sektörün gelişiminde ve dünyanın sayılı pazarlarından biri haline gelmesinde, Devletin meşruluk kaynağı olan kamu hizmeti alanından feragat etmesi ve denetleyicilik görevi açısından da yaşanan ihmali belirleyici konumdadır. Aynı rant kuramında öngörüldüğü gibi, sektörün gelişiminde suyun kıt hale ge(tiril)mesi belirleyici olmuştur. Devletin düzenleyicilik işlevini bile gecikerek yerine getirmeye çalıştığı sektörde, ilk dönem sektöre girenler, oldukça rahat bir ortamda gelişme şansı bulmuşlar, ancak giderek büyüyen pazarın cezbeden özellikleri ile AB Direktifleri’nin ülke mevzuatına uyarlanması, küresel ölçekteki şirketlerin sektörü ele geçirmesine zemin hazırlamıştır.

Bu gelişmenin ortaya çıkmasında da, devletin, 2000’li yıllardan beri gerekli düzenlemeleri gecikmeli ortaya koyması, ayrıca ulusal ölçekte ve toplumun refahı için bir planlama ve stratejiye dayalı yaklaşımının olmaması belirleyici olmuş gözükmektedir.

⁶³⁵ Örneğin Coca Cola firması, “sofra içeceği” ismiyle, kaynak suyu olmayan ve basit dezenfeksiyona tabii tuttuğu suyu piyasaya sürebilmiş ve kısa bir sürede önemli bir pazar payına ulaşabilmiştir. Bu tip ulusal ölçekte örgütlü meşrubat firmaları için şebeke ya da kuyu suyunu dezenfekte edip, içme suyu kategorisinden piyasaya sürebileceği bir hukuki zeminin söz konusu olduğu dile getirilmektedir. Bkz.: Turhan Bozkurt, “Su Sektöründe Son Bir Yılda Dengeler Altüst Oldu”, **Zaman Gazetesi**, 14 Temmuz 2002.

⁶³⁶ Bu sektördeki uyum durumu, 2008 Raporu’nda “ileri” düzeyde bulunmuştur. **Türkiye 2008 İlerleme Raporu**, Gayrı Resmi Tercüme, Avrupa Komisyonu SEC (2008) 2699 (COM (2008) 674), Brüksel, 5 Kasım 2008, s.54.

Bugün Türkiye’de, 1994 ve 2007 yaşanan “su yönetimi krizleri” ile ilişkili bir şekilde, Osmanlı dönemi sakaları tekrar yaşam alanı bulmuş gibi gözükmektedir. Her mahallede ya da site girişine yakın bir yerde konumlanmış, genellikle ucuz maliyetli ticari yük araçları, bağlı bulunduğu hizmet noktasının AB standartlarındaki polikarbonat damacanelerini evlere teslim etmek için hazır beklemektedir.

Öte yandan, sadece kamusal aklın geçerli olduğu zeminde eşit konumda olabilen yurttaşlar-çoğu kent yoksulları- ise, Ankara örneğinde olduğu gibi, ya “Kızılırmak Suyu Temin Projesi” ile temin edilen şebeke suyuna ve portatif arıtma cihazlarına ya da şüpheli ama ucuz damacana suyuna mahkum durumdadırlar.

Sektörün temsilcileri de, varlıklarını ve gelişimlerini açıklar iken, su yönetim pratiğinde başarısız olan yerel ve merkezi idareye atıf yapabilmekte ve meşruluklarını, “ilgili ve yetkili kamu idarelerinin halka sağlıklı ve güvenli su temininde yetersizlikleri” üzerinden açıklayabilmektedirler. Öte yandan, başta yerel yönetimler olmak üzere su yönetiminde rolü olan tüm kamu kurum ve kuruluşları, küresel kuraklık / ısınma ve iklim değişikliğinden söz etmektedirler. Bu açıdan bakıldığında, küresel etki (DB ve WWC gibi) kanallarından sunulan yaklaşımla yerelde ortaya konan arasındaki benzerlik dikkat çekmektedir: “başarısız kamu inisiyatifi” ve “mevcut su yönetiminin sürdürülemezliği”.

Sektör unsurlarına ilişkin yapılabilecek bir tespit de, doğal ve kamusal bir kaynağı piyasa ilişkilerine açarken, devletten daha fazla rant geliri talep etmeleri örneğindeki söylem gibi, oldukça hırçın bir tutum içerisinde olabilmeleridir.

Son olarak, Türkiye’deki doğal kaynak su sektörünün gelişiminin incelemesinden, kavramların günümüzde nasıl tahrip edilebileceği ve ne ölçüde kavramların anlamlarının değiştirebileceği ve dönüştürebileceğini de görmek mümkündür. Bu bağlamda, sektör firmaları ve firmaların temsilcisi konumundaki sivil toplum örgütü, su yönetimi ile ilişkili bir biçimde, “çevresel tahribatın vardığı boyut” ve “doğal dengenin bozulması” hakkında değerlendirmelerde bulunabilmektedir. Ayrıca, varlıklarını, “gelecek nesillere doğal kaynağı koruma amaçlı faaliyetlerde bulunma”, “toplumu su kaynakları ve sağlıklı tüketimi konusunda bilinçlendirme” üzerinden açıklayabilmekte ve en önemlisi, “ambalajlı su sektörünün kamusal yararından” bahsedebilmektedir.

SONUÇ

Günümüzde su yönetimi konusuna / sorunsalına taraf her söylem “su hayattır”, “su medeniyettir” gibi yaşamın özüne atıf yapan ifadeleri kendisine slogan olarak seçebilmektedir. Hal böyle olunca, kavramlar içeriklerini kaybetmeye başlamaktadır. neoliberal söylem ve pratiği, kavramları ve olguları, diğer birçok nesneye yaptığı gibi, istediği forma çevirebilmektedir. Yakın geçmişte, “sürdürebilirlik” böyle bir saldırıya uğramıştır. 1960’lı yılların sonunda çevreci hareketin getirdiği bir bilincin yansıması olarak varlık bulan bu kavram artık, en çok işletme ve iktisat bilim dallarınca ve DB ile IMF gibi uluslararası kuruluşlarca kullanılan bir kavram haline dönüşmüştür. Benzer bir süreç bugün su kaynakları için kullanılan sıfat, kavram ve olgular için de geçerlidir. Yukarıda sıralanan ve yaşamın özüne vurgu yapan kullanımların yanısıra, küresel etki kanallarınca hazırlanmış birçok belgede suyun insanlığın ortak mirası olduğuna atıf yapılmakta; ancak aynı belgelerde, ortak mirasın özelleştirilmesi veya kamu malının serbest piyasa ilişkilerine konu olması gündeme getirilebilmektedir.

Küresel ölçekteki su yönetimi reformu çağrılarına paralel olarak, su kaynakları üzerine bir söylem mücadelesi yaşanmaktadır. Bu mücadele özünde, suyun doğal ve kamusal bir kaynak olmasından kaynaklanmaktadır. Su, insanın sürekli mücadele halinde olduğu doğaya ve içinde yaşadığı topluma ait bir varlıktır. Tam da bu gerçeklik nedeniyle, söylemler suyun bu nitelikleri üzerinden inşa edilmeye başlanmaktadır. Bir tarafta, suyun mülkiyetinin sahipsizliğine (kamusallığına) vurgu yapılarak, işletim açısından devletin varlığına işaret edilirken; diğer tarafta, bu doğal kaynağın varlığını sürdürebilmesi için mülkiyetinin ve işleteninin değişmesinin (özel mülkiyete konu olmasının) kaçınılmazlığına vurgu yapılabilmektedir. Su kaynaklarının mülkiyeti ve işletim hakları etrafında yaşanan yoğun tartışmaların gerisinde, bu kaynakların doğal ve kamusal olmasından doğan bir meşruluk zemini inşa çabası yatmaktadır. Bu nedenledir ki, Dünya Su Konseyi ya da Dünya Su Forumu gibi su yönetiminde gündemi belirlemek ve hegemonik bir düşünme biçimi-pardigma-yaratmak amacıyla uluslararası platformlarda ve farklı biçimlerde etkinlikler icra edilmektedir.

Su hizmetlerinin piyasa ilişkileri sürecine daha fazla dahil edilmesini talep eden yaklaşımda, açık olarak ortaya konan tez, suyun kıt bir kaynak olduğu ve

tükendiğidir. Bu görüş, bir kısmı çevreci dünya görüşünden alınmış (sürdürülebilirlik, entegre havza bazında yönetim gibi) kavram setleri ile, suyun daha fazla iktisadi ilişkiler alanına dahil edilmesini ve serbest piyasa mantığı içinde daha çok pazar ilişkilerine konu edilmesini savunabilmektedir. Burada yaslanılan görüş, kıt olması nedeniyle, suyun fiyatlandırılması ve talep odaklı bir su yönetiminin tüketimi sınırlandıracak olmasıdır. Bu yaklaşımın temel amacının, doğayı ve toplumu korumak olduğu iddia edilebilmektedir. Zira, bu yaklaşım, Binyıl Kalkınma Hedefi ya da benzeri önemli uluslararası nitelikteki belgelerden de destek bulabilmiştir. Küresel etki kanalları (BM, IMF ve DB gibi) aracılığıyla, bu iddia, kamunun etkin ve verimli bir hizmet sunmadığı ve doğal kaynakları hoyratça kullandığı görüşüyle de desteklenebilmektedir.

Ancak, bu yaklaşım hem gelişim olarak, hem de gerçekleşebildiği coğrafya olarak çok da uzun olmayan bir tarihe sahiptir ve gerçekleştirildiği coğrafyalarda (Latin Amerika, Afrika ve özellikle Türkiye'deki gibi) doğal kaynakların geleceği ve toplum sağlığı açısından şüphe uyandıran sonuçlara neden olmuştur. Böyle bir sonuç dizisi ile karşılaşılmasının nedeni, kamusal kaynaklara yönelik mevcut saldırı ve devletin meşruluk kaynağı olan kamu hizmetinden çekilmesi ve / veya kamu hizmet alanının daraltılmasında yatmaktadır.

Bu durum, fiyatlandırma ve talep odaklı yönetim anlayışının, gerçekte, “rant” kavramı ekseninde hareket ettiğini göstermektedir. Bu anlamıyla rant, doğal bir kaynağın kıt hale getirilerek ve piyasa ilişkilerine tabi kılınarak, sermaye birikim sürecinin işleyişine hizmet etmesini sağlamaktadır. Yeni bir sermaye koymaksızın ve kayda değer altyapı yatırımlarına yönelmeksizin ticari bir etkinlik sağlanmaktadır. Bu durum, kapitalizmin kriz dönemlerinde, sermaye birikim sürecine hizmet edecek yeni faaliyet alanlarının oluşturulması gerçeğine tekabül etmektedir. Bu nedenledir ki, su da dahil birçok (kamusallık arzedan) yeni alan, kapitalizmin kriz dönemlerinde ortaya çıkartılan (yeni) ilkel sermaye birikim süreci örneği olarak dikkat çekmektedir.

Kapitalizmin yeni bir kriz evresinde, ticari faaliyete konu edilmek istenen ve doğal / kamusal bir kaynak olan su için ortaya konan söylemi, aslında yeni bir varsayım olmayan, devlet ve sivil toplum ikilemine yaslanmaktadır. Bir yanda baskıcı siyasal toplum-devlet, diğer yanda zenginlik kaynağı ve iktisadi ilişkileri de

barındıran sivil toplum alanı sözkonusudur. Bu ayrım gerçekte, bir mistifikasyona dayanmaktadır. Siyasal olanla iktisadi olanın iki farklı yapı olduğu iddiası, toplum yaşamında ancak simgesel bir karşılık bulabilir. Bu mistifikasyon, hem kamu yönetimi reformu, hem de su yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ana gerekçeyi teşkil etmektedir. Ancak ilginç bir şekilde, kapitalizmin her kriz evresinde, bu mistifikasyon, bizzat söylem sahibi tarafından yıkılmaktadır. Zira, her kriz döneminde, yeni iktisadi yapılanma doğrultusunda, siyasal alanın da kendini bu yapılanmaya uyarlaması için kamu yönetimi örgütlenmesine-devlete müdahale edilmektedir. Bir başka deyişle, sermaye birikim sürecinin ihtiyaçlarına uygun olarak devlet şekillendirilmek istenmekte ve devlet temel bir kamu hizmet alanından çıkartılmaktadır.

Günümüzde, bahsekonu söylem mücadelesinin görüldüğü alanlardan biri de insan haklarıdır. Bir başka deyişle, insan hakları alanında da söylem mücadelesi güçlü bir zemin bulmaktadır. Bir yanda, doğal ve kamusal olması nedeniyle topluluk (kolektif) hakkı olarak kavranabilecek potansiyele sahip su hakkı; diğer yanda, devlete düzenleyicilik ve sadece yoksullara sunma görevi ile sınırlı bir işlev yükleyen ve piyasa ilişkilerini bağlayıcı kabul eden “suya erişim hakkı” sözkonusudur.

Bugün Türkiye’de yaşanan kamu yönetimi reformu, özelde ise su yönetimi reform çalışmaları ve reforma yön veren ilkeler ve kavramlar, yukarıda çerçevesi çizilen yaklaşım ekseninde daha anlamlı ve kavranabilir hale gelmektedir: yerelleştirme, yetki devri, yönetişim, etkin fiyatlandırma, maliyetin geri dönüşünün sağlanması, kullanan-kirleten öder vd. Sonuç olarak, kapitalizmin bu krizden çıkışında sermayeye ilkel birikim nesnesi olarak su seçilmiştir ve devlete de düzenleyicilik işlevi uygun görülmüştür. Bu süreç Türkiye için de öngörülmektedir. Gerek küresel etki kanallarının oluşturduğu ortamda gelişen proje ve programlar, gerek AB uyum sürecinin gerekleri, gerekse merkezi ve yerel idarelerin yönetim başarısızlıkları, önemli bir kamu hizmet alanını daraltma mümkün olduğu durumlarda da tamamen yok etme yönünde etki yapmaktadır. Ankara 2007 ve doğal kaynak sektöründe son 15 yıldır yaşanan süreç, kamusallığın aleyhine su hizmetlerinin ticarileştirilmesi ve özelleştirilmesi açısından dikkat çekici süreçlerdir.

Yaklaşık 20 yıldır reform girişimlerine tabii tutulan Türkiye’deki yönetim modeli, halihazırda arz odaklı su yönetimi olarak isimlendirilmelidir. Cumhuriyet tarihi boyunca uygulanan su hizmetleri, istisnai uygulama ve planlamalar dışında, öncelikle oluşmuş ihtiyaçların olabildiğince karşılanmasına yönelik proje bazlı uygulamaları kapsamıştır. Bir başka deyişle, ülkemizde su kaynakları alanında yürütülen faaliyetler, su kısıtlamalarına gereksinim duyulmadan, kalkınma amaçlı ve ihtiyaçların karşılanmasına yönelik faaliyetler biçimindedir.

Türkiye’de su yönetimi alanında var olan mevcut kurumsal yapılanmanın ve su yönetimi uygulamasının eksiklikleri olduğu, kurumların görev ve sorumluluk alanlarında çakışmalar bulunduğu bir vakıdır. Ayrıca, günümüzde içme suyunun yanında sanayi ve tarımdaki su hizmetlerinde de, planlamaya ve kurumlar arası eşgüdüme dayalı etkin ve başarılı bir kamu hizmeti sunulamadığı da ortadadır. Bu duruma, Cumhuriyetin ilk yıllarında temelleri atılmış su yönetimi sistemine, ihtiyaç olduğu aşamalarda ve sınırlı olarak müdahale edilmesi neden olmuştur. Bir bayındırlık-imar hizmeti biçiminde ve **topyekün kalkınma** hedefine bağlı olarak kurulmaya çalışılan sistem, 1960’lı yıllardan itibaren yetersiz kalmış, buna bağlı olarak giderek dağınıklaşan bir şekilde, hem idari, hem de hukuki değişimlere sahne olmuştur. Bu tespitin en önemli örnekleri arasında DSİ Genel Müdürlüğü’nün ilişkilendirildiği bakanlıkların sayısı, yeraltı sularına ilişkin mevzuatın bir türlü geliştirilememesi ve son olarak da, AB etkisinin belirleyici olduğu çevre alanına yönelik yapılanma ve gerçekleştirilen düzenlemelerin varlığı sayılabilir.

Ayrıca, ulusal çapta sorumlu kurum DSİ Genel Müdürlüğü büyük ölçüde havza bazında örgütlenmiş gibi gözüke de, faaliyetlerinin kapsamı, havza bazında entegre su yönetimi yaklaşımı açısından ciddi yetersizlikler içermektedir. Eşgüdüm içinde faaliyet yürütmesi gereken diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar ise havza bazında örgütlü değillerdir.

Tarım sektörünün genel görünümüne paralel olarak tarımsal sulama ile endüstriyel su kullanım sektöründe, hala kalkınma hedefi ile uyumlu bir aşamanın çok gerisinde kalınmıştır. Örneğin, Türkiye’nin kalkınma hamlesinde önemli bir girişim olarak sunulan GAP ise, arzu edilen düzeyin oldukça gerisindedir. Endüstrideki su kullanımı ise, planlı bir kullanımdan çok uzaktadır ve hatta sektörün durumuna ilişkin düzenli-kapsamlı bir veri bilgisine bile sahip olunamamıştır.

Türk su yönetim sisteminde, kurumlararası eşgüdüm geleneği eksikliğinin yanında, su yönetiminde bir öncelik planlamasının oturtulmamış olması da dikkat çekici bir diğer eksikliktir. Bu nedenle, su tahsisine, değişik kurumlar, teknik ya da ekonomik gerekçelerle farklı açılardan bakabilmektedir. Yerüstü sularının tahsisi, korunması ve kullanımının planlanması konularında giderilmesi gereken hukuki boşluklar sözkonusudur. Yeraltı sularıyla ilgili mevzuatın da güncelleştirilmesi gerekmektedir.

Havza bazında yönetim, aynı zamanda doğal kaynakların korunması, dengeli kullanımı ve gelecek için de saklanabilmesi bakımından önemli bir kavrayıştır. Ancak, Türkiye'nin su yönetim yapılanmasının da, bu alanla ilişkili önemli gediklerinin olduğu bilinmektedir. Bu gediklerin temelinde, artan nüfus ile sabit su kaynaklarına paralel, bugün için kaynak-ihtiyaç dengesinin bozulmuş olması yatmaktadır. Ayrıca, bozulmuş dengenin sonucu ortaya çıkan (suyun niteliği ve niceliğine ait sorunlar) gediklerin önlenememesinde kurumlararası eşgüdümsüzlük dikkat çekici boyutlara ulaşmıştır.

Reforma tabii tutulan Türkiye'de hala kullanılamayan bir su kaynakları potansiyeli ve parçalı-dağınık bir biçimde şekillenmiş bir su yönetim mevzuatı sözkonusudur. Kuruluş amaçlarından çok farklı noktalara savrulan, yatırımcı-uygulayıcı özelliklerini kaybeden kurum ve kuruluşların varlığı, resmin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Ayrıca, kamu hizmeti niteliğini kaybeden su alt sektörleri ile sağlıklı içme ve kullanma suyundan giderek yoksunlaşan bir toplumda, bahsekonu resmin bir diğer parçasıdır. Resmin son parçasını ise, içme suyu, tarımsal sulama ve enerji dahil hemen hemen tüm sektörlerle özel teşebbüsü davet eden "düzenleyici" devlet tamamlamaktadır.

Artık, günümüzde su yönetim sistemi içerisinde yer alan kurumlar arasında, yüksek düzeyde bir eşgüdüm kendisini zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluk, 2007 yılı Ankara örneğinde olduğu gibi ülke çapında da yerine getirilememekte ve bu eksikliğin neden olduğu sorunlar, ilk etapta genellikle su kıtlığı, kuraklık, su krizi gibi gerekçelerle açıklanmaya çalışılmakta ya da acil eylem planları ile gündemden düşürülmektedir. Bir yandan da, yönetişim, katılımcılık ve yetki devri uygulamaları ile, su yönetiminde inisiyatif alması beklenen kurumlar süreç dışına itilmektedir. Bir diğer yandan da, son dönemde öne çıkan bir dinamik olan AB'ye uyum

sürecinde atılan adımlarla da, AB müktesebatının Türkiye'ye olduğu gibi aktarılması yoluyla, Birleşik Krallık veya Fransa modelinin Türkiye'ye uyarlanmasına yönelik bir irade kendini göstermektedir.

Gerçekten de, SÇD'yi uygulama girişimleri ile diğer etki kanallarınca desteklenen su sektörleri reform hazırlık çalışmalarında tam bir uyum yakalanmış gibi gözükmektedir. Mevcut eğilim çerçevesinde, bahsekonu reform süreci, suyun yönetimi, mülkiyeti ve işletilmesi ile ilgili köklü bir dönüşümü gündeme getirebilecektir. Zira, su varlıklarının önce devlet elinde kaynak haline getirilmesi, sonra da serbest piyasa ilişkileri alanına iktisadi bir mal olarak sunulması amaçlanmaktadır. Bu sürecin hazırlık aşaması, 1990'lı yılların başından beri tarımsal alanda sulama birlikleri ve 2000'li yıllarda büyükşehirlerde içme suyu sektörü örneklerinde görüldüğü üzere, hem çevresel, hem de iktisadi ve yönetsel bir gereklilik olarak tamamlanmıştır. Hazırlık aşamasını müteakip, örnek incelemelerde de görüldüğü gibi kamu hizmetinin ticarileşmesi veya özel sektöre devri sözkonusu olmaktadır. Örneğin, içme suyu sektörünün bir alt sektörü konumundaki doğal kaynak su sektöründe, karışık, yeni teknolojiye dayalı ve belirli bir kalite standardını zorunlu kılan mevzuat sektörün niteliğini sorgulamakta, değiştirmekte ve doğal kamu tekeli yerine ÇUŞ'ların sektörel hakimiyetini getirmektedir. Bu bağlamda, dikkat çekici bir husus, Türkiye'de su yönetim alanında yaşanan sorunları veya gedikleri kapatmak için gündemde tutulan AB uyum süreci "gerekleri", küresel etki kanallarının uygulama "öneri ve tavsiyeleri"nin sonuçları ile birebir örtüşmektedir.

Reform girişimleri, hukuki boşluk ve / veya idari çok başlılık tespit edilebilen her alanda, yerelleşme, katılımcılık ya da daha moda ifadeyle, yönetişim arayışı ile doğrudan yabancı sermayenin de yer aldığı bir ticarileşme ve uygun ortam sağlandığında özelleştirme sürecini devreye sokabilmektedir. Bu bağlamda, çevresel ve iktisadi bir gereklilik olarak Türkiye'de farklı sektörlerinde ÇUŞ'lara de açık özelleştirme uygulamaları da denenmiştir. Ancak, uygulama sonuçları, artan su faturaları, kamu kaynaklarının ülke dışına transferi ve yarım kalan yatırımlar biçiminde kendini göstermiştir. Zira, ulusal ölçeğin dışlanarak, yerelleşme eğilimlerine paralel olarak küresel güçlerle girişilen işbirliği, diğer birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de olumsuz sonuçlar vermektedir. Bahsekonu özelleştirme uygulamalarında, etkin ve verimli bir şekilde topluma sunumu gereken ve temel

kamu hizmetlerinden olan su hizmetlerinin, temel bir insan hakkı olduğu gerçeği göz ardı edilmektedir. Göz ardı edilen bir başka boyut, su kaynaklarının doğal ve kamusal niteliğidir. Kamusal hizmetlere yönelik müdahale, hem çevresel, hem de toplumsal sorunlara açık ortamları hazırlamaktadır.

Su kaynaklarının yönetimi, Cumhuriyet tarihi boyunca önemli kamu hizmeti alanı olma niteliğini korumuştur. Zira, 1980 sonrası dönemin başat “reform” uygulamalarına, yani talep yönetimine ait düzenleyici mekanizmalara (etkin fiyatlandırma, kaynağın sınırlandırılması), sosyo-politik ve kültürel faktörlerin etkisi nedeniyle de sınırlı olarak yer verilmiştir. Bahsekonu mekanizmaların geliştirilememesinde, havza bazında etkili bir yönetim modelinin oluşturulamamasının da önemli bir neden olduğu vakıadır. Havza bazında bütüncül yaklaşımadağı için fiyatlandırma ve arzın sınırlandırılması biçimindeki mekanizmalar da geliştirilememiştir. Ayrıca, Türkiye’deki mevcut durum, “su yönetimi reformu”nun öngördüğü yeni modele geçiş için gerekli bilgi, veri ve kaynak altyapısının ortaya konmasına bir anlamda engeldir. Bu özellikler, bugün için, mevcut (küresel) hakim yaklaşımın dışında olası bir arayış için de önemli bir avantajı teşkil etmektedir. Bir başka deyişle, hala Türkiye’de hayratların bulunması ve büyükşehirler başta olmak üzere yurttaşların meskenlerine ön ödemeli su sayaçlarının monte edil(e)memiş olması önemli bir kazançtır.

Ancak nihai analizde, su yönetiminde yaşanmakta olan dönüşüm süreci, doğallık boyutunda insanın su ve toprakla ilişkisini, kamusalılık boyutunda ise insanının toplumla ilişkisini tahrip eden yeni bir dinamik olacaktır. Su kaynaklarının kullanımında, köklü bir mülkiyet ilişkileri ve kullanım hakları düzenlemesi sözkonusudur. Her ne kadar, bu düzenlemelerin, çevresel tahribatın önlenmesi ve suyun korunması amacıyla yapılmakta olduğu ifade edilse de, “reform” kapsamında ortaya konan rapor, çalışma ve kanun tasarılarında, su ve orman havzalarının tahribini önleyecek tedbirler, imar uygulamaları ve yapılanma baskısı ile zarar gören alanların korunmasına yönelik önlemlere yer verilmemektedir.

Bugün için, doğal bir kaynağa dayanan su hizmetlerinde kamusalılığı koruyan ve geliştiren bir yaklaşımın hakim kılınması önem arz etmektedir. Kamusalılık, hem bir meşruluk sorunsalı olarak devletin kamu hizmetlerindeki rolü ve kaçınılmaz

sorumluluğunun açığa çıkartılmasında, hem de toplumsal bir hak kategorisi olarak su hakkının savunulmasında önemli bir işlev görebilecektir.

Ayrıca, kalkınmasını tamamlayamamış ülkeler için, ulusal ölçekte kapsamlı planlama ve merkezi bir birimin yürütücü-yönlendiriciliğine dayalı; yerleşmeler bazında ise, merkezi idarenin desteğinde yerel yönetimlerin sorumlu olduğu bir su yönetim modeli hala geçerliliğini ve önemini korumaktadır. Türkiye’de bu gelişme, suyun kalitesi ile de doğrudan görevler üstlenmiş ulusal ve yatırımcı bir kurum ile mali ve teknik açıdan yerel yönetimlere zemin ve hareket alanı sağlayacak, merkezi idare içinde konumlanmış ikinci bir kurum aracılığıyla gerçekleştirilebilecek durumdadır. Ayrıca, bu kurum, AB uygulamalarından / örneklerinden farklı olarak, düzenleyici ya da bir ajans kimliğinden ziyade, yatırımcı ve yürütücü kimliğe sahip olmak durumundadır.

Öte yandan, Cumhuriyet tarihinde, kırsal alanının büyüklüğü, geri kalmışlığı ve farklı ihtiyaçları nedeniyle denenmiş bir model olan, kırsal yerleşmeler için ayrı merkezi bir kurum yapılanması bugün için maddi temelini kaybetmiştir. Bir başka deyişle, kır-kent ayrımına dayalı bir model yerine, hem kırsal, hem de kentsel yerleşmeler arasındaki kamu hizmetlerinin aynı standardı paylaşması gereği kendini hissettirmektedir.

Su işletmeciliğinin yerel yönetimlerin sorumluluk alanında olması, 1930’lu yıllarda olduğu gibi günümüzde de geçerli ve doğru bir ilkedir. Belediyeler, su hizmetlerini kendi bünyelerinde işletme yaratarak örgütleme ve yönetme olanağına sahiptirler. Böylece hizmet, yerel meclis kanalı ile halkın denetiminde müşterek mahalli bir kamu hizmeti olarak yürütülebilecektir. Ancak, çok açıktır ki, belediye su işletmeciliği, gerek İSKİ tarzı, gerekse belediye bünyesinde yürütülen diğer model, daha başarılı kamusal hizmet bağlamında farklılaştırılmaya muhtaç durumdadır. Ankara-2007 örneğinde çok somut olarak izlendiği biçimiyle, belediyelerin su işletmeciliğini bir kamu hizmeti olarak kendi bünyelerinde sürdürmeleri için, topyekün kalkınma döneminde örnekleri olan uygulamalara ve çok yönlü desteğe (merkezi bir denetim, mali ve teknik yönetim yardımı, personelin yetiştirilmesi vd.) gereksinimleri vardır.

Yukarıda çerçevesi çizilen bir yapılanma ile, tüm su kaynakları için miktar-kullanım dengesinin sağlanabilmesi, öncelikli kullanımlarının belirlenebilmesi,

planlama çalışmalarında tüm kullanım alanlarının (içme-kullanma suyu, sulama, enerji) ve ihtiyaçların bütüncül bir yaklaşımla hesaplanması mümkün olabilecektir. Zira, Türkiye’de ülke kaynaklarının optimal kullanımı, çevresel gereklilikler ve kamusallaşmış hedefler için projelerin bütünleştirilmesine yönelik çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır.

KAYNAKÇA

I. KİTAPLAR

- Akbulut, Örsan (2005), **Siyaset ve Yönetim İlişkisi: Kuramsal ve Eleştirel Bir Yaklaşım**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2005
- Akbulut, Örsan (2007), **Küreselleşme, Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Bilen, Özden (1996), **Ortadoğu Su Sorunları ve Türkiye**, Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı yayınları, No:10, Ankara.
- Bozkurt, Ö. ve diğerleri (1999), **Türkçe Karşılıklarıyla Kamu Yönetimi Sözlüğü**, 1. Baskı, Ankara.
- Brown, R. Lester ve diğerleri (1993), **Dünyanın Durumu 1993-Sürdürülebilir Bir Yaşama Giden Yolun Neresindeyiz?**, Worldwatch Institute Raporu, Çev.: Y.Köseoğlu ve F.Köseoğlu, TEMA Vakfı yayınları, No:4, İstanbul.
- Bulloch, John ve A.Darwish (1993), **Su Savaşları**, Altın Kitapları, İstanbul.
- Güler, Birgül A. (1999), **Su Hizmetleri Yönetimi Genel Yapı**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, No:9, Ankara.
- Güler, Birgül A. (2005), **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları 1980-1995**, İmge Kitabevi, Ankara.
- Güriz, Adnan (1969), **Teorik Açından Mülkiyet Sorunu**, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, Y.No:253, Ankara.
- Habermas, Jurgen (2002), **Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti**, Bakış Yayınları, İstanbul.
- Harvey, David (2003), **The New Imperialism**, Oxford University Press, England.
- Hobsbawm, Eric (1996), **Kısa 20. Yüzyıl, 1914-1991 Aşırılıklar Çağı**, Çev.: Y. Alogan, Sarmal Yayınevi, İstanbul.
- Hoell, Günter (1979), **Tarımda Kapitalizmin Gelişmesi ve Toprak Rantı**, Bilim Yayınları 18, İstanbul.
- Karahanoğulları, Onur (2002), **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Karluk, Rıdvan (2004), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta, 7. Baskı, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (1998), **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

- Keleş, Ruşen ve C. Hamamcı (2005), **Çevre Politikası**, İmge Kitabevi, 5. Baskı, Ankara.
- Kılıçoğlu, Ahmet (2004), **Medeni Hukuk**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Kovel, Joel (2005), **Doğanın Düşmanı: Kapitalizmin Sonu mu, Dünyanın Sonu mu?**, Çev.:G.Koca, Metis Yayınları, İstanbul.
- Marx, Karl, **Kapital**, 1. Cilt, Eriş Yayınları, <<http://www.kurtuluscephesi.com/marks/-kapcht>>, Erişim Tarihi: 23 Mart 2009.
- Mengi, Ayşegül ve Nesrin Algan (2003), **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, AB ve Türkiye Örneği**, Çevre Dizisi, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Moussis, Nicholas (2004), **Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi**, Mega Pres, Çev.: A.Fethi, İstanbul.
- Özdek, Yasemin (1993), **Çevre Hakkı**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Özdek, Yasemin (2000), **Uluslararası Politika ve İnsan Hakları**, Öteki Yayınevi, Ankara.
- Özer, M.Akif (2005), **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya**, Platin Yayınları, Ankara.
- Ricardo, David (1997), **Ekonomi Politiğin ve Vergilendirmenin İlkeleri**, Çev.: T.Ertan, Belge Yayınları, İstanbul.
- Tekeli, İlhan (1999), **Modernite Aşılırken Siyaset**, İmge Yayınevi, Ankara.
- Torunoğlu, Ethem (2006), **Ötekilerin “Çevre”si**, Ütopya Yayınevi, 1. Baskı, Ankara.
- Velidedeoğlu, H.Veldet (1979), **Türkçeleştirilmiş Metinleriyle Birlikte Türk Medeni Kanunu ve Borçlar Kanunu: Türk Medeni Kanunu**, 1.Cilt, 3.Baskı, TDK Yayınları, Ankara.
- Yayla, Atilla, **Özgürlük Yolu: Hayek’in Sosyal Teorisi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1993.
- Gerekçeli Anayasa, MGK Değişiklik Gerekçeleri ile Birlikte**, Değişim Yayınları, Ankara.
- Marksist Düşünce Sözlüğü**, Yay.Yön.: T.Bottomore, İletişim Yay., 3. Baskı, İstanbul, 2002.

II. MAKALELER

- Algan, Nesrin (2008), “Uluslararası Politika Bağlamında Suyu Erişim Sorunu”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Cilt 23, Sayı:2, Mart-Nisan 2008, s.82-86.
- Allan, J.A. (2005), “Water in the Environment / Socio-Economic Development Discourse: Sustainability, Changing Management Paradigms and Policy Responses in a Global System”, **Government and Opposition**, Blackwell Publishing, Oxford, s.181-199.
- Aubin, D. ve Varone F. (2004), “The Evolution of European Water Policy, Towards Integrated Resource Management at EU Level”, Kissling-Naf, I. ve Stefan Kuks (ed.), **The Evolution of National Water Regimes in Europe**, Kluwer Academic Publishers, Netherlands.
- Aykaç, Burhan (1994), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretiminin Gelişimi”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri**, 2. Cilt, TODAİE, Ankara.
- Akyan, Mert (2008), “IMF ve Dünya Bankası Su Politikaları, Çok Uluslu Şirketlerin Türkiye’deki Uygulamaları, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, Ankara, Mart 2008, s.365-376.
- Başer, Ertuğrul (1995), “Özelleştirme Vesilesiyle İktisada ve Kamusala Dair (I)”, **Birikim Dergisi**, Sayı 80, Aralık 1995, s. 7-19.
- Başer, Ertuğrul (1996), “Özelleştirme Vesilesiyle İktisada ve Kamusala Dair (II)”, **Birikim Dergisi**, Sayı 82, Şubat 1996, s.25-34.
- Bayındır, Abdülaziz (2008), “Kur’an’a Göre Eşyanın Dili”, **Çevre ve Din Uluslararası Sempozyumu**, İstanbul, 15-16 Mayıs 2008.
- Bayramoğlu, Sonay (2002), “Küreselleşmenin Yeni İktidar Modeli: Yönetişim”, **Praksis**, Sayı 7, Yaz 2002, s.85-117.
- Berke, M.Özgür (2008), “Türkiye’de Su Yönetimi”, 20 Kasım 2008-Bursa, 40 s., <<http://www.wwfegitim.org/pdf/2.pdf>>, Erişim Tarihi: 24 Aralık 2008.
- Bilen, Özden (2006), “AB’nin Su Politikalarının Hidropolitik Değerlendirmesi”, **Stratejik Analiz**, s. 25-31, Aralık 2006.
- Bilgen, Pınar (2006), “İller Bankası’nın Yeniden Yapılandırılması”, **Memleket Mevzuat**, Sayı 14, Ağustos 2006, s.5-8.

- Büyükerşen, Y. ve S. Efelerli (2008), “Havza Su Yönetimi: Porsuk Havzası ve Eskişehir”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, Mart 2008, 1. Cilt, Ankara, s.148- 157.
- Cengiz, Aykut (2004), “Kamusal Alan ve Sivil Toplum”, Der.: Meral Özbek, **Kamusal Alan**, Hil Yayınları, İstanbul, s.237-284.
- Çıdamlı, Çiğdem (2005), “Kamusal Alanın Dönüşümü Sorunu Devrimci Bir Sorundur”, <www.sendika.org>, Kasım 2005.
- Çınar, Tayfun (2006), “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler”, Der.: T.Çınar ve H.Özdiç, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Memleket Yayınları, Ankara, s.43-94.
- Çınar, Tayfun (2008a), “Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Model Ülkeler ve Türkiye Örneği”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Cilt 23, Sayı 1, Ocak-Şubat 2008, s.41-52.
- Çınar, Tayfun (2008b), “Kuraklık ve Kentsel Su Yönetimi Sorunu”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ocak-Şubat 2008, Cilt 23, Sayı 1, s.10-19.
- Çukurçayır, M.Akif (2005), “Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanabilecek Diğer Yöntemler”, **Yerel Yönetimler Üzerine: Güncel Yazılar 1**, Ed.:Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara.
- Dıvrak, Buket Bahar, **Türkiye’de Su**, WWF-Türkiye, <http://www.wwf.org.tr/>, Erişim Tarihi: 22 Mart 2007.
- Dikmen, Meltem K. ve Dikmen Ahmet A., “Her Derde Deva İksir: Toplam Kalite Yönetimi”, 16 s.
- Duru, Bülent, “Avrupa Birliği Çevre Politikası”, 17 s., <<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/>>, Erişim Tarihi: 27 Mart 2009.
- Erkul, Hüseyin ve C.E. Sarıgül (2008), “Sürdürülebilir Su Yönetimi Açısından Sürgü Alt Havzası’nın İrdelenmesi”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, 1. Cilt, Ankara, Mart 2008.
- Fırat, A.Hamdi (2008), “İslam Hukuku'nda Çevrenin Korunmasıyla İlgili Müesseselerden Biri:İhyâu'l-Mevat (Ölü Toprakların Canlandırılması)", **Çevre ve Din Uluslararası Sempozyumu**, İstanbul, 15-16 Mayıs 2008.

- Frazer, Nancy (2004), “Kamusal Alanı Yeniden Düşünmek: Gerçekte Varolan Eleştirisine Bir Katkı”, Der.: Meral Özbek, **Kamusal Alan**, Hil Yayınları, İstanbul, s.103-132.
- Geray, Cevat (2000), “Kenttaşlık Hakları”, **Türkiye’de İnsan Hakları**, Yay.Haz.: Oya Çitçi, TODAİE Yayını, Ankara, s.499-510.
- Girgin, Eşref (2008), “Bütüncül Havza Planlaması ve Yönetiminin Hukuki Temele Dayandırılması”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, 2. Cilt, Ankara, Mart 2008, s.277-387.
- Göksoy, Ahmet (2007), “Kamu İşletmeciliği Tasfiye Süreci: DSİ Örneği”, **TMMOB Türkiye VI. Sempozyumu**, 22-24 Ekim 2007, Ankara, s.339-348.
- Göl, Ceyhun (2008), “Kentsel Su İhtiyacının Karşılansında Sürdürülebilir Havza Yönetimi”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, 2. Cilt, Ankara, Mart 2008, s.175-185.
- Göymen, Korel (2000), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkeziyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Nisan 2000, Cilt 32, Sayı 4, s.67-83.
- Güler, Birgül A. (1997), “Küreselleşme ve Yerelleşme, Yerel Altyapı Sektörü”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 3, s.62-77.
- Günaydın, Gökhan, “Türkiye Tarımı ve Değişme Eğilimleri”,
< http://www.halkinhaklari.com/yazi_oku.asp?sayfa_no=209 >, Erişim Tarihi: 28 Mart 2008.
- Günaydın, Gökhan, “Küreselleşen Piyasa, Yoksullaşan Köylü”,
< http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=8877&tipi=38&sube=>,
Erişim Tarihi: 28 Mart 2008.
- Güzelsarı, Selime (2003), “Neoliberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 36, Sayı 2, Haziran 2003, s.17-35.
- Habermas, Jürgen (2004), “Kamusal Alan”, Der.: Meral Özbek, **Kamusal Alan**, Hil Yayınları, İstanbul, s.95-102.
- Harmancıoğlu, N. ve Y. Dalkılıç (2008), “Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulama Olanakları”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi**, Bildiriler Kitabı, Cilt 2, Mart 2008, s.415-424.

- Karadağ, Aybike (2008), “Türkiye’deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **TMMOB 2. Su Kongresi**, Bildiriler Kitabı, Ankara, Mart 2008, s.389-400.
- Kartal, Filiz (1999), “Su Yönetimi: Son Dönem Politika Arayışları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.8, S.4, s.100-121.
- Kartal, Filiz (2006), “Suyun Metalaşması, Suya Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara, s.478-485.
- Kayır Gülser Öztunalı (2006), “Fransa Su Yönetimine Genel Bakış”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Der.: T.Çınar ve H.Özdiñç, Memleket Yayınları, Ankara, s.95-120.
- Kılınç, Nilgün T. (2006), “Hannah Arendt’te Politik Sorumluluk ve Yurttaş Sorumluluğu”, **Birikim Dergisi**, 24.12.2006, <www.Birikimdergisi.org.tr>.
- Kıbaroğlu, Ayşegül ve diğerkleri (2006), “Türkiye’nin Su Kaynakları Politikasına Kapsamlı Bir Bakış: Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve İspanya Örneği”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara, Mart 2006, s.184-194.
- Küçükkocaoğlu, Güray (2004), “İlkeler Bankası, Yatırım ve Kalkınma Bankaları”, **Başkent Üniversitesi Yayınları**, 54 s., <<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/>>, Erişim Tarihi: 12 Aralık 2008.
- Moltke, Konrad Von (1992), “Çevre Sorunlarının Evrensel Boyutu-Gerilim İçinde Bir Gezegen”, **AnaBritannica 1991 Yıllığı**, İstanbul, s.9-18.
- Özbilen, Vedat (2007), “Su Hakkı ve Planlama İlişkisi”, **Planlama**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2007/3-4, s.53-66.
- Özdiñç, Hülya K. (2006), “Avrupa Birliği’nde Su Politikaları”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Der.: T.Çınar ve H.Özdiñç, Memleket Yayınları, Ankara.
- Postel, Sandra (1993), “Susuzluk Sorunu”, Lester R.Brown ve diğerkleri, **Dünyanın Durumu 1993-Sürdürülebilir Bir Yaşama Giden Yolum Neresindeyiz?**, Worldwatch Institute Raporu, Çev.: Y.Köseoğlu ve F.Köseoğlu, TEMA Vakfı Yayınları, No:4, İstanbul, s.23-44.

- Salihoğlu, Serhat (2006), “Küresel Su Siyaseti Nedir?”, Der.: T.Çınar ve H. Özdiñç, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Memleket Yayınları, Ankara, s.3-42.
- Sur, Melda (2000), “Globalleşme Bağlamında Sosyal Haklar”, **Türkiye’de İnsan Hakları**, Yay.Haz.: Oya Çitçi, TODAİE Yayını, Ankara, s.597-610.
- Şaylan, Gencay (2002), “The State’s Regulatory Reforms in Turkey: Critical Appraisal Of OECD’s Report”, **Turkish Public Administration Annual**, Cilt 27-28, 2001-2002.
- Tamer, Nilgün Görer (2007), “Türkiye’nin Gündemindeki Su Sorunları”, **Planlama**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2007/3-4, s.67-81.
- Taşkın, Taylan (2006a), “Su Yönetiminde Neoliberal Reform Girişimleri”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Der.: T.Çınar ve H. Özdiñç, Memleket Yayınları, Ankara, s.253-286.
- Taşkın, Taylan (2006b), “Birleşik Krallık’ta Su Yönetimi ve Özelleştirme Süreci”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Der.: T.Çınar ve H.Özdiñç, Memleket Yayınları, Ankara, s.121-144.
- Topçu, Ferhunde Hayırsever (2003), “Suda Neler Oluyor? Çokuluslu Şirketler ve Özelleştirmeler-2002”, **Emek Araştırma Dergisi**, 2003/1 Genel-İş, s.1-52.
- Weiss, Linda, “Globalization on the Mtyh of Powerless State”,
<[http:// www.adm.ufba.br/milani/Linda%20Myth.pdf](http://www.adm.ufba.br/milani/Linda%20Myth.pdf)>, Erişim Tarihi: 27 Mart 2009. s.3-27.
- Yılmaz, Gaye (2008), “Su Sorununa Eleştirel Yaklaşım: Üretimin Bir Faktörü Olarak Su”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ocak-Şubat 2008, Cilt 23, Sayı 1. s.3-9.
- Yılmaz, İpek ve Bülent Topkaya (2006), “Avrupa Birliği Su Direktifi ve Antalya Su Temini Açısından İrdelenmesi”, **Antalya İçmesuyu ve Sorunları Sempozyumu**, Antalya, 16 Haziran 2006, 11 s.
- Yılmaz, Koray R. (2006), “Eleştirel Bir kalkınma Anlayışına Doğru: Ölçek Sorunu Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek”, **Praksis**, Marksizm ve Ölçek Sorunu, Yaz 15.
- Yılmaz, Selim (2008), “Toplumsal Mücadelelerde Yeni Bir Açılım: Su Mücadeleleri”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Mart-Nisan 2008, Cilt 23, Sayı 2., s.87-96.

Zabçı, Filiz Çulha (2004), “Yeni Liberal Politikalar ve Sivil Toplum Örgütleri: Dünya Bankası’nın Çizdiği Yol”, **“Liberal Reformlar” ve Devlet Sempozyum Bildirileri**, Der.: A.G.Demirci, KİGEM Kamu İşletmeciliği Geliştirme Merkezi, Ankara.

“Dünya Su Konseyi”, < <http://www.supolitik.org/wwwc.htm>>, Erişim Tarihi: 20 Mart 2009.

“Hizmetin Yapısı”, <<http://www.yerelnet.org.tr/yerel hizmetler.../>>, Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2008.

“Kentın İçselleştirilmesi-Kentin Dönüşümü”, <<http://www.mimarlarodasiankara.org/38calrap>>, Erişim Tarihi: 6 Haziran 2008.

“Osmanlı Döneminde, İstanbul’da Su Tesisleri ve Osmanlı Su Teşkilatı”, <<http://www.oar.com/modules.php?name=Encyclopedia&o=content&tid=501201&nezareti>>, Erişim Tarihi: 21 Aralık 2008.

“Su Kaynakları Yönetimi”, **Su Dünyası Dergisi**, Devlet Su İşleri Vakfı Yayını, Mart 2007, s.56-61.

“Su Yönetimi Nasıl Olmalıdır”, <<http://www.yerelnet.org.tr/su/>>, Erişim Tarihi: 24.11.2004.

“Sulama Birlikleri”, <http://www.yerelnet.org.tr/su/sulama.php>>, Erişim Tarihi: 24.11.2004.

III. RAPOR, DOKÜMAN VE BELGELER

AB Genel Sekreterliği (2004), **AB Mevzuatına Uyum Çalışmaları Kapsamında Su Mevzuatının Yeniden Gözden Geçirilerek Gerekli Yeni Yasaların AB’nin Bu Sektördeki Müktesebatına Uygun Bir Biçimde Hazırlanmasına Yönelik II. Çalışma Grubu Raporu**, 20 s.

Ankara Büyükşehir Belediyesi (2007), **İşte Belgelerle Ankara’nın Su Gerçeği**, Ankara, 64 s.

Avrupa Komisyonu (2001), **European Governance: White Paper**, Com (2001) 428, Brussels, 25.7.2001, <<http://www.eur-lex-uropa.eu/LexUriServ/site/en/com>>, Erişim Tarihi: 22 Mart 2009.

- Avrupa Komisyonu (2004), **Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında 2004 Yılı Düzenli Raporu** {COM(2004) 656 final}, Sec(2004-1201), Brüksel, 6.10.2004, Gayrı Resmi Tercüme.
- Avrupa Komisyonu (2008), **Türkiye 2008 İlerleme Raporu**, (Com 2008, 674), Sec (2008) 2699, Brüksel, 5 Kasım 2008. Gayriresmi Tercüme.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği (2001), **Avrupa Birliği ve Çevre**, Broşür, 29 s.
- Avrupa Konseyi (2000), **Su Politikası Alanında Topluluk Faaliyeti için bir Çalışma Çerçevesi Oluşturan 23 Ekim 2000 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin 2000/60/EC Sayılı Direktifi**.
- Birleşmiş Milletler, **What is Good Governance**, UN Economic and Social Commission for Asia and Pasific, <<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/ongoing/gg/governance.asp>>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.
- Birleşmiş Milletler, **General Comment No.15**, <<http://www.righttowater.info/code/>>, Erişim Tarihi:23 Mart 2009.
- Birleşmiş Milletler (1992), **The Dublin Statement on Water and Sustainable Development**, Ireland, January 31, 1992, <<http://www.inpim.org/files/Documents/DublinStatmt.pdf>>, Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2007.
- Birleşmiş Milletler (1997), **The Law of Non-Navigational Uses of International Water Courses**, May 21 1997, 51 / 229, Fifty First Section, Supplement No:49 (A/51/49).
- Birleşmiş Milletler (1999), **Millenium Decleration**, <<http://www.un.org/millennium/declarition/ares552e.htm>>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.
- Birleşmiş Milletler (2002), **Report of the World Summit on Sustainable Development**, Johannesburg, South Africa, 26 August- 4 September 2002, A/CONF.199/20, United Nations, New York.
- Birleşmiş Milletler (2003), **UN World Water Development Report 2003**, Water For People Water For Life, World Water Assessment Programme. UNESCO Publishing, First Edition, Newyork.
- Birleşmiş Milletler (2006), **UN World Water Development Report 2**, Water a Shared Responsibility, World Water Assessment Programme, UNESCO Publishing, Second Edition, Newyork.

- Commission of the European Communities (2003), **Governance and Development**, Communication from the Commision to the Council, the European Parliamnet and the European Economic and Social Comittee, Brussels, Com (2003, 615) 20.10.2003.
- Cosgrove William J. and Frank R. Rijsberman, **World Water Vision, Making Water Everybody's Business**, World Water Council, Earthscan Publications Ltd, London, 2000.
- Çevre Bakanlığı ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2002), **Sürdürülebilir Kalkınma Ulusal Raporu:Türkiye**, Ankara.
- Çevre ve Orman Bakanlığı (2007), **Türkiye Çevre Durum Raporu**, Yayın No:5, Ankara,
- Dünya Bankası (1993), **Water Resources Management**, International Bank for Reconstruction and Development World Bank, Washington.
- Dünya Bankası (2004), **Water Resources Strategy**, Strategic Directions for World Bank Engagement, Washington.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000), **Kırsal Kalkınma, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000), **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, DPT Yayını, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2001), **Su Havzaları, Kullanımı ve Yönetimi**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, No:2555-ÖİK:571, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2004), **AB Mevzuatına Uyum Çalışmaları Kapsamında Suyla İlgili Kuruluşların Görev ve Sorumluluklarının Yeniden Tanımlanmasına Yönelik I. Çalışma Grubu Raporu**, 22 s.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2007), **Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, DPT Yayınları, Ankara.
- DSİ Genel Müdürlüğü (1998), **Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Komisyonu Çalışmalara İlişkin Rapor**, 65 s.
- DSİ Genel Müdürlüğü (2004), **50. Yıl, Dünden Bugüne DSİ 1954-2004**, TŞOF Plaka Matbaacılık, Ankara.

- DSİ Genel Müdürlüğü (2005), **Hirfanlı ve Kesikköprü Baraj Gölleri ve Havzalarında Kirlilik Araştırması**, DSİ Yayını, Ankara.
- DSİ Genel Müdürlüğü (2006), **2005 Yılı Faaliyet Programı**, DSİ Yayını, Ankara.
- Diyanet İşleri Başkanlığı, **Kur'anı Kerim Türkçe Meali**, <<http://www.diyanet.gov.tr/kuran/default.asp>>, Erişim Tarihi: 28 Mayıs 2007.
- Dünya Su Forumu (1997), **The Declaration of Marrakech, First World Water Forum 1997**, <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Official_Declarations/Marrakech_Declaration.pdf>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.
- Dünya Su Forumu (2000), **Ministerial Declaration of The Hague on Water Security in the 21st Century**, <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Official_Declarations/The_Hague_Declaration.pdf>, Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.
- Dünya Su Forumu (2009), **İstanbul Su Mutabakatı**, Yerel ve Bölgesel İdareler Bildirimi, 5. Dünya Su Forumu, İstanbul.
- Global Nuclear Energy Partnership (2006), **Principles of Statements**, <www.gnep-partnership.org/docs/>, Erişim Tarihi: 25 Eylül 2008.
- Global Water Partnership (2001), **Comprehensive Work Programme and Follow up to the Framework for Action, January 2001 to December 2003**, <<http://www.gwpforum.org/servlet/PSP?chStartupName>, > Erişim Tarihi: 21 Mart 2009.
- Hazine Müsteşarlığı (1999), **Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) ve Türkiye'nin Durumu**, Hazine Müsteşarlığı Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü, GATS Serisi-III, Ankara.
- Hazine Müsteşarlığı (1999), **Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS)'na İlişkin Taahhüt ve Derogasyon Listeleri**, Hazine Müsteşarlığı Banka ve Kambiyo Genel Müdürlüğü, GATS Serisi-IV, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı (2004), "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Teşkilatı", **Köy Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Araştırması Projesi**, İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etüt Merkezi, Ankara, 83 s.
- İngiltere Çevre ve Tarım Bakanlığı (2005), **Türk Su Sektörünün AB Su Direktiflerine Uyumu İçin Yeniden Yapılandırılması**, 45 s.

- Martinez P.A ve P.Hofwegen (2006), **Synthesis of the 4th World Water Forum**, Mexico City.
- Orhon D. ve diğlerleri (2002), **Su Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma Ön Rapor**, Vizyon 2023, Bilim ve Teknoloji Stratejileri Teknoloji Öngörü Projesi, İstanbul.
- TODAİE (1991), **Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 238, Ankara.
- TODAİE (1992), **T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- TÜİK (2005), “2004 Belediye Atıksu İstatistikleri”, **Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni**, S:208, 29 Aralık 2005, <www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 28 Aralı 2008.
- TÜSİAD (2008), **Türkiye’de Su Yönetimi, Sorunlar ve Öneriler**, TÜSİAD Yayınları, T/2008-09/469, İstanbul.
- TMMOB (2009), **Küresel Su Politikaları ve Türkiye, TMMOB Su Raporu**, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Ankara.
- Türk Dil Kurumu (1969), **Türkçe Sözlük**, TDK Yayınları: 293, 5.Baskı, Ankara.
- Uluslararası Para Fonu (1997), **Good Governance: The IMF’s Role**, <www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govindex.htm>, Erişim Tarihi: 22 Mart 2009.
- Winpenny James, **Financing Water For All**, Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure, Mart 2003.
- Institutional and Legal Strengthening in the Field of Water Management in Turkey**, Draft Report, Grontmij Water and Reststoffen De Bilt, 3 Mart 2003.

IV.HÜKÜMET PROGRAMLARI

- 53’üncü Hükümet Programı**, 7 Mart 1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996.
- Doğru Yol Partisi İle Anavatan Partisi Arasında İmzalanan Ortak Hükümet Protokolü ve Ekleri**, 3 Mart 1996, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1996.
- Hükümet Programı**, 25 Kasım 1991, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991.
- Hükümet Programı**, 12 Ocak 1999, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1999.
- Hükümet Programı**, 4 Haziran 1999, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1999.

Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı: Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar, Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Mayıs 2001.

V.KANUNLAR, KANUN TASLAK VE TASARILARI, KHK, KARAR, TALİMATNAME VE YÖNETMELİKLER

Anayasa (1924), RG: 15/1/1945-5905, KN: 4695, KT:10/1/1945.

Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun, RG:16/7/1968-12951, KN:1053, KT:3/7/1968.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, RG:31/12/2008-27097, BKK:2008/14481.

Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun, RG:23/01/1950-7413, KN:5516, KT:18/01/1950.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG: 14/12/1983-18251, KHK No: 180, KHK Tarihi: 17/6/1982.

Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG:26/04/2007-26504, KN:5625, KT:26/04/2007.

Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar, RG:31/12/2008-27097, BKK:2008/14443.

(Mülga) Belediye Kanunu, RG:14/4/1930-1471, KN:1580, KT:3/4/1930.

Belediye Kanunu, RG: 3/7/2005-25874, KN:5393, KT:3/7/2005.

Büyükşehir Belediye Kanunu, RG:10.7.2004-25531, KN:5216, KT:10.7.2004.

Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG:19/7/2003-25173, KN:4916, KT:3/7/2003.

Çevre Kanunu, RG:11/8/1983-18132, KN:2872, KT:9/8/1983.

Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG: 21/8/1991-20976, KHK No: 443, KHK Tarihi: 9/8/1991.

Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, RG:08/05/2003-25102, KN:4856, KT:1/5/2003.

Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG:24/6/1994-21933, KHK No:540, KHK Tarihi:19/6/1994.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun. RG:25/12/1953-8592, KN:6200, KT:18/12/1953.

Doğal Mineralli Sular Hakkında Yönetmelik, RG: 1/12/2004-25657

İçilebilir Nitelikteki Suların İstihsalı, Ambalajlanması, Satışı ve Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik, RG:25/7/2001-24473

İçmesuyu Elde Edilen veya Elde Edilmesi Planlanan Yüzeysel Suların Kalitesine Dair Yönetmelik, RG:20/11/2005-25999.

İl Özel İdaresi Kanunu, RG:22/2/2005-25745, KN:5302, KT:22/2/2005.

İller Bankası Kanunu, RG:23/6/1945-6039, KN:4759, KT:13/6/1945.

İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik, RG:17/2/2005-25730.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, RG:23.11.1981-17523, KN:2560, KT:20.11.1981.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı. KN:5227, KT:15/7/2004.

Kıyı Kanunu, RG:17/04/1990-20495, KN:3621, KT:04/04/1990.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, RG:22/5/1985-18761, KN:3202, KT:9/5/1985.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG:28/1/2005-25710, KN:5286, KT:13/1/2005.

Köy İçme Suları Hakkında Kanun, RG:16/5/1960-10506, KN:7478, KT:9/5/1960.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, RG:11/6/2005-25842, KN:5355, KT:26/5/2005.

Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı.
<<http://www.yerelnet.org.tr/yerelyonetimler/yasa2>>, Erişim Tarihi: 9 Nisan 2009.

Nafia Vekaletinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanunu, RG:29/5/1934-2713, KN: 2443, KT:1934

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının Kurulmasına Dair Kanun

Hükmünde Kararname, RG:13.11.1989-20341, KHK T:19.10.1989, KHK N: 383.

Su İdarelerinin Taksimat, Teşkilat ve Vezaifi Hakkında Talimatname, <<http://eimo.imo.org.tr/DosyaDizin/WPX/Portal/Yayin/tmh/2006/453-GBuyukyildirim.pdf>>, Erişim Tarihi: 19 Mayıs 2009.

Su Kanunu Tasarısı Taslağı, DSİ Genel Müdürlüğü, 2000, 5 sayfa.

Su Ürünleri Kanunu, RG:04/04/1971-13799, KN:1380, KT:22/03/1971.

Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu, RG:1/12/1984-18592, KN:3083, KT:22/11/1984.

Sulama Birlikleri Kanunu Tasarısı Taslağı, 15 s., <<http://www.miarged.org.tr/default2.asp?pageid=shownews&p=haberler&n=33>>, Erişim Tarihi: 27.12.2008.

Sular Hakkında Kanun, RG:10/5/1926-368, KN:831, KT:28/4/1926.

T.C. Anayasası, Kanun Metinleri Serisi 1, Seçkin Yayıncılık, Ankara-2000.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Hükmünde Kararname, RG:9/8/1991-20955, KHK No:441, KHK Tarihi:7/8/1991.

Türk Medeni Kanunu, KN:4721, KT:22.11.2001.

Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, RG:18/7/2006-26232, KN:539, KT:1/7/2006.

Yer Altı Suları Hakkında Kanun, RG:23/12/1960-0688, KN:167, KT:16/12/1960.

VI.GAZETE HABERLERİ

Amery, E.H. , “What drips! Will no one crack down on these inept water firms?”

Daily Mail, June 22, 2006.

Bozkurt, Turhan, “Su Sektöründe Son Bir Yılda Dengeler Altüst Oldu”, **Zaman Gazetesi**, 14 Temmuz 2002.

Büyükköşkdere, Şenay, “Bu Sektörde Sular Hiç Durulmuoyr”, **Akşam Gazetesi**, 11 Ağustos 2006.

Cem, Feride, “İş'te Portre: Prof. Oktay Tabasaran”, **Sabah Gazetesi**, 11 Ocak 2009.

Değirmenci, Emek, “ZMO:Su Ürünleri Paneli: Sularımız Kirlilik Tehdidi Altında”, **Birgün Gazetesi**, 27 Mart 2008.

- Gürel, Deniz, “Dereye Su Gelene Kadar Kurbağanın Gözü Patladı”, **Hürriyet Ankara**, 10 Ağustos 2007.
- Hobsbawm, Eric, “Socialism Has Failed, Now Capitalism is Bankrupt”, **The Guardian**, 10 April 2009.
- İnsel, Ahmet, “Paternalist Himmet Geleneği ve Sosyal Politika”, **Radikal Gazetesi**, 24 Aralık 2006.
- Meclis Haber, “TBMM Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonu’nun Açıklaması”, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Basın Açıklamaları**, 3 Ocak 2008.
<<http://www.meclishaber.gov.tr/developowa/haberportal.aciklama?p=47628>>, Erişim Tarihi: 28.12.2008.
- Oksay, Reyhan, “5. Dünya Su Forumu: Amaç Suyun Ticarileşmesi mi?”, **Cumhuriyet Bilim Teknoloji**, Y:22, S:1147, 13 Mart 2009.
- Özlüer, Bülent, “Suyun Kaldırma Kuvveti Var, Biz Suyun Yanındayız”, **Birgün Gazetesi**, 14 Mart 2009.
- Dünya Su Forumu, “Politik Süreç”, **Dünya Su Forumu Bülteni**, Yayın No: 5, Cilt 82, No:20, 21 Mart 2009.
- Puente, Florencia ve Longa Francisco, “Cochabamba Suyu Savunma Koordinasyonu Lideri Oscar Olivera ile Bolivya Devriminin Güncel Sorunları Üzerine Söyleşi”, 5 Nisan 2007, <www.sendika.org>
- Sakarya, Ayşegül, “Su Kaynağı Arayan Firmalar İş Yarattı”, **Referans Gazetesi**, 8 Ocak 2009.
- Temelli, Sezai, “Kamusal Mal ve Kamusal Akıl”, **Birgün Gazetesi**, 21 Mart 2007.
- Tosuner, Nurdan E., “Saka, 10 Yılda İngiliz Su Pazarının Yüzde 5’ini Alacak”, **Hürriyet Gazetesi**, 16 Ekim 2006.
- Turan, Nursen (2007a), “Çözüm, Kızılırmak Suyunda”, **Büyükşehir Ankara**, Yıl 3, Sayı 117, 21-27 Şubat 2007.
- Turan, Nursen (2007b), “Su Pompa İstasyonları Yenileniyor”, **Büyükşehir Ankara**, Yıl 3, Sayı 118, 28 Şubat-6 Mart 2007, s.8-9.
- Turan, Nursen (2007c), “Kızılırmak’tan Günde 750 bin m3 Su Gelecek”, **Büyükşehir Ankara**, Yıl 3, Sayı 141, 8-14 Ağustos 2007, s.8-9.
- Turan, Nursen (2007d), “Kesikköprü’de Rekor Çalışma”, **Büyükşehir Ankara**, Yıl 3, Sayı 147, 19-25 Eylül 2007. s.16-18.

Yaşar, Süleyman, “Enerji’de Fiyat Oyunu”, **Taraf Gazetesi**, 12 Kasım 2008.

Yıldız, Dursun, “Küreselleşme ve Su Kaynakları-1”, **Cumhuriyet Gazetesi**,

14 Ağustos 2007.

Yurttagül, Ali, “Türkiye İçin Nükleer Enerji Yanlış Seçim”, **Taraf Gazetesi**,

25 Eylül 2008.

VII.TARANAN SÜRELİ YAYINLAR

Büyükşehir Ankara Bülteni, S: 105-179 (22-28 Kasım 2006 ile 21-27 Mayıs 2008 arası)

ÖZET

Bu tez, Türkiye’de bir dönüşüm süreci içindeki su yönetim sistemini incelemektedir. Dönüşüm süreci küresel etki kanallarının (BM, DB, IMF) çerçevesini çizdiği bir düşünsel ortam içinde şekillenmektedir. Ayrıca, AB’ne üyelik süreci gibi bir başka dinamik de, aynı yönde etki yaratmaktadır.

İlk olarak, küresel etki kanallarının oluşturduğu hegemonik söylem çerçevesinde gündeme getirilen su yönetimi reformu incelenmektedir. İncelemede, belirleyici olan kavram ve ilkeler ortaya konmaktadır. Kavram ve ilkeler, sürdürülebilir kalkınma, havza bazında entegre yönetim, talep odaklı yönetim, etkin fiyatlandırma ve yönetim biçiminde sıralanmaktadır. Bu kavram ve ilkeler eşliğinde, bir doğal ve kamusal kaynağın piyasa ilişkilerine tabii tutulmasının amaç edinildiği savunulmaktadır. Bu amacın kaynağının neoliberal söylemin bir unsuru olduğu ve kamusal kaynakların piyasa ilişkilerine dahil edilmesi ve özelleştirilmesinin, bu söylemin temel savlarından biri olduğu açıklanmaktadır. Bu bağlamda, Ricardo ve Marx’ın bakış açılarından rant kavramının açıklayıcı olduğu gösterilmiştir.

İkinci olarak, suya dayalı kalkınma modelleri çerçevesinde Türkiye’nin Hidrolik Paradigma dönemini yaşamakta olduğu ve su yönetiminde, mevcut hukuki ve idari yapılanmasının sorunlar yaşadığı vurgulanmıştır. Bu bağlamda, hukuki ve idari yapılanma açısından incelenen iki örnek durumda, son yıllarda yaşanan sorunlar ortaya konmuştur.

Üçüncü olarak da, suyun doğal ve kamusal bir kaynak olması çerçevesinde, insani bir hak olduğu savunulmaktadır. Bu bağlamda, devletin yurttaşların suya erişimini temel bir kamu hizmeti alanı olarak görmesi gerektiği savunulmuştur. Bu çerçevede, mevcut yapının etkin bir kamu hizmeti alanını sağlayacak şekilde değiştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu hedef doğrultusunda, planlamaya dayalı ve konunun bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasının gerekliliği gösterilmektedir. Son olarak bu hedefin siyasi bir tercihe dayandığı belirtilerek, böyle bir hedefin benimsenmesi için devletin toplumsal ihtiyaç ve taleplere karşı daha duyarlı hale gelmesinin gerektiği belirtilmiştir.

SUMMARY

This thesis analyses water management system in Turkey which is in the transformation process. It is occurred in the framework of intellectual situation which shaped by global impact channels like UN, WB and IMF. Moreover, as EU membership process is another dynamic, the impact is in the same direction.

First of all, water management reform is analysed which is brought by the hegemonic course created by global impact channels. In this analyses, the concepts and principles are put in the place that is determinant in this reform process. These are listed as sustainable development, the basis of integrated basin management, demand-oriented management, effective pricing and governance. these concepts and principles with, it is defended to aim to hold, the natural and public resource is subject to market relations. It is explained that the source of this objective is one element of the neoliberal discourse, and in that course one of the basic argument is natural-public resources included in the market relations and privatization of them. In this manner, it is showed that the concept rente by point of Marx and Ricardo view is descriptive for process.

Secondly, in this thesis is defended that, water-based development model within the framework of Turkey is experiencing the period of the Hydraulic Paradigm and water management, the existing legal and administrative structure was stressed that the problems experienced. In this manner, with two case study, which is focused on legal and administrative structure, it is showed the problems occurred in last years.

Thirdly, it is defended that water is a human right due to natural and public resource. It is defended that state must see the citizens's access to water as the basic public service. In this context, the existing structure to provide an effective public service in the field need to be changed is the emphasis. Toward this goal, planning based on holistic approach needs to be addressed are shown. Finally a political choice based on this goal by specifying that such adoption of a goal for the state's social needs and demands are needed to become more sensitive.