

**T.C.**  
**İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KÜRESEL YÖNETİŞİM VE SİYASET ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE**  
**TÜRKİYE'DE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ**  
**POLİTİKA ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**ESRA ÜNLÜ**

**İZMİR - 2017**

**T.C.**  
**İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KÜRESEL YÖNETİŞİM VE SİYASET ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE**  
**TÜRKİYE’DE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ**  
**POLİTİKA ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**ESRA ÜNLÜ**  
**(Y141310005)**

**Tez Danışmanı:**  
**Yrd. Doç. Dr. Ahmet BARBAK**

**İZMİR – 2017**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE İÇİLEBİLİR SU POLİTİKA ANALİZİ” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

11 / 09 / 2017

Esra ÜNLÜ





T.C.

İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TEZ/PROJE SINAVI TUTANAK FORMU

GÖNDEREN : Küresel Yönetişim ve Siyaset Ana Bilim Dalı Başkanlığı  
GÖNDERİLEN : Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Anabilim Dalımız Yüksek Lisans / ~~Doktora~~ Programı öğrencisi ESRA ÜNLÜ  
ile ilgili Tez/Proje Sınav Tutanağı aşağıdadır.

Tarih: 19.09.2017 Küresel Yönetişim ve Siy. Bil. Ana Bilim Dalı Başkanı  
Sayı :

İmza

SINAV TUTANAĞI

Tez/Proje Sınav Jürimiz tarafından incelenen Ancupa Bilgi? Müzakere Sürecinde  
Türkiye'de İcilebilir Su Yönetimi? Politika başlıklı yüksek lisans / doktora tezi ile  
ilgili olarak jürimiz 19.09.2017 tarihinde toplanmış ve adı geçen öğrenciyi Tez/Proje Sınavına tabi  
tutmuştur. Sınav sonucunda adayın tezi hakkında OYÇOKLUĞU/OYBİRLİĞİ ile aşağıdaki karar  
verilmiştir.

KABUL

Kabul Edilen Yüksek Lisans / ~~Doktora~~ tezi:

- i) Bilime yenilik getirmiştir   
ii) Yeni bir bilimsel yöntem geliştirmiştir   
iii) Bilinen bir yöntemi yeni bir alana uygulamıştır   
iv) Uygulama yapmıştır (sadece Yüksek Lisans'ta geçerlidir)

RED

DÜZELTME \*

Tez Sınav Jürisi	Unvanı ve Adı Soyadı	İmza
Tez Danışmanı	<u>Yrd. Doç. Dr. Ahmet BAKSAL</u>	
Üye	<u>Doç. Dr. Nermin DENTBEKİ</u>	
Üye	<u>Yrd. Doç. Dr. İbrahim ALAN</u>	
Üye		
Üye		

Eki : Tez Değerlendirme Formu (Her bir jüri için).

\* Tez sınavında düzeltme kararı verilmesi halinde jüri tarafından öngörülen düzeltmelere ilişkin bir jüri raporu eklenmelidir. Düzeltmeler için Ek süre her defasında en fazla yüksek lisans öğrencileri için 3 ay, doktora öğrencileri için 6 aydır.

# ÖZET

**Yüksek Lisans Tezi**

## **AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKA ANALİZİ**

**Esra ÜNLÜ**

**İzmir Katip Çelebi Üniversitesi**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Küresel Yönetişim ve Siyaset Anabilim Dalı**

Bu çalışma, Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Türkiye'nin su yönetimi politikası ile olan ilişkisine odaklanmaktadır. Tezin amacı, Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'nin su yönetimi politikasının farklı boyutları üzerindeki etkilerini anlamak ve analiz etmektir. Bu tez, Türkiye'nin su yönetimi politikasındaki hukuki söylemler, organizasyonlar ve politika ağlarının değişim açısından daha esnek olduğunu savunurken, Su Çerçeve Direktifinin uygulanması için gerekli değişikliklerin önemli bir bölümünü oluşturan kurumsal düzenlemelerin değiştirilmesi gerekliliği üzerinde durmaktadır. Ayrıca Su Çerçeve Direktifi ve amaçları doğrultusunda Türkiye'nin uyum süreci üzerinde durulmuştur. Bugüne kadar yapılmış tüm çalışmaların üzerinde durularak Türkiye'nin su konusunda yapması gerekenler ve giderilmesi gereken sorunların politika analizi yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Su Çerçeve Direktifi, Avrupa Birliği, Türkiye, Su Yönetimi, Politika Analizi

## **ABSTRACT**

**Master's Thesis**

### **AVRUPA BİRLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE İÇİLEBİLİR SU POLİTİKA ANALİZİ**

**Esra ÜNLÜ**

**İzmir Katip Çelebi University  
Graduate School of Social Sciences  
Department of Global Governance  
and Politics Program**

This study concentrates upon the relationship between the European Union Water Framework Directive and Turkey's policy on water management. The thesis aims to understand and analyse the effects of the Water Framework Directive on different dimensions of Turkey's water management policy. This thesis argues that the legal discourse, organizations and policy networks in Turkey's water management policy are more flexible in terms of change and emphasizes the need to change the institutional arrangements that make up an important part of the changes necessary for the implementation of the Water Framework Directive. Moreover, the study discusses Turkey's harmonization process in line with Water Framework Directive and its objectives. By analysing all the studies conducted so far, a policy analysis has been carried out on what Turkey needs to do about water and the problems that need to be solved.

**Keywords:** Water Framework Directive, European Union, Turkey, Water Management, Policy Analysis

## **İÇİNDEKİLER**

YEMİN METNİ	II
TEZ SINAV TUTANAĞI	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
ŞEKİLLER LİSTESİ	VIII
TABLolar LİSTESİ	IX
KISALTMALAR	X
ÖNSÖZ	XII
GİRİŞ	1

### **BİRİNCİ BÖLÜM**

#### **İÇİLEBİLİR SU VE POLİTİKASI**

1.1. İÇİLEBİLİR SU VE ÖZELLİKLERİ	4
1.2. BİR POLİTİKA ALANI OLARAK İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ	8
1.3. SU POLİTİKASI OLUŞMASI NEDENLERİ	9
1.3.1. Suya Erişim Eşitsizliği	10
1.3.2. Su Hakkı	14
1.4. KÜRESEL SU POLİTİKALARININ EVRİMİ	18
1.4.1. İçilebilir Suyun Metalaşması: Aktörler	19
1.4.1.1. Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu	20
1.4.1.2. Birleşmiş Milletler	23
1.4.1.3. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü	24
1.4.1.4. Dünya Ticaret Örgütü ve Hizmet Ticareti Genel Anlaşması	25
1.4.1.5. Uluslararası Su Kaynakları Birliği ve Dünya Su Konseyi	26
1.4.2. Yaşam Hakkı Olarak İçilebilir Su: Küresel Politika Dokümanları	31
1.5. İÇİLEBİLİR SU HUKUKU	35

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKASI**

<b>2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKASININ GELİŞİMİ</b>	<b>38</b>
2.1.1. Su Kalitesi Yaklaşımı	41
2.1.2. Kirliliğin Azaltılması Yaklaşımı	45
2.1.3. Bütünleşik ve Sürdürülebilir Yönetim Yaklaşımı	46
<b>2.2. AVRUPA BİRLİĞİ SU ÇERÇEVE DİREKTİFİ</b>	<b>46</b>
2.2.1. Su Çerçeve Direktifi Hedefleri	48
2.2.2. Su Çerçeve Direktifi Maddeleri	51

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKA ANALİZİ**

<b>3.1. ANALİZ AMAÇ, KAPSAM VE YÖNTEMİ</b>	<b>53</b>
<b>3.2. ANALİZ, BULGULAR VE TARTIŞMA</b>	<b>55</b>
3.2.1. Politikanın Gündeme Gelmesi	55
3.2.2. Politikanın Oluşturulması	57
3.2.3. Politikanın Uygulanması	68
3.2.4. Politikanın Değerlendirilmesi	75
<b>SONUÇ</b>	<b>83</b>
<b>KAYNAKÇA</b>	<b>87</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b>	<b>96</b>



## **ŞEKİLLER LİSTESİ**

**Şekil 1.** Havza Yönetiminde Katılımcı Yaklaşım

49

## **TABLÖLAR LİSTESİ**

<b>Tablo 1.</b> SÇD Uygulamasına Yönelik Programlar, Projeler ve Girişimler	78
<b>Tablo 2.</b> SÇD Uygulamasına Yönelik Programlar, Projeler ve Girişimler-Devamı	79
<b>Tablo 3.</b> Su Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum Süreci İlerlemesi	80
<b>Tablo 4.</b> Su Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum Süreci İlerlemesi	81
<b>Tablo 5.</b> Su Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum Süreci İlerlemesi	82

## **KISALTMALAR**

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>AGİT</b>	Avrupa Güvenlik İşbirliği Teşkilatı
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>DEFRA</b>	Çevre, Gıda ve Kırsal İşler Müdürlüğü
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DSİ</b>	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
<b>EC</b>	Avrupa Komisyonu
<b>EİEİ</b>	Elektrik İşleri Etüt İdaresi
<b>GAP</b>	Güneydoğu Anadolu Projesi
<b>GATS</b>	Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
<b>GATT</b>	Gümrük Tarifeleri ve Ticareti Genel Anlaşması
<b>HELCOM</b>	Baltık Denizi Çevre Koruma Komisyonu (Helsinki Komisyonu)
<b>IBRD</b>	Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası
<b>IBWC</b>	Uluslararası Sınır ve Su Komisyonu
<b>IMF</b>	Uluslararası Para Fonu
<b>IWRA</b>	Uluslararası Su Kaynakları Birliği
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>MATRA</b>	Bütçe Planlama ve Hazırlık Sürecinin Güçlendirilmesi Projesi
<b>NATO</b>	Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
<b>OECD</b>	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

<b>OEEC</b>	Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı
<b>OHCHR</b>	Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
<b>OSPAR</b>	Kuzeydoğu Atlantik Deniz Çevresi Koruma Antlaşması
<b>SÇD</b>	Su Çerçeve Direktifi
<b>TMMOB</b>	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
<b>UNDP</b>	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
<b>UNEP</b>	Birleşmiş Milletler Çevre Programı
<b>UNESCO</b>	Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü
<b>UNSCEAR</b>	Birleşmiş Milletler Atom Radyasyonun Etkileri Bilimsel Komitesi
<b>WB</b>	Dünya Bankası
<b>WCED</b>	Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu
<b>WHO</b>	Dünya Sağlık Örgütü
<b>WTO</b>	Dünya Ticaret Örgütü
<b>WWAP</b>	Birleşmiş Milletler Dünya Su Değerlendirme Programı
<b>WWC</b>	Dünya Su Konseyi
<b>WWF</b>	Dünya Doğayı Koruma Vakfı

## ÖNSÖZ

Yüksek lisans eğitimimin tez aşamasında çok kıymetli bilgilerini, yardımlarını ve desteklerini esirgemeyen Sayın Yrd. Doç. Dr. Ahmet BARBAK hocama; özellikle tezin hazırlanması sürecinde yapıcı eleştirilerini ve katkılarını esirgemediği, yol gösterici ve motive edici olduğu için minnetle teşekkürlerimi sunarım.

Bu çalışmayı hayatımın her anında yanımda olan, yetişmemde emeği geçen ve varlığının bana güç verdiği, bu zamana kadar hiçbir desteğini esirgemeyen biricik anneme ithaf ederim.

Esra ÜNLÜ  
İZMİR-2017

## GİRİŞ

Su, yaşamın temel kaynağını oluşturur. Ekonomik üretim ve ekosistemlerin sağlığı için yeterli kalite ve miktarda gereklidir. Su olmaksızın dünyada hayat kalmayacaktır. Su ikamesi olmayan bir maddedir. Bu bakımdan su hayattır. Su aynı zamanda sağlık, tarım, enerji ve biyoçeşitlilik gibi sektörlerle yakından ilişkilidir. Sürdürülebilir ekonomik büyüme için su gerekliliktir.

Su politikası ile ilgili olarak, "su yönetimi" ve "su kaynaklarını geliştirme" ilk önce açıklığa kavuşturulması gereken kavramlardır. "Su yönetimi" kavramı daha geniştir. Su yönetimi, sınırlı su kaynaklarının optimum kullanımını planlama, geliştirme, dağıtma ve yönetme faaliyetlerini içerir. Bir başka deyişle, su yönetimi sadece politik ve su kaynaklarının geliştirilmesi için alınmış teknik kararların yanı sıra, su hakları ve su tahsisleri için protokolleri içermektedir. Kurumlar ve politikalar su yönetimi ile ilgili kuralları belirler. Çevre, arazi kullanım ilkeleri, su tarifeleri, halkın kararlara katılımı gibi yapısal unsurları belirlemesinin yanı sıra barajlar, su kanalları, su arıtma tesisleri gibi yapısal olmayan mevcut su kaynaklarının verimli ve etkin kullanımı ile ilgili unsurları içermektedir.

Dünya'da karşılaşılan su sorunları ve su kaynakları üzerinde baskı oluşturulmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma ve adil su dağılımı su yönetiminin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Nüfus artışları, kentleşme de artış, iklim değişikliği, ekonomik gelişim ve yoksulluk gibi baskılar sonucu su yönetimini daha karmaşık hal sergilemektedir. Bu baskılara rağmen dünya devamlı bir değişim ve gelişim içerisinde bulunmaktadır. Dolayısı ile özellikle içilebilir su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi bakımından etkin bir su yönetimi kurulması gerekmektedir. Havza ölçeği, su, toprak ve diğer ilgili kaynaklara bütüncül yaklaşımı nedeni ve ilgili paydaşların yönetim süreçlerine katılması bakımından en uygun ölçek olarak görülmektedir.

Su yönetimi politikalarının gündeme gelmesi başlangıçta AB çapında bir çevre politikasının geliştirilmesini beklemiştir. AB'nin su yönetimi politikaları, çevre politikalarının ortaya çıkmasının ardından gündeme gelmektedir. Su ile çevre arasındaki ilişkinin ana nedenlerinden biri de, AB ülkelerinin uzun zamandır

endüstrinin olumsuz etkilerinin su kaynaklarında risk oluşturmaya başlamasıdır. Bunun sonucunda iyi bir su yönetiminin, endüstri gibi birçok etkenin olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasında yardımcı olacağı belirtilmektedir.

AB su yönetimi çalışmalarını tek bir çerçevede toplayarak üye olmak isteyen ülkelerin yayınladığı Su Çerçeve Direktifine uymasını beklemektedir. Türkiye’de AB müzakere görüşmeleri sonrası su yönetimi politikasında değişim söz konusudur. Buradan hareketle su yönetimi politika analizi yapılarak içilebilir su/kullanılabilir su/temiz su politikalarına açıklama getirmek ve yorumlanmak üzere çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. Nitel araştırma yöntemi kullanılmaktadır. İlk bölümde analiz düzeyi Dünya, ikinci bölümde Avrupa Birliği ve son olarak üçüncü bölümde Türkiye ele alınarak devlet ölçekli araştırma yapılmaktadır.

Birinci bölümde içilebilir su politikası Dünya çapında irdelenmiş ve su yönetimi politikasının oluşma nedenleri, küresel su politikası evrimi ve su hukukunun gelişimi alt başlıkları ile açıklanmaya çalışılmaktadır. Su, geçmişten günümüze insan yaşamı için ikame edilemez bir kaynaktır. Fakat sanayileşme ile birlikte ülkelerin ekonomik ve toplumsal gelişmelerinde büyük rol oynadığı görülmektedir. Sanayileşme hareketleri ülkelerin her ne kadar gelişmesine ve ekonomik olarak güçlenmesine katkı sağlamış olsa da diğer yandan tatlı su kaynaklarının kirliliğine neden olması, hızlı nüfus artışı, suya erişim eşitsizliği, suyun kıt kaynak haline dönüşmesi ve suyun meta haline dönüştürülmesi sorununa neden olmuştur. Diğer yandan iklim değişikliği ve sınır aşan su sorunları da küresel anlamda su politikalarının oluşturulmasını zorunluluk haline getirmektedir. Birinci bölümün alt başlıklarında küresel su politikalarının gelişim basamakları ve yeni su hukukunun hazırlanmasında karşılaşılan sorunlar irdelenmeye çalışılmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde AB tarafından hazırlanarak uygulamaya konulan AB Su Yönetimi Politikaları ele alınmaktadır. Bu bölümün ana fikri, AB’ne bağlı üye devletlerin çevre politikalarını yerine getirirken ulusal önceliklerini ve kurumsal varlıklarını eş zamanlı olarak değiştirmeden kullanmalarıdır. Bu durum çevre politikalarının esnek olması nedeni ile üye devletlerin bu açıktan yararlanarak geleneklerinden vazgeçmeden çevre politikasını sürdürme çabaları şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Dolayısı ile bu karmaşık işleyiş çevre politikalarının

uygulanması aşamasında başarısızlığa yol açtığı görülmektedir. Diğer yandan AB çevre politikası ekonomik kalkınma ve çevrenin korunması arasında denge kurulmasına yönelik çalışmaları, genel şartları ve su yasaları bağlamında düzenlemeleri de çalışmada irdelenmektedir. İkinci bölümde AB Çevre Politikalarının alt ögesi olarak su ile ilgili yasal düzenlemeler ele alınmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde yer alan Su Çerçeve Direktifi hedefleri ve maddeleri ile ilgili dokümanlar ve komisyon görüşleri incelenmektedir. Su Çerçeve Direktifi (2000\60\EC), AB tarafından hazırlanmış olup tüm AB üye ülkelerin su kaynakları (sınır aşan sular, yer altı suları, kıyı suları vb.) kalitesinin korunmasını ve su kaynaklarının iyileştirilmesini amaç edinerek faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde program takvimi hazırladığı görülmektedir. Bu takvim çerçevesinde nehir havza yönetimi, suyun fiyatlandırılması, sınır aşan suların yönetimi ve faaliyetlerin gerçekleşmesi için katılımcılığın ön planda olduğu yasal düzenlemeler AB Su Çerçeve Direktifinde bulunmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümün alt başlıklarında yapılan yasal düzenlemeler üç dönem şeklinde geçmişten günümüze ele alınmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde AB ve Türkiye müzakere sürecinde içilebilir Su Yönetimi Politikası ele alınmaktadır. Müzakere sürecinde pilot projeler, mevzuat değişiklikleri ve su yönetimi ile ilgili politikalar analiz edilmektedir. Pilot projeler, MATRA projesi gibi belirli bölgeye odaklanan (Büyük Menderes Havzası) uyumlaştırma projeleri olduğu gibi tek ya da birçok ülkenin desteklediği kapasite geliştirme projeleri de ele alınmaktadır. İkinci olarak Avrupa Birliği Su Mevzuatına yakınlaştırma çalışmaları için yapılan mevzuat değişiklikleri ve yeni mevzuat düzenlemeleri incelenmektedir. Su yönetimi politikaları bağlamında Ulusal Programlar ve çalışma gruplarının oluşturduğu hükümler ele alınmaktadır. Türkiye'nin su yönetimindeki yasal çerçevesini, bağlı bulunan kurumları ve politika ağlarını ele alarak, Su Çerçeve Direktifi müzakere sürecindeki güçlü ve zayıf yönleri incelenmektedir. Çalışmanın üçüncü bölümünün alt başlığı olan politika analizi bölümünde politika süreçleri bütüncül yaklaşım ile ele alınmaktadır. Avrupa Birliği etkisiyle Türkiye'de su yönetimi politikalarının belirlenmesi ve uygulanması aşamasında yer alan aktörler analitik çerçevede incelenmektedir.



# BİRİNCİ BÖLÜM

## İÇİLEBİLİR SU VE POLİTİKASI

### 1.1. İÇİLEBİLİR SU VE ÖZELLİKLERİ

Su, yaşamın devamı için hava gibi en önemli gerekliliklerin başında gelmektedir. Yerine bir başka şeyin ikame edilemediği doğal kaynaklarımızdandır. Arapça ve Hindistan dillerinde “ab” olarak adlandırılan su, tüm toplumların kültürel ve maddi refahı için önemli konumdadır. Bireyler yeterli güvenilir düzeyde su tedarik etmesi aynı derecede önemlilik arz etmektedir. Bu değerli kaynak ne yazık ki günümüzde tehdit altındadır. Temiz güvenilir suya erişim insan sağlığını olumlu etkilediği gibi aksi durumda bir o kadar olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. İçme suyu kalitesi Dünya Sağlık Örgütü’nün belirlediği tüzük ve standartlar çerçevesinde belirlenmektedir. İçme suyu standartlarının niteliği ve biçimi ülkeler arasında değişiklik gösterirken, tüm dünyada uygulanabilen tek bir yaklaşımdan bahsetmek mümkün değildir. Standartların geliştirilmesi ve uygulanmasında su, sağlık ve yerel yönetimle ilgili mevcut mevzuat dikkate alınması, düzenlemelerin geliştirilmesi ve uygulanması kapasitesinin değerlendirilmesi esasına dayandırılmaktadır.

İçilebilir su, mikroorganizmalara ve kimyasal maddelere karşı sağlık bakımından zararlı olabilecek miktarlardan arındırılmış olmalıdır. İçme suyu bakteriyolojik, kimyasal, fiziksel, biyolojik ve radyoaktif gibi standartlara ayrılmaktadır. Önerilen bakteriyolojik kalite standardı ile ilgili amaç, 100 mililitre de koliform organizmaların hepsinden arındırılmış olmasını gerektirir. Kimyasal kalite standartları, kurşun, arsenik, siyanür ve benzerleri gibi toksik maddeler için ve belirli kimyasal maddeler, florür ve nitratlar için değişmez sınırlar içermektedir. Su kaynaklarında içilebilir suyu etkileyen birçok kimyasal madde bulunmaktadır. Biyolojik gereklilikler için lezzet ve koku ayırıcı tanı olabilmektedir. Radyolojik gereklilikler altında, suyun radyoaktif malzeme ile kirlenmesinin giderek artan bir tehlike olduğunun vurgulanması ve içme suyundaki radyoaktivitenin en az düzeyde tutulması hayati önem taşımaktadır (WHO, 2008: 1).

İçme suyu kaynaklarına mikrop bulaşmasını önleme ve güvenliğini sağlama gayreti, suyun elde edilmiş aşamasından tüketiciye ulaşana kadar dönemde birçok engeller ile karşılaşmaktadır. Güvenilir temiz içme suyunun kalitesi için izlenecek yol, patojenlerin su kaynaklarına girmesini önleme veya azaltmaya öncelik veren ve patojenlerin uzaklaştırılmasına yönelik yöntemlerdir. Genel anlamda en büyük mikrobik riskler, insan veya hayvan dışkıyla kirlenmiş olan suyun içilmesidir. Bu kirlilik bakteri, virüs, protozoon ve helmit kaynağıdır. Bu tür dışkı bulaşmış suların içilmesi büyük çaplı salgınlara neden olabilmektedir. İçme suyu güvenliği sağlanmadığında toplumda bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkma riski artmaktadır. İçme suyundan kaynaklanan salgınlar, özellikle çok sayıda kişinin hastalık kapma potansiyeli ve toplumun büyük bir yüzdesine neden olabilme kapasiteleri nedeniyle kaçınılmalıdır. Dışkı kaynaklı patojenlere ilaveten, diğer mikrobik tehlikeler belirli koşullar altında halk sağlığı açısından önemlilik arz etmektedir. Su da bulunan kolera, salmonella ve hepatit virüsü gibi mikroorganizmalar su ile bulaşan hastalık gurubunda olması nedeni ile içme sularının bakteriyolojik olarak kirlilik taşıması gerekmektedir (WHO, 2008: 3).

Sağlıklı ve kaliteli içme suyunu bakterilerden arındırmanın başlıca yöntemi kuşkusuz ki suyun dezenfekte edilmesidir. Suyun dezenfekte edilmesi özellikle mikrobiyal patojenlerin miktarının azaltılmasında önemlilik arz etmektedir. Dezenfeksiyon özellikle birçok patojene karşı etkili bir bariyer özelliği göstermektedir. Dezenfeksiyon işlemi içme suyu arıtımı ile birlikte yer altı ve yer üstü suların arıtılması içinde kullanılmaktadır. İçme sularının arıtımında genellikle kimyasal dezenfektan olan klor kullanılmaktadır.

İçilebilir suyunun kimyasal özelliği, suyun diğer özelliklerinden daha fazla bireyin sağlığına olumsuz etki yapmaktadır. Suyun yapısında insan sağlığını olumsuz etkileyen çok az miktarda kimyasal bileşen bulunmaktadır. Kimyasal bileşenlerle oluşmuş suyun tat, koku ve görüntüsü nedeni ile ayırt edilebildiği, ayrıca içilmesinin de kolay olmadığı ifade edilmektedir. İçme suyunda bulunan yüksek derecede florür, arsenik, uranyum, selenyum, nitrat ve nitrit gibi kimyasal maddeler bireyin kanser olmasına kadar varan birçok ölümcül hastalıklara neden olabilmektedir. Nitrit, içme sularına gübre gibi organik maddelerin karışması sonucu ortaya çıkmaktadır.

Kurşun gibi kimyasal maddeler ise asitli yapıya sahip olan suyun dağıtımını sağlayacak olan borularda, lehim ya da kurşun boruların kullanılması sonucu sudaki kurşun kimyasal değerinin istenmeyen düzeyde artmasına neden olduğu bildirilmektedir. Kurşun nörolojik hastalıkların oluşmasına neden olabilmektedir. Aynı zamanda içilebilir düzeydeki suyun yapısında genel olarak zararsız birçok kimyasal madde bulunmaktadır. Fakat önemli olan ve yönetmeliklerde ifade edildiği gibi insan sağlığını etkilemeyecek şekilde belirli düzeylerde bulunması esastır.

Yeraltı kaynaklarından elde edilen içme suyunda radyoaktif bir madde olan radon bulunma riskinin düşük olduğu ifade edilmektedir. Radona genellikle çözülmüş gazlar nedeni ile ortaya çıkan radonun solunması sonucu maruz kalınmaktadır. Radyasyona maruz kalma olayına bağlı olarak birçok varyasyon vardır. Deniz seviyesinden yükseklik, topraktaki radyo nüklidlerin miktarı ve türü (karasal maruz kalma), havadaki radyonüklidlerin bileşimi, yiyecek ve içme suyu ve solunum yoluyla veya yutmadan vücut içine alınan miktar gibi faktörlerin sayısı verilmektedir. Dünya nüfusu için ortalama radyasyon maruziyetinin kaynakları ve dağılımı incelendiğinde, Birleşmiş Milletler Atom Radyasyonun Etkileri Bilimsel Komitesi tarafından, yeme ve içme yolu ile alınan radyasyon oranının %8 olduğu bildirilmektedir. İçme suyu yoluyla radyasyona maruz kalma (UNSCEAR, 2000: 71);

- Doğal olarak oluşan radyoaktif türler (Toryumun radyonüklidleri ve içme suyu kaynaklarında uranyum bozulma serisi), özellikle radyum-226/228 ve diğerleri,
- Doğal olarak oluşan radyoaktif maddeleri (mineral kumsalların veya fosfatlı gübre üretiminin madenciliği ve işlenmesi),
- Nükleer yakıt çevrimi tesislerinden çıkan radyonüklidler,
- Düzenli deşarjların sonucu olarak içme suyu tedarikine girebilen ve özellikle radyoaktif materyallerin uygun olmayan tıbbi veya endüstriyel kullanımı ve imhası durumunda imal edilen, üretilen ve işlenmemiş halde üretilen radyonüklidler oluşturmaktadır.

Yaşamın devam etmesi bakımından alternatifi olmayan içme suyu, nüfus artışı sonucu doğal kaynaklardan elde edilen su miktarının yeterli olmadığı bilinmektedir. Sadece nüfusun artışı değil aynı zamanda teknolojik gelişmeler sonucu endüstrileşmenin artması suyun kullanım alanlarını çoğaltmaktadır. Gelişmiş ülkeler su sıkıntılarını gidermek adına, doğal kaynaklardan elde edilen suyu havzalarda biriktirerek şebekeler aracılığı ile kullanıcılarına ulaştırma çabasına girdiği görülmektedir (Yönügül, 2007: 1). Tüm çağlar boyunca içme suyunun önemi hiç değişmediği, eski zamanlarda insanlar su çevrelerine yaşam alanlarını kurdukları bilinmektedir (Küçükçelebi, 2014: 4).

Tüm canlıların yaşam devamlılığının vazgeçilmezi olan suyun kapladığı alana bakıldığında ise, Dünya’da bulunan suyun % 98’i tuzlu ve % 3’ü gibi çok az miktarda içme suyu bulunmaktadır. Tatlı suyun % 70’i Antartika ve Greenland buz dağlarından diğer % 30’luk kısmı ise yeraltı kaynaklarından sağlanmaktadır. Yağışlar yolu ile yüzeye düşen suyun sadece % 0,27’si (binde 27) içme suyu olarak kullanılmaktadır (Tuluay, 2010: 8). Okyanus, göller ve ırmaklarda çok büyük oranda su buharlaşmaktadır. Buharlaşan suyun kontrol altına alınması gerekliliği önemlilik göstermektedir (Özsoy, 2009: 9). İçebilir su kaynaklarının büyük bir çoğunluğu yağışlar sonrası elde edilmektedir. Ayrıca yağışlar dışında komşu ülkelerin nehirlerinden gelen su girişleri ise azımsanamayacak kadar fazladır (M. Akın ve G. Akın, 2007: 108-109). Su sadece insan için değil aynı zamanda hayvanlar ve bitkiler gibi tüm canlılar için yaşam kaynağıdır. Su yardımı ile kayaların parçalanarak toprak haline gelmesi, bitkilerin büyümesi, bitkilerin su ile kökten aldıkları mineralleri yapraklarına ulaştırması ve fotosentez gibi olaylar gerçekleşmektedir (Ulusoy, 2007: 25). Suyun kullanım değerinin yüksek olması, ikame edilemez madde olması, nüfus artışı ile suya olan talebin doğru orantılı artış göstermesi, suyun bulunmasının yeterli olmadığı zamanda kullanıcılarına ulaştırmak anlamında hizmet ve istihdam gerekliliği, tarım ve hayvancılıkta zorunluluk diğer endüstri alanlarında ise girdi olarak kullanıldığı ve sulama, aydınlatma ve taşımacılıkta en önemli enerji kaynağı olması bakımından özel öneme sahip olduğu bilinmektedir (Minibaş, 2007: 2).

Küreselleşme olgusu ile birlikte ekonomik ve teknolojik değişimler su tüketimini de arttırmaktadır. Su temini ve tüketilen su miktarına bakıldığında arada büyük farkın olduğu görünmektedir (Sevinç, 2013: 6). Ülkeler açısından kişi başına düşen su miktarı bir ölçüt olarak gösterilmektedir.

- Yıllık kişi başı su 1000 m<sup>3</sup>'ün altında ise sudan fakir,
- Yıllık kişi başı su 1000 m<sup>3</sup> ila 2000 m<sup>3</sup> arasında ise su azlığı yaşayan,
- Yıllık kişi başı su 2000 m<sup>3</sup>'den fazla ise su zengini ülkeler olarak değerlendirilmektedir.

Ülkemiz bu sıralamada Yıllık kişi başı su 1555 m<sup>3</sup> olup su sıkıntısı yaşayan ülke kategorisinde yer almaktadır. Su azlığı ya da kıtlığı yaşayan diğer ülkelerinde ortak sorunu kentlerin ve dolayısı ile nüfus artışı ile birlikte içilebilir ya da kullanılabilir su kaynaklarının yeraltı ve doğal kaynaklardan karşılanmasının zor olmasıdır. Bu nedenle artan nüfus ile birlikte su ihtiyacını karşılamak adına baraj, akarsu, göllerden arıtma yolu ile ve son dönem teknolojiler kullanılarak deniz suyunu özel yöntemlerle arıtarak içme suyu elde etme çabalarına gidilmektedir (Yalçın ve Eken, 2006: 255).

Nüfus artışı ile suyun etkin ve tasarruflu kullanılmaması sonucu su kıtlığı yaşanması, ilerleyen zamanlarda sulama yapmak için suyun bulunamamasına ve canlı yaşam formlarının yok olmasına neden olacağı ön görülmektedir. Su kaynaklarının belirli politikalar çerçevesinde kullanım şartlarının belirlenmesi önemlilik arz etmektedir. Eskiden günümüze kadar su politikaları belirli evrimsel değişim gösterdiği bilinmektedir (Maden, 2010: 17).

## **1.2. BİR POLİTİKA ALANI OLARAK İÇİLEBİLİR SU**

Tüm yaşam formları suya ihtiyaç duymaktadır. İnsanlar, bitkiler ve hayvanlar için yeri doldurulamayan ve hava gibi yaşamın devamlılığı için gerekli başlıca elementtir. Su, insan yaşamının devamında içme suyu olarak kullanıldığı gibi tarım, madencilik, endüstri ve birçok alanda da ekonomik gerekliliktir. Su elde etmek adına yapılan birçok faaliyet doğada geri dönüşümsüz hasarlar bırakmaktadır. Suyun miktar ve kalite olarak eşit dağılımı günümüzde de halen mümkün değildir. Tüm ülkeler açısından su kıt kaynak olarak görülmektedir (Küçükçelebi, 2014: 4).

Küreselleşme olgusu ile birlikte ekonomik, politik ve sosyal alanlarda değişimler söz konusudur. Özellikle gelişmiş ülkelerde teknolojinin yoğun kullanılması ve yaşanan iklim değişiklikleri sonucu sularda kirlilik meydana gelmektedir. Su kirliliği beraberinde su kaynakların yetersizliğini meydana getirmekte, havzalar içinde yaşayan ülkelerin ise dış politikalarını etkileyen önemli konu konumundadır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası çevresel sorunlar sıklıkla gündeme getirilirken, Avrupa ve Dünya’da çevre politikalarının oluşturulması gerekliliği ülkeler tarafından artık önlem alınması gereken zorunluluk haline almaktadır (Budak, 2000: 114).

Su kaynakları bakımından zengin olan nehir havzalarına sahip ülkelerin fiziksel, sosyal ve ekonomik farklılıkları suyun eşit dağılımını engelleyerek çatışmalara neden olmaktadır. Bu çatışmalar ilk olarak 1970 yılında nüfus artışı, ekonomik büyüme ve doğal kaynakların aşırı tüketimi ile ilgili sorunları içeren bir rapor olarak gündeme gelmektedir. Bu rapordan iki yıl sonra Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı toplanıp, BM İnsan Çevresi Bildirgesi yayınlanmıştır (Meredith ve Aaron, 2002: 4). Ancak 2002 yılında Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi dönüm noktası olup, özellikle Avrupa’da geniş ölçekli yeni çevre politikaları oluşturulmasına temel niteliktedir. Su kaynakları ile ilgili 1975 yılında Avrupa Birliği çevre politikaları yayınlamıştır. Su politikalarına, yaşanmış veya hali hazırda yaşanmakta olan olumsuz gelişmeler sonucu gereklilik duyulduğu görülmektedir.

### **1.3. Su Politikası Oluşması Nedenleri**

Su politikası, su kaynaklarının toplum ve ülkeler açısından değeri ve konumu, kullanım şekli, korunmasının yanı sıra geliştirilmesi için alınan ekonomik, politik ve toplumsal açıdan yasal düzenlemelerdir. Su politikalarını ülkeler belirli standartlar çerçevesinde oluşturmaktadır. Küreselleşme olgusu ile birlikte değişen dengeler su politikalarına ihtiyaç duymaktadır. Kontrolsüz nüfus artışı, sanayileşme, küresel ısınma ve iklim değişikliği gibi nedenlerle kuraklık yaşayan bölgelerde su ile ilgili çatışmalar sık sık ülkelerin gündemini ve ülkelerin birbirleri ile olan ilişkilerini olumsuz etkilemektedir (Yakar, 2013: 2).

Su yönetimi sınırlı su kaynaklarının optimum kullanımını planlama, geliştirme, dağıtma ve yönetme faaliyetlerini içermektedir. Su yönetimi sadece politik ve su kaynaklarının geliştirilmesi için alınmış teknik kararların yanı sıra, su hakları ve su tahsisleri için protokolleri içermektedir.

Ülkeler açısından küresel kalkınma ekonomik ve politik olarak güçlü olmak anlamı taşınması nedeni ile özellikle 1980'li yıllardan sonra metalaşma süreci bireyin en temel hakları olarak görünen eğitim, sağlık ve su alanlarına doğru ivme göstermektedir. Neo-liberal yaklaşıma göre, eğitim, sağlık ve su hakkı hak değil gereksinimdir ve devlet bu duruma müdahale etmeli ve gereksinimleri karşılamalıdır (Çulhaoğlu, 2001: 5). Bu yaklaşımlara göre iki farklı yaklaşım söz konusudur. İlk yaklaşım suyun gereksinim olduğu yönünde iken ikinci yaklaşım ise suyun hak olduğu konusudur. Bu bağlamda suyun eşit ve hakkaniyetli dağılımı iki farklı yaklaşıma göre şekillenmekte ve su politikalarının bu yaklaşımlardan hangisi çerçevesinde işlerlik göstereceği önemlidir. Yaşam kaynağı olan su ile ilgili bu yaklaşımlar ve 2000'li yıllarda kendini iyice gösteren çevresel kriz beraberinde en büyük savaşların su nedeni ile olacağına dair söylentileri beraberinde getirmekte ve Dünya gündeminde uluslararası politikaların başlıca konusu olmaktadır (Prasad ve Ramachandraiah, 1999: 1251). İçme suyu politikası ile ilgili ilk adım 1977'de BM' in düzenlediği Mardel Plata Su Konferansında atılmış olup, henüz gelişmemiş fakat gelişmekte olan ülkelerde doğal su kaynaklarına ulaşım, doğal kaynakların korunması ve atık suların uzaklaştırılması gündemi oluşturmaktadır (Görer, 2001: 18-19).

### **1.3.1. Suyu Erişim Eşitsizliği**

Su, yaşamın var olmasında ve devamlılığında büyük öneme sahip olduğu birçok kereler ifade edildi. Bu bağlamda asıl önemli olan konulardan biri de su kaynaklarının dağılımı ve su tüketimine bağlı olarak canlıların suya erişimin ne derece mümkün olduğudur. Su aynı zamanda gelişmişlik düzeyinin göstergesi olarak görülmesi bakımından kaliteli, bol ve yeterli içme ve kullanma suyu toplumun gelişmişlik göstergelerinin başında geldiği kabul edilmektedir. (Yanmaz ve Usul, 2006: 3). Suyun varlığı her ne kadar toplumun büyümesini ve gelişmesine katkı sağlarken diğer yandan su kıtlığı, yokluğu ve suya erişim sıkıntısı toplumların gerilemesine neden gösterilmektedir (Kıran, 2005: 28).

Dünyanın yaklaşık %70'i sudur. Fakat bu suyun sadece %2,5'i tatlı sudan oluşmaktadır. Tatlı suyun sadece göller, akarsular ve barajlarda olan kısmı ise yaklaşık %0,3'dür. Toprak, atmosfer ve bataklıklarda bulunan su ise insanın erişemediği tatlı sulardır. Bu durumdan anlaşılan ise insanların erişebilecekleri su miktarının ne kadar az ve sınırlı olduğudur (Ulusoy, 2007: 82). Suyu erişimin sınırlı olma nedenleri arasında iklimsel değişimler, kirlenme, nüfus artışı ve suyun iyi yönetilememesi sayılmaktadır.

İklim kökenli bakıldığında içme suyu kaynaklarının yeryüzündeki dağılımı eşit değildir. Toprağa düşen yıllık yağış miktarı yaklaşık olarak 725 mm<sup>3</sup>dür. Ükelere göre yağış miktarları kimi zaman su miktarını artırırken, yağış olmadığında da kuraklık olmaktadır. Diğer yandan su kullanım miktarı ise nüfus artışı ile birlikte doğru orantılı artış göstermektedir. Yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının kirliliğine endüstriyel, tarımsal ve evsel atıklar neden gösterilmektedir. Günümüzde yeryüzünde güvenli temiz suya erişemeyen milyarlarca insan, yaşamlarını kirli suyla sürdürmek zorunda kalmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 2005: 119).

İklim değişikliği, atmosfer ve okyanuslarda meydana gelen sıcaklık artışı sonucu meydana gelmektedir. Özellikle son çeyrekte küresel ısınma kendisini iyice göstermektedir. Küresel ısınma, güneş ışınlarının atmosferden birikmesi ile oluşan gazların ısı artışına neden olmasıdır. Geri dönmeyen gazlar dünya da sera etkisine neden olmaktadır. Ayrıca endüstride fosil yakıt kullanımı da atmosfere zarar vermekte ve dünyada zararlı maddelerin birikmesine ve iklim değişikliklerine neden olmaktadır. Bazı uzmanlar küresel ısınma ile okyanus ve denizlerden su buharlaşma oranının %1 oranında artacağını ifade ederken diğer grup ise sert rüzgârların suyun topraktan daha çabuk buharlaşacağını ve kuraklığa neden olacağını bildirmektedir (Yıldız, 2007: 28).

İçme suyunun yaşamın devamında ne kadar önemli olduğu bilinmektedir. Tüm dünyada yaklaşık bir buçuk milyar insan içme suyundan fakir yaşarken bu insanların iki katı kadarı da sağlıklı suya erişememektedir. Her gün temiz/güvenli suya erişememe nedeni ile insanlar hasta olmakta ve binlerce çocuk ile yaşlı yaşamını yitirmektedir. Ayrıca birçok ülkenin belirli bölgelerinde su rezervleri tükenmeye yüz tutmuş durumdadır. Mevcut su kaynakları ise artan nüfus, kentleşme nedeni ile su krizi her geçen gün tehlikeli bir hal almaktadır (Çolakoğlu, 2008: 30).



Diğer yandan su krizi yaşayan ülkelere destek vermek anlamında uluslararası ilgisizlik üst boyutlara ulaşmaktadır. Dünyada toplam olarak %85 oranında su kullanımı bulunurken bu oranın %12'si gelişmiş ülkeler de olup diğer ülkelerin eşit su kaynaklarından yararlanamadığı görülmektedir. Hatta aynı bölgede yaşayan fakat farklı etnik grup ya da azınlık olan bölgelerde içme suyu erişimi diğerlerine oranla daha adaletsiz dağılımdadır. Ayrıca kuraklık, kirlilik ve aşırı gereksiz tüketim nedeni ile su kaynakları erişimi adaletsizliği gün geçtikçe daha da arttığı görülmektedir (Çolakoğlu, 2008: 27). Bu bağlamda, su kaynaklarının korunması önemlilik arz etmekte olup sadece ulusal düzeyde değil uluslararası düzeyde de önlemlerin alınması gereklidir (Şahin, 2011: 356).

Dünyada yaklaşık iki milyar insan temiz içme suyuna erişim sağlayamamakta ve milyonlarca insan ise sanitasyon hizmetlerinden fakir yaşamaktadır (URL-1). Su kaynağı bakımından zengin ülkelerde sanitasyon başlı başına sorun haline gelerek bol kaynakları etkin ve verimli kullanmayı engellemektedir. Suyun kaynağından çıkarılması, saklanması ve dağıtılması aşamasındaki alt yapı sorunları, temiz ve sağlıklı suya erişimde daha çok sorunlara neden olmaktadır. Sağlıklı olmayan koşullarda su ile ilgili ihtiyaç giderilmesi ve steril olmayan depolama koşulları kirli su ile bulaşan hastalıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Özellikle kırsal kesimde atık suların tarımda kullanılması suda bulunan kimyasal maddelerin yiyecekler yoluyla kişileri hasta etmesine neden gösterilmektedir (URL-2).

Dünyada insanlar yerleşim alanı olarak kırsal ve kentsel bölgelere yayılım göstermiş durumundadır. Kentsel alanlarda teknolojik farklılık nedeni ile sanitasyon hizmetlerin etkin kullanımı kırsal alan için aynı oranda olmamaktadır. Kırsal alanda yaşayan toplulukların büyük bir bölümü temiz içme suyuna ulaşım konusunda sıkıntı yaşamaktadır (Batchelor, 2007: 8). Suyu olan talep artışı ile suların sanitasyonunda yaşanan sorunlara sınıf ve gelir eşitsizliği de eklendiğinde, su krizi kendini belirgin şekilde göstermektedir (Yüce ve diğerleri, 2012: 28).

Temiz suya erişim eşitsizliği ülkelerin yoksulluk düzeyleri ile de bağlantılıdır. Afrika'da yapılan bir çalışmada en yoksul ve en zengin iki bölge seçilerek, zengin kesimin sağlıklı temiz suya fakir kesime oranla iki kat daha fazla eriştiği ve sanitasyon hizmetlerine erişiminin ise beş kat daha fazla olduğunu görülmüştür.

Bu durum sadece Afrika ülkelerinde olmayıp, dünyada yer alan birçok ülkenin kendi içlerindeki bölgelerde de durumun bundan çok da farklı olmadığı bildirilmektedir (Tuna, 2012: 9). Dünya genelinde suyun eşit dağılımı, çevre kirliliğinin önlenmesi için alınacak önlemler ve suyun verimli kullanılması bakımından su kullanıcılarını oluşturan sektörler yetersiz durumdadır. Bu bağlamda temiz suya erişim sorunu sadece su kıtlığı değil iyi bir su yönetiminin olmamasıdır (Batchelor, 2007: 9).

Birleşmiş Milletler verilerine göre Dünya nüfusu 2015 yılının ortalarından itibaren 7,3 milyara ulaşmıştır. Bu, dünyanın son on iki yılda yaklaşık bir milyar insanın daha eklendiğini ifade etmektedir. Küresel nüfusun %60'ı Asya'da (4,4 milyar), %16'sı Afrika'da (1,2 milyar), %10'u Avrupa'da (738 milyon), %9'u Latin Amerika'da ve Karayipler'de (634 milyon) yaşamakta ve geri kalan %5'i Kuzey Amerika'da (358 milyon) ve Okyanusya'da (39 milyon) yaşamaktadır. Dünyanın en büyük iki ülkesi Çin (1,4 milyar) ve Hindistan (1,3 milyar) olmaya devam ederken, bu ülkeler sırasıyla dünya nüfusunun %19 ve %18'ini temsil eden bir milyardan fazla kişiye sahip ülke konumundadır. Dünya nüfusunun önümüzdeki on beş yıl içinde bir milyardan fazla artarak 2030 yılında 8,5 milyara ulaşması ve 2050 yılında 9,7 milyara, 2100 yılına kadar 11,2 milyar nüfusa ulaşması öngörülmektedir (URL-3).

Dünya nüfusuna her yıl eklenen kişi sayısı ile birlikte su ihtiyacı da artış göstermektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde nüfus artışı ile birlikte sağlıklı suya ulaşım zorluğu yaşanırken, beslenme ve sağlık sorunları artış göstermektedir. Bu bağlamda ülkeler arası su rekabetleri gündeme gelmektedir. Yapılan araştırmalara göre 2030 yılında dünya nüfusunun yaklaşık yarısı ciddi su sıkıntısı çekeceği öngörülmektedir (WWAP, 2016).

Artan su talebi sadece nüfus artışı ile değil aynı zamanda birçok nedenlerden dolayı, hızlı ekonomik kalkınmaya, toplumsal değişime, su ekosistemlerine ve diğer doğal kaynaklar üzerinde gittikçe artan bir baskı oluşturmaktadır. Birçok ülke veya bölgede, su talebinin su arzını aştığı görülmektedir. Su talebinde ortaya çıkan artış kişi başına düşen su miktarını da arttırmaktadır (Batchelor, 2007: 6).

Sonuç olarak, su kaynaklarında meydana gelen olumsuz etkenler suya erişimi engellemektedir. Bu durum politik değişimlerin de etkisi ile suyun özelleşme konusunu gündeme getirmekte fakat suyun özelleşmesi ayrı bir kriz olarak karşımıza çıkmaktadır. Artan nüfus ve diğer değişim döngülerinden dolayı artan su tüketimine,

ekosisteme zarar vermeden bütüncül olarak paylaşım gerekmekte bunu ancak etkin bir su politikasının sağlayabileceği ön görülmektedir (WWC, 2009).

### 1.3.2. Su Hakkı

Su kaynakları, insanların zararlı faaliyetleri neticesinde olumsuz etkilenmektedir. Bu olumsuz gelişmeler insanların su politikalarına ve hatta su hakkı konusuna daha duyarlı olmasına neden olmaktadır. Su hakkı, insanların sağlıklı ve ekonomik suya erişim hakkıdır (Firidin, 2015: 44). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi üçüncü maddesinde *bireyin yaşama hakkı vardır* ibaresi kullanılmaktadır. Bireyin yaşama hakkı günlük tüketmesi gereken su ile doğru orantılıdır. İnsanın su olmadan yaşayamayacağı bilindiğine göre kavram açısından su hakkı insan haklarından biridir. 1994 yılında gerçekleşen Nüfus ve Kalkınma Konferansı Eylem programında açıkça bireyin yaşama hakkı içeriğinde su ve sağlığını koruma hakkı da olduğu belirtilmektedir (İlhan, 2011: 2). Bu programdan beş yıl sonra Genel Toplantı Kararının 175. Maddesinin 53. Bendine göre temiz su temel insan haklarından birisidir. Genel Açıklama 15'e göre, Uluslararası belge 2002'de Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından yayınlanmıştır. Komite raporunda yer alan ibare ise şöyledir "*Toplumda yaşayan her bireyin kişisel ve evsel kullanım için yeterli, güvenli, fizikî olarak ulaşılabilir ve bedeli ödenebilir suya erişme hakkı vardır*". Ancak su hakkı doğrudan devletten talep edilememektedir. Devlet temiz ve güvenli içme suyunu toplumun ödeyeceği şekilde erişirmesi ile yükümlüdür (Kartal, 2009: 71).

Su yönetiminde suyun eşit dağılımına yönelik dört özelliği taşıması gerektiği kabul edilmektedir. Bu özellikler suyun içilebilir uygunlukta olması diğer bir ifade ile kaliteli olması, bedeli ödenebilir, devletin yeterli su temini sağlayabildiği ve erişebilir olması önemlidir. UNDP, Tatlı Su Kaynakları Raporu'nda herkesin eşit miktarda temel ihtiyaçları için temiz suya erişebilmesi, ayrıca su stratejileri planlanırken ekosistemin zarar görmemesi ve korunması gerekliliği belirtilmiştir (Gleick, 1998: 488). UNDP aynı zamanda suyu uluslararası antlaşmalarda insan hakkı olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası insan hakları yasası, güvenli içme suyuna erişim ile ilgili özel yükümlülükleri içermektedir. Bu yükümlülükler, içme suyu, temizlik, yiyecek ve kişisel; ev hijyeninde su olarak tanımlanan, kişisel ve

yaşam alanı kullanımlar için gerekli miktarda temiz içme suyuna erişmesini sağlamayı zorunlu kılmaktadır. Bu yükümlülükler, yeterli sanitasyona erişimini sağlamak için devletlerin kalitesini korumasını şart koşmaktadır (OHCHR, 2010: 3).

UNDP 2006 Raporu, su kaynakları ile ilgili girişimlerin başarılı olmasında tüm devletlerin suyu insani hak olarak tanınmasına, sanitasyon ve su ile ilgili politikaları belirlemesine, küresel eylem planını geliştirmesi gerekliliği üzerine yoğunlaşmaktadır (UNDP, 2006: 9). 2006 yılında yayınlanan raporda, Dünya Su Konseyi tarafından suya erişim hakkı ile ilgili olarak ülkelerin yükümlülüklerinin olduğu ve bu yükümlülüklerin saygı gösterme, koruma ve uygulama zorunluluğu olduğunu bildirmektedir (UNDP, 2006: 5).

Su hakkı, ülkelerarası ilişkiler ve çıkarlar açısından bakıldığında söz konusu kriz açıkça kendisini göstermektedir. Bu nedenle su hakkının yaşamın gerekliliği olarak kabul edilmesi ülkelerin çıkarlarının ötesinde canlılığın ve ekosistemin ortak çıkarı olarak düşünülerek düzenlemelerin yapılması bütüncül bakış açısı bakımından değişim önemlilik arz etmektedir. Günümüzde kalkınma adı altında yaşamsal öneme sahip birçok kaynak meta haline dönüştürülmektedir. Suyun meta haline gelmesi, piyasada bedel karşılığında alınıp satılma özelliği ve diğer metaların üretiminde hammadde olarak kullanımı gibi durumlardan söz edilmektedir (Yılmaz, 2009: 83). Doğada kendi halinde bulunan doğal kaynaklarda normal şartlarda kıtlık sorunu yaşanmamaktadır. Fakat insan o kaynağı gerek ihtiyaç gerek ise sermaye amacı ile kullanmaya başladığında değer kazanıp meta haline gelmesine neden olmakta ve bu durum kıt kaynakların metalaşması gerekliliği gibi algı yaratmaktadır.

Suyun canlı yaşamının devamı için ihtiyaç faktörü konumunda olması kamu sektörünün suyu metalaştırma ve özelleştirmesini meşru hale gelmesini sağlamaktadır (Kartal, 2009: 67). Kapitalist düşüncede insan ihtiyacı olan her şeyin bir gün kıtlık ile karşı karşıya kalacağı ve meta haline dönüşeceği söylenmektedir. İnsan yaşamı için hak değil de ihtiyaç olan her şeyin zamanla meta haline dönüşmesi kaçınılmaz görünmektedir. Yani insan ihtiyaç konumunda olan her şeyi elde etmek için peşinden koşacak, mücadele edecek ve hayatta kalması için olmazsa olmaz hissini yaşayacaktır. Dolayısı ile arz ile talep faktörü devreye girecektir. Suyun metalaşmasında arz talep faktörü değişik işlemektedir. Suyu arzdan söz edebilmek için değer faktörü devreye girmektedir. Yani doğadaki su kaynaklarına emek ve

sermaye katkısı yapılarak su barajlarda tutularak su arzı oluşturulabilecek, dolayısıyla arz talep oluşturarak fiyatta artışa neden olacaktır (Yılmaz, 2009: 87).

Su yönetimi konusunda 19.yy kadar gündemde olan konu suyun ekonomik bir mal olduğu ile ilgilidir. Fakat günümüzde su kaynakları yönetiminde ön görülen fiyatlandırma ve özelleştirme politikalarının gündemde olmasıdır. İlk olarak 1992 yılında Dublin’de yapılan su ve çevrenin konu edildiği Uluslararası Konferans da suyun ekonomik mal olarak kabul edilmesi gerektiği önerilmektedir. Suyun ekonomik bir mal olması aynı zamanda sosyal bir mal da olmasını öngören konferans ise Çevre ve Kalkınma Konulu BM Konferansıdır. Suyun bir ihtiyaç olduğu fikri metalaşma ve özelleştirmeyi yasal hale getirmektedir. Suyun tamamen özel sektöre devredilmesi devletin eşit su dağıtımındaki sorumluluğunu da ortadan kaldırmaktadır. Yarı yarıya kamu ve özel sektör ortaklığı biçiminde olan durumda ise mülkiyet kamuda kalmakla birlikte hizmetin sağlanması ve dağıtımı özel sektörün tekelinde olmaktadır (Rajepakse, 2003: 2).

Sınır aşan sular sorunu su talebi karşısında sorun yaşayan ülkelerin başlıca konuları arasında yer almaktadır. Dünyada, iki yüz atmış bir adet sınır aşan su havzası ve yüz kırk beş adet de sınır aşan havzalarda toprağı bulunan ülke bulunmaktadır. Bu havzalarda bulunan ülkelerin ekonomik, sosyal ve politik çıkar çatışmaları sınır aşan su havzalarının kullanımı konusunda büyük anlaşmazlıklara neden olmaktadır (Yıldız, 2007: 31).

Sosyal adalet anlayışı ile ilgili kaygılar, politika uygulayıcıları bakımından ilk sırada yer almamaktadır. Politika uygulayıcılarının sosyal adalet anlayışını daha çok su politikalarının suyun meta haline gelmesi ilkesine göre yönlendirmek ve toplumda belirli gruplara yarar sağlamak amacı ile politika oluşturdukları görülmektedir (Kartal, 2009: 74). Su ile ilgili sosyal adalet anlayışı Rawls’un kuramı ile açıklandığında, mülkiyet ilişkileri sınıf farklılıkları ile anlatılmaktadır. Gelir dağılımlarının eşitlenmesi sosyal adalet için yeterli görülmemektedir. Bu durum temiz ve sağlıklı suya erişimde bireylerin gelir durumuna ve koşullarına uygunluğuna bağlı gösterilmektedir. Fakat özelleştirme çalışmaları ve suyun ekonomik bir mal olarak sunulması gelir durumu düşük halkın suya erişimini engellemektedir. Bu durum da Rawls kuramının mülkiyet ilişki dengesi eşit olmayan toplumlarda geçerli olmamaktadır (Özsoy, 2009: 59).

İnsanoğlu ekonomik gelişme sağlamak adına doğal su kaynaklarına zarar vermektedir. Ekosistem normal şartlarda kendini yenileme özelliğine sahip iken insan faaliyetleri sonucunda bu işlevini yerine getirememektedir. Nüfusun artması ile birlikte yeni yaşam alanları oluşturmak ya da tarım arazileri oluşturmak amacı ile yapılan sulak alanların kurutulması doğal yaşama zarar verdiği gibi büyük felaketlerinde (erezyon, sel, kuraklık) yaşanmasına neden olmaktadır. Orman arazilerinin yok edilmesi hem çeşitli canlıların nesillerinin yok olmasına hem de su çevirimini bozarak suyun kalitesi, miktarı ve akış devamlılığında olumsuz etkilere neden gösterilmektedir (URL-4). Ayrıca kentleşme çalışmaları, barajların inşa edilmesi, nehir derivasyon çalışmaları ile arazi kullanımında meydana gelen değişiklikler doğal sürecin bozulmasına ve doğal su kaynaklarının ve ekosistemin sürdürülmesini tehdit etmektedir (WWAP, 2016). Su enerji ve rezervi sağlamak için yapılan büyük barajlar aynı zamanda bunu ekonomik kalkınma için de gereklilik gösteren ülkeler, ekosistemin yok olması ve biyo-çeşitliliğin azalması ile ilgili riskler karşısında çelişki yaşamaktadır. Her ne kadar ekonomik kalkınma ve diğer yaşam faaliyetleri için barajların kurulması gerekli görülüyor olsa da diğer yandan baraj yapımı için nehirlerin akış yönünün değişmesi, göller ve taşkın yatakları içinde yaşamını sürdüren ekolojik canlılarda zarar meydana gelmektedir. Bu aşamada bir canlı topluluğunun yaşamının devamı için diğer ekosistem çeşitliliğinde yok olma tehlikesi ile karşılaşmaktadır (WWAP, 2009).

Diğer yandan insanoğlunun neden olduğu kirlilik, iklim değişiklikleri ve küresel ısınma da ekosistem üzerinde olumsuz değişimlere neden olmaktadır. Bu bağlamda su kaynaklarının devamının sağlanması, korunması ve gelişimi aşamalarında iyi bir su politikasının oluşturulması ve doğru kullanılması gerekliliği doğmaktadır. Oluşturulan su politikaları sayesinde suyun etkin ve verimli kullanılması, olası haksızlıkların önüne geçilmesi konusunda önemlilik arz etmektedir.

Su hakkı birçok insan hakkı ile yakından ilişkilidir. Su hakkı aynı zamanda yaşam hakkıdır. Dünya sağlık örgütü verilerine göre su sağlık hakkının kazanılmasında yadsınamaz öneme sahiptir. Su hakkının adil eşit olması beraberinde eğitim hakkını da getirmektedir. Az gelişmiş ülkelerde kadın ve okul çağındaki çocuklar su taşımaya ayırdıkları zamanlar yüzünden eğitime vakit ayıramamaktadır.

Suyun iyi yönetilemediği toplumlarda ciddi sorunlarla karşılaşmaktadır. 2002 yılındaki BM raporlarına göre, su hakkı yüz elli bir ülke tarafından tanınmıştır. Az gelişmiş ya da su sıkıntısı çeken on yedi ülke anayasasında su hakkı açıkça yer verilirken, gelişmekte olan veya gelişmiş ülkelerin anayasalarında açıkça belirtilmiş olmasa dahi ulusal mevzuatlarında su hakkını tanıdıkları açıkça görülmektedir. Yaklaşık seksen dokuz ülke 2011 yılı itibariyle anayasalarında sağlıklı çevrede yaşama hakkı başlığı altında su hakkını tanıdığını gösterirken, Kanada anayasal olarak açıkça kabul etmeyen ülkelerin başında gelmektedir. Günümüze kadar hiçbir Kanada mahkemesinde su hakkı tanınmamıştır. BM kararlarına karşı oy kullanan tek ülke olarak dikkatleri üzerine çekmektedir (Boyd, 2011: 5).

#### **1.4. KÜRESEL SU POLİTİKALARININ EVRİMİ**

İnsanlığın var olmasında baş aktörlerden biri olarak görülen su, tarihler boyunca yeni uygarlıkların meydana gelmesinde ve gelişiminde belirleyici rol üstlenmektedir. Su yönetimi konusunda yaşanan ekonomik ve sosyal karmaşa su politikalarının ortaya çıkmasını zorunlu hale getirdiği görülmektedir. Dünya su politikalarında etken olan aktörler birbirleri ile işbirliği ve sürekli karşılıklı iletişimde olduklarından söz etmek mümkündür (Çınar, 2006: 5-6).

İçme suyu, kullanma suyu ve sulama suyu gibi tatlı su kaynakları ile ilgili su politikalarının başlangıcı 1992 yılında Dublin Su ve Çevre Konferansı ve yine aynı yılda Rio Kalkınma ve Çevre Konferansına dayanmaktadır. Fakat o yıllarda su kaynaklarına verilen önem az ve hükümler oldukça geniş (iklim değişimi, tropik ormanların korunması, kuraklık ve bio-çeşitlilik) konularda yoğunlaştığından çok etkili olduğu söylenememektedir (Scheumann ve diğerleri, 2001). Rio konferansı sonrası 1997 yılında BM Genel Asamblesi Özel Oturumu, Gündem 21 uygulamaları için 1998-2002 yılları arasında dört yıl boyunca tatlı su kaynakları stratejisi oluşturmak amacı ile çalışma grubu oluşturulmuştur. 20.yy'da İkinci Dünya Su Formu Hollanda'da toplanıp, Dünya Su Vizyonu ve Eylem Planı geliştirilmiş fakat küresel şirketler tarafından yeterli görülmemiştir (WWC, 2009). Almanya'nın ev sahibi olduğu 2001 yılında Tatlısu Konferansında ise politikalar ve eylem planlarının uygulanabilirliği konusu gündemi oluşturmaktadır. 2002 yılında ise Rio+10

toplantısı gerçekleştirildiği ve toplantının ana konusunun su yönetimi ve örgütlenmesi ile ilgili kararlar alınması olduğu bildirilmektedir (TMMOB, 2011).

Dünya’da 19.yy’da birçok ülkede suyun özelleştirilmesi neo-liberal politikaların başka alternatif bulamaması sonucu gündeme geldiği ön görülmektedir. Suyun, özel sektörün kazanç sağlayacağı bir sermaye olarak keşfedilmesinden sonra küresel aktörlerin bu piyasaya girmek için çeşitli yollara başvurduğu görülmektedir. Suyun insan hakkı olma özelliğinden çıkarılarak alınıp satılabilen meta haline dönüştürüldüğü bilinmektedir. Suyu bir yaşam hakkı olarak görenlerle, meta olarak ele alınması gerektiğini düşünenler arasında fikir farklılığı gitgide artmakta ve tartışmalara şahit olunmaktadır. Küresel su politikalarının evrimi iki aşamada ele alınarak incelenmektedir. Biri içilebilir suyun meta haline dönüşmesinde rol oynayan aktörlerin uyguladıkları stratejiler ve bir diğeri yaşam hakkı olarak suyun görülmesi gerekliliğine ait dokümanlardır.

#### **1.4.1. İçilebilir Suyun Metalaşması: Aktörler**

Su yönetimi ile ilgili sorunlar uluslar boyutunda büyük krizlere neden olduğu ve 1900’lü yıllardan itibaren tüm Dünya uluslarının çözüm arayışında buldukları görülmektedir. Tarihe bakıldığında ilk olarak 1900’lü yılların sonlarında ABD ve Kanada arasında ortak paylaşımlı göller ve balıkçılık ile ilgili ticari anlaşma yapılmıştır. Yapılan anlaşma sonucunda özel sektör kullanımına ilişkin ortak bir kurul oluşturmuşlardır. İkinci olarak 2000’li yılların ortalarında ABD ve Meksika arasında ortak nehir kullanımı ile ilgili olarak çatışmaların çözümüne yönelik Uluslararası Sınır ve Su Komisyonu kurulmuştur. Fakat bu komisyonda su kirliliği ve su tüketimi sorunu göz ardı edilerek daha çok su arzına yönelik çalışmalar yapılmıştır (Yılmaz, 2009: 133).

İçilebilir suyun metalaşmasında pek çok etkenin varlığından söz etmek mümkün olduğu gibi su yönetimine ait piyasacı ve ticari yaklaşımın ortaya çıkmasından itibaren etken olan aktörlerde büyük çeşitlilik söz konusudur. 1970 yılından bu yana başta Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve Dünya Su Konseyi gibi onlarca kurum ve uluslararası kuruluşlardan bahsetmek mümkündür (Çınar, 2009: 132).



#### **1.4.1.1. Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu**

Dünya bankası, II. Dünya savaşıdan sonra kurulan yüz seksen beş üye devletten oluşan aynı zamanda 1947'den günümüze dek BM'nin uzman kuruluşlarından birisidir. Dünya Bankası beş uluslararası organizasyondan meydana gelmektedir. Dünya Bankasına üye ülkelerde ölçüt sermaye gücü ne kadar fazla ise oy gücü yani söz söyleme hakkı doğru orantılı olarak fazladır. Dünya Bankası üye ülkeler ile yaptığı anlaşmalarda "su hizmetlerinin ticarileştirilmesi" koşulunu öne sürmektedir (Çınar, 2008: 11). Bu anlaşmalar ile birlikte 19.yy'dan itibaren su özelleştirmelerinin başlangıcı sayılmakta ve pek çok ülkede uygulamaya başladığı görülmektedir. Bu anlaşmaya dayanarak 1993 yılında çıkarılan "kullanan öder" prensibine dayanarak Su Kaynakları İşletim Belgesi çıkarılmıştır. Bu belge ile suyun fiyatlandırılması, özelleştirilmesi ve yerleşme politikaları sağlanmaktadır. Bu belge Rio Yeryüzü Zirvesi toplantısında su kaynakları yönetimi çerçevesinde Dublin İlkelerine dayandırılarak su yönetimi yapılması gerektiğini bildirmektedir. Dayandırılması istenilen Dublin İlkelerine bakılacak olursa (WB, 2004: 2);

##### **Ekolojik ilkeleri**

- Çevre öncelikli olarak ele alınmalı ve çevre sorunlarına öncelik verilmelidir.
- Toprak ve su yönetimi birlikte değerlendirilmelidir.
- Su yönetimi için sektörler arası iletişim ve koordinasyon sağlanmalıdır.
- Su havzaları analiz sürecinde öncelikli olarak ele alınmalıdır.

##### **Kurumsallık ilkeleri**

- Su kaynakları yönetiminde kuruluşlar arası işbirliği ve katılımçılık sağlanmalıdır (devlet, özel, sivil toplum örgütleri).
- Kadınlar yönetime katılmalıdır.
- Yerinde hizmet prensibi benimsenmelidir.

##### **Etkililik ilkesi**

- Artan su ihtiyacına yönelik su temin edilmesi ve su kalitesi ile ilgili olarak teşvik ve ekonomik prensipler öncelikli olarak ihtiyaç duyulan meselelerdir.

Önem verilen bu üç madde, fiyatlandırma, özelleştirme ve yerelleştirme politikaları Dünya Bankası'nın izlediği su politikalarının temelini oluşturmaktadır (Yılmaz, 2008: 25). Dünya Bankası 20.yy'ın başlarında artan enerji ihtiyacını karşılamak amacı ile barajların büyütülmesi, yenilenebilir enerji kaynaklarından olan Hidroelektrik Santrallerinin yenilerinin inşa edilmesi ile ilgili büyük ölçekli projelere destek verdiği görülmektedir (WB, 2004: 1).

Dünya bankası 2004 yılında yayınladığı su raporunda, su kaynaklarının geliştirilmesinin sürdürülebilir kalkınma için gerekli dört mekanizmadan bahsetmektedir (WB, 2004: 2). Bunlar; barajlar ve havzalara su transferinin sağlanmasında gerekli alt yapılar her kademede yer alan insanlar için fayda ve kazanım sağladığı düşüncesidir. Yoksulluğun daha fazla görüldüğü bölgelerde havzaların yenilenmesi iyileştirilmesi ve yaşam alanları oluşturmak önemlilik göstermektedir. Genel kullanım çerçevesinde büyük ölçekli su hizmetleri çalışmaları her ekonomik seviyedeki insanların yararına olduğu belirtilmektedir.

Binyıl Kalkınma Hedeflerinin temelinde su kaynaklarına ulaşamayan yoksulları hedef alarak su kaynaklarına ulaşmalarını sağlamak başlıca hedeflerdendir. Dünya Bankası, özel sektörün su piyasalarına girmesinin önemli olduğunu kâr merkezli çalıştıklarından devletten ve politikalardan farklı çalışarak değişim yaratacağı fikrini savunmaktadır. Böylece su kaynaklarının verimli ve etkin kullanımının mümkün olabileceği görüşünü öne sürmektedir. Bu görüşe göre özel şirketler sektöre dahil olduğunda su fiyatlarında düşüş sağlanacağı yönündedir. Fakat bu durumun aksine su fiyatlarında artışlar söz konusu olmaktadır (IBRD, 2006: 3). Bu durumun açıklaması ise fiyat düşüşünde ve su bedellerinin tam olarak, zamanında tahsilâtında başarı sağlanması iki temel koşula bağlanmaktadır. Bunlardan birincisi su fiyatlarının serbest piyasa tarafından belirlenmesi ve bir diğeri ise özel şirketin bedelini ödemeyen müşterinin aboneliğini durdurmasıdır (suyunu kesmesi) (IBRD, 2006: 4). Durum böyle olduğunda yaşam için gerekli olan suyun hizmet ile basitleştirilmekte ve bedelini ödeyemeyenler sudan mahrum bırakılması meşru hale gelmektedir.

Konuyla ilgili olarak M. Barlow, bankanın anlaşma maddelerinin gerçekten de başlıca amacının özel sektörün yatırımlarını desteklenmek olduğunu belirterek, ABD Hazinesi'nin üst düzey bir yöneticisinin, Birleşik Devletlerin Dünya

Bankası'na verdiği her bir dolar katkının Amerikan Őirketlerine sözleŐmelerle 1,3 Dolar olarak geri geldiğini Kongre'de övünerek anlattığını aktarmaktadır (Barlow, 2008: 58). Dünyadaki su politikalarındaki tarihsel sürece bakıldığında suyun meta haline gelmesi 1980 sonrası küreselleşme politikalarıyla tezat oluşturmaktadır (Aykan, 2008: 368).

Uluslararası Para Fonu ise ABD'de 1944 yılında kurulmuş olup uluslararası ekonomik sorunları ele alan 1947 yılından itibaren fiilen çalıŐmaya başlayan yüz seksen yedi ye devletten oluşan bir kuruluştur. IMF kuruluş aşamasından bu yana altı amaç doğrultusunda faaliyet göstermektedir. Bu amaçlar sırasıyla: uluslararası parasal işbirliğini geliştirmek, uluslararası ticaretin büyütülmesi, döviz kurlarında istikrarı teşvik etmek ve rekabete neden olan devalüasyonun engellenmesi, çok taraflı bir demeler sisteminin kurulması, demeler dengesi finansmanında problemler yaşayan ye ülkelere finansal destek sağlamak ve ye ülkelerin demeler bilançosu açıklarının azaltılmasına yardımcı olunmasıdır (zsoy, 2009: 133).

IMF, ihtiyaı olan ülkelere finansal destek sağlamaktadır. Özellikle 1980'li yıllarda uygulanan yapısal uyum programları doğrultusunda az gelişmiş ülkelerin piyasalara uyum sağlaması için bu programları zorunlu hale getirmiştir. Yapısal uyum programları kapsamında olan unsurlar; sağlanan kredilerden özel sektöre yeterli pay ayrılması, kamu kesimi yatırımlarının kısıtlanması, dış ticaretin serbestleŐtirilmesi, döviz kurlarının kontrolü ve esnek fiyat sistemi gibi unsurlar yapısal uyum programlarının kapsamı içinde sayılmaktadır (İlhan, 2011: 50-51).

Uygulanan yapısal uyum programları ile neo-liberal politikaların yaygınlaŐması istenmektedir. IMF'de Dünya Bankası gibi sağladığı yardım karşılığında özel sektörün teşviki ile ilgilenmektedir. Birçok konuda olduğu gibi su konusunda da IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar, aynı ideolojik altyapıya sahiptirler. Su hizmetlerinin kamusal hizmet kapsamından çıkarılarak özel sektör eliyle gerçekleştirilen operasyonlara dönüştürülmesi, suyla ilgilenen dünya aktörlerinin hareketlerinin ana eksenini oluşturmaktadır (zsoy, 2009: 133).

#### 1.4.1.2. Birleşmiş Milletler

İlk olarak I. Dünya Savaşı sırasında Birleşmiş Milletler örgütlenmenin adımlarını atıp, ilk çalışmalarına başladığı bilinmektedir. Birleşmiş Milletler kuruluş amacında öncelikle barış ve işbirliğini hedefleyen örgüt olarak değer görmüşken, değişen neo-liberal yapılanmalar ile politik çerçevesinde değişimlerin yaşandığı görülmektedir (Güler, 2006: 34). BM'nin ilk su kaynakları ile ilgili çalışmaları deniz ve okyanusları içeren 1958 yılındaki suyun insan hakkı olup olmadığına dair çalışmadır (Güler, 1999: 9). Daha sonraki yıllarda su sorununun sadece insan hakkı ile sınırlı olmadığı, doğada gelişen sorunlarında ele alınması gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Bu sebep ile 1972 yılında BM tarafından düzenlenen Stockholm Konferansında örgüt, su sorununu bir *çevre sorunu* olarak ele almaktadır. Konferansın en büyük başarısı ilk kez çevre-kalkınma ilişkisine dikkat çekilmiş olması ve BM içerisinde yine ilk kez bir çevre programının (BM Çevre Programı-UNEP) kurulmasına aracılık etmesidir (Güler, 2006: 34). Uzun çabalardan sonra suyun insan hakkı ve çevresel sorunlarında ön plana çıkması ile nihayet 1977'de içme suyuna erişimin bir insan hakkı olduğunu kabul eden BM aradan geçen on beş yıldan sonra 1992'de *suyu toplumsal değil ekonomik bir mal* olarak tanımlamaktadır. Bu tarihten itibaren suyun kamu yönetimi desteklemelerinden arındırılmasını öneren BM, fiyatlandırmayı temel ilke olarak benimseyerek suya farklı bir boyut kazandırmaktadır (Çınar, 2008: 15).

BM'nin doğrudan su odaklı ilk toplantısı ise 1977 yılında Mar del Plata şehrinde gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Su Kaynakları Konferansı'dır. Her ne kadar 1992 yılında suyun metalaşması bakımından ekonomik bir değer olduğu kabul edilse de bu ilk su konferansı içme suyuna erişimin bir insan hakkı olduğu ortak görüşüne varılmasında aracılık etmesi bakımından önemlidir (Çınar, 2008: 15). BM Çevre Programının iki aşamalı olarak planlanması ve ikinci aşamasında sürecin sürekli bir komisyon tarafından gerçekleştirilmesi ihtiyacının doğması üzerine, BM Genel Kurulu tarafından 1984 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu kurulmuştur. WCED'nin kuruluş önemi, komisyonun hazırladığı Bruntland Raporunda su kaynaklarını "kalkınma" kavramı içinde dolaylı bir şekilde ele alması gösterilmektedir (Çınar, 2008: 15). Rapor, 1987 yılında tamamlanmış ve *Ortak Geleceğimiz* ismiyle yayınlanmıştır. Raporun, kalkınma-çevre ilişkisi sorununa

katkısı ise *çevrenin korunması gereği ekonomik büyümenin birbirini dışlamayan kavramlar olduğunu* ortaya koymasındır. Böylece çevrenin korunması ve suyun metalaşması meşru hale getirilmektedir (Güler, 2006: 34). Suyun metalaşmasında kesinlik sağlayan konferans ise 1992 yılında gerçekleşen Dublin Konferansıdır. Suyun ekonomik bir mal olduğu karar altına alınmış olup suyun metalaştırılması süreci bakımından da önemli bir kırılma noktasıdır (Yılmaz, 2009: 133).

*Su ve Çevre Kalkınma Konferansı* başlığıyla düzenlenen toplantıdan *Dublin Prensipleri* üç temel ilkeyi ortaya çıkarmaktadır. Bu ilkelere göre: Su, kıt ve saldırıya açık bir kaynak olarak bütüncül bir yaklaşımla yönetilmelidir. Bu nedenle, havza temelli yönetim esas olmalı, arazi ve su yönetimi birbirinden ayrı tutulmalıdır. Devlet, özel sektör ve sivil toplumun, özellikle de kadınların yer aldığı katılımcı ve hizmetlerin görüleceği en alt yönetim mekanizmasında hizmeti işaret eden “yerinde hizmete” önem verilmelidir. Su kıt bir kaynaktır. Bu nedenle dağıtımın geliştirilmesi ve kalitesinin artırılması için teşviklerin ve ekonomik ilkelerin kullanılması gereklidir (Yılmaz, 2008: 24).

#### **1.4.1.3. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü**

Savaşların ülkelere her anlamda büyük zararlar getirdiği görülmektedir. Özellikle II. Dünya savaşı sonrası büyük zararlara uğrayan ülkeler yeniden yapılanma için sermaye arayışına girdikleri görülmektedir. Bu aşamada 1947 yılında hazırlanıp fakat 1948-1951 yıllarında yürürlüğe koyulan adına Marshall Planı denilen örgütler, yeniden inşa edilmesi için birçok ülkeye borç sermaye vermişlerdir (Güler, 1999: 16-17). İlk olarak Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü Marshall Planına uygun şartlarda 1947 yılında kurulduktan sonra ismine Kalkınmayı da ekleyerek 1961 yılında daha da genişleyerek Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü kısaca OECD olarak değiştirmiştir (Yılmaz, 2009: 173-174, Tuluay, 2010: 59).

Otuz dört üyesi olan örgütün amaçları; hem üye ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelere insanların yaşam standardının iyileştirilmesi, sürdürülebilir ve dengeli ekonomik kalkınma politikasına destek ve yardım, işsizliğin ortadan kaldırılması, ekonomik genişleme politikasının izlenmesi ve bununla eşgüdümlü olarak sosyo-ekonomik kalkınmanın desteklenmesidir. Uluslararası yükümlülüklerle uygun olarak uluslararasıda ayırım gözetmeyen bir dünya ticaretinin geliştirilmesine katkı

sağlamak, OECD'ye üye veya aday devletlerin sosyo-politik ve ekonomik yaşamda demokrasi, insan hakları ve vatandaşlık özgürlüğü ilkelerine bağlılığı benimsemelerinin sağlanmasıdır.

OECD'de, BM konferanslarında ortaya çıkan politikaların yanında yer almaktadır. Su yönetiminde kamu mekanizmalarından piyasa mekanizmasına geçilmesini, suyun "talep odaklı" yönetimini ve fiyatlandırılması gereken bir ekonomik mal olarak görülmesini istemektedir (Tuluay, 2010: 60). OECD'nin bir yandan su ile farklı sektörler arasındaki ilişkileri kuran çalışmalar yaparken, bir yandan da devletlerin suyun metalaşmasını bir ihtiyaç gibi hissetmelerini sağlama işlevini üstlendiği görülmektedir (Yılmaz, 2009: 185). Kaliteli ve yeterli miktarda su kaynakların fiyatlandırılması ve ekonomik düzenlemelerin benimsenmesi gerektiği OECD tarafından ön görülmektedir. OECD, suyun talep odaklı yönetilmesi ve ekonomik mal olarak görülmesi konusunda ısrarcı davranmaktadır. İzlediği politikalar incelendiğinde içilebilir suyun metalaşmasında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün aktif rol oynadığı görülmektedir.

#### **1.4.1.4. Dünya Ticaret Örgütü ve Hizmet Ticareti Genel Anlaşması**

İlk olarak 1948 yılında ticaret engellerini kaldırmak amacı ile kurulan, Ticaret ve Gümrük Genel Anlaşması'nın ardından daha geniş kapsamlı olan Dünya Ticaret Örgütü adını 1995 yılında almıştır (Kayır, 2008: 35). Çok taraflı ticaret sisteminin yasal ve kurumsal organıdır. WTO ile birlikte yürürlüğe giren Hizmet Ticareti Genel Anlaşması her hizmet alanında tüm sektörleri kapsayan ve küresel ticaretin önündeki engelleri kaldırmayı hedefleyen çok taraflı ve yasal bağlayıcılığı olan bir anlaşmadır (Güzelsarı, 2003: 117). Hizmet Ticareti genel anlaşmasının iki önemli hükmü bulunmaktadır. İlki Ulusal Muamele Hükümü bir diğeri ise En Çok Kayrılan Ülke Hükümüdür.

Su ve atık su hizmetlerinin, çevre hizmetleri alanında GATS anlaşması kapsamına resmi olarak alınışı ise 2001 yılında Katar'ın Doha kentinde başlayan ve henüz tamamlanmamış olan WTO Kalkınma Raundu ile gerçekleşmiştir. Bunun dışında GATS turizm ve enerji sektörü alanlarındaki hükümleriyle de su yönetimini dolaylı da olsa kapsamaktadır (Güzelsarı, 2003: 122). GATS toplu talepler sisteminin farklılığı, şirketlere "ticari varlık oluşturmak suretiyle hizmet sunumu" başlığı altında

üye devletlerle müzakereye girme imkânı vermesidir. Bir başka ifade ile şirketler üye devletlerin su hizmetlerini yürüten kuruluşlarıyla ortak olma veya birlikte işletme açma hakkına sahiptir (Kayır, 2008: 39).

Bu sistemin işlemeye başlaması ile birlikte pek çok üye ülke yabancı doğrudan sermaye yatırımlarının önündeki engellerin kaldırılmasını talep ederek WTO'ya başvurmuştur (Acar, 2009: 588). Bir başka gelişme de su fiyatlarının piyasada belirlenip kullanıcıların suya erişimlerinin piyasa fiyatları üzerinden gerçekleşirken, alt gelir gruplarının gelir desteği ile suyu satın alabilmelerinin kolaylaştırılması şeklinde bazı sübvansiyonların sağlanması konusunda üye uluslararası yapılan görüşmelerdir (Yılmaz, 2009; 144-145).

#### **1.4.1.5. Uluslararası Su Kaynakları Birliği ve Dünya Su Konseyi**

Dünya su kaynaklarının yönetimi amacı ile kâr amacı gütmeyen çeşitli uzmanlık alanlarına sahip araştırmacıların bir araya gelmesiyle 1971 yılında Uluslararası Su Kaynakları Birliği kurulmuştur. Bu örgüt uzmanlar, akademisyenler, öğrenciler, kurumlar ve kuruluşlardan oluşmaktadır. IWRA, suyun meta olarak kullanımını hedefleyen çok uluslu şirketlere hukuksal ve politik yönden araştırmalar yaparak danışmanlık hizmeti vermektedir (Ateş, 2015: 111-112).

IWRA'nın ana amacı eğitim, araştırma ve bilgi değişimi ile ülkeler arasında su konusundaki bilgi ve anlayışın geliştirilmesidir. Dünya Su Konseyi'nin ilk kurucu üyelerinin başında yer almaktadır. Konu alanları arasında su ile olan fiziksel, kimyasal, ekolojik, kurumsal, sosyal ve ekonomik konuları araştırmaktadır. IWRA, yönetim kurulu başkanı önderliğinde yılda bir kez olmak üzere kurul toplantısı düzenlenmektedir. Dünya Su Konseyi'nde belirlenen kurallar Yönetim Kurulu tarafından tüzük haline getirilip uygulanmaktadır. IWRA'nın içeriğinde bulunan ödül komitesi su ile ilgili olan çalışmalarını değerlendirip çeşitli ödüller vermektedir. Ayrıca IWRA su kaynakları ile ilgili her türlü bilgi, politika, yönetim gibi konularda yapılan uluslararası organizasyon ve faaliyetleri de desteklemektedir (İlhan, 2011: 58). IWRA birçok coğrafi komitelerde de yer almaktadır.

Su sorunlarının çözümünde küresel düzenlemelere gidilmesine neden olan faktörler arasında suyun olumsuz kullanımı, doğal afetler, insan faaliyetleri nedeni ile su kirliliği, adaletsiz su dağılımı, sanal su gibi sayılabileceğimiz birçok faktörden önemli bir kısmına katılmak çok da mümkün görülmemektedir. Örneğin gıda üretimi tüm ülkeler için yaşamın devamında gerekli olan bir unsurdur ve gıda güvenliğinin sağlanması gerekmektedir. Fakat gıda güvenliği riskli bölgelere ithalat yapmaları konusunda öneride bulunmak (gıda üretiminde kullanacakları suyu başka alanlarda kullanmaları gibi) dünya gerçekleri ile çeliştiği düşünülmektedir. Küresel dayanışmanın kökeninde az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere mali yardımlarda bulunarak kendi üretimlerini yapabilecekleri ve su kaynakları verimli kullanacakları yardımlarda bulunulması gerekli görülmektedir.

IWRA, su konusunda zorluklar ve iklim değişikliği yaşayan gelişmekte olan Afrika ülkelerine bu zorlukları aşmaları yönünde önerilerde bulunmaktadır. Ayrıca ulusların düzenlediği uluslararası su forumları gibi su konulu tüm organizasyonlara katılarak destek vermektedir. Diğer uluslararası kuruluşlarla devamlı irtibat halinde olup, su konusunda düzenlenen bütün etkinliklerde aktif olarak görev almaktadır. IWRA'nın en önemli katkısı ise 1994 yılında Kahire'de gerçekleştirilen Sekizinci Dünya Su Kongresi'nde Dünya Su Konseyi'nin kurulmasını kararlaştırmış ve kuruluşunda etkin rol oynamıştır (Ateş, 2015: 111-112). IWRA'nın katılımcı veya düzenleyici olarak bulunduğu uluslararası konferanslar da su kaynaklarının yönetimi, politikaların geliştirilmesi vb. konularda destek sağlamaktadır (İlhan, 2011: 58; Ateş, 2015: 111). Su kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasında küresel su yönetimi önemlilik arz etmektedir. Küresel su yönetiminin sağlanmasında uluslararası kuruluşlarından Dünya Su Konseyi ve Dünya Su Forumlarının özel önemi bulunmaktadır. IWRA, 1994 yılında Kahire'de Dünya Su Konseyi oluşturulması için ilk hazırlıklarını yapmak üzere komite kurmuştur (Özsoy, 2009: 134). Daha sonra bu komiteler 1995 yılında Montreal ve İtalya'da toplanarak WWC'nin amaç, görev ve stratejik eylem planlarını hazırlamışlardır.

Uluslararası çok ortaklı bir kuruluş olan WWC 1996'da Fransa'nın Marsilya kentinde kurulmuştur. WWC Konseyinin amaçları su kaynakları konusunda farkındalığın artırılması, etkin ve verimli su politikası oluşturulması, su kaynaklarının yönetimi, planlanması ve finansmanının yürütülmesi ve Dünya'da su



yönetiminin sağlanmasıdır (URL-5). Dünya Su Konseyi'nin finansal kaynağını, üyelerin aidatları, gerçekleştirilen organizasyonlardan kazanılan gelirler, ülkelerin, sivil toplum örgütleri ve kuruluşların bağışları oluşturmaktadır (Özsoy, 2009: 136).

Dünya Su Konseyi amaçları; su kaynaklarının durumunu tüm boyutlarda değerlendirmek, Dünya'da su ile ilgili kritik konularda bilinç ve duyarlılık geliştirmek, su kaynaklarının sürdürülebilirliği açısından girişimde bulunan kurum ve kuruluşlara destek sağlamak, suyun eşit kullanımının sağlanması, su kaynaklarının yönetiminde politika ve stratejiler geliştirmek isteyen organizasyonlara sponsor desteği sağlamak, suya karşı artan talebin karşılanmasında uygun politika ve stratejilerin uygulanmasını sağlamak ve su kaynaklarının yönetimi için gerekli ortak vizyon, strateji ve platform ulaşmasını sağlayan forum oluşturmaktır.

Dünya Su Konseyi'nin sayılan amaçları gerçekleştireceği bildirilse de konseyin çoklu ortaklı bir örgüt olması bazı çıkar gruplarının ve özel şirketlerin korunması ve bazı yoksul kesimlerin bu önceliklerden yararlanamaması amaçlarına ulaşmasında zorluk yaratmaktadır.

Dünya Su Konseyi su konulu konuların tartışılması ve farkındalığın her zaman canlı tutulması amacı ile Dünya Su Forumları gerçekleştirmektedir. Dünya Su konseyi ilk toplantısını Fas'ın Marakeş şehrinde 1997 yılında Birinci Dünya Formunu gerçekleştirmiştir. Dünya Su Forumlarının amacı ise artan su sorunlarını sürekli gündemde tutmak, çözüm önerileri sunmak ve bunu yaparak dünyanın su sorunu üzerindeki dikkatini ve ilgisini canlı tutarak politik düzenlemelere katkı sağlamaktır. Her üç yılda bir WWF gerçekleştirilmesi kararı alınmıştır (Şahin, 2016: 59; Atvur, 2012: 34).

Birinci Dünya Su Forumu olan Marakeş Dünya Su Forumunda, su kaynaklarının güvenliği, korunması ve geleceği için Dünya Su Vizyonu oluşturulmasına yönelik çalışma yapılması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu vizyonu geliştirme görevi WWC'ye verilmiştir (Özsoy, 2009: 137-138). Dünya Su Vizyonunu oluşturmak amacı ile WWC komisyon kurmuş ve bilimsel araştırmalar, atölye toplantıları ve bölgesel toplantılar gerçekleştirerek genel çerçevesini oluşturmuştur (Bilen, 2008: 39). Komisyonun kurulmasında Hollanda ve Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü'nün Su Bilimleri Bölümünün destek verdiği, 1998 yılında sonuçlandırılan çalışma 2000 yılında Dünya Su Vizyonu olarak

yayınlanmıştır. Sonuç bildirgesinde ele alınan konuların paylaşılan suların yönetimi, suyun etkin verimli kullanımı ve hükümet ile sivil kuruluşların ortaklığa teşviki gibi konular yer almaktadır (Özsoy, 2009: 138). Birinci Dünya Su Forumu sonunda çıkan sonuç ise, suya erişimini hak olduğu kabul edilmekte fakat suyun fiyatlandırılması ile ilgili olarak açık bir ifade kullanılmamaktadır (Şahin, 2016: 59).

Lahey'de 2000 yılının mart ayında düzenlenen İkinci Dünya Su Forumunda ilk kez Bakanlar Konferansı düzenlenerek vizyon belgesi hazırlanan forumdur (Özsoy, 2009: 138). Su güvenliğinin önemi üzerinde durulan forumda suyun tüm canlılar için önemi, yoksulluğun suya erişimde engel olacağı ve su yokluğunda ortaya çıkabilecek risklerden bahsedilmektedir (Şahin, 2016: 60). Ana temasının sloganı ‘‘21.yy İçin Su Güvenliği’’ olan forumda katılımcılar tarafından, suyun metalaşması adına ilk öneriler verildiği görülmektedir (Bilen, 2008: 39). İkinci Su Formu Bildirgesinde, su güvenliği, gıda güvenliği, ekosistemin korunması, su kaynaklarının paylaşımı ve risklerin yönetimi gibi konulara değinilmekte ve alınan kararların uygulanmasında uluslararası işbirliğine dikkat çekilmektedir. Ayrıca suyun metalaşması anlamında suyun fiyatlandırılması, kirleten öder ilkesi gibi konular ön planda tutulduğu görülmektedir. Fikir birliğine varılamayan konular ise özelleştirme ve enerji ile su ilişkisidir (Şahin, 2006: 60).

Japonya'nın Kyoto şehrinde 2003 yılında Üçüncüsü düzenlenen forumda küresel su dağılımının eşitsizliğinin nedeninin batılı ülkelerin kontrolsüz ve aşırı su tüketimi olması tartışılan konuların başında gelmektedir (Bilen, 2008: 41). Ayrıca forumda suyun eşit dağılımının nasıl sağlanacağı, suyun etkin kullanımı, çevrenin dolayısı ile ekosistemin korunması, yolsuzlukların giderilmesi gibi konular ilk sıralarda tartışılan konular arasındadır (Şahin, 2016: 60). Altyapı finansmanı ve kamu-özel ortaklığı da forumun ana temalarından birisidir. Ayrıca 1997 yılında sera gazı yoğunluğunun belirli seviyede olması gerektiği ile ilgili oluşturulan Kyoto protokolü tekrar imzaya açılmıştır (Özsoy, 2009: 141). Forum sonunda yayımlanan ‘‘Yerli Halklar Kyoto Su Bildirgesi’’ ile su kaynaklarının korunması ve suyun ticari meta olarak kullanımının engellenmesi için özel sektörü teşvik eden politikaların önlenmesi kararı alınmıştır. Bir diğer önemli rapor ise Sanal Su Sonuç Raporu'dur. Suyun herkes için finansmanı olarak da bilinen Camdesus Raporu ise su yatırım şekilleri hakkında tavsiye ve önerilerde bulunmaktadır (Atvur, 2012: 37).

Meksika’da 2006 yılında su forumlarının Dördüncüsü düzenlenmiştir. Bu forumda üzerinde durulan ana temalar ise; büyüme ve kalkınma için su, bütünleşik su kaynakları yönetimi, herkes için sanitasyon, gıda ve çevre için su, risk yönetimi gibi konulardır (Şahin, 2016: 61). Diğer forumlardan farklı olarak hidroelektrik santral yapımı bu forumda desteklendiği görülmektedir. Ayrıca su yönetiminde politikanın rolü konulu “Su ve Politika Çalıştayı” düzenlenmiştir. Meksika Forumu ile çok uluslu şirketlerin öne çıkan rollerini protesto ederek paralel forumlar oluşturulmak istenmektedir. Eleştirel görüşler resmi forumda engellenmeye çalışılırken su hakkını savunan ve suyun özelleştirilmesine karşı çıkan gösteriler yapılmış fakat özel sektör yanlısı tutumun değiştirilmediği görülmektedir (Atvur, 2012: 38).

İstanbul’da 2009 yılında Beşincisi düzenlenen Dünya Su Forumunun ana temalarını, küresel ısınma, felaket ve göç, insani binyıl kalkınma hedeflerinde ilerleme, su kaynaklarının korunması ve yönetimi, finans desteği ile eğitim, bilgi ve kapasite geliştirme, yönetim ve yönetişim konuları oluşturmaktadır (Atvur, 2012: 39). İstanbul ‘da düzenlenen forumda belediye başkanları ve bölge temsilcileri tarafından İstanbul Su Paktı kabul edilmiştir. İstanbul Su Paktının içeriğinde, sağlıklı su ve sanitasyonun insan hakkı olduğu ortaya konulmaktadır (Şahin, 2016: 62). Ayrıca bakanlık bildirgesinde, su ve sanitasyona erişimin iyileştirilmesi, su güvenliği için işbirliği, bütüncül su kaynakları yönetimi yaklaşımı, tarımsal üretkenlik, enerji ve gıda sektöründe kalkınma projelerinin desteklenmesi gibi ilkelerin kabul edildiği görülmektedir (Özsoy, 2009: 144).

Marsilya’da 2012 yılında düzenlenen Altıncı Dünya Su Forumunun ana hedefleri arasında ekonomik kalkınmaya katkı, herkesin esenliğini sağlamak ve gezegeni mavi tutmak gösterilmiştir (Şahin, 2016: 62). Bu hedeflere yönelik olarak herkesin suya erişimini sağlamak, su hizmetlerinde sağlık koşullarını geliştirmek, bütünleşik yönetimle farklı alanlarda su kullanımını dengelemek, yeşil büyümeyi sağlamak, ekosistemleri değerlendirmek ve iyileştirmek, insan faaliyetlerinin su kaynakları üzerine yarattığı baskıları azaltmak, kentleşen dünyada iklim değişikliklerine yanıtlar bulmak şeklinde ilkeler belirlenmiştir (Atvur, 2012: 39-40). Özelleştirmelerin önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik tartışmaların ağırlık

kazandığı görülmektedir. Yayınlanan Bakanlar Bildirgesinde su açıkça bir insan hakkı olarak tanımlanmaktadır (Şahin, 2016: 61).

Güney Kore’de 2015 yılında Yedincisi düzenlenen Dünya Su formunun ana teması ‘gelecek için su’ olarak belirlenmiştir. Gelecekte suyun durumu ve değişimler ele alınmıştır. Bu forumda sınır aşan yeraltı suları öne çıkan konular arasında yer almaktadır. Diğer üzerinde durulan konular ise; iklim değişikliği, entegre suyun yönetimi için iletişim, sınır aşan su kaynakları yönetimi, şehirlerin su endüstrisi politikaları, çok katmanlı yönetim, mali politikalar ile sürdürülebilir su yönetimi konularıdır (Şahin, 2016: 62). Bu Forumda, forumun dört temel amacı olan suyun politik gündemdeki önemini artırmak, somut önerileri formüle etmek, bunların önemini Dünya kamuoyunun dikkatine sunmak ve su kaynaklarının etkin kullanımını sağlamak bakımından kısmi bir ilerleme sağlandığı bildirilmektedir. Ancak özellikle bu amaçlardan “somut önerilerin formüle edilmesi konusunda” az gelişmiş ülkelerden gelen katılımcılar bu forumdan da yine tatmin olamadan ayrıldıklarını bildirmiştir. Buradan çıkan en somut öneri, uygulamalar için bir yol haritasına ihtiyaç olduğu ve bunun tüm paydaşlar tarafından kabul edilmesi ve uygulamalardan tüm kamuoyunun haberdar edilmesi gerekliliği gösterilmektedir. Dünya Su Forumlarında; su kaynaklarının yönetimi, su güvenliği, gıda, tarım, enerji yönetimi gibi konular ön planda yer aldığı görülmektedir. Bu konular çerçevesinde tartışmalar yapılarak politikalar oluşturulmaktadır. Suyun statüsü nedeni ile bu tartışmaların olması gerçeği suyun meta haline getirilerek etkin kullanılmadığında tükeneceği göz ardı edilmemesi gerekliliği savunulmaktadır.

#### **1.4.2. Yaşam Hakkı Olarak İçilebilir Su: Küresel Politika Dokümanları**

Son elli yıldır artarak devam eden su sorunlarının sosyal anlamda da bütünlük olarak ele alınması zorunluluğunu gündeme getirmektedir. Bu bölümde insan hakkı olan suya erişim, tüm canlılar ve ekosistemler açısından önemi ve su yönetimine toplumun katılımı gibi kavramlarının ortaya çıkış nedenleri ele alınmaktadır. Küreselleşme adına yaşanan teknolojik değişimlerin çevreye ve doğal kaynaklara zarar vermesi ilk olarak 1970 yıllarında fark edilmeye başladığı görülmektedir.

Olumsuz etkilerin Dünya gündeminde yer bulmasının ardından 1972 yılında Stockholm'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan ve Çevre Konferansında ise her bireyin kendini ve çevresini ilgilendiren her konuda bilgi edinme hakkı ve temiz çevrede yaşama hakkı Stockholm Deklarasyonunun dikkat çeken ilk iki maddesini oluşturmaktadır. Ayrıca bu deklarasyonda sürdürülebilir kalkınmanın da temellerinin atıldığı bilinmektedir. Çevrenin korunması, iyileştirilmesi hem şimdiki hem de gelecek nesiller için önemi vurgulanarak her insanın sorumluluğu olduğu bildirilmiştir. Bu deklarasyonun ilk olarak 1970'li yıllarda ortaya çıkması sonucu çevre sorunlarının çözümünde yeterli kalkınmadığı, doğal nüfusun çevre kirliliğine neden olduğu ve gelişmiş ülkelerin doğal kaynakları sömürdüğü yönündeki varsayımlar ile çeşitli protestolar yapıldığı bilinmektedir (İlhan, 2010: 60).

Stockholm bildirgesinin yirmi altı ilkesi birçok uluslararası düzeydeki çevre sözleşmelerinde yer almıştır.

- **İlke 1:** Şimdiki ve gelecek nesillerin çıkarı
- **İlke 2-5:** Yenilenemez kaynaklara karşı yenilenebilir kaynaklar
- **İlke 2-6:** Ekosistemler
- **İlke 6:** Ciddi veya dönüşü olmayan zarar
- **İlke 8:** Ekonomik ve sosyal gelişme
- **İlke 9-12:** Gelişmekte olan ülkelere finansal ve teknolojik yardım yapılması
- **İlke 13-14:** Kalkınmanın çevreye entegre edilmesi
- **İlke 24-25:** Uluslararası işbirliği ihtiyacı

Stockholm Deklarasyonunun gerçekleşmesinin ardından suyun yaşam hakkı olarak görülmesine dikkat çeken bir başka toplantı ise 1985 yılında Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi adında Rio de Janeiro 'da Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği toplantısı kabul edilmiştir. İnsanların yaşam koşulları ile ilgili kararların alınması da katılım sağlamak ve toplumsal gelişim için bilgi ve yeteneklerini kullanmanın altı çizilmektedir. Rio de Janeiro'da 1992'de toplanan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda esasen 1972'de Stockholm Deklarasyonu'nu konuları kabul edilip, ek olarak içilebilir su ile ilgili doğrudan olmasa da çevrenin korunması maddesi altında su konusu ele alındığı görülmektedir.

- İnsanlar doğal, sağlıklı ve temiz ortamda yaşama hakkına sahiptir. Sürdürülebilir kalkınmanın merkezi insandır
- Ülkeler kalkınma hakkına sahiptir. Fakat bunu yaparken gelecek nesilleri ve bugün yaşayan nesli göz ardı etmemeli kaynaklarını ihtiyaçlar doğrultusunda adil olarak dağıtmalıdır.
- Çevrenin korunması öncelikli hedeftir. Kalkınma sürecinde çevre korunmalıdır.
- Ülkelerin çevrenin korunmasında sorumlulukları ortak ve birbirinden farklı olsa da yerine getirmelidir. Ekosisteme bütüncül yaklaşım, ekosistemin korunması esastır.
- İnsanların yaşam kalitesinin artırılması ve yüksek kaliteli hayat sağlamak adına ülkelerin yararlı olmayan üretim ve tüketim faaliyetlerini azaltmaları ve nüfus planlama politikaları geliştirmeleri gereklidir.
- Ülkeler toplumu bilinçlendirmeye yönelik programlar yapmalı katılımı sağlamalı ve teşvik etmelidir. Vatandaşların çevresel konulara katılımı teşvik edilmeli uygun sayıda katılımcı sağlanmalıdır. Her birey çevresine ilişkin bilgilere kolaylıkla erişebilmeli zararlı maddelere dair bilgilere erişim sağlayabilmeli karar verme sürecin katılma hakkına sahip olmalıdır.
- Devletler kirlilik mağdurları, diğer çevresel felaketlerin tazmini ve sorumluluğuna dair ulusal kanunlarını geliştirmelidirler. Devletler ayrıca kendi sınırları içinde ve dışındaki faaliyetlerin sebep olduğu çevresel zararların olumsuz etkilerinin tazmini ve sorumluluğuna dair uluslararası kanun geliştirmeye yönelik bir işbirliği içinde olmalıdırlar.
- Ülkeler birbirleri ve diğer ülkeler ile insan sağlığını bozan, çevreyi kirleten maddelerin ülkeler arası geçişini engellemek için sürekli iletişimde olmalıdır.
- Toplumun çıkarları gözetilerek çevre kirliliğinin önlenmesi amacı ile maliyetleri uluslararası ticaret ve yatırıma zarar vermeyecek şekilde ödemelidir (kirleten öder prensibi).

- Yerel gruplar kültürlerin yaşatılması ve devamlılığında önemli rol oynamaktadırlar. Ülkeler bu grupların kimlik, kültür ve çıkarlarına destek sağlamalı ve kalkınmada katkı sağlamalarını kolaylaştırmalıdır.

Üzerinde sıkça durulan ve en önemli bir başka konu olarak gösterilen Gündem 21, sürdürülebilir kalkınma kavramını yaşama geçirmeye yönelik bir eylem planıdır. 1992 Rio Yeryüzü Zirvesi'nde BM üyesi ülkelerce kabul edilmiştir. Gündemde ulusların arasında ve ulusların kendi içinde var olan eşitsizlik, artan yoksulluk, hastalıklar hakkında bilinçsizlik ve ekosistemlerdeki kötüleşme vurgulanmaktadır. Çözüm olarak da insanların temel ihtiyaçlarının karşılanmasını, yaşam standartlarının iyileştirilmesini, ekosistemlerin daha iyi yönetilmesi ve daha güvenli bir gelecek için küresel ortaklık kavramlarından faydalanılmaktadır. Yerel Gündem 21'de halka en yakın yönetim kademesi olan yerel yönetimin, sürdürülebilir kalkınmada hayati rolünün altı çizilmekte ve onu etkinleştirmeye yönelik hedefler geliştirilmektedir (İlhan, 2011: 62).

AB için önem arz eden Su Çerçeve Direktifi tarihi, 1975 yılında oluşturulan ve içme suyu için kullanılan nehir ve göllere yönelik bir takım standartların belirlendiği Avrupa Su Mevzuatına kadar uzanmaktadır. Bunu izleyen yıllarda özellikle suyun kalitesini korumaya odaklı bir dizi yasal yönergeden sonra 1988 yılında ekolojik kaliteyi temel alan bir direktife duyulan ihtiyaca yönelik olarak 1996 yılında AB Komisyonu tarafından oluşturulan SÇD taslağı 1998 yılında tartışmaya açılmış ve 2000 yılında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (İlhan, 2011: 62). SÇD'nin 2000 yılından itibaren yasal olarak yürürlüğe girmesi ile birlikte sürdürülebilir su yönetiminin iki önemli boyutunu gündeme getirmektedir (Küçükçelebi, 2014: 45-47). Bunlardan ilki; Su havzalarının yönetiminde bütünsel ve sınır aşan yaklaşımların benimsenmesi ve onların idari ve siyasi yapılar olduğu kadar bir doğal yapılar da olduğunun farkına varılması diğer önemli boyut ise su yönetiminde katılımcı yaklaşımların teşvik edilmesidir. Bu konuya çalışmanın ikinci bölümde daha detaylı yer verilmektedir.

## 1.5. İÇİLEBİLİR SU HUKUKU

Su kaynaklarının koruması ve geliştirilmesi ulusal ve uluslararası sular konusunda her zaman tartışma konusu olmuştur. Su kaynaklarının niteliğini kaybetmemesi ve korunmasında doğa bilimi ve mühendislik çalışmaları tek başına yeterli görülmeyip taraflarca kabul edilen hukuksal yapı gerektiği sıkça bildirilmektedir. İnsanlık tarihi var olduğundan bu yana insanlar tatlı suyun olduğu bölgelerde yaşam alanı kurmayı öngörmüşlerdir. İlk yazılı kanunlardan sayılan Hammurabi kanunlarında bildirildiği üzere su yönetimi ve kullanımı ile ilgili düzenlemeler mevcuttur.

Su, insanlık tarihi boyunca yaşam için yerine bir şeyin koyulamadığı bir unsurdur. İnsanoğlu yerleşik yaşama geçmesinden bu yana varlıklarının devamı için su kaynaklarına yakın yerlerde yerleşim göstermişlerdir. Yerleşik düzene geçilmesi ile toplumlarda suyun paylaşımı, suyun niteliğini korumak ve zarar görmemesi için ilk zamanlarda yazılı olmayan fakat sonraki çabaları ile yazılı olan hukuksal bir yapı oluşturulduğu görülmektedir.

Bilinen oldukça eski yazılı kanunlardan olan Hammurabi Kanununun su ile ilgili iki maddesi dikkat çekmektedir (King, 2009);

- *“Bir kimse sahibi olduğu su bendinin bakımını yapmayarak, yıkılmasına neden olup diğer kişilerin ürünlerine zarar verirse, malları satılarak, yeterli olmazsa kendisi köle olarak satılarak zarar tazmin edilir.”*
- *“Sulama yapan bir çiftçinin dikkatsizlik sonucu komşu tarlalara zarar vermesi durumunda zararı öder” ve “Başkasının arazisine su basmasına neden olan kişi her 10 Gan alan için 10 Gur miktarında mısır öder” hükmü bulunmaktadır.*

Tarihte var olan büyük uygarlıkların tatlı su nehirleri çevresinde bulunan güzel geniş ovalarda kurulduğu söylenmektedir (Ertaş, 2010: 60). Tarih öncesi dönemden sonra Roma tarihi incelendiğinde Roma Hukuku'nun birçok hukuka kaynaklık ettiği ve aynı zamanda su hukukunu da etkilediği bilinmektedir. Roma hukuku su yönetimi bakımından incelendiğinde devlet ve özel yönetim süreci göze çarpmaktadır. Toprak mülkiyeti ile su hakkı ayrı olarak ele alınmamıştır. Toprak



maliki yeraltındaki suyun da sahibi olarak görülmektedir. Sadece akarsular devletin mülkiyeti olarak ayrı tutulmakta ve halkın kullanımına açık olan deniz kıyısı, yağmur suları gibi mallar mülkiyet dışında değerlendirilmektedir (Dikmen, 2012: 4).

Su hukuku Germenlerin döneminde ise üç aşamada gelişim göstermektedir (Sancakdar, 2004: 251);

- **Birinci:** Su kaynaklarından yararlanma bakımından kamu anlamında sınırın olmadığı ve ortaya çıkan uyuşmazlıklarda özel hukuk ve komşuluk ilişkilerinde yönergelerinin kullanıldığı aşama olarak belirtilmektedir.
- **İkinci:** Endüstrileşme döneminin başlangıcı olan dönemi kapsamaktadır. Özellikle yerüstü su kaynaklarının paylaşımı ve en önemlisi korunması ile ilgili izin ve yararlanma konusunda düzenlemeler öne çıkmaktadır.
- **Üçüncü:** Endüstrileşme belirtilerin su kaynaklarında kirlenme ile kendini gösterdiği daha çok çevre koruyucu hükümlerinin ön plana çıktığı aşamadır. Su kaynaklarının toplum ve kamu yararına işletilmesi anlayışının kabul gördüğü dönemdir.

İslam hukukunda ise su kaynaklarının kamu ve özel arasında ayırımın yapıldığı ortak kullanılan kaynak olarak gösterildiği kurallar koyulduğu görülmektedir. Su ile ilgili hukuki sorunların çözümünde fetvalara, su kuralları fermanlarla düzenlenmektedir. Kişi kendi çabaları sonucu su kaynağına ulaştığında ise mülkiyeti kendisine verildiği ihtiyaç ve özel durumlarda ortak kullanım olması yasalara bağlanmıştır (Yıldız ve Özbay, 2012: 174).

Su hukuku değişik kültürlerde farklı şekillerde ele alınmaktadır. Roma hukukunda sular toprağın tamamlayıcı parçası olarak görülürken Germen hukukunda sular tarla ortaklığının ortak malı olarak görülmektedir. Osmanlı hukukunda ise yeraltı ve yerüstü su kaynakları herkes tarafından kullanılabilir iken özel mülkiyete ait olan sular ise kişilerin özel malı olarak kabul edilmektedir (Akça, 2014: 6-9).

Doktrinler su hukukunun temelini oluşturmaktadır. Günümüzde ise su hukuku iki temel doktrine dayanmaktadır. İlk zamanlarda su paylaşımı uyuşmazlığının yaşanmadığı ülkeler olan Fransa ve İngiltere örnek gösterilirken, *kimsenin akarsuyun nitelik ve niceliğini değiştirme hakkı yoktur* ibaresi Kıyıdaş Devletler Doktrini tarafından kabul görmekte ancak daha sonraları bu sert ifade daha

yumuşatılarak “suyu paylaşan, başkalarına zarar vermeme kaydıyla kullanılabilir” şeklini almaktadır. Bu bağlamda Kıyıdaş Devletler Doktrini sosyal ve ekonomik nedenlerden dolayı kuraklık yaşayan ülkelerde geçerliliğini koruyamadığı görülmektedir. Bu tür ülkeler ise Roma Hukukundan yararlanarak Kadim Hak doktrini geçerli görmektedirler (Acar, 2006: 67-104). Fakat küreselleşme olgusu ile birlikte endüstrinin artması, hızlı nüfus artışı, sulu tarımın gelişmesi ile daha çok suya ihtiyaç duyulması akarsu kaynakları daha içeri bölgelere taşınması gerekliliğini ortaya çıkarmakta ve ekonomik değişimler suyun en fazla değer katan sektörlerde kullanılmasını ön görmektedir. Kadim Hak Doktrinin de yavaşça önemini kaybettiği düşünülmektedir. Hukuk sisteminde, genel olarak kişilerin sahip olduğu hak yararlanma hakkı olarak kabul edilmektedir (Baran ve Özkul, 2002: 52).

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKASI

#### 2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Avrupa Birliği kısaca AB, yirmi sekiz üye ülkeden teşekkül eden, üye ülke vatandaşlarının hayatını ve yaşam kalitesini iyileştirmek, daha iyi bir dünya standartları yaratmak amacıyla çalışan siyasi ve ekonomik bir örgüttür. 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile temelleri atılmış ve ardından 1992-Maastricht Anlaşması ile AB kurulmuştur.

Su kaynaklarının korunması ve iyileştirilmesine dair birçok mevzuat ve direktif yayınlamıştır. İnsanoğlunun var olmasında suyun önemi bilinmektedir. Geçmişten günümüze kadar geçen sürede su ile ilgili konularda büyük aşamalar kaydedilmiştir. Avrupa Birliği açısından da suya verilen önem artış göstermektedir. Avrupa Birliği Çevre Mevzuatları 1970'li yıllarda başlamakla birlikte ilk kez 1992 yılında yapılan Maastricht Antlaşması ile politika statüsü kazandığı bilinmektedir. Bu yıllarda başlayan hukuki süreç günümüze kadar gelişim göstermektedir.

Su yönetimi ile ilgili ülkeler arasında farklılıkların ortaya çıkması çeşitli sorunları gündeme getirmektedir. 1900'lü yıllarda su en yakın kaynaklardan getirilirken sanayi devrimi ile birlikte teknolojik yenilikler mühendislik dalında da kullanılarak uzak olarak kabul edilen kaynaklardan suyun getirilmesi amacı ile barajlar ve kanalların yapılması suya erişimi kolaylaştırmaktadır. Suyun toplumun ve ekonominin yararına kullanılması amacı bu yıllarda kendisini göstermektedir. Fakat 19.yy ortalarından sonra yetmişli yıllarda toplumsal yapılara bağlılıkta esnemeler görülmektedir. Bu dönemde suyu yalnızca ekonomi ve toplumun yararının dışında bütüncül olarak yaklaşılmasını içeren entegre su kaynakları yönetimi baskın olmaya başlamıştır. Bu değişimler sonucunda her ülke kendi su yönetimini benimseyerek uygulamaya başladığı görülmektedir. Bu durum çatışmaları da beraberinde

getirmiştir. Avrupa Birliği bu durum karşısında tüm ülkelerin benimseyeceği ve uygulayacağı ortak çerçeve de bir su yönetimi politikası şekillendirme ihtiyacı hissederek Avrupa ülkeleri ile çalışmalar başlatmıştır. Fakat üye devletler bu ortak çevre politikasını uygulama aşamasında politikanın getirdiği açıklardan yararlanarak esneklik göstermektedir. Avrupa Birliği içme suyu kaynaklarını daha iyi yönetmek amacı ile Su Çerçeve Direktifini oluşturarak uygulanması için tartışma ve politika oluşturma çabası içine girdiği görülmektedir (Sümer, 2013: 34).

Önceki yüzyıllarda su kaynakları kullanım sıkıntısı olmadığından ülkeler sadece ulaşım ile ilgili düzenlemelere yer vermekteydi. Sınır aşan suların yönetimi için ikincil kaynaklar olan doktrinler kullanılmakta olduğu bilinmektedir. Bu doktrinler Mutlak Egemenlik, Doğal Durum Bütünlüğü, Ön Kullanım Üstünlüğü ve Hakça Makul Kullanım Doktrinleridir (Küçükçelebi, 2014: 15). Mutlak Egemenlik Doktrini; İlk olarak 1894-1895 yılları arasında Rio Grande nehrinin kullanımını sonucu ortaya çıkan çatışma sonrasında kabul edilmiştir. Bu doktrine göre yukarı kıyıdaş ülke kendi ülkesinden geçen sınır aşan nehir suyundan faydalanma aşamasında aşağı kıyıdaş devlete karşı herhangi bir sorumluluğunun olmamasıdır. Daha çok su kaynağına sahip ülkeler tarafından benimsenmiştir. Doğal Bütünlük Doktrini; Mutlak egemenlik doktrinin tersine aşağı kıyıdaş ülkelere üstünlük sağlamaktadır. Bu doktrine göre yukarı kıyıdaş ülkeden gelen su aşağı kıyıdaş ülke tarafından suyun miktar ve kalitesinde değişiklik yapma ve nehrin yönün değiştirme hakkına sahip olmaktadır. Ön Kullanım Üstünlüğü Doktrini; Su Kaynaklarından ilk yararlanan ülkenin kullanıma devam ettiği sürece kullandığı nehir sularındaki üstünlüğüdür. Hakça Makul Kullanım Doktrini; her ülke kendi sınırları içinde akan sınır aşan suları kullanma hakkı vardır. Fakat burada önemli olan yukarı kıyıdaş ülkenin aşağı kıyıdaş ülkeye zarar vermemesi yönündedir.

Bütüncül yaklaşımın 19.yy'ın yarısından itibaren ilk olarak Avrupa'da kendini göstermesi diğer üye ülkelerin kendi su yönetiminde ulusal önceliklerini değiştirmeye yeterli olmamıştır. Ancak ortak çevre politikasının oluşması ile bütünlüğün ilk meyveleri kendini göstermektedir. AB'nin esnek çevre politikası ve üye devletlerin ulusal önceliklerini kullanmakta ısrar etmesi çevre politikalarının uygulanması aşamasında sorunlara neden olmuştur. AB çevre politikasının alt kolu olan su politikaları ile ilgili yasalarda durum çok farklı olmamış nehirlerde kirlilik

artışı gün geçtikçe artmaya başlamıştır. Bunun nedeni su yönetimi politikasının yapı olarak belirli standartlara oturtulmaması gösterilmektedir (Sümer, 2013: 33-34).

Su kirliliği ile mücadele etmek anlamında 1970’li yıllardan itibaren birçok direktif yapılmış kimisi ise kaldırılmıştır. Avrupa’da su kirliliği ile ilgili su kalitesi yaklaşımı ve salım değerleri odaklı yaklaşım kabul görmüştür. Suya ilişkin sağlığa ve çevreye zarar vermeyen kullanılabilir en az su kalitesi yaklaşımı ile ilgili 1975-1980 yılları arasında 75\440\EEC sayılı Yüzey Suları Direktifi ve 2006\7\EC sayılı Yüzme Suları Direktifi su kalitesi ile ilgili direktiflerdendir. Diğer yaklaşım olan salım limit değer odaklı yaklaşımda ise en az su kirletici miktarları ile ilgilidir. Kirleticiler olarak atık sular, endüstriyel deşarjlar ve tarım atıkları sayılmaktadır. Bu yaklaşımda ise Kentsel atık Su Arıtımı Direktifi ve Nitrat Direktifi bu yaklaşımda uygulanan direktiflerdendir. Her iki yaklaşımda aslında birbirinin tamamlayıcısı şeklinde olmakla birlikte hangi yaklaşımın kullanılması gerektiği konusunda karmaşa oluşmuştur. Bu karmaşaya çözüm olarak her iki yaklaşımında kabul edildiği Avrupa su politikasında Su Çerçeve Direktifi (2000\60\EC) benimsenmiştir. AB su politikasında yeni dönem Su Çerçeve Direktifinin 22 Aralık 2000 yılında kabulü ile yeni bir döneme başlanmıştır. Bu 1973 yılından itibaren yaklaşık otuz yıllık bir dönemi kapsamaktadır.

Günümüzde ortaya çıkan su kaynakları sorunları ile birlikte daha yasal politikalar oluşturulması gerçeği kabul edilerek su politikaları oluşturulmuştur. Su politikalarının AB bakımından gelişim göstermesi üç dönemde kendini göstermektedir. Bu dönemler; insan faaliyetleri ve suyun korunmasını hedefleyen su kalitesi yaklaşımı (1970-1988), ikinci dönem olarak adlandırılan yıllarda içerik bakımından düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin yoğun olarak görüldüğü 1988-1995 yılları arasını kapsayan kirliliğin azaltılması yaklaşımıdır. Ve son olarak Su Çerçeve Direktifi Yönergesinin ilk olarak 1995 yılında başlaması ile üçüncü dönem bütünleşik ve sürdürülebilir yönetim yaklaşımı olarak adlandırılmaktadır.

### 2.1.1. Su Kalitesi Yaklaşımı

AB su politikalarının tarihsel gelişiminin ilk dönemi 1970-1988'li yılları kapsamaktadır. Bu dönemde ana tema Halk Sağlığıdır. Bu dönemde İçme ve yüzme suyu kalitesi ve su ürünleri üretimi alanlarındaki su kalitesi ile ilgili düzenlemeler önem arz etmektedir.

Birinci dönem 1975'li yıllarda su kalite standartları ve içme suyu elde etmek amacı ile yüzey sularının korunmasını sağlayan yüzey suyu ve içme suyu direktifleri bu dönemde yayınlanmıştır. Ayrıca içme suyunun doğrudan ele alındığı 1973-2010 yılları arasında toplamda altı adet olmak üzere Çevre Eylem Programları bulunmakla beraber 2020 yılında içme suyunun ele alınacağı Yedinci Çevre Eylem Programının hazırlıkları ise devam etmekte olduğu bildirilmektedir. Çevre Eylem Programları ile eş zamanlı olarak mevzuatlar da, AB'nin su ile ilgili yaptığı diğer çalışmaların başında gelmektedir. Kronolojik olarak Birinci Çevre Eylem Programı 1973-1976, İkinci Çevre Eylem Programı 1977-1981, Üçüncü Çevre Eylem Programı 1982-1986, Dördüncü Çevre Eylem Programı 1987-1992, Beşinci Çevre Eylem Programı 1993-2000, Altıncı Çevre Eylem Programı 2001-2010, Yedinci Çevre Eylem Programı 2007-2013 yıllarını kapsamaktadır.

İlk olarak 1972 yılında İnsan Çevresi Konferansında bireylerin yaşam kalitesinin artırılması, yaşam koşullarını ve çevreyi geliştirmek olarak genel çerçevesi belirlenen konferansta ayrıca çevre kirliliğinin önlenmesi, kirlenenden öder ilkesi kabulü, deniz kirliliği, radyoaktif atıklar gibi konularda politikalar Birinci Çevre Eylem Programı çerçevesinde gelişmiştir.

Birinci Çevre Eylem Programı devamı niteliğinde olan İkinci Çevre Eylem programı genel politikalar topluluğun çevre politikası ve hedefleri, kirlilik ve gürültünün azaltılması, çevrenin ve dolayısı ile doğal kaynakların akılcı kullanımı, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için faaliyetlerin başlatılması, uluslararası alanda Avrupa Topluluğunun rolü olarak belirlenmiştir. Bu program yaşanan dönemin çevre sorunlarını ele alırken özellikle içme suyu, deniz ve hava kirliliğinin giderilmesine ve yeni bilimsel ve teknolojik araştırmaların desteklenmesine önem verdiği görülmektedir.

Üçüncü Çevre Eylem Programı ilk iki programa göre daha geniş kapsamlı çevre politikasının ortaya konulduğu görülmektedir. İnsan sağlığının korunması, yaşam kalitesinin ve doğal kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından genel politikalara daha çok yer verildiği bildirilmiştir. Bu politikaya göre yasal düzenlemeler ile birlikte üye ülkelere politikaları uygulama zorunluluğu getirilmiştir.

Dördüncü Çevre Eylem Programında özellikle suyun kalitesi, doğal kaynakların korunmasında özel önlemlerin alınması, kimyasal maddelerin denetim altında tutulması ve gürültü kirliliğinin önlenmesi öncelikli olarak ele alınan politikalarlardır. Ayrıca teknolojik gelişmelerin ardından olası biyolojik çevreye oluşabilecek zararları da bu dönemde ele alınan politikaların başında yer almaktadır.

Beşinci Çevre Eylem Programı, Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı ve Maastricht Antlaşması etkilerini taşıyan sanayi, enerji, ulaştırma, tarım ve turizm sektörlerinin çevre üzerinde bıraktığı olumsuz etkileri üzerine yoğunlaşmıştır. Bu program özellikle iklim değişikliği, hava kirliliği, biyolojik canlıların çeşitliliği kaybı gibi konular öncelikli olarak ele alınmaktadır.

Altıncı Çevre Eylem Programı, günümüzde yürürlükte olan bu program önceki dönem programların biraz daha gelişmiş olarak ele alınması ile yürütülmektedir. Bu programda diğerlerinden farklı olarak serbest piyasayı düzenleyici nitelikler ve çevresel sorunlar daha kapsamlı biçimde ele alınmaktadır.

Günümüzde halen kullanılmakta olan Yedinci Çevre Eylem Programı, su piyasasında yeraltı ve yerüstü su kaynaklarında 2015 yılına kadar iyi düzey yüzme sularında ekolojik ve kimyasal dengeyi oluşturmak ve 2020 yılına kadar da denizlerde iyi çevre statüsü oluşturmak hedeflenmektedir. Yedinci eylem programının ana hedefi tüm sular çerçevesinde iyi statü sağlamak olduğu bildirilmektedir.

AB'de çevre eylem programlarının yanı sıra birinci dönem direktifleri de bulunmaktadır. Yüzey Suları Direktifi (75/440/EEC): İnsan yaşamının devamı, sağlığın korunması ve yaşam kalitesinin artırılması için yeraltı suları ile içme suyu olarak kullanılabilen suların korunmasını içeren direktiftir. Bu direktife göre içme sularının belirli kimyasal, fiziksel ve mikrobiyolojik olarak kategorilere ayrılması ve belirli özellikte olması gerekmektedir. İçme sularının artırılması üç kategoriye ayrılmaktadır. Bu kategorilere göre basit, normal ve yoğun fiziksel, kimyasal arıtım

ve dezenfeksiyon yapılmalıdır. Üye devletler yoğun arıtım şeklini özellikle benimsemeleri gerektiği bildirilmektedir.

**Yüzme Suyu Kalite Direktifi (76/160 EEC):** Yüzme suyu insanların keyif ve dinlenmesi amaçlı kullanılan (rekreasyon) su kapsamında ele alınmaktadır. İnsan sağlığı açısından yüzme sularının kalitesi de göz ardı edilmemiş ve yüzme suları direktifi olarak ele alınmıştır. Bu direktife göre yüzme sularının kirliliğinin önlenmesi (havuzlar ve kaplıca suları dışında) amacı ile teknik ve idari esaslar kapsamında ele alınmıştır.

**Tehlikeli Madde Direktifi (76/464/EEC):** Bu direktife göre, gerek tatlı sular gerek ise deniz sularında kalıcı olarak biriken toksik ve biyolojik maddelere karşı suların kirlilikten korunmasını kapsamaktadır. Bu direktife göre Avrupa Komisyonu sulara zarar veren toksik, kalıcı ve biyolojik maddeleri biriken ve zararlı etkilere sahip olarak iki ayrı liste halinde verilmektedir. Birinci listede; kalıcı, toksik ve biyolojik olarak biriken maddeler organik halojen, fosfor ve kalay bileşikleri ve kanser yapıcı özelliğe sahip olan maddeler olarak sıralanmıştır. İkinci listede zararlı etkilere sahip olan maddeleri ise metaller ve metal bileşikleri, biyosit ve türleri, sularda tat ve kokuya neden olan maddeler, toksik veya silikonun kalıcı organik bileşikleri, fosforun inorganik bileşikleri, florür ve siyanidler gibi birçok madde sayılmaktadır.

**Bilgi Değişimi Prosedürü (77/795/ EEC):** Yüzey sularının belirli kalite standartlarında olmasına ilişkin bilgi değişimi ortak prosedürü Avrupa Birliği tarafından 77/795/EEC sayılı konsey kararında ele alınmıştır. Bu prosedüre göre temiz yüzey sularının kalitesini belirli standartlara oturtmak, temiz su parametreleri oluşturmak, örnek alma istasyonları, ölçüm sıklığı ve yöntemleri bildirilmektedir.

**Balıkların Yaşadığı Sular Direktifi (76/659/EEC):** Daha çok tatlı sulara yönelik bir direktiftir. Tatlı suların kalitesinin sağlanması kirliliğin önlenmesi ve balıkların yaşamını desteklemek amacı ile uygulanmaktadır. Bu direktif balık yetiştiriciliği kapsamı yapılan suni göller ve havuzları kapsamamakla birlikte daha çok akan ya da durgun sularda yaşayan balıklar ele alınmaktadır. Direktife konu olan tatlı su kaynakları iki ana grup su türleri olarak salmon sular ve cyprinid sular özellikle ele alınmaktadır.



Kabuklu Su Ürünlerinin Yaşadığı Sular Direktifi (79/923/EEC): Az tuzlu ve sahilde yaşayan kabuklu deniz canlılarının yaşamlarının desteklenmesi ve yaşam kalitesinin artırılması ve belirli popülasyonlarının korunması amacı kabul edilmiştir. Üye ülkeler bu direktife göre kabuklu deniz canlılarının yaşadıkları ortamların kalitesini belirlemelidir. Bu parametreler direktif içinde yer almaktadır.

İçme Suyu Direktifi (80/778/EEC): İnsanların tüketeceği suyun kalitesi, sağlıklı ve temiz olması gibi insan sağlığını olumsuz etkileyen her türlü kirlilikten korumaya yöneliktir. Bu direktifin tüm içme suları, gıda üretimi ve pazarlamasını kapsamaktadır. Bazı parametreler için de kalite standartları oluşturulmuştur. Suyun standartları karşılanmadığı ya da insan sağlığı için tehlike oluşturan durumlarda üye devletler bu duruma müdahale ederek iyileştirmeye yönelik önlemler alınması gerekirse suyun kullanımının kısıtlanması yönünde önlemler alması gerekmektedir. Direktif gereklerinin yerine getirilmesi amacıyla insan tüketimi için ayrılmış mevcut suyun kalitesinin değerlendirilmesi, konuya ilişkin altyapı (yeni/güncellenmiş içme suyu arıtma tesisleri) ihtiyaçlarının değerlendirilmesi, içme suyu kalitesini izlemek, izlemeye yönelik ulusal programlar için strateji geliştirilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.

### 2.1.2. Kirliliğin Azaltılması Yaklaşımı

Avrupa Su Yönetmeliğinin 1991 yılında yürürlüğe girmesi ikinci dönemin başlangıcı olarak görülmektedir. Bu dönemde su kalitesinin yanı sıra su emisyonlarının istendik düzeye ulaşması hedef alındığı ve yürürlüğe yeni birçok direktifin girdiği görülmektedir.

Kentsel Atık Su Yönetim Direktifi (91/271/EEC): Ana hedefi, atık su deşarjına yönelik insan ve çevre sağlığını olumsuz etkilere karşı insan ve çevre sağlığını korumaktır. Direktifi ortaya koyan konsey amacında kentsel atık suların toplanması, endüstriyel atıkların boşaltılması ve arıtılması yolu ile çevreyi korumaktır. Uygun arıtma tesislerinin yapılması üye devletler açısından önemlilik arz etmektedir. Atık suların arıtılması sonucunda ortaya çıkan arıtılmış su ve çamurun çevreye zarar vermeden kullanımı ise esastır.

Nitrat (Tarımsal Kaynaklı) Direktifi (91/676/EEC): Tarımsal alanlarda atık madde olarak karşımıza çıkan nitrat çevre kirliliğinde önemlilik arz etmektedir. Bu direktif, nitrat kaynaklı çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin korunması amacı ile oluşturulmuştur. Tarımsal kaynaklı atık madde olması bakımından en çok çiftçilerin bu konu ile ilgili eğitilmesi önemi vurgulanmaktadır. Çiftçiler, tarımsal faaliyetleri bakımından denetlenmesi ve ayrıca kirliliği belirleyen ölçümlerin direktiflere uygun olarak yapılması esastır.

Entegre Kirlilik Önleme ve Koruma Direktifi (96/61/EC): Endüstri son zamanlarda oldukça hızlı biçimde artış göstermiştir. Bu artış beraberinde endüstri kaynaklı kirliliği getirmiştir. Bu direktife göre endüstri kaynaklı hava, su ve toprak kirliliğinin öne geçilmesinde iyi teknolojilerin kullanılması gerektiğini öne sürülmektedir. Direktifte iyi teknoloji ve indikatör olan ana kirleticilerin özellikleri sıralanmaktadır.

### **2.1.3. Bütünleşik ve Sürdürülebilir Yönetim Yaklaşımı**

Günümüze gelinceye kadar geçen sürede yukarıda da görüldüğü üzere birçok direktif ve mevzuatın ortaya çıktığı görülmektedir. Üçüncü dönem olarak adlandırılan bölüm 1995 yılında başlayıp 2000'li yılları kapsayan ve günümüze kadar gelen zamandır. Üçüncü dönem diğer iki dönemin yaklaşımlarının tek bir çerçevede toplandığı dönemdir. Bu dönemde bütünleşik ve sürdürülebilir yönetimi ve korunmasını amaç olarak ele almaktadır. Üçüncü dönemde adı geçen direktifler;

- Balık Suları Direktifi (2006/44/EC)
- Yüzme Suları Direktifi (2006/7/EC)
- Tehlikeli Maddeler Direktifi (2006/11/EC)
- IPPC Direktifi (2008/1/EC)

Avrupa Birliği Kapsamında Su ve Çevre Politikasının Gelişimi üç döneme ayrılmaktadır. Birinci dönem (1970-1988) gelişim özelliği belirli sular kalite standartları ve emisyon limit değerleri belirlenmiştir. İkinci dönem (1988-1995) kirliliğe kaynağında müdahale ön plana çıkmaktadır. 1995 yılından sonra üçüncü döneme girildiği kabul edilmektedir. Son dönemde suyun ticari mal olmadığı ve korunması gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Son dönemde sürdürülebilir su politikasının temel ilkelerini kapsayan, Avrupa Birliği'nin su politikasını belirleyen ve aynı zamanda su alanındaki faaliyetlere ilişkin bir çerçeve oluşturan 2000/60/EC sayılı Su Çerçeve Direktifi kabul edilmiştir.

### **2.2. AVRUPA BİRLİĞİ SU ÇERÇEVE DİREKTİFİ**

İnsanoğlunun var oluşundan bu yana su yaşamsal önem göstermektedir. Suyu yönelik oluşan talep beraberinde su kirliliğini gündeme getirmiştir. Daha fazla suya ulaşmak adına yapılan çalışmalar suyun ticari bir meta haline dönüşmesine neden olduğu bilinmektedir. Su kaynaklarına ulaşma çabaları çevre, ekosistem, kültürel miras üzerinde olumsuz durumların ortaya çıkmasına neden olduğu bu bağlamda uluslararası düzeyde müdahale edilmesi ve bu gidişata dur denilmesini zorunlu hale geldiği bildirilmektedir. Sanayileşme ve endüstrileşme ile birlikte kullanılabilir su miktarı, doğal su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve kişi başına düşen su miktarının azalması ülkeler arasında ciddi boyutlara ulaşan krizlerin doğmasına neden olmuştur. Böylesi bir kriz karşısında Birleşmiş Milletler, Dünya Su Konseyi

ve Avrupa Birliği gibi Uluslararası Kuruluşlar su hakları konusunda önlem alma zorunluluğu hissettiklerini bildirmektedir.

İlk olarak Avrupa Parlamentosu Çevre Komitesi ve AB Çevre Bakanları Konseyi 1995 yılında AB Çevre Komisyonundan su politikaları oluşturulması talebinde bulunmuş ve 1996 yılında AB Su Politikaları tebliğince AB Komisyonu tarafından AB Su Çerçeve Direktifi taslağı oluşturulup, 1998 yılında ise tartışmaya sunulmuştur. Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi 23 Ekim 2000'de kabul ettikleri SÇD 22 Aralık 2000 yılında yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu amaçla su kaynakları yönetimi konusunda 1972-2002 yıllarında yapılmış toplantılarda (İnsan Çevre Konferansı, Mar del Plata Konferansı, Brundtland Raporu, Dublin Konferansı, Çevre ve Kalkınma Konferansı, Haag Forumu, İstanbul Forumu, Uluslararası İçme Suyu Konferansı, Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi) gelişmiş ülkelerin daha önce uymadıkları ilkelerin belirlendiği bildirilmektedir. Su politikaları konusunda ortak bir fikir birliğine varılması ve birlikte hareket edilmesi amacı ile Şubat 1996'da Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve üye devletler su kaynakları yönetimine uygun bir yaklaşımın uygulanması fikri etrafında birleştiğini bildirmiştir. Su yönetimi ile ilgili yapılmış olan tüm direktiflerin oluşturulacak tek yönetmelik çatısı altında toplanması ve su yönetiminde çerçeve oluşturması amacı ile Su Çerçeve Direktifi 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu direktif; su kalitesi, atık maddelerin önlenmesi, tarımsal alanlardan kaçan nitratların sulara ulaşmasının önlenmesi, su ekosistemlerinin korunması (balık ve kabuklu deniz canlıları), yeraltı sularının korunması, kanalizasyon atıklarının tarımda kullanılması, kentsel atık suların arıtılması, yüzme suyu kalitesi gibi konuları kapsamaktadır. Bu konular ise, su kaynakları yönetiminin temelini oluşturmaktadır.

Yönetim suyun sağlanması, kullanılması, korunması ve dağıtımı faaliyetlerini içermektedir. Bu direktifler doğrultusunda üye devletler sınırlar içinde, sınırlar dışında ve yeraltı sularının korunması, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi faaliyetlerini direktiflerin ortaya koyduğu çerçeve doğrultusunda uygulamaktadır. Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinde en önemli yaklaşımlardan biri de akarsu havzası yönetimidir. Bu yönetim yaklaşımına göre, akarsu alt havzaları konusunda alınması gereken önlemleri ve uygulama konusunda ise yöntemleri içermektedir. Nehir havzalarının yönetiminde bir çeşit rehber görevini üstlenerek, yerüstü ve yeraltı

sularının korunmasında çevresel hedefler ortaya koymaktadır. Özellikle nehir havzalarında su yönetimi yaklaşımını ortaya çıkarması maddi kaynaklar ile su kaynakları planlaması arasında bağlantı kurması, su kalitesi, emisyon kontrolü ve yeraltı su kaynaklarının korunması konusunda son otuz yılın en yenilikçi su yönetimi olarak görülmektedir.

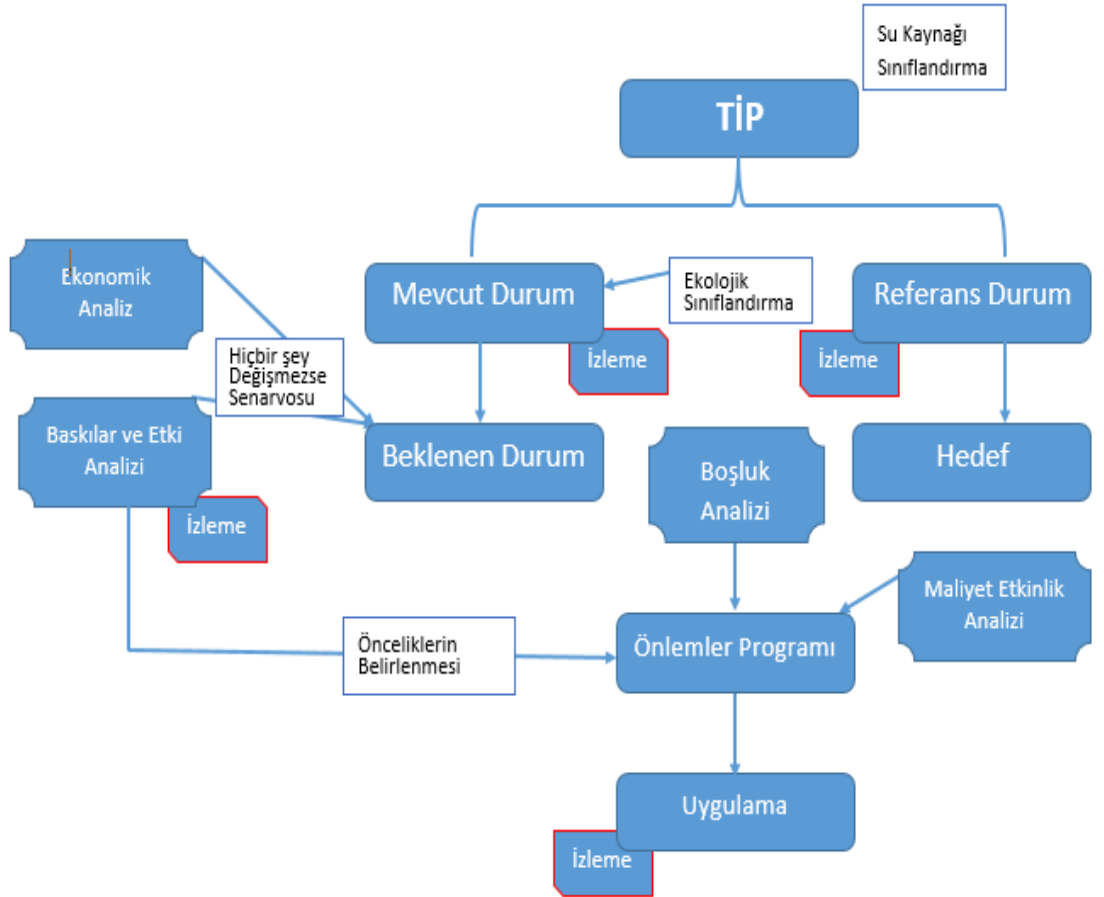
### **2.2.1. Su Çerçeve Direktifi Hedefleri**

Avrupa Su Politikası belirleyicileri tarafından 2000 yılında kabul edilen yeni Su Çerçeve Direktifi, gelecek için su korumanın hedeflerini belirleyen bir operasyon aracı olarak görülmektedir. Eylül 2000'de, on yıllık bir siyasi mücadeleden sonra, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Su Çerçeve Direktifini kabul etmiştir. AB su mevzuatı açısından, kabul edilen yeni çerçeve en karmaşık amaç, araç ve yükümlülük paketi olarak görülmektedir.

Su Çerçeve Direktifinin başlıca hedefleri su ortamının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir adil ve dengeli su kullanımına katkıda bulunmaktır. Bu yönerge ile uluslararası sözleşmelerin amaçlarına ulaşılmasında katkıda bulunacağı beklenmektedir. Çünkü OSPAR, BARCELONA ve HELCOM gibi anlaşmalarla belirlenen bazı hedefler daha geniş kapsamlıdır. AB su politikası, tüm Avrupa sularını korumak ve geliştirmek için ekolojik ve bütünsel olarak su durumu değerlendirmesini içeren belgelerden oluşmaktadır. Bu belgelere ek olarak nehir havzası planlaması, tehlikeli maddelerle kirliliğin giderilmesi strateji geliştirme, kamu ile bilgi paylaşımı ve finansal belgeler gibi eklemeler yapılmıştır. Fakat ekleme yapılan belgelere rağmen görülen eksikler neticesinde iki yüz elli delegenin katılımı ile tek bir çerçeve mevzuatına ihtiyaç olduğu konusunda ortak karar neticesinde anlaşma sağlanarak ana hedefler belirlenmiştir. Tüm sular için iyi statüye ulaşma ve iyi durumda olanların korunması, su koruma kapsamını tüm sulara, yüzey sularına ve yeraltı sularına genişletmek, nehir havzalarına dayalı su yönetimi, emisyon limit değerlerinin ve kalite standartlarının kombine yaklaşımı oluşturulması, fiyatlandırma faaliyetlerinin doğru (kirlüten öder ilkesine bağlı kalınarak) bir şekilde elde etmek, vatandaşın katılımının sağlanması amacı ile bilgilendirme yapılması, mevzuatları uygun hale getirmek gibi hedeflerdir.

SÇD'nin önemli hedefleri arasında nehir havza yönetiminin oluşturulması gelmektedir. Sürdürülebilir gelişme açısından nehir havza yönetim sistemi önemlilik arz etmektedir. Su yönetimi sistemi için en iyi model nehir havzası yönetimi kabul edilmiştir. Nehir havzası yönetimi yaklaşımının özellikleri ise; yönetimin havza bazında yapılması, farklı tipteki suların entegre biçimde değerlendirilmesi, arazi ve su kaynakları ilişkisinin dikkate alınması, politik ve idari süreçlerde ekonomik ve sosyal ihtiyaçların uyum sağlamasıdır. Bu analizin tüm unsurları dikkate alınarak nehir havzası yönetim planı oluşturulması beklenmektedir. Nehir havzası hedeflerinin (ekolojik durum, kimyasal durum, niceliksel durum ve korunan alanlar) önceden belirlenen zamanda nasıl ulaşılabileceğine dair hesaplar ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Sınır içi sular, sınır aşan sular, diğer kıyı suları belirlenecek havzalarda tanımlanarak ve yönetimlerinin havzalar bazında sürdürülmesi gerekliliği belirtilmektedir.

Şekil 1. Havza Yönetiminde Katılımcı Yaklaşım



**Kaynak:** Rahmanlar, T. Simge, 2015.

SÇD'nin hedefleri, yüzey suları, yeraltı suları ve koruma alanları için ayrı ayrı tanımlanmaktadır.

- Su kaynaklı ekosistemler ve bunlara bağlı diğer ekosistemlerin daha fazla zarar görmesinin önlenmesi,
- Su kaynaklı çevrenin iyileştirilmesi,
- Uzun vadede su kaynaklarının korunması için sürdürülebilir kullanımın teşvik edilmesi,
- Yeraltı suyu kirliliğini azaltılması başlıca hedeflerdir.

Su kalitesinin korunmasına ilişkin hedefler, su ekolojisinin genel olarak korunması, doğal kaynakların korunması, içme suyu kaynaklarının korunması ve yüzme sularının korunmasıdır. Tüm bu hedefler her nehir havzası için entegre edilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Son üç özel yaşam alanının, içme suyu alanlarının ve yüzme suyunun sadece belirli su kaynakları içinde olduğu açıkça belirtilmektedir. Buna karşın, ekolojik korumanın tüm sular için geçerli olması beklenmektedir. Anlaşmanın temel şartı, çevrenin tamamının yüksek seviyede korunmasıdır.

Su Çerçeve Yönergesinin Yüzey Suları için Hedefleri; Tüm yüzey sularını kapsayacak şekilde "iyi ekolojik durum" bu tüm yüzey suları için geçerli ve "iyi kimyasal durum" bu hedef de havzadaki tüm yüzey suları ve kıyıda 12 millik alanda deniz için geçerli olan iki hedef bildirilmiştir.

Su Çerçeve Yönergesinin Yeraltı Suları için Hedefleri; Yeraltı su kütlelerinin korunması, iyileştirilmesi, restorasyonu ve yeraltı suyu çekimi ile beslenme dengesinin kurulması bir ikincisi ise yeraltı su kirliliğinin azaltılmasıdır.

Su Çerçeve Yönergesinin Koruma Alanları için Hedefleri; insan kullanımı için günde 10 m<sup>3</sup>'den fazla su çekildiği için korunması gereken yerler, kabuklu sucul hayvanların yaşadıkları sular, yüzme amaçlı bölgeler, besine hassas alanlar ve korumanın özellikle su durumunu koruma ve geliştirmeye dayandığı Kuş ve Habitat Direktifine bağlı alanlardır. Koruma alanları için belirlenen hedefler; parçası bulunduğu su kütlesi hedefleri ve koruma altında buldukları kanunların gerektirdiği ek hedeflerdir.

### 2.2.2. Su Çerçeve Direktifi Maddeleri

Su Çerçeve Direktifi, Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 2000/60/EC sayılı direktifidir. SÇD gerçekleştirme sürecine ilişkin planlaması;

- 22 Aralık 2000 Su Çerçeve Direktifinin yürürlüğe girmesi (**madde 25**)
- 22 Aralık 2003 Üye ülkelerin yönergeye uymaları gereken yasaların, tüzüklerin ve idari düzenlemelerin ve komisyona bildirilmesi (**madde 24**)
- 22 Haziran 2004 Komisyona yeterli otoritelerin, listesinin bildirilmesi (**madde 3**)
- 22 Aralık 2004 Her bir bölge için, yüzey ve yeraltı sularının niteliklerinin tanımlanması, insan faaliyetlerinin etkilerinin gözden geçirilmesi ve su kullanımı ile ilgili ekonomik analizin tamamlanması (**madde 5**)
- Koruma alanları için kayıtların oluşturulması (**madde 6-7**)
- 22 Aralık 2005 Yeraltı suyu kirliliğine ilişkin önemli ve devamlı eğilimlerin tanımlanması, kriterlerin topluluk düzeyinde yokluğunda üye ülkelere uygun kriterler oluşturulması (**madde 4-17**)
- 22 Aralık 2006 Her bir nehir havzası bölgesi için su kalitesinin izlenmesi için programların tamamlanması (**madde 8**)
- Her bir nehir havzası için nehir havza planlarının, zaman tabloları ve çalışma programları ile oluşturulması (**madde 14**)
- Su kirliliğine karşı stratejiler oluşturulması (**madde 16**)
- 22 Aralık 2007 Her bir nehir havzası bölgesi için belirlenen önemli su yönetim konularının ilan edilmesi ve başvurulması
- 22 Aralık 2008 Nehir havza yönetim planları taslaklarının ilan edilmesi ve başvurulması
- 22 Aralık 2009 Her bir nehir havzası için belirlenen çevresel hedeflerle ulaşmak için önlemler programının ilan edilmesi (**madde 11**)
- Her bir nehir havzası için ilk planın yayınlanması (**madde 13**)
- 22 Aralık 2010 Uygun su fiyatlandırma politikaların sağlanması
- 22 Aralık 2012 Her bir nehir havzası bölgesine ait çevresel hedeflere ulaşmak için önlemler programının işlevsel hale getirilmesi (**madde 11**)
- 22 Aralık 2015 Esas çevresel hedeflere ulaşılması (**madde 4**)



- 22 Aralık 2015 Devam eden her altı yıl planların gözden geçirilmesi ve güncelleştirilmesi (**madde 13-14-15**)
- 2021 ikinci yönetim döngüsünün tamamlanması (**madde 4-13**)
- 2027 Üçüncü yönetim döngüsünün tamamlanması ve Çevresel hedeflerin gerçekleştirilmesi için son yıl (**madde 4-13**)

Su Çerçeve Direktifinin giriş 3, 5, 11, 15, 16, 23 ve 35 maddelerinde Nehir Havza Yönetimi Planlamasının temelini oluşturan sınır aşan suların yapısına değinilmektedir. Dördüncü maddede ise 2015 yılı su kütlelerinin iyi duruma getirilmesinin sağlanacağı yıl olarak belirlenmiştir. Suyun adil ücret sistemi, madde dokuzda yer verilmektedir. Suyun kalitesi ile ilgili kuralların oluşturulması gerekliliği onuncu maddede yer almaktadır. Halk katılımının önemini paylaşıldığı madde ise on dördüncü maddedir. Su Çerçevesi Direktifinin on beşinci maddesinden sonra raporlama, kurumsal düzen ve hukuki yaptırımlar ile ilgili konulara yer verilmektedir. Bu bağlamda Su Çerçeve Direktifi, Avrupa Birliğinin su konusunda yaptığı en geniş kapsamlı direktifleri içinde barındırmaktadır.

Avrupa Birliği SÇD'nin amaç ve hedeflerine uyum sağlayabilmesi açısından kurumsal ve organizasyon aşamasında yapılması gereken düzenlemeleri bulunmaktadır. Kurum bazlı gereklilikler açısından bütüncül yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Su yönetiminin planlama ve geliştirmesinde su yönetimi konusunda söz sahibi olan farklı kurumlar ile işbirliğinin, sürecin düzgün işlemesi için önemli olduğu bildirilmektedir. Diğer yandan tüm su alanlarının (yerüstü, yeraltı) korunması ve geliştirilmesi bütüncül yaklaşım ile mümkün olacağı ön görülmektedir. Uluslararası işbirliği ve bilgi paylaşımı, su kullanımı ve su kirliliğinin çözümü için gereklilik olarak gösterilmektedir (Maden, 2010: 139).

SÇD'ne uyum sürecinde organizasyon aşamasında nehir havzaları yönetimi uygulaması suyun etkin yönetimi bakımından bir diğer bütüncül yaklaşımdır. İçme suyu ve ekosistemin korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kalkınma planı bakımından geçerli ölçek olarak kabul edilmektedir. Tüm su kaynakları kullanıcısı ve sektörlerin bir arada olduğu, uzun vadeli planların yapıldığı ve doğal kaynakların yönetiminde havza ölçeği esas alınmaktadır (Özsoy, 2009: 161).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE İÇİLEBİLİR SU YÖNETİMİ POLİTİKA ANALİZİ

#### 3.1. ANALİZ AMAÇ, KAPSAM VE YÖNTEMİ

Avrupa Birliği üyesi olma şartlarından biri Avrupa Birliği Çevre Direktifine uyum sağlamaktır. Uyum sürecinde Avrupa Birliği mevzuatı üye olmak istenen ülke tarafından iç hukukuna aktarılmalı ve uygulamalı diğer uyum süresi aşaması ise alt yapıyı yenilemeye ve geliştirmeye yönelik yatırımlarının kamu sektörü ve özel sektör tarafından gerçekleştirilmesidir (Sümer, 2013: 34). Türkiye, Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında olma isteğinde bulunduğu anda, Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlamak zorunluluğunun olduğu görülmektedir. Türkiye, 1959 yılından bu yana Avrupa ile ikili ilişkilerine hız vermiş ve Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü, Avrupa Güvenlik İşbirliği Teşkilatı ve Avrupa Konseyi ile çalışmalar yürütmüştür.

Türkiye, Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifine uyum çalışmalarını 2001-2005 yılları arasında Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı içinde yürütülerek bu planın içeriğinde su kaynaklarının bütüncül yönetimi, gelişimi ve ekosistemlerin korunmasını içeren ulusal sürdürülebilir su politikasının oluşturulması amaçlandığı belirtilmektedir. Bu bağlamda Türkiye Su Çerçeve Direktifini uygulayabilmek adına önceliği su kaynaklarının korunması çalışmalarına vermektedir. Avrupa Birliği’nin ilk su müktesebat raporu 2001’de birçok düzeltilmesi gereken eksikliklerle dolu olarak “uyumlu değil” sonucu verilmiştir. Bu raporun ardından 2002 yılında “Sulama Alanlarının Korunması Yönetmeliği” Türkiye tarafından çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kuşlar, su çerçevesi ve habitat müktesebatının hükümlerine uygunluk göstermesine rağmen su kalitesi bakımından ilerleme olmadığı sonucuna varılmış ve Türkiye’nin yeni bir su çerçeve yasası oluşturması gerektiği Avrupa Birliği tarafından bildirilmiştir. Buradan hareketle yapılan kamu politikası analiz amaç ve kapsamı, Türkiye-Avrupa Birliği tam üyelik müzakere sürecinde içilebilir su yönetimi politikalarında yapılan değişiklikleri, Türkiye’nin mevcut su yönetimi

politikasındaki durumu, mevcut durumu Avrupa Birliği'nin nasıl etkilediği ve uyum sağlamak için hazırlanan su yasağı taslağı incelenmektedir.

Politikanın kelime anlamı, devletin etkinliklerini amaç, yol/yöntem ve içerik olarak düzenleyerek hedefe ulaşmada ortaya koyulan hareket planı olarak tanımlanmaktadır. Politika analizi ise tamamen siyasi bir analiz değildir. Kanun tasarısı öncesi yapılan politika analizinde amaç yeni yasal düzenleme yapmadan önce önerilen düzenlemelerin ortaya çıkaracağı etkileri incelemektir. Politika analizi, politikaları yapım aşamasındaki sürecin iyi anlaşılması ve politika yapan kurum ya da kişilerin ekonomik ve sosyal yönden sorunlar ile ilgili güvenilir politika hakkında bilgi verilmesi amaçı ile gerçekleşmektedir. Ülkeler açısından politika analizi ise ülkelerin neden bu politikaları izlediği ve sonuçları üzerinde odaklanmaktadır (Demir, 2011: 108). Çalışmada ülke bazlı politika analizi yapılarak, Türkiye'nin içilebilir su yönetiminde izlediği politikalara ve politika sonrası gelişmelere odaklanılmaktadır.

Politika yapım aşamasında var olan sorun gündem haline getirilerek politikanın formüle edilmesi gereklidir. Bu aşamada sorunlara yönelik politika önerileri ortaya koyulmaktadır. Alternatif olarak sunulan önerilerin formüle edilmesi ve çeşitli yaklaşımların tespitini içermektedir. Bu aşamada soruna yönelik bilgilerin toplanması, ihtiyaçların belirlenmesi ve farklı alternatif ve fırsatlar değerlendirilerek strateji oluşturulması politikaların formülasyon aşamasında gerçekleşmektedir. Formülasyon aşamasında Hükümet, parlamento, medya, sivil toplum kuruluşları ve kamu bürokratları aktörler arasındadır. Sorunun şekillendirilmesi (formülasyon) aşamasından sonra politikaların kanunlaştırılması aşaması gelmektedir. Şekillendirilen politika taslağı resmîyet kazanarak kanun haline getirilmektedir. Bu aşamada meclis üyeleri, yargı organları, bürokratik kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları kanunlaşma sürecinde yer alan aktörlerdendir. Politikaların uygulanması aşamasında kamu görevlileri önemli görevler üstlenmektedir. Kanunların açık ve anlaşılır kanun metinleri şeklinde oluşturulması ve halkın desteği ile politikaların uygulanması politikanın başarısını beraberinde getirmektedir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 210-213).

Çalışmada Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi uyumlaştırma çalışmaları sonucu hazırlanan Su Yasası Tasarı Taslağının kanunlaşmama nedenleri araştırılarak bürokratik kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarının kanunlaşmama hakkındaki düşüncelerine yer verilmektedir. Avrupa Birliği etkisiyle Türkiye’de su yönetimi politikalarının belirlenmesi ve uygulanması aşamasında yer alan aktörlerin görevleri analiz edilmektedir.

## **3.2. ANALİZ, BULGULAR VE TARTIŞMA**

### **3.2.1. Su Yönetimi Politikasının Gündeme Gelmesi**

Türkiye’de son yıllarda kendini daha belirgin olarak gösteren akarsu havzalarındaki su kıtlığının ve kirliliğinin yönetilememesi iyi bir su politikası ihtiyacını gündeme getirmiştir. Akdeniz Havzası ayrıca iklim değişikliğinden en çok etkilenecek bölgeler arasında gösterilmektedir. Türkiye 2030 yılı itibari ile yaklaşık %20-40 oranında özellikle iç ve batı bölgelerinde su kıtlığı yaşanacağı öngörülmektedir (DSİ, 2009). Endüstri, tarım ve enerji faaliyetleri sonucunda meydana gelen kirlilik sorunu ise diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’nin de en önemli sorunları arasında gösterilmektedir. Yine nüfus artışı kişi başına düşen su miktarında düşüslere neden olacağı öngörülmektedir. Diğer yandan sanayi, evsel kullanım, tarım sektörlerinde tatlı su kaynakları tüketimi artış göstermektedir. Artan sanayileşme, kentleşme ve nüfus artış enerji ihtiyacında da artışa neden olmaktadır.

Türkiye iç hukukunu Avrupa Birliği mevzuat standartlarına uyumlaştırma çalışmalarına Avrupa Birliği tam üyelik müzakere süreci ile başladığı görülmektedir. İlk olarak 2009 yılında Avrupa Birliği katılım müzakeresi kapsamında çevre faslını açması ile uyumlaştırma çalışmaları hız kazanmaktadır. Avrupa Birliği su hukukuna uyumlaştırma çalışmaları beraberinde gelmektedir. Avrupa Birliği su mevzuatının en önemli belgesi olan Su Çerçeve Direktifi Yönergesinin en önemli amaçları arasında olan entegre su yönetimi, yer altı ve yüzey sularının bütüncül yaklaşım ile korunması ve iyi duruma getirilmesi aynı zamanda havza merkezli entegre su yönetimi 2000 yılında yürürlüğe girdiği bilinmektedir. Türkiye’de su hukuku ile ilgili birçok düzenleme bulunmaktadır. Fakat suların korunması ve yönetimi konusunda su yönetimi çerçeve yasasının olmaması, aynı zamanda su hukukunu konu alan yasal düzenlemelerin bütüncül su yönetimi yerine

sektör yaklaşımını benimsemesi Avrupa Birliği tarafından yeni bir su yönetimi yasının gerekliliğinin olduğu bildirilmiştir. Avrupa Birliği'nin söylemlerinin aksine Türkiye'de, su hukuku düzenlemeleri yirmi yıldan daha eski olduğu ve Türkiye'de su kanunu 1920'li yıllarda kabul edildiği, su hukuku düzenlemelerini uygulama aşamasında yetersizlik söz konusu olduğu savunulmaktadır. Diğer yandan su hukukunun düzenlenmesinde görevli idari birimlerin yetki ve koordinasyon aşamasında meydana gelen karışıklık Avrupa Birliği tam üyelik müzakere çalışmalarını etkilediği savunulmuştur. Türkiye'de mevcut su kanunları yetersiz kalma nedenlerine, sistemin karmaşık ve yetersiz olmasının yanı sıra su kalitesi ve su kantitesi yönetiminin farklı kurumlar tarafından idare edilmesi gösterilmektedir (DSİ, 2009: 329-330). Örneğin su kalitesi, su kaynakları kirliliği, izinler ve denetimlerden Çevre ve Orman Bakanlığı (2011 yılında 645 sayılı KHK ile Orman Ve Su İşleri Bakanlığı) sorumlu iken su kantitesi yönetimi Devlet ve Su İşleri Genel Müdürlüğünün kontrolündedir. Aynı şekilde su yönetimine ilişkin diğer yetersizlik su kullanımı yetkisinin kurumlar arasında eşit dağıtılmıyor olması neden gösterilmektedir. Bu bağlamda Türkiye su koruma kanunu kapsamında yeniden düzenlemelere giderek fakat bütüncül yaklaşımdan uzak güncel ihtiyaçları yok sayan hükümler içeren düzenlemelere yer verdiği savunulmaktadır. Bütün su hukuku düzenlemelerine rağmen Avrupa Birliği müzakere sürecinde Su Çerçeve Direktifi hükümleri olan entegre su yönetimi yaklaşımı, havza temelli su yönetimi modeli, çevre koruma hedefleri, önlemler, yönetim ve idari tedbir programları, kamuoyu katılımı, maliyetlerin karşılanması ilkelerine Türkiye su hukukunda yer verilmediği gerekçe gösterilmektedir.

Ulusal su hukukunun temeli, Anayasanın 168. maddesinde “Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır” denilerek oluşturulmuştur. Suyun özünde tüm toplumun olduğu, herkesin yararlanma hakkı bulunduğu belirtilmiş; aynı maddede “*Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir.*” denilerek suyun kullanım hakkının geçici süre için kişi ve kuruluşların tasarrufuna verilme hakkını tanımıştır (Baran ve Özkul, 2002: 52). Son elli yılda yaşanan rekabetçi piyasa ekonomisi sonucu sanayileşme ile endüstriyel tarım ve hizmet faaliyetleri, dünya nüfusunun hızlı artışı, kentleşme, yoğun su ve enerji tüketimine neden olmuştur. Bu bağlamda

su kaynaklarının korunması önemlilik arz ederken Su Kanununun değişmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Su kaynaklı sorunların çözümüne ilişkin su politikalarının uygulamaya etkili şekilde geçebilmesi, bu politikaların hukuk sisteminin bütünüyle uyumlu hukuk normları şeklinde ifade edilmelerine bağlı gösterilmektedir. Bu çerçevede, bütüncül bir havza yönetimi esas alınarak su kaynaklarının sürdürülebilir şekilde korunması, kullanılması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi, bilgilerin toplanıp etüt çalışmalarının yapılması amacı ile Yeni Su Kanunu Tasarı Taslağı hazırlanmıştır. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü 1953 yılında kurulması ile su kaynakları yönetiminde değişim ve gelişim yaşandığı görülmektedir. Kuruluşundan otuz yıl sonra nüfus artışı ve artan şehirleşme ve sanayileşmeye paralel olarak artan çevre ve su kirliliğinin önlenmesine yönelik 1983 yılında Çevre Kanununun yürürlüğe girdiği ve beş yıl sonrada Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği çıkarıldığı görülmektedir. 1969 yılında 1595 Sayılı Kanun ile ilk “Orman Bakanlığı” kuruldu. 2003 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı, 2011 yılında ise T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı adını alarak su ile ilgili birçok yasal düzenleme getirilmiştir. Fakat yetki ve görevlerin farklı kurumlara verilmesi sonucunda su yönetiminde çatışma ve karmaşıklık meydana geldiği görülmektedir. Türkiye’deki su kaynakları yönetimindeki karmaşıklık sonucu oluşan su sorunlarına çözüm oluşturulacağı ve Avrupa Birliği müzakere sürecinde Su Çerçeve Direktifine uyum sağlamak, 2012 yılında hazırlanan Su Kanunu Tasarı Taslağı ile hedeflenmektedir (Muluk ve diğerleri, 2013: 42).

### **3.2.2. Politikanın Oluşturulması**

Türkiye’nin su yönetimini belirleyen yasal düzenlemeler üç aşamada ele alındığında, ilk aşama Cumhuriyetin ilk otuz yılı olarak ifade edilmektedir. Bu aşamada yeni çevre kanunları çıkartılıp, su yönetimi yasal çerçeveye oturtulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde Matra Projesi (Tekil projeler) kamu sağlığını koruma çalışmaları öncelikler arasında yer almaktadır. 1950-1980 yıllarında ikinci aşama olarak değerlendirilmektedir. Bu dönemde DSİ Genel Müdürlüğü (1953) kurulduktan sonra yer altı suları ile ilgili düzenlemeler yapılarak DSİ’nin yönetimine verilmiştir. Su kaynaklarında optimum fayda anlayışı hakim olduğu görülmektedir. 1980’li yıllarda su kalitesi kavramının gündeme gelmesi son aşamanın başlangıcı olarak görülmektedir. Bu yıllarda önemli birçok yasal düzenlemelerin yapıldığı ve

bunlardan bazılarının 1983'de Çevre Kanunu, 1988'de Su Kirliliğinin Kontrolü yönetmeliği ve 1991'de Orman Bakanlığının kurulması bilinmektedir.

Yeni yasaların oluşmasına ve mevcut yasaların düzenlenme nedeni olarak hızlı kentleşme, su kirliliğinin artması ve sanayileşmenin getirdiği çevresel olumsuzluklar gösterilmektedir. 1980'lerden sonra çıkartılan su reformları başarılı olurken karmaşık hale gelen yasal mevzuat ve teşkilat yapısı su kaynakları yönetimi açısından yeniden yapılanmayı gündeme getirmiştir. Kurumsal yapılanmanın temelinde iki durum söz konusudur. Bunlardan ilki somut kurum olarak sayılan teşkilatlar ve soyut kurum olarak ifade edilen siyasi partiler, okullar, sendikalar ve devlet kurumlarıdır. SÇD kapsamında ele alınması gereken organizasyonlar Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Elektrik İşleri Etüt İdaresi, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı (30 Eylül 1960 tarihinde kurulmuş, Başbakanlığa bağlı kuruluştu. Teşkilat 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden organize edildi)'dir. Soyut kurumlar kapsamında ele alınan yapılanmalar ise fiyatlandırma, izleme, nehir havzaları yönetimi, sınır aşan sular ile ilişkiler ve halkın katılımı sayılmaktadır (Sümer, 2013: 34). Bu organizasyonlar üç seviyeye ayrılabilir: karar verme seviyesi, yönetici seviyesi ve kullanıcı seviyesi. Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı ve bakanlıklar karar verme düzeyini oluşturmaktadır. İkinci düzey, yani yönetici seviyesi bakanlıkların himayesinde hükümet kuruluşlarından (DSİ, EEEİ, vb.) oluşmaktadır. Kullanıcı düzeyi, projelerin işletilmesi ve bakımı ile ilgilenen hem hükümet hem de sivil toplum kuruluşlarını kapsamaktadır.

Türkiye'de su yönetiminde söz sahibi olan farklı kurumlar bulunmaktadır. Bu kuruluşlar kendi bünyelerine ait yasalarının yürürlüğe girmesiyle oluşmuşlardır. Su kaynakları başta olmak üzere doğal kaynakların korunması ile uğraşan önde gelen hükümet organı T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı'dır. Ek olarak, T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, toprak, su, bitki, hayvan ve balıkçılık kaynaklarını ve ürünlerini korumak ve geliştirmek, atık su deşarjlarını balık üretim alanlarında kontrol etmek ve nitrat parametrelerini izlemek için araştırma yapmak ve projeler hazırlamaktan sorumludur. T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile işbirliği yaparak, iyi laboratuvar uygulamaları

geliştirmeden sorumludur. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, tarımsal kaynaklardan gelen kirlilik (böcek ilacı ve gübre akışı) için suyollarını izlemektedir. Ayrıca Sağlık Bakanlığı, içme suyu ve tüketim suyu için kalite standartlarının belirlenmesinden, bu standartların izlenmesinden ve bu alanlarda mevzuatın hazırlanmasından sorumludur. 1981 Sağlık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında 181 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kanun, Bakanlığa bu yetkiyi ve yükümlülüğü verir.

İçişleri Bakanlığının rolü ise, su mevzuatının uygulanmasında önemlidir. Çünkü belediye düzeyindeki bölgesel idareler için su hizmetlerini kamuoyuna sunmak için idari kontrol sağlar. Turizm Bakanlığı, turizm alanlarında su yönetimi, atık su altyapı sistemleri kurma konularında aktif olarak yer almaktadır. EGE Enerji üretimi için su kaynakları üzerine araştırma yürütmektedir. Sorumlulukları, Türkiye'deki nehirlerde barajlar ve hidroelektrik enerji santralleri için fizibilite etütleri ve proje ile ilgili hizmetlerin planlanması ve geliştirilmesidir. Büyükşehir Belediyeleri Su ve Kanalizasyon Müdürlükleri, ilçelerde su ve atık su arıtma planlarının yapılması, işletilmesi ve bakımının yanı sıra endüstriyel atık suların deşarjlarını teftiş etmekle yükümlüdürler.

Devlet Planlama Teşkilatı, 30 Eylül 1960 tarihinde kurulmuş, Başbakanlığa bağlı kuruluştur. Teşkilat 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden organize edildi. Türkiye'nin ekonomik kaynaklarını (doğal ve beşeri) da dikkate alarak ekonomik, sosyal ve kültürel politikaları ve hedefleri belirleme konusunda hükümete tavsiyelerde bulunmaktaydı. DPT, hükümetin belirlediği hedefler doğrultusunda uzun vadeli kalkınma planlarını ve yıllık programları hazırlamakta, kalkınma planlarının ve yıllık programların uygulanmasını izleyerek koordine eder ve değerlendirir, gerektiğinde değişiklik önermekteydi. DPT, Yüksek Planlama Kurulu, Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu ve Kıdemli Program Görevliliği Müsteşarlığından oluşmaktadır. Altında Sekreterlik, yaklaşık altı yüz personeli istihdam eder ve görev süresince tüm devlet bilgi ve verilerine erişebilmektedir. Su yönetimi konusunda DPT, su kaynaklarının ve atık su arıtma tesisinin geliştirilmesi için bir yıllık ve beş yıllık planlar hazırlamaktadır.



Belediyelerin kamu inşaat işlerini finanse etmek için ‘Belediyeler Bankası’ 2301 sayılı Kanunla 1933 yılında kurulmuştur. Belediyeler Bankası, İller Bankası'nın öncülüğünü yapmıştır. 1945 yılında Belediyeler Bankası'nın sorumluluk alanına giren İller Bankası, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bünyesinde 4759 sayılı Kanunla resmen kurulmuş olup, yerel yönetimlere (belediyelere) bakılmaksızın fonlar ve krediler dağıtma yetkisi verilmiştir. Su temini (içme suyu), kanalizasyon ve atık su arıtımı için altyapı finansmanı ve inşaatını sağlamaktadır. Başka bir deyişle, İller Bankası, belediyelerde Kentsel Atık Su Arıtımı tesisleri ve içme suyu arıtma tesislerinin planlanması, inşası ve finansmanı konularında sorumluluk taşımaktadır. İller Bankası, başlangıçta projelerin uygulanması sorumluluğu olmaksızın bir finans kurumu olarak tasarlanmıştır. Aynı zamanda yerel yetkililere teknik destek sağlamaktadır. Bu bağlamda, İller Bankası "bütçesi, sonuçta merkezi hükümetten gelen Banka'nın Belediyeler Fonu'ndan gelmektedir. Bununla birlikte, oldukça sübvansiyonlu fonlara erişim konusunda bazı kısıtlamalar bulunmaktadır. Bunlar, belediyelerde su hizmetleri projelerinin uygulanmasının gecikmesine veya kesilmesine neden olmuştur. Buna ek olarak, hızlı nüfus artışı ve kırsal kesimden kentsel alanlara insanların akımı ve bütçe kısıtlamaları belediyelerin borçlarının artmasına neden gösterilmektedir.

1935 yılında 2819.810 sayılı Kanunla Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Kurumun temel görevi; hidrolik enerji, rüzgâr enerjisi, jeotermal enerji, biokütle ve diğer yenilenebilir enerji kaynakları üzerine çalışmalar yapmak, fizibilitesini değerlendirmek, model uygulama projeleri hazırlamak, başlangıç pilotu geliştirmektir. Sistemleri ve anket, eğitim ve farkındalık yaratma kurumları olarak hizmet vermektedir. Buna ek olarak, HİS projelerinin yapımını düzenleyen operasyonu kurar, kontrol eder, kamulaştırmayı gerçekleştirir ve danışmanlık çalışmalarından sorumludur. Son olarak, diğer kamu kurumlarının talep ettiği değerlendirmeler ve anketler de EİEİ tarafından yürütülmektedir.

Sağlık Bakanlığı ise halk sağlığı sorumluluğu ile su yönetiminin izlenmesi ve uygulanması sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Sağlık Bakanlığı, içme suyu ve tüketim suyu için kalite standartlarının belirlenmesinden, bu standartların izlenmesinden ve bu alanlarda mevzuatın hazırlanmasından sorumludur. Su

sektöründe, içme suyu mevzuatının hazırlanması, içme suyu standartlarının belirlenmesi ve bu standartların uygulanması ve izlenmesi gibi "Çevresel Sağlık teknisyenleri" tarafından gerçekleştirilen AB İçme Suyu Direktifinin iç hukuka aktarılmasının koordinasyonundan sorumludur. Ayrıca yüzme sularıyla ilgili çalışmalara da girdi sağlamaktadır. Sağlık Bakanlığı İl Müdürlükleri, 1990 yılından bu yana aylık örnekleme yoluyla binden fazla yüzme alanındaki yüzme suyu kalitesini izlemektedir.

Orman Bakanlığı, 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 21 Ağustos 1991'de kurulan Bakanlığın sorumluluklarını çeşitlendirmeye ve personelinin genişlemesi, çevrenin korunması ve korunmasına yönelik politikaların uygulanmasına ilişkin yetkilendirilmesine olanak sağlamaktadır. Bakanlığın görevi, uygun arazi kullanımını, suyun korunması da dahil olmak üzere doğal kaynakların korunması ve kirliliğin önlenmesi gibi konuları kapsar. Su kaynaklarıyla ilgili bölümleri Çevre Koruma Genel Müdürlüğü ve Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlaması Genel Müdürlüğü bulunmaktadır. Başbakan ile bağlantılı olan Özel Bölgeler için Çevre Koruma Ajansı, 1991'de kuruluşuyla Çevre ve Orman Bakanlığına bağlanmıştır. Daha sonra EPASA Çevre ve Orman Bakanlığı ile bağlantılı olup Çevre ve Orman Bakanlığı adını almıştır. 2011 yılından itibaren T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı olarak adlandırılmaktadır. Bakanlık görevleri (URL-6);

- i. Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi, ıslahı ve bakımı, çölleşme ve erozyonla mücadele, ağaçlandırma ve ormanla ilgili mera ıslahı konularında politikalar oluşturmak.
- ii. Tabiatın korunmasına yönelik politikalar geliştirmek, korunan alanların tespiti, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve biyolojik çeşitlilik ile av ve yaban hayatının korunması, yönetimi, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettilmesini sağlamak.
- iii. Su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikalar oluşturmak, ulusal su yönetimini koordine etmek.
- iv. Meteorolojik olayların izlenmesi ve bunlarla ilgili gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik politika ve stratejiler belirlemek.

- v. Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda uluslararası çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek.
- vi. Mevzuatla Bakanlığa verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, ülkenin toplam su kaynaklarının planlanması, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu birincil yönetici devlet kurumudur. DSİ Genel Müdürlüğü, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının himayesinde çalışmış ve 2007 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı'na, 2011 yılından bu yana da Orman ve Su İşleri Bakanlığına bağlı bulunmaktadır. DSİ Genel Müdürlüğü, sulu tarımın geliştirilmesi, hidroelektrik enerji üretimi, şehirlere su temini ve sel önleme önlemleri olmak üzere dört ana görevden sorumludur. DSİ Genel Müdürlüğünün öncelikli hedefi baraj projeleri geliştirmektir. Dolayısıyla DSİ Genel Müdürlüğü, esas olarak baraj projeleri geliştiren bir kamu kurumu olarak bilinir. Aynı zamanda, ulusun yüzeyini ve yeraltı suyunu tekli ve çoklu olarak tahsisi için sorumlu bir makamdır. DSİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında 6200 Sayılı Kanun, DSİ'ye baraj inşa etme yetkisini vermektedir. Taşkın kontrol tesisleri kurmak, araziye sulama olanakları sağlamak, bataklıkları geri kazanmak, hidroelektrik enerji üretmek, nehirleri navigasyon için geliştirmek, her türlü anket, proje ve inşaat işlerini yürütmek ve tesislerin işletme, bakım ve onarım görevlerini yerine getirmektedir. DSİ Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında 6200 Sayılı Kanun ile suyun ulusal düzeyde koordine edilmesi için DSİ yetkilendirilmektedir. 18 Aralık 1953'te TBMM'de kabul edilmiş ve 25 Aralık 1953 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Elli dokuzuncu maddeye göre, Kanun 28 Şubat 1954'den itibaren geçerli olmuştur. DSİ'nin nihai hedefleri, sulanan tarımın geliştirilmesi, hidroelektrik enerji üretimi, büyük şehirlere iç ve endüstriyel kullanım için su temini ve sellere karşı önlemler alınmasıdır. Bu hedeflere ulaşmak için DSİ, temel araştırmalar, akarsu ve yeraltı suyu seviyesinin ölçülmesi, toprak analizleri ve sınıflandırılması, tarımsal ekonomi analizleri, jeolojik, hidrolik gibi alanlarda projeler geliştirip bunları kendi personeli veya dış kaynak kullanımı yoluyla uygulamaktadır. Jeoteknik ve jeofiziksel yüzey araştırmaları, su kalitesi analizleri, hidrolik yapı modellemesi, inşaat malzemelerinin fiziksel ve kimyasal analizleri,

nehir havzası gelişimi için araştırma ve planlama, ana plan ve fizibilite çalışmaları, hidrolik yapıların tasarımı (barajlar, hidroelektrik santralleri, sulama Drenaj sistemleri, su arıtma tesisleri, taşkın kontrol yapıları vb.) gerektiğinde arazi kamulaştırmasının yürütülmesi ve baraj inşaatlarından etkilenen insanlar için yeniden yerleşim eylem planlarının hazırlanması, çevresel etki değerlendirme raporlarının hazırlanması, tekliflerin hazırlanması, yatırım programına projelerin dahil edilmesi için Ram, sözleşme dokümanlarının hazırlanması ve adli personele ihale edilecek işler için ihale yapılması, inşaatların denetimi, ilgili kuruluşlara hidrolik yapıların aktarılması, devredilmemiş tesislerin işletilmesi ve bakımı, gerekli makine ve aletlerin sağlanmasında görevlidir.

30 Ağustos 2007 tarihinde DSİ, çıkartılan kararname sonucu Çevre ve Orman Bakanlığı ile birleştirilmiştir. Türk resmi görüşüne göre, bu değişikliğin temel nedeni su yönetimindeki parçalanmayı ortadan kaldırmaktır. DSİ'nin bu çerçevede Çevre ve Orman Bakanlığı yapısına entegrasyonu, daha entegre bir su yönetimi politikası için önemli bir gelişmeyi temsil etmektedir. Avrupa Birliği Komisyonu'na göre, DSİ'nin bağlanması, su kalitesi sektöründe AB şartlarına uygunluk açısından bir adım ilerlemesi anlamına gelmektedir. Bu yeni yapı ile ilgili olası sorunlar ciddi bir "çıkar çatışmasına" neden olacağı ve yönetim yanlışları olacağı görüşü ortaya atılmıştır. Su yönetimi konularında AB tam üyelik müzakere sürecinde, Bakanlığın rolü planlama ve koordinasyon düzeyinde, AB çevresel müktesebatının yakınlştırılması için genel koordinasyon ve sorumluluk üstlenmek üzere ulusal seviyede bir otoritenin açıkça belirlenmesinin önemli olduğu belirtilmektedir. Bu rol, 2003 yılında Ulusal Program tarafından Çevre ve Orman Bakanlığına verilmiştir. 2011'de 636 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ÇOB, Çevre, Ormanlık ve Kentsel Gelişme Bakanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu yeniden yapılanma sonrasında 5 Temmuz 2011'de Çevre, Orman ve Kentsel Gelişim Bakanlığı ayrılmıştır. 645 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından iki bakanlığa dönüştürülmüştür. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Kanun Hükmünde Kararnamesine göre; su kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı ve ulusal su yönetiminin koordinasyonu konularında endişe yaratmaktadır. Bu bakımdan su yönetimi politikasının yürütülmesi yeni Bakanlık tarafından yapılmaktadır. Bu nedenle, eski Çevre ve Orman Bakanlığının suyla ilgili

sorumluluklarının çoğu Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na devredilmiştir. Su yönetimi politikasından sorumlu Bakanlık bünyesinde yer alan ana birim Su Yönetimi Genel Müdürlüğü adını almıştır ve böylelikle ilk kez bir Bakanlık adına "su" sözcüğü eklenmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylığı ilk olarak 1999 yılında Helsinki Zirvesinde kabul edilmiştir. Avrupa Birliği adaylığı kabul edilen ülkelere Avrupa Birliği tarafından üye ülkelerin kısa, orta ve uzun vadede hedeflerini ve önceliklerini içeren Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmaktadır. Bu belgenin hazırlanmasının karşılığında üye ülkelerden Ulusal Program hazırlanması istenmektedir. Türkiye için hazırlanan ilk Katılım Ortaklığı Belgesi 8 Mart 2001 yılında Avrupa Birliği tarafından onaylandıktan sonra Türkiye 26 Mart 2001 yılında Ulusal Programını sunmuştur. Daha sonra Türkiye tarafından 2003 ve 2006 yıllarında güncellenen belgelerde sınır aşan sular ile ilgili Helsinki, Aarhus ve Espoo sözleşmelerine su odaklı değil suya dayalı projeler olması nedeni ile taraf olunmadığı bildirilmiştir. Ülkelerin adaylık kazanması ile birlikte Katılım Ortaklığı ve Ulusal Programlar yanında her yıl İlerleme Raporları hazırlanmaktadır. Bu raporlar aday ülkelerin Avrupa Birliği tam üyelik müzakere kapsamındaki gelişimleri, eksikleri ve projelerini değerlendirmektedir.

Türkiye'nin ilk ilerleme raporu 1998 yılında yayınlanarak, Suriye ve Irak ilişkilerinde Su Hakkı ve Kürt Sorunu gibi sorunlara yer verilmiştir (EC, 1998). 1999-2003 arası ilerleme raporlarında su konusuna açıkça değinilmeyerek, 2004 yılı raporunda su kalitesi ön plana çıkarılıp, yeni su çerçeve yasası gerekliliği uyarısı yapılarak sınır aşan sular ile ilgili komşu ülkeler ile işbirliği yapılması gerekliliği vurgulanmıştır (EC, 2004). 2005 yılı ilerleme raporunda ise, sınır aşan su işbirliği, Su Çerçeve Direktifi ve Avrupa Birliği uluslararası sözleşmeler ile uyumlu gelişiminin erken aşamada olduğu bildirilmiştir (EC, 2005). 2006 yılı ilerleme raporunda ise Su Çerçeve Direktifine uyum ile ilgili herhangi yeni yatırım yapılmadığına, ek olarak komşu ülkeler ile işbirliği konusunda gelişim gösterilmediği ve sınır aşan sular sözleşmeleri olan Aarhus ve Espoo sözleşmeleri takvimlerinin bulunmadığı bildirilmiştir (EC, 2006). Su kalitesi ile ilgili ilerlemenin görülmediği ayrıca SÇD uyumun sağlanmadığı fakat Çevresel Etki Değerlendirme Direktifine uyum sağlandığı halk katılımı konusunda talimatların yetersiz olduğu 2007 ilerleme

raporunda bildirilmiştir (EC, 2007). Ayrıca 2007 yılı İlerleme Raporu'nda, su kalitesi konusunda geçmiş yıllara oranla bir ilerlemenin kaydedilmediği, Su Çerçeve Direktifinin aktarımının sağlanamadığı için genel olarak uyumlaştırmanın düşük olduğu belirtilmiştir. Sınır aşan müzakerelerin de erken bir safhada olduğu ayrıca belirtilmiştir. Ülkemizin Espoo ve Aarhus Sözleşmelerine taraf olmadığı ve bu konuda herhangi bir takviminin bulunmadığı hususu da yinelenmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifinin büyük ölçüde aktarıldığı ancak halkın katılımı ve sınır aşan boyuttaki danışmalara ilişkin prosedürlerin henüz tam uyumlu olmadığı ifade edilmiştir (EC, 2007). Yine 2008 ve 2009 ilerleme raporlarında sınır aşan sular ile ilgili ilerlemenin henüz gelişmediği vurgulanmıştır (EC, 2009). 2010 yılı raporunda sınır aşan sular konusunda gelişmenin olmadığına vurgu yapılarak, Yunanistan ile Meriç havzası yönetimi ile ilgili sözleşme imzalandığı bildirilmiştir (EC, 2010).

2011 yılı ilerleme raporunda bahsedilmezken, 2012 ilerleme raporunda su kalitesi konusunda ilerlemenin iyi derecede olduğu bildirilmiştir (EC, 2012). 2013 yılı ilerleme raporunda su kaynakları ve su yönetimi konusunda nehir havzaları koruma ve yüzey suları yönetimi mevzuatı kabul edilmiştir. Su yatırımları kapsamında atık su arıtım kapasitesinin arttığı ve Nehir havzası koruma eylem planlarının nehir havzası yönetim planlarına dönüştürülmesine yönelik teknik yardım projesi için ihale süreci devam ettiği bildirilmektedir. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Havza Yönetimi Heyetlerinin görev ve sorumlulukları tanımlanmıştır. Su sektörünün, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na aktarılmasının ardından, sorumlulukların açıkça paylaşılmamış olması nedeniyle kurumsal koordinasyon konusunda sorunlar yaşandığı belirtilmiştir. Su konularıyla ilgili sınır ötesi görüşmeler ilerlemekle birlikte, hala erken bir aşamada ifadeleri yer almaktadır (EC, 2013). 2014 yılı ilerleme raporu daha çok iklim değişikliğine bağlı gelişmeleri konu edinmektedir (EC, 2014). 2015-2016 ilerleme raporlarında çevre ve iklim değişikliği konusu ele alınarak açıkça su üzerinde durulmadığı görülmektedir.

İlerleme raporlarında, Komisyon'un tekrar tekrar gündeme getirdiği bazı temalar bulunmaktadır. Bunlar, nehir havzası yönetiminin şartına uymayan su yönetimi için kurumsal çerçevenin mevcut durumu, zayıf kurumsal kapasite ve sınır aşan su işbirliğinin henüz olgunlaşmadığı şeklindedir. Türkiye'de su kalitesi ile ilgili

müktesebatın değişik derecelerde başarı ile desteklenmesine yönelik çeşitli girişimler, çalışmalar ve projeler yapılmıştır. Aynı zamanda, bir kaç kentsel merkezdeki atık su arıtma projeleri ve içme suyu tesisleri gibi SÇD ile doğrudan bağlantılı olan bir dizi yerel proje bulunmaktadır (Sümer, 2013: 44).

Müktesebatın Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program (2001, 2003 ve 2008); Türkiye'nin ilgili bakanlıkları ile hazırlanmış 2001 yılında Birinci Ulusal Program olarak yayınlanmıştır. Değişiklik Yapılmasına Dair Yenilenmiş Bir Ulusal Program 2003 yılında kabul edilmiştir. Su sektörü ile ilgili olarak "Su Kalitesinin İyileştirilmesi" başlığı altında öncelik verilen AB mevzuatı ilgili bakanlıklar tarafından incelenmesinin hemen ardından Türkiye'de kanunlar hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur. İçme Suyu Elde Edilmesi Planlanan Sular Hakkında Yönetmelik (2005), Kentsel Atık Su Arıtımı Yönetmeliği (2006), Tehlikeli Maddelerin Çevresinde ve Çevresindeki Kirleticilerin Kontrolü Yönetmeliği (2005), Suları Tarımsal Kaynaklardan Nitrat Kirliliğine Karşı Korunmasına Dair Yönetmelik (2004), İnsan Tüketimini Amaçlayan Su (2005), Yüzme Suyu Kalitesi Yönetmeliği (2006) bunlardan bazılarıdır. 2008'de tekrar gözden geçirilen Ulusal Program, "Su Yönetimi" için bir uyumlaştırma takvimi önermiş olup. 2008 Ulusal Program'a göre, AB üyeliğinin açık bir perspektifi ortaya çıktığı zaman SÇD ile uyum sağlanacağı ifade edilmiştir. SÇD ile uyum için daha fazla çalışma yapılması adına 2011 yılında yayımlanan yeni Ulusal Programa göre Türkiye'nin 2027-2033 yıllarında SÇD'ne uyum sağlanacağı yıl olarak belirtilmektedir.

Dışişleri Bakanlığı Liderliğinde Çalışma Grupları (2004); Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin iç hukuka aktarılması amacı ile Dışişleri Bakanlığı liderliğinde su yönetiminde rol alan tüm kurum ve kuruluşlar ile iki çalışma grubu kurulmuştur. İlk grup başkanlığını Devlet Planlama Teşkilatı üstlenmiştir. Bu çalışma grubunun amacı, su yönetiminde rol alan örgütlerin mevcut görev ve sorumluluklarının incelenmesidir. İkinci grubun liderliğini ise AB İşlerinden Sorumlu Genel Sekreterliği üstlenmiş olup amacı, AB düzenlemelerinin Türk mevzuatına aktarılmasıdır. Bu çalışmalar sonucunda belirlenen sorunlar; kurumsal çatışmalara neden olan mevzuat uyuşmazlığı, su kalitesinde miktar yönetimi, bölgesel düzeydeki idarelerin sürdürülebilir su kullanımını ve bununla ilgili sorunları (planlama, finansman, izinler ve yaptırımlar) teşvik etme becerisi, etkin bulaşma kontrolü

olmaması (Mevzuatın varlığına rağmen icra eksikliği), ilgili kamu kuruluşlarının kuruluş kanunlarının güncellenmemesi ve kurumlar arasında etkin bir koordinasyon ve işbirliği eksikliğinin varlığı olarak sıralanmaktadır (Şorman, 2006: 206).

Su Çerçeve Yönergesinin Türkiye'de Uygulanması (2002-2004); Su Çerçeve Direktifinin uygulanması ile ilgili olarak, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulanması" projesi 1 Ocak 2002-30 Nisan 2004 tarihleri arasında yürütülerek SÇD'nin Türkiye'de uyumlaştırılması için ilk proje özelliği göstermektedir. Projenin ana amacı, Ulusal ve Bölgesel Düzeyde SÇD'nin uygulanmasını desteklemektir. Proje Hollanda Hükümeti tarafından Hollanda'nın MATRA katılım öncesi programı kapsamında destek görmüştür. Bu proje için bir pilot alan olarak Büyük Menderes nehri havzası seçilmiştir. Anahtar konular, su yönetimiyle ilgili farklı karar alma organları arasındaki işbirliğinin artırılması ve halkın sürece katılımını sağlamaktır.

Ulusal düzeyde tartışmalara ve kararlılığa katkıda bulunmayı amaçlayan bu proje çerçevesinde Çevre ve Orman Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlıklarının katılımıyla Ulusal düzeyde Su Yönetimi Platformu kurulmuştur. Kırsal İşler, Turizm Bakanlığı, DPT, AB Sekreterliği ve diğer organizasyonlarla ilgili Ulusal Platform, su yönetim alanındaki tüm hükümet paydaşları için bir istişare ve tartışma grubu olarak hareket ederek kurumlar arasındaki daha iyi koordinasyon ve işbirliğine katkıda bulunduğu belirtilmektedir (Bruin ve diğerleri, 2005: 153). Proje, sağlıklı su yönetimi uygulamalarını kolaylaştırmak için nehir havzası yönetim planlarındaki tüm paydaşların görüşlerini dikkate alarak nehir havzası komisyonlarının kurulması gerektiği sonucuna varmaktadır. Yetkili otoritenin DSİ Genel Müdürlüğü'nün olmasını önermektedir (Grontmij Consulting Engineers, 2004: 27).

Türkiye'de Çevresel Yüksek Maliyetli Yatırım Planlaması; Su Çerçeve Direktifi amaçlarına, özellikle de "iyi su statüsü" hedefine ulaşmak Türkiye'de ağır maliyetli yatırımların gerekliliğini gündeme getirmektedir. AB'ye katılım müzakereleri ve çevre korunması ihtiyaçlarının belirlenmesinde yeni yatırımlar, yenilenme ile bakım ve onarım maliyetleri belirlenmiştir. Çevrenin korunmasına yönelik yatırımlar diğer üye ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de en büyük paya sahiptir. İhtiyaç duyulan yatırımların %80'i kamu, %20'si ise özel sektör tarafından



karşılanması beklenmektedir. Maliyet hesaplamalarında Entegre Uyumlaştırma Stratejisi Projesi (çevre alanı) ve Yüksek Maliyetli Çevre Yatırımları Projelerinden yararlanılmıştır. Çevre yatırımlarının sektör olarak beklenen maliyetleri YTL bazında 2007-2023 yılı için (ÇOB, 2006: 56);

- Su sektörüne yaklaşık 63,500 milyon YTL,
- Endüstri kaynaklı kirlilik sektörüne yaklaşık 27,770 milyon YTL,
- Katı atık sektörüne yaklaşık 17,500 milyon YTL,
- Hava sektörüne 795 milyon YTL,
- Doğayı koruma sektörüne 491 milyon YTL'dir.

İçme suyu hizmetinin finansmanı kullanan öder prensibi ile yerel yönetimler kontrolündedir. Yüksek ekonomik fayda sağlayan projelere merkezi idare olarak mali destek sağlanması bakımından devamlılık göstereceği bildirilmektedir. Merkezi idare, çevre projelerinde kullanılmak üzere mali kaynaklarının %55'ini ayırmaktadır. Bu kapsamda DSİ Genel Müdürlüğü başkanlığında yürütülecek içme suyu projelerinde kullanılması beklenmektedir. Çevrenin korunması ve geliştirilmesi için 2007-2010 yıllarında ayrılan AB fon yardımlarının %30'u içme suyu projeleri için ayrılmıştır. Bu oran 2011 yılında %10 oranında azaltılarak %20 olarak belirlenmiştir. Yerel yönetimler AB fon kullanımında gerekli olacak eş finansmanı sağlayacağı bildirilmiştir. İller bankası ve dış krediler eş finansman sağlanması amacı ile kullanılabilir. Yalnız iller bankasından elde edilen kredilerin %30'u içme suyu projelerinde kullanımı düşünülmektedir. Dış kredilerde ise bu oran %10 olarak belirlenmiş olup yerel yönetimlerin içme suyu yatırımlarında %38 öz kaynak kullanacağı bildirilmiştir (ÇOB, 2006: 58). Son yirmi yılda kirleten öder prensibine ek olarak kaynakta kirliliğin önlenmesi, kirliliği kaynakta azaltma ve kirlilik önleyici teknoloji kullanımı yaklaşımlarının benimsendiği bildirilmiştir.

### **3.2.3. Politikanın Uygulanması**

Türkiye, Su Çerçeve Direktifi hükümlerini iç hukukuna aktaracak su yasasını kabul edeceğini ancak bu yasaların AB'ne uyumlu olmasının tam üyelik statüsünü kazanması ile mümkün olacağını ifade etmektedir. Avrupa Birliğinin SÇD'ne öngördüğü uluslararası havza yönetimi modeli, direktiflerin iç hukuka tamamen aktarılması konusunda biraz daha yavaş hareket etmesine neden gösterilmektedir.

AB'nin Havza yönetimi yönergesi 3. Madde\3. Fıkrası birden fazla üye devletin toprakları üzerine yayılmış nehirlerin havzalarını üye devletlerce uluslararası nehir havza bölgelerinin ilanını ve bu bölgeler için yetkili bir uluslararası otoritenin oluşturulmasını öngörmektedir. Yine 3. Madde\4. Fıkrası, üye devletlerin çevresel hedeflerin belirlenmesinde alınacak tedbirler konusunda söz sahibi olacağı bildirilmektedir. Ayrıca üye devletler tedbir konusunda komisyondan destek alabilecektir. 3. Madde\5. Fıkrası ise, nehir havzası AB sınırlarını aşması halinde üye devletler üye olmayan devletler ile tüm su havzasını kapsayan işbirliği yapabileceklerdir. Türk Dış İşleri Bakanlığı sınır aşan sular ile ilgili Helsinki (Hakkaniyet) sözleşmesi yerine Mutlak Egemenlik fikrini savunmaktadır. Mutlak Egemenlik Fikrinin savunulması nedeni daha çok Türkiye'nin içinde bulunduğu coğrafi konum nedeni ile su kıtlığı riski taşıdığı ve su ihtiyacının genellikle Fırat ve Dicle nehir havzalarından elde etmesi, AB'ne bu havzaların yönetiminin devri ile su sıkıntısı yaşanacağı savunulmaktadır. Diğer yandan farklı kesimlerce kişi başına düşen su ihtiyacı ileri yıllarda gelişmiş ülkelere nazaran daha da azalacağı yönündedir. Bu nedenle Türkiye ancak AB'ne tam üyelik durumunda su yönetimi yetkisini devredeceğini bildirmiştir.

AB üyelik müzakereleri kapsamında 2012 yılında Türkiye'de Su Kanunu Tasarı Taslağı hazırlanıp kamuoyunun görüşüne sunulmuştur. Su kanunu taslağı beş bölümden oluşmaktadır.

- **Birinci Bölüm:** Maksat, kapsam, tanımlar, genel hükümler, ilkeler, faydalanma ve kullanımda öncelik ilkesi bulunmaktadır. *“Bu Kanunun maksadı, su kaynaklarının sürdürülebilir şekilde korunması, kullanılması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi, su ile ilgili bilgilerin toplanması, izlenmesi, havza esasında inceleme ve planlamalarının hazırlanması, kullanım önceliklerinin belirlenerek tahsislerinin tek merciden yapılması, su yönetiminde etkinlik ve katılımın geliştirilmesini sağlamaktır.”* İfadesi kullanılmıştır. Tanımlar kısmında su ile ilgili terimler açıklanarak, içme suyu ile ilgili olan asgari su akışı tanımı ve ekolojik ihtiyaç için sürdürülebilir olan en az su debisi tanımlanmaktadır. Bir diğer tanım ise şifa ya da içme suyu olarak sıcak ve soğuk doğal mineralli sulardır. Faydalanma ve kullanımda öncelik ilkesine göre “suyun miktarı, kalitesi, mahallinin özelliği, zaruri ihtiyaçlar ve şartları başka türlü bir çözüm

yolu gerektirmedikçe su kaynaklarından faydalanma ve kullanma hakkının tesisinde öncelik sırası uygulanır” ifadesi yer almaktadır.

- **İkinci Bölüm:** Su Kaynaklarının Planlanması ve Geliştirilmesi, Korunması, İzleme ve Denetim, Su Yönetimi Yüksek Kurulu maddeleri yer almaktadır. Ulusal su planının oluşturulması, havza yönetim planlı, taşkınların yönetimi ve planlanması, su kaynaklarının korunması maddeleri yer almaktadır. Suların korunması; 9. Madde\4. Fıkrası, “*içme ve kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan su kaynaklarında uygulanabilir en iyi su arıtma teknolojisi kullanılarak insan sağlığı açısından içilebilir su elde edilmesine imkân sağlayacak su kalitesi sağlanır.*” 9. Madde\5. Fıkrası, “*içme ve kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan su kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımının sağlanması için, su kaynağının beslenme havzasında arazi kullanımı, izin verilemeyecek faaliyetler ve kirletici kaynaklarda alınacak tedbirlerin belirlenmesi için bakanlıkça gerekli çalışmalar yapılır.*” ifadesi yer almaktadır. 10. Madde olan İzleme, denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğünün 4. Fıkrasında içme suyu ile ilgili olarak “*İnsani maksatlarla tüketilen suların kalitesinin insan sağlığına uygunluğu, yetkili idarece belirlenen kriterler çerçevesinde ilgili idare tarafından denetlenir ve gerekli yaptırımlar uygulanır.*” ifadesi yer almaktadır. Su kaynakları ve doğal mineralli suların nitelik ve nicelik bakımından korunması DSİ tarafından yapılacağı bildirilmektedir.
- **Üçüncü Bölüm:** Su Kaynakları Tahsisi, Su Tahsis Sicili, Belgeler, Havza Su Tahsis Heyeti ve Su Bilgi Sistemi konularına yer verilmektedir. “*T.C Vatandaşlarına ve Tüzel Kişilere DSİ kontrolünde su tahsisi sağlanacaktır.*” ifadesi yer almaktadır. Su kullanımı ile ilgili kararlar ve öncelikler bakanlığa sunulmak suretiyle gerçekleşmektedir. Sular ile ilgili bilgilerin izleme, takip ve denetlenmesi Orman ve Su İşleri Bakanlığı kontrolündedir. İrtifak, kamulaştırma ve haciz ise diğer konuları arasında gösterilmektedir.
- **Dördüncü Bölüm:** Koordinasyon, Sorumluluk, Ücretlendirme, Yasak Fiiller, Cezalar ve Diğer Hükümler maddeleri yer almaktadır. Genel olarak su yönetimi ile ilgili konular ele alınmaktadır. “*Su kaynakları ve doğal mineralli sular ile ilgili kurumların koordine edilmesi bakanlığın görevidir. Dış İşleri Bakanlığı, her*

*türlü uluslararası projelerde inceleme, araştırma onay ve izin onayında tek söz sahibidir. Suyun ücretlendirilmesi DSİ sorumluluğundadır. Aksi durumda cezai işlem uygulanacaktır.” ifadelerine yer verilmektedir.*

- **Beşinci Bölüm:** Bu son bölümde su dışında çeşitli son hükümler bulunmaktadır.

Yayımlanan Su Yasası Taslağı sivil toplum kuruluşları, kalkınma projelerini yürüten kuruluşlar ve kamuoyu tarafından çeşitli şekillerde yorumlanmıştır. Yorumlar;

- Havzalar tarım, enerji ve gıda güvenliği için önem arz etmektedir. Bu alanlarda su kullanımı için ekstra maddeler olmalıdır.
- Havza yönetimi nedeni ile AB'ye uyumlandırma çalışmalarında başarıya ulaşamamıştır. Bu taslakta da doğal akışa sahip havzaların yönetiminde kimin söz sahibi olduğu belirtilmemiştir.
- Havza ölçeği yönetimi yaklaşımı ve su tahsis planı birlikte yürütülmesine rağmen iş akışı planından bahsedilmemiştir.
- Hali hazırda uygulaması devam eden ulusal havza yönetimi stratejisi ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planlarına yeni kanunda yer verilmemiştir.
- Suların ekolojik dengesinin korunması ve iyi hale gelmesi denetleme ve izleme yolu ile olmaktadır. Fakat bu taslakta izleme ağının kurulumu ve yönetimini konusunda düzenleme yapılmamıştır.
- Avrupa Birliği, SÇD hususlarından biri olan paydaş katılımı konusuna önem vermektedir. Taslakta konu ile ilgili olarak hangi aşamada paydaş katılımı olacağı net olarak ifade edilmemiştir.
- Su bilgi sistemi, sürdürülebilir su kaynakları yönetimi açısından vazgeçilmez bir unsur olması nedeni ile yeni taslakta su bilgi sistemine erişimin aşamaları, bilgiye nasıl ve ne kadarlık bilgiye ulaşılacağı konularına açıklık getirilmemiştir.
- Su kıtlığı tüm devletler için büyük sorundur. Suyun etkili ve verimli kullanılması da su kıtlığından korunmada önemlidir. Taslakta su kayıplarının yaşanabileceği öngörülen bölgelerde alınacak önlemler ve yaptırımlar konusuna değinilmemiştir.
- Taslaktaki hükümler ile havza yönetimi hazırlanması hakkında yönetmelik uyumsuzluk göstermektedir.

- Taslakta su kullanımı ve tahsis edilmesi ile ilgili maddeler bulunurken asıl olan suyun korunması ve suyun korunmasını ihlal edenlere getirilecek cezai yaptırımlardan bahsedilmemiştir.
- Suyun hak olduğuna dair herhangi bir hüküm taslakta bulunmamaktadır. İnsan yaşamı için adil ölçüde suya erişim bir haktır.
- Su kanunu taslağında, su yönetiminin tek elden yürütülmesi amaç olarak ifade edilmiş ancak idari birimler (DSİ Genel Müdürlüğü, Bakanlıklar, Belediyeler ve Su Yönetimi Genel Müdürlüğü) arasında görev ve yetki dağılımı sorunları nedeni ile çözümsüz kalmıştır.
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı taslakta konu edilmiş fakat görev yetki ve sorumlulukları hakkında net bilgiler verilmemiştir.

İlk olarak 2012 yılında taslak şeklinde kamuoyuna sunulan su yasası tasarısı, Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifine uyum sağlayacak ekolojik yapının korunması ve iyi duruma getirilmesi, su kaynaklarının denetimi ve izlenmesi, su bilgi sistemlerinin kurulumu ve yönetimi, suyun ücretlendirmesi gibi konularda görev alan idarelere yönelik maddeler bulunmakta fakat anlaşılır net şekilde detay eksikleri bulunduğu bildirilmiştir. Taslağın hazırlanmasından günümüze kadar gelen beş yılda taslak halen kanun tasarısı statüsüne gelememiştir. Bu duruma Su Politikaları Derneği üyelerince Bakanlıklar arasında uyuşmazlıklar ve taslaktaki eksiklikler neden gösterilmektedir. Yeni Su Kanunu Tasarısının kabul görmemesine sebep gösterilen maddeleri;

**Madde 2 c:** Su akışı ile ilgili olan maddede “Bir akarsu kesitinde ekolojik ihtiyaçlar ile su kullanımlarının sürdürülebilirliğini sağlamak üzere bulunması gereken ve her su kaynağı için ilmi çalışmalarla belirlenmiş en az su debisi”

Bu maddeye göre en az su debisi ibaresi yaşam kaynağı olan su için kullanımının uygun olmadığı ve suyun ekosistemden ayrı düşünülmemeyeceği ve ihtiyaç kavramının zamanla değişim göstereceği yönünde olmuştur. Bu bağlamda en az su debisi yerine “optimum su debisi” ibaresinin geçmesi gerekliliği belirtilmiştir. Optimum kavramı, hayatın devamı için yeterli miktar ve kalitede suyu ifade ederken

yıllar bazında ortaya çıkabilecek olumsuz durumlar (kuraklık gibi) göz önünde bulundurulması gerektiği savunulmaktadır.

**Madde 2 ğ:** Yeraltı sularının ele alındığı bu maddede, emniyetli yeraltı suyu işletme rezervi “yer altı suyu rezervine zarar vermeden çekilebilecek su miktarını” ifade etmektedir. Ancak yer altı suları kontrolü mümkün olmayan su kaynağı olma özelliği gösterdiğinden net bir ifade ile yer altı su rezervlerine zarar vermemek değil korunması ibaresinin kullanılması gerektiği bildirilmiştir. Suyun yaşam hakkı gerçeği herkes tarafından kabul görmüştür. Ancak bu hak su kaynaklarının hızla kirlenip tükenmesi nedeni ile kamusal hizmet alanının dışında kalmıştır. Suyun erişiminin yoksullar aleyhine kısıtlanması ekolojik adaletsizliği hızla arttırmıştır. Sanayi ve endüstriyel tarım faaliyetleri gerçekleştiren sermaye sahipleri azınlık grubunda olmasına rağmen kirliliği temizleme bedelini halk ödemektedir. Bu bağlamda insani kullanımı aşan ve ekonomik üretim için kullanılan su ücretlendirilmesi gerekliliği belirtilmiştir.

**Madde 4 (e-f):** İlk bentte “Suyun yönetim hizmetleri karşılığın da ücretlendirilmesi” ve “Su temin maliyetlerinin kullanan, kirlilik önleme maliyetlerinin kirlüten tarafından ödenmesi, esastır” denmektedir. Fakat su erişiminin insan hakkı olması ve ihtiyaç kullanımı için yeterli miktar ve kalitede suyun ücretsiz dağıtılması gerekliliği belirtilmektedir. İnsani ihtiyaç dışı ekonomik faaliyetler için suyun fiyatlandırılması gerekli görülmüştür. Su hakkı dışında belirlenen su kullanım miktarını aşılması durumunda suyu temin edilmesi ve kirliliği önleme maliyetleri kullanan kişi tarafından ödenmesi öngörülmektedir. Su kanunu taslağı su yönetimi açısından değerlendirildiğinde ise, su hakkının korunması su kaynaklarının kirlenmesi ve tükenmesi sorunlarını düşüreceği yönündedir.

**Madde 2i:** Havza yönetim planı işaret edilerek “Bir havzadaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak üzere, su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek hazırlanan plan” tanımlanmaktadır. Koruma-kullanma dengesi su kaynaklarının kirlenerek temiz suyun tükenmesi dolayısı ile pahalılaşması anlamına geldiği bildirilmiştir.

**Madde 11:** Başkanlığını orman ve su işleri bakanının yaptığı ve diğer bakanlardan oluşan “Su Yönetimi Yüksek Kurulu” bahis konusudur.

**Madde 11(3):** Su yönetimi yüksek kurulu toplantılarına özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üniversite temsilcilerinin gerekli hallerde çağrılacağı yönündedir. Su kanununa temel ilkelerinden biri de düzeyine bakılmaksızın karar alma sürecinde su kaynaklarından yararlanan ve etkilenen halkın da katılımı ve aynı zamanda havza temsilcisinin de kurulda yer alması gerekliliği belirtilmiştir.

**Madde 14:** “Havza su tahsis heyetinin kurulması, görev ve yetkileri” havzaların korunması ve içme suyunun sağlanması faaliyetlerini yürütecek kurumun tasarısı da olmadığı belirtilmiştir. Yeni Su Kanunu Tasarısı, su kaynaklarını fiziksel ve ekonomik bir varlık olarak görmekte olduğu su kaynaklarını korumaktan öte kullanmayı teşvik ettiği savunulmuştur. Suyun koruma prensibini kirletenin ücret ödeyeceği şeklinde basite alan sorunların ortaya çıkmadan engellenmesi yerine sorunların ortaya çıktığında basit geçici çözüm yolları arayan, su hakkı kavramını göz ardı eden bir tasarısı olarak nitelendirilmektedir.

Günümüze gelene kadar çeşitli yasa ve yönetmelikler düzenlenmiş fakat su yönetimi konusunda hala idari birimler arasında görev karmaşası devam ettiği savunularak taslak üzerinde tartışmalar günümüzde de devam etmektedir. Türkiye 2000 yılı itibari ile Su Çerçeve Direktifini benimsediğini ve kurumsal yapısındaki değişim gerçekleştirmek amacı ile projeler oluşturduğunu bildirmektedir. Su Çerçeve Direktifinin uygulanmasını istediği kurumsal yapı ile Türkiye'nin kurumsal yapısı arasında farklılıkların bulunduğu savunulmaktadır. Türkiye'nin uyumlaştırma çalışmaları, önceki yasal uyumlaştırma çalışmaları ile farklılık göstermektedir. Bunun nedeni kurumsal yapıların değişimlere daha yavaş adapte olmalarından kaynaklanmaktadır. Politikaların uygulanmasında kuruluşların Su Çerçeve Direktifi doğrultusunda daha hızlı adapte olma ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye'nin su yönetimi politikası son elli yılda gözle görülür oranda değişim göstermekte olduğu ve bu açıdan Su Çerçeve Direktifinin uygulanması aşamasında Türkiye'nin bu değişime de uyum sağlayacağı fakat zamana ihtiyaç duyulduğu bildirilmektedir (Sümer, 2013: 35).

Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de uygulanması için hazırlık süreci zor bir süreç olarak görülmektedir. Uygulanması teknik ve idari ekibin multidisipliner çalışması ile mümkün kılınmaktadır. Türkiye yasal ve kurumsal anlamda karmaşık yapıya sahip olması bakımından bu süreci yöneten birçok kurum bulunmaktadır. Bu kurumlar Orman ve Su İşleri Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, DPT başlıca kurumlardan olup yardımcı kurumlar ise Turizm Bakanlığı, İller Bankası su yönetiminde görevli diğer kurumlardır.

İlk Su Çerçeve Direktifi uygulanması MATRA projesi ile gerçekleşmiştir. Türkiye proje kapsamı gereklilikleri için alt yapısını (kurum ve yasal) kurmuştur. Pilot bölge olarak Büyük Menderes Havzası seçilmiştir. Türkiye 2000 yılında AB MEDA programı tarafından desteklenen Teknik Yardım Projesi ve 2005 yılında tamamlanan Çevre Yaklaşım Stratejisi hazırlamıştır. Belgenin içeriğinde Türkiye Çevre Politikası Eylem Planı yer almaktadır. Eylem Planı hedefleri, stratejileri ve ekonomik programları içermektedir. Bir diğer proje ise Su Sektöründe Kapasite Oluşturma Projesidir. Bu proje AB ile Türkiye arasındaki su yönetiminin aynı düzlemde olması amacıyla 2009 yılında tamamlanmıştır. Ayrıca mevzuat uyum çalışmaları 2003 yılında Katılım Ortaklığı Belgesinde çevre başlığı ile yer almaktadır. İçeriğinde AB uyum sağlanması bakımından yatırım finans etmek, kamu ve özel sektör finansman kaynaklarına maliyet tahminlerine dayanan planlardan oluşmaktadır. Türkiye Çevre Mevzuatı İnceleme Projesi 2002 yılında tamamlanmıştır. Türkiye’de mevzuat uyum çalışmaları günümüzde de devam etmektedir.

#### **3.2.4. Politikanın Değerlendirilmesi**

Su Çerçeve Direktifinin uygulanmasına yönelik çalışmaların gerçekleşmesi ile Türkiye’nin su yönetimi ile ilgili politikalarında söz konusu değişimlerin meydana geldiği görülmektedir. Değişimlere örnek olarak pilot projelerin oluşturulması sayılmaktadır. Pilot projeler belirli lokasyonlu (MATRA Projesi), ülke genelini hedef alan (Twinning Projesi) projeler olduğu gibi tek (DEFRA Projesi) ya da birçok ülke tarafından desteklenen (Twinning Projesi) pilot projelerin oluşmasının sağlandığı görülmektedir. Diğer yandan başka bir örnek ise Su Çerçeve Direktifine uyum çalışmaları kapsamında yasal düzenlemeler ve yeni yasaların oluşturulması



sayılabilmektedir. Su Çerçeve Direktifinin uygulanmasına olanak sağladığı diğer konuların başında raporlar gelmektedir. Bu raporlar bağımsız kuruluşların ve resmi kuruluşların raporlarıdır. Ulusal programlar, çalışma gruplarının belgeleri ve strateji belgeleri örnek gösterilmektedir. Türkiye'nin Su Çerçeve Direktifine uyum sağlamak için yaptığı çalışmalar, politika oluşturmak ve yasal söylemler kapsamında hızlı şekilde yerine getirilirken; kurumlarda meydana getirilecek değişimler maliyet nedeni ile daha yavaş gerçekleşmektedir. Avrupa Birliği tarafından su kalitesinin iyileştirilmesine yönelik yasal düzenlemeleri Su Çerçeve Direktifinin kurallarını yerine getirecek kuruluşları hayata geçirmek mümkün görünmektedir. Fakat kuruluşları kurmanın ve uygulamada meydana gelecek maliyetlerin karşılanması ülke açısından külfet olarak gösterilmektedir. Türkiye'nin su yönetimi politikasını geleneklerinden vazgeçmeden gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği ilerleyen zamanlarda net olarak görülecektir (Sümer, 2013: 37).

Su Çerçeve Direktifi bugüne kadar oluşturulmuş çevre politikalarından çok daha gelişmiş ve içinde birçok konuyu da değerlendirdiğinden çok boyutlu yasal düzenleme olarak gösterilmektedir. Ülkeler politikalarını kendi kültürel, ekonomik ve siyasi yapılarına göre şekillendirip uygulamaktadır. Bu aşama da ise Direktif ülkelerin su yönetim politikasının boyutlarını farklı şekillerde etkilemektedir. Bu boyutlar ise yasal söylemler, politika ağları ve kurumlar olarak sıralanmıştır. Kurum olarak ifade edilen, su yönetimine etkin olan organizasyonları ve kurumsallaşmış birimleri göstermektedir. Bu kurumlar Türkiye'de DSİ Genel Müdürlüğü sayılmakta ayrıca kurumsallaşmış soyut kurumlar ise fiyatlandırma, izleme ve Nehir havzaları su yönetimi, katılımcılar ve sınır aşan su yönetimi ile ilgili kurumlardır. Su yönetim politikasının diğer boyutu olarak belirtilen yasal söylemler ise su yönetimini oluşturan yasa metinlerinin içindeki kavramsal yaklaşımlardır. Son olarak politika ağları ise su politikalarının oluşturulma ve uygulama aşamasında su yönetimine katkı sağlayan ülkeler arası iletişim ve ilişkiler ifade edilmektedir.

Türkiye için de Su Çerçeve Direktifi su yönetimi politikasını yukarıda verilen üç boyutta etkileyeceği beklenmektedir. Meydana gelecek olan bu etkileme değişim derecelerde olsa da özellikle yasal söylem ve politika ağları boyutunda görülen değişim daha hızlı olurken kurum bazlı değişim çok daha yavaş, kontrollü bir o kadar da isteksiz olabilecektir. Bunun sebebi iki kategoride ifade edilmektedir. İlk olarak

Su Çerçeve Direktifi yapısı itibarı ile geniş uygulama alanı muafiyetine sahiptir. Bu kadar geniş muafiyet ister istemez üye devletlerin hareket alanını genişletmektedir. Hareket olarak geniş alana sahip olmak beraberinde üye devletlerin bu durumdan yararlanmasında şeklinde kendini göstermektedir. Fakat bu yararlanma sorumluluklardan kaçma olarak görülmektedir. Bu kadar haksız ve eşit olmayan yaklaşım Türkiye açısından bakıldığında yasal söylemler, politika ağları ve kurumlar boyutunda istendik değişimlerin istenmedik olumsuz etkilerine neden olacağı öngörülmektedir. İkinci kategori ise kurumların kültürel ve katı yapıları geleneklerini değiştirmeyi yani değişimi kolay kabullenemeyecek olmasıdır. Türkiye su yönetimi politikası ile ilgili değişimlerine 1950-1980 yılları arasında su kaynaklarının geliştirilmesi ile başlamış ve öncelikli hedeflerinin başında göstermiştir. Ülke yararı ön planda tutularak su kaynaklarının bu yönde kullanılması içinde yasal düzenlemeler getirmiş ve resmi teşkilatların kurulmasını sağlamıştır.

Türkiye su kaynakları yönetimini geliştirmek adına izleme, fiyatlandırma, nehir havzaları yönetimi ve katılım sağlamak ile ilgili yasal düzenleme ve politikalar geliştirmiştir. Her ne kadar 1980 yılları endüstrileşmenin olduğu dönem olup çevresel ve toplumsal sorunları beraberinde getirmiş olsa da öncelik su kaynaklarının geliştirilmesi yönünde olmuştur. Türkiye bu değişimleri sağlamakta biraz geride kaldığı savunulmakta fakat hem su kaynaklarını geliştirmek hem de direktifin gereklerini yerine getirmesinde umut vaat edici olarak görülmektedir. Türkiye gelenek ve kültürel yapısından feragat etmeden su yönetimi politikasında değişim uygulama süreci hem maliyet hem de zaman bakımından zor süreç olarak kabul edilmektedir.

**Tablo 1.** SÇD Uygulamasına Yönelik Programlar, Projeler ve Girişimler

<b>Programlar, Projeler ve Girişimler</b>	<b>Aktörler</b>	<b>Zaman</b>
Müktesebatın Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program	Bakanlar Konseyi ve ilgili tüm Bakanlıklar	2001, 2003 ve 2008 (her biri güncellenen üç ulusal program)
SÇD ile ilgili yer değiştirme görevleri için Çalışma Grupları	Dışişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde, DPT ve AB Genel Sekreterliği	2004
MATRA Katılım Öncesi Projesi: Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulanması	Hollanda Hükümeti, Grontmij Danışmanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı, Kentkur Proje A.S.	2002-2004
Katılım Öncesi Projesi: Türkiye’de Çevresel Yüksek Maliyetli Yatırım Planlaması	Envest Konsorsiyumu, Çevre ve Orman Bakanlığı	2002-2005
AB Su Çerçeve Direktifinin Uygulanmasına Yönelik Türk Sularının Yeniden Yapılandırılması	DEFRA, İngiltere, Çevre ve Orman Bakanlığı	2005
AB Eşleştirme Projesi: Türkiye’de Su Sektörüne Kapasitenin Geliştirilmesi Desteği	Çevre ve Orman Bakanlığı DSİ Genel Müdürlüğü Üye Devlet Konsorsiyumu; 1. Hollanda 2. Birleşik Krallık Çevre ajansı 3. Slovakya Su Araştırma Enst.	2008-2009
AB Eşleştirme Projesi: Türkiye’de Nitrat Direktifinin Kapasitesinin Güçlendirilmesi ve Uygulanmasına Destek (TR 2007 IB EN 01)	Üye Devlet Konsorsiyumu(Avusturya, Hollanda, İngiltere) Çevre ve Orman Bakanlığı	2009 (Sözleşme 2007)

**Tablo 2.** SÇD Uygulamasına Yönelik Programlar, Projeler ve Girişimler- Devamı

<b>Programlar, Projeler ve Girişimler</b>	<b>Aktörler</b>	<b>Zaman</b>
AB Eşleştirme Projesi: Su Kalitesinin İzlenmesi Kapasitesinin Geliştirilmesi (TR 09 IB EN 03)	Üye Devlet Konsorsiyumu (Hollanda, Fransa, İspanya) Çevre ve Orman Bakanlığı	2010-2014
AB Eşleştirme Projesi: Trafik Direktifini Uygulayacak Kapasite Geliştirme	DSİ Genel Müdürlüğü	2010-2014
AB Eşleştirme Projesi: Yüzme Su İzleme Programında Uyumlaştırma	Sağlık Bakanlığı	2010-2014
TR-BG CBC Bölgesinde Taşkın Tahmini ve Taşkın Kontrolü Kapasitesinin Tespiti	DSİ Genel Müdürlüğü	2007-2011
GAP Bölgesindeki Taşkın Alanlarda (GAPSEL) Taşkın Riskini Azaltmak (2007-2010)	GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı	2007-2010

**Tablo 3.** Su Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum Süreci İlerlemesi

Su Çerçeve Direktifi (2000/60/EC)	Projeler yoluyla kazanılan tecrübeler, yasal boşluk analizi gerçekleştirildi.	Geçiş için son tarih 2011 geçici olarak belirlendi.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Tehlikeli Maddeler Direktifi (76/464/EEC)	Son başvurular Eşleştirme Projesinin sonuçlarına göre yeniden incelenecektir (2008-2009).	Bu Direktifin kaldırılmasından önce Türkiye'nin üyeliği öngörülmemiştir. Herhangi bir iç hukuka aktarılmasına gerek duyulmamıştır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Öncelikli Maddeler Üzerinde İlişki Yönergesi (2008/7/EC)	Son mevzuatta yansıtılmaktadır.	2015'ten sonra tam anlamıyla geçiş olmuştur.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Yüzme Suları Direktifi (2006/7/EC)		Tam uygulama tarihi "Projenin Uyumlaştırılması" başlıklı proje ile belirlenecektir. 2010 yılı IPA Programına sunulan yeni Su Kalitesi Direktifi ve izleme sisteminin güçlendirilmesi	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı
Yüzme Suları Direktifi (76/160/EEC)		09.01.2006 tarihinde değiştirildi.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
İnsan Tüketimine Yönelik Suların Kalitesi Direktifi (98/83/EC) (İçme Suyu Soyutlama Direktifi, 75/440/EEC 2007 yılında yürürlükten kaldırıldı)		17.02.2005 tarihinde değiştirilerek yayınlanmıştır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi (91/271/EEC)		2006 tarihinden 2023 tarihine kadar bir uygulama süresi olana dek aktarılmıştır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Nitrat Direktifi (91/676/EEC)		2004 yılında kısmen aktarılmıştır. 2013 yılında tümüyle kaldırıldı.	MATRA, Orman ve Su İşleri Bakanlığı

**Tablo 4.** Su Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum Süreci İlerlemesi

Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Direktifi (96/61/EC)		2012 yılı sonuna kadar aktarım	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Büyük Kaza Risklerinin Kontrolü Direktifi (96/82/EC)		2009-2014 yılları arasında uygulandı.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Kanalizasyon Korunmasına Yönelik Arıtma Çamuru Direktifi (86/278/EEC).		31.05.2005 tarihinde değiştirildi.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Bitki Koruma Ürünleri Yönergesi (91/414/EEC)		2010 yılı sonuna kadar geçiş	MATRA
Tatlısu Balıkları Direktifi (78/659/EEC)		Bu Direktifin kaldırılmasından önce Türkiye'nin üyeliği öngörülmemiştir. Herhangi bir iç hukuka aktarılmasına gerek duyulmamıştır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, MATRA
Taşkın Risklerini Değerlendirme ve Yönetme Direktifi (2007/60/EC)	Eşleştirme Projesi: 2011-2013 yılları arasında Türkiye'de Taşkın Kapasitesinin Geliştirilmesi		Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi (2008/56/EC)	IPA destekleyici proje başvurusu yapıldı.		Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi (85/337/EEC)		Kamu katılımı ile kısmen değiştirilen maddeler mevcuttur.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı

**Tablo 5.** Su Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyum Süreci İlerlemesi

Habitat Direktifi (92/43/EEC) ve Kuş Direktifi (79/409/EEC)		Kısmen aktarılıp, 2011 sonrası tam geçiş	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Yeraltı Suyunun Kirlenmeye ve Bozulmaya Karşı Korunması Direktifi (2006/118/EC)	Türkiye'nin ilgili mevzuatı, kurumsal yapısı ve uygulama kapasitesi gözden geçirilerek boşluk analizi yapıldı.	Geçiş için son tarih 2011 yılı olarak belirlendi	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Kabuklu Deniz Ürünleri Sularında İstenen Kalite Hakkında		2008 yılında genelge ile aktarım	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
İçme Suyu Elde Edilmesi Amaçlanan Yerüstü Sularının Ölçüm Metotları ve Örnekleme ve Analiz Frekansları Hakkında Direktif (79/859/EEC)		20.11.2005 tarihinde aktarıldı.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Yeraltı Suyu Direktifi (80/68/EEC)		Bu Direktifin kaldırılmasından önce Türkiye'nin üyeliği öngörülmemiştir. Herhangi bir iç hukuka aktarılmasına gerek duyulmamıştır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Kabuklu Deniz Ürünleri Direktifi (79/923/EEC)		Bu Direktifin kaldırılmasından önce Türkiye'nin üyeliği öngörülmemiştir. Herhangi bir iç hukuka aktarılmasına gerek duyulmamıştır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı

**Kaynak:** Çevre ve Orman Bakanlığına, Ulusal Uygulama Planı Taslağı'na ve Özden Bilen'e ait kendi derlemesi, "Türkiye'nin Su Gündemi ...", Ankara, 2009.

## SONUÇ

Dünya üzerinde yaşam su ile mümkün olmaktadır. Yaşamın başlangıcı suyun varlığı ile devam etmektedir. Ülkeler arasında bulunan rekabet yarışında ekonomik, politik ve toplum temelli tüm amaçlar su kaynakları bakımından zengin olan ülkelerde üstünlük anlamına gelmektedir. Bu bağlamda elde bulunan su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve değişiminde su yönetimi önem arz etmektedir. Eski çağlardan bu yana insanlar yaşamlarını suya yakın yerlerde kurmuşlardır. İnsanlık tarihi ile su tarihi ayrılmaz bir bütündür. Su yönetimi de bu anlamda eski bir tarihe sahiptir. Yaşanan değişimler su yönetiminde de değişiklikleri ve yenilenmeleri beraberinde getirmiştir. Su yönetimi her ülke için ülkenin içinde bulunduğu sosyopolitik ve ekonomik yapıya göre farklılık göstermektedir. Her ülke su yönetiminde kendi kültürlerine uygun yaklaşımlar göstermektedir. Suyun önemi ülke kültürüne göre ekonomik, toplum ve çevre açısından değişik şekillerde anlamlandırılmaktadır. Su yönetimi içinde ele alınan su kullanımı, eski çağlarda daha basit şekillerde ele alınmaktadır. Eskiden suya yakın bölgelerde yaşam alanı kuran insanlar zaman geçtikçe su kaynakları etrafında yer kalmadığından suya gitmek yerine suyu en yakın buldukları kaynaktan getirerek kullanmaya başlamışlardır. Fakat küreselleşme ile beraber teknolojik yeniliklerin her alanda kullanılıyor olması su teknolojilerini de etkilediği görülmektedir. Sanayi devrimi sonrası ekonomik kalkınma sonucunda ulaşılamaz kabul edilen uzak bölgelerden suyun yaşam alanlarına getirilmesi sağlanmıştır.

Modernist yaklaşıma göre ekonomik anlamdaki artış ve yeni teknolojiyi kullanan ülkelerin her şeye ulaşabileceği fikri su yönetimini de etkisi altına alarak suyun kontrol edilebilen bir madde olduğu ana fikrinin yerleşmesine neden olmuştur. Ayrıca mühendislik teknolojisinin yenilikleri, baraj ve su kanalları yapımında kullanılması suyun ne derece kullanılabilir bir kaynak olduğu fikrini desteklemektedir. Sanayi devrimi ile teknolojik yenilikler bir şeyin nasıl üretilebileceği konusunda model oluşturmaktadır. Dönem olarak hidrolik misyon adı verilen bu modelde öncelik, su kaynaklarının ekonominin ve toplumun yararına kullanılması yönündedir.



Eski çağlar olarak ifade edilen 1900'lü yıllardan yetmiş yıl sonra birçok değişimin yaşandığı görülmektedir. Birçok alanda yenilikler gelişmişliğin göstergesi olarak gösterilmektedir. Özellikle gelişmiş bölgeler olarak kabul edilen Batı Ülkeleri'nde toplumsal yapılara ve kurumlara bağlılık durumlarının tartışıldığı dönemlere girilmiştir. Bu dönemde Hidrolik Misyon Modeli yerini Entegre Su Yönetimi Modeline bırakarak su kaynaklarının ekonomi ve toplumun yararına kullanılması fikrine çevresel boyutlar da dâhil edilerek bütüncül bir yönetim anlayışı kendini göstermektedir. Ülkeler kendi yönetim tarzları ve kültürlerine uygun olarak su yönetiminde kendilerine göre yönetim biçimleri oluşturup yaşanan global değişimle birlikte zaman zaman su yönetimlerinde değişikliğe gitmişlerdir.

Avrupa ülkelerince bütünleşme çabaları başında ekonomik, toplumsal yarar ve çevresel boyutların birlikte ele alınmaya başlanması ile ülkelerin kendi önceliklerini her zaman ön planda tuttıkları görülmektedir. Bu bağlamda ortak bir su politikası ihtiyacı artık zorunluluk halini almıştır. İlk olarak Avrupa Ülkelerinin ortak su yönetimine geçişleri uzun ve zor bir süreçten geçerek Avrupa Entegrasyonunun sonraki aşamalarında kendini daha da göstererek gerçekleştiği görülmektedir. Bütünleşmeye giden bu yolda öncelikle iyi bir çevre politikasının oluşması sonrasında su politikasının oluşturulması beklentisi gündeme gelmiştir. Avrupa Ülkeleri tarafından bütün bu çabalara rağmen başarılı bir su yönetimi politikası ülkeler bazında kullanıma koyulamayarak herhangi bir ilerlemede sağlanamadığı düşünülmektedir. Bu başarısız su yönetiminin sonuçları olarak da nehirlerin kirlilik düzeylerinin artarak daha tehlikeli sorunlara neden olması en önemli örnek olarak gösterilmektedir.

Avrupa ortak kararı, içilebilir su kaynakları yönetimini sağlayacak entegre bir su yönetim politikası ihtiyacı Su Çerçeve Direktifinin kabulü ile birlikte önemli bir iyileştirme sürecine girildiği yönündedir. Çeşitli dönemlerde Avrupa politika süreçleri ile Türkiye su politika süreçleri birbirine çok da uzak olmayan ilişkiler içinde yürütüldüğü görülmektedir. Türkiye, Avrupa ile ilişkisini NATO, AGİT ve Avrupa Konseyi çalışmaları üzerinden yürüttüğü, ilk olarak 1959 yıllarında Avrupa ile resmi politik ilişkiler içerisinde olduğu ve Ankara Antlaşması (1963) ile ilk ortaklık ilişkilerinin adımları atıldığı görülmektedir. Türkiye 1999'da ise Avrupa Birliği aday ülke statüsüne yükselmiştir.

AB ile resmi olarak 2005 yılında asil üyelik görüşmeleri başlatılmıştır. Asil üyelik başvuruları aynı zamanda Su Çerçeve Direktifinin de kabulü anlamı taşıması dolayısı ile iç hukukunu direktifin gerekliliklerine göre düzenleme sorumluluğunu Türkiye'nin kabul ettiği görülmektedir. Su politikaları bağlamında Türkiye, su politikalarının geliştirilmesi odak hedefleri arasında yer almaktadır. Fakat AB Su Çerçeve Direktifinin temeli ise su kalitesinin iyileştirilmesi üzerine kurulmuştur. Su kalitesinin en iyi düzeye getirilmesi AB üye devletlerinin hepsinde uygulanması gerekli politikalarının başında yer alan zorunluluk olarak direktifte de belirtilmektedir. AB üye devletleri geçen yüzyıllarda su politikalarının öncelikli uygulanabilmesi için su kaynaklarının geliştirilmesi gerekliliğini yerine getirdikleri görülmektedir.

Globalleşme süreci su kaynaklarının gelişmesine katkı sağlarken diğer yönden çevre kirliliği gibi büyük sorunların oluşmasına neden gösterilmektedir. Bu bağlamda Avrupa ülkeleri çevre kirliliği ile mücadele etmek zorunda kalırken aynı zamanda ekolojik denge açısından çevre kirliliği ile su kirliliği yansıma göstererek su kirliliği ile de mücadele etme zorunluğu ortaya çıkmaktadır. Su kaynakları yönetimi anlayışı, su kaynakları gelişiminin sağlanması sırasında kullanılan teknoloji ve sanayileşmenin çıktısı olarak çevreye verilen zararın önlenmesi ve ortaya çıkan zararın giderilmesi odak noktası olarak görülmektedir. Bu bağlamda Su Çerçeve Direktifinin uygulanması için üye devletlerin su politikalarını geliştirici projeler oluşturmaları ve tamamlamaları gerekmektedir. Aynı zamanda projelerin getirisi olarak su kaynaklarını projeler doğrultusunda su arz ve talebi yönetiminin ve olumsuz çevre etkilerinin bertaraf edilmesi için mevcut kaynakların etkin ve verimli kullanılması ana amacı oluşturmaktadır. Türkiye tüm yaşanan bu gelişme sürecinde sadece kaynaklarının %25'i kadar bir kısmını kullanarak içme suyu, enerji ve tarım kaynaklı kullanma ve sulama gibi ekonomik kalkınma temelli hedeflerini gerçekleştirmediği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin temel sorunları olan hızlı nüfus artışı, hidroelektrik potansiyelini endüstriden yararlanarak yeterince kullanılamıyor olmasıdır. Gelişmekte olan ülkeler açısından ana hedefin öncelikli olarak su kaynaklarının geliştirilmesi olduğu ifade edilmektedir.

Sınır aşan sular ile ilgili Su Çerçevesi Direktifi uygulaması sürecinde birçok hüküm bulunmaktadır. Türkiye'nin su kaynaklarının %25'inden fazlasının sınır aşan su kaynakları olduğu bilindiğine göre bu aşamada nehir havzaları kontrolünde SÇD'nin uygulanması gelişimini tamamlayamamış ülkemiz için büyük bir meydan okuma olarak görülmektedir. Su Çerçeve Direktifinin sınır aşan sular ile ilgili maddeleri bulunmaktadır. Türkiye'nin SÇD'ni tam anlamıyla uygulayabilmesi için yapacağı algoritma önceliğinde iyi hazırlanmış veri madenciliğinin yapılması daha sonrasında data envanterinin çıkarılması ilk basamak olarak gösterilmektedir. İkinci basamak olarak Avrupa standartlarına uygun izleme sisteminin oluşturulması ve hemen ardından tüm kurum ve sektörleri içine alan maliyet karşılanması temelli uygun fiyatlandırma sisteminin kurulması gösterilmektedir. Sınır aşan su politikaları ile ilgili olan politikaların hazırlanma ve uygulanmasında sınır aşan suları kullanan devletler ile iletişim ve işbirliği halinde olarak nehir havzaları yönetimini sağlamak ve son olarak su kaynaklarının korunmasına yönelik su kaynaklarının iyileştirilmesi ve en iyiye ulaşılmasını hedef alan programların uygulanması alınacak olan hedefler arasında sıralanmaktadır. AB'nin "Katılımcılık" ilkesi doğrultusunda, Türkiye'de tabandan tavana katılımcı anlayış yönetiminin uygulanması ile su yönetimi politikalarının başarılı olacağı görüşü hakimdir.

## KAYNAKÇA

- Acar, Eray, Avrupa Birliğinin GAP ve Su Sorununa Yaklaşımı Çerçevesinde Fırat ve Dicle Nehirlerinin Yönetimi Üzerine Tartışmalar, Güvenlik Stratejileri Dergisi, İzmir, 2006.
- Akça, Çağatay, Sınır Aşan Sular İle İlgili Uluslararası Hukuki Metinlerin Değerlendirilmesi, Uzmanlık Tezi, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ankara, 2014.
- Akın, Mutluhan, Galip Akın, Suyun Önemi, Türkiye’de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği, Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi, Ankara, 2007.
- Ateş, Alper, Su Konusunda Faaliyet Gösteren Uluslararası Kuruluşlar Özelinde İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) Örneği, Uzmanlık Tezi, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ankara, 2015.
- Aykan, Mert, IMF ve Dünya Bankası Su Politikaları; Çok Uluslu şirketlerin Türkiye’deki Uygulamaları, TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi, Ankara, 2008.
- Atvur, Senem, Küresel Su Politikalarına Karşı Küre-Yerel Toplumsal Hareketlerin Yarattığı Sonuçlar, Doktora Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 2012.
- Baran, Türkay, Sevinç D. Özkul, Türkiye’de Su Hukuku, Türkiye Mühendislik Haberleri, Sayı 419, Ankara, 2002.
- Barlow, Maude, Water Science and Technology, Commodification of Water The Wrong Prescription, Ottawa, 2001.
- Barlow, Maude, Blue Covenant The Global Water Crisis and The Coming Battle For The Right to Water, Published in The United States by The New Press, New York, 2008.

- Batchelor, Charles, Water Governance Literature Assesment, 2007. <http://pubs.iied.org/pdfs/G02523.pdf> (Erişim Tarihi: 20.05.2017).
- Bilen, Özden, Ortadoğu Su Sorunu ve Türkiye, Tesav Yayınları, Ankara, 2000.
- Bilen, Özden, Türkiye'nin Su Gündemi: Su Yönetimi ve AB Su Politikaları, Ankara, 2008.
- Boyd, D.R., "The Right to Water: A Briefing Note, Inter Action Council", The Global Water Crisis: Addressing on Urgent Security, Issue, Canada, 2011.
- Bruin, F.L.M. Erwin, Frank G.W. Jaspers, J. Gupta, The EU Water Framework Directive: Challenges for institutional implementation, J.E. Vermaat et al. (Eds.) & Managing European Coasts: Past, Present, and Future, Berlin, 2005.
- Budak, Sevim, Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası, Büke Yayınevi, Ankara, 2000.
- Çınar, Tayfun, Suya Yönelik Küresel Politikalar, Özelleştirmeler ve Halk Direnci, Emek Araştırma Dergisi, Ankara, 2006.
- Çınar, Tayfun, Suya Erişim Hakkı, TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi, TMMOB, Ankara İnşaat Müh. Odası, Ankara, 2008.
- Çınar, Tayfun, Türkiye'de Su Yönetiminin Yapısal Değişimi, Övgün Barış (Edt.) Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 2009.
- ÇOB, AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES) 2007-2023, 2006. <http://www.ab.gov.tr/files/SEPB/cevrefaslidokumanlar/uces.pdf> (Erişim Tarihi: 11 Ağustos 2017).
- ÇOB, Ulusal Taslak Uygulama Planı-Su Çerçeve Direktifi [2000/60/EC], 2010.
- Çolakoğlu, Elif, Suya Erişim Bağlamında Su Güvenliği, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008.
- Çulhaoğlu, Metin, Kapitalist Özel Mülkiyetin Karşısında Kamusal Mülkiyetin Temelleri, Toplum ve Hekim Dergisi, Cilt 16, Sayı 1, İstanbul, 2001.

- Demir, Fatih, Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:30, Kütahya, 2011.
- Dikmen, Faruk, Dünyadaki ve Ülkemizdeki Su Yönetimi Mevzuatı ve İdari Yapılanmasının Kıyaslanarak İdealize Edilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Bahçe Şehir Üniversitesi Fen bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2012.
- DSİ, Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü 2009 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 2009.
- DSİ (a) 2011, DSİ'nin Görevleri, <http://www2.dsi.gov.tr/kurumsal/gore.htm> (Erişim tarihi: 25 Aralık 2016).
- DSİ (b) 2011, Hizmet Alanları/Enerji, <http://www.dsi.gov.tr/hizmet-alanlari/enerji> (Erişim tarihi: 25 Aralık 2016).
- DSİ, Nüfusu 50.000 Kişiden Büyük İlçe Merkezleri İçme, Kullanma ve Sanayi Suyu Temini Eylem Planı 2010-2014, Ankara, 2010.
- DSİ, 81 İl Merkezi İçme, Kullanma ve Sanayi Suyu Temini Eylem Planı 2010-2014, Ankara, 2010.
- DPT, AB Mevzuatına Uyum Çalışmaları Kapsamında Suyla İlgili Kuruluşların Görev ve Sorumluluklarının Yeniden Tanımlanmasına Yönelik Çalışma Grubu Raporu, Ankara, 2004.
- EC, 1998 Regular Report, From The Commission on Turkey's, Progress Towards Accession, 1998.
- EC, 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, Commission of The European Communities, Brussels, 2004.
- EC, 2005 Regular report on Turkey's Progress Towards Accession, Commission of The European Communities, Brussels, 2005.
- EC, 2006 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, Commission of The European Communities, Brussels, 2006.
- EC, 2007 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, Commission of The European Communities, Brussels, 2007.

- EC, 2008 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, Commission of The European Communities, Brussels, 2008.
- EC, Turkey Progress Report, Commission Staff Working Document, Commission of The European Communities, Brussels, 2009.
- EC, Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions, 2010.
- EC, Public Finances in EMU–2012, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2012.
- EC, Report From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions, EU Citizenship Report, 2013.
- EC, Report From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions, Unleashing The Potential of Crowdfunding in The European Union, 2014.
- Ertas, Abidin, 1980 Sonrası Türk Dış Politikasında Suyu Yeri ve Önemi, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2010.
- Firidin, Emrah, Su Sorununun Su Hakkı ve Su Etiği Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Aksaray, 2015.
- Gleick, Peter H., Water in Crisis: Paths to Sustainable Water Use, Ecological Applications, America, 1998.
- Görer, Nilgün, İçme Suyu ve Kanalizasyon Sektöründe İzlenen Küresel Politikalar Üzerine Bir Değerlendirme, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, Ankara, 2001.

- Grontmij Consulting Engineers, Institutional and Legal Strengthening, Report on The Legaland Institutional Developments Required to Meet EU Legal Requirements in The Feld of Water Management in Turkey, Houten, 2004.
- Güler, Birgül Ayman, Su Özelleştirme ve Yerel Yönetim, TMMOB Su Politikaları Kongresi, Ankara: İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara, 2006.
- IBRD, The Word Bank Annual Report 2006, 2006.
- İlhan, Akgün, Yeni Bir Su Politikasına Doğru, Türkiye’de Su Yönetimi, Alternatifler ve Öneriler, Sosyal Değişim Derneği, 1. Baskı, Eylül Ofset, İstanbul, 2011.
- Kartal, Filiz, Suyun Metalaşması, Suya Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet, TMMOB Su Politikaları Kongresi, Ankara, 2009.
- Kayır, Gülser Öztunalı, Küresel Ölçekte Suyun Yönetimi, Antalya Su Sempozyumu, 08 Aralık 2007, Serkan Akıllı (Der.), Kardelen Ofset, Ankara, 2008.
- Keleş, Ruşen, Can Hamamcı, Çevre Politikası, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.
- Kıran, Abdullah, Ortadoğu’da Su: Bir Çatışma ya da Uzlaşma Alanı, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2005.
- Kulaç, Onur, Hüseyin Serhan Çalhan, Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Yurtdışı Lisansüstü Bursları, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. Yıl: 5 Sayı: 10, Diyarbakır, 2013.
- Küçükçelebi, Ceren, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’nin Su Politikası, Su Hukuku ve Su Kaynakları Yönetiminde Yeniden Yapılanmalar, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2014.
- Maden, Tuğba E., Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Meriç Nehri Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010.



- Meredith, A.G., Aaron T.W., The World's Freshwater Agreements & Historical Developments and Future Opportunities, Atlas of International Fresh Water Agreements, New York, 2002.
- Minibaş, Türkel, Globalizmde Suyun Ekonomi Politikası, UNEP 3.Küresel Çevre Raporu, İzmir, 2007.
- Muluk, Çağrı, B. Kurt, A. Turak, A. Türker, M. A. Çalışkan, Ö. Balkız, S. Gümrükçü, G. Sarıgül, U. Zeydanlı, Türkiye'de Suyun Durumu ve Su Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar: Çevresel Perspektif, İş Dünyası ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği - Doğa Koruma Merkezi, 2013.
- OHCHR, The Right to Water, From Concept to Implementation, Marseilles, World Water Council, 2006. <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=1748> (Erişim tarihi: 15 Nisan 2017)
- OHCHR, The Right to Water, The Human Rights Fact Sheet no.35, UN High Commissioner for Human Rights, 2010. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf> (Erişim tarihi: 12 Nisan 2017).
- Öziş, Ünal, Ferhat Türkman, Türkay Baran, Yalçın Özdemir, Yıldırım Dalkılıç, Güneydoğu Anadolu Projesi ve Su Siyaseti, Türkiye Mühendislik Haberleri, İzmir, 2002.
- Özsoy, Seda, Su ve Yaşam: Suyun Toplumsal Önemi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2009.
- Prasad, Sheela, C. Ramachandraiah, New Economic Policy: Implications for Water, Economic and Political Weekly, Vol 34, No 21, 1999.
- Rajepakse, Ruana, Water as a Human Right: Legal, Social and Economic Implications, Conference on Global Ecological Integrity, Human Rights and Human Responsibilities, Urbino, Italy, 2003.
- Sancakdar, Oğuz, Kamusal Sulardan Yararlanma, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004.

- Schemann W., A. Klaphake R., Schliep R., Biodiversity and International Water Policy: International Agreements and Experiences Related to The Protection of Freshwater Ecosystems, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Umweltschutz, Berlin, 2001.
- Sevinç, Emrah, Türkiye'nin Su Politikası ve Barajlar: Haznelerin Tasarımında Risk Esaslı Yöntemlerin Kullanımı, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir, 2013.
- Sümer, Vakur, AB Su Politikası ve Türkiye: Uyum Sürecine Kuramsal Bir Yaklaşım, Ortadoğu Analiz, Cilt 5, Sayı 53, Ankara, 2013.
- Şahin, Betül, Küresel Bir Sorun: Su Kıtlığı ve Sanal Su Ticareti, Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çorum, 2016.
- Şahin, Yusuf, Kentleşme Politikası, Murathan Yayınları, 2. Baskı, Trabzon, 2011.
- Şorman, A. Ünal, AB Su Çerçeve Direktifi ve Türkiye Uygulaması Hakkında Görüşler, TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı, Ankara, 2006.
- TMMOB, Su Politikaları Kongresi, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara, 2011.
- Topçu, F. Hayırsever, Marakeş'den İstanbul'a Dünya Su Forumları, Antalya Su Sempozyumu 08 Aralık 2007, Serkan Akıllı (Derleyen), Kardelen Ofset, Ankara, 2008.
- Tuluay, Feyza Nazan, Küresel Su Yönetimi ve Su Politikaları: Türkiye'de Suyun Özelleştirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu, 2010.
- Tuna, Duygu, Su Sorunlarına Çözüm Arayışları: Su Yönetişimi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.
- Ulusoy, Kudret, Küresel Ticaretin Son Hedefi: Su Pazarı, Kristal Kitaplar, Ankara, 2007.
- UNDP, Human Development Report 2006, Beyond Scarcity: Power, Poverty and The Global Water Crisis, United Nations Development Programme,

<http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf> (Erişim tarihi: 25 Nisan 2017).

UNSCEAR, Sources and Effects of Ionizing Radiation, New York, 2000.

URL-1, <https://www.unicef.org/wash/>

URL-2, <http://www.who.int/en/>

URL-3, <https://esa.un.org/unpd/wpp>

URL-4, [http://wwf.panda.org/about\\_our\\_earth/ecoregions](http://wwf.panda.org/about_our_earth/ecoregions)

URL-5, <http://www.worldwatercouncil.org/>

URL-6, <http://www.ormansu.gov.tr/bakanlik>

WB, Making Services Work For Poor People, World Development Report 2004, Washington, 2004.

WHO, Guidelines for Drinking-Water Quality, Geneva, 2008.

WWAP, The United Nation World Water Development Report 2009 & Water in a Changing World. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization World Water Assessment Programme, UNESCO Publishing, UNESCO ISBN: 978-9-23104-095-5, Paris, 2009.

WWAP, The United Nations World Water Development Report 2016: Water and Jobs, UNESCO, Paris, 2016.

WWC, Global Water Framework, World Water Council Publishing, İstanbul, 2009.

Yakar, Funda, Turkey's Transboundary Water Policy: Dominance Of The Realist Paradigm, The Graduate School Of Social Sciences Of Middle East Technical University, The Degree Of Master Of Science, Ankara, 2013.

Yalçın, Güven, Eken Gökmen, Türkiye'nin Baraj Politikası ve Önemli Doğa Alanları Doğa Derneği Kurumsal Görüşü, TMMOB Su Politikaları Kongresi, Ankara, 2006.

- Yanmaz, Melih, Nurünnisa Usul, Kavramsal Su Mühendisliği, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Yıldız, Dursun, Su Raporu: Ulusal Su Politikası İhtiyacımız, USİAD, Ankara, 2007.
- Yıldız, Dursun, Özbay Özdemir, Osmanlı'dan Bugüne Su Politikaları ve Hukuku, Truva Yayınları, Araştırma ve İnceleme Dizisi, İstanbul, 2012.
- Yılmaz, Aslı, Dünya Bankası ve Su Politikası, Toplum ve Hekim Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 23, Ocak-Şubat, Ankara, 2008.
- Yılmaz, Gaye, Suyun Metalaşması, Ezgi Matbaacılık, İstanbul, 2009.
- Yönügül, Yunus, “İstanbul'daki İçme suyu Havzalarının Önemi, İçme Suyu Koruma Havzalarında Yaşanan Sorunlar, İdari Yargıya İntikal Etmiş Uyuşmazlıklar, Nedenleri ve Çözüm Önerileri”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2007.
- Yüce, Nuran, C. Hasenpusch, E. Erdoğan, Türkiye’de Suyun Özelleştirilmesi ve Su Hakkı, Sosyal Değişim Derneği, İstanbul, 2012.

## ÖZGEÇMİŞ

- 1. Adı Soyadı** : Esra ÜNLÜ  
**2. Doğum Tarihi** : 17.01.1992  
**3. Doğum Yeri** : Manisa  
**4. Medeni Durumu** : Bekar  
**5. Yabancı Dil** : İngilizce

### 6. Öğrenim Durumu:

Derece	Üniversite	Fakülte	Yıl
Lisans	Süleyman Demirel Üniversitesi	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (Kamu Yönetimi)	2010-2014
Y. Lisans	İzmir Katip Çelebi Üniversitesi	Sosyal Bilimler Enstitüsü (Küresel Yönetişim Ve Siyaset)	2014-2017

- 7. E-mail** : almiraesraunlu@gmail.com