

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİ VE YEREL YÖNETİMLER (Karşılaştırmalı Bir Yönetmel Model Yaklaşımı)

Hazırlayan: Ahmet AKSU

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Berkan DEMİRAL

**Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin Kamu Yönetimi Anabilim
Dalı İçin Öngördüğü YÜKSEK LİSANS TEZİ Olarak Hazırlanmıştır.**

**Edirne
Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Haziran, 2005**

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

Başkan :

Üye :

Üye :

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

..../.../2005

Prof. Dr. İlker ALP
Enstitü Müdürü

TEŞEKKÜR

Bu Tez'in hazırlanmasında bana sürekli yardımcı olan, çalışmalarında yardımlarını ve desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen, kaynakların bulunması ve kullanılması konusunda ve tezimin her safhasında yönlendirmeleri ile bana sürekli yol gösteren danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Berkan DEMİRAL'a, Tez çalışma süresince yapıcı ve yönlendirici katkıları nedeniyle İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve İşletmeciliği Enstitüsü Öğretim Üyesi Yrd. Doç.Dr. M. Ali AKKAYA'ya, Bölüm Başkanı Yrd. Doç. Dr. Hakan Sabri ÇELİKİYAY'a, Enerji Bakanlığı Üst Kurul Üyesi Yrd. Doç. Dr. Yener TOPÇUOĞLU'na, Dr. Hakan EVİN'e ve benim için maddi ve manevi desteğini esirgemeyen aileme teşekkür ederim

Ahmet AKSU

ÖZET

Dünyamız gittikçe kirlenmekte, insanlar için yaşanılmaz bir yer haline gelmektedir. Bu durum insanlığın her geçen gün biraz daha dikkatini çekmektedir. İnsanlığın vazgeçilmez yaşam kaynakları olan hava, su ve toprakların kirlenmesi, insanlığın gelecekteki yaşantısı için dünyamızın yaşanmaz hale geleceğinin birer habercisidir. Çevre kirliliği dünyadaki tüm insanları doğrudan etkilemekte ve insanlığın yaşam kalitesine zarar vermektedir. İnsanlığın gündemine 1960'lı yılların başında giren çevre kirliliği, bugün gelişmiş veya gelişmekte olan bütün ülkeleri tehdit etmektedir. Diğer dünya ülkeleri gibi ülkemizde çevre kirliliği tehdidi altındadır. AB'ye üyelik sürecinde ülkemiz çevre politikalarının, uzun vadeli ve planlı şekilde yürütülmesi, gelecek nesillere temiz bir çevre bırakılması açısından çok önemli bir durum arz etmektedir.

Çevrenin korunmasında merkezi yönetimin desteği ile birlikte yerel yönetimlerin çevre konusunda görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmeleri sağlanmaktadır. Böylece çevre duyarlılıkları ve halkın bilinçlendirilmesi sayesinde çevre sorunlarının azaltılması olanağı ortaya çıkacaktır. Ayrıca AB'ye uyum sürecinde gerekli yasaların çıkartılması ve yerel yönetimlere gerekli mali ve hukuki altyapıların hazırlanması gerekmektedir. Bu tez çalışmasında çevre, çevre yönetimi, çevre'nin korunması yönünde ki hedef ve politikalar üzerinde durulacak, AB sürecinde yerel yönetimlerin çevre konusundaki görev ve sorumlulukları anlatılacaktır. Geçmişten günümüze kadar uzanan AB sürecinde ülkemiz ve yerel yönetimlerin çevre politikaları irdelenecektir.

Anahtar Kelimeler

1. Çevre Kavramı
2. Çevre Yönetimi
3. Entegre Çevre Yönetimi
4. Çevre Politikası
5. Yerel Yönetimler

ABSTRACT

From day to day, our world is being polluted by different human activities, our world is becoming a bad place which is not suitable to live for humanity. In every day, environmental pollution increases its importance on human agenda. Pollution of the air, water and soil, which are the sources of the humanity, indicate that, our world will be unsuitable living place in the future. This situation will lead to famine, floods, changing of the climates. Because environmental pollution directly influences humanity as a negatively and it damages to the quality of human life in the world. Environmental pollution, which has set on the humanity of agenda at the beginning of the 1960's, threats to the all of developed, developing and underdeveloped countries. Like the other countries, Turkey is under the hazard of the environmental pollution. On the process of the EU membership, Turkey's environmental policy must be regularly prepared and applied in the long run. This is so important to entrust a clear environment to the next generations.

In the protection of the environment, central administration should support to local governments to perform their duties. Also owing to increase of the consciousness and sensitivity of the people, there will appear the hope to eliminate environmental pollution. In the harmonization of the EU process, in the protection of the environment, necessary laws should be realized and there must be provided to the financial and lawful infrastructure for the local governments. In this thesis, there will be studied on the environment, environment management and the policies and objects towards the protection of environment. There will be explained the local governments of responsibilities about the protection of environment on the process of EU. From the past to present there will be examined the history of environment management in the central and local governments.

Key Words

1. Environment
2. Environmental Management
3. Integrated Environmental Management
4. Environmental Policy
5. Local Governments

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEŞEKKÜR.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
ŞEKİL LİSTESİ.....	xi
HARİTA LİSTESİ.....	xii
EKLER LİSTESİ.....	xiii
KISALTMALAR.....	xiv
GİRİŞ.....	1
PROBLEM.....	3
AMAÇ.....	3
ÇALIŞMANIN ÖNEMİ.....	4
SINIRLILIK.....	4
TANIMLAR.....	5
ARAŞTIRMA YÖNTEMİ.....	5

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE SORUNLARI ORTAYA ÇIKIŞ SEBEBLERİ

1. ÇEVRE VE ÇEVRE SORUNLARI.....	7
1.1. Konunun Sınırlandırılması.....	13
1.2. Çevre Olgusu ve Algılanma Süreci.....	15
1.3. Çevre ve Ekoloji Kavramları.....	17
1.3.1. Ekoloji.....	19
1.3.2. Yaşam Çevresi.....	20
1.3.3. Doğallık Özelliği.....	20
1.3.4. Yaşam Kalitesi.....	21
1.3.5. Ortak Mal.....	21
2. ÇEVRE SORUNLARI VE NEDENLERİ.....	22

2.1. Nüfus ve Çevre Sorunları.....	23
2.2. Sanayileşme ve Çevre Sorunları.....	27
2.3. Kentleşme ve Çevre Sorunları.....	29
2.3.1. Doğal Yaşam Alanlarının Yerleşim Alanlarına Dönüşmesi..	31
2.3.2. Aşırı Doğal Kaynak Çıkarımı ve Tüketimi.....	31
2.3.3. Atıkların Dünya Tabakaları Üzerindeki Etkisi.....	32
2.3.3.1. Hava Üzerindeki Etkileri.....	32
2.3.3.2. İklim Üzerindeki Etkileri.....	32
2.3.3.3. Su Kaynakları Üzerindeki Etkileri.....	33
2.3.3.4. Topraklar ve Kır Araziler Üzerindeki Etkiler.....	33
2.3.4. Işık Kirliliği.....	33
2.3.5. Peyzaj (Görüntü) Kirliliği.....	34
2.4. Katı Atıklar.....	35
2.5. Turizm ve Çevre Sorunları.....	36

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE ÇEVRE YÖNETİMİ

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KISA TARİHÇESİ.....	38
2. GENEL OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLİŞKİLERİ.....	41
3. AVRUPA BİRLİĞİ - TÜRKİYE İLİŞKİLERİ VE ÇEVRE	44
4. AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASINDA ÇEVRE.....	46
4.1. Avrupa Birliği'nin Çevre Politikasının Temel İlkeleri	47
4.1.1. Önceden Önleme İlkesi	47
4.1.2. Kaynağından Kesme (Düzeltilme) İlkesi	47
4.1.3. Kirleten Öder İlkesi	47
4.1.4. Diğer Politikalarla Bütünleşme İlkesi	47
5. AB'NİN ÇEVREYE İLİŞKİN ÖNCELİKLİ FAALİYETLERİ.....	48
5.1. Çevrenin Diğer Politikalarla Bütünleştirmeye Yönelik Eylemler.....	48
5.1.1. Destekleyici Eylemler.....	48
5.1.2. Araçların Daha Kapsamlı ve Çeşitli Kullanımı.....	48
5.1.3. Çevreyle İlgili Özel Konular.....	48

5.1.4. Uluslararası Eylemlerde Topluluğun Lider Rolü.....	48
6. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÇEVRE EYLEM PROGRAMLARI.....	49
6.1. Birinci Çevre eylem Programı.....	49
6.2. İkinci Çevre Eylem Programı.....	50
6.3. Üçüncü Çevre Eylem Programı.....	50
6.4. Dördüncü Çevre Eylem Programı	50
6.5. Beşinci Çevre Eylem Programı.....	51
6.6. Altıncı Çevre Eylem Programı.....	52
7. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ENTEGRE ÇEVRE YÖNETİMİ İLKELERİ	53
7.1. Entegre Yönetim.....	54
7.2. Uzun Süreli Perspektif.....	54
7.3. Aşamalı Kademeli Yönetim Anlayışı.....	55
7.4. Kararalma ve Planlama Sürecine Katılım.....	55
7.5. Yönetimde Yerel Özelliğin Benimsenmesi.....	56
7.6. Araçlar Kombinasyonunun Kullanımı.....	56
8. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI ve ÇEVRE YÖNETİMİ.....	57
9. AB'NİN ÇEVRE POLİTİKALARININ HEDEFLERİ.....	57
9.1 Çevre Kalitesinin Korunması ve İyileştirilmesi	57
9.2 İnsan Sağlığının Korunması.....	58
9.3 Doğal Kaynakların Dikkatli ve Rasyonel Kullanımı	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÇEVREDEN SORUMLU KURUMLAR VE ÇEVRE YÖNETİMİ

1. MERKEZİ YÖNETİM VE ÇEVRE YÇNETİMİ	59
1.1. Genel Yönetimin Merkez Örgütü ve Çevre Yönetimi.....	60
1.2 Bakanlıklar Düzeyi.....	61
1.2.1. Çevre ve Orman Bakanlığı.....	61
1.2.2. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı.....	62
1.2.3. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı.....	62
1.2.4. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.....	62

1.2.5. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı.....	63
1.2.6. Sağlık Bakanlığı.....	64
1.2.7 Turizm Bakanlığı.....	64
1.3 Genel Müdürlükler Düzeyi	65
1.3.1. Orman Genel Müdürlüğü.....	65
1.3.2. Meteoroloji Genel Müdürlüğü.....	65
1.3.3. Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı.....	66
1.3.4 Koruma Kontrol genel Müdürlüğü.....	67
1.3.5.Yakıt ve Çevre Sorunları Müdürlüğü	68
1.4. Özel Birimler.....	68
1.4.1.Yüksek Çevre Kurulu.....	68
1.4.2. Çevre Şurası	68
1.4.3.Yerel Çevre Kurulları.....	69
1.4.4. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)	70
1.4.5. Taşınmaz Kültürel ve Tabiat Varlıkları Yüksek Kurulu	70
1.4.6. Hıfzısıhha Enstitüsü	71
1.5. Yönetimin Taşra Örgütü Ve Çevre Yönetimi.....	71
1.5.1 Çevre ve Orman İl Müdürlüğü	71
1.5.2. İl Çevre Vakıfları	72
1.6. Gönüllü Kuruluşlar	73
2. YEREL YÖNETİMLER	74
2.1 Yerel Yönetim Teorileri	75
2.1.1.Yönetimsel Nedenler	76
2.1.2. Siyasal Nedenler.....	76
2.1.3 Toplumsal Nedenler	76
2.1.4 Ekonomik Nedenler	76
2.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler	77
2.2.1. Tarihçe	77
2.2.2. Yapısı.....	79
2.2.3. Belediyeler	79
2.2.3.1. Büyük Şehir Belediyesi	80

2.2.3.2. İlçe Belediyesi	82
2.2.4. İl Özel İdaresi	82
2.2.5. Köy.....	84
2.3. Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler	85
2.3.1. Yerelleşme (subsidiarity)	86
2.3.2. Bölgeselleşme	89
2.3.3. Küreselleşme	91
2.4. Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi	92
2.4.1 Yerel Yönetimler ve Çevre Politikaları	92
2.4.2. Belediyeler ve Çevre Yönetimi	94

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER VE ÇEVRE YÖNETİMİ

1. ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİ.....	95
1.1 Yerel Yönetimler ve Çevre Yönetim Süreci.....	97
2. AB’NİN ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİNDE KULLANDIĞI ARAÇLAR	100
2.1 AB’nin Çevre Yönetim ve Denetim Sistemi (EMAS).....	100
2.2 ISO 14001 Çevre Yönetim Sistemleri.....	102
2.2.1 TS-EN-ISO 14001Çevre Yönetim Sistemi.....	103
2.3 BSI 7750 Çevre Yönetim Sistemi Standardı.....	104
2.4 ISO 14001, EMAS ve BIS 7750’nin Farklılıkları.....	105
3 AVRUPA ÜLKELERİ’NİN ÇEVRE YÖNETİM DENEYİMLERİ.....	107
3.1 İngiltere	107
3.2 Fransa	108
3.3 Almanya.....	109
3.4 Belçika.....	110
4 TÜRKİYE’DE ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİ VE MAHALLİ İDARELER	111
4.1 Türkiye’de Çevre Yönetim Sisteminin Tarihsel Gelişimi.....	111
4.1.1. 1923-1970 Arasında Türk Çevre Yönetimi.....	112

4.1.2. 1970-1990 Arasında Türk Çevre Yönetimi.....	112
4.1.3. 1991'den Günümüze Türk Çevre Yönetimi.....	114
4.2. Yerel Yönetimlerin Çevre Yön. İlişkin Görev ve Yetkileri...	115
4.1.2 Yönetimsel ve Kurumsal Açıdan.....	115
4.2.1.1.Büyükşehir Belediyesi ve Çevre.....	115
4.2.1.2.İl Özel İdareler ve Çevre Yönetimini.....	116
4.2.1.3 Köy İdarelerinin ve Çevre Yönetimi	117
4.2.1.4 Yerel Yönetim Birlikleri.....	118
4.2.1.5 Özel Çevre Koruma Bölgeleri.....	119
4.2.2 Yerel Yönetimlerin Teknik Açıdan Görevleri.....	120
4.2.2.1 Planlama.....	120
4.2.2.2 Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED).....	120
4.2.2.3Yapı Denetimi.....	122
4.2.2.4 İmar Uygulamaları.....	123
4.2.3 Yasal Araçlar	124
4.2.3.1 Çevre Kanunu.....	124
4.2.3.2 Kıyı Kanunu.....	125
4.2.3.3 Ceza Kanunu.....	126
4.2.3.4 Vergi İndirimi	127
4.2.3.5 Radyo Aktif Atıklar Yönetmeliği.....	128
4.2.3.6 Tıbbi Atıklar Yönetmeliği.....	129
4.2.3.7 Katı Atıklar Yönetmeliği.....	129
4.2.4 Finansal Araçlar.....	130
4.2.4.1 Çevre Temizlik Vergisi.....	130
4.2.4.2 Ruhsat Verme Yetkisi.....	131
4.2.4.3 İzin Verme Yetkisi	131
4.2.4.4 Sübvansiyonlar	132
4.2.5 İnsan Unsuru	132
4.2.5.1 Sivil Toplum Kuruluşları (STK).....	132
4.2.5.2 Çevre Eğitimi.....	133

5. YEREL YÖNETİMLERİN ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİNDEKİ YERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİ.....	134
5.1 Kalkınma Planları ve Çevre.....	134
5.2. Ulusal Çevre Eylem Planı (UÇEP).....	136
5.2.1 UÇEP'in Hedef ve İlkeleri.....	138

BEŞİNCİ BÖLÜM

BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİM MODELİ

1 BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİMİ	139
1.1 BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİM MODELİNE GİRİŞ	139
1.2. BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİMİNİN İLKELERİ.....	139
1.2.1. Bütünleşim	140
1.2.1.1 Kamu Kurumları Arasında Bütünleşme	140
1.2.1.2. Sektörler Arasında Bütünleşme	140
1.2.1.3. Alansal Bütünleşme	140
1.2.1.4.Kamu Kurumları ile Sivil Toplum Örgütleri Arasında Bütünleşme	140
1.2.1.5 Bilim ile Yönetim Arasında Bütünleşme	140
1.2.1.6 Uluslararası Bütünleşme	141
1.2.2. Düzenlemeler	141
1.2.2.1. Kurumsal Düzenlemeler	141
1.2.2.2. Yasal Düzenlemeler	142
1.2.2.3. Finansal Düzenlemeler	142
1.3. Bütünleşik Çevre Yönetiminin Aşamaları.....	142
1.3.1. Yöntemler,Araçlar ve Teknikler	143
1.3.2. Politika Araçları	143
1.3.3. Düzenleyici Araçlar.....	144
1.3.4. Ekonomik Araçlar	145
1.3.4.1 Ücretler	145
1.3.4.2 Gelişim Vergileri	145

1.3.5. Planlama	145
1.3.5.1. Amaç ve Aşamalar	145
1.3.5.2. Veri Toplama.....	146
1.3.5.2. Politika Geliştirilmesi.....	146
1.4. Bütünleşik Çevre Yönetiminin İlkeleri.....	146
1.4.1. Stratejiler	146
1.4.2. Önerilen Kurumsal Düzenlemelerin Açıklanması	146
1.4.3. Karar Alınması	146
1.5. Genel Bakış	148
1.5. Süreç (Proses)	148
1.5. Destek	148
SONUÇ.....	150
KAYNAKÇA.....	153
EKLER.....	163

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Çevre ve Orman Genel Müdürlüğü Şeması	9
Şekil 2: Dünyada En Çok Nüfusa Sahip Şehirlerin Nüfus Oranları	26
Şekil 3: Entegre Çevre Yönetimi Süreci	53
Şekil 4: Bütünleşik Çevre Yönetiminin Aşamaları	143
Şekil 5: Bütünleşik Çevre Yönetimi Modülü.....	148

HARİTA LİSTESİ

Harita 1: Avrupa Birliği Siyasi Haritası	40
--	----

EKLER LİSTESİ

Ek 1: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.....	163
Ek 2: Türk Ceza Kanunu'nun Çevre ile ilgili Hükümleri.....	166
Ek 3: 5272 Nolu Belediye Kanunu'nun da Belediyelerin Görev ve Yetkileri.....	168
Ek 4: 5216 Nolu Büyük Şehir Belediye Kanununda Büyük Şehir Belediyeleri'nin Görev ve Sorumlulukları	171
Ek 5: İl Özel İdaresi Kanunu	175
Ek 6: Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED).....	177
Ek 7: Çevre Kanunu	180

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	:Avrupa Komisyonu Çevre Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
BÇY	: Bütünleşik Çevre Yönetimi
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
BM	: Birleşmiş Milletler
BSI	: İngiliz Çevre Yönetim Sistemi
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
CBS	: Veri Yönetimi
CLRAE	: Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EMAS	: Avrupa Çevre Yönetim ve Denetim Sistemi
EURATOM	: Avrupa Atom Enerji Topluluğu
GEF	: Bölgesel Gelişme Bankası
GSM	: Gayri Sıhhi Müessese
ISO	: Çevre Yönetim Sistemi
İKV	: İktisadi kalkınma Vakfı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
NATO	: Kuzey Atlantik İttifakı
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Topluluğu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları

TAEK	: Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
TL	: Türk Lirası
TÇSV	: Türkiye Çevre ve Sağlık Vakfı
TÇV	: Türkiye Çevre Vakfı
TSE	: Türk Standartları Enstitüsü
UÇEP	: Ulusal Çevre Eylem Planı
UN	: Birleşmiş Milletler
UNEP-PNUE	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
YKR	: Yeni Kuruş

GİRİŞ

Çevre, son yıllarda insanlığın karşılaştığı en önemli sorunlardan bir tanesidir. Çevrenin sürekli doğallığını kaybedip bozulması, her kesimden insanı doğrudan etkilemektedir. Uluslar arası boyut kazanan çevre kirliliği devletlerin bir numaralı gündemi haline gelmiştir. Dünya'nın hemen her yerinde, insanlığın en temel yaşam kaynakları olan su, toprak ve hava, acımasızca kirletilmektedir. Bunun doğal sonucu olarak doğadaki bir çok canlı türü canlı türünün soyu tükenmeye yüz tutmuş, çevremiz geri dönülmez bir şekilde tahrip edilmiştir. Bu yüzden artık günümüzde doğanın sonsuz olmadığı, kısıtlı olduğu ve ehemmiyetle korunması gerekliliği bilinci oluşmaya başlamıştır.

Çevre konusunda çeşitli araştırmalar yapılmakta, çözüm önerileri üretilmekte ve devletler arasında çevre korunması yönünde çeşitli antlaşmalar imzalanmaktadır. Buna rağmen çevre kirlenmesi sürekli olarak artmakta, dünyamız giderek yaşanmaz bir hale gelmektedir. Sanayileşme sürecine olan Türkiye, yakın bir zaman içerisinde Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakerelerine başlayacaktır. Avrupa Birliğine uyum sürecinde olan ülkemiz, gelecek nesillere temiz ve yaşanabilir bir çevre bırakılması için etkili ve uzun vadeli çevre koruma planları ile çevreyi koruması gerekmektedir.

Bu çalışmada çevre kavramı, çevre kirliliğinin insanlığın geleceği için önemi, çevre yönetimi, Türkiye'nin çevre yönetiminin tarihi gelişimi ve Avrupa Birliği sürecinde merkezi ve yerel yönetimlerin çevre politikaları işlenecektir. Avrupa Birliğine üyelik sürecinde, çevre sorunlarının önemi iyice kavranmalı ve çevre kirliliğini önleme konusunda Avrupa Birliği mevzuatı uyum sürecinde ülkenin bütün kurumları bu sürece ayak uydurmaları gerekmektedir. Gerek merkezi yönetim, gerekse yerel yönetimlerin çevrenin korunması konusunda gerekli hukuki altyapılarının hazırlanması gerekmektedir. Bu çalışmada merkezi ve yerel yönetimlerin çevre konusunda neler yapmaları gerektiği ve çözüm önerileri irdelenecektir. Ayrıca bu çalışmada kurumsal yapılanma içinde çevre yönetim sistemi, çevre ile ilgili sorumlulukları olan kurumların yapısal işlevleri ve toplumun çevre duyarlılığını kazandırma konusunda ki çözüm

önerileri de incelenecektir. Çevre yönetim sistemi, çevrenin korunmasında gönüllü kuruluşların rolü, mevcut politikalar ve bu politikaların yerel yönetimler tarafından uygulanması da bu tezde geniş biçimde ele alınacaktır.

Genel olarak Tez’de Avrupa’da ve Türkiye’de çevre yönetimi, Türkiye ve Avrupa’da ki mevcut çevre durumu, hedefler ve politikalar üzerinde durulmuştur. AB’ye uyum sürecinde Türkiye’nin çevre alanında gerçekleştirdiği ve bu politikaların uygulayıcısı olması gereken yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları üzerinde durulmuştur. Çevrenin korunmasında gerek merkezi gerek yerel yönetimlerle birlikte sivil toplum kuruluşlarının da görev ve sorumluluklarının olduğundan bahsedilecektir. Beşinci bölümde ise bir “ çevre yönetim modeli” analiz edilecektir.

PROBLEM

Dünya nüfusu hızlı bir şekilde artmakta ve artan nüfusa paralel olarak toplumsal talepte aynı hem artmakta, hem de çeşitlenmektedir. Bu gelişim sürecine teknolojinin sunmuş olduğu yeni yararlanma olanakları ve kullanım çeşitliliği eklenince doğa ile insanoğlu arasındaki denge doğa aleyhine bozulmakta, doğanın kendisini koruma ve yenileme olanağı güçleşmekte hatta imkansız hale gelmektedir. Sanayileşme süreci ve buna bağlı olarak ortaya çıkan kentleşme olgusu, göç, turizm vb. sosyo-ekonomik aktiviteler doğal kaynakların nicel ve nitel olarak azalmasına neden olmakta, bu durum da insanların güncel ve gelecekteki doğal çevrede yaşam ve kullanım şeklini kısıtlamaktadır. Tarihi süreçte iktisadi kalkınmanın gerçekleştirilmesi amacıyla ekonomik ve sosyal büyümenin çevre ile beraber ele alınmaması, gerek fakir ülkeler, gerek gelişmekte olan ülkeler, gerekse sanayileşmiş ülkelerde, pek çok çevresel sorunla karşılaşmamıza neden olmaktadır. Çevre üzerindeki baskıların giderek artması söz konusu kaynakların kullanımı konusundaki klasik kalkınma-iktisadi sürdürülebilirlik süreci yerini ekolojik sürdürülebilirlik ve çevre koruma yaklaşımlarını gündeme getirmiştir. Dolayısıyla ekolojik tehlike ile karşı karşıya kalan doğal kaynakların ülkelerin ulusal ve uluslararası düzeyde entegre olacak nitelikte yönetim politikaları üretmeye itmiştir.

AMAÇ

Son elli yıl içerisinde sosyo-ekonomik hayatımızın vazgeçilmez bir sorunu olarak karşı karşıya bulunduğumuz çevre sorununa ulusal yönetim sistemi anlayışını uluslararası bölgesel birliktelik içerisinde bulunduğumuz Avrupa Birliği normları da

dikkate alınarak Entegre bir çevre yönetim sisteminin kurulmasıdır. Çevre değerlerinin korunmasında ulusal uluslararası bölgesel ve yerel düzeyde bir çok yapısal anlamda gelişme olmuştur. Fakat bu konuda yerel yönetimlerin daha fonksiyonel hale getirilmesi üzerinde durulmalıdır. Çalışmada amacım ekolojik sorunların çözümünde yerel yönetimler ağırlıklı bir çevre yönetim sistemi kurulması amaçlanmaktadır.

ÇALIŞMANIN ÖNEMİ

1980'lerden itibaren önemini en fazla hissettiren ve dünya gündeminin en önde gelen konularından biri konumuna gelen çevre sorunları içerdiği tehlike, tehdit ve sakıncalar nedeniyle bundan sonraki yıllarda giderek daha fazla önem kazanacak bir olgu olarak gözükmektedir. Dünya çapında çevre sorunları arasında denizdeki petrol kirlenmesi de yer almaktadır. Giderek öneminin daha fazla arttıran çevre sorunlarının çözümünde kurumsal yapı- yönetim sistemleri ve bu model içerisinde de yerel girişimlerin önemi daha da yüksek olacaktır. Çevre sorunlarına çözüm noktasında yönetsel araçlara başvurma ihtiyacı, iki temel noktadan kaynaklanmaktadır. Birincisi, çevresel kirlilik ve kalite bozulmaları kıt kaynakların varlıklarını devam ettirmelerini tehlikeye sokan en önemli faaliyetler yerel düzeydedir. Kontrol mekanizması da yerel ölçüde daha başarılıdır. İkincisi, çevre koruma amacıyla yapılan çalışmalara önemli düzeyde katılım yerel niteliklidir. Dolayısıyla çevre sisteminin kurulmasında yerel yönetimlerin işlevi son derecede önemli olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

SINIRLILIK

Çalışma konusu çevre yönetimiyle ilgili sadece kurumsal yapı ve araç olarak yerel yönetimler üzerinde yoğunlaşarak Avrupa Birliği Uyum süreci de dikkate alınarak karşılaştırmalı bir model üzerinde durulacaktır.

TANIMLAR

ÇEVRE KAVRAMI: İnsan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde güncel ve gelecekte dolaylı veya dolaysız olacak şekilde etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etmenlerin belirli bir zamandaki toplamıdır

ÇEVRE YÖNETİMİ: İnsan, bitki ve hayvan varlığının dengeli ve sağlıklı yaşaması için gerekli doğal kaynakların değerlendirilmesi, üretilmesi, ulaşımı ve tüketimi sırasında ortaya çıkabilecek olumsuzlukları saptamak, olumsuzluklara çözüm yolu aramak ve çözüm yollarını uygulama alanına koymak için yapılan planlama, eşgüdüm, denetim ve yürütme işlevlerinin tümüdür.

ENTEĞRE ÇEVRE YÖNETİMİ: Entegre Çevre Yönetimi, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında sürekli, önlem alıcı ve uyarlanmış bir kaynak yönetim süreci olarak önemli bir araçtır. Doğal ve kültürel sistemlerin bütünlüğünün korunması için bir yönetim süreci olarak entegre yönetim sistemine ihtiyaç vardır.

ÇEVRE POLİTİKASI : Ulusal veya uluslar arası düzeyde çevre konusundaki tercihlerin ve hedeflerin belirlenmesidir.

ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Yukarıda belirtilen konu, amaç, kapsam ve varsayımlar doğrultusunda çevre sorununa tarihi bir süreç içerisinde yaklaşarak 21. yüzyılda çevreye bakış açısı irdelenecektir. Sorunun çözümü için bir yönetim sistemi kurulmasının anlam ve önemi üzerinde durulacak ve yönetim sistemi için bir çok araç söz konusu olup bu araçlardan yönetsel araç olarak mahalli idarelerin fonksiyonu üzerinde durulacaktır. Bu amaçla bu çalışmalarda betimsel araştırma yöntemi kullanılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE SORUNLARI VE ORTAYA ÇIKIŞ SEBEPLERİ

1. ÇEVRE VE ÇEVRE SORUNLARI

Dünya nüfusu her geçen gün hızlı bir şekilde artmakta, artan nüfusla birlikte doğal kaynaklara olan toplumsal talepler de hızla çeşitlenmektedir.¹ Feodal toplum yapısından kapitalist toplum yapısına geçiş sürecine bağlı olarak doğal kaynakların kullanım şekli değişmiştir. Sanayileşme süreci ve buna bağlı olarak ortaya çıkan kentleşme olgusu, göç, turizm vb. sosyo-ekonomik faaliyetler doğal kaynakların nicel ve nitel olarak azalmasına neden olmakta, bu durum rasyonel olarak kamunun (bireylerin) güncel ve gelecekteki doğal çevrede yaşam ve kullanım şeklini kısıtlamaktadır. Tarihi süreçte iktisadi kalkınmanın gerçekleştirilmesi amacıyla ekonomik ve sosyal büyümenin çevre ile beraber ele alınmaması, gelişmekte olan ülkeler gibi, Türkiye’de de pek çok çevresel sorunla karşılaşmasına neden olmuştur. Türkiye, enerji, endüstri, ulaşım ve turizm sektörlerinde hızlı bir büyüme ve bununla beraber, kırsal kesimden kentlere ve kıyılara büyük oranda göç yaşamaktadır. Tüm bu gelişmeler, çevre üzerindeki baskıyı arttırmış, çevre koruma ve çevre kirliliği ile mücadelenin önemini arttırmıştır.

Toplumsal yaşamın tüm alanlarını yakından ilgilendiren çevre sorunu 1970’li yıllarla birlikte literatürde yoğun olarak ilgilenilen konu haline gelmiş olmasına rağmen bugün geldiğimiz nihai nokta olarak çevre sorunları istenilen düzeye indirgenmiş değildir.

¹ Doğal kaynaklar canlı ve cansız kaynaklar olarak ikiye ayrılmaktadır. Canlı doğal kaynaklar, bitki ve hayvan ekolojisi içinde yer alan bütün canlılar (insanlar da dahil) ile önemli bir eko-sistem olan ormanlardır. Cansız doğal kaynaklar ise enerji kaynakları ile madenler ve minerallerdir.

Çevre sorunları, ortaya çıkışı insanlık tarihi kadar eskilere uzanmasına rağmen, genelde sanayi devriminin sonucunda hissedilir hale gelmiştir. Sanayileşme sürecinden bilgi toplumu çağını yaşadığımız günümüzde her ne sebeple olursa olsun iktisadi büyüme anlayışı, doğal kaynakları artan üretimle birlikte azaltırken, diğer yandan üretim sonucu çevreye verilen çıktılar ile tüketim sonucu oluşan atıklar, çevre sorunlarını artırmaya devam ettirmektedir. Çevre sorunlarına yol açan olaylar özünde mal ya da hizmetlerin üretim ve tüketim ilişkisi yatmaktadır (Kuleli, 1991; 571). Çevre ve insan ilişkisi süreci sonucunda ekolojik denge bozulmakta, doğal kaynakların kendisini koruma ve yenileme olanağı güçleşmekte, sosyo-ekonomik ve ekolojik olarak sürdürülebilir iktisadi yaşam tarzıyla birlikte gelecek nesillere aktarılması ve doğal dengesinin korunması sorunu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla çevre sorununu en az düzeye indirgeyebilecek bir sistemin kurulması gereği vardır.

Etkili bir çevre yönetim sistemi, merkezi ya da yerel yönetimin işlevsel hale getirilmesi ile mümkündür. Yönetimsel işlevlerin etkili olarak uygulanabilmesi için “bütünleşik çevre yönetimi”² yapısı çevre yönetiminin temel koşulu olup bu sistem, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında sürekli, önlem alıcı ve uyarlanmış bir kaynak yönetim süreci olarak önemli bir araçtır. Bu açıdan Türkiye’de mevcut uygulanan çevre yönetim sistemi incelendiğinde örgütsel yapı ve işleyiş sorunlarının ortaya çıktığı görülmektedir. Türkiye’deki çevresel örgütlenme merkezi yönetim ve yerel yönetim (mahalli idareler) düzeyinde yapılanmıştır (Şekil: 1).

² Bütünleşik Çevre Yönetimi, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında sürekli, önlem alıcı ve uyarlanmış bir kaynak yönetim süreci olarak önemli bir araçtır. (M.Ali Akkaya, “Türkiye’de Kıyı ve Alanları ve Hukuksal Rejimi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2002, s. 34)

(Şekil:1) Çevre ve Orman Genel Müdürlüğü Şeması



Kaynak: www.cevreorman.gov.tr/teskilat/merkez.htm - 21k

Öncelikle çevre sorunlarının çözümü için çevre sorunlarının en belirgin niteliğine işaret etmek gerekmektedir. Bu ise çevre sorununun her şeyden önce yerel yani olayın görüldüğü ve duyulduğu yöreye özgü bir olay olduğudur. O halde çevre sorunları öncelikle yerel yönetimlerin sorumluluğu altındadır. Çünkü yerel yönetimler “halkın ortak ve yerel ihtiyaçlarını gideren” kamu kuruluşları olarak tanımlanırlar. Tanımda yer alan iki temel ölçüt halkın ortak ihtiyaçlarının olması ve bu ihtiyaçların yerel olmasıdır. Çevre sorunları bu iki ölçüte uymaktadır. Bu sonuç çevre sorunlarının öncelikle yerel yönetimlerin sorunu olduğunu göstermektedir (Yaşamış, 1995; 56).

Çevre sorunlarının sınır kabul etmeyen uluslararası birlikteliği, üretilecek çevre yönetim sistem araçlarının hem ulusal hem de uluslararası ölçekte ortak standartlar üzerinde kurulmasını gerekli kılmaktadır. Başlangıçta Doğanın kendini yenileyebilme yeteneği sayesinde fark edilmeyen çevre kirlenmesi, zaman içinde kirliliğin artmasıyla çevrenin kendini yenileyebilme yeteneğinin çok üstüne çıkmış ve dünya çevre hızla bozulmaya başlamıştır. Hava ve su kirlenmesi sonucu ortaya çıkan kitlesel ölümler, çevrenin dünya gündemine oturmasına sebep olmuştur. Buna somut bir örnek olarak, 1952 yılı Aralık ayında Londra’da kirli hava nedeniyle 4.000 kişinin yaşamını yitirmesini vermek mümkündür (Keleş, 1997; 19).

Türkiye’de ise çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve kirliliğin önlenmesi devletin ve vatandaşın görevi olarak tanımlanmıştır. 1982 Anayasası³ vatandaşların, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını tanımış, bu ise bir dönüm noktası olmuştur. 1983 yılında çıkarılan Çevre Kanunu, çevre yönetimi ve çevre mevzuatının çerçevesini belirlemiş ve temel prensipleri tanımlamıştır. 1970’li yıllarla birlikte kurulan merkezi yönetsel yapı şeklindeki yaklaşım modeli yeterli olmayıp yerel model çalışması üzerinde durulacaktır.

Çevre sorunlarının etkilerinin öncelikli olarak yerel, bölgesel, kıtasal ve küresel düzeyde görülmesi, kurulacak çevre yönetim sisteminin uluslararası boyutunun varlığını gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede Avrupa Birliği sürecinde birliğin genel çevre sistemine yaklaşımı ve Türkiye ile olan ilişkiler irdelenmiştir. Türkiye’deki ve Avrupa Birliği ülkelerindeki çevre yönetim sistemlerine bağlı olarak temel sosyal ve hukuki normlar ayrıntılı olarak ele alınmış, uygulamalar ve sorunlar karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bu bağlamda tez çalışmasında, ortak bilim ve hukuk felsefesinin kabul ettiği temel prensiplere uygun, sosyal adalete ve eşitlik ilkesine bağlı, kamunun çıkarının özel çıkardan üstün tutan, ekolojik dengeyi koruyarak gelecek nesillere aktarılmasına hizmet eden bir “çevre yönetim sistemi”ni kurabilmenin etüdü yapılacaktır. Bu çerçevede mevcut çevre yönetim sisteminin olumlu ve olumsuz yönleri

³ 1982 Anayasası’nın 56. Maddesi “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” demektir.

analiz edilerek “yerel yönetimler”in çevre sorunları çözümünde oynayacağı fonksiyonellik üzerinde durulacaktır.

Gelecek kaygısı, toplumların çevre sorunlarına daha ciddi olarak eğilmelerinde temel etmen olmuştur. Yarınını güvence altına almak isteyen insan, çevre sorunları ile yakından ilgilenmeye başlamış ve bu sorunları değişik etkinliklerle toplumların gündemine yerleştirmiştir. “Büyümenin Sınırları” adı altında kamuoyuna sunulan rapor, “değişmek ya da yok olmak” ikilemi üzerine kurulduğundan alabildiğince abartılı ve karamsardı. Bu rapor, dünya da süregelen düzensiz gelişmenin önlenememesi halinde, insanlığı bekleyen felaketin haberciliği görevini üstlenmişti. Rapor, gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler açısından farklı yorumlara açmışsa da “Sıfır Büyüme” tezi genelde kabul görmemiştir. Bu konudaki tartışmalar tüm sıcaklığı ile sürerken, sorun 1972 yılı Haziran ayında uluslararası kamuoyunun gündemine girmiştir.

Birleşmiş Milletler 5-16 Haziran 1972 tarihleri arasında Stockholm’de bir Çevre Konferansı düzenlemiştir. Konferans bildirgesi, çevrenin korunması ve geliştirilmesi düşüncesini tüm insanlara benimsetecek, bu konuda onlara yol gösterecek olan sürekli karar ve görüşler içermektedir. Böylece çevre sorunlarının evrenselliği kabul edilmiş ve “tek bir dünyamız var” sloganı da belleklere yerleşmiştir. Birleşmiş Milletlerin düzenlediği konferansın en önemli sonuçlarından biri de BM’ye bağlı bir uzmanlık birimi olarak kurulan Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP-PNUE)’nin kurulmuş olmasıdır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 87). Yıllar içinde, kıyılarda ve denizlerde, çevre felaketine yol açan bir çok gemi ve tanker kazaları meydana gelmiştir. Özellikle deniz ticaretinin yoğunlaşması sonucu Türkiye’ye ait denizler petrol ve kimyasal madde sızıntıları yoluyla çevre tahribatına maruz kalmıştır. Son on yılda Türkiye’de özellikle İstanbul Boğazı’nda 3.502 kaza meydana gelmiştir. Bu kazaların büyük çoğunlu çarpışma ve karaya oturmadır. Bu deniz kazalar şunlardır (Bebek, 2000; 183-193);

Independenta: 1.5.1979 tarihinde Haydarpaşa önlerinde Romen bandıralı Independenta gemisi ile Yunan tankerinin çarpışması sonucu 95.000 ton petrol denize dökülmüştür. Hala hesaplanamayan miktarda boğazda kirlilik meydana gelmiştir.

Madonnalily-Robinion-18: 14.11.1991 günü iki geminin çarpışması sonucu 20000 canlı hayvan yüklü gemi batmıştır.

Nassia: 13.3.1994 günü 100,000 ton ham petrol taşıyan Kıbrıs Rum Kesimi bandıralı Nassia adlı gemi, boğazda, bir kuru yük gemisiyle çarpışması sonucu boğaza 5000 tondan fazla petrol dklmştir.

Volganefit-248: 29.12.1999 tarihinde Volganefit-248 adlı tanker kuvvetli rüzgar sebebiyle ikiye ayrılmış, kaza sonucu 900-1000 ton fuel-oil denize dklmştir.

1.1. Konunun Sınırlandırılması

Türkiye’de evre sorunu 1970 sonrası giderek artan bir önem kazanmış ve bunun sonucu olarak da bilimsel literatür olarak özel incelenen konular arasında yer almıştır. Tez alışması olarak çevrenin, genel anlamda uluslararası girişimler ve bununun i yansımaları ve uygulamaları olarak politik, hukuksal, sosyo-ekonomik, felsefi-düşünsel ve teknik olarak sosyal bilimler disiplini açısından incelenmiştir. Özellikle Türk İdari Sistemi içersinde yerel yönetimlerin evre yönetim sisteminin bir parçası olarak bu modeldeki yeri ve fonksiyonelliği üzerinde durulmuştur.

Birinci bölümde, evre kavramı ile evre yönetim sistemi kavramları üzerinde

durulmuş, farklı bilim dallarınca tanımlanan çevre kavramı üzerinde ortak bir nokta üzerinde konsensüs sağlanarak, çevre, çevrenin doğal sınırlılığı, nitelikleri, özellikleri, çevre sorunlarının ortaya çıkışı ve bu hareketin felsefi düşünsel süreci irdelenmiş, çevre sorunlarının genel nedenleri üzerinde durularak çevre sorunlarına çözüm arayışı içersinde “bütünleşik çevre yönetim sistemi” analiz edilmiştir.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği ilişkileri içinde çevre yönetimi üzerinde durulmuştur. Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler, 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Antlaşması ile başlayan ve günümüze kadar süren birliğe adaylık sürecini ve bu sürecin Türkiye'nin çevre politikalarına olacak olan yansımaları, Avrupa Birliği'nin hazırladığı 6 Çevre Eylem Programı, Avrupa Birliği'nin çevre politikaları ve Türkiye'nin çevre politikalarının karşılaştırmalı olarak incelenmesi, Türkiye'de çevre politikalarının AB çevre politikalarıyla bütünleştirilmesi üzerinde durulacaktır. Son olarak da çevre politikasının üzerinde genel bir değerlendirilmede bulunulacaktır.

Üçüncü bölümde, çevre yönetimi ve yerel yönetimler üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümün birinci kısmında yerel yönetim kavramı, Türkiye'de yerel yönetimlerin tarihi, çevre yönetiminin yerel yönetimlerde kurumlaşma sürecini, çevre yönetim planı, çevre yönetim planının özellikleri ve çevre yönetiminin önemi ve amacı tanımlanmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümün ikinci kısmında, Avrupa Birliği ve yerel yönetimler, yerel yönetimlerin temelini oluşturan temel faktörler olan yerelleşme, bölgeselleşme ve küreselleşme konularına ayrı ayrı değinilmiştir. Ayrıca merkezi yönetim ve çevre yönetimi başlığı altında genel yönetimin merkez örgütü ve çevre yönetimi, Bakanlıklar düzeyinde çevre yönetimi, genel müdürlükler düzeyinde çevre yönetimi ve son olarak özel birimler de çevre yönetimi anlatılmıştır. Yine ikinci kısmın son bölümünde ise genel yönetimin taşra örgütü ve çevre yönetimi başlığı altında il çevre müdürlüğü, yerel çevre kurulları ve il çevre vakıfları hakkında bilgi verilmiştir. Üçüncü bölümün üçüncü kısmında ise yerel yönetim düzeyinde çevre başlığı altında, yerel yönetimlerin çevre politikaları ve belediyeler ve çevre yönetiminden

bahsedilmiştir.

Dördüncü bölümde ise çevre yönetim sistemleri ve çevre yönetimi başlığı altında çevre yönetim sistemleri olan EMAS, ISO 14001 ve BSI 7750 çevre yönetim sistemleri üzerinde durulmuştur. İngiltere, Fransa ve Almanya'nın çevre yönetim sistemlerinden bahsedilmiştir. Ayrıca 1923'ten günümüze Türkiye'nin çevre yönetim tarihi 3 bölüm olarak bahsedilmiştir. Türkiye'de yerel yönetimlerin çevre yönetimi ile ilgili görev ve yetkileri, yönetsel ve kurumsal açıdan, teknik açıdan, yasal araçlar açısından, finansal araçlar açısından ve insan unsuru açısından incelenmiştir. Dördüncü bölümün son kısmında ise kalkınma planlarında çevre ve ulusal çevre eylem planı (UÇEP)'den bahsedilmiştir.

Beşinci Bölümde ise yerel yönetimlerin çevre yönetimlerine model olabilecek "Bütünleşik Çevre Yönetim Modeli" analiz edilmiştir.

1.2. Çevre Olgusu ve Algılanma Süreci

Doğal kaynaklar bugün olduğu gibi tarihi süreç içerisinde insanlığın hayatında vazgeçilmez parçalarından biri olmuştur. İnsan, doğada varoluşundan bu yana, doğadan yararlanmış, doğayı işlemiş, bilgi birikimine ve teknik ilerlemeye paralel olarak doğaya egemen olmaya çalışmıştır. Bu süreç başlangıçta doğanın insana yön vermesi şeklinde iken bir süre sonra tersine dönerek insan doğaya hakim olmaya başlamıştır. Sonuçta çevre olgusunun temelinde doğa ve insan ilişkisi vardır. Çevre sisteminin doğal bir ilişkisi olan doğa ve insan ilişkisi, insanoğlunun yerleşik düzene geçtiği ve yapay çevresini oluşturmaya başladığından beri, doğa aleyhine sürekli bozulma göstermiştir. Bu bozulma, hızlı nüfus artışının yanı sıra insan etkinliklerinde belirli bir alanda yoğunlaşmaya neden olan kentleşme, sanayileşme ve turizm gibi olgularla da artış

göstermiştir.

Doğaya hakim olma duygu ve düşüncesi bir süre sonra ticari amaçlı olarak zengin olma düşüncesine dönüşmesiyle birlikte doğal kaynaklar spekülâtif olarak düşüncesizce kullanılmaya başlanmıştır. Amaç, toplumların sosyo-ekonomik olarak refahlarını en üst düzeye çıkarma olgusudur. Özellikle tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişle başlayan bu süreç XX. yüzyılda karşılaşılan hızlı teknolojik gelişmenin doğa üzerindeki baskısı tehlikeli boyutlara ulaşmış, XX. yüzyılın sonlarına doğru insanoğlu çevre ile ilişkisinden kaynaklanan sorunlar ile karşı karşıya bulunduğu farkına varmaya başlamıştır.

Özellikle çevre sorunlarının insanlık için tehlikeli boyutlara ulaşması, çevre korunmasının dünya gündemine yerleşmesine neden olmuştur. Tüm insanlığı derinden etkileme noktasına gelen bu global tehlike, toplumun tüm kesimleri tarafından tartışılır hale gelmiştir. Ülkeler çevre koruma konusunda farklı yaklaşımlar gösterebilir de herkesin bulunduğu ortak nokta, çevre sorunlarının bugünün ve geleceğin tüm nesillerini tehdit eden en temel sorun olduğudur.

Çevresel bozulmanın temelinde bugünün yaşam şekli ve bakış açısının sorumluluğu bulunmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında geçerlilik kazanan “sürekli kalkınma” anlayışı, bugün yerini, çevre duyarlılığının ve küresel yaşam sorununun önemsendiği çok farklı bir yaklaşım ve mantığa bırakmıştır. Artık insanlar çevrenin giderek bozulmasında dolayı “sürdürülebilir kalkınma” anlayışından vazgeçerek “sürdürülebilir yaşam” ve “sürdürülebilir gelecek” fikri gerçeğinin önemini kavramaya başlamışlardır (Marin ve Diğerleri, 2004;14).

Günümüz toplumlarında gözlenen en önemli olgulardan biri, çevreye yönelik ilginin artması, çevreyi sahiplenenlerin çoğalması, çevre bilincinin ortaya çıkması ve çevre olgusunun “sürdürülebilirlik” kavramı ile algılanmaya başlamasıdır. Çevreye duyulan bu ilgi, doğal kaynakların sınırlılığı karşısında insan ve çevresi arasında ki

duyarlı dengenin önemini yansıtmaktadır. Tüm diğer canlılar gibi insanın da yaşaması, gelişmesi ve mutluluğu yaşadığı çevrenin gelişmesine ve değişmesine bağlıdır. Bu davranış şekli bir süre sonra kendisini çevre sorunu olgusu olarak algılamaya neden olmaya başlamıştır.

Bu düşüncenin yerleşmesi oldukça uzun bir süre sonra algılanmış ve çevre sorununa çözüm arayışları başlamıştır. Çevre sorununa sadece somut çevre sorunlarının ne olduğu noktasından değil ortaya çıkış nedenlerinin de neler olduğu ve olabilecek olasılıkların da bir bütün olarak irdelenmesiyle mümkündür. Çevre sorunlarına neden olan etmenleri tek tek neler olduğundan çok ana nedenler üzerinde durulmalıdır.

1.3. Çevre ve Ekoloji Kavramları⁴

Çevre kavramı günlük dilde çok kolay tanımlanabilir gözükse de boyutları ve kapsadığı içerik olarak belirsizliği kavramsal analiz önündeki en büyük engeldir. Çevre kavramı konusunda ilk akla gelen canlı ve cansız varlıkların doğal yaşamla (habitat) olan karşılıklı etkileşimidir. Sözlük anlamı olarak çevre “... insan yaşamını etkileyen etraftakiler veya organizmalar üzerinde etkili olan tüm faktörler ...”⁵ şeklinde tanımlanmıştır. Çevre sözcüğü 1970’li yıllara gelene dek, hem Türkçe de hem de başlıca Batı dillerinde, “ortam”, “bulunulan yerin çerçevesi” gibi anlamlarda

⁴ Çevre-ekoloji terimleri hakkında geniş bilgi için bakınız. (Prof .Dr. Necmettin Çepel, Çevre Terimleri Sözlüğü,TEMA, 1996). Ayrıca bakınız. (Berkeş ve Kışlalıoğlu, “Ekoloji ve Diğer Çevre Bilimleri”, Remzi Kitabevi, 1990

⁵ Canlı varlıkların bağlarla bağlı oldukları , etkiledikleri ve etkilemedikleri mekan-yaşam ortamına çevre denir (Prof .Dr. Necmettin Çepel, Çevre Terimleri Sözlüğü,TEMA, 1996).

kullanılmıştır. Bir süre sonra çevre terimi ekoloji ile eşanlamlı olarak kullanılmıştır. Kelime anlamı olarak da Ekoloji, Latince eikos (konut) ve logy (bilim) kelimelerinin birleşmesinden meydana gelmiştir. Ekoloji bilimi için çevrenin iki kısmı vardır: Birincisi, fiziksel ve kimyasal (abiyotik) çevre, ikincisi, biyolojik çevredir (Berkeş ve Kışlalıoğlu, 1990; 68). Ekoloji, ekosistemleri inceleyen bir bilim dalı olduğundan, üzerinde çalışılan ekosistemin büyüklüğü ile orantılı olarak sınırları da oldukça geniştir. Ekolojinin uğraş alanını belirleyen ana kriter, canlı ve cansız varlıkların araların da ve kendi içlerindeki ilişkilerin incelenmesidir (Marin ve Diğerleri, 2004; 22).

Çevre, canlıların gelişmesini sağlayan ve onları sürekli olarak etkileri altında bulduran fiziksel, kimyasal ve biyolojik faktörlerin bütünüdür. Daha kapsamlı bir tanıma göre çevre, insan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde güncel ve gelecekte dolaylı veya dolaysız olacak şekilde etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etmenlerin belirli bir zamandaki toplamıdır (Keleş, 1997; 25).

Çevre tanımlarında bazı temel öğelerin altı çizilmektedir. Bu öğeler; insanla birlikte tüm canlı varlıklar, cansız varlıklar, canlı varlıkların eylemlerini etkileyen ya da etkileyebilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik, toplumsal nitelikteki tüm etkenlerdir. Çevre, kavramsal analiz olarak 1970’li yıllardan sonra sadece fen bilimleri açısından değil sosyal bilimciler tarafından da tanımlanmıştır. Sosyal bilim açısından çevre daha çok “sosyo-kültürel çevre”⁶ şeklinde anlam kazanmaktadır. Bu tanımlar ulusal ve

⁶ İnsanların ekonomik, toplumsal ve siyasal sistemleri gereği yarattıkları ilişkilerin tümü toplumsal çevreyi oluşturur. En basit komşuluk ilişkilerinden başlayarak alışverişe, eğitime, çalışma koşullarına ve toplumsal yaşam koşullarını belirleyen bu resmi ve resmi olmayan ilişkiler, davranışlar toplumsal çevrenin ifadesidir.

⁷ 1982 Anayasası’nın sağlık, çevre ve konut, sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması başlıklı 56. maddesinde “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir.

⁸ Fiziksel Çevre; insanın içinde yaşadığı, varlığını, özelliğini ve niteliğini fiziksel olarak algıladığı ortama fiziksel çevre denir. Fiziksel çevre dört alandan oluşmaktadır. Bunlar; litosfer, atmosfer, biyosfer ve hidrosferdir. Bu kaynaklar sürekli, yenilenebilen ve yenilenmez kaynaklar olarak da gruplandırılmaktadır. Yaşanılan mekan kentsel ya da kırsal yerleşme alanıdır. Fiziksel çevre, oluşumu bakımından ikiye ayrılabilir: Doğal Çevre: İnsanın oluşumuna katkıda bulunmadığı, hazır bulunduğu çevredir. İnsan, bitki ve hayvan toplulukları canlı öğeleri oluştururlar. Canlıların yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan hava, su, toprak ile yer kabuğunu oluşturan katmanlar, yer altı

uluslararası metinlerde de yer almış, sorunun önemi açısından hukuk bilimi tarafından da tanımlanma gereği duyulmuştur.

İlk defa 1982 Anayasası'nda⁷ ve diğer yasal düzenlemelerde (Çevre Kanunu, ÇED Yön. vb.) çevre tanımlanmıştır (Çevre Kanunu, mad.1., Kanun No: 2872 Kabul Tarihi: 9 Ağustos 1983. Yayını: 11 Ağustos 1983 tarih ve 18132 sayılı Resmî Gazete). Anayasa'da ve Çevre Kanunu'nda çevre tanımı yapılmamış olmasına rağmen ÇED Yönetmeliğinde ayrıntılı olacak şekilde çevre tanımlanmıştır (ÇED Yönetmeliği mad. 4. Resmi Gazete Tarih: 23.06.1997. Sayı: 23028). Türk Çevre Mevzuatının temelini oluşturan Çevre Kanununun da çevreye verilen anlama göre çevre; "bütün vatandaşların ortak varlığı olup, hava, su, toprak, bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginlikleri içermektedir".

Çevre, nitelik olarak ise "fiziksel çevre"⁸ ve "toplumsal çevre"⁹ olarak ele alınır (Hamamcı ve Keleş, 1998; 27). Toplumsal açıdan çevre daha çok mekansal değeri ifade etmektedir. Bu kavram bazen yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası ve küresel nitelik taşımaktadır (Keleş,1997;27). Toplum bilimciler çevreyi, bir bireyin, bir toplumsal kümenin ya da bir toplumun biyolojik, toplumsal, kültürel yaşamını etkileyecek dış şartların teması şeklinde tanımlamaktadırlar (Ozankaya, 1975; 11).

Çevre, yönetilebilir evrensel değerler bütünüdür. Çevre Yönetim kavramı ise; çevresel sorunların en aza indirgenebilmesi için oluşturulan planlama, örgütlenme, yönetim ve denetim olgularının bütünüdür. Tüm canlıların sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşayabilmeleri için kurulacak çok disiplinli bir yönetim şeklidir (Keleş, 1997, 27). Çevre kavramı hızla gelişmiş, içeriği zenginleşmiş, bir başka deyişle kapsamı genişlemiştir. Çevre denilince insan zihninde çağrışım yapan, çevre gerçeğinin ayrı bir yanını açıklığa kavuşturan ekoloji, doğa, yaşam kalitesi, yaşam çevresi ve ortak mal kavramları ile doğrudan ilintilidir.

kaynakları ise doğal çevrenin cansız öğeleridir. Yapay Çevre : İnsanın bilgi ve kültür birikimine dayanarak, doğal çevresinde bulmuş olduğu yer altı ve yerüstü zenginliklerini kullanarak yarattığı çevreye yapay çevre denir.

⁹ Fiziksel çevre içinde bulunan insanların ekonomik, toplumsal ve siyasal sistemleri gereği yarattıkları ilişkilerin tümü toplumsal çevreyi oluşturur.

1.3.1. Ekoloji: Klasik anlamda ekoloji, canlılarla çevrelerini ve bu iki varlığa ait ögelerin karşılıklı etkileşim ve ilişkilerini araştıran bir bilim dalıdır (Çepel, 1996; 64). Ekoloji, canlı varlıkları doğal ortam ve bu ortam ile organizmalar arasında kurulan ilişkiler ağıdır. Canlı varlıkların ortamlarıyla olan ilişkilerini inceleyen ekoloji, ilk kez 1866 yılında Alman Biyolog Ernest Haeckel tarafından kullanılmıştır (Keleş, 1994; 4). Günümüzde ekoloji, canlıların çevreleri ile uyum içinde yaşamlarını sürdürmelerini inceleyen bir bilim kolu olarak tanımlanmaktadır (Gürpınar, 1989; 3). Ekoloji teriminden “ekosistem” kavramına geçiş yapacak olursak ekosistem; insan ve diğer canlıların bir arada , uyum ve denge içinde varlık ve gelişmelerini sürdürebilmeleri için var olan şartların tamamı olarak tanımlanabilir (Özdemir, 1988; 13). Ekolojinin Türkçe’de kullanıldığına aksine çevre anlamını taşımadığı bir gerçektir. Ekoloji Türkiye’de “çevrebilim” olarak algılanmıştır. Çevrebilim, ekolojinin bir parçasıdır (Berkeş ve Kışlalıoğlu, 1990; 13-14).

1.3.2. Yaşam Çevresi: **“Bir organizmanın ya da organizma grubunun yerleştiği, fiziksel çevrenin görece bir örnekliliği ve ilgili bütün biyolojik türlerin sıkı etkileşimi ile belirlenen doğal çevre” şeklinde tanımlanabilir. Yaşama ortamı çöl, tropik orman, çayırılık alan, kutup tundrası ya da buz denizi olabilir. Bu terimin çevre ile ilişkisel boyutu mekan açısından çevre ile ilgilidir. Çevre, mekan boyutunda ele alındığında, coğrafi sınırlar ön plana çıkar ve yerelden küresele dek uzanan değişik mekan boyutları söz konusudur. Mekan olarak çevre, yerleşme yerinin özelliklerine göre, değişik ölçeklerde, örneğin; yerel, bölgesel, ulusal, uluslar arası ve küresel olarak da sınıflandırılabilir. Yaşam çevresi mimarlık ve şehircilikte çevre ile eş anlamlı olarak ortaya çıkmıştır.**

1.3.3. Doğallık Özelliği: İnsanın dışında oluşan, her hangi bir insan müdahalesi olmaksızın ortaya çıkan, gelişen her şey; toprak, toprak altı zenginlikler, su, hava, bitkiler, hayvanlar doğayı oluşturmaktadır. Zaman içinde insan faaliyetlerinin doğaya verdiği zarar, doğanın kendi kendini yenileyebilme gücünün üstüne çıkmış ve doğanın yavaş yavaş bozulmasına yol açmıştır. Çevre tanımı doğayı kapsamaktadır. Genel olarak çevre tanımlarında ortak üç temel öge yer almış olup bu ögeler çevrenin “değişkenlik”, “doğallık” ve “hukukilik” özelliğine sahip olduğudur (Akkaya, 2002; 23).

Çevrenin gösterdiği özellikler nedeniyle sosyo-ekonomik kullanımlara konu olması, çevreye “doğal kaynak” niteliği kazandırmıştır. Toplumsal gereksinimi doğrudan veya dolaylı bir şekilde karşılayan, ekonomik anlamda kendisine değer atfedilen ve korunması gereken “doğal kaynak” olarak nitelendirilen çevresel değerleri, özel bir nesne haline getirmiştir. Dolayısıyla sanayileşme ve kentleşmenin yoğunlaşmasıyla birlikte son elli yıl içerisinde artan doğal kaynak kullanım talebi ve bu talebe bağlı olarak sosyo-ekonomik anlamda kullanımın çeşitlenmesi ve artışı söz konusu doğal kaynağın hukuk sistemine konu edilmesi ilk defa 1982 Anayasası’nda yer almıştır.

1.3.4. Yaşam Kalitesi: *İnsan faaliyetleri sonucu ortaya çıkan faaliyetler doğayı bir şekilde olumsuz etkilemektedir. Bu süreç, yaşam düzeyinin ve kalitesinin nitel olarak düşmesine neden olmakta ve çevre kalitesini düşürmektedir.*

1.3.5. Ortak Mal: İktisadi anlamda insan ihtiyacını karşılamaya yönelik faydalı

nesnelere “mal” denmekte ve bu nesnelere farklı hukuk sistemine konu olmaktadır. Mallar konu oldukları hukuk sistemine göre ya “kamu malları” olarak veya “özel mal” olarak ifade edilmektedir. Toplumun ortak malı (ya da mirası) daha önceki kuşaklardan kalmıştır ve bugün yaşayanların görevi, bu malı gelecek kuşaklara aktarmaktır. Çevreyi doğal niteliği itibarıyla herkesin serbestçe yararlanmasına açık, mutlak anlamda sahihsiz bir şey olarak gören Türk Hukuku, Roma Hukukunun ”Res Communes Omnium” (herkese ortak nesne) düşüncesini aynen benimsemiştir (Kuntalp, 1982, 25). Çevresel değerlerin kamu malı olma özelliği ve kamunun kullanımına açık sahihsiz mal olarak devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması hukuk öğretisi ve yargı kararlarında (Anayasa Mahkemesi¹⁰, Danıştay¹¹, Yargıtay¹²) da yer almıştır.

2. ÇEVRE SORUNLARI VE NEDENLERİ

Makro ekonomik sistemler, sosyo-ekonomik ihtiyaçlarının karşılanması konusunda çevre sistemlerinden ve doğal kaynaklardan yararlanmaktadır. Çevre sistemi zaman içerisinde kendisini yenileyebilme yeteneğini kaybetmekte ve bu durum çevresel sistemlerin sürdürülebilir¹³ olmasını tartışılabilir hale getirmektedir (Fisunoğlu, 1997; 76-

¹⁰ Anayasa Mahkemesi Kararı, 18.9.1991 tarih E:1990/23, K:1991/9 sayılı kararı

¹¹ D.6.D., 6.4.1984 tarih e:1981/1909, K:1984/162, D.D, sayı 56-57, yıl 1985, sayfa 214.

¹² Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 30.9.1981 tarih E:1979/1, K:1981/656,S:2, sayfa 165.

¹³ Sürdürülebilirlik güncel ve yeni bir kavram olmayıp klasik iktisat büyüme kuramlarının unsurlarından biridir. Sürdürülebilirlik konusunda yapılmış otuzun üzerinde tanımlama bulunmaktadır.

81). Sürdürülebilir olmayan bir doğal kaynak kullanımı çevre sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kalkınmanın en başta gelen amacı doğal kaynakların bugün ve gelecekteki sosyo-ekonomik ihtiyaçları karşılayabilme yeteneğinin, teknolojinin ve sosyal yapının getirdiği sınırlılıkta karşılayabilir olmasıdır. Kalkınmada sürdürülebilirliğin ekonomik, toplumsal ve ekolojik anlamda ilişkili üç boyutu bulunmaktadır. Ekolojik sürdürülebilirlikle iktisadi kalkınma arasındaki ilişki doğal kaynak kullanımı açısından sınırlayıcı özellik taşımaktadır. Doğal kaynağın kullanım karşısındaki kendisini yenilememe veya özümseyememesi “çevre sorunu” olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çevre sorunu çevrenin kirlenmesi ya da bozulması şeklinde ortaya çıkan çevreyi oluşturan öğelerin bu süreç içinde giderek niteliğinin değişmesi ve doğal değerini yitirmesi şeklinde tanımlanabilir. Bu tez çalışmasında somut çevre sorunlarının ne olduklarından çok ortaya çıkış nedenleri ve çözüm önerileri üzerinde durulacaktır. Çevre sorunları birden bire ortaya çıkmamış, zaman içinde birikerek varlığını duyurmuştur. İnsan faaliyetleri sonucunda çevreye verilen zararlar, doğanın kendini yenileyebilme yeteneği sayesinde başlangıçta fark edilememiş, hatta çevrenin zamanla bu kirliliği yok edeceği kanısı yaygınlaşmıştır. Ancak zaman içinde sanılanın tersine, çevreye bırakılan kirliliğin nicel ve nitel olarak artması, çevrenin kendini yenileyebilme yeteneğinin çok üstüne çıkmış, çevre hızla bozulmaya başlamıştır. XX.yüzyılın ikinci yarısından itibaren insanlığı tehdit eden sorunlardan biri haline gelen çevre sorunları, kökü çok eskilere uzanmasına rağmen, genelde sanayi devriminin sonucunda hissedilir hale gelmiştir. Ekolojik dünya görüşüne yakın düşünürler, sorunu genellikle Batı düşüncesindeki zihni ve entelektüel dönüşümün sebebi olduğu gelişmeler olarak açıklarken, bazıları sadece sanayileşme ve kentleşme sürecini sorunun sebebi olarak görmektedirler. Çevre sorunlarının en temel sebebi ekolojik sistemin bozulmasıdır (Watt, 1982; 121).

Çevre sorunlarına toplumsal açıdan bakılınca, doğal kaynakların ve enerji

Bugün en çok genel kabul gören tanım ekolojik içeriği de bulunan 1987 yılında WCED tarafından yapılan tanımdır.

kaynaklarının kıtlığı, hızlı nüfus artışı, dünyadaki toplam besin üretiminin artan nüfusu beslemeye yetmeyeceği varsayımı, kentleşme ve endüstrileşme ile kirliliğin artması temel çevre sorunları olarak ortaya çıkmıştır. XX. yüzyılda toplumların büyük ölçüde kentli toplum olmaları, kentlerde geçmişle kıyaslanamayacak ölçüde kirlenmeye yol açmıştır. Bütün bu sorunlar özelden çok beş ana başlık altında güncel örneklemeleriyle birlikte irdelenmiştir. Bu sorunlar; nüfus artışı, sanayileşme süreci, katı atıklar, kentleşme ve turizmdir.

2.1. Nüfus ve Çevre Sorunları

Dünya nüfusu 18. yy den itibaren hızlı artış göstermeye başlamıştır. Sanayi devrimi ile tarımsal alandaki gelişmeler nüfus artışında etkili olurken 1950 sonrası, gelişmiş ülkelerde nüfus artışı kısmen durmuş ve az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde nüfus artışı hızlanmıştır. Dünya nüfusunun belirgin bir biçimde artması XX. yüzyılın ikinci yarısında gözlenen bir olgudur. Konuya ilişkin günümüzdeki temel sorun, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından karşılaşılan yüksek bir artış oranıdır. (Keleş ve Hamamcı, 1998; 46). Dünya nüfusu hızla artarken bu artışa karşılık doğal kaynaklar sınırlı kalmakta, hatta giderek azalmaktadır. Fakat bu dahi nüfus baskısının sorunlarını azaltmamaktadır (Görmez, 1997; 14). Hızlı nüfus artışı çok sayıda sosyo-ekonomik ve politik sorunların ortaya çıkmasına yol açmanın yanında, yanlış arazi kullanma ve toprak kayıpları nedeniyle ekonomiye ve kalkınmaya önemli etkileri olan sorunlarda yaratmaktadır. Hızlı nüfus artışı, genelde çevre sorunlarının özelde çevre kirlenmesinin artmasına ortam hazırlayan temel unsurlardan birisidir (Altuğ, 1990; 13). Nüfus artışının çevre kirlenmesi ve kaynakların tükenmesi gibi çevresel sorunların temel nedenlerinden birisi olduğu konusunda konunun uzmanları arasında bir görüş birliği mevcuttur (Ertürk, 1996 ; 88). Dünya nüfusunun sürekli artmasının çevreye olumsuz etkilerini Üçüncü Dünya Ülkelerinde çok açık şekilde görülmektedir. O ülkelerdeki hızlı nüfus artışı ağaç örtüsü kaybına, otlakların yanıp yıkılmasına, toprak erozyonuna, su ve hava kirlenmesine, açlık ve yoksulluğa yola açmaktadır. Hızlı nüfus artışı ile birleşen çevresel bozulma ve ekonomik bunalımlar, insan yaşamının standardını gittikçe düşürmektedir (Brown, 1992; 197).

Nüfusla ilgili en karamsar çözümler, İngiltere’de endüstri devrimi sırasında Thomas Robert Malthus tarafından yapılmıştır. Malthus’un yaptığı hesaplara göre; nüfusun artışı geometrik bir ilerleme yasası ile gerçekleşmekte, bu ise nüfusun 25 yılda bir kat artmasına yol açmaktadır. Oysa doğal kaynakların artışı aritmetik bir ilerlemeye tabi olmamakta, daha ağır bir hızla artmaktadır. Bunun sonucu olarak da, dünyaya gelen insan, beslenememek sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 56). Hızlı nüfus artışı gereksinimlerin karşılanamaması açısından, üretim ve tüketim ilişkilerini de olumsuz yönde etkilemektedir. Özellikle tarımsal üretimde birim alandan daha yüksek ürün almayı özendirilen olumlu sayılabilecek etkisi yanında; marjinal toprakların, orman ve meraların tarım arazisine dönüştürülmesi gibi olumsuz ve zararlı yöndeki gelişmelere de neden olmakta ve bunları hızlandırmaktadır. Nüfus artışının kirlenme üzerindeki etkisi, kirlenmeye yol açan atıkların daha da fazlalaşmasına yol açarak olmaktadır. Bu bağlamda nüfus artış hızının yüksek olması, bir yandan gıda, hammadde ve enerji kaynakları açısından, doğal çevre üzerinde baskılar yaratarak, çevre kaynaklarının aşırı kullanımına yol açarken, diğer yandan tüketimdeki artışla birlikte üretim ve tüketim süreçlerinden çevreye bırakılan atıkların fazlalaşmasına yol açmaktadır (Demir, 1973; 158). Nüfus artışı özellikle az gelişmiş bölgelerde ortaya çıktığı için, nüfusla doğal kaynaklar arasındaki uçurum daha da artmaktadır. Dünya nüfus artışının yüzde 90’dan fazlasına gelişmekte olan ülkelerde rastlamaktayız. Gelişmiş ülkelerde doğurganlık oranı hızla düşerken, gelişmekte olan ülkelerde bu oran hızla artmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 23).

Sanayileşme ve kalkınma çabasındaki ülkelerde, nüfus oranındaki büyük artışlar bu çabaları etkilemekte, hatta kaynakların yetersizliği dışında, çevre sorunlarının ortaya çıkmasına da sebep olmaktadır. Özellikle hızlı nüfus artışı, üretim ve tüketim etkinliklerindeki artışla birlikte, doğal çevre üzerindeki baskıları ve kirlenmeyi artırıcı bir unsurdur. Ancak hızlı nüfus artışı bir yandan da belirli ekonomik unsurların etkisiyle artan nüfusun belirli alanlarda yoğunlaşması nedeniyle dolaylı olarak çevre kirlenmesinin etkilerinin daha da artması sonucuna yol açmaktadır. Çevre bilimi açısından nüfus sorununun temelinde nüfusun artması ve çevresi üzerindeki baskısı

yatmaktadır (Ertürk, 1997; 62).

Doğal olarak nüfusun artması, artan nüfusun barınması için mekana gereksinim doğurmakta, insan aynı mekanı paylaştığı biyolojik zenginliklere rakip olmaktadır. Nüfus artışı biyolojik kaynaklar üzerinde etkisini gösterecek, kaynakların giderek yok edilmesine kadar uzanacaktır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 47). Her ülkenin toprak ve su kaynaklarının taşıma kapasitelerinin sınırlarının belli olduğuna göre hükümetlerin artık dikkatle hazırlanan ve uygun biçimde desteklenen bir nüfus politikasına ihtiyacı vardır. Böyle bir politika, halkın benimsediği tüketim düzeyine göre ülkenin taşıma kapasitesini dikkate almalıdır. Dünya’da en çok nüfusa sahip bazı kentlerinin 1975 ve 2004 tarihleri arasındaki nüfusları ile 2015 tarihindeki tahmini nüfusları ekte gösterilmiştir (Şekil 2).

2015’deki Tahmini Nüfusları

Kaynak: Birleşmiş Milletler Nüfus Dairesi, 2000 ve Nüfus Raporları (2001)
www.fao.org/fcit/docs/sofa_01.pdf

2.2. Sanayileşme ve Çevre Sorunları

Ekosistemin dengesini bozan sebeplerden biri ve en önemlisinin sanayileşme ve sonucunda ortaya çıkan sanayi toplumdur. Önceleri sınırsız ve bedava kabul edilen doğa, insanlar tarafından sürekli kar amacıyla kullanımı sonucu, çevre sorunlarının en büyük göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Sanayileşme ve kitle üretimi, günümüzde her alanda ciddi bir tahribata ve çevre sorununa sebep olmuştur (Görmez, 1997; 15). XX. yüzyılın ikinci yarısına kadar bu konuya duyarsız kalan insan oğlu, çevreye olan hakimiyetini kanıtladığını sandığı anda ekolojik açıdan çevrenin olumsuz yanıtıyla karşılaşmıştır. Bu gün toplumların gündeminde en ön sırada yer alan bu sorunun çözümü için yalnız gelişmiş ülkeler değil, endüstriyel gelişmelerinin engellenmesi suretiyle ekonomilerinin olumsuz bir şekilde etkilenmesi ihtimaline rağmen, kalkınmakta olan ülkeler de bazı ekonomik ve hukuki tedbirler alma zorunluluğunu hissetmişlerdir (Sirmen, 1990; 23).

Sanayi üretim artışı ve kentleşme, üretim tüketim kalıplarının değişmesi, 1970'li yılların sonlarına kadar arada sırada cılız sesler duyulmasına rağmen çevre düşüncesine fazla yer verilmeden yenilenebilir doğal kaynaklar üzerinde oluşturulan baskı dikkate alınmadan gerçekleşmektedir. Söz konusu gelişme ve değişme özellikle sanayileşmiş olarak nitelenen ülkeler kümesinde gerçekleşmektedir. Çevre tahribatının dayanılmaz boyutlara ulaşmaya başlamasına kadar çevreye ilgi çok düşük düzeyde kalmıştır. Teknolojik gelişme ve ardından sanayileşme ve üretim artışı incelendiğinde ciddi bir paradoksla karşılaşmaktadır. Teknolojik gelişme, insanoğluna ciddi bir güç, imkan ve fırsat verirken, sonuçları ise bizi hayal kırıklığına uğratmaktadır (Boockhin, 1994; 337). Ancak sanayileşmenin düzensiz, plansız ve doğal çevreyi dikkate almayan teknoloji kullanımıyla gerçekleştirilmesi çevre sorunlarının oluşmasına ortam hazırlayan unsurların başında gelmektedir. Bir çok ülkede görülen çevre kirliliği temelde enerji üretimi ve kimya sanayindeki faaliyetlerden kaynaklanmaktadır (Schaefer, 1986; 117).

Sanayileşmenin çevre kirliliği üzerindeki asıl olumsuzluğu, doğrudan kirliliktir. Türkiye gibi sanayileşme sürecini devam ettiren ülkelerde yine ucuz üretim amacı ile

ucuz yakıt kullanılmakta, üretim gereği olarak ortaya çıkan artıklar doğrudan alıcı kaynaklara verilmekte, sonuçta hava, su ve toprak kirlenmektedir. Özellikle bazı kaynaklar üretim sürecinde tamamen yok olma sürecine girmiştir. Önceleri bedava ve sınırsız kabul edilen tabiat, günümüzde sınırlı bir sermayeye dönüşmüştür (Simonnet, 1990; 23-25). Kontrolsüz şehirleşme ve sanayileşme yalnız doğal kaynakların kirlenme ve kaybına yol açmakla kalmamakta, aynı zamanda sosyal çevreyi de bozmaktadır. Sürekli olarak gürültüye maruz kalınması sonucunda, iş verimliliğinin azaldığı bilinen bir gerçektir (Dura, 1985; 54).

Türkiye’de tarım arazilerinin şehirleşme ve sanayileşme maksadıyla kullanılması, Türkiye’nin en büyük çevre sorunlarından biri olarak kendini göstermektedir. Şehir ve sanayi artıklarının meydana getirdiği kirli sular da birikerek, toprağın kalitesini bozmakta, dolayısıyla, verim düşüklüğüne yol açabilmektedir. İlâve edelim ki bir ülkede bu neticeleri doğuran sektörler, sadece inşaat veya sanayi sektörleri değildir; bizatihi tarım faaliyeti de kendi içinde benzer etkiler yaratabilir. Sanayileşme sürecindeki ülkelerde gelişmiş ve gelişmemiş ülkelere oranla daha çok çevre kirliliği oluşmaktadır. Artan tüketim talebini karşılayabilmek için daha çok üretim yapılması, bir yandan sanayiinin daha fazla miktarda kontrolsüz katı, sıvı ve gaz atık oluşturmasına, öte yandan da tüketicilerin başta ambalaj materyali olmak üzere daha fazla miktarda katı atık oluşturmasına neden olmaktadır. İnsanlığın gelişim sürecinde öncelikle sanayileşme tarım topraklarının hızla yok olmasını getirmiştir. Peşinden sanayi ürünlerinin atıkları ve fabrika atıkları büyük bir su kirliliğini ortaya çıkarmış ve su ürünlerinin yok olması ile karşı karşıya kalmıştır.

2.3. Kentleşme ve Çevre Sorunları

Dünya nüfusunun giderek kentlerde yoğunlaşması, nüfus artışından çok daha sakıncalı sonuçlar doğurmaktadır. Özellikle büyük şehirlere yönelik göçler neticesinde bu kentlerde içme suyu yetersizliği, hava kirliliği, trafik sıkışıklığı, yeşil alanların azalması, gürültü, çöp toplama ve biriken çöplerin ne yapılacağı vb. konularda boyutları giderek artan problemler yaşanmaktadır. Kentlerin sunduğu konut kalite kapasitesinin,

kente yeni gelen insanların beklentilerine cevap verememesi, etkin kamu kontrolünün olmadığı alanlarda gelişmiş güzel kentsel gelişmeye yol açmaktadır (Egeli, 1996; 13-14).

Kent yaşamının daha cazip olması nedeni ile tüm toplumlarda kırsal alanlardan kentlere doğru bir göç olmaktadır. Bunun tersine; daha temiz, daha sağlıklı ve daha doğal olduğu için kentten kırsal alana da bir kayma görülmekle beraber, bu hareket hiç bir şekilde göç olarak nitelendirilemeyecek kadar küçük boyuttadır ve çoğunlukla yüksek gelir grubundaki insanlarda görülmektedir. Kentin büyük bir nüfus kitlesini barındırması dolayısıyla, doğrudan tabii çevreyi olumsuz etkileyen bir yapısı vardır. Özellikle tarım topraklarının yerleşime açılması, kırsal bölgelerin ve tabii kaynak açısından zengin yerlerin konut ve benzeri amaçlarla bozulması, çevre sorunları açısından büyük olumsuzluklar ortaya çıkarmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kentlerin büyümesi, gecekondulaşma ve yoksulluk yuvalarını da beraberinde getirdiği için büyük kültürel sorunlarda ortaya çıkmaktadır. Yine insanın yapay, çoğu zaman beton ve yoğunluğun arttığı bir çevre de doğadan kopmasının da ruh hastalıkları başta olmak üzere bazı olumsuz sonuçları da bilinmektedir.

Mevcut kentleşme politikaları ve kentler, merkezi devletin, sanayi kapitalizminin, kitle üretimi ve dağıtımının kontrolü noktasında zorunlu hale gelmiş yerleşmelerdir. Bu süreç devam ettiği sürece kentleşme de çevre sorunlarının temel sebeplerinden biri olmaya devam edecektir. İnsanların daha rahat yaşam umudu ile kırsal kesimden kentlere doğru hareketi, doğal bir istektir.

XX. yüzyılın ikinci yarısı tüm dünyada, gelişmekte olan ülkeler açısından, hızlı bir kentleşme dönemi olarak adlandırılabilir. Bu hızlı gelişim süresi içerisinde son yıllarda dünya nüfusunun yaklaşık yarısı kentlerde yaşar hale gelmiştir. Ancak gelişmekte olan ülkelerle, gelişmiş ülkelerin kentleşme özellikleri farklılıklar göstermektedir. Birincilerde, kentlerdeki doğal nüfusun artış yavaşlama olmazken, kentleşme olgusunda kırsal kesimin itici güçleri etkili olmaktadır. Oysa gelişmiş ülkelerde kentleşme tarımsal teknolojiadaki ilerlemenin tarım ürünlerindeki verim artışıyla birlikte kırsal nüfusun kentlere akınıyla beslenmiştir. Ayrıca bu ülkelerde kentleşme ile sanayileşme bir arada yürüyen bir süreç niteliğindedir (Keleş, 1982; 212).

Çevre kirliliği olgusu, nüfusun kentsel alanlarda aşırı yoğunlaşmasının neden olduğu çeşitli sorunlardan bir tanesidir. Nüfusun belirli bir alanda yoğunlaşmasının olası bir çok açıklaması varsa da temel neden bu yoğunlaşmadan sağlanan yığın ekonomileridir. Kentlerde ortaya çıkan sorunlardan en önemlilerinden bir tanesi hava kirliliğidir. Kentleşme olgusu dar anlamda, kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artması olarak tanımlanabilir. Kentleşme olgusu sadece bir nüfus hareketi olmayıp toplumlarda sosyo-ekonomik değişme özelliklerini yansıtan bir olgudur.

Bu bağlamda “kentleşme, sanayileşme ve ekonomik gelişmeye paralel olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan ve davranış ilişkilerinde kentlere özgü değişimlere yol açan bir nüfus birikimi sürecidir” (Keleş, 1982; 213). Bu bağlamda hızlı kentleşme, ek talep yaratarak üretim artışına ve dolaylı bir şekilde çevre kirlenmesinin artışına yol açmaktadır. Özetle kentleşme olgusu, çevre kirlenmesi olarak adlandırılan ve ekolojik dengenin bozulmasına yol açan unsurları doğrudan etkilemektedir. Kent nüfusunun artmasındaki tek neden kuşkusuz sadece kırsal kesimden olan göç değildir. Sanayide, ticarete, turizmde ve hizmet sektöründe olan ve insanların daha rahat yaşamasına yönelik gelişmeler kentlerde toplanmış, bu hizmetlerin yürütülmesi için de ilâve iş gücü gereksinimi doğmuştur. Sanayi ve ticaretin gelişmesi ucuz iş gücü ile gerçekleştirilebileceğine göre, bu göçler sınır ötesi boyutta da görülmektedir.

Kentlerde artan nüfusun oluşturduğu kirlilik kentin normal alt yapısı ile temizlenemeyecek kadar büyüdüğünde, ortaya kentlerin kirlenmesine yol açmaktadır. Bir diğer deyiş ile, büyük kentlerde kentin kirlenmesini önlemeye yönelik gelişmeler kentlerdeki nüfus artışının gerisinde kaldığı için, kentleşme her zaman için çevre kirliliğinin oluşmasında etkili olmuştur. Çevresel problemlerin nedenleri hem gelişmiş

hem de gelişmekte olan ülkelerde benzer bir eğilimle, plansız kentleşme ve sanayileşmeyle ilgilidir. Burada plansız kentleşmeyi önemle vurgulamamızın nedeni çevre üzerindeki tahribatın asıl nedeninin birçok kaynakta gösterildiği gibi kentleşmenin

değil, plansız kentleşmenin olduğudur. Kentleşmenin çevre üzerindeki tahribatı genellikle üç şekilde meydana gelmektedir. Bunlar sırasıyla şöyle sıralanabilir¹⁴;

2.3.1. Doğal Yaşam Alanlarının Yerleşim Alanlarına Dönüşmesi

Plansız yapılan bir kentleşme hareketi sonunda verimli tarım arazileri yerleşim alanlarına dönüştürülmekte, zaten kıt olan tarım arazilerinin israfına yol açılmaktadır.

2.3.2. Aşırı Doğal Kaynak Çıkarımı ve Tüketimi

Büyüyen şehirler genellikle yerel alanlardan sağlanandan daha fazla kaynağa gereksinim duyarlar. Bu yüzden şehirler sadece kendi sahalarından değil, kendilerinden çok uzakta bulunan doğal kaynakları da çıkarıp tüketmektedirler.

2.3.3. Atıkların Dünya Tabakaları Üzerindeki Etkisi

Kentleşme en çok atmosfer, litosfer ve hidrosfer üzerinde olumsuz etkilere yol açmaktadır (Pidwimiy, 1996; 2-4). Bu etkileri de şöyle sıralayabiliriz;

2.3.3.1. Hava Üzerindeki Etkileri

Hava kirliliği kentlerin temel sorunlarından birisidir. Şehirlerdeki hava kirliliğinin ana nedenleri endüstriyel gazlar, araçlar ve enerji üretiminin neden olduğu kirlenmedir.

Hava kirliliği hava ortamındaki kirletici unsurların havanın kendini temizleme kapasitesini aşması sonucu meydana gelmektedir. Türkiye’de sanayiden kaynaklanan hava kirliliğinin nedenlerini ise şöyle gruplandırabiliriz: Gazların ve tozların filtre edilmeden atmosfere bırakılması, sanayi için yer seçilirken topoğrafik, meteorolojik

¹⁴Michael Pidwimiy, Urbanization, Humans and the Environment, [http://www.geog.ouc.bc.ca/conted/onlinecourses/geog 210/contents/210~10~10~2htm](http://www.geog.ouc.bc.ca/conted/onlinecourses/geog%20210/contents/210~10~10~2htm).

özelliklerin dikkate alınmaması, temiz teknoloji yerine kirletici teknoloji kullanılması, kullanılan yakıtlarda kirletici oranının yüksek olması şeklinde saymak mümkündür.

2.3.3.2. İklim Üzerindeki Etkileri

Kentleşme sonucu ortaya çıkan yapılanma aşırı ısınmaya neden olmaktadır. İklimin aşırı ısınmasına neden olan bir diğer etkende sera etkisidir (Oodit ve Simonis, 1993; 24). Yapılan bazı hesaplamalara göre 2020 yıllarında dünyanın ortalama ısısının 1-2 derece artması halinde ortaya çıkacak buzul erimeleri sonucu karaların %20'si sular altında kalacaktır (Ulusoy ve Vural, 2001; 6).

2.3.3.3. Su Kaynakları Üzerindeki Etkileri

Kentleşme sonucunda ortaya çıkan en önemli problemlerden biri de su kaynaklarında meydana gelen kirlenme ve azalmadır. Özellikle büyük kentlerde yaşanan aşırı su tüketimi su kaynaklarını tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Günümüz dünyasında yaklaşık 1 milyar insanın temiz ve sağlıklı suya ulaşamadığı tahmin edilmektedir (Meier and Rauch, 2000; 520). Kentlerin altyapıdan yoksun ve çarpık şekilde büyümeleri, lağım sularının kaynak sularına karışmasına neden olmakta ve böylece temiz su kaynakları kirlenmektedir.

2.3.3.4 Topraklar ve Kır Araziler Üzerindeki Etkileri

Kentsel genişlemenin bugünkü hızıyla devam etmesi dünya üzerindeki yaşanabilir yerlerin azalmasına neden olacaktır. Kentleşmenin özellikle sahil şeridini mekan olarak seçmesi, bazı canlı türlerine yaşam alanı oluşturan bu yerlerin insanlar tarafından istilâ edilmesine yol açmıştır. Dünyada yaklaşık 1 milyar insan sahil şeritlerinde yaşamaktadır. Bu rakam Türkiye açısından toplam nüfusun % 60'dır (Akkaya, 2002; 20).

2.3.4. Işık Kirliliği

Yanlış yerde, yanlış miktarda, yanlış yönde ve yanlış zamanda ışık kullanılmasına ışık kirlenmesi denir.¹⁵ Işık kirliliği çeşitleri ise şöyle sıralanabilir; Işık tecavüzü (ya da ışık taşması), göz kamaşması, dikine ışık ve aşırı miktarda ışık şeklindedir. Işık kirliliğinin kaynakları şöyledir; Yol, cadde ve sokak aydınlatmaları, park, bahçe ve spor alanlarının aydınlatmaları, turistik tesislerin, binaların dış cephe aydınlatmaları, reklam panoları, güvenlik amacıyla aydınlatma, evlerden, binalardan taşan ışıklar. Kötü aydınlatmadan zarar görenler yalnız devlet bütçesi ya da gece gökyüzünü izlemek isteyenler değildir.

Örneğin göçmen kuşlar için ışık kirliliği yeni bir tehlikedir. Kuşlar sadece insanlar için değil, dünyadaki tüm canlı yaşam için çok yararlıdır. Her yıl milyarlarca haşereyi, sineği tüketirler, milyarlarca bitki tohumunu yayarlar. Özellikle küçük sineklerle beslenen göçmen kuşlar gece seyahat ederler. Kimi türler milyonlarca kilometre yol kat ederler. Kısmen takım yıldızlardan yön bulurlarken gökdelenler, deniz fenerleri gibi yüksek yapılardan yayılan ışıklar onlar için çekici olur. Bunun sonucu, kuşlar ya yorulup düşünceye kadar ışık etrafında fır dönerler ya da doğrudan binaya çarparlar. Bu şekilde bir gecede binlerce kuşun öldüğü bilinmektedir.

2.3.5 Peyzaj (Görüntü) Kirliliği

Çarpık ve düzensiz kentleşmenin büyük şehirler üzerinde bir diğer olumsuz sonucu “Peyzaj (Görüntü)” kirliliğidir. Özellikle iş yeri binalarının dış cephelerine estetikten uzak, gelişi güzel ve kontrolsüz biçimde asılan reklam panoları ve levhalar, şehrin estetik görüntüsünü bozmaktadır. Özellikle tarihi binaların yasal olmayan biçimde iş yerlerine çevrilip yine bu tarihi binaların dış ceplerine kontrolsüz biçimde levha ve ışıklı panoların asılması, tarihi yapılarında tahrip edilmesine yol açmaktadır. Büyükşehirlerin en önemli çevre sorunları arasında yer alan bu konuda belediyeler büyük görevler düşmektedir.

¹⁵ (<http://www.ayasli.com/dogal/isik/kirlilik.htm>)

Bu sorunun kaynağında da, sorumlu olma noktasında belediye yönetimlerinin doğrudan etkisi vardır. İyi bir planlama ve ideal bir uygulama ile, insanın keyfini kaçıran ve şehrin ortasında görülen çirkinlikler önlenebilir. Buna örnek olarak, “dükkanlara, işyerlerine asılan ve caddeleri çirkinleştiren tabelaları, sokak ortasındaki satıcıları, kaldırımlara park etmiş taşıtları, belli bir imar planına göre oluşmamış yapı ve konutları” verebiliriz. Belediye yönetimlerinden gerekli takip ve denetim ile her türlü siyasal kaygıdan uzak bir anlayışla bu çirkin, keyif kaçıran görüntüleri önlemesini beklemek her seçmenin ve vatandaşın hakkıdır. Değişik bir yönetmelik çıkarılarak tescilli binalara levha, tabela ve pano asılmasının yasaklanmasıyla bu tür olayların kökten önüne geçilmelidir.

2.4. Katı Atıklar

Katı atık, en yalın anlatımıyla evsel, ticari ve endüstriyel işlevler sonucu oluşan ve tüketici tarafından artık işe yaramadığı gerekçesiyle atılan, ancak çevre ve insan sağlığı yanında diğer toplumsal zararları nedeniyle düzenli biçimde uzaklaştırılması gereken maddeler olarak tanımlanabilir. Çağımızın olgusu olan nüfus artışı ve beraberinde getirdiği kentleşme süreci ile birlikte katı atık üretimi de artmaktadır. Halk dilinde çöp olarak algılanan katı atıklar, yerleşim yerleri için önemli çevre sorunu teşkil etmektedir. Evlerde, işyerlerinde ve sanayi tesislerinde oluşan katı atıkların nüfusun artması, yaşam standardının yükselmesi ve teknolojideki gelişmelerin sonucu olarak miktarları ve muhteviyatları artmaktadır. Bir çok ülkede ise bu katı atıklar, yanlış yönetim teknik ve ekonomik şartların yetersizliği yüzünden sağlıklı koşullar ortaya çıkarmaktadırlar (Clayton ve Huie,1973:1; Erdin, 1996).

Katı atıklar, hava ve su kirliliğinin aksine, ülkelerin dışına taşınmazlar, bu sebeple ulusal bir sorun olarak kalırlar. Özellikle aşırı nüfus artışının yaşandığı kentlerde, düzensiz katı atık sahaları çok fazla yer işgal etmekte ve sonuçta su, toprak, hava kirliliğine yol açmaktadır. Coğrafik şartlar, ekonomik ve sosyal durumlar dikkate alınarak, gelişmiş ülkelerde görülen sağlıklı ve çağdaş katı atık bertaraf metotları

Türkiye'ye getirilmelidir. Ancak bu teknik gelişmeleri Türkiye'ye aktarmak ve yerel şartlara uygun hale getirmek için mühendislerin ve diğer araştırmacıların ciddi çalışmalar yapması gerekir. Katı atıklar, istenmeyen maddeler olmaları sebebiyle önemli bir çevre sorununa yol açarlar ve insanlar bunları mümkün olduğunca en düşük maliyette bertaraf etmek isterler. Göz önünde tutulması gereken en önemli nokta; mümkün olduğunca çok katı atığın geri kazanılarak depolama alanlarından tasarruf edilmesidir.

Katı atıkların çevreye zarar vermesinin önlenmesinde “Katı Atık Yönetimi” kavramı ortaya çıkmaktadır. Katı atık yönetimi kavramı, katı atıkların insan ve çevre sağlığı, ekonomi, mühendislik, kaynakların korunması, estetik ve diğer çevresel konularla ilgili biçimde toplumun üretim ve tüketim alışkanlıklarını da dikkate alarak atık miktarının kontrolü, toplama, biriktirme, taşıma aktarma, işleme ve son olarak uzaklaştırma aşamalarını kapsayan disiplin olarak tanımlanabilir (Tchobanoglous vd., 1977; 15). Katı atık yönetiminin en önemli unsuru, katı atıklarla ilgili çeşitli verilerin toplanması ve bunların karar verici mekanizmalara yardımcı olacak şekilde sunulmasıdır. Türkiye’de ise katı atık yönetimi için oluşturulmuş yeterli bir veri tabanı planlaması yoktur. Türkiye’de katı atıkların sistematik olarak incelendiği, veri tabanının oluşturulduğu herhangi bir belediye bulunmamaktadır (Curi vd.; 1998; 31). Ayrıca katı atık yönetiminde görülen başarısızlıkların en büyük nedeni; bilgi ve bilinç eksikliğidir. Bugün belediyelerin %99’u düzenli bir katı atık depolama sahasının nasıl hazırlandığını, ne şekilde projelendirildiğini ve yaklaşık maliyetinin ne olabileceğini bilmemektedirler. Çünkü, bu konuda ellerinde yeterli bilgi ve yeterli teknik eleman bulunmamaktadır. Atık üreticisi olarak toplumu oluşturan bireylerin ve bu konudaki sorumlu kuruluş olan yerel yönetimlerin eğitilmesi şarttır (Demiral, 1997; 185).

2.5. Turizm ve Çevre Sorunları

Turizmin geleceği “çevre”ye bağlıdır. Fakat ne yazık ki turizm mevcut algılanış biçimi ile çevre sorunlarının hatta ekolojik dengenin bozulmasının temel sebeplerinden biridir. Genel olarak turizm, deniz ve göl kıyılarının yeşil alanların tahribi, su

kaynaklarının kirlenmesi, yaşamın tehdidi yığılma ve aşırı kalabalıklaşma, tarım arazisi ve ormanların tahribi, yerel kültürlerin tahribi gibi ciddi sorunlar ortaya çıkarırken, yeni turizm anlayışları da gündeme gelmektedir (Görmez, 1997; 20). Turizm ve fiziksel çevre, birbirinden ayrılmaz bir ilişki içerisinde. Turizmin çevre üzerindeki etkilerinin büyük kısmı doğanın sunduğu verilerin sergilenmesi veya sunulması ile gerçekleşmektedir. Buna karşın gerçekleşen turizm faaliyetleri fiziksel çevre üzerinde çeşitli şekillerde etki göstermektedir. (Akdoğan ve Kozak, 1996; 79).

Turizm çevre değerlerini, kıyıları, ormanları, diğer kentsel ve arkeolojik sit alanlarını amaçlarına uygun tüketeceği bir ürün haline getirmiştir. Ekonomik değeri olan bir sektör olarak turizm endüstrisinin gelişmeye katkısı yadsınamayacak boyuttadır. Ancak çevreye olan etkisi düşünüldüğünde ekonomi ve ekoloji dengesinin kurulması gerektiği ortaya çıkmaktadır (Karaman, 1996; 13). Turizm ve çevresel kalite birbirine doğrudan bağımlıdır. Doğal ve beşeri çevre, artan turist sayısı, önceden görülmemiş bir bozulma baskısı altında kalmakta ve sektörün gelişmesini tehdit etmektedir (Kılıçarslan, 1996; 179). Son on yılda çevre sorunlarını arttıran faktörler arasında turizm de girmiştir. İktisadi, sosyal, kültürel pek çok faydası olan bu olgunun doğal ve tarihsel zenginliklerin yok edilmesinden, kıyı bölgelerinde deniz ve kıyıların tahrip edilmesine kadar pek çok şeye sebep olduğu bilinmektedir. Kıyı bölgelerin turizm sebebiyle nüfusun yoğunlaşması, atıkların artması, yerleşim alanı açmak için ormanların yakılması gibi sebeplerle, Türkiye kıyı şeridinde deniz suları canlılar için yaşanmayacak yerler hale gelmiştir.

Çevrenin korunmasında turizmin fiziksel planlamasının önemi çok büyüktür. Çevre kirliliğinin önemli sebebi çevreye duyarlı turizm planlamasının yapılmamasıdır. Turizm fiziksel planlamasında sürdürülebilir turizmin geliştirilmesi için mekanın en rasyonel şekilde kullanılması gerekmektedir. Önüne sürdürülebilir, yumuşak, biyolojik, kırsal ya da ekolojik gibi tanımlayıcı sözcükler de getirsek turizm özünde insana hizmet veren, insan merkezli bir iş türüdür. Bu nedenle ekolojik tabanlı turizm planlaması farklı konulardaki insan kavramını irdeleyerek uzlaştırıcı bir çözüm üretmek durumundadır.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE ÇEVRE YÖNETİMİ

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KISA TARİHÇESİ¹⁶

Avrupa Birliği, ortak çıkar alanlarında, ortak politikalar oluşturmaya gayret eden ve 25 ülkeden oluşan bir birliktir¹⁷. İkinci Dünya Savaşını izleyen yıllarda Almanya ve Fransa öncülüğünde altı Batı Avrupa ülkesi tarafından “ulusçuluk engellerinin azaltılarak bütünleşmiş Avrupa düşüncesine canlılık verilmesi” düşüncesinin bir ürünü olarak görülmektedir (Lindbergh ve Scgeingold, 1970: 1). Böylece bu birliğin ilk temelleri, 1951 tarihinde imzalanan ve 1953 tarihinde yürürlüğe giren, Fransa ve Almanya'nın öncülüğünde Belçika, Hollanda, İtalya, Lüksemburg'un imzaladığı Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kurulmasıyla atılmıştır. Bu antlaşma ile “Avrupa Düşüncesinin” ilk temeli böylece atılmıştır. Bu düşüncenin doğmasında İkinci Dünya Savaşı sonrasının politik ve ekonomik koşulları böyle bir düşüncüyü zorunlu kılmıştır. 1-2 Haziran 1955'te kurucu altı Avrupa Ülkesi,¹⁸ bundan sonra kömür ve çelikte olduğu gibi, giriştikleri işbirliği çabalarını diğer alanlara da yaymak için çalışmalara başlamışlardır. Bu alanlar 1- Atom enerjisinin barışçı amaçlarla kullanım için geliştirmek üzere Avrupa Atom enerjisi Topluluğu (Euratom), 2- Ekonomilerin diğer tüm bölümlerinin de bütünleştirilmesi için Avrupa Ekonomi Topluluğu'nun kurulmasına karar verildi (Birand, 2001; 12).

25 Mart 1957'de AET'yi ve Euratom'u kuran antlaşmalar imzalandı. 1 Ocak 1958'de, AET'yi ve Euratom'u kuran Roma Antlaşması resmen yürürlüğe girdi. 8 Nisan 1965'te Topluluk Organları olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Euratom ve AET birleştirildi. 1968'de üye ülkeler arasında tüm gümrükler kaldırıldı ve AET vatandaşı işçilerin topluluk içersinde serbest dolaşımı uygulanmaya başlandı. 10 Ocak 1973'de AET ikinci genişlemesini gerçekleştirdi ve İrlanda, Danimarka ve İngiltere birliğe üye oldular. 1 Ocak 1981'de Yunanistan AET'ye katıldı. 1 Ocak 1986'da

¹⁶ Avrupa Birliği bundan sonra AB olarak yazılacaktır.

¹⁷AB Üyesi Devletler (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Danimarka,İrlanda, İngiltere, Yunanistan, İspanya, Portekiz, Finlandiya, İsveç, Avsutura, Polonya, Macaristan, Çek Cum. Slovakya, Letonya, Estonya, Litvanya, Slovenya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi).

¹⁸AB Üyesi Altı Kurucu Ülke (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg).

İspanya ve Portekiz topluluğa dahil olur. 1987’de ise AET’nin ismi Avrupa Topluluğu (AT) olarak değiştirildi.

7 Şubat 1992’de imzalanan ve tüm üye ülkelerce onaylandıktan sonra Kasım 1993’te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, AT’de ekonomik ve siyasal entegrasyonun tam olarak gerçekleşmesine yönelik en kapsamlı belgedir. Avrupa Birliği Antlaşması olarak anılır (Canbolat, 1998; 212). Ayrıca Avrupa Topluluğunun ismi Avrupa Birliği olarak değiştirilmesine karar verildi. 21-22 Haziranda Kopenhag Doruğu gerçekleştirildi. 10 Orta ve doğu Avrupa ülkesinin üyelik müracaatları incelenip üyelik kriterleri belirlendi. (Birand, 2001; 35). AB, 1 Ocak 2002’de tek para birimine (euro) geçti. 1 Mayıs 2004’de ise birlik, 10 Orta ve doğu Avrupa ülkesini içine alarak en büyük genişleme dalgasını gerçekleştirmiştir (Harita: 1).



2. GENEL OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasındaki ilişkiler, 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması ve 1 Ocak 1973 tarihinde uygulamaya konan Katma Protokol ile başlamış olup, Gümrük Birliğinin 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte önemli bir noktaya gelmiştir. 1955’de yapılan Türkiye-AT Ortaklık Konseyi toplantısında alınan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nda Teknik Engellerin Kaldırılması başlığı altında yer alan 8-11. Maddelerde Türk standartları ile Avrupa Birliği standartları arasında uyum sağlanmasına büyük bir ağırlık verilmiştir. Ankara Anlaşmasınının 28’inci maddesinde de açıkça ifade edildiği gibi, AB’ye üye olma

hedefini de kapsayan bu ilişki, AB'nin genişleme sürecine girmesiyle birlikte Helsinki Zirvesinde Türkiye aday ülke ilan edilmiştir.

10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen zirvede Türkiye'nin, oy birliği ile ve diğer ülkelerle eşit şartlarda AB'ye aday ülke olarak kabul edilmesi, ülkemiz açısından son derece önemli bir gelişmedir. Zirvede, üyelik için gerekli olan reformları gerçekleştirmesi için "Katılım Öncesi Strateji" nin geliştirilmesi ve bu kapsamda başta Kopenhag Kriterlerine (ekonomik ve siyasi) uyum olmak üzere Türkiye'nin AB müktesebatını üstlenmesine yönelik olarak bir "Ulusal Program" hazırlaması kararlaştırılmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı Koordinatörlüğü'nde, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının da katkısıyla yürütülmekte olan Ulusal Program çalışmalarının DPT'nin görev alanına giren kısmına ilişkin ilk aşaması sonuçlanmıştır. Hazırlanmış olan Ulusal Programda; AB müktesebatına uyum sağlanması için Türk mevzuatında ne gibi değişikliklere ve yeniliklere ihtiyaç olduğu, söz konusu uyum için gerekli beşeri ve mali kaynakları, katılım ortaklığı belgesinde yer alan önceliklerin yanısıra, Türkiye'nin uyum için gerekli gördüğü kendi öncelikleri ve bu önceliklerin yerine getirilmesi için düzenlenmiş bir takvim yer almaktadır. Türkiye'nin önümüzdeki 5 yıllık dönemde önceliklerinin ve hedeflerinin tespit edildiği VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan ana ilkeler ve hedeflerin birbiriyle uyumu ve tamamlayıcı niteliği tartışılır özelliktedir. Türkiye, bölgesel ve uluslararası işbirliği anlamında OECD, NATO, BDT, AB, ... vb. topluluklarla işbirliği süreci içersindedir.

Uluslararası birlikteliğin işleyiş sürecine ilişkin ortak hukuk metinleri olarak ortak hareket noktası Avrupa Tek Senedi, Kopenhag Kriterleri, Avrupa Birliği Eylem Programları, Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı, Paris, Bern, Barselona vb. uluslararası veya bölgesel çevre antlaşmaları oluşturmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin AB sürecinde, 2004 yılında tarihi bir olaya tanıklık edilmiştir. AK Parti Hükümetinin, Kopenhag Kriterlerini yerine getirme yolunda bir çok siyasal reformu hayata geçirmesi, Avrupa Komisyonu tarafından olumlu bir şekilde algılanmış, Avrupa Komisyonu 6 Ekim ilerleme raporunda Türkiye'nin siyasi kriterleri "yeterince" yerine getirdiğini belirterek müzakerelerin başlamasını tavsiye etmiştir. Bu tavsiye üzerine Avrupa Birliği, Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlamasını kararlaştırmıştır.

Türkiye'nin müzakere tarihi almasıyla birlikte müzakere sonucunda Türkiye'nin AB'ye tam üye olmasıyla sonuçlanacak bir süreç 3 Ekim 2005 tarihinde başlamış olacaktır.

Uluslararası hukuk süreci ulus devletlerin iç hukukuna yansımalarıyla çevre, su, deniz ve kıyı kaynaklarının korunmasına yönelik birtakım ulusal idari, yasal ve sosyo-ekonomik yükümlülükler getirmektedir. Ulus devletler okyanus ve denizlerin ulusal ve uluslararası hukuk ilkeleri doğrultusunda egemenlik alanı belirlenmiş fakat ulusal sınırları kabul etmeyen ekolojik sorunlar; yerel, bölgesel, kıtasal ve küresel olarak etkilerini göstermeye devam etmektedir. Bu nedenle deniz ve kıyı alanlarına ilişkin sorunların hem ulusal hem de uluslararası ölçekte bütünlük nitelik taşıması sorunun uluslararası boyutuna dikkat çekmektedir. Uluslararası konuma sahip ortak değerlerin merkezi ulusal hükümetlerce korunmasına ilişkin girişim ve çabaların yeterli olmaması, bir çok ulusal ve uluslararası girdiyi taşıyan sorunların çözümünde etkin bir uluslararası işbirliği zorunlu hale getirmiştir. Bu işbirliği ancak ilk olarak bölgesel anlamda geliştirilecek ortak politik, hukuksal ve kurumsal standartlar üzerinde uzlaşma (konsensus) ile mümkündür. Ortak uzlaşıdan amaç, sadece basit bir uyum olmaktan öteye böyle bir birlikteliğin uygulama aşamasında deniz ve kıyı bölgeleri yönetim sistemine yapacağı olumlu katkıdır. İşbirliği veya uyum süreci basit bir model alımı ve adaptasyonu değil karşılaştırmalı üstünlük teorisi çerçevesinde ele alınarak en uygun modelin baz alınmasına dayanmalıdır.

Karşılaştırmalı çevre yönetimindeki hedef çevresel değerlerin sürdürülebilir kalkınma süreci içerisinde beklenen gelişmenin doğal yapıyla uyumlu yönlendirilebilmesi için; bütünlük yönetim planlama sürecinin mevcut uygulama şekli, Avrupa Birliği ülkelerinde uygulama şekilleri ve başarı ile uygulanan bu modellere bağlı olarak ulusal çevre-ekolojik vb. değerlerle yönetilebilirlik analizinin yapılmasına dayanmalıdır. İdari ve hukuki açıdan AB ülkelerinde başarılı olarak uygulanmış bulunan benzeri modellerin uygulanabilirliği analiz edilmeli, çevre politikalarını

yaşama geçirecek, sürdürülebilirliği sağlayacak araçlar dört temele dayandırılmıştır. Bunlar yasal mevzuat, piyasa mekanizması, yatay destek araçları ve finansmandır.¹⁹

Türkiye'nin çevre politikaları ve çevre mevzuatı ile Avrupa Birliği politikaları ve mevzuatı arasında uyum çalışmaları sürdürülürken ortaya çıkabilecek yönetsel ve örgütsel eksikliklerin de aynı süreç içinde tamamlanması, uygulamada karşılaşılabilecek sorunların önceden çözülmesini sağlayacaktır. Avrupa Birliği çevrenin korunması öncelikli olmak üzere pek çok alanda ortak standart saptarken kıyı ve deniz alanlarının korunmasına da özel bir önem vermektedir (Akkaya, 2002; 24). İlk kez 1972 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu kurucu anlaşmasına dayanılarak hazırlanan Çevre Eylem Programlarına uygun olarak yürütülmektedir. Bugün bu programlardan altıncısı yürürlüktedir.²⁰ Avrupa Birliği'nin çevre politikaları; sürdürülebilir kalkınma, önleyici çevre politikaları, "paylaşılan sorumluluk"²¹ ve "yetki ikamesi" (subsidiarity)'dir.²²

3. AVRUPA BİRLİĞİ - TÜRKİYE İLİŞKİLERİ VE ÇEVRE

¹⁹ Dördüncü Çevre Eylem Programı.

²⁰ Altıncı Çevre Eylem Programı (2001-2010).

²¹ Paylaşılan sorumluluk ilkesi, bireyin, gönüllü kuruluşların, özel sektörün, kamu sektörünün tümünün katkısını sağlamak, ekonomik tarafların kısa vadeli çıkarları ile toplumun uzun vadeli çıkarlarını uzlaştırmayı amaçlamaktadır.

²² İlkenin temel hedefi, kararların olabildiğince halka yakın alınması, alınan kararlarda etkinliği arttırmak için birey, küçük yerel birimler, yerel yönetimler, ulus devlet ve Avrupa Birliği organların dizisi içinde, kararın hangi birim tarafından alınacağını belirlemesidir.

Doğa, en büyük ekonomik kaynak ve canlılar için tek sığınaktır. Nüfus artışının milyarlarla ifade edildiği günümüzde dünyanın her metre karesi artarak değer kazanırken, dengesini bozduğumuz, acımasızca kirlettiğimiz yer küremiz için gerekli tedbirler alınmadığı takdirde çok değil XXI. yüzyılın başlanıcından itibaren insanlığı zor günlerin beklediğini kabul etmemiz gerekmektedir. Değişen zamana paralel olarak gelişen dünyada da sanayileşmenin getirdiği en önemli sorunlardan biri de “çevre kirlenmesi” dir. Kalkınma düzeyleri ve siyasal rejimleri ne olursa olsun tüm ülkelerin, evrensel bir nitelik kazanan çevre sorunları karşısında ki ortak sorumluluklarını kabul eden bir yaklaşımı paylaşmaları zorunludur. Çevre sorunlarının çözümlenmesine yönelik olarak devletlerin ulusal egemenlik haklarına ters düşmeksizin uluslararası düzeyde yeni hukuki düzenlemelerin ve yeni kurumsal araçların ortaya konması gereklidir. İnsanların ortak sorumluluğu, kalkınmanın çevrenin korunması kaydıyla sürdürülebilmesidir. Bu hedefe ise ancak dikkatli bir planlama ve yönetimle ulaşılabilecektir. Avrupa Birliği Çevre Politikası'nın amacı, içinde yaşanan çevrenin ve yaşam şartlarının kalitesinin yükseltilmesidir (T.C.S.V, 2001; 24).

20. yüzyılın ikinci yarısına kadar bu konuya duyarsız kalan insan oğlu, çevreye olan hakimiyetini kanıtladığını sandığı anda ekolojik açıdan çevrenin olumsuz yanıtıyla karşılaşmıştır. Bu gün toplumların gündeminde en ön sırada yer alan bu sorunun çözümü için yalnız gelişmiş ülkeler değil, endüstriyel gelişmelerinin engellenmesi ve kısıtlanması suretiyle ekonomilerinin olumsuz bir şekilde etkilenmesi ihtimaline rağmen, kalkınmakta olan ülkeler de bazı ekonomik, teknik ve hukuki tedbirler alma zorunluluğunu duymaktadırlar. Avrupa Birliğini bir takım ortak çevre politikalarına iten nedensellikler şunlardır; (TÇSV, 1989: 12).

Birinci Sebep; teknik nitelikte olup Avrupa Birliğinde temel politika olarak kabul gören serbest rekabet ilkesinin gerçekleştirilmesidir.

İkinci Sebep; Üye devletlerde erişilmiş bulunan yaşam kalitesinin daha da yükseltilebilmesi için doğal yaşam koşullarının sağlıklı bir biçimde işlenmesinin gerekli görülmüş olmasıdır.

Üçüncü Sebep; Aynı ekonomik düzenin üyesi bulunan devletlerde çevre politikalarındaki farklılıklar yüzünden, yaşam koşullarının farklı şekillerde gerçekleşmesi, üye devletlerce politik bakımdan istenmeyen bir durumdur.

Dördüncü Sebep; Çevre kirlenmesinin siyasal sınır tanımamasıdır. Bir ülkeden ötekine kirlilik yayılması ve komşu devletlerin birbirlerine bağımlılığı, üye devletleri ellerindeki imkanları bu konuda da ortak bir şekilde kullanmaya itmiştir (Çetinkaya, 2003; 86).

2 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi'ne kadar Avrupa Birliği'nin çevre ile ilgili karar almalarında, diğer bir ifade ile Birliğin Çevre Politikasının oluşturulmasında ve yürütülmesinde geçerli olan faaliyetlerin belirlenmesinde sözü edilen faaliyetleri uygulamaya geçirebilmek amacıyla da madde 235'in tamamlayıcı özellik taşıyan hükümlerinden yararlanılıyordu. AB Adalet Divanı, 1979 tarihli 240/83 sayılı kararı ile çevre korunmasını Birliğin amaçlarına dahil olduğu karar yayınlanmıştır. AB Çevre Politikasının oluşturulmaya başlandığı 1973 yılından beri VI. Eylem Planı onaylanmıştır. Bu programlardaki ortak çevre politikasının amaçları; çevre kalitesini korumak, sürdürmek, yükseltmek, kişi sağlığının korunması için çalışma yapmak, doğal kaynakların düzenli ve akıcı biçimde kullanılmasını sağlamaktır.

4. AB ANAYASASI'NDA ÇEVRE

13 Ekim 2004 tarihinde, Brüksel'de AB'ye üye devlet hükümetleri temsilcileri tarafından imzalanan Anayasa Taslak Antlaşması ile birlikte Avrupa için ortak bir

anayasa'nın ilk temeli atılmıştır. AB'nin çevre politikası hedefleri, Avrupa Anayasası'nın III. Bölümünün 3. Kısmı Bölüm-5'teki Çevre Başlığı altında belirtilmiştir.

AB'nin çevre politikası, aşağıdaki hedeflerin gerçekleştirilmesine katkıda bulunur (<http://www.abgm.adalet.gov.tr/abanayasaucuncubolum.pdf>);

1. Çevre kalitesinin muhafaza edilmesi, korunması, geliştirilmesi, insan sağlığının korunması, doğal kaynaklardan optimal şekilde faydalanılması, bölgesel veya küresel ölçekte çevre sorunlarının çözümü için uluslar arası düzeyde tedbirlerin teşvik edilmesi, mevcut bilimsel ve teknik veriler, arasındaki anlaşmaların konusu olabilir.

2. AB'nin çevre politikası, Birliğin çeşitli bölgelerindeki durumların farklılığını dikkate alarak, yüksek düzeyde bir koruma hedefler. Bu politika, ihtiyati ilkeye ve önleyici tedbirlerin alınması, çevre hasarının öncelik olarak kaynağında düzeltilmesi ve kirletici unsurun cezasını çekmesi gerektiği ilkelerine dayanır.

3. Çevre politikasını hazırlarken, Avrupa Birliği şu noktaları göz önünde bulundurur; mevcut bilimsel ve teknik veriler; Birliğin çeşitli bölgelerindeki çevre koşulları, faaliyetin veya faaliyetsizliğin potansiyel faydaları ve maliyetleri, Birliğin bir bütün olarak ekonomik ve sosyal gelişimi ve bölgelerinin dengeli gelişimini sağlamak.

4. AB tarafından kabul edilen belli tedbirleri ihlal etmeksizin, Üye Devletler çevre politikasını finanse eder ve uygular.

AB Anayasası'nın 29 Mayıs 2005 tarihinde Fransa ve 1 Haziran 2005 tarihinde Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmesi, AB Anayasası'nın yürürlüğe girmesini önlemiştir. Bu durum Avrupa Birliği'ni tartışılır hale getireceği kesindir.

4.1. Avrupa Birliği'nin Çevre Politikasının Temel İlkeleri

4.1.1. Önceden Önleme İlkesi: Bu ilke, kirliliğin ve gürültünün ortaya çıkmasından önce gerekli tedbirlerin alınması yoluyla, kirlilik ve gürültü ile mücadele edilmesi gereğini öngörmektedir.

4.1.2. Kaynağından Kesme (Düzeltilme) İlkesi: Kirlilik ya da gürültü kaynağını yaratan unsurun, topluluğun geliştireceği teknik standartlara uyulmasını zorunlu hale getiren hukuki düzenlemelerle düzeltilmesini ön gören ilkedir.

4.1.3. Kirliten Öder İlkesi: Kirlilik ya da gürültünün yol açacağı masrafların, kirliliğe neden olan kişi veya kuruluşlarca karşılanmasına dayanan bu ilke, Tek Avrupa Senedinde istisna belirtmeksizin kabul edilmiştir.

4.1.4. Diğer Politikalarla Bütünleşme İlkesi: Tek Avrupa senedi, çevre politikasının diğer politikalarla bütünleşmesi sonucu “temiz” teknolojilerin gelişmesini hedeflemektedir (Egeli, 1996; 45-46).

5. AB’NİN ÇEVREYE İLİŞKİN ÖNCELİKLİ FAALİYET ALANLARI

Avrupa Birliğinin Çevre Programlarının uygulanmasında öncelik verilen faaliyetler, şöyle sıralanmaktadır; doğal kaynakların sürdürülebilir kalkınmayı

sağlayabilecek biçimde kullanılması, kirlilik kontrolü ve atık yönetiminin aynı paralelde yürütülmesi, yenilenemeyen enerji kaynaklarından mümkün olduğunca daha az yararlanılması, kentsel alanlarda çevre kalitesinin yükseltilmesi, kentsel alanlarda çevre kalitesinin yükseltilmesi amacıyla ulaşım ve yerleşime ilişkin tedbirlerin alınması ve yeni modellerin benimsenmesi ve kamu sağlığı ve güvenliğinin iyileştirilmesidir.

5.1. Çevre'nin Diğer Politikalarla Bütünleştirmeye Yönelik Eylemler:

5.1.1 Destekleyici Eylemler: Çevreye zarar vermeyen ulaşım yollarının teşvik edilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerde temiz teknoloji kullanımını engelleyen teknik ve mali engellerin aşılması için yardımda bulunulması.

5.1.2. Araçların Daha Kapsamlı ve Çeşitli Kullanımı: Çevreyi olumsuz yönde etkileyen mevcut uygulama ve eğilimlerin, değiştirilmeye yönelik olarak belirlenmesi ve uygulanması ile bu çerçevede toplumun çevre bilincinin arttırılması.

5.1.3. Çevreyle İlgili Özel Konular: İklim değişimleri, ozon tabakasının incilmesi, atmosferin niteliğindeki değişimler, asitleşme, su kaynaklarının yönetimi, sanayi tesisleriyle ilgili atık, gürültü, risk yönetimi ve kimyasal maddelere ilişkin özel tedbirler.

5.1.4. Uluslararası Eylemde Topluluğun Lider Rolü: Gündem 21'in uygulamaya konulması, ticaret ve çevre, topluluğun kalkınma yardım politikası, AB'nin Uluslararası rolünün güçlendirilmesi

6. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE EYLEM PROGRAMLARI

Avrupa Birliği evre politikaları ve amaçları, birliğin hazırladığı 6 evre eylem programlarında bulunmaktadır. Avrupa Birliğin geniş kapsamlı olarak çevrenin korunmasında attığı ilk adım Birleşmiş Milletlerin 1972 yılında, Stockholm’de düzenlenen evre konferansından sonra olmuştur. Avrupa birliğinin hazırladığı bütün evre eylem programları, Avrupa Birliğinin evre konusundaki politikalarını belirlemektedir. 1972 yılında ye ülkeler tarafından düzenlenen Paris Zirve Konferansında ilk evre eylem programı hazırlanmıştır. Bu yüzden Paris Zirvesi, birliğin evre politikasının başlangıcı sayılmaktadır. Paris Zirvesinde Birlik tarafından esaslı bir Avrupa evre Politikası amaç olarak kararlaştırılmıştır.

6.1. Birinci evre Eylem Programı

Birinci evre Eylem Programı 1973-1976 yılları arasını kapsayan ve Avrupa Birliği’nin evre politikasını ve amaçlarını belirleyen bir eylem programıdır. Bu program iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm, Birlik evre politikasının hedef ve ilkelerini ve gelecek iki yıl içinde Birlik düzeyinde yürütülmesi gereken eylemlerin genel bir tanımını yapmakta, öncelikleri ve zaman cetvelini getirmektedir.

İkinci bölümde ise çevrenin korunması ve geliştirilmesi için alınacak somut evre önlemlerinin ayrıntılı bir açıklaması yapılmaktadır. Programda tanımlanan evre ilkeleri şunlardır; kirliliğin kaynağında önlenmesi, çevrenin tüm karar alma süreçlerinde göz önünde bulundurulması, kirleten öder ilkesi, milletler arası işbirliğinin teşvik edilmesi ve evre bilincinin arttırılmasıdır (Marin ve diğerleri, 2004; 399).

Birinci evre Eylem Programı, o gün için Avrupa Birliği’nin ilk büyük evre koruma teşebbüs programıdır.

6.2. İkinci evre Eylem Programı

17 Mayıs 1977 tarihli İkinci Çevre Eylem Programı, birinci programın devamı niteliğindedir. Bu program 1977-1981 yıllarını kapsamaktadır. Bu program ilkine nazaran daha geliştirilmiştir. Bu program tek bölümden oluşmaktadır. Genel hatlarıyla bu program Birlik çevre politikasının genel hedef ve amaçlarını açıklamaktadır. Hava kirliliği ve gürültü ile mücadele gibi konulardan bahsedilmektedir.

İkinci programın en önemli prensibi “çevreyi korumanın en iyi yolu, kirliliğin ve rahatsız edici etkilerin ortaya çıkmadan önce kaynağında önlenmesidir” şeklindedir (Budak, 2002; 401). Ayrıca bu programda çevre politikaları ile istihdam, çevre ve finansman konularına da değinilmiştir.

6.3. Üçüncü Çevre Eylem Programı

7 Şubat 1983 tarihinde Avrupa Birliğince 3. Çevre Eylem Programı kabul edilmiştir. Programın ilk bölümü, ilk iki çevre eylem programının benzeridir. Fakat ilk iki programdan farklı olarak 3. eylem programında daha somut unsurlar bulunmaktadır. Çevre politikasının, topluluğun sosyo-ekonomik düzeninin yapısal bir unsuru olarak kabul edilmektedir. Bu programda göze çarpan en önemli nokta “tedavi edici politikaların yerine önleyici politikaların uygulanacağı” sonucudur. Ayrıca çevresel etki değerlendirme yönetmeliğinin hazırlanmasının planlanması bu programda yerini almıştır (Marin ve diğerleri, 2004; 402).

6.4. Dördüncü Çevre Eylem Programı

Bu program 1987-1992 dönemini kapsayan bir eylem programıdır. Bu eylem programı daha önceki eylem programlarının aksine daha geniş bir yaklaşımla hazırlanmış ve çevrenin korunmasını, sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel bir unsuru olarak ele almaktadır.

Tek Avrupa Senedinin hazırlanması ve bunun ile ilgili tartışmalar Dördüncü Çevre Eylem Programının hazırlandığı dönemde etkili olmuştur. Dördüncü Çevre Eylem Programı, Tek Avrupa Senedin de bulunan çevre politikası hedeflerini gerçekleştirmeye yönelmiştir.

Dördüncü Çevre Eylem Programı, diğerlerinden iki yönüyle ayrılmaktadır. Birincisi, diğer programlarda olmayan ölçüde sıkı çevre standartlarına yer verilmesi, ikincisi ise, hem ulusal hukukun hem de Birlik hukukunun düzenleme alanı içerisinde yer almasıdır. Bu programda çevre korumanın Birliğin ve üye devletlerin toptan ekonomi, sanayi, tarım, enerji gibi bir çok alanda temel bileşen olması gerekliliğini belirtmiştir.

6.5. Beşinci Çevre Eylem Programı

Bu programın oluşmasında ve hazırlanmasında ise 1992'de Rio'da, Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen çevre konferansının da çok büyük etkisi olmuştur. Beşinci Eylem Programı 1993-2000 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Bu programın en önemli başlığı "Sürdürülebilir ve Çevreyi Hesaba Katan Bir Kalkınma" başlığını taşımaktadır. Bu programda çevre kirlenmesini dünyayı tehdit eden küresel bir tehdit olarak algılamaktadır (Budak, 2002; 60).

Sera etkisine yol açan gazların artışı ve atmosferi kirletmesi bu programda vurgulanan en önemli noktalardandır. Bu yüzden karbondioksit emisyon değerinin 2000 yılına kadar 1990'daki düzeyine indirme kararı alınmıştır. Beşinci Eylem Programında yerel yönetimlere de belirli bir sorumluluk verilmiştir. Program uyarınca, hemen hemen tüm Birlik kapsamında çevre koruma için gereken önemli teknik alt yapı sistemleri yerel yönetimlerin kontrolü altında gerçekleştirilecektir (Budak, 2002; 60).

6.6. Altıncı Çevre Eylem Programı

Beşinci Çevre Eylem Planının 2000 yılı itibariyle son bulmasıyla birlikte, Avrupa Ülkelerinin Devlet ve Hükümet Başkanları, Avrupa Komisyonu'nun yeni bir program için teklif hazırlamasını istemiş, 24 Ocak 2001'de Brüksel'de toplanan Avrupa Komisyonu, yeni ve iddialı bir çevre stratejisi içeren Altıncı Eylem Programı Teklifi'ni açıklamıştır. Teklifin Başlığı "Çevre 2010: Geleceğimiz tercihimiz" şeklinde kaleme alınmıştır (Budak, 2002; 63). Bu program 2001-2010 yıllarını kapsamaktadır. Bu program diğer programlara kıyasla daha yenilikçi bir görüntü çizmektedir. Bu nokta da getirdiği ilk yenilik, on yıllık bir dönem için öngörülüyor olmasıdır. Diğerleri beşer yıllık dönemler için öngörülmekteydi (Marin ve Diğerleri, 2004, 407).

İkinci yenilik ise, bu programın tamamen siyasal bir içeriğe sahip olmasıdır. Bunun nedeni üye devlete arasındaki çevre mevzuatının uygulamadaki yetersizliğinden dolayı üye devletler üzerinde siyasal baskı kurmak hedeflenmiştir.

Üçüncü yenilik ise bu programın sadece üye ülkeleri değil üyeliğe aday devletleri de kapsamaktadır. Avrupa Birliğine aday ülkeler program dahilindeki mevzuatı eksiksiz yerine getirmekle sadece üyelik sürecinde önemli bir mesafe kaydetmeyecekler, ayrıca uzun vadede daha sağlıklı ve yaşanabilir bir çevreye kavuşacaklardır.

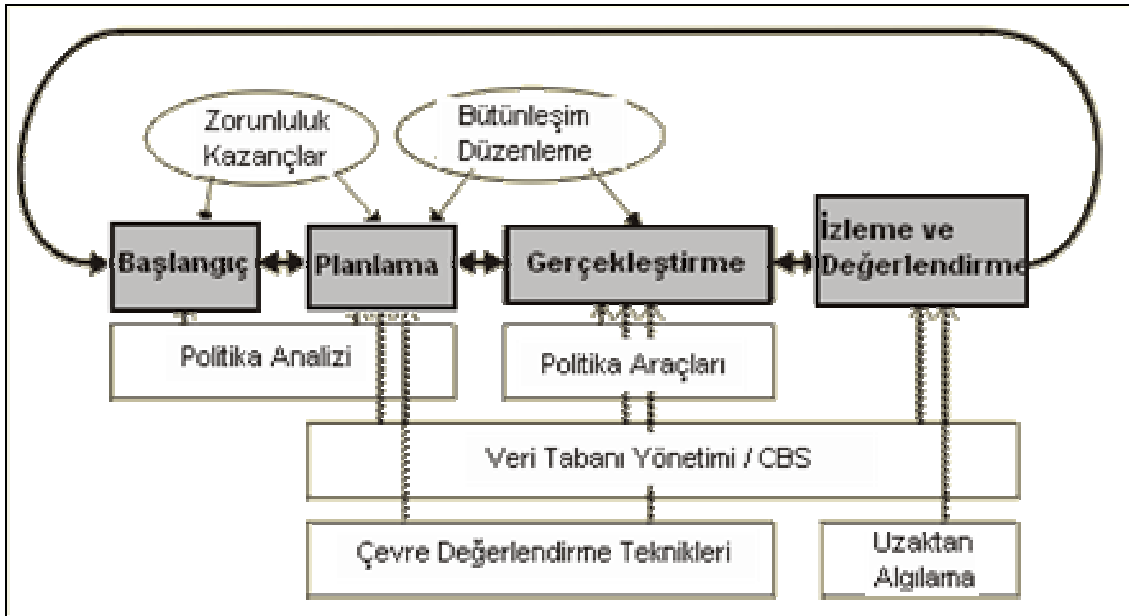
Ayrıca bu programda çevre sorunlarının çözümünde hukuki önlemlerin yeterli olmadığı vurgulanmış, bunun için stratejik bir başlangıç yapılması gereği vurgulanmıştır. İşte bu nedenlerle Taslakta beş öncelikli stratejik eylem alanı önerilmiştir. Bunlar; mevcut hükümlerinin iç hukuka aktarılması müessesinin iyileştirilmesi, çevre koruma hedefinin diğer politika alanlarının içine de alınmasının sağlanması (Serdaroğlu, 2003; 302-304), pazarla işbirliği yapılması, tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesinin etkisi ve vatandaşın karar almaya katılması ve son

olarak arazi kullanım planlaması ve bölge planlama kararları alınırken çevresel menfaatlerin göz önünde bulundurulmasıdır (Ekmeztglou, Balodimos, Budak, 2001;18).

7. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİM İLKELERİ

Bütünleşik Çevre Yönetimi, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında sürekli, önlem alıcı ve uyarlanmış bir kaynak yönetim süreci olarak önemli bir araçtır. Doğal ve kültürel sistemlerin bütünlüğünün korunması için bir yönetim süreci olarak bütünleşik yönetim sistemine ihtiyaç vardır. Buradaki amaç çevre politikalarının tüm alanlara bütünleşik ederek ortak bir çevre politikasını geliştirmektir. Avrupa Birliği'nin genel uygulama ve yasal düzenlemelerden çıkarılmış olan ilkeler, iyi bir çevre yönetimi için temel unsurlardan oluşmaktadır. BCY (Bütünleşik Çevre Yönetimi), çevrenin istikrarlı yönetiminin tanıtım ve gelişimini sağlamak için dinamik, çok disiplinli dinamik bir prosesi öngörmektedir. Bu yönetim şekli başlangıç-bilgi toplama, planlama (en geniş manada), gerçekleştirme (karar alma, yönetim), izleme ve değerlendirme (denetim ve uygulamalar) aşamalarını içermektedir.

Şekil 3: Bütünleşik Çevre Yönetim Süreci



(Kaynak: Akkaya, M. Ali (2002): “Türkiye’de Kıyı Alanları Yönetimi ve Hukuksal Rejimi”, İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi.)

Bütünleşik çevre yönetim süreci belirli bir bölgedeki sosyal hedeflere uygun eylemlere girişmekte, bu konuda bütün kullanıcıların yönetim sürecine katılmalarını ve eşgüdümün sağlanmasını öngörmektedir. Bu süreç; tüm ilgili sosyo-politik bölgelerin, sektörlerin ve idari birimlerin entegrasyonu anlamına gelmektedir. Avrupa Birliği’nin birlik olarak veya bölgesel devletler içersinde nokta bazında uygulamış olduğu başarılı ve uygulanabilir bütünleşik çevre yönetim şekli şu ilke ve prensiplere dayandırılmaktadır (Akkaya, 2002; 24).

7.1. Bütünleşik Yönetim: Çevresel değerler karmaşık bir yapıda olduğu için; hidrolojik, jeomorfolojik, sosyo-ekonomik, kurumsal ve kültürel bir çok sistemle etkileşim içindedir. Başarılı bir çevre yönetim planlaması ve yönetimi resmi ve özel bütün sektörleri kapsar nitelikte olmak zorundadır. Çevre yönetimi konusunda parçacı yönetim anlayışından kümülatif sebep ve sonuçlar analiz edilerek daha geniş ve kapsamlı stratejik yaklaşımlara uygun yönetim anlayışı kabul edilmelidir. Doğal ve kültürel sistemlerin bütünlüğünün korunması için ekonomik ve sosyal seçeneklerin sağlanması arasında herhangi bir alan için tercih önceliği yoktur. Bu nedenle sektörler arası öncelik değil sektörlerin birbirine bağımlılığı kabul edilmektedir (Akkaya, 2002; 30).

7.2. Uzun Süreli Perspektif: Çevre bölgesi için başarılı bir planlama ve yönetim modeli geleceğe dönük kullanımlar ve planlamaları içeren, belirsiz olmayan, olaylara mevcut siyasi ve politik yaklaşım dışında bakış açısı getiren yönetsel belirsizlik taşımayan nitelikte olmalıdır. Yönetim ve planlama süreci kullanımda serbestlik ve eşitlik ilkeleriyle bütünleşmiş olmalıdır. Eşitlik, bugünkü nesiller ve gelecek nesillerin her ikisinin de ihtiyaçlarını ortak bir şekilde, eşdeğer anlamda ve uygun şartlarda bugüne indirgenerek yapılmalıdır. Gelecek kuşakların doğal kaynakları kullanımı konusundaki hakları göz önüne alınmalıdır. Geleceğe dönük karar alma

sürecinde "ön tedbir ilkesi" göz önünde bulundurulmalı ve gelecekle ilgili seçeneklerin önünü kapatılmamalı, alternatif kullanımlar sunabilmelidir (Akkaya, 2005; 18).

7.3. Aşamalı-Kademeli Yönetim Anlayışı; Bütünleşik planlama ve yönetim süreci, bazen yerine göre uzun yıllar alan bir aşamayı kapsamaktadır. Bu anlayış bütünleşik yönetim sürecinde tüm sorunların anında çözümü gibi bir garanti vermekten çok sorunları ayrı ayrı ve kademeli olarak çözmekten yanadır. Bu aşamada iyi bilgi ağı sağlanması, sorunların kaynağa tanımlanması ve çözüm arayışına gidilmesi, bunun karşılığında işbirliği ve müşterek çalışılarak "paylaşılmış sorumlulukları" ve entegrasyonu sağlayan motivasyon ve bilincin kurulmasını benimsemektedir (Simmonet, 1990; 126).

7.4. Kararalma ve Planlama Sürecine Katılım: Sosyal içerikli konularda olduğu gibi doğal çevrenin korunmasına ilişkin karar alma sürecinde kişi ve gruplar önemli görev üstlenmişlerdir. Sosyal grupların ve bireylerin söz konusu doğal çevrenin korunmasıyla ilgili oynadıkları rol hukukta da yerini almaya başlamış olup bu süreç demokratik yönetimin gereği olarak "katılım" şeklinde ifade edilmiştir. Sosyal grupların ve özel kişilerin doğal çevrenin bir parçası olan kıyı kullanım ve yönetimine ilişkin kararalma sürecinde yer alması sosyal hak olduğu kadar aynı zamanda ödevdir. Doğal çevrenin korunması ve yönetimine ilişkin bilgiye erişim, karar alma sürecine katılım ve yargısal başvuru hakkının fonksiyonel anlamda kullanılmadığı bir gerçektir. Çevre yönetiminde bilgiye erişim, katılım ve yargısal başvuru hakkı ile ilgili uluslararası belgeler (1972-Stockholm Bildirgesi, 1983-Dünya Kalkınma ve Çevre Konferansı, 1990 Aarhus Sözleşmesi, 1992-Rio Bildirgesi vb.) ve iç hukukumuzdaki yasal düzenlemelere paralel çevre yönetim ilkeleriyle uyumlu, katılımcı planlama, tüm ilgili korumacı ve kullanıcı perspektiflerini planlama süreci ile birleştirmeye özen gösterilmelidir. Çevre yönetimine ilişkin karar alma sürecinde yerel komisyonlar kurularak uygulayıcı, kullanıcı ve denetleyicilerin kararalma mekanizması içersine dahil edilerek katılımcı bir yönetim modeli oluşturulmalıdır. Bu anlayış ve düşünce modelin başarısını

daha da artırmış olacaktır. Yerel halkın katılımı planlamanın sosyal meşruiyeti açısından son derece önemlidir (Kalabalık, 2002; 68).

7.5. Yönetimde Yerel Özelliğin Benimsenmesi: Çevre sorunları yerel nedenlere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Ekolojik, sosyal, kültürel, kurumsal ve ekonomik özelliklerde yerellik vardır. Yerel verileri yönetim sürecine dahil etmediğimiz sürece yönetsel yapıda sorun yaşanacaktır. Bu nedenle yerel değerler göz önüne alınarak bütünlük yönetim kurulmalıdır. Yerel verileri ve dinamikleri etkileyen baskıları ve sorunları ilk aşama olarak bulunduğu yerel noktada tanımlanmalı, değerlendirilmeli ve uygulama sürecine geçilmelidir. Bütünlük yönetim anlayışı kendi içinde ve alt kategorisinde farklılığa saygı gösterecek, yeterli esnekliğe sahip olacaktır. Çevre yönetimi konusunda bugün Türkiye’de yerel değerlerin yönetim sürecine dahil edilmediği bir gerçektir. Yerel özellikler ile bütünlük olmayan bir çevre yönetim sürecinin uygulanabilirliği ve başarısı tartışılmalıdır (Keleş, 1995; 18).

7.6. Araçlar Kombinasyonunun Kullanımı: Bütünlük çevre yönetimi; bir yasa karışımı, ekonomik araçlar, gönüllü sözleşmeler, bilgi sağlama, teknolojik çözümler, araştırma ve geliştirme dahil olmak üzere çoklu araçların kullanımını gerektirir. Kanun, tüzük, yönetmelik, talimatlar, ekonomik müdahaleler, eylemler arasındaki sorunları çözmek için önemlidir. Bununla beraber, kıyı bölgesindeki sorunlara yaklaşım kurumsal ve kültürel şartlarla sıkı sıkı bağlıdır. Her türlü durumda kıyı bölgesi yönetimi yasal araçlar ile idari araçlar arasında ve planlama ile yönetim arasındaki tutarlılığı temin etmek için çalışmalıdır. Kıyı yönetim süreci uygulama aşaması da dahil bir çok araçların kullanımını zorunlu kılmaktadır. Planlama, ÇED, imar hukuku uygulamaları, kıyı yasaları ve yargılama süreci, satın alım, vergilendirme, koruma amaçlı sübvansiyonlar vb. araçlar olabilir. Fakat araçları sanaldan gerçeğe yöneltecek olan sonuçta bireysel çaba ve gayret içerisinde olan sosyal ve kişisel yönü

bulunmaktadır. Hangi araçları kullanırsanız kullanınız insan boyutunu göz önünde bulundurmak zorunluluğu vardır (Budak, 2002; 76).

8. MAASTRICHT ANTLAŞMASI ve ÇEVRE YÖNETİMİ

Avrupa Birliği Çevre Politikasının yetersizliği yönündeki eleştiriler ve çevre sorunlarının ciddiyetinin artması sonucunda Topluluğun, üye ülkelerin “sürdürülebilir kalkınmaları”nı etkilemeksizin çevre konusunda daha etkili adımlar atması gereğini ortaya koymuştur. 26 Haziran 1990’da Dublin’de yapılan AT devlet ve hükümet başkanları zirvesinde yeni eylem programı hazırlanması yanında “...Birlik olarak, gerek Birlik bazında gerekse bir bütün olarak tüm dünyada doğal kaynakların korunması çabalarını arttırma...” kararı alınmış, bu konuda alınacak tedbirlerin amacını da “... vatandaşların sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama hakkının garanti altına alınması...” olduğu ve Birliğin bütün sanayileşmiş ülkelerle işbirliği yaparak çevre korunması alanında dünya çapında önemli bir rol üstlenmesiyle kalkınmakta olan ülkelere çevreye ilişkin konularda yardımcı olunmasının gerekli olduğuna yer verilmiştir. 7 Şubat 1992’de imzalanan Maastricht Antlaşması’nın 2. maddesinde, Birliğin görevlerinden birinin “...Birliğin içinde ekonomik hayatın uyumlu ve dengeli gelişimini; anti-enflasyonist ve çevresel bakımdan da tatmin edici bir ekonomik büyüme ile sağlamak...” olduğu yani “sürdürülebilir kalkınma”nın hedeflendiği belirtilmiştir.

9. AB’NİN ÇEVRE POLİTİKALARININ HEDEFLERİ

9.1. Çevre Kalitesinin Korunması ve İyileştirilmesi

Çevre kirlenmesi siyasal ve coğrafi sınır tanımamaktadır. Bütünleşme sürecinde

Avrupa'nın kendine özgü bir çevre politikası geliştirerek üye devletlerin sahip doğal yaşam koşullarını daha sağlıklı biçimde devam ettirilmesi ve geliştirilmesi hedeflenmektedir. Böylece tüm üye ülkeler arasında tek bir çevre koruma anlayışı ortaya çıkacaktır.

9.2. İnsan Sağlığının Korunması

İnsan sağlığına doğrudan zararı bulunan hava, su ve gürültü kirliliği ile mücadelede AB, halk sağlığını bu tür kirliliklerin zararlı etkilerinden korumak için çeşitli tedbirlerin alınması ve uygulanması yönünde tüzük ve yönetmelikler çıkartmıştır. Avrupa Birliği'nin temel amacında vatandaşlarının sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama hakkının garanti altına alınması sağlamaktır. Üye devletlerin vatandaşlarının sağlığı ile AB, birinci derecede ilgilenmektedir.

9.3. Doğal Kaynakların Dikkatli ve Rasyonel Kullanımı

Üye devletlerdeki yer altı kaynaklarının kimyasal maddelere ve, atıklar ve erozyondan korunması için Avrupa Birliği tarafından çeşitli tedbirler alınarak doğal kaynakların korunması amaçlanmaktadır. Böylece gelecek nesillerinde doğal kaynaklardan yararlandırılması hedeflenmektedir. Sonuç olarak Uluslararası düzeyde, bölgesel ya da evrensel çevre sorunlarıyla mücadele etmeyi hedefleyen tedbirler alınması noktasında yoğunlaşmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÇEVREDEN SORUMLU KURUMLAR VE ÇEVRE YÖNETİMİ

1. MERKEZİ YÖNETİM VE ÇEVRE YÖNETİMİ

Türkiye'de merkezi ve yerel düzeyde çok sayıda kuruluş çevreyle ilgilenir. Ulusal bir çevre politikasının uygulanmasına elverişli sayılmayacak ölçüde çok sayıda birim arasında dağılmış bulunan görev ve yetkiler, uygulamada bir eşgüdüm sorunu yaratmış bulunmaktadır. İşte hem çevre politikasının saptanması, hem de gereksinme duyulan eşgüdümün sağlanmasıyla görevli olmak üzere, 1978 yılında bir bakanlar kurulu kararıyla Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur.²³

1984 yılında, kamu yönetiminde yapılan düzenlemeler sırasında, Çevre Müsteşarlığı, yine Başbakanlığa bağlı olmak üzere, Çevre Genel Müdürlüğüne dönüştürülmüştür. Aradan birkaç yıl geçtikten sonra 1989 da, 389 sayılı yasa gücündeki kararname²⁴ ile, örgüt yeniden Müsteşarlık düzeyine yükseltilmiştir. (Keleş ve Hamamcı; 1998; 261). Çevre Müsteşarlığı Ağustos 1991'de Çevre Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte, Başbakanlık Çevre Müsteşarlığının da varlığı son bulmuştur. Çevre Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte Türkiye' de çevreye ilişkin politikaların saptanmasında ve çevreye ilişkin etkinliklerin eşgüdümünü sağlamada görevli kuruluş Çevre Bakanlığı olmuştur. 443 sayılı Çevre Bakanlığı'nın kurulması ile ilgili K.H.K'nin 2/c maddesi ile Bakanlığa "... çevre düzeni planları hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulamasını sağlamak" görevi verilmiştir (Uslu, 1986; 21). K.H.K'nin aynı maddesinde çevre düzeni planı "dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak..." hazırlanan plan olarak tanımlamaktadır (Ertürk, 1996; 315).

K.H.K'nin 2/c maddesinde yer alan ve tanımı yapılan çevre düzeni planı, çevre yönetiminde planlı ve bütüncül bir yaklaşımı öngörmektedir. Nitekim altıncı beş yıllık kalkınma planı'nın çevreye yönelik temel ilke ve politikaları değerlendirildiğinde,

²³ (R.G. 12 Ağustos 1978, No: 16375 Başbakanlık)

²⁴ (R.G. 9 Kasım 1989, No: 20337)

Planın “bütün ekonomik politikalarda çevre boyutunun dikkate alınması ..” ilkesine uygun olarak benzer bir yaklaşımı benimsediği görülmektedir (D.P.T, 6.B.Y.K.P; 312). 2872 sayılı Çevre Kanununun 10. maddesi “gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir ÇED raporu hazırlarlar...” hükmünü içermektedir. Böylece bu madde, Çevre Yönetimi Planlamasında etkin bir uygulama aracı olan ÇED’in dayanağını oluşturmaktadır. Ayrıca aynı madde uygulamaya ilişkin esasların bir yönetmelikle belirlenmesini istemektedir (Ertürk, 1996; 315).

1.1 Genel Yönetimin Merkez Örgütü ve Çevre Yönetimi

Çevre yönetilebilir bir olgudur. Ulusal düzeyde çevre yönetimi ulusal ölçekte doğal ve yapılanmış çevrenin yönetimi konusunda çevre politikalarının korunması ve bu politikaların uygulanması için gerekli örgütlenmelerin oluşturulması olarak tanımlanabilir (Ünlü,1995; 27). Ulusal nitelikteki çevre sorunları için çevre sorunlarının sınır tanımayan ve birbirine bağlı sorunlardan oluşan karmaşık özellikleri çoğu kez, yarattıkları olumsuz sonuçların aynı anda hem yerel, hem ulusal, hem de uluslararası düzeyde etkili olmasına yol açmaktadır (Algan, 1995, 210). Çevre sorunlarının ulaştığı boyutlar dikkate alınarak, bu alandaki etkinlikleri belirlemek, geliştirmek, eşgüdümüne kavuşturmak, izlemek ve denetlemek amacıyla ulusal kurumlar oluşturulmuştur. Bunlardan ilki, 1970'lerin başında oluşturulan Çevre Sorunları Daimi Danışmanlık Kurulu'dur. Daha sonra, 1978 yılında, Başbakanlığa bağlı bir Çevre Müsteşarlığı, ardından 1984 yılında Çevre Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Çevre Genel Müdürlüğü, 1989 yılında tekrar Çevre Müsteşarlığı'na dönüştürülmüştür.

1.2. Bakanlıklar Düzeyi

1.2.1. Çevre ve Orman Bakanlığı

Çevre Bakanlığı, 21 Ağustos 1991 de 443 KHK ile Kurulmuştur. Bu kararnameye göre Bakanlık, çevreyi korumak ve geliştirmek üzere çeşitli etkinlikler gerçekleştirme yetkisine sahiptir. Bu etkinlikler arasında uygun arazi kullanımının sağlanması; doğal kaynakların, bitki ve hayvan türlerinin korunması ve kirliliğin önlenmesi yer almaktadır. Bakanlığın görevleri arasında, yasa tasarıları hazırlanması; tüzük ve yönetmelik çıkartılması; çeşitli kurumlar oluşturulması (örneğin, atık yönetimi için köy çevre dernekleri ve komisyonları oluşturulması gibi) çevreye ilişkin planlama ve tasarımlarda uygun müdahalelerde ve girişimlerde bulunulması, su havzası su kalitesinin ve bölgesel atıkların yönetimi; çevre politikaları ve stratejilerinin geliştirilmesi, çevreyle ilgili etkinliklerin uluslararası ve ulusal düzeylerde eşgüdüm ve araştırma yapılması, ölçümlerle yasa ve yönetmeliklere ne ölçüde uyulduğunun izlenmesi, çevresel veri toplanması, finansman sağlanması ile eğitim ve yayın yer almaktadır. Çevre koruma ve geliştirme etkinliklerinin gereklilikleri doğrultusunda halkın katılımını sağlamaya yönelik olarak Çevre Bakanlığı'nın, üç düzeyde özel danışma organı bulunmaktadır;

1. Çevre Şurası,
2. Yüksek Çevre Kurulu,
3. Mahalli Çevre Kurullarıdır.

İl düzeyinde ise, 1997 yılı itibarıyla 33 ilde örgütlü bulunan "İl Çevre Müdürlükleri" bulunmaktadır. 1.5.2003 tarihinde kabul edilen 4856 sayılı kanun kapsamında, Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi nedeniyle bu tarihten itibaren Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedir.²⁵

Çevre için kurumsal yapılanmanın gerçekleştirilmesinde dünyada şu iki yol tutulmuştur. Yalnızca çevre sorunlarından sorumlu çevre bakanlığı vardır. Birde çevre konuları bakanlık statüsünde olmayan bazı özekselle kuruluşların sorumluluğuna bırakılmıştır. Kimi ülkelerde salt çevre sorunlarından sorumlu bir çevre bakanlığı vardır. Çevre Bakanlığı, ya bağımsız bir bakanlık, ya da sağlık, imar konut bakanlıklarından biriyle birleştirilmiş durumdadır. Örneğin Avusturya'da Kamu Sağlık ve Çevre Koruma Bakanlığı, Hollanda'da Kamu Sağlığı ve Çevre Sorunları Bakanlığı bulunmaktadır. Kimi ülkelerde ise çevre konuları, bakanlık statüsünde olmayan kimi merkezi kuruluşların sorumluluğuna bırakılmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nde çevre koruma yönetimi, Japonya'da çevre sorunları yönetimi bu ikinci kümede bulunan

²⁵ (www.cevreorman.gov.tr)

örgütlere örnektir (Keleş ve Hamamcı, 1998; 259-260). Çevreden sorumlu diğer Bakanlıklar şöyle sıralanabilir;

1.2.2. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın kuruluşu kararnamesi (No. 441, R.G, 9.8.1991, No: 20955), Bakanlığa, toprak, su, bitki ve hayvan varlığı ve benzeri doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi için araştırma ve inceleme yapma görevi verildiği gibi, Bakanlığın Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında da, çevrenin korunması için gerekli düzenlemeler yapmak, korumak ve denetlemek amacıyla, tarım alanlarının, amacına uygun bir biçimde uygulanması için gerekli ilkelerin uygulanması da vardır. Tarım bakanlığı, ayrıca, kırsal yerleşme birimlerinin yol, su, kanalizasyon, elektrik ve yerleşim gereksinimlerini karşılamak, bunların ekonomik ve sosyal tesislere, sağlıklı ve modern fiziki yerleşme olanaklarına kavuşmasını da sağlamakla görevlidir (Keleş ve Hamamcı, 1998; 269).

1.2.3. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Bu Bakanlıkta, Enerji dairesine bağlı olarak 1977 yılında kurulmuş olan bir Yakıt ve Çevre Sorunları Müdürlüğü bulunmaktadır. Gerçekte bu birim, Ankara'da hava kirliliğini önlemek amacıyla oluşturulan, Bakanlıklar Arası Kurulun Sekreterliğini yapmak için kurulmuştur. Bugün ise, Aliğa Rafinerisi'nin durumunda olduğu gibi, genellikle enerji kaynaklarının çevreye etkileri ile ilgilenmektedir (Keleş ve Hamamcı, 270; 1998). Bu birimin 2 önemli görevi vardır; Birincisi, yakıtların tekniğine uygun olarak yakılmalarını sağlayarak hem tasarruf etmek, hem de hava kirliliğinin azaltılmasına çalışmaktır. İkincisi, enerji kaynaklarının üretimi ve tüketimi gibi etkinliklerin yol açtığı çevre sorunlarının çözümü konusunda bakanlıkla ilgili çalışmalar arasında eşgüdüm sağlamaktır.

1.2.4. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

Sanayi ve Ticaret Bakanlığını, Sanayi Araştırma ve Geliştirme Genel Müdürlüğüne bağlı olarak, sanayi kuruluşlarının ortaya çıkardığı sorunlarla ilgilenmek amacıyla, 1976 bir Çevre Sorunları Şube

Müdürlüğü olarak kurulmuştur. Esasen, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Kuruluş ve Görevlerine ilişkin 3143 sayılı yasada da²⁶ “sanayi ile ilgili çevre meseleleri hakkında çalışmalar yapmak ve gerekli tedbirlerin alınmasına yardımcı olmak”, yukarıda adı geçen Genel Müdürlüğün görevleri arasında yer almaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 270).

1.2.5. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

Bu bakanlık içinde çevreyle ilgili özel birim yoktur. İmar Proje Daire Başkanlığı, duruma göre konuyla ilgilenmektedir. Örneğin, imar planlarında esas alınacak çevre ölçüleriyle, toplumsal ve fiziksel altyapı ölçüleriyle ilgili tip yönetmelikler aracılığıyla da, bakanlık dolaylı olarak çevreyi etkileme olanağına sahiptir. Ayrıca bakanlık, İller Bankası aracılığıyla belediyeleri finanse etmekte, olağan ve olağanüstü durumlarda, yerleşme ve çevre konularına ilişkin hizmetler sunmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 272).

1.2.6. Sağlık Bakanlığı

Sağlık Bakanlığı genel olarak sağlık ve çevre sağlığı koşullarının iyileştirilmesiyle görevli bir merkezi örgüttür. Bakanlığın Sağlık İşleri Genel Müdürlüğü, çevre sağlığı hizmetleri ve görevleriyle 1. derecede yükümlüdür. Ayrıca birde Çevre Sağlığı Daire Başkanlığı bulunmaktadır. Genel Sağlığı Koruma (Umumi Hıfzısıhha) Yasası sağlığa aykırı kuruluşlarla ilgili kuralların uygulanmasında da Bakanlığa kimi görevler vermiştir. Sağlık Bakanlığını yeniden düzenleyen 8 Haziran 1984 tarihli 210 sayılı yasa gücündeki kararname, Bakanlığa, Yerel Yönetimlerle ve öteki ilgili kuruluşlarla işbirliği içinde çevre sağlığını ilgilendiren önlemleri almak görevini vermiştir (Keleş ve Hamamcı, 1998; 273).

1.2.7. Turizm Bakanlığı

²⁶ (R.G., 18.1.1985, No: 18639)

Türkiye’de turizm etkinliklerinin hemen tümü doğal ve kültürel çevre ile iç içedir. Bu anlamda turist tercihinin yoğunlaştığı bölge ve alanlarda yapılacak turistik tesislerin mevcut dokuyu bozmaması gereği açıktır. Turizmi teşvik yasası bu anlamda bakanlığa önemli görevler önemli görevler vermiştir. Tesis yapabilmek için ön izin koşulu aranan durumlarda bu yetki Bakanlık tarafından kullanılmaktadır. İl düzeyinde örgütlenme valiye bağlı İl Turizm Müdürlükleri biçiminde olup, bazı turistik ilçelerde de turist danışma büroları bulunmaktadır (Sanal, 1999; 18).

1.3. Genel Müdürlükler Düzeyi

1.3.1. Orman Genel Müdürlüğü

1956 tarih ve 6831 sayılı Orman Yasası çıkarıldığı yıldan bu yana üç kez değişikliğe uğramıştır (Orman Yasası 8.9.1956 tarih ve 9402 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yasa 53, 86, 87 yıllarında üç kez değişikliğe uğramıştır).²⁷ Orman Yasası orman sayılması gereken yerleri tanımladıktan sonra, devlet ormanlarının korunması için ilkeler ve ormanların arttırılmasına yönelik kuralları koymaktadır (Ertürk; 1996; 308).

Türkiye’de ki ormancılık²⁸ hizmetlerinin yerine getirilmesi görevi 31.10.1985 tarih ve 3234 sayılı yasa ile Orman Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. Bu Genel Müdürlük, katma bütçeli tüzel kişiliğe haiz bir kuruluş olup 07.08.1991 tarihinden 1.5.2003 arasında Orman Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapmıştır.

²⁷ 2896 sayılı Yasa için 27.9.1983 tarih ve 18174 sayılı R.G.; 3302 sayılı yasa için 19.6.1986 tarih ve 19139 sayılı R.G.; 3373 sayılı yasa için 28.5.1987 tarih ve 19473 sayılı R.G.

²⁸ (<http://www.ogm.gov.tr/>)

1.5.2003 tarihinde kabul edilen 4856 sayılı kanun kapsamında, Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi nedeniyle bu tarihten itibaren Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedir.

1.3.2. Meteoroloji Genel Müdürlüğü

Türkiye'de meteorolojik hizmetlerinin tek elden ve düzenli bir şekilde yürütülmesi çalışmaları 1936 yılı içerisinde ele alınmıştır. Devlet Meteoroloji İşleri Genel Direktörlüğü'nün²⁹ kurulması için oluşturulan komisyon, 11 Şubat 1936'da Bakanlar Kurulu'na bir kanun tasarısı sunmuştur. Devlet Meteoroloji İşleri Genel Direktörlüğü'nün kurulmasının gerekçeleri Başbakan İsmet İnönü başkanlığında Bakanlar Kurulu'nda görüşülerek kabul edilmiş ve 30 Kasım 1936 tarihinde Başbakanlık Kararlar Müdürlüğü'nün 6/3727 sayılı yazısı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuştur. Devlet Meteoroloji İşleri Genel Direktörlüğü'nün oluşturulmasına dair kanun tasarısında şu gerekçeler yer almaktadır:

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından önce ülke içinde hava olaylarıyla uğraşan çeşitli istasyon şebekeleriyle çalışan bir kuruluş yoktu. Cumhuriyet'in ilk yılları içerisinde Türkiye'nin hava, iklim bilgilerine olan gereksinim kendini o kadar kuvvetle hissettirmiştir ki, bu yüzden ilk önce 1925 yılında, Tarım ve Millî Savunma Bakanlıkları iklim ve gözlem teşkilâtı kurmak suretiyle işe başlanılmıştır. Müdürlüğün en önemli görevi, tarım, orman, turizm, ulaştırma, bayındırlık, enerji, sağlık, çevre, silahlı kuvvetler ve gerekli görülen kurum ve kuruluşlar için meteorolojik destek sağlamak ve uluslararası anlaşmalarla sorumluluğuna verilmiş bulunan meteorolojik hizmetleri yürütmektir.

1.3.3. Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı³⁰

Her tarafı tabiat, tarih ve kültür değerleri ile dolu olan Türkiye, gerek ülke içerisinden, gerekse diğer dünya ülkelerinden gelen çeşitli kaynaklarla kirlenmektedir. Çevre kirlenmesi ile birlikte düzensiz yapılaşma, arazi kullanımındaki değişimler, doğayı hızla tahrip etmekte, bitki, hayvan, kuş, balık ve diğer canlı varlıklar olarak bilinen "biyolojik zenginliklerimiz" tehlike altına girmektedir. Bazı türlerin nesli tükenme aşamasındadır.

Diğer taraftan, hızla kalkınan ve hayat standardı yükselen ülkeler, doğanın kendisi için önemini, vazgeçilmezliğini kavramıştır. İnsanlık doğanın korunmasını hem kendisi, hem de gelecek nesli için istemektedir. Bir ülkenin sanayileşmesi, şehirleşmesi ve tarımda modernleşmesinin yanında, yaşayan ve gelecek nesillerin

²⁹ (<http://www.meteor.gov.tr/2005/genel/tarihi.htm>)

³⁰ Türkiye'de Özel Çevre Koruma El Kitabı, Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, Ankara, 2004.

refahı ile mutluluğu için çevrenin korunması esastır. Kısacası, kalkınma hamlesi ile çevre korumanın dengeli bir şekilde geliştirilmesi gereklidir. Ayrıca, günümüzde turizmin, kültür değerlerini devam ettiren tabii ve temiz bir çevreye sahip ülkelere kaydığı bilinmektedir."Yumuşak Turizm" olarak adlandırılan turizm potansiyeli tabiat, tarih ve kültür değerleri bakımından zengin, biyolojik ve ekolojik dengesi bozulmamış bölgelere gelecek vaat etmektedir. Bu anlayışın sonucu olarak, gelecek nesillere bozulmamış zengin bir biyolojik varlık mirası, kültürel ve tarihi değerler ile yaşanabilir, sağlıklı, temiz bir çevre bırakmak, bunun yanı sıra sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla uluslararası mevzuata dayanılarak Bakanlar Kurulu Kararları ile bazı bölgeler "Özel Çevre Koruma Bölgeleri" olarak tespit edilmiştir.

Bakanlar Kurulu'nun 12.06.1988 tarih ve 88/13019 sayılı kararı ile ilk olarak Gökova, Köyceğiz-Dalyan ve Fethiye-Göcek yöreleri Özel Çevre Koruma Bölgeleri olarak tespit ve ilan edilmiş olup, bu karar 5 Temmuz 1988 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanmıştır. Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı 13 Kasım 1989 tarih ve 20341 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 383 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile oluşturulmuş, 21.08.1991 tarih ve 20967 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 444 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Çevre Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Kurumun amacı, özel çevre koruma bölgelerinin sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamaktır.

1.3.4. Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü

Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının altında bulunmaktadır. Görevleri arasında çevrenin korunması için gerekli düzenlemeler yapmak, korumak ve denetlemek amacıyla, tarım alanlarının, amacına uygun bir biçimde uygulanması için gerekli ilkelerin uygulanması da vardır.

1.3.5. Yakıt ve Çevre Sorunları Müdürlüğü

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı altında bulunan bu müdürlüğün 2 önemli görevi bulunmaktadır. Birincisi yakıtların tekniğine uygun olarak yakılmalarını sağlayarak hem tasarruf etmek, hem de hava kirliliğinin azaltılmasına çalışmaktır. İkincisi, enerji kaynaklarının üretimi ve tüketimi gibi etkinliklerin yol açtığı çevre sorunlarının çözümü konusunda bakanlıkla ilgili çalışmalar arasında eşgüdüm sağlamaktır.

1.4. Özel Birimler

1.4.1. Yüksek Çevre Kurulu

Kurul, K.H.K'nin 27. maddesi hükmüne göre kurulmuştur ve ilgili maddede kurulun en az iki kez toplanması öngörülmüştür (Ertürk, 1996; 319). Yüksek Çevre Kurulunun en önemli görevleri şunlardır; uluslararası anlaşmalar dikkate alınmak suretiyle çevrenin korunmasını, kirlenmesinin önlenmesini, tükenmiş stokların yeniden korunmasını sağlayıcı hedefleri belirlemek; alınması gereken tedbirleri araştırmak ve bu amaçla yapılabilecek faaliyetleri izlemek, özel çevre koruma bölgesi'nde hangi çeşit tesislerin nerelerde yapılacağına bu konuda bu konuda ilgililere taşınmaz mal tahsisine ve yapı izni verilmesine ilişkin esasları belirlemek, özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilen yöreler hakkında uygulanacak diğer ilkeleri tespit etmek, çevre konuları ile ilgili ilkeleri belirlemek ve Bakanlıkça tespit edilecek gündeme göre konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunmak.

1.4.2. Çevre Şurası

Bakanlığın kuruluşu ile ilgili K.H.K'nin 29. maddesinde Bakanlığın çevre ile ilgili görevleri arasında bulunan konularda diğer bakanlıkların, sanayicilerin, gönüllü

kuruluşların, meslek kuruluşları ile ilim ve ihtisas sahiplerinin fikir, bilgi ve tecrübelerinden faydalanmak üzere Bakan tarafından Çevre Şurasının toplantıya çağrılacağı belirtilmektedir (443 sayılı K.H.K, mad. 29, 21.08.1991).Çevre Şurası Yönetmeliği, “şura bakanlığın en yüksek organı olarak” tanımlanmıştır (R.G., 14.9.1991, sayı 20991). Yönetmeliğe göre, Şuranın amacı, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel arazinin ve doğal kaynakların en uygun ve en verimli şekilde kullanılması ve korunması, ülkenin doğal bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerin korunması, geliştirilmesi ve önerileri elde etmek, problemleri tespit etmek ve bunların çözümü için teklifler getirmektir (Ertürk, 1996; 321).

1.4.3. Yerel Çevre Kurulları

443 sayılı K.H.K madde 30 da belirtilenlerin katılımı ile oluşan Yerel Çevre Kurulları, her ilde valinin başkanlığında, bakanlıkların il temsilcileri, büyükşehir belediye başkanı, belediye başkanı, sanayi odası, ziraat odaları başkanları ve Çevre Bakanlığı temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurulun Sekreteryaya hizmetleri, İl Çevre Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir (Görmez; 1997; 116).

Kurulun görevleri şunlardır; Bakanlığın kararları çerçevesinde çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için gerekli karaları almak, çeşitli bakanlık ve kuruluşların il düzeyindeki faaliyetlerini izlemek, yönlendirmek ve bu konuda gerekli koordinasyonu sağlamak, ilde kurulan tesis ve işletmelerin çevre kirliliği açısından denetlemelerine ait raporları incelemek, değerlendirmek ve gerekli önlemleri almak, çevre kirliliğini önleyici ihtiva eden eğitim programları düzenlemek, il düzeyinde çevre sorunlarını belirleyip çözüm teklifleriyle birlikte bakanlığa bildirmek (Karaman,1996; 202).

1.4.4. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)

Başbakanlığa bağlı olup, 5 yıllık kalkınma planları için ekonomik, sosyal politikalar ile çevre politikalarını oluşturmakta; yıllık programları ve kamu kuruluşlarının yıllık yatırım programlarını hazırlamaktadır. Bütün kamu yatırım projelerinin yanı sıra, belediyelerin iç ya da dış finansman için önerdikleri projelere onay vermektedir. Kuruluşun birimlerinden biri olan Mahalli İdareler, Çevre ve Teknolojik Araştırmalar Dairesi, 5 yıllık kalkınma planları için çevre politikası önerilerinde bulunmakta, Çevre Bakanlığı'nın yatırım proje ve programlarını değerlendirmekte ve yıllık çevre programlarını hazırlamaktadır.

Bununla birlikte DPT, bütün sektörel yatırımları çevre politikasına uygunlukları açısından değerlendirmemektedir. Başbakanın başkanlığında toplanan Yüksek Planlama Kurulu (YPK) makroekonomik ve toplumsal projelere ilişkin kararlardan ve büyük yatırım projelerine kaynak tahsisinden sorumludur. Tarım, Orman, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Ulaştırma, Bayındırlık, İskan ve Maliye Bakanları ile DPT Müsteşarı, YPK'nın üyesidir. Ancak Çevre Bakanı bu kurula üye değildir.

1.4.5. Taşınmaz Kültürel ve Tabiat Varlıkları Yüksek Kurulu

1982 Anayasası'nın kabulünden hemen sonra yürürlüğe giren çevre ile ilgili kanunlardan biriside 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'dur (R.G., 27.7.1983, sayı 18113). 1987 yılında 3386 sayılı yasa ile yapılan bir değişiklikle "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek kurulu" ile "Koruma Kurulları" oluşturulmuştur (2863 sayılı kanunun 17.6.1987 tarih ve 3386 sayılı kanun ile yapılan değişiklik). Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, merkezi düzeyde Taşınmaz Kültürel ve Tabiat Varlıkları Yüksek Kurulu'nun yanı sıra bölgesel kurullar oluşturmuştur. Bu kurulların hedefi, yasa tarafından sınıflandırılan varlıkların korunmasıdır.

Merkezi kurul, coğrafi yetki alanları dahil olmak üzere bölgesel kurullar için genel politikalar ve yol gösterici ilkeler sunmaktadır. Buna karşılık bölgesel kurullar da bu planları onaylamakta, "sit alanı" olarak özellik taşıyan yerleri tanımlamakta, koruma alanlarını belirlemekte ve bu alanlarda yapılaşmaya ne ölçüde gidilebileceğine karar vermektedir.

1.4.6. Hıfzısıhha Enstitüsü

1930 tarih ve 1593 sayılı Genel Sağlığı Koruma Yasası ile Belediye Yasası birbirini tamamlayıcı nitelik taşıyan Genel Sağlığı Koruma Yasası, genel olarak halk sağlığına ilişkin bir çok konuda merkezi ve yerel yönetimlerce alınması gereken önlemleri içermektedir. Sağlık Bakanlığını yeniden düzenleyen 8 Haziran 1984 tarihli 210 sayılı Yasa gücündeki kararname, Bakanlığa, yerel yönetimlerle ve öteki ilgili kuruluşlarla işbirliği içinde çevre sağlığını ilgilendiren önlemleri almak görevini vermiştir (Ertürk; 1996; 307).

1.5. Yönetimin Taşra Örgütü ve Çevre Yönetimi

1.5.1. Çevre ve Orman İl Müdürlüğü

Kuruluş Kararnamesi'nin 32. maddesi bakanlığa, bakanlar kurulu kararı ile taşra örgütü kurma yetkisi tanımıştır. Bu yetki çerçevesinde, 27.4.1992 tarih ve 92/30/15 sayılı Bakanlar kurulu kararı ile 30 ilde "Çevre Bakanlığı Çevre ve Orman İl Müdürlükleri'nin" kurulması kararlaştırılmıştır (R.G, 21.5.1992, sayı 21234).

Bu müdürlüklerin görevleri 12.5.1993 tarihinde çıkarılan bir yönetmelikle tanımlanmıştır (R.G., 12.5.1993, sayı 21579). Görevleri kısaca şunlardır³¹;

Çevrenin korunması, kirliliğinin önlenmesi ve iyileştirilmesi için prensip ve politikalar tespit etmek, programlar hazırlamak, bu çerçevede, araştırmalar ve projeler yapmak, yaptırmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek, uygulanmasını sağlayacak tedbirleri almak, çevrenin korunması ve kirliliğinin önlenmesi amacıyla ülke

³¹ www.izmircevre.org.tr/- 16k

şartlarına uygun olan teknolojiyi belirlemek, bu maksatla kurulacak tesislerin vasıflarını tespit etmek, çevrenin korunması ve kirliliğinin önlenmesi için çevre standartları ve ekolojik kriterler esas olmak üzere her türlü analizi, ölçüm ve kontrolleri gerçekleştirmek amacıyla laboratuvar kurmak, kurdurmak ve denetimlerini yapmak veya mevcut kamu kurum ve kuruluşlarının laboratuvarlarından yararlanmak, çevreye olumsuz etkileri olan her türlü faaliyeti ülke bütününde izlemek ve denetlemek, millî parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları ve orman içi mesire yerleri ile biyolojik çeşitliliğin, av ve yaban hayatı alanlarının tespiti, yönetimi, korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettilmesini sağlamak.

1.5.2. İl Çevre Vakıfları

Çevre Bakanlığı taşrada örgütlenmeye başlamış, bazı illerde çevre müdürlüklerini kurmuştur. Henüz tüm illerde örgütü bulunmayan çevre hizmetleri, Vali tarafından belirlenerek görevlendirilen kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Genellikle de bu görev sağlık müdürlüğüne bağlı çevre sağlığı şube müdürlüklerince yerine getirilmektedir. Öte yandan çevre il müdürlüklerinin kurulu olduğu illerde de gerek ödenek yetersizliğinden gerekse eleman ve bilgi eksikliklerinden dolayı çevre korunması konusunda etkin hizmet vermek pek mümkün olmamaktadır. Eleman ve hizmet satın alınmasında, gelir sağlama ve artırmada sağladığı kolaylık ve harcamaların yapımında esneklik kamu yönetiminde vakıf tipi örgütlenmeye yöneltmiş ve her ilde Vali'nin başkanlığı ve sorumluluğu altında İl Çevre Vakıfları kurulmuştur (Çetinkaya, 2003; 56). İl Çevre Vakıflarının amaçları; insanın, insan sağlığının, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve tabii kaynakların en uygun bir şekilde kullanılması ve korunması, her türlü çevre kirliliğinin önlenmesidir (Çetinkaya, 2003; 56).

1.6. Gönüllü Kuruluşlar

1980’li yılların başında yapılan bir araştırmaya göre Türkiye’de gösteren yaklaşık yüzbin dernekten yirmibin derneğin çevre sorunları ile ilgili konuları amaç edindikleri görüldükleri görülmektedir (Kılıçer, 1984; 30). Ekolojik düşünesi hayatın her alanında aktif katılımı ve taban demokrasisinin savunmasıyla, çevresel sorunların merkezi devlet eliyle çözülemeyeceğini baştan kabul etmek kabul etmek gerekir. Dolayısıyla ekolojik faaliyetler, gönüllü kuruluşlar ile yerel düzeyde gerçekleştirilecek faaliyetlerdir. Kar amacı gütmeyen, esnek bir yapıya sahip ve katılımcılığı benimseyen gönüllü kuruluşların etkinliği, sorunların çözümünde esastır.

Amacı sadece çevre olan gönüllü kuruluşlardan bir tanesi Türkiye Tabiatını Koruma Derneğidir. Bu dernek 1955 yılında kurulmuştur. Kurum 1968 yılında “İnsan ve Tabiat” adlı bir dergi çıkarmaya başlamıştır. Türkiye’yi Uluslar arası düzeyde pek çok toplantıda temsil eden dernek, toprak erozyonu, yakıt tasarrufu, milli parklar konusunda da seminerler düzenlemiştir (Asmaz, 1988; 120). Çevre ile ilgili gönüllü kuruluşların önemlilerinden birisi de Türkiye Çevre Koruma ve Yeşillendirme Derneğidir. 1972 yılında kurulan bu dernek yeşil alanları koruma ve güzelleştirme konulu yayın, toplantı, ve benzeri çalışmaları sürdürmektedir (T.Ç.S.V., 1987; 45).

Öte yandan Türk Hava Kirlenmesiyle Savaş ve Doğal Hayatı Koruma Derneği de son yıllarda bazı önemli faaliyetler yürütülmektedir. On yıllarda çevre sorunlarıyla ilgili adını en çok duyuran gönüllü kuruluşlardan biriside 1978 yılında kurulan Çevre Sorunları Vakfıdır. Vakıf kamuoyunu aydınlatma amacıyla çeşitli inceleme, araştırma eserlerini yoğun bir biçimde yayınlarken, pek çok toplantı, sempozyumda düzenlemiştir (Görmez, 1997; 125).

2. YEREL YÖNETİMLER

Hemen her ülke de yönetim görevi ve sorumluluğu genel yönetim ve yerel yönetim olmak üzere iki ayrı otorite ve örgüt arasında paylaştırılmıştır. Mahalli idareler, fonksiyonları itibariyle toplumun özellikle de günlük yaşantısında önemli bir yer tutmaktadır. Mahalli idarelerin karşılamakta yükümlü oldukları görevler toplum için hayati önem taşımaktadır (Nadaroğlu, 2001; 15).

Genel bir tanım ile yerel yönetimler, “belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halkça belirlenen, yasaların ortaya koyduğu görev ve yetkilere sahip, özel geliri, bütçesi ve personeli olan kamu tüzel kişileridir”. Bu açıdan, merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinmelerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme biçimi olarak tanımlanabilirler (Ulusoy ve Akdemir, 2001:19).

Kamu Yönetimi Sözlüğünde yerel yönetimler “merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli” olarak tanımlanmaktadır. Bu birimlerin, devletin tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği, malvarlığı, kendine özgü gelir kaynakları bulunmaktadır (Bozkurt vd., 1998; 259). Söz konusu bu örgütlenmeler, belli amaçlara ulaşmak ve belli gereksinmelere cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmelerine paralel olarak ortaya çıkmışlardır (Keleş, 1992:13). Geçmişten günümüze de bu nosyonlarını inişli çıkışlı bir grafikte sürdürmektedirler. Demokratik değerler yanında yerel yönetim kuruluşları; üstlendikleri kamu hizmetlerinin yürütülüşünde, merkezi yönetime göre etkililik ve verimliliği daha üst düzeyde gerçekleştirebilen kuruluşlar olarak da değerlendirilmektedir.³²

Anayasa'mızın 123. maddesinde de yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri şöyle açıklanmaktadır: “Mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek

³² KAYA, Yerel Yönetimle Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını, Ankara 1992, s. 1.

ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” (1982, Mad. 123).

Yerel yönetimlere ilişkin evrensel nitelikler olarak belirtilen ve tanımlamada yer alan özellikler; Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartı, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği belgelerinde yer almaktadır. Tanımın incelenmesi ile belirtilen koşulların her ülke için geçerli olmadığını görebiliriz. Yerel yönetimlerin gelişimi belirli tarihsel süreci ifade etmektedir. Bu süreçte ülkeler farklı aşamalarda olabilirler. Tarihsel gelişim içerisinde ele alınması gereken yerel yönetim kavramının, evrensel geçerliliği varmış gibi sunulması yanıltıcı olabilir. Tüm bunların yanında evrensel geçerliliğin salt kurumsal boyut ile sınırlandırılması batı dışındaki sosyo ekonomik sistem ve pratiğinin kapsanması önünde ciddi bir engel gibi görünmektedir (Güler,1992; 2).

Yerel yönetimlerin geniş bir siyasal ve ekonomik sistemin parçasını oluşturmaları ve oldukça karmaşık yapı içerisinde yer almaları nedeniyle, yerel yönetimin çevresini oluşturan faktörlerden ayrı olarak incelenmesi gerçekçi bir yaklaşım tarzı oluşturmayabilir. Tüm bunlara karşın günümüzde yerel yönetimler bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Gittikçe artan dinamizmini, içinde buldukları toplumsal, ekonomik ve politik dizgelerden almakta ve bu dizgelerle olan yoğun etkileşimi nedeniyle de değişikliklere uğramaktadır.

2.1. Yerel Yönetim Teorileri

Uzun yıllardan beri varlıklarını sürdüren yerel yönetimler, bu durumlarını görmüş oldukları fonksiyonlara ve toplum tarafından duyulan ihtiyaçlara borçludurlar. Bu duruma neden olan faktörler yerel yönetimlerin varlık nedenleri olarak belirtilmektedir. Bunları da şu şekilde özetleyebiliriz;

2.1.1. Yönetimsel Nedenler: Çok küçük ülkeler bir kenara bırakılırsa, kamu hizmetlerini merkezden yürütmek çok zordur. Yönetimde etkinliğin sağlanabilmesi için merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında öylesine bir denge kurulmalıdır ki; “bu denge, merkezi yönetimde bir tür beyin kanaması hastalığı yüzünden bilinçsizliği, yerel yönetimlerde ise kansızlığı önlemeli, merkezi yönetimin yükünü olabildiğince azaltmalıdır”. Bu denge sağlanırken yerel yönetimlerin hizmet alanları ve sınırları çok iyi belirlenmeli ve yerel yönetimlere en iyi yapacakları faaliyet alanları bırakılmalıdır (Keleş, 1992:14).

2.1.2. Siyasal Nedenler: Yerel yönetimler halkın katılımı ve denetimiyle kendine yüklenen görevleri yerine getirirler. Bu açıdan demokrasinin beşiği ve okulu olarak da görülürler. Gelişmiş ülkeler geçirdikleri tarihsel süreçle sağlam bir yerel yönetim geleneğine sahip olmuşlardır. Az gelişmiş ülkelerde ise, güçlü, demokratik yerel yönetimler geleneğinden bahsetmek oldukça zordur. Ulusal birliğin zayıf olduğu yerlerde, merkezi yönetim tüm yetkileri kendinde toplamak isteyecek ve yerel idarelerin etkinliğinin azaltılması sağlanacaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2001:33)

2.1.3. Toplumsal Nedenler: Bir ülkenin toplumsal gelişmesi, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyi ile yakından ilgilidir. Çünkü gelişim süreci tek bir bütün olarak gerçekleşir. Bu süreci parçalara ayırmak mümkün değildir. Toplumun emek, kaynak ve düşünce potansiyel gücünü mahalli ve ulusal kalkınma çabalarına aktarmaları, bütünsel kalkınmayı gerçekleştirecektir. Yerel yönetimlerin katkısı olmadan toplumsal gelişmeyi sağlamak mümkün değildir (Keleş, 1992; 17).

2.1.4. Ekonomik Nedenler: Yerel yönetimlerin varlık nedenleri açısından ekonomi faktörü oldukça geniş kapsamlıdır. En basit şekli ile bu açıdan yerel yönetimler, merkezi yönetime göre, hizmet arzı açısından daha isabetli kararlar alabilmektedirler. Yerel yönetimler, gerek yerel yöneticilerin etkisi, gerekse, coğrafi konumun etkisi ile, bölgeye yönelik hizmet önceliklerinin türü ve miktarını belirlemede daha etkindirler (Ulusoy ve Akdemir, 2001; 36).

2.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler

2.2.1. Tarihçe

Türkiye’de, batılı anlamda yerel yönetimlerin çok eski bir geçmişi bulunmamaktadır. Batıda yerel yönetimlerce yapılan kimi kent hizmetlerini, Osmanlı İmparatorluğunda esnaf örgütleri ve vakıflar yerine getirmekteydi. Gerçektende bu hizmet üniteleri yerel yönetim birimi olarak ifade edilmeseler de özünde birer yerel yönetim birimidiler (Keleş, 2000, 124). Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel yönetimlerin yapısı incelenirken konuyu Tanzimat öncesi ve Tanzimat sonrası olarak ikiye ayırarak incelemek gerekmektedir. Her alanda olduğu gibi Tanzimat’ın ilanı ile yerel yönetimler alanında da bir takım yenilikler olmuştur. Tanzimat’tan önce, hem hükümet, hem belediye, hem de yargı işleriyle kadılar ilgilenirdi.

Osmanlı İmparatorluğu’nda modern anlamda yerel yönetim oluşma sürecini Tanzimat’ın ilanı ile başlatabiliriz. Zira ilk belediye teşkilatı bu dönemde kurulmuştur. Kırım Savaşının da etkisiyle İstanbul’da ilk belediye kurulmuştur. Yasal olarak ilk belediyenin kuruluşu 16 Ağustos 1854’de İstanbul Şehremaneti³³ ile olmuştur. (Tortop, 1999; 1). Kurulan Şehremaneti’nin başında padişah tarafından atanan şehremini (icra organı) bulunuyordu. Ayrıca atama ile gelen 12 üyeli bir şehir meclisi (karar ve istişare organı) vardı. Fakat bu belediye idaresi bilgi ve tecrübe sahibi kişilerden oluşmadığı için başarılı olamamıştır. 1858 yılında Şehremaneti’ne değil doğrudan Bab-ı âli’ye bağlı olarak Galata-Beyoğlu’nda “Altıncı Daire-i Belediye” kuruldu. Yine Selanik, Beyrut ve İzmir gibi yerlerde 1877 tarihli Belediye Kanunu çıkmadan önce Vilayet Nizamnamesi hükümlerine göre belediyeler kurulmuştu (Vural, 2003; 9).

6 Ekim 1868’te Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye örgütü bütün İstanbul’u kapsar hale getirildi. Aynı yıl çıkarılan bir talimatla İstanbul dışında, vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de belediye teşkilatı kurulması öngörüldü. Bunların başında atama ile gelen belediye reisi ve sınırlı seçimle gelen üyelerden oluşan meclis bulunuyordu. 1876 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun (Anayasanın) 112. maddesi belediyelerin seçimle gelen meclislerce yönetilmesini ve buna dair esasların kanunla düzenlenmesini öngörmüştü. Bunun üzerine biri İstanbul,

³³ KAYA, Yerel Yönetimle araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını, Ankara 1992, s. 1.

diğeri de diğeri yerler (taşra) için olmak üzere iki kanun çıkarıldı. Daha sonra 1912 yılında İstanbul için çıkarılan kanunun yerini, 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkana kadar yürürlükte kalacak olan, Dersaadet Teşkilâtı Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkat aldı. Taşra belediyeleri için, seçimle gelen meclis, onun seçtiği belediye reisi ve cemiyeti belediye organlarından oluşan bir sistem öngörülmişti (Vural, 2003; 9).

Cumhuriyet döneminde köylerin ve köylülerin sorunları hızla artmıştır. Çok partili siyasal yaşama geçilmesi ve Planlı kalkınmayla beraber köylere yönelik hizmet ve çalışmalarda yoğunlaşmıştır. Köylerin temel altyapı sorunları büyük oranda çözülmekle birlikte yaşam standartlarının oldukça düşük kaldığı bilinmektedir. Türkiye’de yerel yönetim ve demokrasinin tarihimizdeki en önemli gelişmesi 1921 Anayasası olup, bu Anayasanın 11-14. Maddeleri, illerin mahalli işlerde özerk olduğunu, il halkının seçeceği vilayet şuralarının, eğitimden sağlığa, tarımdan bayındırlığa değin bir dizi hizmeti göreceğini belirtmektedir (Aytaç, 1995; 21).

1961 Anayasası’nın 112 ve 116. Maddeleri; “İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır ve mahalli idareler il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan, genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir” şeklinde düzenlenmiştir. 116. Madde “yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olmasını” ön görmüştür. 1982 Anayasasının 123 ve 127. Maddeleri de benzeri hükümler getirmiştir. T.C. Anayasası’nın 127. maddesine göre “Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”.

2.2.2. Yapısı

Türkiye de tüzel kişiliğe sahip ve karar organlarının halkın seçeceği üç tür yerel yönetim vardır. Bunlar; “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köylerdir”. 1961 Anayasasının 116. maddesinde yerel yönetimler şöyle tanımlanmıştır; “Mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve gene karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.”1982 Anayasasının 123. maddesinde yerel yönetimler şöyle tanımlanmaktadır; “Mahalli

idareler, il, belediye ve köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” (Keleş, 2000, 132).

2.2.3. Belediyeler

Belediye; kent halkının ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayan ve belde (kent) hizmetlerini gören, kamu tüzel kişiliğine sahip bir yerel yönetim birimidir. Belediyelerin, halen geçerli olan 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu olmak üzere iki organik kanunu vardır. Türkiye’de belediye kurulmasına ait hükümler Belediye Kanununun 7 nci maddesinde açıklanmıştır. Nüfusu 2000’ i geçen köylerde köy halkının isteği, bu isteğin oylama ile resmileştirilmesi, ilgili idare kurullarının olumlu kararı, Danıştay’ın incelemesi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onaylaması süreçlerinden sonra bir köyde belediye kurulabilmekteydi. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması için 2000 nüfus şartı zorunlu değildi. Fakat 7/12/2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı Belediye Kanunu’nun belediye’nin kuruluşu ve sınırları bölümünün dördüncü maddesine göre;³⁴ nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. Ayrıca yeni yasaya göre nüfusu beşbinden az olan belediyeler köy statüsüne düşecektir.

Belediyelerin yasalar ve tüzüklerle belirlenmiş hakları, buna karşılıklıta beldenin (kentin) ve belde halkının sağlık, esenlik ve refahını sağlamak ve düzeninin bozulmasını önlemek amacına dönük olarak yapacakları görev ve hizmetler vardır. 5272 sayılı kanunun, belediye’nin görev ve sorumlulukları adlı bölümün 14. maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları belirtilmiştir. Genel olarak belediyelerin görevleri şunlardır;³⁵ imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, kent içi trafik, defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır.

³⁴ (5272 sayılı Belediye Kanunu 4.madde)

³⁵ 5272 sayılı Belediye Kanunu 4.madde,

2.2.3.1. Büyükşehir Belediyesi

Resmi Gazetenin 23.3.1984 tarihli sayısında yayımlanan “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”³⁶ yine Resmi Gazetenin 23.3.1984 tarihli sayısında yayınlanan 3030 sayılı kanunla değiştirilmiş olarak kabul olunmuştur (Nadaroğlu, 2001; 204). Sözü geçen kanunun 1. maddesi şu şekilde açıklanmıştır: “Büyükşehir Belediyeleri’nin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır”³⁷. 3030 sayılı kanuna göre belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirlere Büyükşehir Belediyesi denilmektedir. Bu kanunların çıkarılmasından sonucunda Türk Mahalli İdareler literatürüne iki yeni deyim girmiştir. Bunlar;

- 1) Büyükşehir Belediyesi,**
- 2) İlçe Belediyesidir (Nadaroğlu, 2001; 204).**

Fakat son değişiklikle 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediye Kanunu kabul edilmiştir. 5216 sayılı kanunun birinci maddesi Büyükşehir Belediyesini³⁸ “En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamaktadır. 5216 sayılı kanunun Büyükşehirlerin kuruluşu ile ilgili dördüncü maddesi’ne göre³⁹ “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir Belediyesine dönüştürülebilir” denmektedir.

Büyükşehir belediyelerin görev ve yetkileri genel olarak şunlardır;⁴⁰ ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir Belediyesinin stratejik plânını,

³⁶ 3030 Sayılı Büyük Şehir Belediye Kanunu Madde 1,

³⁷ 3030 Sayılı Büyük Şehir Belediye Kanunu Madde 3,

³⁸ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Madde 3.

³⁹ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Madde 3.

⁴⁰ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Madde 7.

yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak; Büyükşehir nazım planlarını yapmak, yaptırtmak ve uygulamak, ilçe belediyelerin nazım planlarını onaylamak ve denetlemek, Büyükşehir Belediyesi dahilindeki meydan, bulvar ve caddeleri yapmak ve onarımlarını sağlamak, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek; geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak; meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek; bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmaktır. Bugün Büyükşehir sayısı 16'ya yükselmiştir

2.2.3.2. İlçe Belediyesi

Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyelere İlçe Belediyesi denmektedir.⁴¹ Büyükşehirler de büyük şehrin adıyla bir Büyük Şehir Belediyesi kurulmaktadır. Şehir içindeki ilçelerde de ilçelerin adını taşıyan ilçe belediyeleri kurulması öngörülmektedir (Tortop, 1999;180). İlçe belediyelerinin sınırları ise,⁴² bu ilçelerin büyük şehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır. İlçe belediyeleri kanunda belirtilen büyük şehir belediyelerine verilen görevlerin dışında kalan yürürlükteki mevzuata göre belediyelere verilen bütün görevleri yürütmekle görevlidir (Tortop, 1999; 182). İlçe belediyeleri,⁴³ büyük şehir belediyelerine verilen yeşil alan, park bahçe yapma, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirme, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek gibi görevleri de isterlerse yapabilirler.

2.2.4. İl Özel İdaresi

Halen her ilimizde, o ilin sorunlarını çözmek için kurulu bulunan, başında hükümet tarafından atanan Vali'nin bulunduğu, ancak karar organı olan İl Genel Meclisi, il ve ilçelerden seçilen üyelerden oluşan ilin yerel yönetim birimi olan İl Özel İdareleri, kanunla kendisine verilen görevleri ve bunlar arasında çevrenin korunmasına yönelik işlemleri de yürütmektedir. 1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanununun 75. maddesindeki tanımının günümüzdeki ifadesi ile, İl özel idaresi, taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve bu yasa ile belirli ve sınırlı görevleri yerine getirmekle yükümlü bir tüzel kişiliktir (Çetinkaya, 2003; 50).

1913 tarihinde çıkarılan İdaresi Umumiye-i Vilayet Kanun-u, (İl Özel İdareleri Kanunu) bu isimle 1987 kadar yürürlükte kalmıştır. Bu kanunun adı, 16.5.1987 tarih ve

⁴¹ 5216 Sayılı Büyük şehir Belediye Kanunu Madde 3

⁴² 5216 Sayılı Büyük şehir Belediye Kanunu Madde 5

⁴³ 5216 Sayılı Büyük şehir Belediye Kanunu Madde 7

3360 sayılı Kanun'la İl Özel İdaresi Kanunu* olarak değiştirilmiştir. 24.06.2004 tarihinde yapılan değişiklikle, 5197 sayılı yeni il özel idaresi kanunu kabul edilmiştir. Fakat Cumhurbaşkanı bazı maddelerini veto ederek kısmen onaylamıştır. İlin özel idare işlerini ve çıkarlarını yöneten, koruyan ve onu temsil eden yönetim organları vali, il genel meclisi ve il daimi encümenidir. İl özel idarelerine yasa ile verilen hizmetler 5197 sayılı yasanın 6. ve 7. maddelerinde il özel idarelerine verilen görevler ve sorumluluklar kısaca şöyledir;

- Tarım ve Hayvancılık ile ilgili görevler: Örnek çiftlikler kurmak, fidanlıklar yetiştirmek, ziraat aletleri depoları kurmak, damızlık hayvan depoları kurmak, at yarışları düzenlemek, tarım ürünleri sergileri açma, ilin iklimine uygun bitki yetiştirme vb.
- Eğitim ile ilgili görevler: İlk ve orta dereceli okullar, öğretmen okulları, çalışanlar için gece okulu, sanat okulu açmak,
- Sağlık ile ilgili görevleri: İl sınırları içinde hasta hane, çocuk yuvası, sağlık kurumu kurmaktır.

2.2.5. Köy

Köy deyimi hem bir yerleşme birimini, hem de o tür yerleşim yerlerinin yönetimini ifade eder. Köy ilke olarak nüfusu iki binden az, cami, mektep, otlak, yayla, bataklık gibi ortak malları bulunan, halkı toplu veya dağınık evlerde oturan ve bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte teşkil ettikleri, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve yasa ile verilen görevleri yapan başlı başına bir varlık, bir tüzel kişiliktir (Tortop, 1999; 66).

Köy Kanunu'nun⁴⁴ 12. maddesine göre köye ait işler zorunlu ve köylünün isteğine bağlı olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Zorunlu görevler, Köy Kanununun 13. maddesinde 37 fıkra olarak sayılmış ve tamamı köy koşullarına uygun olan görevlerdir. Kanun hükmü gereğince zorunlu görevler, kamu yükümlülüğü olarak görülmüş ve bu görevi yerine getirmeyen köylünün cezalandırılacağı belirtilmiştir. İlgili maddede

⁴⁴ Köy Kanunu, (442 sayılı kanun), 12. madde

sayılan zorunlu görevleri; köydeki bulaşıcı hastalığa yol açacak su birikintilerini kurutmak, evlerde odalarla ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak, köye çeşme yapmak, evlere hela yaptırmak, pis suyun gitmesi için önlem almak, köy meydanı yapmak, meydandan geçmek şartıyla gidişli ve gelişli yol yapmak, köy odası, mescit ve okul yapmak, ağaç dikmek, devlet parasını kıymetinden aşağı aldirtmamak şeklinde özetlenebilir (Tortop ,1999; 179-180).

2.3. Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler

Küreselleşme olgusu ile birlikte yeniden şekillenen yapı içerisinde yerel yönetimler önceki dönemlerden farklı bir biçimde anlamlandırılmaya başlanmıştır. Küreselleşen sorunlar ve uluslararası ilişkiler sisteminde yerel yönetimlerin önemini azaltmak yerine aksine giderek arttırmaktadır. Günümüzde yerel yönetimlerin önem kazanmasında iki temel ögenin etkin olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi, yerel yönetimlerin demokratik yapının etkili bir aktörü ve vazgeçilmez koşulu olduğu yönündeki düşüncedir. İkincisi ise, yerel yönetimlerin halka doğrudan ve ucuz hizmetleri sunabilen ve halk katılımına imkan veren yönetsel birimler olarak görülmeleridir (Uzun ve Kurt 2002; 74-75). Yerel yönetimlerin güçlenmesi ve özerklik kazanması olgusu özellikle kent demokrasilerinin ve yerel özerkliğin beşliği olan Avrupa'da belirgin niteliktedir (Parlak, 2002; 41).

Avrupa Birliği üyesi ülkeler, gerek kendi geçmişlerinden getirdikleri ve sürekli geliştirdikleri özerk yerel yönetim geleneğinden dolayı, gerekse Birlik mevzuatından kaynaklanan yasal ve kurumsal sorumluluklar nedeniyle merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerinde, yerel yönetimleri görev, yetki ve mali yönden güçlü ve verimli kılacak, ama bu arada yönetimler arası etkileşimde optimal dengeyi koruyacak politika ve uygulamalara yer vermektedir (Parlak, 2002: 69).

Avrupa Birliği'nde yerel yönetimlerin güçlendirilmesine ilişkin yürütülen politikaların iki önemli sac ayağı vardır: yerel özerklik ve yerel demokrasi. Bu

politikaların dayandığı temel faktörlerde yerelleşme (subsidiarity), bölgeselleşme ve küreselleşmedir. Hizmette halka yakınlık ilkesi 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşmasında kabul edilmiştir. Anlaşmaya, hizmette halka yakınlık (subsidiarity) yani yerellik ilkesinin bağlayıcı bir kural olarak konması ve bir Bölgeler Komitesinin Birlik çerçevesinde kurulması, Avrupa çapında, karar verme süreçlerinde yerel toplulukların daha iyi temsil edilmesi gereksinimine yanıt veren gelişmelerdir. Bu bağlamda, Avrupa çapında alınacak kararlara bölgelerde yaşayan halkın katılması ilkesi de kabul edilmiştir (Ökmen, 2002; 108).

Küreselleşme ile birlikte gelen yerellik olgusu neticesinde gelişmiş ülkelerde ve özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için daha fazla yetki ve özerklik tanınmaktadır. Bu amaçla bir yandan çeşitli uygulamalar ve hukuksal metinlerle yerel yönetim birimlerine mali, hukuksal ve idari açıdan daha geniş yetkiler tanınırken, diğer yandan yerel yönetim birimlerinde yaşayan yerel topluluk üyelerinin hakları genişletilerek güvence altına alınmaktadır. Fakat bu konuda referans niteliğinde olabilecek bir metin 17-19 Mart 1992'de Avrupa Konseyi'nin benimsemiş olduğu "Avrupa Kentsel Şartı"dır. Bu belge kentsel hakların insan hakları içinde yer almaya başlamasıyla ilgili bir belgedir. Avrupa Kentsel Şartı'nın temel felsefesi; yerel otoritenin kentsel gelişimine yönelik sorumlularını tanımlamak, kentsel gelişim ve yaşam kalitesine yönelik olarak evrensel ilkeler oluşturmak, yönetsel birimler arasında dayanışmayı sağlamak, yurttaşların temel bir takım kentsel haklara sahip olduklarını ve bu hakların herhangi bir ayırım gözetilmeden şehrin sakinleri için geçerli olduğunu belirtmektir (Tuncay, 1984; 85). Avrupa Birliğinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesindeki temel faktörler olan Yerelleşme (subsidiarity), Bölgeselleşme ve Küreselleşmedir. Alt bölümlerde bu faktörler incelenecektir.

2.3.1. Yerelleşme (subsidiarity)

Bir kavram olarak yerelleşme (subsidiarity) bireyi toplumun odak noktasına yerleştirmesinden ve “bir insanı yönetme sanatı” tanımlanan politikasındaki tutumdan dolayı Aristo'ya kadar uzanan (Keleş 1999:31) yerelleşme ilkesi ve bu ilkenin gelişmesine katkıda bulunan, yurttaş (citizen)

kavramının birey kavramının yerini aldığını ve özgürlüğü bu sayede temsil ettiğini belirten Aguino’lu Thomas’da açık şekilde görülmektedir (Keleş 1995; 3). Çağımızda küreselleşme⁴⁵ eğilimlerine paralel olarak gelişen ve yoğun bir şekilde yaşanan bütünleşmeler, önceleri ekonomi, askeri, sosyal ve kültürel alanlarda “işbirliği” biçiminde görülürken, bu gün artık siyasal alanda da (Avrupa Birliği) gibi somutlaşmaktadır.

Bu yeni ulus-üstü siyasal örgütlenme biçimi, değişen dış dünyaya, kendi varlığını devam ettirmek açısından Avrupa halklarının bir yanıtı olduğu söylenebilir. Avrupa halkları değişime bu şekilde yanıt vermeye çalışırken, kuşkusuz kendi iç dinamiklerini de bu yeni örgütlenme içine katmaya çalışmaktadır. Bu uğraşın bir sonucu olarak yeni bir yönetim ilkesi geliştirilmiştir. Bu Yerellik yani “hizmette halka yakınlık” (subsidiarity) ilkesidir. Yerellik ilkesinde, toplumun her düzeyinin kendisinin üstesinden gelebileceği unsurları kendilerinin düzenlemeleri ve bu sırada daha üst düzeyin sadece yardımda bulunması öngörülmektedir. Yerellik, farklı düzeylerin dikey hiyerarşik yetkilerine dayanan ve yatay güç paylaşımını karşılayan devletin, iki kez sınırlandırmasına olanak veren bir sosyal yapılanma ilkesi özelliği göstermekte ve ayrıca, bireyin toplumsal amaçlı ilişkilerini, sosyal alt bölümlerle sürekli üst oluşumlara aktaran bir düzenleme ilkesi işlevi görmektedir. Bu nedenle, hiçbir grubun kendi gücüyle başarabileceği işler hakkındaki düzenleme yetkisinin elinden alınmaması gerekir (Aydemir, 2003; 1).

Hizmette halka yakınlık ilkesi, ilk defa, Avrupa Topluluğuna üye devletlerin eyalet, bölge, özerk topluluk temsilcilerinin katıldığı 19 Ekim 1989’ da Münih’te toplanan “ Bölgeler Avrupa’sı” (Europe of Regions) konferansında dile getirilmiştir. Avrupa Birliğini kuran ve toplulukta bütünleşme sürecini aşamalı olarak derinleştiren ve ilerleten bir düzenleme olan (Bolat 1992; 103), 7 Şubat 1992 tarihli Maastricht Anlaşması’nın içinde kendine yer bulan hizmette halka yakınlık ilkesi Avrupa Birliğinde anahtar sözcük olma yolundadır. Maastricht Antlaşması sayesinde Bölgeler Komitesi (Comittee of Regions) adıyla bir danışma organı kurulmuştur.

Böylece yerel birimlerin Birlik düzeyinde daha iyi temsil edilmeleri yolu da açılmıştır. Ayrıca Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa’da ki yerelliğin derinleşmesinde en önemli dönüm noktasıdır. Yerel yönetimleri, halka en yakın kuruluşlar olarak geliştirmek ve daha özerk hale getirmek, sanayileşmiş batı ülkelerinin ortaklaşa paylaştıkları ve titizlikle sahip çıkmaya çalıştıkları demokratik ve çağdaş değerlerin başında yer almaktadır. Yerinden yönetim ve dayandığı ilkeler, Avrupa halkının günlük yaşamına ve kamu bilincine mal olmuş durumdadır (Aydemir, 2003; 3).

⁴⁵ www.icisleri.gov.tr/strateji/kitap/trafik/B1.doc

Yerel özgürlükler, Avrupa'da yurttaşların hak ve özgürlüklerinin mantıksal ve zorunlu bir ögesi olarak oluşturmaktadır. Bu anlayış çerçevesinde, özerk yerel yönetim kavramı, insan haklarının ve demokrasi ilkelerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir. Özerk yerel yönetim ilkesinin korunması ve sürekli bir şekilde geliştirilmesinde bir zorunluluk olduğu savunulmaktadır (Aydemir, 2003; 43). Avrupa Konseyi, 1967'de, yukarıda belirtilen nedenlere dayanarak benimsediği 67 sayılı kararla "Avrupa Yerel Özerklik Bildirgesi"ni Avrupa kamuoyuna sunmuştur. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'nın (CLRAE) bu kararı ile Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nden bir girişimde bulunması istenmiş, karar Parlamenteler Meclisi'nin 615 sayılı önerisi ile desteklenmiştir. İleriki dönemlerde daha da geliştirilen metin, yerel yönetimlerden sorumlu bakanların 06-08 Kasım 1984'de Roma'da yapılan 6. konferanslarında uygun bulunmuş ve Bakanlar Komitesi'nin Haziran 1985 toplantısında benimsenerek 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılmıştır (Keleş 1995; 3-4). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile, yerel yönetimlerin siyasal, yönetsel ve mali özerkliklerinin korunması ve haklarının kabul edilmesi yönünde Avrupa ölçüsünde ortak temel hükümler getirilmektedir. Ancak, bunların uygulanması genelde, Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin kendi iç mevzuatına bırakılmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 3 bölümden oluşmaktadır; ilk bölümde, özerk yerel yönetim kavramının yer alması gereken anayasal ve yasal zeminden bahsedilerek böyle bir zemin için devlet rolünün azaltılması ve bu bağlamda devletin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin en az seviyeye indirilmesi gerektiğinden bahsedilir. Ayrıca, yerel yönetimlerin yetki ve görev alanındaki ölçütler belirtilerek verilen görevin önemiyle orantılı gelir kaynakları sağlanması gerektiği belirtilmiştir (Pıtırılı, 1989; 61-62).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına göre; kamusal sorumlulukların uygulanması genel olarak ve tercihen vatandaşlara en yakın makamlara bırakılmalıdır. Bir işin başka bir birime ve makama bırakılması ancak, işin niteliği, cinsi etkililiği ve ekonomik gerekliliği dikkate alınarak mümkün olabilmektedir. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, kısaca yerel yönetimlere kişilik kazandıran, yerel yönetimlerin bir şahsiyet olduğunu kanıtlayan şartnamedir (Özmen, 1995; 64).

2.3.2. Bölgeselleşme

Son yıllarda küreselleşmenin de etkisiyle yerelleşme, ulus-devletleri aşındırıcı bir araç haline gelmiştir. Ekonomik, siyasal ve toplumsal alanlarda büyük değişimler yaşanmaktadır. Ulus-devletlerden küresel dünyaya geçiş ile birlikte bölgeselleşme ve yerel özerklik ana tema haline gelmiştir. Bu dönemde yerel yönetimleri yetki ve sorumluluklarında önemli gelişmeler yaşanmış ve devletin bir çok yetki ve sorumlulukları yerel ve bölgesel idarelere verilmiştir. Bu gelişmelerin yaşandığı en belirgin bölge Avrupa Birliğidir.

Avrupa Birliği (AB), farklı kültürler, diller, tarihler ve geleneklerden oluşan bir mozaiktir. Sadece 25 üye ülke arasında değil, değişik bölgeler arasında da farklar vardır. AB'nin bütün üye ülkelerinde bölgeler arasında gerek ekonomik ve gerekse toplumsal kalkınmışlık bakımından farklılıklar bulunmaktadır. AB bölgesel politikasının esas hedefi ise , bölgeleri arasındaki dengesizlikleri azaltmaya çalışmaktır.

Avrupa Kimliğinin güçlendirilmesinde yerel ve bölgesel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Avrupa halklarının birbirlerine daha çok yaklaşması ve ortak değerler etrafında birleşmeleri, kaynaklarını ve çabalarını, ortak ekonomik ve toplumsal gelişme hedeflerine yöneltmeleri için, Avrupa bütünleşmesinin herşeyden önce tabanda sağlanması önem taşımaktadır. Bu nedenle yerel ve bölgesel yönetimlere, gelecekteki Birleşik Avrupa'nın temelini oluşturan bir harç gözü ile bakılmaktadır (Keleş, 1999; 9). Bölgelerarası eşitsizlikleri giderme ve bölgesel ekonomik gelişmeyi teşvik etme amacıyla geliştirilen bölgesel politikalar bir anlamda bölgelerin kendi çıkarlarını savunmalarını da meşru hale getirmiştir. Nitekim, Brüksel'de lobi faaliyetleri sürdüren bölgesel birlikler, bölgesel politikaların oluşturulmasını izleyen dönemde ortaya çıkmışlardır. Bu gelişmelerin doğal sonucu olarak bölgeler, Birlik kurumlarında temsil edilmeyi talep eder hale gelmiş ve bu talep bir anlamda Maastrich Antlaşması ile onaylanarak bir Bölgeler Komitesi (Comittee of the Regions) kurulmuştur. Böylece birlik tarihinde ilk kez ulusaltı bir organa temsil ve karar alma mekanizmalarına katılma hakkı verilmiş olmaktadır. Sonuç olarak Birliğin bölgesel politikalarının önemli kurumsal etkiler yarattığını söylemek yanlış olmaz (Arıkan, 2004; 43).

Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinde ise bölge yönetimleri fikrinin yeniden canlanmasında önemli bir rol oynamıştır. 1975'den itibaren bölgesel politikaların geliştirilmeye başlanması ve yapısal fonların oluşturulması, bölgeselleşme sürecini hızlandırmıştır. Bu aynı zamanda üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerinin bütünleşme sürecine olan ilgisini de arttırmıştır (Conseil de l'Europe, 1998, 6). 1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından üye ülkelerin onayına sunulan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Birlik ülkeleri için de önemli bir referans niteliğindedir. Nitekim, 1996 Konferansı'nın sonuç bildirgesi, bu şartın tanımladığı "yerel özerklik" ilkesinin Birlik Antlaşması'nda da yer almasını önerdiği gibi, bir "Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı" oluşturulmasını da desteklemektedir (Keleş, 1999: 29). Küreselleşmenin de özerklik şartının destek bulmasında önemli bir rolünün olduğundan söz edebiliriz (Sengül, 2003; 194).

Yasalarla yerel yönetimlere yasaklanmış olmayan ya da başka yönetimlere bırakılmamış olan hizmet alanının yerel yönetimlerinin olması, Avrupa Konseyince yerel demokrasinin vazgeçilmez bir kuralı sayılmaktadır (Keleş, 1999; 14). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 26 maddeden oluşmaktadır. Birinci madde taahhüt maddesidir. Bölgesel özerkliğin dayanağı 2. madde de yer almaktadır. Madde 3 bölgesel özerkliğin tanımıyla ilgili ilkeler yer almaktadır. Bölge yönetimlerinin yetki ve sorumluluk türleri madde 4'te yer almaktadır. Bu maddeye göre bölge yönetimlerinin yetki ve sorumlulukları, üye devletlerin iç hukuklarına bırakılmıştır. Böylece yapının federalizm benzeri bir yapı olmadığı vurgulanmaya çalışılmaktadır (Demiral, 2004; 5).

Avrupa Parlamentosunun 18 Kasım 1988’de onayladığı Bölgeselleştirme Şartında bölge, “coğrafi yönden, nüfusu, kimi ortak özellik taşıyan ayrı bir birim ya da kendine yeterli bir yapı oluşturan yöreler ya da yörelerin birlikte oluşturdıkları bütüncül yapılar” olarak tanımlanmış ve ortak özelliklerin de, dil, kültür ve tarihsel gelenekler olduğu vurgulanmıştır (Keleş, 1999; 81). Avrupa Birliği’nin fon yönetimi yani gerek bölgesel gelişme amaçlı fonların, gerekse sosyal fonların doğrudan yerel yönetimlere ve özellikle de bölge yönetimlerine verilmesi, bölgeleri artan biçimde Brüksel ve Avrupa Parlamentosu ile ilişki içinde olmaya itmektedir.

2.3.3. Küreselleşme

Küreselleşme, son yıllarda, yeryüzünün “her alanında yaşanan gelişmeleri” tanımlamak için kullanılan sihirli bir sözcük haline gelmiştir (Bozkurt, 2001; 1). Bu yüzden Küreselleşmeyi, XXI. yüzyılda kültürler, ekonomiler, bireyler ve ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılığın ve artan ilişkilerin bir ürünü olarak kabul edilebilir. Bu bağlamda küreselleşmenin etkide bulunmadığı bir alan yoktur (Erkızan, 2001; 67). Bu çerçevede küreselleşmenin en genel tanımı, “iktisadın siyasetin, kültürün ve bir ülke ideolojisinin diğerine nüfuz etmesini sağlayan ulusal ve uluslar üstü yapı ve süreçlerin oluşması” olarak yapılabilir (Masca, 1998; 348).

Küreselleşmenin ekonomik tanımı ise, “malların, hizmetlerin, enformasyonun, emeğin ve sermayenin dünya çapında dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması veya azaltılması” dır (Kutlu, 1998; 366). XX. yüzyılın son çeyreğindeki baş döndürücü gelişmeler ve bu çerçevede yaşanan toplumsal değişim ve farklılaşma; toplumsal yaşam ile kamu yönetimini derinden etkilemektedir. Dünyada yaşanan hızlı değişimle birlikte devletlerin sınırlarının fiilen ortadan kalkması, bir yandan evrensel değerleri ortadan kaldırırken diğer yandan da yerel değerlerin ön plana çıkmasına ve toplum tarafından benimsenmesine sebep olmakta; dünya ülkeleri; aynı anda hem küreselleşmeyi hem de yerelleşmeyi yaşamakta; ülkeler siyasal ve ekonomik bütünleşmeye giderken yerel yönetimler de giderek önem kazanmaktadır (Aydemir, 2003; 10).

1951 yılında AKÇT olarak yola koyulan Avrupa entegrasyon süreci, 1957 yılında AET'yi oluşturmuş, 1986 yılında imzalanan Tek Senet ile 1992'de iç pazarında bütünleşmeyi sağlayarak Ortak pazarı oluşturmuş ve 1992'de Maastricht Antlaşması ile de Avrupa Birliğine dönüşmüştür. Avrupa Birliği, bölgesel ekonomik entegrasyonların en olgunlaşmış örneğidir. Bölgesel birleşmenin en ileri aşaması ekonomik birliği temsil etmektedir. Mal, Hizmet, Para ve Emegın serbest dolaşımı, para, maliye ve sosyal politikaların uyumu, ulusal üstü kurumların oluşumu (Avrupa Merkez Bankası gibi) ve tek para uygulaması gerçekleşmiş durumdadır.

Küreselleşen Dünya da Avrupa Birliği'nin konumuna baktığımızda ise AB, en başta, küreselleşen dünya gerçeğini yansıtan ve onun bölgesel bir uzantısı olan bir yapılandırma. Bu nedenle AB, bugünkü küreselleşmeyi temsil etmektedir. AB, mal, sermaye, hizmet ve işgücü dolaşımını serbestleştirerek, ticarete korumacı politikalardan vazgeçerek kendi bölgesi için küresel değilse de "bölgesel bir ekonomi" yaratmakta ve sonuç olarak küreselleşmenin önemli bir parçasını temsil etmekte ve onu hızlandırmaktadır (Koray, 2003; 24). Küreselleşme ile birlikte Avrupa Birliği, üye ülkeler arasındaki siyasi sınırları da kaldırarak da küresel olarak tek büyük güç olarak çıkmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği yerel ve ulusal düzeyde demokrasinin ve insan haklarının geliştirilmesini olmazsa olmaz bir ön koşul olarak görmektedir. Böylece sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarında serbestiyet tanıma, kendi yönetimlerinin şeffaflaştırılmalarını sağlama ve yerel yönetimlerinde güçlendirilmesi hedeflemektedir. Yerel yönetimlerin güçlendirerek ve bölgeler arasında ekonomi politikalarının farklılaşmasını engellemektir.

2.4. Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi

2.4.1. Yerel Yönetimler ve Çevre Politikaları

Çevre sorunu son yıllarda kamuoyunun ve bilim adamlarının ilgisini çeken bir konu haline gelmiştir. Bugün 4,5 milyar olan Dünya nüfusunun gelecekte 6 milyar olacağı tahmin edilmektedir. Nüfusun artışıyla beraber hava ve su gibi doğal kaynakların bozulması giderek artmaktadır. İnsanlar, bu kaynakları kullanırken yarının kuşaklarını hiç düşünmeden kendi günlük çıkarlarına göre tüketmektedirler (Karaman, 1996; 189). Nüfusun çoğalması, tüketimin artması sonucu insanlar orman, göl, nehir, deniz, hava, gibi insanların yaşamsı ve sağlığı için önemli olan doğa unsurlarını kirlemeye başlamıştır (Tortop, 1999; 198). Kentlere gelenler artık yalnızca çekicilik yaratan olumlu umurlarla değil; her türlü çevre kirliliği veya olumsuz kent ortamı ile karşılaşmaktadırlar (Yaşamış, 1995; 3).

Çevre Kalitesini, endüstriyel ve evsel kaynaklı hava ve su kirliliği, taşıtların egzoz emisyonlarından kaynaklanan kirlilik, katı atıklar ve ses kirliliği (gürültü) önemli ölçüde etkilemekte ve geriletmektedir (Karaman, 1996; 189). Yerel Yönetimlerin varlık nedeni, halkın “yerel” ve “ortak” ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bu ilkeden hareketle, günün ihtiyacına uygun talepleri karşılamak amacını taşımaktadırlar. Günümüzde sağlıklı bir çevrede yaşamak toplumun en önemli ihtiyaçları arasında yer almaktadır. Çevre, sağlık ve temizlik hizmeti yerel yönetimlerin en önemli görevleridir.

Çevre yönetimi ve çevrenin korunmasında yerel yönetimlerin yasal olarak önemli yetki ve görevler üstlendiği görülmektedir. Çevre politikasını yönlendiren temel yasalar kısmında da belirtildiği gibi 5272 sayılı Belediye Yasası, bu kuruluşlara çevre ile ilgili çok sayıda görev yüklemektedir. Benzer şekilde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetim Hakkında Yasa da Büyükşehirlerdeki çevreye yönelik görevleri düzenlenmiştir. Çevre sorunları, başta kentin ve kentlinin sorunudur. Bu nedenle kent yönetiminden sorumlu olan belediyeleri yakından ilgilendirir. Türlü yasalar, çevrenin temiz tutulması, kirlenmesinin önlenmesi, kirletenlere yaptırım uygulanması konularında belediyelere yetkiler ve görevler vermiştir (Keleş ve Hamamcı 1998; 478).

Yerel Yönetimlerin başlıca hizmetleri şunlardır; çöp toplama hizmetleri, itfaiye hizmetleri,

lağım ve kanalizasyon hizmetleri, balıkthane ve modern haller gibi hizmetler vermektedir (Nadaroğlu, 2001; 78). 1980 yılından bu yana bazı belediyeler katı atık yönetimi, sokak temizliği, emlak vergisi toplama ve kamu taşımacılığı hizmetlerini özelleştirmiştir. Belediyeler ayrıca su ve kanalizasyon hizmetleri sağlayacak kamusal örgütlenmelere de yönelmişlerdir. Belediye hizmetlerinin özelleştirildiği ve şirketleştirildiği yerlerde, genel olarak, bu hizmetlerde ve hizmetlere erişimde bir iyileşme görülmüştür.

2.4.2. Belediyeler ve Çevre Yönetimi

Çevre sorunları, başta kentin ve kentlinin sorunu olarak, belediyeleri doğrudan doğruya ilgilendirir. Belediyelerin çevre korumasındaki temel görev ve yetkileri yönetsel kolluk hizmet niteliğindedir. Bunun yanı sıra, yerel ortak gereksinimleri karşılamakla görevli olan belediyenin, çevreye yönelik, gerekli tüm hizmetleri görmesini de hukuk sistemimiz olanak sağlamaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 275). 5272 sayılı Belediye Kanunu belediyelere çevre sorunları ile ilgili bir çok görevler vermiştir. Belediye kanununun 14., 15. ve 16. maddelerinde de belediyelerin görevleri sıralanmıştır. Bu fıkralar incelendiğinde çevre sorunlarını ilgilendiren bir çok görevlerin belediyelere verilmiş olduğu görülmektedir. Bu görevleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz;

Genel temizlikle ilgili bütün hizmetler, başıboş hayvanları toplamak ve hayvan sürülerinin gelip geçecekleri yerleri belirlemek, çöp atılacak yerleri saptamak yapı izinlerini yasalara uygun olarak vermek, imar planı yapmak, orman, tarla, bağ, bahçe, kuru, çayır ve meraları zarardan korumak yangına karşı önlemler alma, orman yangınlarını önlemek belediye bahçeleri, fidanlıklar, çocuk bahçeleri, belediye koruları yetiştirmek, korumak ve işletmek, fabrika ve benzeri kuruluşların kazan, ocak ve bacalarını kontrol etmek, zararlarını önleyici önlemler almak, müze, hayvan ve bitki bahçeleri yapmak ve devam ettirmek.

Çevrenin korunmasına ve yönetimine ilişkin altyapı ve hizmetleri üretmektedirler. Belediyelerin hukuksal olarak belirlenmiş görevleri, katı atık yönetimi; su, gaz ve kent içi ulaşım hizmetlerinin sağlanması; kent içi sokak ve caddelerin yapımı ve onarımı gibi başlıkları içermektedir. Kanalizasyon ve otobüs hizmetleri belediyelerin görevleri arasında sayılmamasına karşın, pratikte bu işler de belediyeler tarafından üstlenilmektedir. Ayrıca, belediyelerin planlama alanında da önemli rolleri vardır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER VE ÇEVRE YÖNETİMİ

1. ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİ

Çevre sorunları birden bire ortaya çıkmamış, sanayileşme ile birlikte hızla birikerek varlığını bugünlere taşımıştır. İnsan faaliyetlerinin doğaya verdiği zararlar, doğanın kendini yenileyebilme becerisi nedeniyle bertaraf edileceği düşünülerek, hep gözardı edilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ticari etkinlikler hızla artması ve ticari faaliyetlerin çevresel bozulmada önemli sorumluluklarının bulunduğu açıkça vurgulanmaktadır. Özellikle “sıfır atık” üreterek “etkisiz” bir üretim modeli oluşturmanın imkansızlığı karşısında, çevrenin daha az kirletilerek üretim yapılmasına olanak sağlayan yöntemlerin araştırılması zorunlu olmuştur.

Çevre⁴⁶ kirliliğinin ülkeler ile değil, çevre etkilerinin yayılımı oranında sınırlı olması, çevreci gruplar, sanayi ve devlet, hatta devletler arası ilişkilerde sorunlar yaratmıştır. Artan nüfusa iş yaratma, besin sağlama ve ülkelerin kalkınma talepleri de dikkate alındığında, ekonomiden toplum bilimlerine dek pek çok noktada hayatımızı etkileyen çevre sorunları için, tüm dünya devletleri yeni çözümlere itmiştir. Yüksek nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşmeyle birlikte olumsuz çevre etkilerinin artışı doğayı zorlamaya başlamış ve 1960’lı yıllarda gerçekleştirilen bilimsel teknolojik devrimin çevreye etkileri, çevre için koruma ve iyileştirme çalışmalarının ivedilikle yapılması gereğini gözler önüne sermiştir. İşletmeler düzeyinde çevre sorunlarının 1990’lı yıllara kadar önemsenmemesinin en önemli sebeplerinden birisi, işletme literatüründe “çevre” kavramının kapsamının eksik biçimde belirlenmesiyle ilgilidir (Shrivastava, 1995; 31).

İşletme çevresi, ekonomik, sosyal, siyasi ve teknolojik faktörlerin şirket performansını belirlediği bir çevre olarak ele alınmakta, “doğa”nın bütün insan ve işletme faaliyetlerinin çevresini oluşturduğu göz ardı edilmektedir (Dinçer, 1997; 115). Dünyanın her yerinde artan çevre koruması uygulamaları ve kirlilik kaygıları, işletmelerin çevreye karşı daha duyarlı olmaya zorlanmaktadır (Evin, 2002; 4). Çevre sorunlarına daha duyarlı ve daha bilinçli yaklaşan tüketicilerin bu eğilimlerini ürün

⁴⁶([www.kalitenet.com](http://www.kalitenet.com/kalitenet/iso_14000.asp) / kalitenet/iso_14000.asp)

seçimine yansıtması, üretici firmaları da harekete geçirmekte ve mevcut pazar paylarını kaybetmemek için çevre dostu ürünler üretmeye yöneltmektedir. Bu yüzden işletmelerde çevre bilincinin yerleşmesi ve çevre yönetim sisteminin oluşturulması gerekmektedir (Evin, 2002; 4).

Son yıllarda işletmelerde çevreye büyük zarar veren pek çok kaza ve felaketin meydana gelmesi ve bu olayların nedenlerinin araştırılmasından elde edilen sonuçların, etkin çalışan bir çevre yönetim sisteminin işletmelerde mevcut olmamasından dolayı tutulamaması, çevre yönetim sisteminin düzgün işlememesi, işletmelerin sebep olduğu çevre felaketlerinin meydana gelmesindeki en önemli sebeplerdendir. Dolayısıyla işletmelerde çevre yönetim sistemlerinin oluşturulması ve etkin işleyişinin sağlanması, çevre kirliliğinin azaltılması ve işçi sağlığı ile ilgili güvenliğin sağlanması çabalarında çok önemli bir yer tutmaktadır (Nemli, 2000; 204).

Genel bir tanım ile çevre yönetim sistemi, insan, bitki ve hayvan varlığının dengeli ve sağlıklı yaşaması için gerekli doğal kaynakların değerlendirilmesi, üretilmesi, ulaşımı ve tüketim sırasında ortaya çıkabilecek olumsuzlukları saptamak, olumsuzluklara çözüm yolu aramak ve çözüm yollarını uygulama alanına koymak için yapılan planlama, eşgüdüm, haberleşme, denetim ve yürütme işlevlerinin bütünüdür (Yaşamış, 1995; 69).

1.1. Yerel Yönetimler ve Çevre Yönetim Süreci

Yerel yönetimlerin varlık nedeni halkın “yerel” ve “ortak” ihtiyaçlarını karşılamaktır. Özellikle günümüzde sağlıklı bir çevrede yaşamak toplumun en önemli

ihtiyaçlarından birisidir. Sağlık, hizmeti olarak yerel yönetimler görevleri içerisinde genel anlamda çevre hizmeti yürütmektedirler (Karaman, 1996; 189). Demokratik katılımın daha etkin olarak gerçekleştiği kamu tüzel kişileri olan yerel yönetimler, çevre konusunda en önemli işlevleri yerine getirmek zorundadırlar. Çevre sorunları pratik olarak yerel niteliktedir. Bu yüzden çevre konusunda en büyük sorumluluk yerel yönetimlerde (Çetinkaya, 2003; 100). Çünkü çevre sorunu her şeyden önce yerel yani olayın görüldüğü ve duyulduğu yöreye özgü bir olay olduğudur. Nitekim Avrupa Birliği gibi uluslar arası örgütlerde çevre sorunlarının yerel olduğu ve ortaya çıkan tehlike karşısında yerel yönetimlerin gerekli önlemleri alması gerektiği açıkça kabul edilmektedir (Yaşamış, 1995; 56).

Çevre yönetiminden birincil derecede sorumlu olacak kurumun belediyeler olması gerekir. Belediyeler, çevre yönetimi ve planlama konusunda yetki, görev ve sorumluluğa sahiptirler. Çevrenin korunması ve yönetimiyle ilgili olarak belediyeler su, elektrik, doğal gaz, çöp toplama, yeşil alan, gürültü kontrolü, kent içi ulaşım gibi alt yapı hizmetleri ile kentin fiziksel planlanması hizmetlerini ve diğer kentsel hizmetleri yerine getirmekle görevlidirler. Yerel yönetimler, yerleşimde yaşayan bireylerin sosyal, fiziksel, duygusal ve biyolojik ihtiyaçlarını karşılamak üzere örgütlenerek, kentsel ya da kırsal ekosistemlerin yöneticisi konumuna getirilmeli ve yaşam alanlarını korumak, iyileştirmek ve geliştirmekle görevli olmalıdırlar. Çünkü, insan sağlığının bileşenleri olan ekosistemler yaşamın sürdüğü alanlardır. Yerel yönetimlerin çevreyle ilgili örgütlü bir kamu gücü haline getirilmesiyle çevresel ve doğal varlıkların korunması ve geliştirilmesi sağlanabilir (8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001; 152). Özellikle hava ve suyun kirlenmesi, gürültü kirliliği gibi çevre ve insan sağlığını bozan çevre sorunlarını engelleme yerel yönetimlerin görevleri arasındadır. Ayrıca yerel yönetimler çevresel yönetim ve planlama kapasitelerini güçlendirmeleri için öncelikle çevre ile ilgili birimler oluşturmak zorundadırlar.

İnsanların ve ülkelerin çevreye bakış açıları yirminci yüzyılda yaşanan sosyal, ekonomik ve politik gelişmeler sonucu, özellikle 1970'li yıllardan sonra çevre bir evrensel değerler bütünü olarak görülmeye başlanmıştır. Bu anlayış doğrultusunda

ortaya çıkan çevre sorunları basit ve kısa dönemli bir korumacılıktan öte geniş kapsamlı ve uzun dönemli koruma, geliştirme, düzenleme ve yönetme gibi çok daha geniş bir konuma gelmiştir. Sorun karmaşık olduğundan, çözüm içinde disiplinler arası işbirliğine gereksinim vardır. Bu işbirliği çevre yönetimi ile sağlanabilir. Çevre Yönetiminde ekoloji ve diğer temel bilim dalları, çevresel sorunların çözümünde analiz için gerekli kavram, veri ve yaklaşımları sağlarlar. Çözümü ise mühendislik, hukuk, ekonomi gibi uygulamalı bilim dallarına bırakırlar.

Günümüz dünyasında giderek artan çevresel savurganlığa “Dur” demek amacıyla Çevre Yönetimi adı altında yeni bir uygulamaya geçilmiştir. Zira sınırlı olan doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı için iyi bir yönetime gereksinim vardır. Bu bağlamda kaynakların sadece içerdikleri biyotoplar, habitatlar, türler ve ekosistemler değil aynı zamanda bu sistemdeki insan kullanımlarının da dikkatle yönetilmesi ya da kontrol edilmesi gerekir. Bu kontrol çevre yönetiminin uygulanmasıyla sağlanabilir.

Ayrıca çevre konusunda belediyeler ile birlikte il özel idareleri ve köylerinde sorumlulukları bulunmaktadır. İl özel idareleri çevre korumasında belediyelere göre daha az görevler ve yetkiler yüklenmiştir. 1987 tarih ve 3360 sayılı Kanun’un 1. maddesi ile ismi “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilen, İl özel idarelerini düzenleyen maddeleri içersinde sayılan fazla olmamak üzere çevre ile ilgili hükümlere rastlayabiliriz.⁴⁶ Fakat İl Özel İdarelerinin başında merkezi yönetimin görevlisi niteliğindeki Vali’nin bulunması, bu yerinden yönetim örgütünün özerkliğini sınırlandıran bir etkendir (Sencer, 1992; 297).

⁴⁶ İl Özel İdaresi Kanunu, 5197 sayılı kanun 6-7. Madde.

İl Özel İdaresi Kanununun 77. maddesine göre “İl Özel İdaresine ilişkin bütün işlerin yürütme yetkisi Valiye aittir”. İl Özel İdareleri yasasının 77. maddesi değiştirilmeli ve il özel idaresi ile Valinin ilişkisi kesilmeli, il özel idarelerinin yapısı Belediyeler gibi tamamen bağımsız olmalıdır. Böylece il özel idarelerine çevre ile ilgili daha çok yasal yetki verilerek belediyelerin çevre ile ilgili sorumluluğunun il özel idareleri tarafından paylaşılması gerekmektedir.

Köyler ise en küçük yerel yönetim birimleridir. Görünüşte yerel yönetimlerden en şanslı olanı köyler gözükmektedir. Çünkü köylerde yeşil, temiz hava ve doğal güzellikler akla gelir. Fakat köylerde de çevre sorunları yaşanmaktadır. Tarımsal faaliyetlerin bir sonucu olarak nehirlerin kirlenmesi ve özellikle gelişmiş bölgelerde bulunan köylerde kurulan fabrikalarda çevre kirliliğine yol açmaktadır. Köylerin ise çevrenin korunmasına yönelik hizmetleri yerine getirebilmeleri, yeterli olmayan kaynakları yüzünden mümkün olmamaktadır. Ayrıca köy yönetimlerinin çevre sorunlarını çözecek bilgili elemanlara sahip değildirler. Köylerin finansal yetersizlikleri giderilerek ve çevreye zarar vermeden yapılan tarımsal faaliyetler ile birlikte donanımlı kişilerinde köy yönetimlerinde bulundurulmaları, köylerdeki çevre kirlenmesinin önüne bir nebze olsa da geçecektir (Çetinkaya, 2003; 106).

Çevre yönetiminin anlamı çok geniş olmakla beraber genelde “insan, bitki ve hayvan varlığının dengeli ve sağlıklı yaşaması için gerekli doğal kaynakların değerlendirilmesi üretilmesi, ulaşımı ve tüketimi sırasında ortaya çıkabilecek olumsuzlukları saptamak, olumsuzluklara çözüm yolu aramak ve çözüm yollarını uygulama alanına koymak için yapılan planlama, eşgüdüm, denetim ve yürütme işlevlerinin tümüdür” (Yaşamış, 1995; 69).

2. A B’NİN ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİNDE KULLANDIĞI ARAÇLAR

2.1. Avrupa Birliği’nin Çevre Yönetim ve Denetim Sistemi (EMAS)

Avrupa Birliği, 1993 yılında firmaların çevresel performanslarını geliştirme yönünde gösterdikleri çabaların kamuoyu tarafından bilinmesine olanak sağlayacak bir düzenleme (regülasyon) yayınlamıştır. Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) olarak bilinen bu düzenleme, kuruluşların kendi çevre yönetim sistemlerini ve bağımsız bir denetim firması tarafından onaylanan çevresel faaliyet raporlarını oluşturmalarına dayanan bir sistemdir (Öztürk, 1996; 24). Üretim sektöründe çevre yönetim uygulamalarını yaygınlaştırmayı amaçlayan bu düzenleme Nisan 1995’ten beri yürürlüktedir (Starkey, 1996 ; 68).

AET/1836/93 sayılı ve 29 Haziran 1993 tarihli Tüzük⁴⁷ ile oluşturulan çevre yönetimi ve denetim sistemi (eco-management and audit scheme-EMAS) küresel bir çevre yönetim sistemi olan ISO 14000 ile benzerlik taşıyan, ancak yalnızca AB ülkelerinde uygulanan bir sistemdir. Ekonomik bir araç olarak ise EMAS, AB çevre etiketiyle benzerlik taşımaktadır. Öncelikle EMAS, çevre etiketine benzer biçimde ödüllendirme esasına dayanır. Ancak çevre etiketinde ürün ödüllendirilirken, EMAS kapsamında üretim süreci göz önünde bulundurulur. Buna göre ilgili Tüzük çerçevesinde belirlenen standartlara uygun üretim yapan ve çevreye yönelik performanslarını iyileştirmek için çaba gösteren işletmeler bir sertifika ile ödüllendirilir. Bu çerçevede temel amaç, üretimin çevreye verdiği zararın engellenmesidir. EMAS ile çevre etiketi arasındaki ikinci benzer nokta ise her iki uygulamanın da zorunlu değil gönüllü olmasıdır (İ.K.V, 1998; 54-55).

Bu sistemin temel amacı, işletmelerin çevre koruma konusundaki bilinçlerinin ve sorumluluklarının kendi istekleriyle gelişmesini sağlamaktır. Ayrıca çevre temelli bir

⁴⁷ ATRG. L 168, 10.07. 1993, S.1.

işletme yönetiminin gelişmesine katkı yapılması da hedefler arasında sayılmaktadır (Schneider, 1997: 50).

Sistemin temel ögesini “çevre yönetim sistemi” oluşturmaktadır. Çevre yönetim sistemi, hem işletmenin sorumluluklarını hem de işletmenin çevreye olan etkileri konusundaki bilgilerin elde edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca üretim sürecinin yasalara ve taahhüt edilen hedeflere uygun olarak işlenmesini, işletme de istihdam edilenlerin bu konularda bilgilendirilmesini düzenler. Sistemin tamamlayıcı unsuru düzenli olarak yapılan çevresel işletme sınavıdır. Yapılan sınavlarda işletmenin verdiği taahhütlerin yerine getirilip getirilmediği incelenir.

Avrupa Birliği çevre yönetimi ve denetimi sisteminin amaçlarını şöyle sıralayabiliriz; çevre yönetimi politikalarının, programlarının ve sistemlerinin uygulanması ve etkilerinin değerlendirilmesi, işletmelerin faaliyette buldukları tesis kapsamında çevre politikaları, program ve yönetim sistemleri oluşturarak bu sistemlerin uygulanması ve denetlenmesi, söz konusu işletmelerin çevrenin korunmasına ilişkin performansları hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi yoluyla endüstri dallarının çevre performanslarının geliştirilmesidir. Her üye devlet, Tüzükte belirlenen görevleri yerine getirecek bir yetkili makam tayin edecektir (T.Ç.S.V, 2001; 140).

EMAS sistemine dahil olmak isteyen işletmelerin aşağıda belirtilen şartlara uymaları gerekmektedir; çevrenin korunmasına yönelik faaliyetlerin hedef ve ilkelerin belirlenerek bir çevre politikası oluşturulması, faaliyette bulunan üretim tesislerinin çevre üzerindeki mevcut etkilerinin gözden geçirilmesi, oluşturulan çevre politikasının bu alanda uygulanması için gerekli hedef ve ilkelerin belirlenerek bu amaca yönelik bir çevre programı oluşturulması ve programın uygulanması için uygun bir yönetim sistemi belirlenmesi, uygulamanın başarılı olup olmadığının belirlenmesi amacıyla düzenli denetimlerin yapılması ve sonuçlarının yayınlanması.

Bu şartlar yerine getirildiği takdirde başvuruda bulunan tesis ve işletmeler EMAS kapsamına alınır ve kaydedilirler. EMAS sistemine dahil olmak isteyen işletmelerin bu şartları yerine getirip getirmediğinin incelenmesi, şirketten bağımsız akredite çevre denetleme uzmanı tarafından gerçekleştirilmektedir. Ayrıca her üye devlet, bu uzmanların akreditasyonu ve faaliyetlerinin Tüzük hükümlerine göre denetlenmesi amacıyla da bir sistem getirmeleri zorunludur. Yani tesis ve işletmelerin bu kuralların tümüne uyup uymadığının denetlenmesi ve sisteme kaydedilmesi, üye devletlerce belirlenen bağımsız veri kurumları tarafından yapılır. Söz konusu kurumlar ayrıca, sisteme kayıtlı tesisleri içeren bir liste hazırlarlar. Her yıl yenilenen bu liste Avrupa Birliği resmi gazetesinde yayınlanır.

EMAS sistemine katılan iş yerlerinin yetkili makamlarca kaydedilmesi bunların; söz konusu makamlara bir çevre bildirimi vermiş olmalarına, gerekli olduğunda kayıt ücretlerini ödemiş bulunmalarına ve tüzükte yer alan bütün şartları yerine getirmelerine bağlıdır. EMAS'ın işletmelere sağladığı bir çok avantaj bulunmaktadır. Çevre bilincinin gelişmesiyle bu sisteme dahil işletmelerin ürünlerinin, aynen çevre etiketinde olduğu gibi, bir tercih önceliğine sahip olmaları en başta gelen avantajı olacaktır. Bunun yanında sigortalama ve kredi almada da bir avantaj sağlamaktadır.

13 Mayıs 1998 yılına kadar sisteme kayıtlı tesis sayısı ve bunların bölgesel dağılımı incelendiğinde EMAS'ın en fazla Almanya da uygulandığı görülmektedir. Sadece Almanya da sisteme kayıtlı tesis sayısı 1300'ün üzerindedir. Bu rakam ise toplam kayıtlı tesislerin % 70'inden fazladır. Bu veriler ışığında, sistemin Almanya haricinde diğer ülkelerde yoğun olarak uygulanmadığı söylenebilir. Bunun en önemli nedeni ise işletmelerin çoğunun, küresel bir çevre yönetim standardı olan ISO 14000'i yalnızca Avrupa Birliği ülkeleri için geçerli olan EMAS'ı tercih etmelidirler (Gönen, 1990 ; 68).

2.2. ISO 14001 Çevre Yönetim Sistemleri

Çevre ile ilgili çabaları sistematik duruma getirmek, belirli hedefler koyup bunlara ne ölçüde ulaşıldığını belirlemek ve düzeltici önlemler almak isteyen işletmeler,

“çevre yönetim sistemleri”ni oluşturma ve belgelendirme yoluna gitmektedirler (Nemli, 2001: 214). Yönetim sistemlerinin belli bir standardın oluşturulması ve bu standart çerçevesinde belgelendirilmesi çabaları, kalite kontrol, kalite güvencesi ve toplam kalite yönetimi olgularıyla birlikte ön plana çıkmıştır. Kalite gereklerinin standartlaştırılması çabaları BSI 5750 ve ISO 9000 serisi standartlarla somutlaşırken, bu paralelde, çevre yönetimi ve standardizasyon ilişkisi ise 1990’ların başında dikkati çekmeye başladı. Bu alanda British Standards Institute (BSI) ve International Organization For Standardization (ISO)’nun yayınladığı BSI 7750 ve ISO 14000 serisi standartlar, işletmelerin çevre yönetim sistemlerini oluşturmalarına yardım etmek üzere hazırlanan yol gösterici standartlardır (Kuhre, 1995; 7).

ISO 14000 serisi standartlarının temelini, ISO 14001 ve ISO 14004 standartları oluşturur. ISO 14001, kuruluşların resmi çevre yönetim sistemlerini belgelendirme ya da kendi uygunluk beyanları için objektif olarak denetimlerine esas oluşturacak yönetim sistem gereklerini tarif etmektedir. ISO 14004 standardı ise çevre yönetim sistemi kurulmasında kılavuz olarak kullanılmaktadır (Evin, 2002; 8).

Uluslararası piyasalarda hızla yaygınlaşan ISO 14000 serisinin denetlenen ve sertifika verilen tek standardı olan ISO 14001 sürdürülebilir gelişme hedefinden ortaya çıkmıştır. Uluslararası standartlar organizasyonu tarafından (ISO) uluslararası alanda çevre yönetim standartları, işletmelerin çevreye duyarlı olmalarını ve sürdürülebilir kalkınma amacına yönlendirilmelerini sağlamaktır (Evin, 2002; 9).

2.2.1. TS-EN-ISO 14001 Çerçevesinde Çevre Yönetim Sistemi

TS EN ISO 14001’ de çevre yönetim sistemi denetimi, kuruluşun çevre yönetim sisteminin; çevre yönetim sistemi denetim kriterlerine uyup uymadığını belirlemek ve sonuçları müşteriye bildirmek amacıyla, gerekli delillerin tarafsız ve değer yargılarına yer vermeyecek tarzda toplanması ve değerlendirilmesinden ibaret bir değerlendirme ve belgeye bağlama işidir (Welford, 1993; 4).

ISO 14001 Standardını temel alan bir çevre yönetim sistemi her tip ve büyüklükteki işletmenin kendi ürün, hizmet ve faaliyetlerinin çevre üzerindeki etkilerini kontrol etmesine yardımcı olan bir yönetim aracıdır. Çevre yönetim sistemi, çevresel amaç ve hedeflerin belirlenmesinde ve gerçekleştirilmesinde sistemli bir yaklaşım mümkün kılmakta ve işletmenin çevreyle ilgili politika, plan ve faaliyetleri için stratejik bir çerçeve sunmaktadır. Çevre yönetim sisteminin oluşturulmasında, çevre politikası belirlendikten sonra planlama aşaması gelmektedir. TS- ISO 14001'de planlama başlığı altında:

- Çevre Boyutları
- Kanuni ve diğer şartlar,
- Amaçlar ve Hedefler,
- Çevre Yönetim veya Programlarına yer verilmektedir (TSE, 1997; 4-5).

Sonuç olarak bir işletmenin ISO 14001 sertifikası alması, müşterilere örgütün çevresel amaç ve hedeflerini gerçekleştirecek bir yönetim sistemine ve düzeltici ve önleyici faaliyetler ve eğitim aracılığıyla yönetim sistemini geliştirecek bir yapıya sahip olduğunu garanti etmektedir (Scicchitano, 1995; 43). ISO 14001 standartlarıyla şirketler, faaliyetlerini kontrol ederek yasa ve yönetmeliklere tam uyum sağlama imkanı bulacaklardır (Rothery, 1993; 4).

2.3. BSI 7750 Çevre Yönetim Standardı

British Standards Institute (BSI) Çevre Yönetim Standardı BSI 7750, yerel çevre yönetim standardı olarak 1992 tarihinde sanayi temsilcileriyle bir seneden fazla süren çalışmalar sonucunda yayımlandı. Böylece BSI, tüketicilerden ortaklara kadar değişen bir yelpazedeki sosyal paydaşların taleplerini karşılayacak bir yönetim aracını ortaya koymuş oldu (Welford ve Gouldson, 1993; 89).

BSI 7750 çevre yönetim standardı, gönüllü katılıma ve kişisel düzenlemelere dayanan bir yönetim şeklini vurgulamaktadır. Eğer bir firma BSI 7750 Çevre Yönetim

Standardına kayıt olmak istiyorsa, öncelikle şartları yerine getirmesi için sisteme dokümente olması gerekmektedir. Sisteme kayıtlı olan firmalar dışardan izlenerek çevre konusunda yaptıkları çalışmaların belirli zamanlarda doğrulamaları gerekmektedir.

Firma, BSI 7750 standardına uyduğunu göstermesi için resmi yetkili denetçiler tarafından verilen belgeye sahip olmaları gerekmektedir. BSI 7750'nin temel özellikleri genel olarak şöyledir; BSI 7750 genel bir standarttır. Her büyüklükteki işletmelere uygulanabilir. Önleyicidir; çevre zarar görmeden önlenmesini hedefler. Gelişimcidir; performans gelişimine önem verir. Gönüllülük esasına dayanır; ancak sistem kurulduktan sonra standardın gereklerine uymak zorunludur. Sistem bazlıdır; kurulan sistem desteklenmelidir (Uzel, 1995; 31). BSI 7750 çevresel amaçların; mümkün olduğu ölçüde sayılara dökülmesini, belirli sürelerle sınırlanmasını, kamuya açık olmasını öngörmektedir. Bu sistemde şirketin bütün çevre yönetim sistemi gerekli şartları yerine getirmesi bakımından uygun aralıklarla denetlenmelidir (Nemli, 2000; 149).

2.4. ISO 14001, EMAS ve BSI 7750'nin Farklılıkları

ISO 14001, BSI 7750 ve EMAS çevre yönetimi standartları önemli ölçüde benzer unsurlar içermektedir. Üst yönetimin konuya bağlılığı, çevre politikasının oluşturulması, planlama ve uygulama, ölçme ve değerlendirme, denetim ve gözden geçirme gibi unsurlar bir çevre yönetim sisteminin ortak elemanları olarak her üç standartta yer almaktadır. Bununla birlikte, bu üç standart arasında bazı noktalarda farklılıklar da ortaya çıkmaktadır (Nemli, 2000; 149).

BSI 7750, EMAS ve ISO 14001 çevre yönetim standartları, bilimsel politik çevre toplumları (çevre örgütleri ve çevre danışmanları) ile, öncelikleri çevre kriterlerinden çok yönetim idaresi olan siyasi ekonomik toplumlar (endüstriyel kuruluşlar) arasından gelişmiştir.

EMAS, bu üç standardın en katı olanıdır. Her ne kadar küresel bir çevre yönetim sistemi olan ISO 14000 ile benzerlik taşısa da , yalnızca AB ülkelerinde uygulanan bir sistemdir. Özellikle EMAS sisteminin gelişmesinde Almanya'nın çok büyük katkıları olmuştur (İ.K.V, 1998; 53).

Diğer ikisinden farklı olarak EMAS, fabrika bazında sertifika vermekte ve hazırlık gözden geçirmesine dayanan, düzenli olarak güncelleştirilerek yayınlanan bir faaliyet raporu istemektedir. Buradaki hazırlık gözden geçirmesi, şimdiki, gelecekteki ve geçmişteki faaliyetleri kapsamaktadır. Buna göre işletmenin daha önce çevreye verdiği zararlar da hazırlık gözden geçirmesinde yer almalıdır. Buna karşılık ISO 14001 şirketinin mevcut süreçlerine odaklanmaktadır (Nemli, 2000; 149).

EMAS VE BSI 7750, tedarikçilerin işletme politikasına uygun hareket etmelerinin sağlanmasında daha fazla önem vermektedir. Ayrıca EMAS'ın denetim prosedürü ISO 14001'den daha kapsamlıdır (Nemli, 2000; 149).

Fakat Avrupa'da ISO 14001 ile EMAS arasında bir rekabet olduğu bilinmektedir. İki sistemde 1993'ün temmuz ayında yürürlüğe girmiştir. İki sistemde gönüllük esasına dayanmasına rağmen ileriki yıllarda zorunlu hale gelme ihtimali bulunmaktadır. EMAS, bir çok işletmenin bağlı bulunduğu bir çevre yönetim sistemidir. Avrupa'da en geçerli sistemdir. Fakat bazı kişiler EMAS'ın ISO 14001'den daha ayrıntılı olduğunu düşünmektedirler. Ayrıca ISO 14001'in EMAS'ın hedeflerini yok edeceği ve gelecekte ise Avrupa da ki özellikle Almanya'da ki bir çok işletmenin ISO 14001 çevre yönetim sistemine geçeceği düşünülmektedir.

3. AVRUPA ÜLKELERİNİN ÇEVRE YÖNETİM DENEYİMLERİ

3.1. İngiltere

İngiltere’de sanayi devrimine kadar kentlerin yönetimi atanmış kişiler tarafından yönetilmekteydi. Sanayi devrimi ile birlikte kırsal kesimdeki nüfus kentlere akın etmiş ve büyük endüstri şehirleri oluşmuştur. Büyükşehirler, hızlı göçün getirdiği çevre sağlığı, kanalizasyon, konut, taşımacılık, eğitim gibi sorunlarla yüz yüze kalmıştır. Bu ağır problemleri çözebilmek için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların ilki 1835’te çıkarılan “Belediye Ortaklıkları” yasasıdır. Bu yasa ile “Belediye Ortaklığı” halkından sorumlu ve seçilmiş bir konsey tarafından temsil edilen ilçe halkının sahip olduğu bir tüzel kişilik” olarak tanımlanmaktadır. 1974 yılında yapılan düzenleme ile İngiltere 47 bölge ve 333 şehre ayrılmıştır (Canpolat, 1999; 321).

İngiltere’de mahalli idareler, karar verme yetkisi seçilmiş üyelerden oluşan yerel meclislerdedir. Meclis üyeleri 4 yıllığına seçilmektedir. Mahalli idareler belli alanlarda vergi toplama ve harcama yetkisi tanınmıştır.

Çevre sağlığının korunması konusundaki görevler merkezi idare, il ve bölge meclisleri arasında bölüştürülmüş ve bu konuda yakın bir iş birliği halinde görev yapmaktadırlar. Çöp toplama, hava kalitesinin korunması, kanalizasyon ve şehir düzeninde denetim görevleri şehir meclislerinde iken çöp imhası gibi bazı geniş çaplı işler bölge meclislerine bırakılmıştır. 1973 yılında çıkarılan Su Kanunu ile su konusu mahalli idareler ile ilişkili olarak idarelerin yerine kurulan bölgesel su otoritelerine verilmiş, daha sonra bu hizmetler tamamen özelleştirilmiştir (Mcnaughton, 1998; 140).

3.2. Fransa

Fransa Anayasasının 72. maddesine göre, Fransa Cumhuriyetinin mahalli idareleri şunlardır; belediyeler (*commune*), iller (*departmentler*) ve denziaşırı bölge idareleridir. Bu idareler, kanunla düzenlenen şartlar çerçevesinde ve seçilmiş meclisler aracılığıyla kendilerini serbest bir şekilde yönetirler. Fransa’da il, belediye ve bölgelerin toplam sayısı 37.000’dir. Bunlardan başka yerel yönetimlerin oluşturduğu yerel birliklerde bulunmaktadır.

Bölgelerin karar organı bölge meclisidir. Sayıları illere göre değişen, genel ve doğrudan oy esasına göre nispi temsil sistemiyle göreve gelen meclis üyeleri, bölge meclis başkanını, başkanını ve daimi encümen üyelerini seçerler. İller’in karar organı ise genel meclistir. Sayıları illere göre değişen, genel ve doğrudan oy esasına göre iki turlu çoğunluk sistemiyle göreve gelen genel meclis üyeleri; meclis başkanını, başkan yardımcılarını ve daimi encümen üyelerini seçerler (Nitas, 2004; 235) Belediye’nin karar organı ise, başkan, başkan yardımcısı ve üyelerden oluşan belediye meclisidir. Genel yetkisine dayanarak aldığı kararlarla belediye işlerini düzenlerler. Meclis üyelerinin sayısı ve seçim sistemi “iki turlu çoğunluk veya iki turlu liste” belediye nüfusuna göre değişir.

1983’de kabul edilen Yetkilerin Transferi Kanunu şu prensibe dayandırılmıştır; merkezi ve mahalli idareler arasında yetki merkezin sorumlulukları ile belediye, il ve bölgelerin sorumlulukları mümkün olduğunca net ve açık bir şekilde dağıtılmalıdır. Böylece her alanın geliri ve diğer kaynakları tamamen ya merkez, ya da belediyeye, il veya bölgeye tahsis edilebilir. Fakat, bir bütün halinde yetkinin tek bir idareye verilmesi prensibinin bir çok istisnası da vardır. Fransız Anayasasına göre merkezi devlet ve mahalli idareler arasındaki yetki paylaşımında olduğu gibi, mahalli idarelerin kullanacağı yetkilerin tanımlanması da kanun meselesidir. Çevre kamu sağlığı konusunda su ve kanalizasyon, çevre koruma sorumlulukları devlet ve belediye arasında paylaşılırken, atık toplama ve arıtma görevi ise belediyelere aittir (Koçdemir, 1999; 261).

3.3. Almanya

Almanya federal bir devlettir. Ülke 16 eyalete ayrılmıştır. Eyaletlerde yönetim bölgelerine, ilçelere, beldelere ve ilçeden bağımsız şehirlere ayrılır. Eyaletlerde tarihi, sosyal, kültürel, demografik, ekonomik vb. şartlara göre farklı idari teşkilatlanmalar mevcuttur (Koçdemir, 1999; 3).

Federal Almanya, Anayasası'nın öngördüğü sosyal devlet anlayışının yaşamam geçirilmesinde önemli bir işlev gören ve temel özelliği yerellik olan bir kamu yönetimi sistemine sahiptir. Bu sistemde yerel yönetimler güçlü anayasal konumları, geniş hizmet kapasiteleri, sahip oldukları mali kaynaklar ve demokrasinin yerel düzeyde gerçekleşmesindeki anlamlı aracılıklarıyla ağırlıklı bir yer taşımaktadırlar.

Federal Almanya yerel yönetim birimleri başlıca iki grupta toplanabilir; birinci grupta kırsal yörelerdeki yerel yönetimler yer alır ve bu grup iki basamaklı bir yapı sergiler. İlk basamak belediyeler, ikinci basamak ise ilçelerdir.

Federal Alman Anayasasının 28. maddesinde şöyle denmektedir; “Eyaletlerde, ilçelerde ve beldelerde halk genel, doğrudan, hür, eşit ve gizli seçimlerle belirlenen bir temsil organına sahip olmalıdır” şeklindedir.

Federal Almanya'da yerel yönetimleri güçlü kılan etmelerden birisi üstlendikleri görevlerin çok çeşitli oluşudur. Daha somut bir ifade ile, Türkiye'de il, ilçeler ve diğer merkezi yönetimin taşra kuruluşları, il özel idareleri ve belediyeler eliyle gerçekleştirilen hizmetlerin tümü, Federal Almanya'da belediyeler veya onların bir araya gelerek oluşturduğu ilçeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Yani yerel yönetimler Federal Almanya'da hem temel yerel örgütlenme ve hem de merkezi yönetimin taşra kuruluşu özelliğini taşımaktadır. Bu nedenle bu ülkede il özel idaresi gibi kuruluşlar bulunmamaktadır (Nitas, 2004; 612).

Federal Almanya'da ki yerel yönetimlerin görevlerinden bazıları şöyledir; çevrenin korunması, huzur evleri ve hastanelerin bakımı, atıkların arıtımı ve yeniden değerlendirilmesi sivil savunma ve polisiye hizmetlerinde bulunma; sağlık ve gençlik hizmetleri; atık arıtımı, kanalizasyon, yeşil alanlar, dinlenme yerleri, mezarlıklar, hastaneler, oyun alanları ve spor tesisleri, tedarik ve konut işleri, su, elektrik, gaz, konut yapımı, imar planlaması ve ekonomik teşvik uygulamaları, yollar ve trafik işlerini düzenlemeleridir (Nitas, 2004; 613).

3.4. Belçika

Anayasa'nın belediyeler ile ilgili 4. maddesine göre "Belçika konuşulan dillere göre 4 bölgeye ayrılır: Fransızca, Hollanda dili (Felemenkçe), Almanca konuşulan bölgeler, ve her dilin konuşulduğu başkent (Brüksel) bölgeleri, Krallığa tabi olan her topluluk bu bölgelerden birine bağlıdır".

Bir federal devlet olan Belçika'da üç temel idari kademe vardır. En üst seviyede devlet, toplumlar ve bölgeler, orta seviyede iller ve alt seviyede belediyeler bulunur. Federal devlette toplum ve bölgeler; denetim ve gözetim işlevlerini de kapsamak üzere yerel yönetimlere görev ve yetki aktarabilirler. Mahalli idarelerde yetki dağılımını düzenleyen genel ilke, Anayasanın 141. maddesinde de şöyle belirlenmiştir; "bütünüyle belediye veya il'e ait menfaatler, Anayasa'nın ruhundaki ilkelere uygun olarak belediye veya il meclisi tarafından düzenlenir". Ayrıca Anayasa'nın 162. ve 163. maddeleri, yetkilerin illere ve belediyelere aktarılmasını teşvik etmektedir (Nitas, 2004; 183). Mahalli idarelerin çevre ile ilgili görevleri şunlardır; su ve kanalizasyon işlerinin yönetilmesi (bu konuda devletin yetkisi bulunmaktadır), atıkları toplama ve arıtma (radyasyona karşı koruma ve radyo atıklarının nakliyesi federal devletin yetkisindedir), ev atıklarının toplanması, atık arıtma tesisleri ile eski atık arıtma tesislerinin temizlenmesi, gaz, elektrik ve su tedariki olarak sayılabilir. Belçika da aynı Fransa örneğinde olduğu gibi merkezi yönetim ile mahalli idareler arasında kamu hizmetlerini gerçekleştirme yetki paylaşımı bulunmaktadır (Koçdemir, 1999; 117).

4. TÜRKİYE'DE ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİ VE MAHALLİ İDARELER

4.1. Türkiye'de Çevre Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de çevre yönetimini 3 döneme ayırarak incelemek mümkündür. Birinci dönemde; Cumhuriyetin kurulmasından 1970'li yıllara kadar olan ilk dönemdir. Bu dönemde daha çevre kavramı, çevre bilinci ve çevre yönetim anlayışı daha oluşmamış olup sadece klasik anlamda çevre kuralları bilinmektedir.

İkinci Dönemde; 1970’li yılından 1991 yılı arasında Çevre Bakanlığının kurulduğu dönemdir. Çevre bilincinin oluşması ve çevre’nin bir kavram olarak ortaya çıkması bu yıllar arasında olmuştur.

Üçüncü Dönem; 1991’den günümüz kadar olan ki dönemi kapsamaktadır. Çevre koruma faaliyetleri, hem devlet katında hem de yerel düzeyde ortaya çıkmıştır (Çetinkaya, 2003; 33).

4.1.1. 1923-1970 Yılları Arasında Türk Çevre Yönetimi

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında çevre politikaları konusunda çok şey söylemek mümkün değildir. Uzun savaşlardan çıkmış bir ülkenin öncelikle yeni bir devlet olma çabaları bunda etken olan faktörlerdir (Görmez, 1997; 134).

Bu dönemde doğrudan çevre ile ilgili bir yetkili birim ve örgütlenmenin olmadığı görülmektedir. Bu dönemde çevre koruma etkinlikleri, diğer ilgili bakanlıklara yan görev olarak verilmiştir. Bu dönemde çevre bilinci henüz oluşmamıştır. Diğer dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de, çevre ile ilgilenen örgütler arasında yerel yönetimler birinci sırada yer almaktadır. Öte yandan, sağlık, turizm ve bayındırlık gibi bakanlıklar çevreyle dolaylı olarak ilgilenmişlerdir (Çetinkaya, 2003; 33).

Türkiye’de yerel nitelikteki bir çok hizmetin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın bir parçası olan yerel yönetim kuruluşları, il özel yönetimi belediye yönetimi ve köy yönetimi olmak üzere üçtür. Bunlar çevre yönetimi açısından incelendiğinde en ilgili birimler olarak karşımıza çıkmaktadır (Gözübüyük, 1998; 109).

1930’lu yıllar Ankara Şehir İmar Müdürlüğü’nün kurulması ve 1928 yılında Alman Prof. Dr. Hermann Jansen’in hazırladığı planın Ankara’da uygulanması dışında önemli bir gelişme görülmemiştir (Yavuz ve Keleş,1978; 541). 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 1933 yılında ise 2290 sayılı

Belediye Yapı ve Yollar Kanunu yürürlüğe girmiştir (Görmez, 1997; 135). 1961 Anayasası 49. maddesinde “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesi ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyacını karşılayıcı tedbirler alır” diyerek çevreyle ilişkin düzenlemeye girmiştir. Fakat Türkiye’de çevreye olan ilgi 1972 Stockholm Çevre Konferansı sonrası dönemde artmaya başlamıştır (Görmez, 1997; 138).

4.1.2. 1970-1990 Yılları Arasında Türk Çevre Yönetimi

1970’li yıllar Türkiye’de çevre ile ilgili politikaların kısmi de olsa belirginleştiği yıllardır. Bu dönemde çevre sorunlarının artışına paralel olarak çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Özellikle Ankara da hava kirliliğinin ileri boyutlara ulaşması ile ilgili yakıt kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Özellikle 1972 yılında düzenlenen Stockholm Çevre Konferansı’ndan sonra çevre kavramı yavaş yavaş gündemde yer bulmaya başlamış, çevre ile ilgili bazı birim ve örgütlenmeler kurulmaya başlamıştır. Bu dönemde “çevreyi koruyarak kalkınma” anlayışı ön plana çıkmıştır. Bu dönemde çevre hizmetlerinin kurumsallaşması belirmiştir. Bu dönemde çevre hizmetlerinin kurumsallaşması alanında en önemli gelişme 1978 yılında olmuştur. Bu yılda, teknik ve personel boyutları itibariyle DPT örnek alınarak Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur (Sandal, 1998; 9-10).

Yine bu dönemde 1982 Anayasası yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasası çevre konusunda doğrudan düzenleme yapılan ilk Türk Anayasasıdır. 1982 Anayasasının kabulü ile çevre koruması konusunda özel hükümler ilk defa anayasaya girmiştir. Bu hüküm 1972 yılında Birleşmiş milletler Stockholm’de düzenlediği çevre konferansın da kabul edilen sağlıklı ve insan onuruna yaraşır bir çevrede yaşama ilkesinden esinlenmiş gibi görünmektedir (Budak, 2002; 363-364). Başta 56. madde olmak üzere 63. madde (kültür ve tabiat varlıklarının korunması), 35. madde (özel mülkiyetin korunmasında kamu yararı sınırı), 45. madde (tarım arazilerinin amaç dışı kullanılmasının önlenmesi), 52. madde (konut hakkı), 169. madde (ormanların korunması), doğrudan çevreye yönelik düzenlemeler içermektedir. Çevre kanununa kaynaklık eden 56. madde “herkes

sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” denilmektedir (Görmez, 1997; 143).

1982 Anayasası'nın 56. maddesine dayanılarak çıkarılan 2872 çevre kanunu,⁴⁸ Türkiye'nin çevre ile ilgili temel kanunlarından biridir. Kanun amacı özetle “ bütün vatandaşların ortak varlığını olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi için mali ve teknik tedbirler almak” şeklindedir. Ayrıca çevre kanunu ile birlikte Merkez Çevre Kurulu ile Mahalli Çevre Kurulu oluşturularak, kirletici faaliyetler yasaklanmış ve çevrenin korunması aracılığıyla koruma alanları oluşturulması, Özel Çevre Koruma Bölgeleri kurulması ve çevre sorunlarına yol açabilecek kurum ve işletmelerin “Çevresel Etki Değerlendirme Raporu” öngörülmüştür (Görmez, 1997; 145).

Bu dönemde 09.07.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında kanunda önem taşımaktadır. Zira bu kanunla çevre koruma ve geliştirmeye ilişkin büyükşehir belediyelerine yüklenen görevler ile onlara tanınan yetkilerde (çağın gereklerine göre) gelişme görülmektedir. Bu belediyelerin özellikle katı atıkların taşınıp toplanması ve bertarafında bazı yetkilerle donatılması, çöp istasyonlarının kurulabilmesi gibi imkanlara kavuşması sağlanmıştır. Ayrıca bu belediyeler, çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak için 1. 2. ve 3. sınıf GSM'lere açılış ve çalışma ruhsatı vermek, yeşil sahalar ve parklar yapmak gibi imkanlara da kavuşturulmuşlardır (Sandal, 1998; 11-12).

4.1.3. 1991 'den Günümüze Türk Çevre Yönetimi

Türkiye'de çevre yönetimi, 1991 yılında en üst düzeyde örgütlenme ve ülke çapında teşkilatlanma için gerekli yasal düzenlemeye kavuşmuştur. 21.08.1991 tarih ve 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun ve en verimli şekilde kullanılması ve korunması, ülkenin doğal bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginliklerinin korunması ve her türlü çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla Çevre Bakanlığı kurulmuştur. Bu KHK'nin 3. maddesiyle, “Bakanlığın merkez ve taşrada

⁴⁸ Resmi gazete, Tarih 11 ağustos 1983, Sayı 18132.

örgütlenmesine” imkan tanınmıştır (Çetinkaya, 2003; 19-20). Fakat 1.5.2003 tarihinde kabul edilen 4856 sayılı kanun kapsamında, Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi nedeniyle bu tarihten itibaren Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedir.⁴⁹ Bu dönemde, çıkarılan hukuki düzenlemelerin bir çoğu 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde çıkarılan yönetmelikler şöyle sıralanabilir;

- Çevre Bakanlığı’nın Kuruluşu KHK, (21.08.1991, No: 443)
- Çevre ve Orman İl Müdürlükleri 31 İlde faaliyete geçirilmiştir. (27.4.1992)
- Çevre Bakanlığı Taşra Yönetmeliğinin çıkarılması, (12.05.1993)
- Mahalli Çevre Kurulları Çalışma Yönetmeliğinin Çıkarılması, (08.03.1993)
- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin çıkarılması, (07.02.1993)

Ayrıca 07.02.1993 tarihinde çıkarılan ÇED Yönetmeliğinin çıkarılarak, kurulma aşamasındaki tüm faaliyetlere bu yönetmelik hükümlerinin uygulanmaya başlanması, çevre alanında önemli bir adımdır. Yönetmelik kapsamında ÇED “gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetlerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ve teknoloji alternatiflerinin tespit edilerek değerlendirilmesinde ve faaliyetlerin uygulanmasının izlenmesi ve denetlenmesinde sürdürülecek çalışmalar” olarak tanımlanmaktadır (İ.K.V, 1998; 68). Daha sonra ÇED yönetmeliği 23.07.1997 tarihinde tamamıyla değiştirilmiştir.

Ayrıca 1 Haziranda Yürürlüğe girecek olan Türk Ceza Kanunu’nun Ceza Kanunu’nun 344. maddesinde “çevrenin kasten kirletilmesi” başlıklı 181. maddesinin birinci fıkrası ile “çevrenin taksirle kirletilmesi” başlıklı 182. maddesinin birinci fıkrası “yayımlı tarihinden itibaren iki yıl sonra, yürürlüğe girer” şeklindeki düzenleme çevre, kıyı ve denizel ortamın kirletilmesinde cezai sorumluluğu iki yıl ertelemekle amaç dışı kullanımı özendirilecektir. Bu bildiriye Ceza Kanunu’ndaki son değişikliğin deniz, kıyı ve çevreye ilişkin suçların işlenmesi konusundaki olumsuz beklentilerin neler olacağı tartışılacaktır.

⁴⁹ (www.cevreorman.gov.tr)

4.2. Yerel Yönetimlerin Çevre Yönetimine İlişkin Görev ve Yetkileri

4.2.1. Yönetimsel ve Kurumsal Açından

4.2.1.1. Anakent Belediyesi ve Çevre Yönetimi

1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesinin Yönetimi hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin değiştirilerek kabulü hakkında kanun yürürlüğe girmiştir. İstanbul, Ankara ve İzmir 195 sayılı K.H.K ile Büyükşehir Belediyesi olmuşlardır (Gözübüyük, 1998; 121-122). Daha sonra bu K.H.K yerini 3030 sayılı yasaya bırakmıştır.10.07.2004 tarihinde ise 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediye Kanunu kabul edilmiştir. 5216 sayılı büyük şehir belediye kanunu'nun 7. maddesinde Büyükşehir Belediyelerinin görevleri sıralanmaktadır. Büyükşehir belediyelerine ait görev içersinde çevre ile ilgili olanlar şunlardır; imar planları yapmak, yaptırmak, çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1. 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin gıda ile ilgili olanları hariç açılışı ve çalışmalarına ruhsat vermek, büyük şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısınma ve toplu taşıma merkezlerini yürütmek, çöplerin ve sanayi artıklarının toplanma yerlerini belirtmek, değerlendirilmesi ve imhası için tesisleri kurmak, kurdurtmak, yeşil sahalar ve spor salonları yapmak ve itfaiye hizmetleri yürütmektir.

4.2.1.2. İl Özel İdareleri ve Çevre Yönetimi

İl özel idareleri ile ilgili hükümler 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun'da bulunmaktadır. Bu kanun hem il genel yönetimi ve aynı zamanda il özel yönetimi ile ilgili hükümler içermekte idi. 1929 yılında 1426 sayılı Kanun'la il genel yönetimi ile yeni düzenleme yapılmış ve 1913 tarihli Kanunun genel yönetimle ilgili hükümleri iptal edilmiştir. Özel yönetimle ilgili hükümleri ise yürürlükte kalmıştır. Bu hükümlerde 26 Mayıs 1987 günü Resmi Gazetede yayınlanan 3360 sayılı Kanunla büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır.

Özel idareler varlığı Anayasa ile de kabul edilmiş, tüzel kişiliği haiz, bir kamu kuruluşudur. 1982 Anayasasının 127. maddesine göre il, belediye ve köyler mahalli

idare kuruluşları olarak sayılmış ve bunların genel karar organlarının halk tarafından seçileceği belirtilmiştir. Anayasanın adı geçen maddesinde mahalli kuruluşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan kamu tüzel kişileri olduğu da açıklanmıştır.

24.6.2004 tarihinde 5197 sayılı yeni İl Özel İdareleri kanunu kabul edilmiştir. İl özel idareleri görevlerini idare müdürü ve merkezi idarenin ildeki teşkilatları aracılığıyla valiler yürütür. 5197 sayılı kanunu'nun 6. maddesinde il özel idareleri'nin mahalli müşterek olan görev alanları şöyle sıralanmaktadır; imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardımı, çevre sağlığı ve koruması, eğitim ve spor, tarım, ağaçlandırma, orman tesisi, ekonomi ve ticaret, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevler ve çeşitli mevzuatla verilen görevler olarak sıralanabilir.

İl özel idareleri çevre korumasında belediyelere göre daha az görevler ve yetkiler yüklenmiştir. 5197 sayılı kanun'un 6. maddesinde, il özel idarelerinin çevre ile ilgili hükümleri sırasıyla şöyledir; imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca çevre sağlığı yönünden zararlı olabilecek her türlü atığın toplanması, taşınması, değerlendirilmesi ve bertaraf edilmesi amacıyla diğer mahalli idareler ve gerçek ve tüzel kişilerle işbirliği yaparak ortak tesisler kurmak, kurdurmak, işletme ve işletirmek il özel idaresinin sorumluluğu altındadır . Yerel yönetimlerin içinde yer alan il özel idarelerinin çevre konusunda genel nitelikli görevleri bulunmaktadır. Ancak bunlarında bu görevleri yerine getiremedikleri görülmektedir (Ertük,1996; 324).

4.4.2.1.3. Köy İdarelerinin Çevre Yönetimine İlişkin Görevleri

442 sayılı köy kanununun 12. maddesinde köye ait işler ikiye ayrılmış, köylerin zorunlu ve isteğe bağlı görevleri ayrı ayrı olarak düzenlenmiştir. 13. madde köylünün mecburi işleri otuz yedi fıkra halinde sıralanmıştır. Bunların çevre ile ilgili olanları şunlardır;⁵⁰ su birikintilerini kurutmak, çeşme yapmak, su yollarını düzeltmek,

⁵⁰ Köy Kanunu, (442 sayılı kanun), 12-14. madde.

temizlik işleri ile ilgili belirtilen görevleri yapmak, köy korusunu muhafaza etmek, yol, su vb. kenarlarını ağaçlandırmak, su baskınlarında selin yolunu değiştirmek, sıhhate aykırı katı meyve vb. çürümüş atıkları köyden çıkarmak, köyü diğer kasaba ve köylere bağlayan yol kenarlarına ağaç dikmek ve yabani ağaçları aşılacak, köyde hamam, pazar, çarşı gibi yerler yapmak.

Köy yönetimlerinin akçal kaynaklarının yetersizliği, öğrenim düzeyinin düşüklüğü ve köy yönetimlerinin bu konuda gerekli bilinçten yoksun bulunmaları, köylerin çevreyle ilgili görevlerden bir çoğunun yerine getirilmemesine yol açmaktadır (Keleş, 1998; 276). Köylerdeki durum ise birçok açıdan daha da kötüdür. 1992 yılında ortalama bir köyden toplanan gelir 15,2 milyon TL idi (DPT, 1995/a). 1924 tarihli Köy Kanunu, çevre sorunlarının çözümüne yönelik etkinliklere olanak tanımamaktadır. Böylece, 1993 yılı verilerine göre, yeterli içme suyu olan köylerin oranı bölgelere göre %46 ile %95 arasında değişmekte; ulusal ortalama ise %54 olarak belirlenmektedir (DPT, 1995).

4.2.1.4. Yerel Yönetim Birlikleri ve Çevre Yönetimi

Yerel yönetimler, bir mahalde yaşayan insan topluluklarının tarihin çok eski dönemlerinden beri, kendi yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kendi aralarında oluşturdukları, kendi kendini yönetme biçimidir. Bunun için bu sistemler halka en yakın ve demokratik kuruluşlardır. Yerel yönetimler, dünyanın birçok ülkesinde köy, kasaba, şehir, büyük şehir ve bölge teşkilatları şeklinde ve bu ölçeklerde teşkilatlanmışlardır. Bu teşkilatlar hizmet gördükleri belde veya belde halkının durumuna göre, köy, belediye, büyükşehir belediyesi, il özel idaresi veya bölge ölçeğinde yerel yönetim birlikleri şeklinde örgütlenmişlerdir (Eryılmaz, 1997; 21).

Yerel yönetim birlikleri, kamu yönetimi alanında yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yapmayı üstlenmiş, kamu tüzel kişiliğine sahip il, belediye ve köy yerel yönetim birimlerinin yasalarla kendilerine verilmiş bazı ortak yerel gereksinimleri karşılamak üzere oluşturdukları birer “kamu tüzel kişiliği”dir (Gözüyüyük ve Duran, 1992;

184, 187). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 10. maddesi "Yerel Yönetimlerin Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı" başlığını taşımaktadır.⁵¹

Yerel yönetim birlikleri, atık yönetimi alanında strateji geliştirmek amacıyla hazırlanan çeşitli dokümanlarda, özel bir önem verilen yapılardır. Yerel yönetim birlikleri, yerel yönetim sisteminde 1930 yılından bu yana var olan unsurlardır. 1990'lı yıllarda ise, kentsel altyapı yatırımlarında, özellikle uluslararası ve yabancı kimi kuruluşlar ile Çevre Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı tarafından yüksek bir kabul görerek kurulmaları teşvik edilmeye başlanmıştır. "Birlik Modeli" olarak tanımlanarak yeni bir içeriğe kavuşturulan bu örgütlenme tarzı, özellikle su, atıksu, katı atık sektörlerinde teşvik edilmektedir (Akkaya, 2002; 79).

Özellikle Marmara bölgesinin Haliç, İzmit Körfezi gibi bazı yörelerde daha da yoğun yaşanan çevre kirlilikleri, sadece bir belediyenin sorunu olmamış, diğer belediyelerin de ortak sorunu haline gelmiştir. Son yıllarda Marmara denizinin Körfez ve Haliç bölgelerinde, hızlı kentleşme ve sanayileşme sonucunda büyük çapta deniz kirliliği yaşanmaktadır. Bu bölgelerde yaşanan çevre ve kıyı kirlilikleri bölgelerdeki denize kıyı olan belediyelerin ortak bir sorunu haline gelmiştir. Bu birliklerin kuruluş amacı çevre kirliliğinin önlenmesidir. Bölgede ki deniz kirliliğinin etkin ve akılcı çözümü ve belediyeler arasındaki koordineli bir yönetim sağlanması için Haliç ve Körfez Belediyeler Birliği kurulmuştur. Böylece çevre kirliliğine taraf belediyeler arasında idari entegrasyon sağlanarak, tek başına çözmeleri mümkün olmayan çevresel sorunları kendi aralarında koordinasyon içinde yeni bir yönetim modeli ortaya çıkararak çözme yoluna gitmişleridir.

4.2.1.5. Özel Çevre Koruma Bölgeleri

⁵¹ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı önce 3723 sayılı yasayla kabul edilmiş, ardından 6.8.1992 tarihinde bazı maddelerine çekince konularak Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmış ve 3.10.1992 tarihli ve 21364 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2872 sayılı Çevre Yasası'nın 9. maddesinin 3. fıkrası ve Türkiye'nin taraf olduğu Akdeniz'de ki Özel Koruma Alanlarına İlişkin Protokol doğrultusunda ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı alanlardaki doğal güzelliklerin gelecek kuşaklara ulaşmasını güvence altına almaya yönelik olarak Bakanlar Kuruluna söz konusu özellikleri taşıyan yerleri "Özel Çevre Koruma Bölgesi" olarak belirleme ve ilan etme yetkisi verilmiştir (Sanal, 1999; 34).

Bakanlar Kurulunun 12.06.1988 tarih ve 88/13019 sayılı Kararı ile ilk olarak Gökova, Köyceğiz-Dalyan ve Fethiye-Göcek yöreleri Özel Çevre Koruma Bölgeleri olarak tespit ve ilan edilmiş olup, bu karar 5 Temmuz 1988 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanmıştır. Kurumun amacı, özel çevre koruma bölgelerinin sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamaktır.

4.2.2. Yerel Yönetimlerin Teknik Açından Görev ve Yetkileri

4.2.2.1. Planlama

Plan "belirli bir amaca ulaşabilmek için yapılması gerekli işleri zaman ve mekana bağlı olarak belirlemek" şeklinde; Yönetim Planı ise "belli bir alanda istenilen duruma ulaşmak ya da mevcut durumu korumak için etkileşim içindeki mevcut ekosistem ilişkilerini ve insan kullanımlarını düzenleme çabasıdır" şeklinde tanımlanabilir. Yönetim planları alan, bölge ya da havza bazında uygulanmaya konabilir. Buna bağlı olarak da Alan Yönetim Planı (Sulak Alan Yönetim Planı), Bölge Yönetim Planı, (Kıyı Bölgesi Yönetim Planı) ya da Havza Yönetim Planından söz edilebilir. Yönetim planı bir rehber olup alanın mevcut durumu tanımlar, alanı gelecekte (5 yıl sonra) nasıl görmek istediğini ortaya koyar ve bu ikisi arasındaki yolu gösterir. (Kocataş, 2003; 507).

Ayrıca yönetim planı bir zihniyettir. Bu bağlamda; alanın fiziksel, biyolojik, sosyo-ekonomik v.b özellikleriyle) çok iyi tanınmayı gerektirir. Alanda ortak bir yönetim için tüm ilgi gruplarını ve planıcıları bir araya getirir, ve uzun solukludur. Alan için eyleme başlamadan önce alanı tanıyarak ve değerlendirerek yönetim için ve değerlendirerek yönetim için tutarlı bir çerçeve oluşturur. Yönetimin zaman ve mekan içinde sürekli olmasını sağlar. Hedeflere ulaşmak için kaynakların akılcı kullanımını sağlar. Tüm ilgili tarafları bir araya getirir ve tarafların yönetimle ilgili taahhüdünü gösterir (Kocataş, 2003; 508).

4.2.2.2.Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)

ÇED 1983 yılında 2872 sayılı Çevre Yasasının 10. maddesinde düzenlenmesine rağmen ÇED yönetmeliği 1993 yılında “on yıllık bir gecikme” ile çıkarılmıştır (Karaman, 2003; 225). Ancak ÇED yönetmeliği 1997, 2002 ve 2003 yıllarında gözden geçirilerek uygulamaya alınan yeni yönetmelik, önceki yönetmeliklere göre esaslı değişikliklere uğramıştır. Bugün yürürlükte olan 16.12.2003 tarihli 25318 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ÇED yönetmeliğidir (Marin ve Diğerleri, 2004; 516).

ÇED yönetmeliğinin dayanağını oluşturan Çevre Yasasının 10. maddesine göre, özel ya da kamu kurum ve kuruluşları ve işletmeleri ekonomik gelişme ve kalkınma hedefi ile ilgili olarak bazı faaliyetler gerçekleştirmeyi planlayabilirler. Bu faaliyetler de sıfır kirlilik düzeyi söz konusu olsa da doğal kaynakların kullanımında değişiklik meydana getireceği için oluşabilecek dışsallıkların dikkate alınması gerekmektedir (Marin ve Diğerleri, 2004; 516). Ekonomik faaliyeti gerçekleştirme çabasında olan etkilerini belirleyebilmeli ve bu etkilerin olumsuz niteliklerinin ortadan kaldırılması için gerekli önlemler almalıdırlar. Bu yasa üretim faaliyetleri ile sınırlıdır. Ancak uygulamada savaş vb. gibi nedenlere dayandırılan ÇED’ler de bulunmaktadır.

ÇED raporunun işletmelere verme yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığına aittir. Çevre ve Orman Bakanlığının Teşkilatı ve Görevleri 4586 Sayılı Yasa ile belirlenmiş ve

08.05.2003 tarihinde ve 25102 Sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe girmiştir. Çevre ve Orman Bakanlığının görevleri arasında ÇED süreci ve sonrası ile ilgili görevlerde yer almaktadır (ÇED Yönetmeliği 2. madde)

ÇED uygulaması ise çevre planlamanın en etkili aracıdır. 2872 sayılı Çevre Kanununun 10. maddesinde istinaden hazırlanan yönetmeliğe göre, yönetmelikten sayılan faaliyet alanına giren iş yerleri ÇED raporu almak zorundadır (Şengül, 1997; 21-30). Bu faaliyetlerin hemen hemen tamamı yerel yönetimlerden sorumlu belediye hudutları içerisinde icra edilmesine rağmen esas hizmete yönelik çevre uygulamalarında belediyeler yok sayılmaktadır. Bunun en tipik örneği Çevre İl Müdürlüğü ve Turizm Bölge Komisyonunda mahalli idare temsilcileri bulunmamaktadır. Bu komisyonlar o mahaldeki ÇED'i yönetmekte ve karar vermektedirler. Belediyeler, işyeri açma izin belgesi (ruhsat) verme yetkisini bu açıdan kullanabilirler ve yapılaşma ve oturma gibi ruhsatları vermeden önce de çevreyi gözetici kuralları uygulayabilirler. Bu yüzden ÇED verme yetkisi, ilgili mahalli idarelere verilmelidir.

4.2.2.3. Yapı Denetimi

Yapı denetimi fiziki planlamadan, imar koşullarına, tasarımdan uygulamaya ve sonunda ortaya çıkan yapının kullanımına kadar olan bütün bir sürecin içinde önemli bir aşamadır. 10 Nisan 2000 tarihinde çıkarılan 595 sayılı "Yapı Denetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname" Anayasa Mahkemesi tarafından 24 Mayıs 2001 tarihinde Anayasa'ya aykırılığından dolayı iptal edilmiş, daha sonra 22 Haziran 2001'de Meclis Komisyonlarında görüşülüp 23 Haziran 2001'de ise Meclis Genel Kurulu'nda kısa bir süre içinde görüşülerek "Yapı Denetim Kanunu" olarak kabul edilmiştir. Şu an ki durum itibarıyla 595 sayılı K.H.K 'nin iptal edilmesiyle 3194 sayılı İmar Kanununa dönmüştür. İmar uygulamaları; ilçe belediyelerince yürütülen projelerin tasdik edilmesi, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların tespiti ve bunlar hakkında gereken işlemlerin yapılması ile yapı kontrol faaliyetlerini kapsamaktadır. Büyükşehir Belediyesi'nin de bu faaliyetleri kontrol etme yetkisi vardır. Fakat yapı denetimi sorumlusunun hangi kanunu esaslara göre sorumlu olduğunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Şantiye şefi yapının yapımca ya da mal sahibi tarafından tutulmuş teknik personeli olmalıdır (Kalabalık, 2002; 300).

Tasarımla başlayan ve projeye dönüşen tasarımın çeşitli kamu kurumlarında incelenerek onaylanmasıyla artık bütün toplumun sorumluluğuna geçmiş olan yapı yapma eylemi, derece derece bu sürece katkısı olan her kesimin görev çerçevesi kadar sorumlulukları da tanımlı hale getirilmeli, sorumluluklar birbirine bağlanarak bir zincir haline getirilmelidir. Diğer taraftan, yapı ruhsatı veren ve denetimini yapan kamu (belediye) kurumunun raportöründen imar müdürüne, belediye başkanına kadar sorumluk zincirine bağlanmalı, yaptırımları olan bir düzen oluşturulmalıdır. Sorumluluk zinciri ile yapı sürecine katılan bütün kişi ve kurumların belirleyicilik oranına göre ne kadar sorumlu olacağı saptanmalı, bunun devredilemez bir sorumluluk olarak yaptırıma bağlanması sağlanmalıdır. Türkiye'nin hiçbir yerinde yapı, mimar ve mühendislerin tasarım izni olmadan yapılmamalıdır.

4.2.2.4 İmar Uygulamaları

6785 sayılı İmar Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 3194 sayılı İmar Kanunu 1985 yılında yürürlüğe girmiştir. Yerleşme yerleri ve bu yerlerdeki yapılaşmaların, plan, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenen kanun, özellikle kentsel çevre alanında önemli bir politika aracıdır (Görmez, 1997; 152). Özellikle yasanın bazı maddeleri, çevreyi daha büyük tehlikelerden koruyacak hükümleri kapsamaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1998; 33). Yasanın 34. maddesine göre, inşaatın ve yapıların onarımının devamı, bahçelerin düzenlenmesi, ağaçlandırma sonunda yolların ve yaya kaldırımlarının, kamuya ait olanların işgal edilmemesi gerekir. Ayrıca yasada bu eylemler sırasında çevreye zarar verici davranışlar yasaklanmaktadır.

İnsan sağlığına açısından önemli çevre sorunlarının ortadan kaldırılmasını amaçlayan diğer bir örnekte yasa'nın 39. maddesinde yer almaktadır. Madde, yıkılacak derecede tehlikeli yapılar için sahiplerine duyuru sonunda sahipleri yapıyı on gün içinde onarmaz veya yıkturmaz ise, bu yapıları belediyeler yıktırma yetkisi vermektedir. Yerel yönetimler, kentin estetik güzelliklerini bozan yapıların inşasına izin vermemeli, kentin yapısına uygun ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında ahenk oluşturacak yapılara izin vermesi gerekmektedir. Böylece kentin çarpık yapılaşmasının önüne geçilmiş olacaktır. Özellikle insan sağlığı yönünde tehlike yaratan ve çevre sorunlarına yol açan tehlikeli yapıların ortadan kaldırılması belediyelerin öncelikli görevidir.

4.2.3. Yasal Araçlar

4.2.3.1. Çevre Kanunu

Bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginlilerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin gerçekleştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleri ile uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.⁵² Çevre Kanununda⁵³ yerel yönetimlerin görev ve yetkileri şunlardır;

- Atık Yönetiminde Belediyelerin Hizmet Birliği Kurma Yükümlülüğü vardır. (2872, madde 11)
- Atıksu arıtımı, atık bertarafı ve katı atık geri kazanım tesisleri yapmak amacıyla belediyeler 3/4/1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanununa uygun olarak hizmet birlikleri kurar (2872, madde 14).

Atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden, Büyükşehirlerde 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon

⁵² Çevre Kanunu (2872) sayılı Kanun, 1 Madde

⁵³ Çevre Kanunu (2872) sayılı Kanun, Tarih: 11/8/1983 Sayı: 18132

İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunla belirlenen kuruluşlar, belediye mücavir alan sınırları içinde belediyeler, diğer alanlarda ise il özel idareleri, tatil köy ve sitelerinde yönetim kurulları veya yetkili kıldığı birimler tarafından gerçekleştirilir (2872, Madde 12). Bunun yanı sıra Çevre Kanunu çerçevesinde Büyükşehir Belediyelerine, kendi hudutları içersinde kalan sahil, boğaz, liman, körfez, göl ve akarsuları kirletenlere ceza verme yetkisi tanınmaktadır (İ.K.V, 1999; 71).

4.2.3.2. Kıyı Kanunu

Kıyı, çevreyi oluşturan fiziki ve biyolojik öğelerin tümünü oluşturan bir yerdir. Bunun yanı sıra, değişik amaçlı ve nitelikli insan faaliyetlerinin de yoğunlaştığı bir alandır. Hava, su ve toprağın bütünleştiği kıyı, ekolojik dengeyi sürdüren, aynı zamanda dış etkilerden kolayca etkilenen duyarlı bir yapıya sahiptir (Keleş ve Hamamcı, 1998; 125). Türkiye son 30-40 yıl içersinde sanayileşmeye paralel olarak hızlı bir şehirleşme sürecine girmiştir. Sanayileşme ve turizm kıyının önemini artırmıştır. Kıyı Kanunu⁵⁴ ise kıyı için, “kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki alan” şeklinde tanım yapmaktadır (Görmez, 1997; 57).

Son yıllarda kıyılar, tarımsal çalışmalar, toprak erozyonundan gelen sedimentler, hızlı kentleşme ve kıyı bölgelerinin yerleşime açılması dolayısıyla şehirlerin katı atık ve kanalizasyonları kıyı bölgelerinde enerji üretim sistemlerinin kurulması, endüstriyel atıklar ve son yıllarda gelişen turizm dolayısıyla kirlenmektedir. Kıyı kirlenmesinin en büyük örneği Haliç'tir (Yavuz ve Keleş, 1983; 100).

2873 sayılı Milli Parklar Kanununda konuyla ilgili düzenlemeler getirilirken 3194 sayılı İmar Kanunu ve 2872 sayılı Çevre Kanunu kıyılarla ilgili düzenleme getirmektedir. Çevre kanununa dayanılarak çıkarılan Su Kirlenmesi Kontrol Yönetmeliği, gemi ve deniz araçlarına verilecek cezalarda suçun tespiti ve cezanın kesilmesi usulleri ile kullanılacak makbuzlara dair yönetmelik⁵⁵ temel düzenlemeleri içermektedir.

⁵⁴ Resmi Gazete, 17.4.1990, sayı 20495.

⁵⁵ Resmi Gazete; tarih, 3.11.1987, sayı 19623

Kıyı ile ilgili bir çok düzenlenme olmasına rağmen gerek devlet denetiminin yokluğu gerekse kıyılarımızın özel mülkiyet denetimine sokulması, kıyı şeritlerimizin doğal özelliklerinin bozulmasına sebep olmaktadır. Buradaki sorun denetim eksikliğidir. Kıyıların korunması ve denetlenmesi mahalli idareler tarafından etkili biçimde kullanılması sayesinde kıyıların bozulması engellenmiş olacaktır.

4.2.3.3. Ceza Kanunu

Yeni Türk Ceza Kanunu, Genel kurulun 27 Eylül 2004 tarihinde kabulü ve Cumhurbaşkanınının 12 Ekim 2004 tarihinde onaylaması ile yeni Türk Ceza yasası 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girecektir. Böylece Mussolini İtalyası döneminden alınan Türk Ceza Kanunu tarihe karışmış, Avrupa Birliğine verilen söz yerine getirilmiş olacaktır. Yeni Türk Ceza Yasası çevre alanında bir çok değişiklik öngörmektedir. Yeni Türk Ceza Yasası ile çevre cezaları yeniden belirlenmiştir. Çevre Yasası uyarınca Yılbaşı'ndan itibaren yüzde 11.2'lik 2004 yılı yeniden değerlendirme oranı kadar arttırılacak çevre cezaları, yeni TCK'nın yürürlüğe gireceği 1 Haziran'dan sonra ise bu yasa doğrultusunda belirleneceği için ilk üç ayda uygulanacak tutarların yaklaşık yarısı düzeyine inecektir. 13.11.2004 tarih ve 25642 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 01/04/2005 tarihinde yürürlüğe girecek olan 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanununun, "Diğer kanunlardaki para cezalarının artırılması ve usulü" başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (7) nolu alt bendinde ise, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun dışındaki kanunlardan, 1/1/1981 tarihinden 31/12/1987 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunanlardaki para cezalarının 1430 (bindörtüyüzotuz) katına çıkarılması hükmüne bağlanmıştır (Akkaya, 2005; 23).

Ayrıca çevre kanununun büyükşehirler ile ilgili 22. maddesi şunları içermektedir; büyükşehir belediye hudutları içinde kalan sahillerimiz, boğazlarımız ile liman ve körfezlerimizde; göl ve akarsularımızda cezalar büyük şehir belediye başkanlıkları tarafından verilir. Cezayı derhal ve defaten ödemeyen ve bu hususta teminat ve kefalet göstermeyen gemiler, diğer deniz vasıtaları seyrüsefer ve faaliyetten men olunur. Büyükşehir belediyeleri tarafından verilen para cezaları makbuz karşılığında tahsil edilerek mahallin en büyük mal memurluğuna yatırılır. Büyükşehir belediyelerinin

hudutları dışında kalan denizlerimizde cezalar doğrudan doğruya sahil Güvenlik Bot Komutanlıklarınca verilir. Cezayı derhal ve defaten ödemeyen gemiler ve götürülebilen diğer deniz vasıtaları en yakın ve uygun limana götürülerek savcılığa teslim edilir ve bu gemiler hakkında (a) fıkrasında belirtilen hususlar uygulanır. Kendi makinaları ile tahrik edilemeyen deniz vasıtaları hakkında gerekli zabıt tutularak, durum en yakın sahil il veya ilçe merkezindeki savcılığa intikal ettirilir.

Büyükşehir belediye sınırları dışında kalan yerlerde yapılan kirletmeler ile deniz, liman, bütün göl ve akarsulara yapılan kirletmeler için mülki amirlerin ceza verme yetkileri saklıdır. Gerekli denetimi yukarıdaki esaslara uygun olarak yaparlar. Çevre Kanunu'nun 24. maddesine göre; "Cezalar doğrudan doğruya mahallin en büyük mülki amiri tarafından verilir" denmektedir. 1 Haziran 2005 tarihinden itibaren yeni T.C.K'ya göre çöplerini ayrıştırmayan ev sakinlerine de belediye tarafından ceza uygulaması başlatılmıştır. Fakat Türk Ceza Yasası'nda, çevre suçlarına verilecek cezanın 2 yıl ertelenmesi öngörülmüştür. Çevre suçlarına verilecek cezanın 2 yıl ertelenmesi, çevreci kuruluşların tepkisine neden olmuştur. Bu çevreye karşı işlenecek suçları teşvik edici niteliktedir (Akkaya, 2005; 23).

4.2.3.4. Vergi İndirimi

Ekonomik araçlar yıllardır bilinmesine rağmen, bu araçların çevre politikaları içinde yer almaya başlaması oldukça yenidir. Özellikle ekonomik araçları uygulamanın amacı, firmalara enerji ve hammadde kullanımını etkinleştirecek, atık ve kirlenmeyi azaltacak yöntemleri teşvik etmek ve gerekli hukuksal ve siyasi altyapıyı oluşturmaktır. Bu konuda firmalar için geliştirilecek olan yeni çevre politikaları, etkin olmayan, fazla atık yaratan, çevreye zararlı üretim teknolojilerinin kullanımını caydırıcı, ve sürdürülebilir yeni teknolojilerin benimsenmesini teşvik edici yönde oluşturmalıdır. Burada yerel yönetimlere büyük sorumluluk düşmektedir. Belediyeler, çevre sorunlarının çözümünde vergi, harç, satılabilir izin, depozito ve teşvik sistemleri gibi ekonomik araçlar kullanılmalıdır.

Çevreye zarar vermeyecek şekilde üretim yapan firmalardan, yerel yönetimler uyguladıkları çevre vergilerini bu firmalardan indirimli şekilde tahsil ederek bu firmaların çevreye duyarlılıklarını sağlayabilirler. Buna karşın çevreyi kirletenler firmalara caydırıcı vergiler getirilmeli ve bu kaynak çevre kirliliğini önleme çalışmalarında kullanılmalıdır. Sanayi tesisleri hava kirliliği ve insan sağlığı açısından normal değer altında üretim yapanlara vergi indirimlerinden yararlandırılmaları gerekmektedir.

4.2.3.5. Radyo Aktif Atıklar Yönetmeliği

XX. yüzyılın ikinci yarısında, gittikçe artan enerji talebeni karşılamak üzere, uranyum elementi içindeki çekirdeğin parçalanması ile ortaya çıkan enerjinin önemli bir enerji kaynağı olduğu kabul edilmiştir (T.Ç.S.V, 2000; 20). Ancak elektrik enerjisinin temini amacıyla devreye giren nükleer santrallerin cevherlerinin çıkarılması, zenginleştirilmesi, kullanılması ve kullanım sonrası ortaya çıkan nükleer atıkların depolanması açısından önemli sorunlara neden olabilmektedir (T.Ç.S.V, 2000; 371). Atomların parçalanmasından çok miktarda enerji ortaya çıkarken, geriye de radyoaktif nitelikteki elementler kalır ki bunlara da “radyoaktif kül” denmektedir. Bu küllerin doğaya zarar vermeden uygun yöntemlerle toplanması ve depolanması gerekir (Ertürk, 1996; 78).

15 Ocak 2000 tarih ve 23934 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Radyo Aktif Atıklar yönetmeliği bu konuda yasal bir çerçevedir. RadyoAktif Atıklar yönetimi ile ilgili çalışmalar, bu atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili çalışmalar, 15 Ocak 2000 tarihli RadyoAktif Atıklar Yönetmeliğine göre yürütülmektedir. Yönetmelikte radyoaktif atıkların bertaraf kriterleri, bertaraf şekilleri ve muhafaza işlemleri anlatılmaktadır.

Türkiye’de nükleer güvenlik konusundaki tek yetkili kuruluş ise Türkiye Atom Enerjisi Kurumudur (TAEK). 2690 sayılı Kanununun 1. maddesine göre TAEK, barışçıl amaçlarla Türkiye’de atom enerjisinin kalkınma planlarına uygun olarak ülke yararına kullanılmasını sağlamak, bilimsel, teknik ve idari çalışmalar yapmak üzere kurulmuştur (T.Ç.V, 2001; 388). Türkiye’de nükleer enerji santralleri yeni yeni kurulmaya başlanmaktadır. Nitekim Türkiye’nin enerji açığının giderek büyümesi enerji santrallerine olan ihtiyacı büyütülmektedir.

Gelecekte Nükleer enerji santrallerinin kurulmasıyla Türkiye’de radyoaktif kirlenmeyle yüz yüze kalacağı muhtemeldir.

4.2.3.6. Tıbbi Atıklar Kontrol Yönetmeliği

İnsan ve hayvanların tanı ve tedavi uygulamaları ile ilgili ortaya çıkan atıklara tıbbi atıklar denmektedir (Güler, 1998; 31). Tıbbi atık tehdidinin önlenmesi amacıyla, 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince hazırlanan ve Çevre Bakanlığı tarafından yayımlanan 20 Mayıs 1993 tarih ve 21586 sayılı “Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği” çıkartılmıştır. Bu Yönetmeliğe göre; tıbbi atıkların diğer atıklardan ayrı toplanması ve geçici depolanması sağlık kuruluşlarının, depolardan alınarak taşınması ve imha edilmesi Belediyelerin, denetim ise Çevre Bakanlığı’nın sorumluluğundadır. Tıbbi atıklar ayrı olarak toplanıp imha edilmedikleri takdirde, başta Hepatit olmak üzere tehlikeli hastalıkların insanlara bulaşma riskinin önüne geçilemeyeceği gibi, birçok sağlık, çevre ve maliyet probleminin ortaya çıkması da kaçınılmaz olur. Tıbbi atıklar hususundaki çalışmalar, temiz şehir ve sağlıklı toplumun oluşmasına katkı sağlayan uygulamalardır. Yönetmeliğe göre tıbbi atıkların bertarafında yakma yöntemi esas alınmakla birlikte, maliyetlerin yüksekliğinden dolayı yakma tesislerinin sayısı sınırlı olup (6 tane), tercih edilen yöntem düzenli depolamadır (Çetinkaya, 2003; 133).

4.2.3.7. Katı Atıklar Kontrol Yönetmeliği

Toplumların çeşitli sosyo-ekonomik etkinlikleri sonucunda işe yaramaz hale gelen ve akılcı olabilecek düzeyde sıvı içermeyen her türlü madde ve malzemeye katı atık adı verilmektedir (Erden, 1991; 186-198). Atık yönetiminin amacı ise atık yönetim sistemi çerçesinde oluşan atıkların çevreye ve ekonomiye olan etkilerinin en aza indirilerek bertaraf edilmesidir (Metin, 1996; 331). Düzensiz depolama yapılan evsel katı atıkların çevreye olan olumsuz etkilerini önlemek amacı ile 14.03.1991 tarihinde

Katı Atıkların Kontrolü Yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, evsel atıkların bütün ülke genelinde belirli bir sistem içinde toplanması, taşınması, geri kazanılması ve bertaraf edilmesi ile ilgili teknik ve idari esasların belirlediği gibi, ambalaj atıklarının toplanması ve geri kazanılması ile ilgili yasal yaptırımları da içermektedir. Az atık üretilmesi, atıkların geri kazanılması ve bertaraf edilmesi atık yönetiminin temel ilkeleridir (Çetinkaya, 2003; 132).

4.2.4 . Finansal Araçlar

4.2.4.1. Çevre Temizlik Vergisi

Belediye Gelirleri Kanununa 1993 yılında eklenen mükerrer 44. madde kapsamında “çevre temizlik vergisi” oluşturulmuştur.⁵⁶ Halk arasında “çöp vergisi” olarak adlandırılan bu vergi, katı atık toplama ve kanalizasyon hizmetleri karşılığında, belediyelerin hizmet alanları dahilindeki konut iş yeri ve diğer binalardan tahsil edilir. Verginin tutarı, bakanlar kurulu kararınca belirlenen bina gruplarına göre tahsil edilir. Konut ya da binaları kullananlar tarafından ödenen bu vergilerin tahsil edilebilmesi için, belediyelerin çöp toplama, biriktirme, taşıma, çevreye zararsız hale getirme gibi hizmetlerden en az birini, atık su vergisi için ise kanalizasyon hizmetini sağlaması gerekmektedir (İKV,1999; 82).

Fakat belediyelere çevre temizlik hizmetlerine mali destek sağlamak amacıyla oluşturulan çevre temizlik vergisi, çevrenin korunmasını özendirici işlev taşımamaktadır. Mevcut haliyle söz konusu vergi, çevrenin korunmasını özendirmediği gibi, oluşturulmasındaki asıl amaç olan mali fon yaratma işlevini yerine getirmemektedir. Bu kapsamda toplanan vergiler, çevre temizliğinde kullanılacak araç-gereç alımı, personel giderlerinde kullanılmaktadır (İKV, 1999; 82).

⁵⁶ 15.07.1993 tarih ve 2914 sayılı kanunun 1. Maddesi ile eklenmiştir.

Son yapılan değişlikle çevre temizlik vergileri,⁵⁷ 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer maddesine göre⁵⁸ 01.01.2005 tarihinden geçerli olmak üzere, konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehirlerde 15 YKr. diğer yerlerde 12 YKr. olarak hesaplanarak tahsil edilmektedir.

4.2.4.2. Ruhsat Verme Yetkisi

Belediyelerin önemli yetkilerinden biri de çalışma süreci itibariyle üretim sırasında sağlık açısından olumsuz sonuçlar doğurabilecek işyerlerine ruhsata bağlama yetkisine sahiptir. Çalışma için izin bir izin belgesi durumunda olan ruhsatlar çalışma koşullarını da içerir. Ancak bu koşulları taşıyan iş yerlerinin açılmasına çalışmasına belediye izin verir. Koşullar yerine getirilmezse ruhsat belediye tarafından geri alınır. Bu gibi kuruluşlarla ilgili olarak belediyelerin önemli yetkileri bulunmaktadır (Yaşamış, 1995; 59). Belediyeler, çevreye zarar veren işletmelere karşı bu tür mali yaptırımlar uyguladığı takdirde çevreye zarar veren işletmelerin kendi çevre yönetim birimlerini kurmaları zorunda kalacaklardır. Böylece çevreye zarar daha az şekilde olacaktır.

4.2.4.3. İzin Verme Yetkisi

Eski adı Küşat Yönetmeliği, yeni adı İş Yeri Açma İzin belgeleri Yönetmeliği olan bu yönetmelikle belediyeler üretim yerlerinin açılması ve çalışması için gerekli koşulları belirleme yetkisine sahiptir. Söz konusu yönetmelik ile yönetmeliğin dayalı olduğu yasada da kuralların önemli bir bölümü sayılmıştır. Uygulamada ise belediyeler bu yetkilerini kullanırken çevre koruma yönünden fazla bir endişe taşımamaktadırlar. Bu yüzden çevreye zararı olabilecek işletme kolayca faaliyet izni alarak üretim

⁵⁷ <http://www.ist-def.gov.tr/pratik/oranlar/cevretemizlik.htm>

⁵⁸ (Resmi Gazete 02.01.2004 ve 25334 mükerrer sayılı)

yapmaktadırlar. Buda çevrenin bozulmasına yol açmaktadır. Halbuki çevre üzerinde zararlı etkisi bulunan bir çok üretim kuruluşu bu yetki ile sıkı bir denetim altına alınarak çevreye zarar vermelerinin önüne geçilebilir.

4.2.4.4. Sübvansiyonlar

Çevre kirlenmesinin önlenmesinde sübvansiyon aracının da kullanılması çevrenin korunmasında etkili olduğu söylenebilir. Sübvansiyon aracının kullanılması, çevre kalitesindeki bir iyileşmenin olumlu dışsallık olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Bu bağlamda bu politika aracı kirlenme vergilerine alternatif bir araç olarak önerilmektedir (Richardson, 1978; 301). Sübvansiyonlar kirlenmeyi azaltmaları için, kirlenmeye sebep olan birimlere gerekli yatırımları yapmaları veya daha az kirlenmeye sebep olan teknolojileri kullanmaları için verilebilir (Oates ve Baumal, 1975; 104). Bu açıdan sübvansiyon aracı da kirlenme vergisi gibi teşvik edici bir araçtır (Ertürk, 1996 ;130).

4.2.5 İnsan Unsuru

4.2.5.1 Sivil Toplum Kuruluşları (STK)

Ekoloji düşüncesi, hayatın her alanında aktif katılımı ve taban demokrasisini savunmasıyla, çevresel sorunların, merkezi devlet eliyle çözülemeyeceğini baştan kabul etmektedir. Dolayısıyla ekolojik faaliyetler, gönüllü kuruluşlar ile yerel düzeyde gerçekleştirilecek faaliyetlerdir (Görmez, 1997; 124). XX. yüzyılın ikinci yarısında yaşanan teknolojik gelişmeler, hızlı kentleşme ve bunların yarattığı sorunlar, insanlığın

dikkatini ister istemez yaşadığı çevreye ve bu çevre ile olan ilişkilerine çekmiştir (Ertürk, 1996; 171).

Rio Deklarasyonu'nu ve Gündem 21 Programı, çevrenin korunması ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı konusunda bütün toplum kesimlerine sorumluluk yüklemiştir. Çevrenin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, atıkların etkin yönetimi, sadece hükümet kuruluşlarının düzenlemeleri ve çalışmaları ile gerçekleşemez. Özel sektör kuruluşlarının, gönüllü kuruluşların, medya'nın, bilimsel ve teknik kuruluşların bütün toplumsal aktörlerin “ortaklık” halinde, katılımcı bir anlayışla sorumluluk üstlenmesi ve çaba göstermesi gerekir.

Dünyada gelişen çevreci akımın Türkiye üzerindeki etkilerinin 1970’li yıllarda başladığı ve bu etkinin 1980’li yıllarda çevre konusunda önemli gelişmelere yol açtığı görülmektedir (Ertürk, 1996; 199). 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren, çevre sorunlarının önemli boyutlara ulaştığı yörelerde ki halkın, zayıfta olsa bilinçlenmesi ile birlikte çevre konusunda bazı gönüllü kuruluşların örgütlenerek faaliyete geçtikleri görülmektedir (Özdemir, 1988; 93-96). Amacı sadece çevre olan gönüllü kuruluşların uzun yıllardır faaliyet gösterenlerden birisi Türkiye Tabiatını koruma derneğidir. 1962 yılında kurulan “Türkiye Hava Kirlenmesiyle Savaş Derneği”, ve “Türkiye Çevre Koruma ve Yeşillendirme Kurumu” gibi kuruluşlar bulunmaktadır.

4.2.5.2 Çevre Eğitimi⁵⁹

Toplumun tüm kesimlerini çevre konusunda bilgilendirmek, bilinçlendirmek, olumlu ve kalıcı davranış değişiklikleri kazandırmak ve sorunların çözümünde fertlerin aktif katılımlarını sağlamak çevre eğitiminin temel hedefidir. Çevre eğitimi, öğrencilerde çevrenin korunmasına karşın beceri kazandıran bu konuda bilinçlendiren, bilgilendiren olumlu olarak tutumlarını geliştiren deneyim kazandıran bütün bunları da davranış olarak gösterebilen bireylerin yetişmesini sağlayan bir derstir. Çevre eğitimi, sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde önemli bir yere sahiptir. 1992 yılında Rio’da

⁵⁹ (http://www.cevreorman.gov.tr/co_02.htm)

yapılan Birleşmiş Milletler konferansının sonucunda yayınlanan eylem planında 40 ana başlık altında öneriler sunulmuştur.

Bu öneriler arasında; örneğin fakirlikle savaş, nüfus politikası, ekoloji ve çevre, enerji, iklim, çöp, ziraatçılık ve teknolojik gelişimler yer almaktadır. Burada öne çıkan yeni konu ise sürdürülebilir kalkınmadır. Çevrenin korunması, geliştirilmesi ve iyileştirilmesi konularında gösterilen çabaların amacı, insanların daha sağlıklı ve güvenli bir çevrede yaşamalarının sağlanmasıdır. Bunu sağlayacak olan da insanın kendisidir. Çünkü çevreye zarar veren de, çevreyi koruyan ve geliştiren de insandır. Günümüzde çevre bilinci sağlıklı bir çevrede yaşamayı, temel insan haklarından biri olarak kabul etmektedir. Bu ise ancak kaliteli bir eğitimle mümkündür.

5. YEREL YÖNETİMLERİN ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİNDEKİ YERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİ

5.1. Kalkınma Planları ve Çevre

Türkiye'nin Çevre Politikasının önemli belirleyicilerinden biri de, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından beş yılda bir hazırlanan ve şu anda sekizincisi yürürlükte olan bulunan Beş Yıllık Kalkınma Planları'dır (T.Ç.S.V, 2001; 102). Genel olarak, kalkınma planlarının Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları ile paralel bir gelişme kaydettiği ve bu gelişme sonucunda seviye bakımından da AB çevre politikası ile uyumlu olduğu söylenebilir (Budak, 2002; 439).

Gerek I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) ve gerekse II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1967-1972) çevreye ilişkin özel hükümler bulunmamaktadır. I. Planda "Sosyal Kalkınma ve Gelişme" ile "Tarım ve Endüstriyel Üretim" bölümleri adı altında dolaylı olarak çevreye değinilmiştir. Sanayileşmenin ekonomik açıdan ülke kalkınmasındaki yerine dikkat çekilmiş; ancak, planın bütününde endüstrileşmenin yarattığı kirlilikten söz edilmemiştir.

İkinci Beş Yıllık Plan da ise çarpık kentleşmenin ve konut sorununun yansımaları olarak görülen bölgesel kalkınma, şehircilik problemleri, sağlık politikalarına uygun kentleşme stratejileri gibi bölümlerde bulunmaktadır. (Egeli, 1996; 89). 1974-1978 yıllarını içine alan III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise, uluslararası düzeyde ilk kez çevre sorunlarının ele alındığı 1972 tarihli Stockholm Çevre Konferansından sonra, Türkiye'de de çevre bilincinin gelişmeye başladığının bir göstergesi olarak, ilk kez çevre sorunlarına ayrı bir yer verilmiştir (Egeli, 1996; 88-89). Gerçekten Türkiye'de ulusal ölçekteki ilk çevre politikası Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile ortaya konmuştur. Türkiye'de V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na kadar çevreye ilişkin düzenlemelerde ağırlık verilen nokta, çevre kirliliğinin azaltılmasıdır. Beşinci Plandan itibaren ise, doğal kaynakların etkin kullanımının ve gelecek kuşaklara sağlıklı bir biçimde aktarımının da en az çevre kirliliğinin engellenmesi ya da ortadan kaldırılması kadar önem taşıdığı görüşü benimsenmeye başlanmıştır (İKV, 1998; 64).

V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında (1979-1989), çevre konusu mevcut kirliliğin temizlenmesi, potansiyel kirliliğin de ortaya çıkmadan önlenmesi açısından ele alınmış; ayrıca kaynakların gelecek nesillerinde yararlanabileceği bir şekilde kullanılması ve korunmasının önemi vurgulanmıştır (Dinçer, 1996; 10). Rio Çevre Zirvesinde ağırlıklı biçimde ele alınan "Sürdürülebilir Kalkınma" kavramı, ilk kez VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı da bu kavramı kabul etmiştir (İKV, 1998; 64). Çevre konusu ile ilgili olarak en önemli belge ise, 1996-2000 yılları arasında kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planıdır. Bu plan çerçevesinde; sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda insan sağlığını ve doğal dengeyi koruyarak sürekli kalkınmaya imkan verecek şekilde doğal kaynakların yönetiminin sağlanması ve gelecek kuşaklara temiz bir doğal çevre bırakılması, temel strateji olarak belirlenmiştir (Egeli, 1996; 98).

VII. Beş Yıllık kalkınma planının da yenilik içeren husus, mevcut çevre politikalarına eleştirel bir şekilde yaklaşılmasıdır. Bu çerçevede de mevcut sorunlar belirlenerek bazı çözüm önerileri getirilmektedir. Fakat bu planda dikkati çeken en önemli husus Türkiye'de çevre politikalarının çevre kirliliğinin azaltılmasında, önleyici bir yaklaşıma ve sürdürülebilir kalkınma ilkesine doğru izlediği gelişimin mevzuat ve uygulamada yetersiz kaldığı belirtilmektedir (T.Ç.S.V, 2001; 104). VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, "Çevreye İlişkin Kurumsal Düzenlemeler" ve "Ulusal Çevre Stratejisi

ve Eylem Planı”nın hazırlanmasını önermiştir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma döneminde etkin bir çevre yönetimi için Ulusal Çevre Eylem Planı (UÇEP), DPT'nin koordinasyonunda Çevre Bakanlığı'nın teknik desteği ve ilgili kurum ve kişilerin geniş bir katılımıyla hazırlanmıştır. Bu çerçevede, etkin bir çevre yönetim sisteminin geliştirilmesi için, bazı eylemler yapılması, çevresel bilgiye olan ihtiyacın ve çevre bilincinin önemi, farklı tematik alanlarda yeni yatırım önerileri, AB ve çevre standartlarının ve tüzüklerinin kabul edilmesi gereği vurgulanmıştır.⁶⁰

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise AB sürecinin çevrenin korunmasında büyük bir fırsat olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle Çevre Özel İhtisas Komisyonu, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amacını evrensel çevre politikalarıyla ve özellikle AB ile uyumlu ulusal politikanın geliştirilmesi olarak önermekte; katılımın, çevre finansmanının ve çevre dostu planlamanın kurumsal temellerinin oluşturulmasına imkan verecek idari reformların yapılmasını planlanan dönemin asıl misyonu olarak görmektedir.

Ayrıca “UÇEP” kapsamında belirlenen öncelikli faaliyetler gözden geçirilerek uygulanması için başlıca ilgi grupları arasında eşgüdüm sağlanacak; çevre sorunlarının çözümüyle doğrudan ve dolaylı ilgisi olan kurum ve kuruluşlar arasında işbölümü ve işbirliği sağlanmasına yönelik mekanizmalar geliştirilecek; çevre sorunlarına yönelik çözümlerde toplumsal uzlaşma ve katılıma önem verilecektir” denmektedir. Bu planda çölleşme ve erozyonla etkili mücadele amacıyla, ormancılığı, tarımı, hayvancılığı, yerleşmeyi, sanayii, su kaynaklarıyla ilgili faaliyetleri, alternatif geçim kaynaklarını ve kırsal altyapının geliştirilmesini entegre olarak ele alan, Ulusal Çölleşme Eylem Planı hazırlanması önerilmektedir.

⁶⁰ Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program, Ankara, 2001, s. 350; Ulusal Program, 19 Mart 2001 tarihli Bakanlar Kurulunda kabul edilip, 24 Mart 2001 tarih ve 24352 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

5.2. Ulusal Çevre Eylem Planı (UÇEP)

1992 yılında gerçekleştirilen Rio Zirvesinde kabul edilen “Gündem 21”in en önemli özelliği, öncelikle sürdürülebilir kalkınma olmak üzere “Gündem 21” çerçevesinde belirlenen hedeflere uyum sağlamak amacıyla, tüm katılımcı ülkelerin bir ulusal çevre programı oluşturmasını öngörmesidir. Bu nedenle Zirve sonrasında katılımcı ülkelerin bir ulusal çevre programını oluşturmasını öngörmesidir. Bu nedenle zirve sonrasında katılımcı ülkeler, ulusal “Gündem 21” ler olarak tanımlanabilecek “ulusal çevre eylem planları” oluşturma çalışmalarına başlamışlardır. Nitekim, AB’nin V. Çevre Eylem Programı da, “Gündem 21”de saptanan öncelikler göz önünde bulundurularak bu dönemde hazırlanmıştır (İ.K.V , 1998; 73).

Türkiye ise, kendi ulusal çevre eylem planını hazırlama çalışmalarına 1995 yılında başlamış ve bu çalışmalar, Mayıs 1998 tarihinde tamamlanarak “Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP)” adlı belge ortaya konmuştur. Sonrasında T.C Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında hazırlanan ve 24/11/2000 tarihinde imzalanan TUR/00/001 sayılı ve “Ulusal Çevre ve Kalkınma Programı”⁶¹ konulu revizyon belgesi 1 Ağustos 2001 tarihinden geçerli olmak üzere onaylanması; Dışişleri Bakanlığının 10/04/2003 tarihli, 51055 sayılı yazısı üzerine 31/ 05 / 1963 tarihli 244 sayılı kanununun 3. ve 5. Maddelerine göre, Bakanlar Kurulunca 07 / 05 / 2003 tarihinde kararlaştırılmıştır (T.Ç.S.V, 2001; 106).

UÇEP on sekiz aydan daha uzun bir sürede birbirine bağlı iki farklı çalışma sonucunda tamamlanmıştır; uzmanların çalışma konularına göre bir araya getirilmesi ve çıkar gruplarının aktif katılım sağladıkları konferanslar. Birinci aşama ve sektörler arası çevresel problemleri içeren raporlar ve çözüm önerileri hazırlayan dokuz yüzden fazla uzmanın katıldığı on dokuz çalışma gurubu ile gerçekleştirilmiştir. İkinci aşama ise kapsamlı hedefler belirlemek, öncelikler kriterlerini oluşturmak ve tematik çalışma guruplarınca hazırlanan raporlarda yer alan tavsiyeleri değerlendirmek amacıyla yüzden

⁶¹ *T.C . Resmi Gazete, 20 Haziran 2003, sayı 25144, s.3

fazla çıkar gurubunun katılımıyla gerçekleştirilen bir dizi toplantıdan meydana gelmiştir (Çetinkaya, 2003; 177).

Bu çalışma guruplarının ve diğer çalışmaların koordinasyonu, DPT tarafından sağlanmış ve çalışmalar Çevre Bakanlığı'nın teknik, Dünya Bankası'nın mali desteği ile gerçekleştirilmiştir (İKV, 1998; 73-74).UÇEP'in yirmi yıllık bir zaman dilimi içerisinde hayata geçirilmesi ve bu sürenin ilk on yıllık bölümü için gereken eylemler kapsamında en az 300 milyon Dolar tutarında harcamam yapılması öngörülmektedir. Uygulanması düşünülen etkinlikler ise kısa (ilk beş yıl) ve orta (ilk on yıl) vadeli projelerdir. Bu süre sonun da performans değerlendirmesi ve uygulamam göstergelerine bağlı olarak ek önlemler geliştirilecektir (İKV, 1998; 74).

5.2.1. Ulusal Çevre Eylem Planı'nın Hedef ve İlkeleri

UÇEP'in temel amaçları, yaşam kalitesinin arttırılması, çevre bilincinin arttırılması, geliştirilmiş çevre yönetimi, çevre ile uyumlu ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma olarak özetlenebilir (Çetinkaya, 2003; 177). UÇEP, çevre kirliliği ve çevre bozulma konularına verilen önemi göstermektedir. Çevre açısından öncelikli faaliyet alanlarını belirlemekte, insan ve çevre sağlığı açısından tehdit oluşturan kirlilik kaynaklarını tanımlamaktadır. Ülkenin uzun dönemli çevresel hedeflerine ulaşılması için UÇEP, bir yandan etkili bir çevre yönetim sisteminin oluşturulması için bir dizi girişim önermekte, öte yandan ise, AB'nin çevre standartlarının ve düzenlemelerinin benimsenmesine yönelik önemli adımlar atılması gerekmektedir (T.Ç.S.V, 2001; 107).

UÇEP'te yer alan hedeflerin ölçülebilir ve gerçekleştirilebilir olma niteliği özellikle vurgulanmaktadır. Ayrıca hedeflere ulaşılmasının çevre bilinci ile doğrudan bağlantılı olduğunun altı çizilmektedir. Bu çerçevede UÇEP'in beş ana hedefi vardır; kirliliğin önlenmesi ve azaltılması, tüm yurttaşların çevre alt yapı ve hizmetlere erişiminin kolaylaştırılması, yenilenebilir kaynakların sürdürülebilir kullanımının teşvik edilmesi, çevre ile ekonomiyi birlikte sürdürülebilir kılacak

politika, proje, program ve önerilerin geliştirilmesi, gerek insanların gerek çevrenin doğal ve insanların sebep olduğu risklere maruz kalma oranının mümkün olduğu ölçüde azaltılması gereklidir.

Ulusal Çevre Stratejisi ve Çevre Eylem Planı'nın başlıca bileşenleri, şu eylem alanlarından oluşmaktadır; daha etkin bir çevre yönetim sisteminin geliştirilmesi, bilgi ve duyarlılık düzeyinin arttırılması, daha etkin bir çevre yönetimi için gerekli yatırımların gerçekleştirilmesi (D.P.T, 1998; 54). Hedeflerin yanı sıra UÇEP'in hazırlanmasıyla sonuçlanan süreç şu ilkeler çerçevesinde şekillenmiştir.Kaynak kullanımında etkinliğin arttırılması gerek ekonomik kazanç sağlanması amacıyla davranış değişikliklerinin gerçekleştirilmesi, kaynakların sınırlı olması nedeniyle hedeflerin belirlenmesi ve bu önceliklere uyulması, bu amaca yönelik olarak guruplara yönelik eş güdümün sağlanması, çevre sorunlarının, çözüm için en uygun seviyede ve mümkün olan en alt düzeyde yerleştirilmesidir (İ.K.V, 1998; 74).

BEŞİNCİ BÖLÜM

BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİM MODELİ

1 BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİMİ⁶²

Bu modelin amacı, Bütünleşik Çevre Yönetiminin (BÇY) genel konularını tanıtmaktır. Modül sonunda, (BÇY)'nin gerekliliği ve önemi, zorunlulukları ve kazançları yanında, bütünleşik yaklaşımın ve yönetilenin ne olduğu ve bu bilgilerin nasıl elde edileceği konularında bilgi verilmiştir. Aynı zamanda, bir BÇY programının başlatılmasındaki dört aşama belirlenerek, bu amaç için kullanılan yöntemler, araçlar ve teknikler genel olarak tanıtılmıştır.

1.1. BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİM MODELİNE GİRİŞ

- Neden BÇY Modeli?
- Bu modelde yönetilen nedir?
- Modelin uygulama aşamaları nelerdir?
- Modelin ilgili araçları nelerdir?

⁶² <http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/planning/module-review.htm>, WCED, 1987, *Our Common Future*, World Commission on Environment and Development, Bruntland Report, Oxford University Press, New York, Yenice, Z.F., Keskin, L., Erdoğan A., 2001, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Yönetimi ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi, 5. *Türkiye Şehircilik Kongresi Kitabı*, s. 267-182, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara, TÜRK STANDARTLARI ENSTİTÜSÜ (TSE), TS-ISO 14004/Mart 1997 Çevre Yönetimi- Çevre Yönetim Sistemleri- Prensipler, Sistemler ve Destekleyici Teknikler İçin Genel Kılavuz, Ankara, 1997, s.3., Richard WELFORD, Andrew GOULDSON, *Environmental Management and Business Strategy*, Pitman Publishing, London, 1993, s.73.

1.2. BÜTÜNLEŞİK ÇEVRE YÖNETİMİNİN İLKELERİ

1.2.1 Bütünleşim

Çevresel değerlerin tüm kullanımları ve bunların planlanması süreci şeklinde bir tanım olarak verilebilir. Bu kapsamda; her bir birey, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri, ulusal ve uluslararası yönetimler yer alır. Çeşitli yönetimlerin bütünleşmesi konusunda genellikle bir sınıflama yapılmaktadır (Duru, 2003; 58).

1.2.1.1. Kamu Kurumları Arasında Bütünleşme

Örnek olarak; yerel, bölgesel ve ulusal idari makamlar verilebilir. Buna ‘dikey bütünleşme’de denilmektedir. Bu bütünleşik idare tipinin amacı; ulusal kurumların çevre yönetim politikaları geliştirmesini, bunların nihai olarak yerel yönetimler tarafından uygulanması sürecini düzenlemektir. ([www.izmir-bld.gov.tr / standartPages.asp?memuID=913 &MenuName=İzmir%20Daire%20Başkanlığı](http://www.izmir-bld.gov.tr/standartPages.asp?memuID=913&MenuName=İzmir%20Daire%20Başkanlığı)).

1.2.1.2. Sektörler Arasında Bütünleşme

Örnek olarak; Bayındırlık, Çevre-Orman ile Turizm Bakanlıkları arasındaki ilişkiler verilebilir. Buna ‘yatay bütünleşme’de denilmektedir. Çevresel değerlerin geleneksel olarak farklı sektörler tarafından yönetildiği bir bütünleşik yönetim tipi olarak gerçekleşmektedir.

1.2.1.3 Alansal Bütünleşme

Özel bir yapıdır. Örnek olarak; turizm ve balıkçılık gibi birbirini etkileyen iki sektör (faaliyet) verilebilir.

1.2.1.4 Kamu Kurumları ile Sivil Toplum Örgütleri Arasında Bütünleşme

Buna örnek birimler olarak; yerel yönetimler (belediyeler), yerel doğa kuruluşları ve küçük sanayi işletmeleri verilebilir.⁶³

1.2.1.5. Bilim ile Yönetim Arasında Bütünleşme

Açık olarak; sosyal, doğa ve mühendislik bilimleri, kıyı ve deniz yöneticilerini bilgilendirmek görevini taşımaktadır. Ancak birbirleri arasındaki iletişim, en uygun (optimal) düzeyde değildir.

1.2.1.6. Uluslararası Bütünleşme

Bazı durumlarda problemlerli bölgeler, iki farklı ülkenin sınırları dahilinde ayrık halde bulunabilir. Doğal kaynakların kullanımından ortaya çıkan etkiler, ülkeler arası çizgiyi tanımayacağı için; uluslararası koordinasyon (eşgüdüm) bir zorunluluk olmaya başlayabilir. Eğer sorun, bölgesel nitelikte ise; bu hallerde merkezi yönetim, bir çözüm bulunması için önderlik yapabilir.

1.2.2. Düzenlemeler

Bütünleşik çevre yönetim sisteminin gerçekleşmesi için, değinilmesi gereken üç önemli düzenleme sahası tanımlanabilir.⁶⁴

1.2.2.1 Kurumsal Düzenlemeler

⁶³ Toplulukta çevre alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ile baskı gruplarının etkinlikleri ve genel yapılanmaları ile karar verme süreçlerini etkileme yöntem ve düzeyleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Budak, a.g.e., s. 173-201.

⁶⁴ <http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/planning/module-review.htm>

Bu kapsamda, yönetim uygulamalarının kamu kurumlarının farklı düzeyleri (dikey bütünleşim) ve sektörleri arasındaki (yatay bütünleşim) eşgüdüm süreci yer almaktadır. Bakanlıklar, araştırma kuruluşları veya bölümleri mevcut ise; aralarındaki bağlar oluşturulmalı veya güçlendirilmelidir. Eğer bu tür kurum veya kuruluşlar mevcut değilse, oluşturulması gerekmektedir. Yatay ve dikey bütünleşim arasındaki düzenlemeler ile bütünleşme yönü zamana bağlıdır. Planlama aşaması, farklı bakanlıkların planları arasındaki eşgüdüm ile başlayabilir. Uygulama sırasında her bakanlık dahilinde dikey bütünleşim gerçekleşir. Bütünleşik Çevre Yönetim kapsamında yer alan kuruluşların üç farklı görevi (rolü) olabilir. Uygulayıcı rol: karar vermek için, Adli yol: yönetmelik, yönerge, standartlar (ölçütler) ve mevzuat yaptırımları ve hakemliğin uygulamaya konulması ve Pazarlayıcı rol: fon (kaynak) bulunması, teşvik veya destekleme önerilerinin bulunması, her seviyede özel sorumluluklar gerekmede ve görülmektedir. Ulusal yönetim, genel bir kıyı yönetim politikasının uygulanması ve geliştirilmesi ile ilgilenmeli ve ulusal bazda bir kurumu (bakanlık) kıyı yönetiminden ilk sorumlu olarak atamalıdır. Yönetim politikası, merkezi idarenin amaçlarını alt düzeydeki yetkili kurumlara tanıttak temel bir plan içermelidir. Bölgesel idare birimleri, üst yetki birimlerine bağlı olarak daha detaylı ve bütünleşik bir planlamayı yapmalıdır. Ayrıca, yerel yetkililer arasındaki eşgüdümü de sağlamalıdır. Yerel yönetim ise; detaylı planlama, geliştirme ve uygulama görevlerini üstlenebilir.

1.2.2.2. Yasal Düzenlemeler

Çevre, deniz ve kıyı alanları üzerindeki yasal yetkiler oldukça karmaşıktır. BÇY programı, yasal koşullardan bağımsız olarak, içerdiği tüm konularla beraber coğrafik bir bölgeye uygulanmalıdır. Bu halde de BÇY programının uygulanacağı saha, yasal sınırları geçmesinin ötesinde; gerekmesi halinde uluslararası sınırları bile aşabilir. Bu yönü ile BÇY programının dikkatli bir şekilde tasarlanması gerekmektedir.⁶⁵

1.2.2.3. Finansal (Mali) Düzenlemeler

⁶⁵ http://sura.cevreorman.gov.tr/formlar/avr_bir.htm

Her kademe için gerekli finansman miktarı farklılıklar göstermekte olup, bölgelerin özelliklerine göre değişmektedir. Eğer uygun disiplinlerde deneyimli bir ekibe sahip olan gerekli kurumlar mevcut ise ve kıyı profili için yeterli bilgi varsa; başlangıç ve planlama aşamalarında büyük miktarda finansman gerekmemektedir. Belirtilen bu ekip, bir Bütünleşik Çevre Yönetiminin (BÇY) birimine bağlanabilir ve finansmanı sağlayan birkaç pozisyon da açık tutulabilir. Bu oluşum için gereken finansman, merkezi bir idare (ulusal yönetim) veya uluslararası kuruluşlardan sağlanabilir. Ancak, kişilerin eğitimi veya görevlendirilmesi veya kurumların oluşturulması gerektiğinde, finansman ihtiyacı artmaktadır. Ayrıca, Avrupa Birliği, Bütünleşik Çevre Yönetiminin (BÇY) ile ilgili projelere mali destek sağlamaktadır (Duru, 2003; 59).

1.3. Bütünleşik Çevre Yönetiminin Aşamaları⁶⁶

Bir bölgede Bütünleşik Çevre Yönetiminin (BÇY)'nin uygulanması için genellikle birkaç aşama gerekli olmaktadır. Biz bu modülde, şu aşamaları izleyeceğiz: Başlangıç, planlama, uygulama, izleme ve değerlendirme (Şekil: 4). Her aşamanın içinde, birkaç görev yer almaktadır. Ancak, her bir aşamada nelerin yapılması gerektiği hakkında kesin bir tanımlama bulunmadığı gibi, kaç farklı aşamanın yer alabileceği de belirgin değildir. Her örnek için; farklı fiziksel, sosyal, ekonomik, kültürel ve politik altyapılar söz konusu olduğundan; hedef bile farklı olabilmektedir. Ancak, ilerideki bölümlerde verilecek açıklamalar, kendi bölgenizde Bütünleşik Çevre Yönetimine (BÇY) başlamak ve anlamak için yararlı olacaktır. (Nemli, 2001; 23-24).

(Şekil 4): Bütünleşik Çevre Yönetiminin Aşamaları (Nemli, 2001;23)



⁶⁶ Bakınız: Bülent Duru, Kıyı Politikası, Mülkiyeliler Birliği Yayını Seri:13. Ankara:2003.

1.3.1. Yöntemler, Araçlar ve Teknikler

Bütünleşik Çevre Yönetim (BÇY) sürecinin; belirli yöntemler, araçlar ve tekniklerle desteklenmesi gerekir. Bu araçlar, Bütünleşik Çevre Yönetimini (BÇY) yürüten kişilere ihtiyaç duydukları bilgileri sağlayacak ve karar vermelerine yardımcı olacaktır. Bu yöntemlerin bazıları tüm aşamalarda faydalı olurken, bazıları ise sadece belirli aşamalarda avantajlıdır. Aşağıdaki şekilde genel bir bakış verilmiştir. Yararlı yöntemler, araçlar ve teknikler; aşağıda belirtilen geniş kategorilere ayrılabilir

(<http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/planning/module-review.htm>).

- Politika analizi
- Veri yönetimi/CBS
- Veri toplanması / uzaktan algılama
- Değerlendirme ve karar verme teknikleri
- Politika araçları

1.3.2. Politika Araçları

Bir kez proje değerlendirmesi yapılarak ilgili kararlar alındıktan sonra; artık projenin uygulanmasına geçilebilir. Bir proje uygulamasının politika araçları ile desteklenmesi gerekir. Bu destek, çeşitli gruplar arasında çevresel veya koruma hedeflerini başarmak için gönüllü anlaşmalar ile tamamlanabilir. Politika araçları iki ana sınıf içinde bulunabilir; düzenleyici ve ekonomik araçlardır.

Bu araçlar için üç farklı önerimiz:

1. Kirliliğin azaltılması ve kaynakların korunmasının artırılması için, güçlü teşvikler temin edilmelidir.

2. Bu politika ile kirletici odaklar, yarattıkları kirliliği karşılamalıdır. Bu yolla, çevre korumasının maliyeti de genel sistem içine yayılmış olur. Başka bir deyişle; bir ürünün maliyetine, üretimdeki kirletici işlemlerin masrafı da dahil edilmiş olur.

3. Bu yöntemlerle kaynakları kullananların, bu kaynaklar için uygun bir fiyat ödemesi sağlanmalıdır.

1.3.3. Düzenleyici araçlar

Düzenlemeler yoluyla kıyı alanındaki faaliyetler içinde hangilerine izin verilip, hangilerine izin verilmeyeceği hususları belirlenir. Düzenlemeler, belirgin mekanizmalar mevcut olmadığında veya zayıf kaldığında kullanılabilir. Örnek olarak; plajda bir ev inşaat edilemez, katı atıkları ise sadece resmi toplama sahalarına dökülebilir ve rekreasyonel balıkçılık ise kıyıdan belirgin bir uzaklıkta yapılabilir. Düzenlemeler en etkin maliyetle ve en fazla çevresel olarak avantajlı bir yönde kullanılmalıdır. Mümkün olabilecek düzenlemeler hakkında düşünülerek, "en iyisi" seçilmelidir.

Düzenlemeler için yaptırımlar uygulanmalıdır. Düzenleme kapsamındaki konular izlenmelidir (gerçekte ne kadar bir kirlilik oluşmaktadır?) ve herhangi bir ihlal olduğunda izinler iptal edilmeli veya ceza verilmelidir. Kirletici fabrika için bir kapatma cezasına hükmedilmiştir. 2005 TCK değişikliği bu konuda olumsuz yönü bulunmaktadır (Akkaya, 2005;23). Hafifletme veya ikame, bir topluluk veya toplum için belirli bina inşaatlarının veya altyapı tesisleri yapımının zorunlu olduğu durumlarda gereklidir. Bu yapılardan doğacak olumsuz etkilere engel olunamaz. Olumsuz etkiler mümkün olduğunca hafifletilmeli ve bunun yerine, talepleri karşılayacak seçenekler (ikame sahalar) önerilmelidir. İkame kaynakların yaratılması; yeni bir alan yaratılması veya daha önce bozulmuş bir alanın yeniden düzenlenmesi şeklinde olabilir. Ancak, yeni yaratılan alan; zorunlu uygulamalarla kısmen veya tamamen kaybedilen bölgedeki doğal kaynakların benzerine veya fazlasına sahip olmalıdır.

1.3.4. Ekonomik Araçlar

Bu araçlar temel olarak; (i) kullanıcıların kıyı kaynaklarını kullanmak için ödeme yapması, (ii) diğer kullanımlardan dolayı kaynaklarda gözlenen olumsuz etkiler için kullanıcının ödeme yapması, (iii) bazı durumlarda bu etkilerin azaltılması için ödeme yapması olarak sayılabilir. Yoğun olarak kullanılan bir teknik de; kaynakların ücretlendirilmesi: Bu yöntem, kaynakların çevresel ve bütünleşik kullanımını

yansıtacak bir fiyatlandırma işlemini kapsar. Böylece kullanıcılar, doğal kaynakları kullanmak için ödeme yaparlar. Kaynak ücretlendirmesinin sonucu şöyle olabilir :

1.3.4.1 Ücretler: Kültür balıkçılığı için denizel alanın kiralanması, dışarı ücretleri ve idari ücretlerden yararlanılmalıdır.

1.3.4.2 Gelişim Vergileri: yüksek kar getirici ve çevresel olarak hassas olan alanlardaki gelişmelerin vergilendirilmesidir (örnek: turizm). Bazı durumlarda, talep edilen faaliyetlerin kirlilik yaratmaması için alınacak önlemleri finanse etmek üzere, sübvansiyon verilmesi (mali destek verilmesi) kararlaştırılabilir. Aksi halde, talep edilen bu tür bir faaliyetin durdurulması gerekir. Örnek olarak; sağladığı iş olanağı açısından ağır endüstriler tercih edilebilir, ancak bu sektörde hem kazanç azdır, hem de fabrikadan kaynaklanan kirliliğin kontrolünde, önlemlerinin uygulanabilmesi için finanse edilmesi gerekir (Duru, 2003;93).

1.3.5. Planlama⁶⁷

1.3.5.1. Amaç ve Aşamalar: Planlama aşamasının amacı; karar organlarına çevre, deniz ve kıyı alanları için, sürekli ve bütünleşik bir yönetim kurabilmesinde bir öneri hazırlamak ve desteklemektir. Veri toplanması, politika geliştirme ve karar alınması olmak üzere, üç alt aşama bulunmaktadır.

1.3.5.2. Veri toplanması: Öncelikle bir çevre bilgi bankası profili hazırlanmalıdır. Söz konusu bölgedeki tüm özellikleri içine alan genel bir çalışmadır.

⁶⁷ Çevre planlaması konusunda bakınız. Atabay, S., (1991), "Doğal Çevreye Uyumlu Planlama", Cumhuriyet gazetesi, 5 Kasım 1991, İstanbul. Atabay, S., (1992), "Avrupa Ekonomik Topluluğunun Çevre Koruma Mevzuatı ve Türkiye" Çevreye Uyumlu Planlama Araçları ve Politikaları Sempozyumu, 29-30 Nisan 1991, YTÜ.MF-SBP 92.040, sh:49-56, İstanbul. Atabay, S., (1998), "Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlamasına Küreselleşme Açısından Yaklaşım", Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlama, 18-19 Ocak 1996, Uluslararası Sempozyum Bildirileri, YTÜ.MF.SBP-98.083, sh:1-3, İstanbul. Çelikyay, S., (2004), "Ekoloji, Ekosistem ve Ekolojik Planlama", II.Batı Karadeniz Çevre Platformu Paneli, 3-4 Nisan 2004, Kdz.Ereğli.Çelikyay, S., (2004), "Ekolojik Planlamanın Gerekliği", V.Ulusal Ekoloji ve Çevre Kongresi, 5-8 Ekim 2004, sh:561-567, Abant- Bolu.Kiemstedt,H., (1998), "Ülke ve Bölge Planlamasına Ekolojik Yönelişin Gerekliliği-Somut Örnekler", Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlama, 18-19 Ocak 1996, Uluslararası Sempozyum Bildirileri, YTÜ.MF.SBP-98.083,sh:4-7, İstanbul.

Doğal, sosyal, mühendislik, kurumsal ve yönetime ait özellikler içeriğe dahil edilmektedir. Dünya Bankası içeriği bir liste olarak aşağıdaki Şekilde sunmaktadır:

- Çevresel kaynak (veri tabanı)
- Olumsuz evre Şartlarının bulunduğu bölgedeki sosyal yapılaşma
- evre ve kaynaklarla ilgili mevcut programlar
- Kurumsal, yasal ve mali kapasiteler

1.3.5.3 Politika Geliştirilmesi: İkinci bir alt aşama olarak, doğal kaynak ve evre veri profiline dayalı bir Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) programı içinde yazılmıŐ ve Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) sürecinin özünü oluşturacak bir politika geliŐtirilir. Bu doküman (dosya) içinde; ele alınan kıyusal alanın net bir Şekilde anlatımı: sistem sınırlarını tanımlamak için fiziksel süreçler ve biyolojik süreçlerin yanı sıra, mevcut yasal ereve çalışmaları kullanılabilir.

1.4.Bütünleşik evre Yönetiminin İlkeleri: İyi bir yönetim programının etkisini kaybetmemesi için, bu programın iyi tanımlanmış hedefleri olmalıdır.

1.4.1 Stratejiler: hedefleri gerçekleştirmek için, birkaç alternatif politika geliŐtirilmeli, bunlar hedeflere ulaŐabilme baŐarılarına göre değerlendirilmelidir (ayrıca, Politika Analizi modülüne bakınız).

1.4.2. Önerilen Kurumsal Düzenlemelerin Açıklanması: Programın çeşitli kısımları için, sorumluların atanması, fon bulunması ve personel ihtiyacı, planın resmi kabulünde gereken işlemlerin bir listesi ve yerine getirilmesi için önerilen bir iş programı da bu kapsam dahilindedir.

1.4.3. Karar Alınması: Son olarak, karar vericiler tarafından Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) programı kabul edilmeli ve resmen uygulanmalıdır. Programın zamanında onaylanma Őansını artırmak için, bir programda;

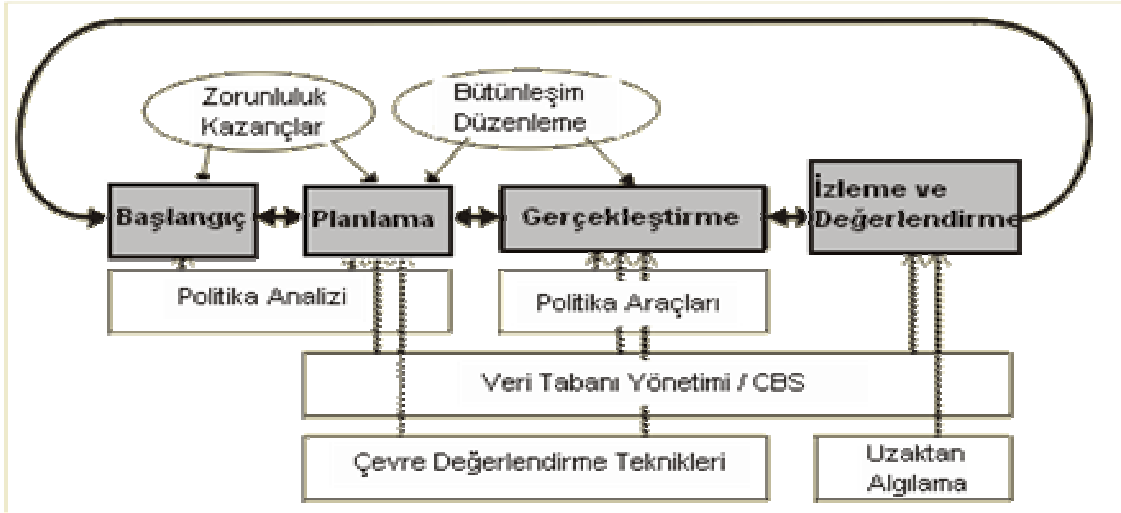
- Açık ve anlaşılır terimlerin bulunması gerekir.
- Kazançların ölçülebilir ve anlamlı terimlerle açıklanması gerekir.
- Tüm ilgili gruplar tarafından onaylanması gerekir.

- Programın, düzenlendiği süre dahilinde devamlı olarak güncel bilgileri alan kilit noktalardaki (belirleyici, yönlendirici) politikacılar tarafından bilinmesi gerekir.
- Tüm işlemleri kapsayan maliyetleri ve karşılama yollarını göstermesi gerekir.
- Mevcut durumun ve eğilimlerin nedenlerini belirlemek;
- Bu nedenlerin etkilerini ve önemini değerlendirmek;
- Sürdürülebilir kalkınma için alternatifler geliştirmek.

Projenin kendine özgü (spesifik) amaçları ise aşağıdaki şekildedir:

1. Doğal kaynakların taşıma kapasitesini, duyarlılıklarını ve etkilenirliklerini tanımlamak;
2. Doğal kaynakların yönetim sürecindeki mevzuat ve parametrelerin (göstergelerin) tanıtılması; ve
3. Projenin bilimsel çerçevesi içinde, bütünlük bir yaklaşım ve sürdürülebilir kalkınmanın ilkelerini uygulamak.

(Şekil 5): Bütünlük Çevre Yönetimi Modeli



1.5. Genel Bakış

Bu modülde Bütünlük Çevre Yönetiminin (BÇY) nin esasları; neden Dünya gündeminde olduğu, neleri içerdiği ve pratikte nasıl uygulanabileceği hususları

sunulmaktadır. Yandaki şekilde, tartişılan tüm konular ve birbirleri ile nasıl bağlantılı oldukları ifade edilmektedir. Gri tonda gösterilen işlemler, uygulamaya konulacak kısımları göstermektedir (Başlangıç - Planlama - Uygulama - İzleme ve Değerlendirme). Pratikteki uygulama iteratif (ardıl) ve döngüseldir. Bu nedenle iki yönlü oklarla belirtilmektedir. Bunların üzerinde, pratiğin arkasındaki konular yer almaktadır. Aşağıda ise işlemi destekleyen çeşitli yöntem, araç ve teknikler sıralanmıştır. Gri tonlu öğelere göre yerleştirildikleri pozisyonlar, nerelerde yararlı olabileceklerini göstermektedir.

1.5.1. Süreç

stte yer alan semada, bu modülde tanıtılan konuların nasıl ve ne zaman uygulanacağı gösterilmektedir. Bireysel gruplar, politikacılar veya yöneticiler kıyı yönetimi için bütünleşik bir yaklaşım ihtiyaını ve bununla kıyı alanlarının kullanıcılarına sağlayacağı yararları fark ederler. Kullanıcılar ve karar vericilerin bilgilendirilmesini destekleyecek bir "teklif dökümanı" oluşturarak süreci başlatabilirler. Planlama aşamasında "evre profili" dahilinde sorunların nedenleri anlatılır. Bu temele dayanarak, sorunlarla yüzleşecek bir politika geliştirilmelidir. Bu politikanın merkezinde yer alan; kurumsal, yasal, ve mali konulardaki düzenlemelerle gelecekte gerekleşeabilecek yönetim bütünleşmesi için gerekli destek sağlanır. Önerilen politikalar etkileri açısından değerlendirilmeli, hızlı bir şekilde onaylanması için de sektrsel yönetime kıyasla bütünleşik yönetimin faydaları gösterilmelidir. Bir kez karar verildiği anda, program uygulamaya konularak, sürekli izleme ve değerlendirme işlemine tabi olur. Kıyı sistemi ile ilgili daha fazla bilgi bulunduğunda; yeni projeler, politikalar, stratejiler, planlar, programlar veya benzeri uygulamalar başlatılabilir veya mevcutları ile btnlenilir.

1.5.2. Destek

Süreç; bir yöntem, araç ve teknikler seti ile desteklenmelidir. Her bir destekleyici çalışma yukarıda anlatıldığı gibi; tek aşamalı, birkaç aşamalı veya tüm aşamalar dikkate alınarak kullanılabilir. Bu şemada gösterilenlerin sadece bir örnek

olduğuna dikkat edilmelidir. Bu Őemada tüm olasılıklar gösterilmediğinden; her bir yöntem, araç veya tekniğin kullanılabilirliği hususu, projeden projeye farklılıklar gösterebilir. İlk aşamalar esnasındaki strateji geliştirme ve değerlendirme işlemleri, politika analizi tekniği ile yapılandırılır. Yönetmeliklere ve ekonomik önerilere bağlı olarak gerçekleştirilen Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) desteklemek üzere politika araçlar kullanılır. Veri tabanı yönetimi ve CBS teknikleri neredeyse tüm süreç boyunca önemlidir. Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) programının etkilerinin değerlendirilmesi (planlama) veya bir Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) programı çerçevesinde gerçekleştirilen proje etkilerinin değerlendirilmesi (uygulama) hallerinde çevresel değerlendirme teknikleri kullanılmalıdır. Uzaktan algılama teknikleri, alansal (yayılı) süreçleri izlemek ve Bütünleşik evre Yönetiminin (BY) projelerinin değerlendirilmesini desteklemek için yararlıdır.

SONUÇ

Son yıllarda bütün dünyayı meşgul eden en önemli sorunlardan biriside çevre kirliliğidir. Dünya da çevresel problemlerin artması ile birlikte toplumsal yaşamın tüm alanlarını nasıl derinden etkilediğini gözlemlemekteyiz. Çevre sorunları dünyanın her bölgesindeki her düzeydeki insanı doğrudan etkilemektedir. Çevre sorunları, 1970'li yıllar ile birlikte bilim literatüründe yoğun olarak kendine yer edinmiştir. Çevre sorunları insanlık tarihi kadar eskiye dayanmasına rağmen özellikle sanayi devriminin sonucunda dünyamız da çevre sorunları hissedilir bir hal almıştır. Sanayileşme ile birlikte doğal kaynakların azalması, kırsal kesimden kentlere büyük oranda göç yaşanması, çevrenin bozulmasında etkisi büyüktür. Özellikle hava, su, toprak kirlenmesiyle başlayıp, bitki örtüsü ve hayvan topluluklarının yok olmasına kadar uzanan çevre sorunlarını insanlığı gelecek açısından kaygıya düşürmüştür.

Türkiye'de ise sanayileşme ile birlikte hızlı bir kalkınma sürecine girmiş ve bunun doğal sonucu olarak kırsal kesimden büyük kentlere büyük oranda göçler yaşanmış, bu da kentlerin çarpık şekilde büyümelerine yol açmıştır. Bu yüzden Türkiye'de çevre sorunu dünya ile eş zamanlı olarak bilimsel açıdan çalışmaya başlanmıştır.

Bu yüzden tez çalışmasında ilk olarak çevre ve ekoloji kavramından bahsedilmiş, dünyada çevre sorunlarının ortaya çıkışı, sebepleri ve çevreye olan etkilerinden bahsedilmeye çalışılmıştır. Ayrıca çözüm arayışı içerisinde "bütünleşik çevre yönetimi" analiz edilmiştir.

Türkiye'nin çevre politikalarının geçmişi, kaydettiği aşamalar, son yıllarda toplumda yükselen çevreye karşı duyarlılık ve buna bağlı olarak yerel yönetimlerdeki çevre ile ilgili çalışmaların geliştirilmesi, Türkiye'de çevre konusunun giderek önem kazandığını göstermektedir. AB'ye giriş aşamasında olan Türkiye, AB'nin çevre mevzuatına uyum noktasında önemli mesafeler alınmış ve buna yerel yönetimlerinde olumlu yönde katkıda bulunmuş olması da gözlemlenmektedir.

Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Türkiye çevre politikalarına uyumlaştırılması konusu mutlak manada Türkiye'nin önemle üzerinde durması gereken bir konudur. Türkiye çevre politikalarının uluslar arası standartlara ulaşması amaçlanmalıdır. Hukuk ve mevzuat alanında merkezi hükümet ve yerel yönetimler önemli çalışmalarda bulunmuşlardır. Fakat Türkiye'de çevre yönetimi ve çevre politikaları konusunda önemli mesafeler alınmasına rağmen, çevre mevzuatındaki eksiklikler, çevre mevzuatının uygulanmasındaki zorluklar, ar-ge çalışmalarının yetersizliği ve finansman sorunları yüzünden gerek merkezi yönetimi ve yerel yönetimleri çevre konusunda icraatta bulunmalarına engel olmuştur.

Teknolojik alanda gerçekleşen gelişmeler ve buna bağlı olarak sanayinin büyük atılım yapması ile birlikte çevre kirliliği kaçınılmaz bir hal almıştır. Gelişigüzel güzel yerlerde kurulan sanayi kurumlarının çevreyi kirletmeleri doğayla birlikte insan sağlığını da olumsuz yönde etkilemektedir. Burada yerel yönetimlerin bu durumu engellemesinin çok zordur. Ayrıca merkezi hükümette çok zor bir tercih ile kaşı karşıyadır. Bu tercihler sanayileşme ile birlikte büyüme, ve çevre'nin korunmasıdır. Bu ikilem merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin önünde duran önemli bir sorundur.

Kuşkusuz çevre konusunda en önemli görev yerel yönetimlere düşmektedir. Türkiye' de, ulusal çevre programlarının oluşturulup uygulanmasında yerel yönetimlerin gerek siyasi açıdan gerekse açıdan yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Çünkü çevre sorunları önemli ve değişik boyutlara ulaşmakta, sadece belli bir coğrafi bölgeyi değil, sınır tanımayan özelliğe bürünmüştür. Çevre konusunun sürekli geliştirilmesi ve güncelleştirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Çevre sağlığının giderek kötüleşmesini engellemek için onarımcı politikalar yerine, merkezi yönetimlere de gerekli yasal imkanları vererek önleyici politikaları uygulamak daha akılcı bir yöntem olacaktır.

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması ve buna bağlı olarak çıkarılmak istenen yerel yönetimler yasa tasarısının bir türlü yasallaştırılamaması çevre

sorunlarının çözümünde yerel yönetimleri yetersiz bırakmaktadır. AB'ye uyum sürecinde mutlak biçimde gerçekleştirilmesi zorunlu olan Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması konusu, ülkenin bölünmez bütünlüğünün zaafa uğrayacağı ve üniter yapının aşındırılıp federatif bir yapıya geçileceği korkusuyla sürekli eleştirilmektedir.

Yerel Yönetimlerin, çevre ile ilgili konularda yetkilendirilmiş olmalarına rağmen, mali yetersizliklerden dolayı bu yetkilerini maalesef kullanamamaktadırlar. Bu yüzden merkezi yönetim, gerekli yasal düzenlemeleri gerçekleştirerek yerel yönetimlere mali özerkliklerini kazandırmalı ve böylece yerel yönetimlerin sorumlu oldukları görevleri yerine getirmeleri sağlanmalıdır. AB sürecinde, ülkemizde merkezi ve yerel yönetimlerin çevrenin korunması konusunda çevresel değerleri topluma benimsetmede yetersiz kalmaktadırlar. Çevre korumasının etkili ve sürekli olması için sadece kamu kurumları değil, çevreyi etkileyen özel ve kamu tüm kişi ve kuruluşların ortak bir çaba göstermeleri gerekmektedir. Bu gereklilik tüm kişi ve kuruluşların çevreye karşı olan sorumluluğudur.

Bu açıdan değerlendirildiğin de illerde kurulan il çevre vakıfları ve mevcut il özel idareleri, insanlara çevresel değerleri benimsetmek için eğitici çalışmalar yapabilecek ve çevre konusunda çeşitli plan ve projeler üretebilecek kuruluşlardır. Burara da ki yapılması gereken şey, il çevre vakıflarının ve il özel idarelerinin kaynaklarını arttırıcı çalışmalarda bulunmak, gönüllü kuruluşların bu kurumlarla birlikte hareket etmesi sağlamak ve yerel çevre sorunlarının çözümünde il çevre vakıflarının ve il özel idarelerinin daha etkin bir kuruma haline getirilmesini sağlamaktır.

Valiler, il çevre vakıfları, yerel yönetimler ve gönüllü kuruluşlar, buldukları ilin çevre sorunlarının çözümü konusunda birlikte hareket etmeleri ve eş güdüm içinde çalışmalar yapmaları gerekmektedir. Çevrenin korunması yolunda her sektörde etkin bir çevre politikası ortaya konmalı, çevrenin korunması yönünde çözüm yolları üretilmelidir. Özellikle yerel yönetimleri, çevrenin korunması için, daha etkin kılacak ve halkın katılımını sağlayacak yasal düzenlemeler gerçekleştirilmelidir. Bu tez çalışmamıza konu olan yerel yönetimlerin mutlak surette mali ve siyasal açıdan güçlendirilerek, halkın ve gönüllü kuruluşların katılımı ve merkezi yönetiminde teşvikiyle çevremizin bugünü ve geleceği için yaşanılabilir kılınmaya çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

Akdoğan, M., Kozak, N. (1996):“Genel Turizm İlkeler ve Kavramlar”; Ankara.

Akkaya, M. Ali (2002): “Kıyı Belediyeleri Arasındaki Sınır Uyuşmazlıkları” Türkiye Kıyıları 2002. Ankara.

Akkaya, M. Ali (2002): “Türkiye’de Kıyı Alanları Yönetimi ve Hukuksal Rejimi”, İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi.

Akkaya, M. Ali (2005): “ Türk Ceza Kanunundaki Değişikliğin Kıyı ve Çevresel Değerlerin Kullanımı Açısından Analizi” Muğla Kıyıları-Mayıs 2005, Türkiye Kıyıları 2005. Muğla.

Alford, Stephen, (1997): “Anew Management Standard” , Canadian Manager, Vol 22, Issue 2, Summer, s. 14

Algan, Nesrin, (1995): “Çevre Gerçeğinin Küresel Düzeyde Ele Alınışı”, Yeni Türkiye 5, Çevre Özel Sayısıand Local Government, Cheltenham, UK: Edward Elgar.Ankara, 1988

Altuğ, Fevzi, (1990): “ Çevre Sorunları”, Bursa Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa.

Arıkan, Y., Eliçin (Şubat-Mart 2004): “Bütünleşen Avrupa’da Yerel Yönetimler”,Görüş Dergisi, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.

Asmaz, Hasan, (1988): Tabiatı Korumada 33 Yıl, TTKD Yayınları, Ankara.

Atabay, S., (1991): “Doğal Çevreye Uyumlu Planlama”, Cumhuriyet gazetesi, 5 Kasım 1991, İstanbul.

Atabay, S., (1992): “Avrupa Ekonomik Topluluğunun Çevre Koruma Mevzuatı ve Türkiye” Çevreye Uyumlu Planlama Araçları ve Politikaları Sempozyumu, 29-30 Nisan 1991, YTÜ.MF-SBP 92.040, sh:49-56, İstanbul.

Atabay, S., (1998): “Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlamasına Küreselleşme Açısından Yaklaşım”, Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlama, 18-19 Ocak 1996, Uluslararası Sempozyum Bildirileri, YTÜ.MF.SBP-98.083, sh:1-3, İstanbul.

Aydemir, Süleyman, Ruhi. "Hizmette Yakınlık İlkesi (Subsidiarity) ve Türkiye'de Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arası Yetki ve Görev Bölüşümü", Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Aytaç, Fethi (1995): "Açıklamalı Köy Kanunu", Erk Yayıncılık, Ankara.

Bebek, Mustafa, (2000): "II. Denizcilik Şurası Kıyı Deniz Güvenliği Şurası", Deniz Çevresinin Korunması, T.C Başbakanlık Denizcilik Müsteşarlığı, İstanbul.

Birand, A, Mehmet, (2001): "Türkiye'nin Avrupa Macerası 1959-1999", Doğan Kitapçılık, İstanbul.

Bolat, Ömer (1992): "Maastricht Zirvesi ve Sonrası." İKV Dergisi, İstanbul

Boockhin, Murray, (1994): "Özgürlüğün Ekolojisi", Çeviri A. Türker, İstanbul.

Bozkurt, Ömer ve Diğerleri, (1998): "Kamu Yönetimi Sözlüğü", TODAİE Yayını, No: 283, Ankara.

Budak, Sevim, (2002): "Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası", Avrupa Topluluğu'nun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu, Buke yayımları, İstanbul.

Canpolat, Hasan (1999): Dünya'da Mahalli İdareler", Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları No: 27, Ankara.

Clayton, K. C. ve Huie, J. M., (1973): "Solid Wastes Management The Regional Approach", Ballinger Publisher Company, Cambridge.

Conseil de l'Europe (1998): La Régionalisation et ses Conséquences sur l'Autonomie Locale, Editions du Conseil de l'Europe, Série Communes et régions d'Europe, no 64

Curi, K., Ekinci, E ve Kocasoy, G., (1998): "Ulusal Çevre Eylem Planı: Katı Atıkların ve Tıbbi atıkların Yönetimi", DPT Yayını. Ankara.

Çelikyay, S., (2004): "Ekoloji, Ekosistem ve Ekolojik Planlama", II.Batı Karadeniz Çevre Platformu Paneli, 3-4 Nisan 2004, Kdz.Ereğli.

Çelikyay, S., (2004): "Ekolojik Planlamanın Gerekliliği", V.Ulusal Ekoloji ve Çevre Kongresi, 5-8 Ekim 2004, sh:561-567, Abant- Bolu.

Çepel, Necmettin, (1996): "Çevre Terimleri Sözlüğü", TEMA, İstanbul.

Çetinkaya, Süleyman, (2003): "Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Ülkemiz Yerel Yönetimlerinde Çevre Politikası", İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Topluluğu Anabilimdalı, İstanbul. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)

Demir, Ahmet, (1973): “Doğal Çevre Tahripleri ve Ekonomi İlişkileri Üzerine Bir Araştırma”, Anadolu Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No: 1-2, Cilt 28

Demiral, Berkan (1997): “Türkiye’de Çöp Yönetimi”, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya. (Yayımlanmamış Doktora Tezi).

Demiral, Berkan, (2004): “Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şart Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler Yasa Tasarsı”, Edirne

Deonanan Oodit, Udo E. Simonis (1993): “Poverty and Sustainable Development”, Economics, Volume: 48. England

Devlet Planlamam Teşkilatı (1995): “İller İtibariyle Çeşitli Göstergeler”, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara.

Devlet Planlamam Teşkilatı (1998): “Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı”, Ankara.

Devlet Planlamam Teşkilatı, (1998): “Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı”, Ankara.

Devlet Planlamam Teşkilatı: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).

Devlet Planlamam Teşkilatı; Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994).

Dinçer, Ömer ve Fidan, Yahya (1997): “ İşletme Yönetimine Giriş”, 3. Baskı, BETA Basım, Yayım, dağıtım, A.Ş., İstanbul.

Dura, Cihan, (1985): “Çevre Sorunları ve Ekonomi”, T.Ç.S.V Yayını, Ankara.

Edington, John, M. – Edington M. Ann, (1981): “Ecology and Environmental Planning”, London, J.W. Arrowsmith Ltd.

Egeli, Gülün, (1996): “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları”, T.Ç.V. Yayını, Ankara.

Ekmetztoglou,T., Balomodis, A. ve Budak, S. (2001): “Avrupa Birliğinin Çevre Politikası ve Çevreye Uyumu”, İKV Yayını, İstanbul.

Eliçin, Arıkan, Y. (2003): “Fransız Yerel Yönetim Sisteminde Bölge Yönetimi”, 8 Mart 2003 tarihinde Sabancı Üniversitesi, İstanbul Politikalar Merkezi Tarafından Düzenlenen “Avrupa Birliği Sürecinde Avrupa ve Türkiye Bölgesel Politikalarının Uyumu” konulu Seminer.

Erden, Baki (1991): “Çağımız ve Çevre Kirliliği”, Ankara.

Erdin, E. (1996): “Çevre Bilimleri Teknolojisi Terimler Sözlüğü”, DEÜ Mühendislik Fakültesi Çevre Mühendisliği Bölümü, İzmir.

Erkızan, H., N. (2001): “Küreselleşmenin Tarihsel Gelişimi ve Düşünsel Temelleri üzerine”, Doğu Batı Dergisi, (16), 2001/3, 65-81.

Ertürk, Hasan, (1996): “Çevre Bilimlerine Giriş”, Bursa Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa.

Eryılmaz, Bilal, (1997): “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması”, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.

European Council (1995): “Hizmette Yerellik (Subsidiarity) İlkesinin Tanımı ve Sınırları”, (çev.MİGM), Ankara.

Evin, Hakan, (2002): “ISO 14001 Çevre Yönetim Sistemleri”, Doktora Semineri, Tekirdağ.

Fisunoğlu M, Mahir (1997): “Çevre Sorunları ve Ekonomi”, Çevre ve Ekonomi, Ankara, T.Ç.S.V. Yayını, Ankara.

Goldsmith, M.J.F. & Klausen K.K. (eds), (1997): Local Government , Urban Studies, Cheltenham, UK.

Gönen, Emre, (1990): Çevre Sorunları: “Avrupa Topluluklarının ve Türkiye Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi” , İKV Yayınlar, No: 83.

Görmez, Kemal (1997): “Çevre Sorunları ve Türkiye”, Gazi Kitabevi, Ankara.

Gözübüyük, A. Şeref, (1998): “Yönetim Hukuku”, Ankara.

Güler, Birgül, Ayman, (1992): “Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşımlar”, TODAİE Yayını, Ankara.

Gürpınar, Ergün, 1989, “Çevre Sorunları Ders Notları”, İstanbul.

İktisadi Kalkınma Vakfı (1998): “Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi” , İKV Yayınları, İstanbul.

Kalabalık, Halil, (2002): “İmar Hukuku” , Seçkin Yayınları, Ankara.

Karaman, T., Zerrin (1996): “Sürdürülebilir Turizm”; 19. Şehircilik Günü Kolokiyumu; Sürdürülebilir Turizm Planlaması için Ekolojik Bir Çerçeve; İstanbul.

Kaya (1992): Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını, Ankara .

Keleş, Ruşen (1982): “Kentleşme, Nüfus ve Çevre”, Nüfus ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V Yayını, Ankara.

Keleş, Ruşen (1995): “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Ankara.

Keleş, Ruşen (1997): “Türkiye’nin Çevre Politikası Nedir? Ne Olmalıdır?”, T.Ç.S.V Yayınları, Ankara.

Keleş, Ruşen (2000): “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Cem Yayınevi, İstanbul.

Keleş, Ruşen ve Hamamcı, Can (1998): “Çevre Bilim”, İmge Yayınları, Ankara.

Keleş, Ruşen, (1992): “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Cem Yayınevi, Birinci Basım, İstanbul.

Keleş., Ruşen, (1999): “Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler”, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.

Kılıçer, Turgut (1984): “Türkiye’de ve Diğer Ülkelerde Çevre Sorunları”, İller Bankası Yayını, Ankara

Kılınçarslan, İsmet (1996): “Sürdürülebilir Turizm”; 19. Şehircilik Günü Kolokiyumu; Çevre Koruma ve Turistik gelişme İkilemi, İstanbul.

Kışlalıoğlu, M., Berkes, F. (1990): “Çevre ve Ekoloji”, 3. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.

Kiemstedt,H., (1998): “Ülke ve Bölge Planlamasına Ekolojik Yönelişin Gereklere-Somut Örnekler”, Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlama, 18-19 Ocak 1996, Uluslararası Sempozyum Bildirileri, YTÜ.MF.SBP-98.083,sh:4-7, İstanbul.

Kocataş, Ahmet (2003): “Ekoloji ve Çevre Biyolojisi”, Ege Üniversitesi Su Ürünler, Fakültesi, Yedinci Baskı, İzmir.

Koçdemir, Kadir (1999): Dünya’da Mahalli İdareler”, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları No: 27; Ankara.

Koraltay, Nitas (2004): “21. yy da Yönetim”, İdareyi Geliştirme Başkanlığı Yayınları, Ankara.

Koray, M. (2003): "Dünyanın Geleceğinde Avrupa Birliği'nin Rolü: Liderlik Değil Modellik mi?", Avrupa Birliği ve Dünya Liderliği Uluslararası Kongresi, Ulusal Kalite Derneği, İstanbul.

Kuhre, W. Lee (1995): “ISO 14001 Certification: Environmental Management Systems”, New Jersey: Prentic Hall.

Kuleli, Tuncay (1991): “Çevre Yönetimi ve Kıyı Bilgi Sistemi”, Türkiye Kıyıları.

Kuntalp, Erden (1982): “Deniz Kıyılarının Hukuksal Düzeni”, Maya Matbaacılık Yayıncılık Ltd. Şti. Yayınları, Ankara.

Kutlu, E. (1998): “Küreselleşme ve Etkileri”, Anadolu Ün. İ.İ.B.F Dergisi 14,(1-2), Yayın No: 1068, Eskişehir.

Leste, R. Brown, (1992): “Dünyanın Durumu”, Çevre Devriminin Başlatılması, World Watch Enstitüsü Raporu.

Lindenberg, Leon N. ve Stuart, Scgeingold (1970): “Europes would be polity”, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, Newjersey.

Macnaughton, Neil (1998): Local and Regional Governments in Britain, Holder&Stoughton, London.

Marin. C., Mehmet, Yıldırım, Uğur, (2004): “Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar”, Beta Yayınları, İstanbul.

Masca, M. (1998): “Küreselleşmenin Ekonomik Yönden Analizi”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, (4), Manisa.

Meier, M. Gerald ve James, E. Rauch (2000): “Leading Issues in Economic Devolopment”, Seventh Edition, Oxford University Press, England.

Metin, Erol , (1996): “3. Çevre Şurası Tebliğle ve Bildiriler Kitabı” , Çevre Bakanlığı, Ankara.

Nadaroğlu, Halil (2001): “Mahalli İdareler”, Beta Basım Yayım, İstanbul.

Nemli, Esra, (2000): “Çevreye Duyarlı İşletmecilik ve Türk Sanayinde Çevre Yönetim Sistemi Uygulamaları”, İstanbul Sanayii Odası, No: 2000/11, İstanbul.

Oates, Wallace ve Baumol,William, (1975): “The Instruments for Environmental Policy”, National Bureau Conference, New York.

Ozankaya, Özer, (1975): “Toplumbilim Terimleri Sözlüğü”, Ankara.

Ökmen, Mustafa (2002): "Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri,Avrupa Ve Türkiye", Türkiye'de Yerel Yönetimler,Ed. B.Parlak-H.Özgür, Alfa Kitabevi, Bursa.

Özdemir, Şevket (1988): “Türkiye’de Toplumsal Değişme ve Çevre Sorunlarına Duyarlılık”, Palme Yayınları, Ankara.

Özmen, Ahmet Oğuz (1995): “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye Ve Diğer Üye Ülkeler”, Uluslar Arası Konferansta (16-17 Kasım 1995 Antalya) Yapılan Konuşma, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi.

Öztürk, M. Hayati (1996): “Petrokimya Sanayiinin Çevre Uygulamaları Açısından Gümrük Birliğinden Etkilenmesi” , Gümrük Birliği ve Çevre – Paneller Dizisi, Kalker Yayın No: 10, İstanbul.

Parlak, B, - Özgür, H. (2002):“Türkiye'de Yerel Yönetimler”, Alfa Kitabevi, Bursa.

Parlak, Bekir, (2002): "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", Türkiye'de Yerel Yönetimler,Ed. B.Parlak-H.Özgür, Alfa Kitabevi, Bursa.

Pıtırılı, Ali (1989): “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, Türk İdare Dergisi, C.612. Ankara.

Pidwimiy, Michael, Urbanization, Humans and the Environment, [http://www.geog.ouc.bc.ca/conted/onlinecourses/geog 210/contents/210~10~10~2htm](http://www.geog.ouc.bc.ca/conted/onlinecourses/geog%20210/contents/210~10~10~2htm).

Richardson, Harry, W. (1978): “Urban Economics”, Illinois, The Dryden Press.

Rothery, Biran (1993): BS 7750: Implementing the Environmental Management Standard and the EC Eco-Management Scheme, Hampshire: Gower Publishing,

Sanal, Recep (1999): “Özel Çevre Koruma Bölgeleri ve Mahalli İdareler, İç İşleri Bakanlığı Yayınları, Ankara.

Sandal, Ahmet, (1998): “Türk çevre Yönetimi”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Ankara.

Schaefer, Roger (1986): “Çevre Yönetimi ve Teknolojisi”, Sanayi ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V Yayını, Ankara.

Scicchitano, Paul, (1995): “Managing The Environment With ISO 14000”, Quality Digest, Vol 15, No:11.

Sencer, Muzaffer (1992): “Türkiye'nin Yönetim Yapısı”, Alan yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul.

Serdaroğlu, S. (2003): “Avrupa'nın Bütünleşmesine Katkıda Bulunan Bir Faktör Olarak Çevre Politikası”, Düünden Bugüne Avrupa Birliği, Ed.: Beril Dedeoğlu, Boyut Kitapları, İstanbul.

Seventh, Edition (2000): Pearson Education Limited, Edınburg Gate, England.

Shrivatava, Paul (1995): “Ecocentric Management For A Risk Society”, Academy of Management Review, Vol 20, No:1.

Simmonet, Dominique (1990): “Çevrecilik”, İletişim Yayınları, İstanbul.

Sirmen, Lale (1990): “Çevre Hukukuna Göre Çevrenin Kirlenmesinden Doğan Sorumluluk”, Ankara Barosu Dergisi, sayı: 23; Ankara.

Starkey, Richard, (1996): “Standardization of Environmental Management Systems”, Corporate Environmenttal Management: Systems and Strategies, Ed: Richard Welford, London: Earthscan Publications.

Şengül, Tarık (Kış-Bahar 2003): “Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler”, Praksis Dergisi, sayı.9 , İstanbul.

Tchobanoglous, G., Theisen, H. ve Eliossen, R. (1977): Solit Waste: Engineering Principles and Management Issues, McGraw-Hill.

Tortop, Nuri (1999): “Mahalli İdareler”, 6. Baskı, Yargı Yayınları, Ankara.

Tuncay, Mete (1994): “Kentsel Haklar ve Karşılaştırmalı Bir Çerçeve Türkiye”, WALD Yayınları, İstanbul.

Türk Standartları Enstitüsü (1997): “TSE EN 14001, Çevre Yönetim Sistemleri”, Özellikleri ve Kullanım Kılavuzu, Ankara.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı (1987): “Türkiye'nin Çevre Politikası Nedir, Nasıl Olmalıdır?”, Ankara.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı (1989): “Ortak Geleceğimiz”, Ankara.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı (2001): “Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı”, Ankara.

Türkiye Çevre Vakfı (2001): “Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı”, T.Ç.V. Yayını No: 149, Ankara.

Türkiye'de Özel Çevre Koruma El Kitabı (2004): “Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı”, Ankara.

Udo E.Simonis ve Ernst U.Von Weizäcker (1990): Global Enviromental Problems, Economics,Volume: 42.

Ulusoy Ahmet ve Akdemir Tekin, Mahalli İdareler Maliyesi, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2002.

Ulusoy, Ahmet ve Vural, Tarık (2001): “Kentleşmenin Sosyo Ekonomik Etkileri”, Belediye Dergisi, Cilt:7, Sayı:12, Ankara.

Uslu, Orhan (1986): “Çevresel Etki Değerlendirmesi”, T.Ç.S.V. Ankara.

Uzel, Serdar, (1995): “BS 7750 Çevre Yönetim Sistemi standardı ve Belgelendirme”, Toplam Kalite ve Çevre kalitesi Paneli Bildirileri, KALDER Yayınları No: 8, İstanbul.

Uzun Turgay ve Kurt Hüseyin (2002): "Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sorunları", Türkiye'de Yerel Yönetimler, Ed. B.Parlak-H.Özgür, Alfa Kitabevi, Bursa.

Ünlü, Halil (1995): “Yerel Yönetim ve Çevre”, İULAEMME Yayını, İstanbul.

Vural, Tarık, (2003): “Osmanlı İmparatorluğunda Yerel Yönetimler”, www.icisleri.gov.tr/tid/dergi/444_179_194.doc

Watt Kenneth, E.F, (1982): “Understanding the Environment”, Boston, Ally and Bacon Inc.

WCED, (1987): “Our Common Future, World Commision on Environment and Development”, Brutlant Report, Oxford Univeristy Pres, New York.

Welford, Richard ve Gouldson, Andrew, (1993): “ Environmental Management and Business Strategy”, Pitman Publishing, London.

Yaşamış, Demir, Firuz (1995): “Çevre Yönetiminin Temel Araçları”, İmge Yayınevi Yayınları, Ankara.

Yavuz, Fehmi, Keleş, Ruşen (1983): “Çevre sorunları” , Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 2. Baskı, Ankara.

Yenice, Z.F., Keskin, L., Erdoğan A., (2001): “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Yönetimi ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi”, 5. Türkiye Şehircilik Kongresi Kitabı, s. 267-182, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara,

İNTERNET WEB ADRESLERİ

http://europa.eu.int/abc/maps/index_en.htm, Erişim tarihi: 17.2.2005

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/abanayasaucuncubolum.pdf>, 10.01.2005

<http://www.ayasli.com/doga/isikkirlilik.htm> , Erişim Tarihi: 3.11.2004

<http://www.istac.com.tr/guncel/04.html>, Erişim Tarihi: 03.10. 2004

<http://www.ist-def.gov.tr/pratik/oranlar/cevretemizlik.htm>,15.02.2005

<http://www.meteor.gov.tr/2005/genel/tarihi.htm>, Erişim Tarihi: 16. 02. 2005

www.cevreorman.gov.tr, Erişim tarihi: 08. 07. 2004

www.cevreorman.gov.tr/teskilat/merkez.htm - 21k, Erişim Tarihi: 3.8.2004.

www.fao.org/fcit/docs/sofa_01.pdf ,Erişim Tarihi: 20.05.2005

www.icisleri.gov.tr/tid/dergi/444_179_194.doc. Erişim Tarihi: 17.09.2004

www.izmircevre.gov.tr/ - 16k, Erişim Tarihi: 13. 03. 2005

[www.kalitenet.com / kalitenet/iso_14000.asp](http://www.kalitenet.com/kalitenet/iso_14000.asp), Erişim Tarihi: 17.01.2005

www.ogm.gov.tr, Erişim Tarihi: 28.02.2005

www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/planning/module-review.htm,
Erişim Tarihi: 28.05.2005

www.izmir-bld.gov.tr/StandartPages.asp?meImar%20Daire%20Baskanligi,
Erişim Tarihi: 28.05.2005

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANAYASASI

Kabul Tarihi 7/11/1982
Kanun No 2709

BİRİNCİ KISIM

Genel Esaslar

II. Cumhuriyetin nitelikleri

Madde 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.

...

V. Devletin temel amaç ve görevleri

Madde 5.- Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.

...

Kanun önünde eşitlik

Madde 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

XI. Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü

Madde 11.- Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

İKİNCİ KISIM

Temel Hak ve Ödevler

BİRİNCİ BÖLÜM

Genel Hükümler

I. Temel hak ve hürriyetlerin niteliği

Madde 12.- Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder.

II. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması

Madde 13.-(3.10.2001-4709) Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.

İKİNCİ BÖLÜM

Kişinin Hakları ve Ödevleri

I. Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı

Madde 17.- Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.

V. Yerleşme ve seyahat hürriyeti

Madde 23.- Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir. Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek; Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.

XII. Mülkiyet hakkı

Madde 35.- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler

III. Kamu Yararı

A. Kıyılardan yararlanma

Madde 43.- Kıyılar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları kanunla düzenlenir.

B. Toprak mülkiyeti

Madde 44.- Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz.

...

D. Kamulaştırma

Madde 46.- (3.10.2001-4709) Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir. Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması

ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir.

...

VIII. Sağlık, çevre ve konut

A. Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması

Madde 56.- Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

...

B. Konut hakkı

Madde 57.- Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Mali ve Ekonomik Hükümler

İKİNCİ BÖLÜM

Ekonomik Hükümler

I. Planlama

Madde 166.- Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir. Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır.

...

III. Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi

Madde 168.- Tabii servetler ve doğal kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.

...

TÜRK CEZA KANUNU

KANUN NO: 5237

KABUL TARİHİ: 26.9.2004

İKİNCİ BÖLÜM

Çevreye Karşı Suçlar

Çevrenin kasten kirletilmesi
MADDE 181. - (1) İlgili kanunlarla belirlenen teknik usullere aykırı olarak ve çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkları toprağa, suya veya havaya kasten veren kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Atık veya artıkları izinsiz olarak ülkeye sokan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(3) Atık veya artıkların toprakta, suda veya havada kalıcı özellik göstermesi halinde, yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza iki katı kadar artırılır.

(4) Bir ve ikinci fıkralarda tanımlanan fiillerin, insan veya hayvanlar açısından tedavisi zor hastalıkların ortaya çıkmasına, üreme yeteneğinin körelmesine, hayvanların veya bitkilerin doğal özelliklerini değiştirmeye neden olabilecek niteliklere sahip olan atık veya artıklarla ilgili olarak işlenmesi halinde, beş yıldan az olmamak üzere hapis cezasına ve bin güne kadar adli para cezasına hükmolunur.

(5) Bu maddenin iki, üç ve dördüncü fıkrasındaki fiillerden dolayı tüzel kişiler hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.

Çevrenin taksirle kirletilmesi

MADDE 182. - (1) Çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkların toprağa, suya veya havaya verilmesine taksirle neden olan kişi, adli para cezası ile cezalandırılır. Bu atık veya artıkların, toprakta, suda veya havada kalıcı etki bırakması halinde, iki aydan bir yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

(2) İnsan veya hayvanlar açısından tedavisi zor hastalıkların ortaya çıkmasına, üreme yeteneğinin körelmesine, hayvanların veya bitkilerin doğal özelliklerini değiştirmeye neden olabilecek niteliklere sahip olan atık veya artıkların toprağa, suya veya havaya taksirle verilmesine neden olan kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Gürültüye neden olma

MADDE 183. - (1) İlgili kanunlarla belirlenen yükümlülöklere aykırı olarak, başka bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli bir şekilde gürültüye neden olan kişi, iki aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır.

İmar kirliliğine neden olma

MADDE 184. - (1) Yapı ruhsatıyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Yapı ruhsatıyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

(3) Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(4) Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır.

(5) Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkum olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar.

5272 Nolu Belediye Kanununda Belediye'nin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Kabul Tarihi 7.12.2004
Resmi Gazete 24.12.2004 25529

Belediyenin görev ve sorumlulukları

MADDE 14. - Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50 000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir, bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir.

Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı, belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığına ve organize sanayi bölgelerine tanınan yetki ve sorumluluklar bu Kanun kapsamı dışındadır.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları

MADDE 15. - Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

a) Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak veya yaptırmak.

e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek.

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

h) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde taşınmaz malları almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayrı hak tesis etmek.

i) Borç almak, bağış kabul etmek.

j) Toptancı ve perakendeci halleri, otobüs terminali, fuar alanı, yat limanı ve mezbaha kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmibeşmilyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların, anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

l) Gayri sıhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

m) Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.

n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

o) Hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.

(l) bendinde belirtilen gayri sıhhî müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılır.

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceğı gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

İl sınırları içinde büyük şehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğalgaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.

Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir.

Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır.

Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN YÖNETİMİ HAKKINDA 5216 SAYILI KANUNUN UYGULANMASINA İLİŞKİN YÖNETMELİK

Kabul Tarihi 10.07.2004
Kanun No 5216

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları

MADDE 7.- Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

b) Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

e) Belediye Kanununun 68 ve 72 nci maddelerindeki yetkileri kullanmak.

f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve

reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.

h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

j) Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

k) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiğı alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

m) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteğı sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek.

n) Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.

o) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.

p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

s) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

t) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.

u) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

y) Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

z) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak.

Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar plânlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. Büyükşehir belediyeleri bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler.

İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

b) Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.

c) Sıhî işyerlerini, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhî müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, özürllüler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve

kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.

e) Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığına ve organize sanayi bölgelerine tanınan yetki ve sorumluluklar bu Kanun kapsamı dışındadır.

Alt yapı hizmetleri

MADDE 8.- Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Ulaşım hizmetleri

MADDE 9.- Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

İL ÖZEL İDARESİ KANUNU

Kanun No: 5197

Resmi Gazete Tarihi: 04.03.2005

Resmi Gazete Sayısı:25745

İL özel idaresinin görev ve sorumlulukları;

MADDE 6. - İL özel idaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

İL çevre düzeni planı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İL çevre düzeni planı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel idaresinin mali durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir.

İL özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.

Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirliilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Hizmetlerin diğer mahalli idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığına ve organize sanayi bölgelerine tanınan yetki ve sorumluluklar bu Kanun kapsamı dışındadır.

İL özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları

MADDE 7. - İL özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

a) Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek.

b) Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c) Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesis etmek.

d) Borç almak ve bağış kabul etmek.

e) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

f) Özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak.

g) Belediye sınırları dışındaki gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemek.

İl özel idaresi, hizmetleri ile ilgili olarak, halkın görüş ve düşüncelerini belirlemek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir.

İl özel idaresinin mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır.

İl özel idaresinin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde edilen gelirleri, vergi, resim ve harçları, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları haczedilemez

EK 6

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ YÖNETMELİĞİ

Kabul Tarihi: 6.6.2002

Yönetmelik No: 24777

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak, Tanımlar

Amaç

Madde 1 - Bu Yönetmeliğin amacı, Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 - Bu Yönetmelik;

- a) Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu ile Çevresel Etki Değerlendirmesi Ön Araştırma Raporunun hangi tür projeler için isteneceği ve içereceği konuları,
 - b) Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları,
 - c) Çevresel Etki Değerlendirmesi için Kapsam Belirleme ve İnceleme değerlendirme domasyonunun oluşturulması ile ilgili çalışmaları,
 - d) Yönetmelik kapsamına giren projelerin işletme öncesi, işletme sırası ve işletme sonrası dönemde izlenmesi ve denetlenmesini,
 - e) Çevresel etki değerlendirme sisteminin, çevre yönetiminde etkin ve yaygın biçimde uygulanabilmesi ve kurumsal yapısının güçlendirilmesi için gerekli eğitim çalışmalarını,
- kapsar.

Dayanak

Madde 3 - Bu Yönetmelik 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanununun 10 uncu maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar ve Kısaltmalar

Madde 4 - Bu Yönetmelikte geçen;

Bakanlık: Çevre Bakanlığını,

Çevre: Canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı,

Etki: Bir projenin hazırlık, inşaat ve işletme sırasında ya da işletme sonrasında, çevre unsurlarında doğrudan ya da dolaylı olarak, kısa veya uzun dönemde, geçici ya da kalıcı, olumlu ya da olumsuz yönde ortaya çıkması olası değişiklikleri,

Etki Alanı: Gerçekleştirilmesi planlanan bir projenin işletme öncesi, işletme sırası ve işletme sonrasında çevre unsurları olarak olumlu veya olumsuz yönde etkilediği alanı, Proje: Gerçekleştirilmesi planlanan yatırıma ait inşaat çalışmaları, diğer tesisat ya da planların uygulanması veya yer altı kaynaklarının değerlendirilmesi işlemini,

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED): Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin saptanarak

değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve denetlenmesinde sürdürülecek çalışmaları,

Çevresel Etki Değerlendirmesi Süreci: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevresel etki değerlendirmesinin yapılması için 8 ve 17 nci maddelerde belirtilen başvuru ile başlayan ve işletme sonrası çalışmaların uygun hale geldiğinin belirlenmesi ile sona eren süreci,

Proje Tanıtım Genel Formatı: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin özelliklerini, yerini, olası etkilerini ve öngörülen önlemleri içeren, projeyi genel boyutları ile tanıtan raporun hazırlanması sırasında esas alınacak EK-III'deki genel formatı,

ÇED Raporu Özel Formatı: ÇED Raporlarının hazırlanmasında esas alınmak üzere; Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu tarafından projenin önemli çevresel boyutları gözönüne alınmak suretiyle EK-III'deki proje tanıtım genel formatında belirtilen anabашlıklar altında ele alınması gereken konuları tanımlayan formatı,

ÇED Raporu: EK-I listesinde yer alan veya Bakanlıkça

ÇED Gereklidir Kararı: verilen bir proje için belirlenen özel formata göre hazırlanacak raporu,

ÇED Ön Araştırması: EK-II listesinde yer alan projelere ÇED uygulanmasının gerekli olup olmadığının belirlenmesi amacıyla sürdürülecek çalışmaları,

ÇED Ön Araştırma Raporu Seçme, Eleme Kriterleri: ÇED Ön Araştırma Raporunun hazırlanmasında esas alınacak EK-IV'deki kriterleri,

ÇED Ön Araştırma Raporu: EK-II listesinde yer alan projeler için hazırlanacak raporu,

ÇED Gereklidir Kararı: EK-II listesindeki projeler için çevresel etkilerinin önemli olduğu ve ÇED Raporu hazırlanması gerektiğini belirten Bakanlık kararını,

ÇED Gerekli Değildir Kararı: EK-II listesindeki projeler için önemli çevresel etkileri olmadığı ve ÇED Raporu hazırlanmasına gerek bulunmadığını belirten Bakanlık kararını,

Duyarlı Yörelere: Çevresel etkilere karşı biyolojik, fiziksel, ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli özellikleri ile duyarlı olan veya mevcut kirlilik yükü çevre ve halk sağlığını bozucu düzeylere ulaştığı belirlenen yörelerle, ülkemiz mevzuatı ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli görülen EK-V'de yer alan alanları,

ÇED Olumlu Kararı: ÇED Raporu hakkında Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun saptanması üzerine gerçekleşmesinde sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararını,

ÇED Olumsuz Kararı: ÇED Raporu hakkında Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle uygulanmasında sakınca görüldüğünü belirten Bakanlık kararını,

Komisyon: Proje için verilecek özel formatın kapsamını, kriterlerini belirlemek ve bu ilkeler doğrultusunda hazırlanan ÇED Raporunu inceleyip değerlendirmek üzere Bakanlık tarafından oluşturulan Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunu,

Proje Sahibi: Bu Yönetmeliğe tabi bir projenin her aşamada yürütülmesini üstlenen gerçek ya da tüzel kişiyi,

İzleme Denetleme: ÇED Gerekli Değildir veya ÇED Olumlu kararı alındıktan sonra uygulama aşamasına geçen projenin, bu kararın verilmesine esas ilkeler doğrultusunda ve çevre değerlerini olumsuz etkilemeyecek biçimde yürütülmesi için yapılan çalışmaların bütünü, ifade eder.

EK 7

ÇEVRE KANUNU

Kanun Numarası: 2872
Kabul Tarihi: 9/8/1983

BİRİNCİ

BÖLÜM

Amaç, Tanımlar ve İlkeler

Amaç:

Madde 1 - Bu Kanunun amacı, bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.

Tanımlar:

Madde 2 - Bu Kanunda geçen;

- "Çevre Korunması" terimi; ekolojik dengenin korunması, havada, suda, toprakta kirlilik ve bozulmaların önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan çalışmaların bütünü,
- "Ekolojik Denge" terimi; insan ve diğer canlıların varlık ve gelişmelerini sürdürebilmeleri için gerekli olan şartların bütünü,
- "Çevre Kirliliği" terimi; insanların her türlü faaliyetleri sonucu, havada, suda ve toprakta meydana gelen olumsuz gelişmelerle ekolojik dengenin bozulması ve aynı faaliyetler sonucu ortaya çıkan koku, gürültü ve atıkların çevrede meydana getirdiği arzu edilmeyen sonuçları,
- "Kirlüten" terimi; fiilleri sonucu doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine sebep olan gerçek ve tüzel kişileri,
- "Atık" terimi; herhangi bir faaliyet sonucunda çevreye atılan veya bırakılan zararlı maddeleri,
- "Alıcı Ortam" terimi; atıkların bırakıldığı yakın veya uzak çevreyi, ifade eder.

İlkeler:

Madde 3 - Çevre korunmasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler şunlardır:

- a) evrenin korunması ve evre kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzelkişilerle vatandaşların görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler.
- b) evre korunmasına ve kirliliğine ilişkin karar ve önlemlerin alınması ve uygulanmasında; insan ve diğer canlı varlıkların sağlığının korunması, alınacak önlemlerin kalkınma çabalarına olumlu ve olumsuz etkileri ile fayda ve maliyetleri dikkate alınarak kısa ve uzun vadeli değerlendirmelerin yapılması esastır.
- c) Arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar, kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilememeyi dikkate alarak çevrenin korunması ve kirlenmemesi hedefini gözetirler.
- d) Ekonomik faaliyetlerde ve üretim metodlarının tayininde evre sorunlarının önlenmesi ve sınırlandırılması amacıyla en elverişli teknoloji ve yöntemler seçilir ve uygulanır.
- e) (Değişik: 3/3/1988 - 3416/1. md.) Kirlenmenin nlenmesi, sınırlandırılması ve mücadele için yapılan harcamaların kirleten taraftan karşılanması esastır. Kirletenin kirlenmeyi durdurmak, gidermek ve azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir. Ancak kirletenler, kirlenmenin önlenmesi ve sınırlanması için yapılan giderleri ödeme yükümlülüğünden söz konusu kirlenmeyi önlemek için gerekli her türlü tedbiri aldıklarını ispat etmek kaydıyla kurtulabilirler.
- f) (Değişik: 3/3/1988 - 3416/1. md.) İnebilecek en düşük kirlenme seviyesi esas alınarak, bu seviyenin üstünde meydana gelebilecek kirlenmeler için bu Kanununun 18 inci maddesinin (1) bendinde belirlenen ücretler ayrıca alınır.
- g) evrenin korunması ve kirlenmenin önlenmesi konusunda alınacak tedbirlerin bir bütünlük içinde tespiti ve uygulanması esastır.

