

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SU POLİTİKALARI VE GÜVENLİĞİ ANABİLİM DALI**

**BÜTÜNLEŞİK SU HAVZASI YÖNETİMİ KAPSAMINDA HALKIN  
KATILIMININ ÜLKE ÖRNEKLERİYLE İNCELENMESİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Banu KAYA**

**Ankara-2019**

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SU POLİTİKALARI VE GÜVENLİĞİ ANABİLİM DALI**

**BÜTÜNLEŞİK SU HAVZASI YÖNETİMİ KAPSAMINDA HALKIN  
KATILIMININ ÜLKE ÖRNEKLERİYLE İNCELENMESİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Banu KAYA**

**Tez Danışmanı**

**Doç. Dr. Gökşen ÇAPAR**

**Ankara-2019**

**T.C.**  
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**SU POLİTİKALARI VE GÜVENLİĞİ ANABİLİM DALI**

Banu KAYA

**BÜTÜNLEŞİK SU HAVZASI YÖNETİMİ KAPSAMINDA HALKIN  
KATILIMININ ÜLKE ÖRNEKLERİYLE İNCELENMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Gökşen ÇAPAR

Tez Jürisi Üyeleri

**Adı ve Soyadı**

**İmzası**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Tez Sınavı Tarihi: 8.07.2019

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (...../...../2.....)

Banu KAYA

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR .....	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
TABLolar LİSTESİ .....	vi
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	6
BÜTÜNLEŞİK SU HAVZASI YÖNETİMİ VE HALKIN KATILIMIYLA İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE HUKUKİ DÜZENLEMELER .....	6
1.1. Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi ve Halkın Katılımı .....	6
1.1.1.Klasik Anlayış .....	6
1.1.2. Su Kaynakları Yönetiminde Planlama .....	8
1.1.3. Bütünleşik Su Havzası Yönetimi.....	11
1.1.4. Bütünleşik Su Havzası Yönetiminde Katılım.....	15
1.2. Uluslararası Belgelerde/Mevzuatta Halkın Katılımı .....	18
1.2.1. Stockholm Bildirgesi .....	18
1.2.2. BM Dünya Su Konferansı (Mar del plata) .....	18
1.2.3. Bergen Bildirgesi.....	19
1.2.4. Rio Konferansı Sonuç Belgeleri .....	20
1.2.5. Dublin Bildirgesi .....	22
1.2.6.Ramsar Sözleşmesi.....	24
1.2.7. Barcelona Sözleşmesi.....	25
1.2.8. Aarhus Sözleşmesi.....	26
1.2.9. AB Su Çerçeve Direktifi.....	29
1.2.10. Sınıraşan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi .....	30
1.2.11. Stratejik Çevresel Değerlendirme Protokolü.....	31
1.2.12. Taşkın Risklerinin Değerlendirilmesi ve Yönetimi Direktifi.....	32
1.2.13. Uluslararası Belgelerde/Mevzuatta Halkın Katılımı Üzerine Değerlendirme .....	33
1.3. Ulusal Mevzuat Kapsamında Halkın Katılımı .....	34
1.3.1. Çevre Kanunu .....	36
1.3.2. Belediye Kanunu .....	36
1.3.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun .....	38

1.3.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği.....	39
1.3.5. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği.....	40
1.3.6. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği .....	42
1.3.7. İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik.....	44
1.3.8. Taşkın Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve İzlenmesi Hakkında Yönetmelik.....	44
1.3.9. Sulak Alanlar Yönetmeliği .....	44
1.3.10. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik.....	45
1.3.11. Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ .....	46
1.3.12. Ulusal Mevzuatta Halkın Katılımı Süreçlerinin Değerlendirilmesi .....	48
İKİNCİ BÖLÜM .....	50
HALKIN KATILIMINA İLİŞKİN MODELLER, YAKLAŞIM VE YÖNTEMLER VE HAVZA YÖNETİMİ ÜLKE ÖRNEKLERİ .....	50
2.1. Halkın Katılımına İlişkin Modeller, Yaklaşım ve Yöntemler .....	50
2.1.1. Katılıma İlişkin Modeller, Yaklaşımlar .....	50
2.1.2. Katılımın Temel Prensipleri .....	53
2.1.3. Halkın Katılımının Hedefleri.....	54
2.1.4. Arnstein’ın Katılım Merdiveni .....	57
2.1.5. Katılım Yöntemleri.....	59
2.1.6. Bilgilendirme Düzeyinde Örneklerle Katılım Yöntem ve Araçları.....	62
2.1.7. Danışma/Konsültasyon Düzeyinde Örneklerle Katılım Yöntem ve Araçları .....	63
2.1.8. Aktif Katılım Düzeyinde Örneklerle Yöntem ve Araçlar .....	66
2.1.9. Katılım Yöntemlerinin Farklı Katılım Düzeylerinde Etkileri .....	69
2.2. Havza Yönetimi Ülke Örnekleri.....	71
2.2.1. Yarkon Nehri Otoritesi (İsrail-Filistin) .....	71
2.2.1.1. Coğrafi Özellikler .....	71
2.2.1.2. Kurumsal Yapı.....	71
2.2.1.3. Yarkon Nehri Master Planının Hazırlanması .....	73
2.2.2. Haihe Nehri Havzası (Çin) .....	74
2.2.2.1. Coğrafi Özellikler .....	74
2.2.2.2. Kurumsal Yapı.....	77
2.2.2.3. Haihe Nehri Havza Yönetiminde Halkın Katılımı .....	78
2.2.3. Ren Nehri Havzası (Avrupa Birliği).....	80
2.2.3.1. Coğrafi Özellikler .....	80

2.2.3.2. Kurumsal Yapı.....	81
2.2.3.3. Uluslararası Ren Koruma Komisyonu.....	83
2.2.4. Kolorado Nehri Havzası (ABD).....	85
2.2.4.1. Coğrafi Özellikler.....	85
2.2.4.2. Kurumsal Yapı.....	86
2.2.4.3. Kuraklıkla Mücadele Planı.....	86
2.2.4.4. Uluslararası Sınır ve Su Komisyonu.....	87
2.2.4.5. Anket Çalışması Örneği Kolorado.....	89
2.2.5. Konya Kapalı Havzası (Türkiye).....	94
2.2.5.1. Coğrafi Özellikler.....	94
2.2.5.2. Kurumsal Yapı.....	95
2.2.5.3. Konya Kapalı Havzası Nehir Havza Yönetim Planı.....	97
2.2.6. Ülke Örneklerinin Değerlendirilmesi.....	100
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	103
KAYNAKÇA.....	107
ÖZET.....	116
ABSTRACT.....	117

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AEK	: Avrupa Ekonomik Komisyonu
BM	: Birleşmiş Milletler
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DSİ	: Devlet Su İşleri
NHYP	: Nehir Havza Yönetim Planı
OGM	: Orman Genel Müdürlüğü
S	: Sayfa
SÇD	: Su Çerçeve Direktifi
SYGM	: Su Yönetimi Genel Müdürlüğü
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı



## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Halkın Katılımının Hedefleri.....	55
Şekil 2. Katılım Araçlarının Seçimindeki Adımlar .....	61
Şekil 3. Haihe Nehri Havzası .....	76
Şekil 4. Ren Nehri Havzası.....	81
Şekil 5. Kolorado Nehri Havzası.....	85
Şekil 6. Konya Kapalı Havzası.....	95



## TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. Arnstein'ın Katılım Merdiveni.....	58
Tablo 2. Halkın katılımı metotları ve farklı katılım düzeylerinde etkileri .....	70
Tablo 3. Anket: Su Sorunlarına İlişkin Halkın Tutumu .....	90
Tablo 4. Öneriler-1.....	99
Tablo 5. Öneriler-2 .....	100
Tablo 6. Öneriler-3 .....	100



*“Binlercesi aşksız yaşamıştır. Ama biri bile susuz yaşamamıştır.”<sup>1</sup>*

*“Thousands have lived without love, not one without water.”*

First Things First W.H.AUDEN

---

<sup>1</sup> M. BARLOW, **Mavi Sözleşme Küresel Su Krizi ve Su Hakkı Mücadelesi**, Çevre Mühendisleri Odası Yordam Kitap, İstanbul 2008, s.123. Kitabın 4. bölüm girişinden esinlenilmiştir.

## GİRİŞ

Su yaşam için vazgeçilmezdir ve sınırlıdır. Kimse su kaynaklarını, sürdürülemez şekilde aşırı miktarda kullanma, israf etme veya kirletme hakkına sahip değildir.<sup>2</sup>

Yeryüzündeki suyun %97'si tuzlu su, %3'ü tatlı sudur. Tatlı su kaynaklarının ise %79'u kutuplardaki buz dağları, %20'si derin yeraltı suları, %1'i erişilebilir sulardan oluşmaktadır.<sup>3</sup> Tatlı su kaynaklarının sadece %1'i insanlar için erişilebilir vaziyettedir. Tüm bu rakamlara rağmen insanlar su kaynaklarını sınırsızmış gibi tüketmektedir.

Şehirleşme, nüfus artışı, tarımsal, evsel, endüstriyel kullanımdaki artış, iklim değişikliği ve kirlilik, su kaynakları üzerindeki baskıyı artırmaktadır.

Yirminci yüzyılda dünya nüfusu üç katına çıkmıştır, ancak su tüketimi yedi kat artmıştır. 2050'ye gelindiğinde nüfusumuz üç milyar daha arttığında sırf insanların beslenmesi için su kaynaklarının yüzde seksen artması gerekecektir. Bu suyun nereden bulunacağını ise kimse bilmemektedir.<sup>4</sup>

Dünyanın birçok yerinde su kullanımı sürdürülebilirlik sınırlarına çok yaklaşmış hatta bazı yerlerde bu sınır çoktan aşılmıştır. Artan talebi karşılamak için her yerde daha büyük projeler geliştirilmekte, barajlar, göletler yapılmakta, sular havzalar arasında taşınmaktadır. Ancak bunlar yapılırken nehirlerin, göllerin ve sulak alanların ekolojik dengesinin bozulabileceği gözardı edilmektedir. Bugünün ihtiyaçlarını ve isteklerini karşılamak için gelecek nesiller açısından sonuçlarının ne olacağı düşünülmeden su kaynakları tüketilmektedir.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> V. Shiva, **Su savaşları**, Bgst yayınları, İstanbul 2007, s.57.

<sup>3</sup> J. Robert, **Suyun Ekonomi-Politigi**, Ütopya Yayınları, Ankara 2003, s.23.

<sup>4</sup> M.BARLOW, 2008, s.21.

<sup>5</sup> S. POSTEL, **Son Vaha Su Sıkıntısıyla Karşı Karşıya**, Tübitak TEMA Vakfı Yayınları, Ankara, 1999,s.2.

1987 yılında Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Komisyonunca hazırlanan Brundtland Raporu olarak da bilinen “Ortak Geleceğimiz” adlı raporda<sup>6</sup>, *sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme haklarına engel olmadan, bugünkü nesillerin ihtiyaçlarını karşılamak*” olarak tanımlanmıştır.

Mengi ve Algan’a göre; “*Burada tanımlanan sürdürülebilir kalkınma anlayışının merkezinde, insan ile bugünkü ve gelecek nesiller arasındaki dayanışma yer almaktadır. Sürdürülebilir kalkınma tanımında yer alan öğeler kuşak içi ve kuşaklar arası dayanışma ve adalettir, kuşak içi dayanışma ve adalet mekan, kuşaklar arası dayanışma ve adalet ise zaman boyutuna işaret etmektedir.*”<sup>7</sup>

Bu doğrultuda etik yaklaşım anlayışını benimseyen Gupta, etik yaklaşımın üç temel taşının; i) bir dizi ahlaki ilkenin kabul edilmesi, ii) temel durumlara ilişkin objektif bakış açısı geliştirilmesi iii) konuyla ilgili dayanakları sağlam etik kararlar alınması, olduğunu vurgulamaktadır.<sup>8</sup> Yazar su kaynakları üzerindeki baskı artarken, sadece bugünkü su kaynakları meselelerini değil gelecek nesilleri de düşünen, ahlaki yükümlülüklerin emredici nitelikte kabul edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir.<sup>9</sup>

Etik yaklaşımın su kaynaklarının korunması ve kullanılması aşamasında tüm faydalanıcılar tarafından benimsenmesi ve sadece kendi menfaatlerinin değil tüm faydalanıcıların ve gelecek nesillerde faydalanacak olanların düşünülmesi istenilen belkide umut edilen bir yaklaşım olarak, Ortak Geleceğimiz Raporundaki sürdürülebilir kalkınma tanımıyla da örtüşmektedir.

---

<sup>6</sup> **Our Common Future, Report of the World Commission on Environment and Development** <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (25.03.2019)

<sup>7</sup> A.MENĞİ, N. ALGAN, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği**, Siyasal Kitabevi, Ankara,2003 s.3.

<sup>8</sup> S.K. GUPTA, **Modern Hydrology and Sustainable Water Development**, Published by Blackwell Publishing Ltd., 2011, s.340.

<sup>9</sup> S.K. GUPTA, 2011, s.340.

1992’de ilan edilen Dublin prensiplerine göre ise; sürdürülebilir su yönetimi için su kalitesi, su talebi ve arzı birlikte değerlendirilmelidir.<sup>10</sup> Bu sebeple su kaynaklarının yönetimi, planlanması, gelişimi ve korunması büyük önem taşımaktadır.

Bütünleşik<sup>11</sup> su yönetimi ekosistemin sürdürülebilirliğinden ödün vermeden, su, toprak ve tüm doğal kaynakların bütünleşik bir bakış açısıyla korunması, geliştirilmesi ve planlanması, katılımcı anlayışla ekonomik ve sosyal refahın adil bir şekilde sağlanmasıdır.

Havza yönetimi, havza sınırları içinde su, toprak ve tüm doğal kaynakların ve canlı yaşamının korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak üzere, havzanın koruma kullanma dengesi gözetilerek yönetilmesidir.

Havzanın bütünleşik yönetimi ise; su, toprak ve diğer doğal kaynakların havza bazında korunması, geliştirilmesi ve planlanması, bu planlama yapılırken ekosistemin ihtiyaçlarının ihmal edilmemesi, tüm paydaşların yönetime katılımının ve yönetim birimleri arasında koordinasyonun sağlanmasıdır.

Buradan hareketle daha iyi bir su yönetimi, kaynakların bir bütün olarak bütünleşik yönetim anlayışıyla havza bazında yönetilmesi ve yukarıdan aşağıya doğru gelişen karar mekanizması yerine halkın katılımına daha fazla yönelmekle mümkün olabilecektir. Bu yöneliş hem insani hem ekonomik gelişim için gereklidir.<sup>12</sup>

Halkın katılımı iki yönlüdür. Halkın planlama, karar alma, izleme, değerlendirme aşamalarına katılımının sağlanmasıdır. Bilgiye erişim, katılım ve yargıya başvuru hakları birararada sağlandığında katılım gerçekleşmiş olacaktır.

Bu tez çalışmasının amacı katılımcı anlayışın özümsemesi ve su kaynakları yönetimine olumlu yönde aktarılabilmesi için, halkın katılımı, sürdürülebilirlik ve

---

<sup>10</sup> <http://www.un-documents.net> (12.03.2019)

<sup>11</sup> Entegrenin karşılığı olarak bütüncül kavramının kullanılması gerekmele beraber, bütüncül totaliterin karşılığı olduğundan tezde bütünleşik kavramı kullanılmıştır.

<sup>12</sup> S.POSTEL,1999, s.8.

bütünleşik havza yönetimi kavramlarından yola çıkarak havza yönetimi örneklerinin incelenmesi; coğrafi özellikleri, iklimi, demokrasi anlayışları ve yönetim şekilleri birbirinden farklı ülkelerde yer alan havza yönetimi örneklerinde uygulanan katılım araçları ve ülkelerin katılım anlayışları, başarılı ve başarısız oldukları yönler belirlenerek katılımın geliştirilmesi için yapılması gerekenler hakkında önerilerde bulunmaktadır.

Ülkemizde çevresel konularda katılımcı yaklaşım 2006 yılında 2872 sayılı Çevre Kanununda yapılan değişiklikle benimsenmiştir. Yapılacak projelerin çevresel etki değerlendirmesinde (ÇED) Bakanlıklar ve yerel yönetimler halkın katılımını sağlayacak zemini oluşturmakla yükümlü kılınmıştır. Çevre konusundaki bu genel düzenlemelerden sonra su kaynakları özelinde de katılım anlayışını teşvik eden kanun, yönetmelik ve tebliğler yürürlüğe girmiştir.

Tez kapsamında, birinci bölümde su havzasının bütünleşik yönetimi ve bütünleşik yönetim kapsamında katılımcı anlayış açıklandıktan sonra, halkın katılımına ilişkin uluslararası düzenlemelere ve ulusal mevzuata yer verilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde halkın katılımına ilişkin modeller, yaklaşımlar ve katılım yöntemleri belirtildikten sonra, bilgilendirme, danışma, aktif katılım düzeylerinde uygulanan yöntemler örnekleriyle açıklanmış, yöntemlerin etkileri değerlendirilmiş, farklı ülkelerde, farklı hukuksal ve kurumsal içeriklere sahip havza otoriteleri ve komisyonların teşekkülü, çalışma usul ve esasları ve yürüttükleri faaliyetler incelenmiştir.

Tezin sonuç kısmında ise yapılan açıklamalar ve ülke örneklerinden yola çıkılarak halkın katılımının olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilerek, su kaynakları yönetimi ve yönetime halkın katılımına dair önerilerde bulunulmuştur.

Bu çalışmada, “halk” kavramı, gerçek ve tüzel kişiler ile bunların oluşturdukları birlik, organizasyon ve grupları, “ilgili halk” ise plan veya projeden doğrudan etkilenen veya etkilenmesi muhtemel halkı ifade etmektedir.

Tezde, su kaynakları; nehirler, gller, akarsular ve tatlı su kaynakları ile sınırlı olarak ele alındığından bunun dışındaki ulusal mevzuata ve uluslararası düzenlemelere değinilmemiştir.





## BİRİNCİ BÖLÜM

### BÜTÜNLEŞİK SU HAVZASI YÖNETİMİ VE HALKIN KATILIMIYLA İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE HUKUKİ DÜZENLEMELER

#### 1.1. Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi ve Halkın Katılımı

##### 1.1.1.Klasik Anlayış

Bilim insanları, yeryüzünün içilebilir suyu tükenmekte olan bölgelerine “sıcak noktalar” adını vermektedir. Bu bölgeler arasında Asya ve Afrika’nın büyük bir kesimi, ABD’nin orta batısı, Ortadoğu, Kuzey Çin, Avustralya ve Meksika’nın bazı bölgeleri ve Güney Amerika kıtası bulunmaktadır. Bu bölgeler aynı zamanda nüfusun yoğun olduğu ancak alt yapı sistemi ve atık arıtma tesisleri yapılması için gerekli kaynaklardan yoksun olan bölgelerdir. Dünya nüfusunun beşte ikisi sağlıklı alt yapı sistemine sahip değildir.<sup>13</sup>

Nüfus artışı ve sanayi devrimine paralel olarak kalabalık yeni kentlerin ortaya çıkışıyla birlikte su kullanımları, 20.yüzyılın başından itibaren hızlı bir artış eğilimine girmiş ve yeni ihtiyaçların karşılanması zorlaşmıştır. Bu zorluklar öncelikle sanayi devrimini gerçekleştiren Batılı ülkelerde ve ABD’de hissedilmiştir. Özellikle nehirlerden suların rastgele plansız alınması mansap<sup>14</sup> ve memba<sup>15</sup> kesimlerinde

---

<sup>13</sup> M.BARLOW, 2008, s.21.

<sup>14</sup> Mansap: Bir akarsuyun denize döküldüğü veya başka bir akarsu ile birleştiği yer, ağız, kavşak. www.lugatim.com (23.03.2019)

<sup>15</sup> Memba: Bir suyun kaynayıp çıktığı yer, pınar, kaynak. www.lugatim.com (23.03.2019)

geliştirilebilecek projeleri engellemiştir. Bu sebeple su kullanım haklarına ilişkin problemler gündeme gelmiştir.<sup>16</sup>

2006 yılında tarihte ilk defa kentte yaşayanların sayısı kırsal kesimde yaşayanların sayısını geçmiştir. Son on yıl içinde güvenilir temiz sudan yoksun kent nüfusu altmış milyondan fazla artış göstermiştir.<sup>17</sup>

Yaşanan sıkıntılardan sonra suyun daha etkin ve verimli kullanılması, bu doğrultuda kaynakların bir bütün olarak değerlendirilmesi ve planlama yapılması gerektiği anlaşılmıştır.<sup>18</sup> Ancak, su yönetimi öncelikli olarak su ve sanitasyon hizmetlerini sağlamaya yönelik mühendislik projeleri olarak görülmüş, su kaynaklarının ve ekolojinin korunmasına yeterince önem verilmemiştir.

Klasik anlamda su kaynakları yönetimi, su kaynakları planlamasının temel hedefini en az maliyetle su arz güvenliğinin en üst düzeye çıkarılması, olarak kabul etmektedir.<sup>19</sup> Gelişmekte olan ülkelerde 1970’li ve 1980’li yıllardaki havza yönetimi<sup>20</sup> projelerinde, mühendislik işlerine odaklı bir planlama yaklaşımı benimsenmiştir.<sup>21</sup>

Genel olarak, 1980'lere kadar daha çok, su miktarını ön planda tutan, su temini odaklı, spesifik amaçlara yönelik sınırlı ölçekte planlama yapılmıştır. Yönetim anlayışı daha çok belirli problemlere dar kapsamlı çözümler üretmek üzerine kurulmuştur. Ancak 1980'lerden sonra su kaynakları yönetiminde, bütünleşik yaklaşımla birlikte dar

<sup>16</sup>Ö. BİLEN, **Türkiye'nin Su gündemi Su Yönetimi ve AB Su Politikaları**, DSİ İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı Basım ve Foto-Film Şube Müdürlüğü, Ankara 2009, s.7.

<sup>17</sup> M.BARLOW, 2008,s.23.

<sup>18</sup> Ö.BİLEN, 2009, s.7.

<sup>19</sup> G.CAN, “**Entegre Su Yönetiminde Yapısal Kurumsal Yapı ve İşleyiş**”, Orman Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 2015, s.3.

<sup>20</sup> 14/7/2014 tarihli ve 29050 sayılı **Resmi Gazetede** yayımlanan Ulusal Havza Yönetimi Stratejisinde; “Havza: Doğal sınırları içinde, iklim, jeoloji, topoğrafya, toprak, flora ve faunanın sular ile etkileşim içinde olduğu, suyun ayırım çizgisinden denize aktığı noktaya, kapalı havzalarda ise suyun toplandığı nihai noktaya göre suyun toplanma alanıdır.

Havza Yönetim Planı: Bir havzadaki su, toprak ve biyolojik çeşitlilik kaynaklarının, varlıklarının ve canlı yaşamının korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak üzere koruma-kullanma dengesi gözetilerek hazırlanan entegre plandır.” şeklinde tanımlanmaktadır.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140714.htm> (23.03.2019)

<sup>21</sup> S.DARGHOUT ve diğerleri, “Watershed Management Approaches, Policies and Operations; Lessons for Scaling Up”, **Water Sector Board Discussion Paper Series**, Paper no:11, The World Bank, Washington DC, 2008

kapsamlı bakış açısı yerine uluslararası ilkeleri kapsayan, çok sayıda probleme geniş ölçekte çözüm getiren, katılım, sürdürülebilirlik gibi kavramları içeren bir anlayış hakim olmaya başlamıştır.<sup>22</sup>

### 1.1.2. Su Kaynakları Yönetiminde Planlama

Su kaynaklarının planlanması geniş bir kavramdır. Planlama, koordinasyon, bilimsel verilerin toplanması, modellerin geliştirilmesi, toplanan verilerin kullanılması, halkın katılımı, diyalog kurulması, karmaşık problemlere çözüm bulunması gibi birçok faaliyeti içermektedir.<sup>23</sup>

1970'lerden sonraki çevresel sorunlar su kaynaklarının planlanmasına ilişkin bakış açısını değiştirmiştir. ABD'de, Su Kaynaklarının Planlanmasına Dair 1965 tarihli yasal düzenlemeyle, planlamanın genel çerçevede, havza bazında ve yerel düzeyde olmak üzere üç aşamada yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme 1930'lardan beri yaşanan deneyimlerden sonra yapılmıştır. Deneyimler merkezden yapılan planlamanın pahalı ve işlevsiz olduğunu, yerel problemlerin çözümünde fayda sağlamadığını, menfaatleri yeterince koruyamadığını göstermiştir. Yukarıdan aşağı (top-down) yapılan planlamaların yerel ve operasyonel ihtiyaçları karşılamadığı acil durumlarda yapılacak planlama konusunda yavaş kaldığı anlaşılmıştır.<sup>24</sup>

Planlama aşamasında, planı hazırlayanlar ile plandan etkilenecek olanlar arasında diyalog kurulması; birbirlerinin niyetlerini anlamalarını ve yönetimin paylaşılmasını sağlamaktadır. Bu da su yönetiminde yetki genişliği ilkesi çerçevesinde merkezi yönetimin kimi yetkilerini taşradaki birimlere devretmesiyle mümkün olabilir.

---

<sup>22</sup> Ç.KANBER, "Bütünleşik Nehir Havzası Yönetiminde Paydaş Katılımı:Modeller ve Süreç", İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2015

<sup>23</sup> N.S. GRIGG, **Governance and Management for Sustainable Water Systems**, IWA Publishing, London UK, 2011, s.163.

<sup>24</sup> N.S. GRIGG,2011, s.163.

Planlamada genel bakış açısıyla ama farklı içerikte planlar hazırlanmaktadır. Ulusal eylem planları, havza planları, taşkın ve kuraklık planları, bölgesel tesis planları aynı mantıkla yapılsa da içerikleri farklıdır.

ABD Ulusal Körfezler Programı planlama açısından iyi bir örnek teşkil etmektedir. Bu planın hazırlanması aşamasında yapılan araştırmada, okyanusa ulaşan yaklaşık 260 nehrin tamamına deşarj yapıldığı ancak bunlardan sadece %25'inin deşarj kriterlerini sağladığı tespit edilmiştir. Özellikle sanayileşmiş kentlerdeki çok kirli körfezlerden veriler toplanmıştır.<sup>25</sup>

Bu veriler, su kaynaklarının kalkınmanın tehdidi altında olduğunu göstermiştir. ABD Çevre Koruma Ajansı, 1987 tarihli Su Kalitesi Kanununa dayanarak Ulusal Körfez Programını başlatmıştır. İşbirlikçi ve çözüm odaklı yaklaşımla öncelikle, problemler analiz edilmiştir. Daha sonra dört aşamada; çerçeve belirlenmiş, sorunlar tanımlanmış, koruma eylem planı hazırlanmış ve uygulanmıştır. Planlama aşamasında öncelikle genel politikaların belirlendiği çerçeve plan, daha sonra yetkilerin paylaşıldığı ve tüm kullanıcılar biraraya getirilerek planın hedefleri konusunda uzlaşmaya varılarak hazırlanan havza planı ve son olarak uygulama planları hazırlanmıştır.<sup>26</sup> Bu aşamada, koordinasyon ve sorumlulukların paylaşılması büyük önem taşımaktadır. Hiçbir kurumun tek başına su kaynaklarının tamamını yönetecek çok sayıda görevi yerine getirmesi beklenmemelidir.

Günümüzde su yönetiminde yaşanan iki önemli sorun, çok sayıdaki su kullanımları arasındaki rekabet ve yönetsel eksiklikler olarak ifade edilebilir. Teknik olarak ise, havzada su bütçesinin detaylı olarak tanımlanması ve havza profilinin bir sosyo-teknik sistem olarak çıkarılması önem taşımaktadır.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> N.S.GRIGG, 2011, s.164.

<sup>26</sup> N.S. GRIGG, 2011, s.164.

<sup>27</sup> N. HARMANCIOĞLU, A. GÜL, O. FISTIKOĞLU, "Entegre Su Kaynakları Yönetimi", **TürkiyeMühendislik Haberleri** sayı:49 2002/3, s.32.

Dünya Bankasına göre, su kaynakları yönetimi merkezi yönetimler tarafından değil yerel yönetimler, desantralize<sup>28</sup> mekanizmalar tarafından yürütülmelidir. Bu durum yönetim anlayışının, merkezi yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının değişmesini gerektirecektir.<sup>29</sup>

Dünya Bankası suyun yönetiminin özel şirketlere bırakılmasını, kamu tarafından işletilmeye devam edilecekse de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, mali özerklik verilmesi ve kamu katılımının sağlanmasını desteklemektedir.<sup>30</sup>

Su hizmetlerinin arz odaklı olarak sunulmasından talep odaklı bir sisteme geçiş hedeflenmektedir. Bunun için de, yerel yönetimlere veya su girişimlerine mali özerklik sağlanması gerekmektedir. Dünya Bankasına göre kendi gelirleri ile hizmetlerini sürdürebilen özerk örgütler aynı zamanda hesap verebilir bir sistem oluşturacaktır.<sup>31</sup>

Ancak Dünya Bankasının, suyun yönetiminin özel şirketlere bırakılmasına dair bazı politikalarının uygulanması Bolivya, Rusya, Çin, Hindistan, Meksika, Sri Lanka ve Vietnam gibi farklı ülkelerde halk tarafından tepkiyle karşılanmış<sup>32</sup>, bu da su hizmetlerinin yeni yönetim şeklinin ancak halk desteği ile katılımcı anlayışla mümkün olabileceğini göstermiştir.

---

<sup>28</sup> Dünya Bankasının Su Kaynakları Yönetimi Raporunda desantralize yönetim; karar alma ve uygulama sorumluluklarının, merkezi yönetimin daha düşük seviyede dahil olduğu, yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında dağıtım şeklinde tanımlanmaktadır.

“**Water Resources Management**”, published by The World Bank, Washington DC, 1993  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/940261468325788815/pdf/multi-page.pdf> (12.03.2019 )

<sup>29</sup> I.R. CALDER, **Blue Revolution Integrated Land and Water Resources Management**, second edition Earthscan London, 2005, s.296.

<sup>30</sup> Water Resources Management, 1993, s.11.

<sup>31</sup> A.g.m.,1993, s.12.

<sup>32</sup> T. ÇINAR, “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri** (derleyenler T.ÇINAR, H.K.ÖZDİNÇ), Memleket Yayınları, Ankara, 2006 s.80, 81.

### 1.1.3. Bütünleşik Su Havzası Yönetimi

Yukarıda bahsedilen tüm gelişmeler, su kaynaklarının planlanması ve yönetimindeki bakış açısının değişmesine, sonuçta su kaynaklarının planlama ve yönetiminde “bütünleşik” olarak tanımlanan yaklaşımın benimsenmesine sebep olmuştur.

Kıbaroğlu ve diğerlerine göre, havzanın bütünleşik yönetimi ilkesi;

*“Havza sınırları içinde yerüstü ve yeraltı sularını; su ve toprak kaynaklarını bir arada ele alan; havzanın aşağısı ve yukarısı arasındaki ilişkileri; suyu farklı yerde farklı amaçlarla kullananlar ve yönetenler arasındaki ilişkileri ve suya gereksinim duyan ekosistemlerin suyla olan ilişkileri gibi temel ilişkilerin belirlenmesini ve bu ilişkiler arasında işbirliğini sağlayacak yasal ve kurumsal mekanizmanın oluşturulmasını kapsamaktadır.”<sup>33</sup>*

Ülkemizde hazırlanan, 10 uncu Beş Yıllık Kalkınma Planında<sup>34</sup> da bütünleşik yönetim anlayışı benimsenerek;

*“Ekonomik büyümenin, nüfus artışının, üretim ve tüketim alışkanlıklarının çevre üzerindeki baskıları sebebiyle;*

*Çevre ve doğal kaynak yönetiminde planlama, uygulama, izleme ve denetimin geliştirilmesinin,*

*Toprak ve su kaynaklarının etkin şekilde kullanımı yanında doğal kaynakların koruma-kullanma dengesinin havza bazında gözetilmesinin öncelikli olması gerektiği vurgulanarak,*

*Bu hedeflere ulaşabilmek için su yönetiminde etkinliği sağlamak üzere havza bazında bütünleşik koruma ve kontrollü kullanma ilkeleri ile kentsel, endüstriyel,*

<sup>33</sup> A.KİBAROĞLU, V.SÜMER, Ö.KAPLAN, İ.SAĞSEN, “Türkiye’nin Su Kaynakları Politikasına Kapsamlı Bir Bakış: Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Ve İspanya Örneği”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, 2006, s.186.

<sup>34</sup> **T.C.Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı** web sayfası: [ww.sbb.gov.tr](http://ww.sbb.gov.tr) (06.09.2018)

*tarımsal faaliyetlere bağılı olarak ortaya çıkan baskı ve etkilerin belirlendiğı ve tedbirlerin ortaya konduğı koruma eylem planlarının 25 havzanın tamamı için hazırlandığı” belirtilmektedir.<sup>35</sup>*

Kısacası ülkemizde de fark edildiğı ve kalkınma planlarına konu edildiğı üzere; su kaynaklarının bütünleşik yönetimini gerektiren üç temel sebep mevcuttur;

a) Doğal kaynakların birbirinden ayrı değerlendirilemeyeceğı ve çevrenin bir bütün olduğı,

b) Farklı kapsamlardaki gelişim planlarının “sürdürülebilir kalkınma” felsefesi içinde gerçekleştirilme mecburiyeti,

c) Küresel ısınma ve kaynaklar üzerinde baskı yaratan nüfus artışı, sanayileşme, kirlilik gibi diğere unsurların etkileri.<sup>36</sup>

Bütünleşik yönetim konusunda, uluslararası kuruluşlar ve yazarlar tarafından farklı tanımlar yapılmaktadır.

Birleşmiş Milletler, bütünleşik su kaynakları yönetimini, dünyadaki sınırlı su kaynaklarının etkin, adil ve sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak yönetimini ve çatışan taleplerle başa çıkılabilmesini sağlayacak yaklaşım olarak tanımlamaktadır.<sup>37</sup>

Biswas’a göre bütünleşik su kaynakları yönetimi kavramı, aslında yeni bir kavram değildir, ancak şüpheli ve eleştirel yaklaşılmaktadır. Bu yönetim anlayışının uygulanmasından önce ne olduğunun çok iyi anlaşılması gerekir. Kişiler veya kurumlar, objektif ve karşılaştırmalı olarak yalın bir halde bu kavramın neyi ifade ettiğini anlatmak yerine kendi görüşlerini yansıtmaktadır.<sup>38</sup>

<sup>35</sup>[http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/view/15089/Onuncu\\_Kalkinma\\_Planı.pdf](http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/view/15089/Onuncu_Kalkinma_Planı.pdf) (1.4.2019)

<sup>36</sup> N.HARMANCIOĞLU ve diğere, 2002, s.31.

<sup>37</sup> **Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı** web sayfası: <http://www.un.org/waterforlifedecade/iwrm.shtml> (06.09.2018)

<sup>38</sup> A.K. BISWAS, “Integrated Water Resources Management: Is It Working?”, **International Journal of Water Resources Development**, Cilt:24 No:1, 2008, s.5-21.

Küresel Su Ortaklığı (Global Water Partnership) bütünleşik su kaynakları yönetimini; *“Ekosistemin sürdürülebilirliğinden fedakarlık etmeksizin, ekonomik ve sosyal refahın artırılabilmesi için; su, toprak ve ilgili kaynakların yönetimi ve geliştirilmesinin koordinasyonunun teşvik edilmesi”* olarak tanımlamaktadır.<sup>39</sup>

1992 tarihli Birleşmiş Milletler Rio Konferansında yayınlanan Gündem 21 Belgesine göre bütünleşik su kaynakları yönetimi; suyun, miktarı, kalitesi ve kullanım özelliğine göre belirlenen, ekosistemin ayrılmaz bir parçası, doğal kaynak ve ekonomik sosyal bir ürün olarak değerlendirilmesi anlayışına dayanır. Bütünleşik su kaynakları yönetimi sayesinde, su kaynakları korunurken hem ekosistemin suya olan ihtiyacı ve kaynakların sürdürülebilirliği dikkate alınmalı hem de insan faaliyetlerinde suya duyulan ihtiyaç karşılanmalıdır.<sup>40</sup>

Grigg ise bütünleşik su kaynakları yönetiminde en önemli unsurun, farklı kesimlerin görüşlerinin bütünleştirilmesi olduğunu belirterek şu tanımlı yapmaktadır: *“Bütünleşik su kaynakları yönetimi, tüm kesimlerin görüş, beklenti ve amaçlarını dengeleyecek şekilde, su sistemlerinin planlanması, organizasyonu ve kontrolü için oluşturulacak işlevler bütünüdür.”* Bu tanımda, su ile ilgili tüm kesimler dikkate alındığından “sosyal bütünlük” ve su sistemleri ele alındığından “ekolojik bütünlük” kavramları yer almakta; yönetim sorumluluğu da, her kesim tarafından paylaşılmaktadır.<sup>41</sup>

Blaikie ise su yönetiminde beş dezavantajlı grup olduğunu düşünmektedir. Bunları; az gelişmiş ülkelerdeki hanehalkı, kadınlar, çocuklar, gençler, yaşlılar ve bazı

---

<sup>39</sup> A.g.m, s.5-21

<sup>40</sup> **Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma** web sayfası:  
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, (6.9.2018)

<sup>41</sup> N.HARMANCIOĞLU ve diğerleri, 2002, s.32.



azınlıklar olarak sınıflandırmaktadır.<sup>42</sup> Özellikle kadınlar su yönetiminde kilit rol oynamaktadır. Problemlerin çözümünde sürece katılımları büyük önem taşımaktadır.

Su kaynakları yönetiminin gelişmesinde profesyonel grupların, mühendislerin ve hukukçuların bilimsel katkıları da tartışmasız gereklidir. Elbette hükümetler su kaynakları yönetiminden ve yönetim anlayışının geliştirilmesinden sorumludur. Fallkenmark'a göre su kıtlığı ekonomik kalkınmanın önündeki büyük bir engeldir. Dublin konferansında, hidrolojik verileri toplama, saklama ve analiz etme konusunda ulusal düzeyde sorumlu olan kurumlar arasında etkili ve sürekli işbirliği kurulmasının önemli olduğu vurgulanmıştır.<sup>43</sup>

Gerek yerel ve bölgesel düzeyde gerekse ulusal düzeyde su politikaları belirlenirken tüm paydaşların<sup>44</sup> ihtiyaçları göz önünde bulundurulmalıdır. Bu doğrultuda Küresel Su Ortaklığı<sup>45</sup> tarafından, 22 ülkeden (Brezilya, Çin, Gana, Mozambik, Peru, İsviçre, Endonezya, İsrail, Benin, Antigua ve Barbuda, Bangladeş, Tanzanya, Uganda, Tayland, Uganda, Özbekistan, Kenya, Libya, Gürcistan, Nikaragua, Tacikistan, Güney Afrika) çeşitli paydaşlarla yapılan yüz yüze görüşmeler, ses kayıtları, toplantılar neticesinde Su Konusunda Ulusal Paydaş İstişaresi başlıklı bir rapor hazırlanmıştır. Farklı sosyal gruplardan farklı düzeylerde (hükümet, sivil toplum, akademi, özel sektör, profesyoneller ve işçiler, erkekler ve kadınlar) 1000 katılımcı yer almıştır. Ayrıca doğrudan suyla ilgili olmayan ancak suya bağımlı sektörlerden katılımcılara yer verilmiştir.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> S.K. GUPTA, 2011, s.341.

<sup>43</sup> S.K.GUPTA,2011, s.341.

<sup>44</sup> Paydaş: Politikaların veya planların sonuçlarından etkilenecek olan gerçek ve tüzel kişiler; bireyler ve gruplar olarak tanımlanmaktadır.

K.M.Dikeman, "Changing Currents: Climate Change and Stakeholder Involvement in Colorado River Basin, Oklahoma Law Review", **Published by University of Oklahoma College of Law Digital Commons**, Cilt: 69, Sayı:2, 2017, s.310.

<sup>45</sup> **Küresel Su Ortaklığı** web sayfası: [www.gwp.org](http://www.gwp.org) (07.09.2018)

<sup>46</sup> "National stakeholder consultations on water: supporting the post-2015 development agenda", 2013

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1815nationalstakeholder.pdf> (07.09.2018)

Raporda, su ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin olarak ülkelerin ihtiyaçları ve önceliklerinin neler olduğunun anlaşılması için bu çalışmanın yapıldığı belirtilmektedir. Çalışma kapsamında seçilen ülkelerin ihtiyaçları ve önceliklerinin, ekonomik durumlarına ve su varlığına göre farklılık gösterdiği anlaşılmıştır. Su zengini ülkelerde daha çok suyun kalitesi ve taşkınla mücadele önem taşırken; su fakiri ülkelerde su kaynaklarının kıtlığı karşısında neler yapılabileceği, suyun geri dönüşümü, atık su arıtımı önem kazanmaktadır. İstişare sürecinden sonra sürdürülebilirlik için hedefler belirlenmiştir.<sup>47</sup>

Bu hedefler; mevcut su kaynakları ve kalitesinin tespiti ve su güvenliğine katkıda bulunmak amacıyla; havza düzeyinde planlama ile bütünleşik bir yaklaşımla, su kaynakları yönetimi, kirliliği azaltmak veya önlemek için atıksuların yeterli şekilde arıtılması ile kentsel ve kırsal alanlardaki tüm insanlar için güvenilir içme suyu kaynakları ve alt yapı hizmetleri sağlanması, doğal felaketler ve iklim değişikliğinin etkilerini hafifletmek için operasyonel planlar ve eylemlerle risk yönetiminin gerçekleştirilmesidir.<sup>48</sup>

#### **1.1.4. Bütünleşik Su Havzası Yönetiminde Katılım**

Çevresel karar alma sürecine halkın katılımı, geçtiğimiz yıllarda dünya çapında birçok çevre düzenleme sisteminin ayrılmaz bir özelliği haline gelmiştir. Süreçlerden etkilenen bireyler ve kuruluşlar, daha fazla istişare ile daha şeffaf ve hesap verebilir kararlar alınmasını talep etmektedir. Eğitim, bilgilendirme, danışma toplantıları, çalıştaylar, sürekli kurullar, heyetler, hatta açılan davalar da katılım araçlarını

---

<sup>47</sup> National stakeholder consultations, s. 11.

<sup>48</sup> National stakeholder consultations, s. 26.

oluşturmaktadır. Politikalar belirlenirken alınan kararların nasıl alındığı, kararların uygulanabilirliğini doğrudan ve belirgin şekilde etkileyecektir.<sup>49</sup>

1970'lerde ve 1980'lerin başlarında, bazı yazarlar giderek artan bir şekilde “aşağıdan yukarıya”, ekonomik kalkınmaya yönelik insan merkezli yaklaşımın değerini vurgulamıştır. E.F.Schumacher gibi ekonomistler, refahı arttırmak için tabana dayalı küçük çaplı karar alma mekanizmalarının, merkezden idare edilen büyük yapılardan çok daha faydalı olacağına dikkat çekmiştir. Bu gelişmeler 1990'larda, istişare, danışma, katılım gibi kavramların ön plana çıkmasına sebep olmuştur. Çevresel karar alma mekanizmalarının başarılı olabilmesi, “iyi yönetim”, “çevresel adalet” ve “çevresel vatandaşlık” gibi kavramların sözde kalmayıp uygulanabilir ve işlevsel olabilmesi açısından, danışma ve katılımın önemi vurgulanmıştır.<sup>50</sup>

Su havzalarının bütünlük yönetiminde de vazgeçilmez unsuru, yönetimin her aşamasında katılımcı anlayışın benimsenmesidir. Henüz çerçeve belirlenirken dahi tüm paydaşların, kamu, özel sektör ve halkın buna dahil edilmesi gerekir. Planlama yapılırken ve planlar uygulanırken başarıya ulaşılabilmesi için yukarıdan-aşağı (top-down) bir yönetim anlayışının başarısız olduğunu bugüne kadar yaşanan deneyimler göstermiştir. Teoride bir plan ne kadar iyi olursa olsun planın uygulanacağı alanda yaşayanların önceliklerinin gözlemlenmediği bir planın başarılı olması mümkün değildir.<sup>51</sup>

Sürdürülebilirlik, büyük ölçüde ekonomik, sosyal ve çevresel faktörlerin karar verme sürecine entegre edilmesine bağlıdır. Sürdürülebilir bir yönetim için kriterlerin belirlenmesi, öncelikli sınırlamaların planlanması, olası çözümlerin değerlendirilmesi, uygulanacak yöntemlerin ve politikaların belirlenmesi, etkilerin gözlenmesi, değerlendirilmesi aşamalarında tüm paydaşların işbirliği içinde hareket etmesi katılımın

---

<sup>49</sup> J.B.RICHARDSON, J.RAZZAQUE, “Public Participation in Environmental Decision Making”, *Environmental Law for Sustainability*, pp. 165-194, 2006, s.166.

<sup>50</sup> J.B.RICHARDSON, J.RAZZAQUE., 2006, s.168

<sup>51</sup> N.S. GRIGG, 2011, s.165

gerçekleşmesini sağlar. Avrupa Birliği 2000/60 sayılı Su Çerçeve Direktifinde de bütünleşik yönetimin havza bazında uygulanması ve bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının sürece aktif olarak katılımı öngörülmüştür.<sup>52</sup>

Halkın sahip olduğu bilgi, havza yönetiminde faydalıdır ve kritik değer taşımaktadır. Sessiz çevre, ağaçlar, kuşlar ve hayvanlar da aslında halkın sesine katkı sağlamaktadır. Her ne kadar onlar ses çıkaramasalar da, ekosistem yönetiminde deneyimli akademik kurumlar aracılığıyla araştırmalar yapılarak, bilimsel raporlar hazırlanarak ekosistemle uyumlu hareket edilebilecektir. Herhangi bir proje uygulamaya geçilmeden önce ekosistemin bu projeden nasıl etkilenebileceği dikkate alınmalı ve bu durum test edilmelidir.<sup>53</sup> Ancak bu şekilde bütünleşik bir yönetim anlayışından bahsedilebilecektir.

Havza yönetimine halkın katılımı; bireylerin, meslek örgütlerinin, sendikaların, üniversitelerin, birliklerin, derneklerin, vakıfların su kaynakları yönetiminin planlanması, karar alınması ve alınan kararların uygulanması süreçlerine dahil edilmesi, katılımıdır. Keleş halkın katılımı araçlarını, halka danışma, planlama, bilgi edinme, politika görüşmeleri, yargıya başvuru, gönüllü uygulama olarak altı başlıkta incelemektedir.<sup>54</sup>

AB Su Çerçeve Direktifinde ise; Bölüm 2’de uluslararası belgeler kısmında ayrıntılı olarak bahsedileceği üzere, halkın katılımı, bilgilendirme, danışma ve aktif katılım olarak üçe başlıkta düzenlenmektedir.

---

<sup>52</sup> Ş.DELİPİNAR, M.KARPUZCU, “Legislative and Institutional Assessments for Integrated River Basin Management in Turkey”, **Elsevier Environmental Science & Policy** sayı:72, 2017, s.20-29.

<sup>53</sup> D.PARGAMENT, R.LASTER, D.LIVNEY, “The Public’s Role as a Stakeholder in the Yarqon River Authority, Israel”, **Social Participation in Water Governance and Management, Critical and Global Perspective**, (Derleyenler, K. A. BERRY, E. MOLLARD), Earthscan, USA, 2012, s.220.

<sup>54</sup> R.KELEŞ, C.HAMAMCI, A.ÇOBAN, **Çevre Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 6.Baskı, 2009 s.398.

## 1.2. Uluslararası Belgelerde/Mevzuatta Halkın Katılımı

### 1.2.1. Stockholm Bildirgesi

BM İnsan Çevresi Konferansı 1972 yılında Stockholm’de yapılmıştır. Konferansta kabul edilen Stockholm Bildirgesi ile su konusu bir politika dökümanında özel olarak yer almıştır. Bu bildirgeyle uluslararası çevre hukukunun temeli sayılabilecek 26 ilke kabul edilmiştir. Bildirgenin ikinci ilkesinde; *şimdiki ve gelecek kuşaklar için dünyadaki tüm doğal kaynakların, su, hava, toprak, flora ve fauna ve doğal ekosistemin özenli planlama ve yönetimle, korunması gerektiği vurgulanmıştır.* Konferansta bir eylem planı açıklanmış ve bu plan kapsamında hükümetlere; çevresel konularda farkındalık oluşturmak için vatandaşların aktif katılımını teşvik etmek, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için sivil toplum kuruluşlarının menfaatlerini korumak, katkı sağlayabilecekleri araçlar temin etmek konularında tavsiyelerde bulunulmuştur. Konferans, sivil toplum kuruluşlarının aktif olarak katıldığı ilk konferans olması açısından önemlidir.<sup>55</sup>

### 1.2.2. BM Dünya Su Konferansı (Mar del plata)

Su konusunda küresel ölçekteki ilk konferans BM Dünya Su Konferansı’dır. Konferans 1977 yılında Mar del Plata’da (Arjantin) yapılmıştır. Konferans metninde *“sosyo-ekonomik koşullar ve kalkınma düzeyi ne olursa olsun, bütün halkların temel ihtiyacını karşılayacak miktar ve kalitede suya ulaşma hakları vardır”* ifadelerine yer verilmiştir. Hızlı nüfus artışının doğurduğu çevre sorunları, su kalitesi, suyu

---

<sup>55</sup> <http://www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf> (14.10.2018)

kullanıcıların da su yönetimine katılımı, suyun ekonomik ve sosyal değeri gibi konular tartışılarak bir eylem planı hazırlanmıştır. Planda<sup>56</sup> aşağıdaki konular vurgulanmıştır;

- Su yönetiminde entegre planlama yapılması gerektiği,
- Ülkelerin önce sosyal ve ekonomik politikalarıyla uyumlu ulusal su politikalarını oluşturmaları, su politikalarının; suyun kullanılması, korunması, yönetimi konularının yanısıra planlama, programların uygulanması ve suyun efektif kullanılması için alınması gereken tedbirleri de içermesi,
- Bu doğrultuda hazırlanacak ulusal plan ve sorumlu tüm kurumların işbirliği ile su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetiminin sağlanması gerektiği.

Halkın su yönetimine katılımı konusunda şunlar tavsiye edilmiştir;

- Alınacak kararlardan etkilenecek olanların bakış açılarının su kaynakları yönetim planlarına yansıtılması,
- Katılımın; planlama, programlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarının bir parçası olması için yasal düzenlemeler yapılması,
- Eğitim programları ve katılımı sağlayacak aktiviteler yapılarak halkın farkındalığının artırılması, katılımın teşvik edilmesi, halkın suyun kıymeti, kıtlık ve aşırı kullanım hakkında bilgilendirilmesi,
- Katılımın karar alma süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olduğu yönünde halkın ikna edilmesi ve iki yönlü bilgi akışının sürekli olması.

### **1.2.3. Bergen Bildirgesi**

Norveç'in Bergen şehrinde gerçekleşen 1990 tarihli BM AEK Sürdürülebilir Kalkınma Konferansına 34 ülkenin çevre bakanları katılmıştır.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> United Nations Water Conference, **Mar Del Plata Action Plan**, Mar Del Plata, Argentina, 14-25 March 1977, [https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/UN/UN\\_Mar%20del%20Plata%20Action%20Plan\\_1977.pdf](https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/UN/UN_Mar%20del%20Plata%20Action%20Plan_1977.pdf) (14.10.2018)

Konferansın sonunda yayınlanan Bakanlar Bildirgesi'nde insan sağlığı ve çevreye önemli etkileri olabilecek projelerden halkın önceden haberdar olması ve bu projelerin halkın değerlendirmesine sunulması gerektiği vurgulanmıştır. Bu husus Bildirge'nin 16/f maddesinde düzenlenmiştir.<sup>58</sup>

Anayasa Mahkemesi'nin Maden Kanunu'nun bazı maddelerinin iptali talebiyle açılan davaya ilişkin 11/6/2009 tarihli ve 27255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 15/1/2009 tarihli ve K.2009/7 sayılı kararında, dava dilekçesinde Bildirgeye atıfta bulunularak,

*“Konferansın sonuç bildirgesi çevre hakkı kavramında önemli bir gelişmeyi beraberinde getirmiştir. Artık bu gibi konularda yöre halkına danışma gereği ve eğer yöre halkı istemiyorsa işletmelerin açılmaması konusu gündeme gelmiştir. Ayrıca gelecekte oluşabilecek ‘risk’ kavramı üzerinde durularak olası risklerin bile bir işletmenin açılmaması için yeterli neden sayılabileceği ilk defa ifade edilmiştir.”* açıklamalarına yer verilmiştir.<sup>59</sup>

#### **1.2.4. Rio Konferansı Sonuç Belgeleri**

BM tarafından 1992 yılında Rio'da düzenlenen Çevre ve Kalkınma Zirvesi düzenlenmiştir. Zirveye sivil toplum kuruluşlarından 2400 temsilci ve forumlara 17.000 kişi katılmıştır.<sup>60</sup> Bu zirvede yayınlanan Rio Deklerasyonunda;

*“Çevresel meselelerin en iyi çözüm yolu ilgili halkın uygun aşamalara katılımıdır. Halkın kendi bölgelerindeki çevresel bilgiye erişimi ve karar alma*

---

<sup>57</sup> <https://unfccc.int/resource/ccsites/senegal/fact/fs220.htm>

<sup>58</sup> A.ÇOBAN, “Sürdürülebilir Kalkınma Tartışması Ekseninde Bergama Köylü Direnişi”, **Değişen İzmir’i Anlamak**, (derleyenler, D.YILDIRIM, E.HASPOLAT), Phoneix Yayınları, Ankara,2010, s.561-599.

<sup>59</sup> <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090611-16.htm> (14.10.2018)

<sup>60</sup> <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> (14.10.2018)

*süreçlerine katılımı sağlanmalıdır. Devletler halkın farkındalığını artırmalı ve katılımını kolaylaştırmalı ve teşvik etmelidir.*

*Kadınlar çevresel yönetim ve kalkınmada hayati role sahiptir. Kadınların katılımı sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için temel nitelik taşımaktadır. Yerli halkın deneyimleri ve geleneksel uygulamaları çevresel yönetim ve kalkınma için gereklidir. Devletler yerli halkın, kimliklerini, kültürlerini ve menfaatlerini tanımalı ve etkili katılımını sağlamalıdır.”* ilkelerine yer verilmiştir.<sup>61</sup>

1992 yılında yapılan Zirvenin en önemli çıktılarından biri de Gündem 21<sup>62</sup>'dir. Gündem 21, çevre ve sürdürülebilir gelişmeyi etkileyen her alanda hükümetlerin, uluslararası örgütlerin, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün yapması gereken etkinlikleri tanımlayan bir eylem planı niteliği taşımaktadır.<sup>63</sup> Belgede, yerel halkın, çiftçilerin, kadınların, dezavantajlı konumda olanların yönetime katılması, farkındalık yaratılması, bilgilendirilmesi, sürece dahil edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

1992 yılında Rio'da yapılan Zirveden itibaren, çevresel problemler başta olmak üzere ekonomik ve sosyal bir çok problemin küresel nitelik taşıdığı, ancak yerel birimlerin katkıları olmadan da bu meselelerin çözülmesinin mümkün olmadığı dile getirilmektedir. Küresel belgeler olan Gündem 21 ve 1996 yılında İstanbul'da yapılan BM İnsan Yerleşimleri Konferansında kabul edilen HABİTAT Gündemi ile yayınlanan İstanbul Bildirgesinde, insanlığın karşı karşıya olduğu sorunların yerel birimlerle işbirliği sayesinde çözüme kavuşacağı belirtilmektedir.<sup>64</sup>

Birleşmiş Milletlerin 1990'lı yıllarda gerçekleştirdiği zirvelerin tamamında, sürdürülebilir gelişme politikalarını uygulamak için tüm toplumsal aktörler arasında ve

---

<sup>61</sup> <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> (14.10.2018)

<sup>62</sup> “**Earth Summit Agenda 21 The United Nations Programme of Action From Rio**”, Published by United Nations Department Public Information, Newyork, 1997

<sup>63</sup> A.MENGİ, N.ALGAN, 2003, s.22.

<sup>64</sup> A.MENGİ, N.ALGAN, 2003, s.155.



her düzeyde çok yakın bir işbirliği olması gerektiği üzerinde durulmuştur. 1992 Rio Zirvesinden itibaren 1996 İstanbul HABİTÂT II Zirvesine dek tüm Birleşmiş Milletler konferanslarında, sürdürülebilirlik konusunda ulusal düzeyde gerçekleştirilecek uygulamalarda, yalnızca uluslararası işbirliğinin yeterli olmayacağı, bunun yanında bölgesel, yerel aktörlerin etkin birer ortak olarak tüm süreçlere katılmasıyla ilerleme sağlanabileceği belirtilmiştir.<sup>65</sup>

1992 tarihli Rio Konferansı Gündem 21 de su kaynaklarının bütünlük yönetimi ve kullanımının gerekliliği belirtilmiş;

*“Arazi ve su ile ilgili hususların entegrasyonu dahil olmak üzere, bütünlük su kaynakları yönetimi, havza veya alt-havza bazında (catchment basin sub-basin) gerçekleştirilmelidir. Bu amaca ulaşmak için yerine getirilmesi gerekenlerden biri de;*

*Kadınlar, gençler, yerli halk ve sivil toplum kuruluşlarının etkin olarak su yönetiminde politika oluşturulması ve karar alma süreçlerine etkili katılımının sağlandığı bir anlayışla, açıkça tanımlanmış stratejilerle, ekonomik olarak verimli sosyal açıdan uygun proje ve programlar tasarlanmalı, uygulanmalı ve değerlendirilmelidir.”* hükmüne yer verilmiştir.<sup>66</sup>

### **1.2.5. Dublin Bildirgesi**

BM Su ve Çevre Komisyonunun 1992 tarihli Dublin Bildirgesi'nde ;

*“Su kaynakları yönetiminin etkili olabilmesi için, sosyal ve ekonomik gelişme ile doğal çevrenin korunması konuları bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmalı,*

*Su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetiminde suyu kullananları, planlama çalışmaları yapanları ve karar vericileri bütün aşamalarda kapsayan katılımcı bir anlayış benimsenmeli,*

<sup>65</sup> A.MENGİ, N. ALGAN, 2003, s.156.

<sup>66</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (12.10.2018)

*Politika yapıcılarla suyu kullananların farkındalığı artırılmalı, her aşamada kararlar en alt düzeyde alınmalı, halkın katılımı, kullanıcılar, planlayıcılar ve projeleri uygulayanların istişaresi sağlanmalı,” tavsiyelerinde bulunulmuştur.<sup>67</sup>*

BM-AEK Sınıraşan Suların ve Uluslararası Göllerin Kullanımı ve Korunması Sözleşmesi 1996’da yürürlüğe girmiştir. (Convention on Protection and Use of Transboundary Waters and International Lakes) Bu sözleşme ile çevresel etki değerlendirme sürecine halkın katılımıyla, faaliyeti yürüten ülkenin, kendi halkına tanıdığı imkân ve hakların aynısı, etkilenecek diğer ülke insanlarına da tanınmıştır.

2000 yılında yapılan BM Binyıl Konseyi’nde su kaynaklarıyla ilgili en önemli kararlar alınmıştır. Binyıl Kalkınma Hedefleri (Millennium Development Goals) belirlenmiştir. Bu hedeflerden biri de, yoksulluk sınırının altında yaşayan ve temiz suya erişemeyen insanların oranının 2015 yılına kadar yarıya indirilmesidir. Söz konusu hedef sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesinde bütünleşik su yönetiminin ne kadar önemli olduğunu da göstermektedir.<sup>68</sup>

BM Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi ise Güney Afrika’nın Johannesburg kentinde, 26.8.2002-4.9.2002 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Bu zirvede, 1992 Rio Zirvesi sonrasında dünyada Gündem 21 uygulamaları ile ilgili olarak neler yapıldığının değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu sebeple “Rio+10” olarak da adlandırılmıştır. Zirvede yaşanan süreç özetlendikten sonra, karşılaşılan sıkıntılara dikkat çekilmiş, “sürdürülebilir kalkınma” hedefine yönelik küresel taahhüt tekrarlanmıştır. İşbirliğinin önemi üzerinde durulmuş ve bu kapsamda yürütülmesi gereken çalışmaların artırılması gerektiği vurgulanmıştır. Aynı zamanda sürdürülebilir

---

<sup>67</sup> <http://www.un-documents.net/h2o-dub.htm> (2.10.2018)

<sup>68</sup> **2014-2018 Kalkınma Planı**, Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2014 s.5 [www.sbb.gov.tr](http://www.sbb.gov.tr) (03.10.2018)

kalkınmanın, doğal kaynakların yönetiminin bütünleşik ve sürdürülebilir bir anlayışla ele alınmasıyla gerçekleşebileceği belirtilmiştir.<sup>69</sup>

### 1.2.6.Ramsar Sözleşmesi

Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme 1971 yılında imzalanmıştır. İran'ın Ramsar kentinde imzalandığı için Ramsar Sözleşmesi olarak anılmaktadır. Türkiye, 1994 yılında Ramsar Sözleşmesi'ne<sup>70</sup> taraf olmuştur.

Bu sözleşmenin amacı, yerel, bölgesel, ulusal eylemlerle sulak alanların korunması, akılcı kullanımı ve su kuşlarına habitat sağlanması, sürdürülebilir kalkınma için uluslararası işbirliğini sağlamaya yönelik gerekli tedbirlerin alınmasıdır.<sup>71</sup>

Önceleri sözleşmenin uygulanması açısından listelerin hazırlanması ve sulak alanların korunması üzerine odaklanılmışken zamanla akılcı kullanım üzerine yoğunlaşmıştır. Sözleşmenin tarafı ülkelerin 3 yılda bir toplanarak gerçekleştirdiği Taraf Ülkeler Konferansında alınan kararlarla akılcı kullanım rehberleri kabul edilmiştir. Bu rehberlerde sulak alanların akılcı kullanımı, ekosistem korunurken aynı zamanda sürdürülebilir faydanın da sağlanması şeklinde özetlenmiştir.<sup>72</sup>

Ayrıca sulak alanlar yönetilirken planlı hareket edilmesi, yerel birliklerin kurulması, güçlendirilmesi, yöre halkının ihtiyaçlarının dikkate alınması ve yerel halkın

---

<sup>69</sup> 2014-2018 Kalkınma Planı, 2014, s.5.

<sup>70</sup> <https://www.ramsar.org/> (30.05.2019)

<sup>71</sup> <https://www.ramsar.org/> (30.5.2019)

<sup>72</sup> Y.ARI, "Ramsar Sözleşmesi'nin Doğa Koruma Yaklaşımına Eleştirel Bir Bakış", **Doğu Coğrafya Dergisi** 2006, Sayı:15, s.275-302.

yönetime katılması için yapılması gerekenleri içeren rehber dökümanlar yine Taraf Ülkeler Konferansında kabul edilmiştir.<sup>73</sup>

### 1.2.7. Barcelona Sözleşmesi

“Akdeniz’in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi” 1976 yılında Barselona’da kabul edilmiştir. Sözleşme iki yıl sonra yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeyi 1981 yılında onaylamıştır. Sözleşmenin kapsamı ilk halinde sadece deniz ortamına ilişkin iken 1995 yılında yapılan değişiklikle kıyı alanlarını da içine alacak şekilde genişletilmiştir. Sözleşmenin adı "Akdeniz’in Deniz Ortamı ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi” olarak değiştirilmiştir. Yeni Sözleşme 2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Barselona Sözleşmesi’nin yeni hali Türkiye tarafından 2002 yılında onaylanmıştır.<sup>74</sup>

Sözleşmenin teknik uygulama belgeleri olan ek protokoller mevcuttur. 1995 değişiklikleriyle Sözleşmeye, bilgiye erişim, çevresel etki değerlendirmesi, sürdürülebilir kalkınma hedefleri, halkın katılımı, ihtiyatlılık ilkesi gibi yeni konular eklenmiştir. Bu yenilikler ek protokollere de yansıtılmıştır.<sup>75</sup>

Sözleşmenin Halkın Bilgisi ve Katılımı başlıklı 15.maddesinde, halkın bilgilendirilmesi ve karar alma süreçlerine katılımı hakkında aşağıdaki hükme yer verilmektedir;

*“1. Akit Taraflar, yetkili makamlarının Sözleşme ve Protokollerinin uygulanması alanında çevrenin durumuna, çevreyi olumsuz etkileyen ya da etkileyebilecek*

<sup>73</sup> <https://www.ramsar.org/document/handbook-7-participatory-skills> (25.7.2019)

<sup>74</sup> <http://www.mfa.gov.tr/barselona-sozlesmesi.tr.mfa> (17.07.2019)

<sup>75</sup> N.ALGAN, “Akdeniz’in Deniz Çevresinin Korunması ve Kıyı Alanlarının Sürdürülebilir Kalkınması İçin Eylem Planı”, **Akdeniz’de Çevresel Güvenlik**, (derleyenler N.ALGAN, D.İŞÇİOĞLU) Uluslararası Akdeniz’de Çevresel Güvenlik Konferansı KKTC, İmaj Yayınevi, Ankara, 2016 s.2-22.

*etkinliklere ve önlemlere ve Sözleşme ile Protokolleri uyarınca gerçekleştirilen etkinliklere ya da alınan önlemlere ilişkin bilgilere halkın uygun biçimde erişmesine olanak sağlanmasını güvence altına alacaklardır.*

*2. Akit Taraflar, halka, uygun olduğu ölçüde, Sözleşme'nin ve Protokollerinin uygulanmasına ilişkin karar verme süreçlerine katılma olanağı verilmesini güvence altına alacaklardır.*

*3. Bu maddenin 1 inci bendinin hükümleri Akit Tarafların kendi hukuk sistemleri ve bu konuda uygulanabilecek uluslararası kurallar uyarınca, gizlilik, kamu güvenliği veya devam eden bir soruşturma nedeniyle, reddin nedenlerini bildirerek, halka bu tür bilgilere erişme imkanı sağlamayı reddetme hakkına halel getirmez.”<sup>76</sup>*

#### **1.2.8. Aarhus Sözleşmesi**

Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu, Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Almada Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi 1998 yılında Danimarka'nın Aarhus kentinde onaylanmıştır. Sözleşme (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters)<sup>77</sup> 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Aarhus Sözleşmesinin üç yapı taşı çevresel konularda karar alma süreçlerine halkın katılımı, bilgiye erişim ve yargısal yollara başvurudur. Sözleşmede bu üç temel amacın gerçekleştirilebilmesi için alınması gereken tedbirler, haklar, yükümlülükler ve izlenecek usul düzenlenmektedir. Sözleşme ile çevreyi önemli ölçüde etkileyebilecek faaliyetlere veya çevreyle ilgili politika, plan ve programlara ilişkin karar alma

<sup>76</sup> www.resmigazete.gov.tr (17/08/2019) 22.08.2019 tarihli ve 24854 sayılı **Resmi Gazete**

<sup>77</sup> Tezin devamında Aarhus Sözleşmesi olarak bahsedilecektir.

süreçlerine halkın katılımını sağlayacak standartlar belirlenmektedir. Bu haklar vatandaşlık, milliyet ve ikametgah konusunda ayırım yapılmaksızın herkese tanınmaktadır.<sup>78</sup>

Ancak Sözleşmenin 2. maddesinde halk, “*bir veya birden çok gerçek veya tüzel kişiyi ve bunların ulusal hukuk veya uygulamaya uygun birlik, örgüt ve grupları*” olarak tanımlanmaktadır. İlgili halk ise, “*çevresel karar alma sürecinden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel veyahut bu konuda bir menfaati söz konusu olan halk*”, şeklinde sınırlandırılmıştır. Ayrıca ulusal hukuklarında belirlenen şartları yerine getirmek kaydıyla, çevreyi koruma faaliyetleri yürüten sivil toplum kuruluşlarının da ilgili halk tanımı içinde değerlendirileceği belirtilmektedir.<sup>79</sup>

Sözleşmenin giriş kısmında, halkın çevresel konularda bilgiye erişiminin ve karar alma süreçlerine katılımının, alınan kararların kalitesini ve uygulamasını iyileştirdiği, halkın çevresel konulardaki farkındalığını arttırdığı, halka kendi isteklerini iletme fırsatı verdiği ve kamu otoritelerine bu istekleri göz önünde bulundurma imkanı sunduğu belirtilmiştir. Bu sayede katılımın, karar alma süreçlerinin şeffaf ve hesap verilebilir olmasını sağladığı ve halkın çevresel kararlara olan desteğini güçlendirdiği vurgulanmıştır.<sup>80</sup>

Sözleşmenin ilk yapı taşı olan halkın bilgiye erişimi, Sözleşmenin 4. ve 5. maddelerinde düzenlenmektedir. Bahsedilen maddelerde, halk tarafından nasıl bilgi talebinde bulunulabileceği, kamu idarelerinin bu zemini nasıl oluşturacağı, hangi

---

<sup>78</sup> B. J. RICHARDSON, J. RAZZAQUE, 2006 s.175.

<sup>79</sup> **European Commission Environment Legal Compliance Aarhus Convention**  
<http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm> (12.03.2019)

<sup>80</sup> A.GÜNEŞ, “AARHUS Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** Cilt: XIV, Y. 2010, s.1.

[http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/14\\_1\\_11.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/14_1_11.pdf) s.310, (11.10.2018)

taleplerin cevaplandırılması gerektiği ve hangi çevresel bilgilerin bu kapsamda yer almadığı konularına değinilmektedir.<sup>81</sup>

Sözleşmenin 6., 7. ve 8. maddelerinde, Sözleşmenin ikinci yapı taşı olan çevresel karar alma süreçlerine halkın katılımı düzenlenmektedir. Sözleşmenin Ek-1 inde yer alan enerji sektörü, metal üretimine ilişkin faaliyetler gibi belirli faaliyetlere ilişkin kararlara katılım Sözleşmenin 6.maddesinde düzenlenmiş; 7.maddede halkın çevre ile ilgili plan, program ve politikalara katılımı ele alınmış; 8.maddede ise, çıkarılacak temel kanun ve/veya yönetmelik, tebliğ ve benzeri hukuki metinlerin hazırlanması esnasında halkın katılımı konusuna yer verilmiştir.<sup>82</sup>

Sözleşmenin 9.maddesinde ise, Aarhus Sözleşmesi'nin üçüncü yapı taşı oluşturulan yargısal yollara başvuru düzenlenmiştir. Söz konusu maddede temel olarak;

a) Sözleşmenin 4.maddesinde düzenlenen çevresel bilgiye erişim hakkının ihlali halinde yapılması gerekenler belirtilmektedir.

b) Bu hakkın kullanımının engellenmemesi için alınması gereken tedbirlerden bahsedilmektedir.

c) Ayrıca ihlal durumunda ilgililerin başvurabileceği bir denetim mekanizmasının oluşturulması gerektiği, bu denetimin mahkemeler veya ulusal mevzuata göre kurulmuş tarafsız ve bağımsız bir organ aracılığıyla yürütülebileceği belirtilmektedir. Sözleşme kapsamında yargısal başvuru hakkı, ulusal çevre hukuku ihlallerini önlemenin genel bir yöntemi olarak öngörülmektedir. Aynı zamanda halkın çevresel kararlara katılım ve çevresel bilgiye erişim hakkınının teminatı olarak da sözleşme metninde yer almaktadır<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Aarhus booklets, Aarhus Sözleşmesi Çevresel Demokrasi İçin Rehberiniz, **Avrupa ECO Forum**, 2011, s.9.  
<http://www.participate.org/index.php/publications/books-leaflets-booklets/item/227-your-guide-to-environmental-democracy> (14.03.2019)

<sup>82</sup> Aarhus booklets, 2011, s.11.

<sup>83</sup> A. GÜNEŞ, 2010, s.313.

Türkiye Aarhus Sözleşmesine taraf değildir. Dışişleri Bakanlığının web sayfasında Sözleşmeye ancak Avrupa Birliğine tam üyelikten sonra taraf olunacağı belirtilmektedir.<sup>84</sup>

### 1.2.9. AB Su Çerçeve Direktifi

AB Su Çerçeve Direktifi (2000-60 EC)<sup>85</sup> 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. Direktif ile su kaynaklarının havza bazında bütünleşik yönetimi anlayışı benimsenmiştir.

Direktifin önsözünde, direktifin başarısı; topluluk ile Üye Devletler ve yerel yönetimler arasında yakın işbirliği ve tutarlı eylemler öngörülmesine ve aynı zamanda kullanıcılar dahil kamuoyunun bilgilendirilmesi, konsültasyonu ve sürece dahil edilmesine bağlı kılınmıştır.

Direktifin yine önsözünde, su kullanıcıları dahil tüm halkın, nehir havzası yönetim planlarının yapılması, güncellenmesi ve uygulanması aşamalarına katılımının sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.

Direktifin 14. maddesinde;

*“Üye Devletlerin, bu Direktifi uygularken ilgili tarafların sürece aktif olarak katılımını teşvik etmesi, özellikle nehir havzası yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesinde aktif katılımı sağlaması gerektiği”* belirtilmektedir.

SÇD’de katılım, genel olarak yapılacak plan ve projelerin sonuçlarından etkilenecek olanların sürece katılımının sağlanması olarak tanımlanmaktadır. Bu da

<sup>84</sup> Dışişleri Bakanlığı web sayfası: [www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr) (12.03.2019)

<sup>85</sup> Access to European Union Law, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj> (10.11.2018)



karar alma mekanizmasının geliştirilmesi, çevresel meselelere karşı farkındalığın artırılması, planların ve projelerin daha kolay kabul görmesi anlamına gelir.<sup>86</sup>

SÇD’de doğrudan “halkın katılımı” ifadesine yer verilmese de, bilgilendirme, danışma ve aktif katılım yöntemleriyle üç şekilde katılıma işaret edilmektedir. Direktife göre bilgilendirme ve danışma sağlanmalı, aktif katılım ise teşvik edilmelidir. Her ne kadar Direktif aktif katılımı şart koşmasa da, Birleşmiş Milletler Çevre Koruma Ajansı’nın “Halkın Katılımı Rehberi” nde<sup>87</sup> aktif katılımın Direktifin hedeflerine ulaşılabilmesi için çok faydalı olacağı vurgulanmaktadır.<sup>88</sup>

### 1.2.10. Sınırışan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından hazırlanan Sınırışan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi (Convention on Environmental Impact Assessment in the Transboundary Context)<sup>89</sup> 1991 yılında Finlandiya’nın Espoo kentinde düzenlenen konferansta kabul edilmiştir. Bu sebeple Espoo Sözleşmesi olarak anılan sözleşme 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. Avrupa Birliği de 1997 yılında sözleşmeye taraf olmuştur.

Espoo Sözleşmesiyle, sözleşmenin ekinde belirtilen ve sınırışan etkileri olan faaliyetleri yürüten ülkelere işbirliği yapma yükümlülüğü getirilmiştir.<sup>90</sup>

Bu sözleşme ile sınırışan çevresel etki değerlendirme, ayrı bir uluslararası mekanizma olarak değil, ulusal çevresel etki değerlendirme sürecine eklenecek bir süreç

---

<sup>86</sup> M.BOYDEN, “Public Participation Water Framework Directive: Interpretation, Recommendations”, Ireland, 2008 <http://streamscapes.ie/wp-content/uploads/2014/03/Public-Participation-WFD.pdf> (10.04.2019)

<sup>87</sup> United Nations Environmental Protection Agency, <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide> (10.04.2019)

<sup>88</sup> M.BOYDEN, 2008 <http://streamscapes.ie/wp-content/uploads/2014/03/Public-Participation-WFD.pdf> (10.04.2019)

<sup>89</sup>Metin için bkz.

[https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo\\_Convention\\_authentic\\_ENG.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf) ( 1.05.2019)

<sup>90</sup> BİLEN, 2009, S.241.

olarak tasarlanmıştır. Bilgilendirme, katılım, danışma, değerlendirme gibi süreçleri de kapsamaktadır.<sup>91</sup>

Espoo Sözleşmesi'nin 3.maddesinde yer alan ÇED raporu hazırlanmadan önce etkilenecek olan tarafın bilgilendirilmesi ve 5.maddesinde rapor hazırlandıktan sonra etkilenecek tarafa danışma yükümlülükleriyle devletler arasındaki işbirliği düzenlenmektedir. Sözleşme kapsamında, sınıraşan ÇED, sadece devletler arası işbirliğiyle sınırlı kalmayan çevre yönetimine çeşitli aktörlerin katılımını da sağlayan bir süreç olarak belirlenmiştir. Sözleşmenin 3.maddesinin sekizinci fıkrasında ve 4.maddesinin ikinci fıkrasında, projeden etkilenecek devletlerdeki ilgili halkların, projeyi gerçekleştirecek ülkedeki ilgili halkla eşit şekilde bilgilendirilmesi ve karar verme sürecine dahil edilmesi öngörülmektedir.<sup>92</sup>

Türkiye Aarhus Sözleşmesine olduğu gibi Espoo sözleşmesine de aynı gerekçelerle taraf değildir. Dışişleri Bakanlığı'nın web sayfasında sözleşmeye taraf olunmasının Avrupa Birliğine tam üyelikten sonra gerçekleşeceği belirtilmektedir.<sup>93</sup>

### **1.2.11. Stratejik Çevresel Değerlendirme Protokolü**

BM AEK tarafından hazırlanan Stratejik Çevresel Değerlendirme Protokolü<sup>94</sup> 2003 yılında Kiev'de yapılan Espoo Sözleşmesi Taraflar Konferansında, taraf

---

<sup>91</sup> S.YURTCANLI DUYMAZ, "Çevre Yönetimine Katılım: Sınıraşan Çevresel Etki Değerlendirmesi,- Espoo Sözleşmesi", **Uluslararası Çevre Rejimleri** (derleyenler, S.Mazlum, Y.Kaya, G.Orhan), Dora Yayınları, 2017, s.477-507.

<sup>92</sup> DUYMAZ, 2017, s.483'den naklen Ş.GÜNEŞ, **Uluslararası Hukuk Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2007, s.35.

<sup>93</sup> <http://www.mfa.gov.tr/avrupa-birligi-ile-su-konusu-.tr.mfa> (05.05.2019)

<sup>94</sup> <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolenglish.pdf>

devletlerin çevre bakanlarınca kabul edilerek imzaya açılmıştır. 2010 yılında yürürlüğe girmiştir.<sup>95</sup>

Protokolün amacı, ormancılık, tarım, balıkçılık, turizm, atık su ve su yönetimi, enerji gibi konularda geliştirilecek geniş kapsamlı planların ve programların çevreye ve sağlığa etkilerinin dikkate alınması, politikaların ve yasal düzenlemelerin bu doğrultuda yapılması, stratejik çevresel değerlendirmenin açık, şeffaf ve etkili olması, halkın katılımının ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasıdır.

Protokolün 8.maddesinde halkın katılımı düzenlenmektedir. Buna göre; halk, taslak plan ve programlar hakkında zamanında, etkili bir biçimde ve uygun araçlarla bilgilendirilmelidir. Konuya ilişkin görüşlerin sunulabilmesi için yeterli zaman tanınmalıdır. Bu sayede karar alma süreçleri şeffaf olabilecektir.

Ayrıca protokolün 10.maddesine göre; başka bir taraf devlete sağlık ve çevre açısından önemli etkileri olabilecek plan ve programlar hakkında o taraf devletin de görüşleri alınmalıdır. Plan veya program kabul edilmeden önce tüm görüşler değerlendirilmelidir.

### **1.2.12. Taşkın Risklerinin Değerlendirilmesi ve Yönetimi Direktifi**

2007/60/EC sayılı Taşkın Risklerinin Değerlendirilmesi ve Yönetimi Direktifi<sup>96</sup> 2007 yılında yürürlüğe girmiştir.

Bu Direktifle taşkın risklerini değerlendirme ve yönetme odaklı bir yapı oluşturulmuştur. Direktifin amacı, taşkın riskinin değerlendirilmesi ve yönetiminin

---

<sup>95</sup> **United Nations Treaty Collection**

[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-4-b&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4-b&chapter=27&clang=_en) (05.05.2019)

<sup>96</sup> Metin için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32007L0060> (1.05.2019)

sağlanmasının yanısıra taşkının insan sağlığı, çevre, kültürel miras ve ekonomik faaliyetler üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılmasıdır.

Direktifin 9.maddesinin üçüncü fıkrasında, 2000/60/EC sayılı Su Çerçeve Direktifi'nin 14.maddesine atıf yapılarak, ilgili tüm tarafların katılımının bu doğrultuda koordine edileceği belirtilmektedir.

Direktifin 10.maddesine göre ise; üye devletler, AB hukukuna uygun olarak taşkın tehlike haritaları, taşkın riski ön değerlendirmeleri, taşkın risk haritaları ve taşkın riski yönetim planlarını halkın erişimine açık tutacaktır. İlaveten ilgili tarafların taşkın risk yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi aşamalarına aktif katılımını teşvik edeceklerdir.

Direktifte katılımın ne zaman ve nasıl uygulanacağına ilişkin ayrıntılara yer verilmemektedir. Paydaş katılımının koordinasyonu konusunda SÇD'ye atıf yapılmakta, katılımın nasıl uygulanacağı ise ülkelerin inisiyatifine bırakılmaktadır.<sup>97</sup>

### **1.2.13. Uluslararası Belgelerde/Mevzuatta Halkın Katılımı Üzerine Değerlendirme**

1977 tarihli Mar del plata Konferansında halkın su yönetimine katılımını sağlamak için verilen tavsiyeler ile 1992 tarihli Rio ve Dublin Bildirgelerinde belirlenen ilkeler konunun özünü oluşturmaktadır. Katılımın neden sağlanması gerektiği, hangi araçlarla ve nasıl sağlanacağı açıkça dile getirilmiştir. Konferanslar bu kapsamda bir yol haritası çizmiştir.

Devletler belirlenen hedeflere ulaşabilmek için çaba göstermektedir. Yapılan sözleşmeler de bu çabaların bir parçasıdır.

---

<sup>97</sup> A. OKULDAŞ ÇETİN, “**Havza Ölçekli Su Yönetim Planlarının Hazırlanma Sürecinde Paydaş Katılımı**”, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 2017, s.13 .

Aarhus Sözleşmesi, Su Çerçeve Direktifi ve Espoo Sözleşmesi birlikte değerlendirildiğinde belirlenen kuralların hem halkın yönetime katılmasını sağlamak hem de planların ve projelerin uygulanmasını kolaylaştırmak için yapıldığı anlaşılmaktadır.

Bu anlamda Aarhus Sözleşmesinde yer alan hükümler çevresel konularda halkın bilgiye erişimi, karar alma süreçlerine katılımı ve yargıya başvuru konularında uygulanabilir ve yol gösterici nitelik taşımaktadır. Halkın katılımı ancak; bilgiye erişim, katılım ve yargıya başvuru birarada uygulanırsa sağlanabilecektir.

Su Çerçeve Direktifinde üye devletler, bilgilendirme ve konsültasyon süreçlerinde katılımın sağlanmasıyla yükümlü kılınmaktadır. Aktif katılımın ise sadece teşvik edilmesi yükümlülüğü getirilmekte, bunun da nasıl ve hangi araçlarla yapılacağı konusunda düzenlemelere yer verilmemektedir. Direktif bu yönüyle yetersiz kalmaktadır.

### **1.3. Ulusal Mevzuat Kapsamında Halkın Katılımı**

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>98</sup> ile su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikalar oluşturmak, ulusal su yönetimini koordine etmek görevi Tarım ve Orman Bakanlığına verilmiştir.

Bu doğrultuda Kararnamenin 421.maddesinde düzenlenen, Bakanlık bünyesinde yer alan Su Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün görevleri;

*“Su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi ve kullanılmasına ilişkin politikaları belirlemek, su yönetiminin ulusal ve uluslararası düzeyde koordinasyonunu sağlamak,*

---

<sup>98</sup> **T.C. Cumhurbaşkanlığı mevzuat bilgi sistemi** web sayfası: <https://www.mevzuat.gov.tr>  
İç Mevzuata ilişkin kanun, kararname, yönetmelik ve tebliğlerin tamamında mevzuat bilgi sistemi internet adresinden faydalanılmıştır.

*su kaynaklarının koruma-kullanma dengesi gözetilerek, sucul çevrenin ekolojik ve kimyasal kalitesinin korunması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla havza bazında nehir havza yönetim planları hazırlamak, hazırlatmak, bütüncül nehir havzaları yönetimi ile ilgili mevzuat çalışmalarını yürütmek, havza bazında kirliliğin önlenmesi ile ilgili tedbirleri ilgili kurum ve kuruluşlarla birlikte belirlemek, taşkınlarla ilgili strateji ve politikaları belirlemek, ilgili mevzuatı ve taşkın yönetim planlarını hazırlamak, nehir havza yönetim planlarına uygun olarak sektörel bazda su kaynaklarının tahsislerine ilişkin gerekli koordinasyonu yapmak, ulusal su veri tabanlı bilgi sistemini oluşturmak, iklim değişikliğinin su kaynaklarına etkisi ile ilgili çalışmalar yapmaktır.”*

Belediyeler tarafından su ve kanalizasyon hizmetleri yürütülmektedir. Su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsili yine belediyeler tarafından yapılmaktadır. Belediyelerin, içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletletmek; kaynak sularını işletmek veya işletletmek görevleri mevcuttur.

Büyükşehir Belediyeleri ise; 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 yetki ve görevlerini haizdir.

Ayrıca Tarım ve Orman Bakanlığı'nın bağlı kuruluşları olan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Su Enstitüsü'nün yanı sıra, Çevre ve Şehircilik, İçişleri, Dışişleri, Sağlık, Enerji ve Tabii Kaynaklar ve Kültür ve Turizm Bakanlıklarının su yönetimine ilişkin görev ve yetkileri bulunmaktadır.

### **1.3.1. Çevre Kanunu**

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun,

2.maddesinde, *“Stratejik çevresel değerlendirme, onaya tâbi plân ya da programın onayından önce plânlama veya programlama sürecinin başlangıcından itibaren, çevresel değerlerin plân ve programa entegre edilmesini sağlamak, plân ya da programın olası çevresel etkilerini en aza indirmek ve karar vericilere yardımcı olmak üzere katılımcı bir yaklaşımla sürdürülen ve yazılı bir raporu da içeren çevresel değerlendirme çalışmaları”*, olarak tanımlanmaktadır.

3.maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, *“çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esastır. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür”*, hükmüne yer verilmektedir.

### **1.3.2. Belediye Kanunu**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun çeşitli maddelerinde doğrudan ve dolaylı olarak halkın yerel yönetime katılımından bahsedilmektedir. Aşağıda halkın katılımının doğrudan düzenlendiği maddelere yer verilmektedir.

Kanun'un “Hemşehri hukuku” başlıklı 13.maddesinde;

*“Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur.*

*Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil*

*toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır.” hükmüne yer verilmektedir.*

Aynı Kanun’un “Gündem” başlıklı 23.maddesinde, *“her ayın ilk günündeki belediye meclis gündeminin belediye başkanı tarafından belirlenerek en az üç gün önceden üyelere bildirileceği ve çeşitli yöntemlerle halka duyurulacağı”,* hükmüne bağlanmaktadır.

5393 sayılı Kanun’un “İhtisas komisyonları” başlıklı 24.maddesinde; komisyonların oluşma ve çalışma usul ve esasları düzenlenmektedir.

*“Belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Komisyonların bir yılı geçmemek üzere ne kadar süre için kurulacağı aynı meclis kararında belirtilir.*

*Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.*

*Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir.*

*Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilir.”*

Aynı Kanun’un “Kent konseyi” başlıklı 76.maddesinde;

*“Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.*

*Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyâsî partilerin, kamu*



*kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.*

*Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir. Kent konseyinin çalışma usûl ve esasları Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.”* denilmektedir.

### **1.3.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun**

Bilgi edinme ve dilekçe hakları halkın yönetime katılma araçlarından kabul edilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın, “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinde;

*“Vatandaşlar (Ek ibare:3/10/2001-4709/26 md.) ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.*

*Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.*

*Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.*

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler.”* hükmüne yer verilmektedir.

Ayrıca 1.11.1984 tarihli ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ile Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileriyle

veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma biçimi düzenlenmektedir.

9/10/2003 kabul tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanun ile demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usuller düzenlenmektedir.

9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 30.maddesinde, “çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebileceği, yine herkesin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahip olduğu, ancak, açıklanması halinde üreme alanları, nadir türler gibi çevresel değerlere zarar verecek bilgilere ilişkin taleplerin bu Kanun kapsamında reddedilebileceği”, hükme bağlanmaktadır.

#### **1.3.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği**

25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği'nin 4. maddesinde;

*“Halk: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları,*

*Halkın katılımı toplantısı: Kapsam ve Özel Format belirlenmesinden önce, halkı proje hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere yapılan toplantı,*

*İlgili halk: Gerçekleştirilmesi planlanan projeden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan halk”,* şeklinde tanımlanmaktadır.

Yönetmeliğin 9.maddesinin birinci fıkrası uyarınca, “Çevresel Etki Değerlendirmesine tabi projeler için, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere; Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar ve proje sahibinin katılımı ile Bakanlıkça belirlenen tarihte, projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği Valilikçe belirlenen merkezi bir yer ve saatte Halkın Katılımı Toplantısı düzenlenmesi mecburidir.

a) Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı; projenin gerçekleştirileceği yörede yayınlanan yerel süreli yayın ile birlikte yaygın süreli yayın olarak tanımlanan bir gazetede toplantı tarihinden en az on (10) takvim günü önce yayınlatır.

b) Halkın Katılımı Toplantısı, Çevre ve Şehircilik İl Müdürünün veya görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında yapılır. Toplantıda; halkın, proje hakkında bilgilendirilmesi, görüş, soru ve önerilerinin alınması sağlanır. Başkan, katılımcılardan görüşlerini yazılı olarak vermelerini isteyebilir. Toplantı tutanağı, bir sureti Valilikte kalmak üzere Bakanlığa gönderilir.”

Yönetmeliğin 9.maddesinin dördüncü fıkrasına istinaden, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından, halkın katılımı toplantısından önce halkı bilgilendirmek amacıyla broşür dağıtılabilecek, anket, seminer gibi çalışmalar yapılabilecek veya bu çalışmalar internet sitesi aracılığıyla yürütülebilecektir.

### **1.3.5. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği**

8/4/2017 tarihli ve 30034 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren yönetmelik çevre üzerinde önemli etkileri olabilecek projelerin hazırlanması ve onaylanması aşamasında çevresel tüm unsurların dikkate alınmasını sağlamak amacıyla

yürürlüğe konmuştur. Stratejik çevresel değerlendirmenin katılımcı bir yaklaşımla yapılması öngörülmüştür.

Yönetmeliğin “Kapsam belirleme” başlıklı 10.maddesinin üçüncü fıkrasında;

*“Yetkili kurum, SÇD Raporunun içeriğinin ve SÇD sürecinin belirlenebilmesi için kapsam belirleme aşamasında; yetkili kurum ve Bakanlık temsilcileri, çevre ve sağlık ile ilgili kurum/kuruluş temsilcileri, varsa SÇD Raporunu hazırlayan kuruluş temsilcilerinin katılacağı kapsam belirleme toplantısı düzenlemekle yükümlüdür. Bununla birlikte, yetkili kurum tarafından plan/programın içeriğine göre Bakanlığa danışılarak belirlenen ilgili üniversiteler, enstitüler, araştırma kuruluşları ve uzman kuruluşlar, meslek odaları, sendikalar, birlikler, çevre ve sağlık alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluş temsilcilerini de toplantıya çağırabilir. Toplantıya davet, dördüncü fıkrada belirtilen şekilde yapılır.”* hükmüne yer verilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “İstişare toplantısı” başlıklı 11.maddesinde ise;

*“(1) Yetkili kurum, Taslak SÇD Raporu hazırlandıktan sonra rapora dair görüş almak üzere istişare toplantısı yapar.*

*(2) Yetkili kurum, toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı; internet sitesinde ve yaygın süreli yayın olarak tanımlanan bir gazetede en az on takvim günü önce yayınlattır. İstişare toplantısının tarihi ve yeri Bakanlığa, çevre ve sağlıkla ilgili kurum/kuruluşlara yazı ile bildirilir.*

*(3) İstişare toplantısında yetkili kurum, katılımcıların görüşlerini tutanak ve imza altına almak zorundadır.*

*(4) Bakanlık temsilcisi, istişare toplantısına prosedürü izlemek ve görüşlerini bildirmek için katılır. İstişare toplantısı ile ilgili sekretarya hizmeti, yetkili kurum tarafından yürütülür ve toplantı tutanağı Bakanlığa iletilir.*

(5) Yetkili kurum, tutanak altına alınmış görüşleri plan/program hazırlama sürecinde değerlendirmeye alıp almadığına ve değerlendirmede varılan olumlu ya da olumsuz sonuçlara dair gerekçeli açıklamalarını, Kapsam Belirleme Raporuna ve SÇD Raporuna ilave eder.” hükmüne yer verilmektedir.

### **1.3.6. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği**

17/10/2012 tarihli ve 2844 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği'nin ilkeler kısmında katılımcı yaklaşımın benimseneceği belirtilmiş, tanımlar maddesinde ise katılımcı yaklaşım, planlama sürecinde ilgili kamu kurum-kuruluşlarının, meslek odalarının, sivil toplum kuruluşlarının ve yerel halkın planlama sürecine katılımlarının sağlanması olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin, “Havza yönetiminde katılımcı yaklaşım” başlıklı 9.maddesinde;

“(1) Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde, ilgili kurum ve kuruluşların sürece aktif katılımı ve paydaşların bilgiye erişimi Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları vasıtasıyla sağlanır.

(2) Su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışı çerçevesinde korunması için gereken tedbirlerin belirlenmesi, etkili bir su yönetimi için sektörler arası koordinasyonun sağlanması, işbirliğinin ve su yatırımlarının hızlandırılmasının sağlanması, ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji, plan ve politikaların geliştirilmesi, havza planlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasının değerlendirilmesi,

*üst düzeyde koordinasyonun ve işbirliğinin sağlanması Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu tarafından gerçekleştirilir.*

*(3) Havza Yönetim Heyetleri tarafından iletilen hususların görüşülmesi ve sonuca bağlanması, sonuca bağlanmayan hususların Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna iletilmesi, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulunda alınan kararların havza ölçeğinde uygulanmasının sağlanması, su ile alakalı merkezi kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve kararların takibinin yapılması Havza Yönetimi Merkez Kurulu tarafından gerçekleştirilir.*

*(4) Havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerlendirilmesi havza ölçeğinde Havza Yönetim Heyetleri tarafından sağlanır.*

*(5) Havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın yönetim planlarının ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerlendirilmesi il ölçeğinde İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları tarafından sağlanır.*

*(6) Havza yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde paydaşların bilgiye erişimi, Havza Yönetimi Merkez Kurulunun koordinasyonunda Havza Yönetim Heyeti tarafından sağlanır.” hükümlerine yer verilmektedir.*

Ayrıca Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanan Su Kanunu Taslağında da, su kaynaklarının havza bazında bütüncül olarak yönetimi ilkesi benimsenmektedir. Ayrıca taslakta Ulusal Su Planı, Havza Yönetim Planı, Taşkın Yönetim Planı ve Kuraklık Yönetim Planının katılımcı bir anlayışla hazırlanacağı belirtilmektedir.

### **1.3.7. İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik**

28.10.2017 tarihli ve 30224 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelikte, bahsedilen havzalarda, içme-kullanma suyu havzası koruma planının hazırlanmasında katılımcı bir yaklaşımın benimsenmesi ve bu planların nehir havza yönetim planı ile bütünleştirilmesi benimsenen ilkeler arasında sayılmaktadır.

### **1.3.8. Taşkın Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve İzlenmesi Hakkında Yönetmelik**

12/05/2016 tarihli ve 29710 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Taşkın Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve İzlenmesi Hakkında Yönetmelik'in amacı; havza ölçeğinde taşkın risklerinin değerlendirilmesi ve taşkın yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve izlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Yönetmeliğin 5.maddesinde düzenlenen ilkeler arasında planlama ve yönetimde katılımcı bir yaklaşımın esas alınacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 6.maddesinde ise; 2007/60/EC sayılı Taşkın Direktifi ile uyumlu olarak, taşkın yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde halkın bilgiye erişimi, görüşlerinin alınması ve etkin katılımının sağlanacağı, hükme bağlanmaktadır.

### **1.3.9. Sulak Alanlar Yönetmeliği**

4/4/2014 tarihli ve 28962 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sulak Alanlar Yönetmeliği'nin dayanağı Ramsar Sözleşmesi'dir.

Ramsar Sözleşmesi 3958 sayılı Kanunla uygun bulunup 17/5/1994 tarihli ve 21937 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Sözleşme, T.C. Anayasası’nın 90.maddesine istinaden usulüne uygun olarak yürürlüğe konularak iç hukukun bir parçası haline gelmiştir.

Sözleşmeye dayanılarak hazırlanan Sulak Alanlar Yönetmeliği’nin 29.maddesine göre sulak alanlar ve Ramsar alanlarında yönetim planı hazırlanması gerekmektedir. Bu planlar hazırlanırken yerel yönetimlerin, bilim adamlarının, ve gönüllü kuruluşların katılımı sağlanmalıdır.

Aynı Yönetmeliğin 35.maddesinde Mahalli Sulak Alan Komisyonu düzenlenmektedir. Bu Komisyon yerel yönetim temsilcileri, ziraat odası başkanı, üniversitelerden temsilciler, mahalli sivil toplum kuruluşu temsilcileri, su ürünleri kooperatifleri, acvılık ve atıcılık dernekleri temsilcilerinden oluşmaktadır.

### **1.3.10. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik**

Yönetmelik 27/4/2004 tarihli ve 25445 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte gerçek ve tüzel kişilerin bilgi edinme başvurusu sırasında uyması gereken usul ve esasların yanısıra kurum ve kuruluşların bilgi verme yükümlülüğü ile alması gereken tedbirler ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Ayrıca hangi bilgi ve belgelerin bilgi edinme kapsamında yer aldığı ve bunun istisnaları belirtilmektedir. Yönetmeliğin ekinde başvuru formu örnekleri de yer almaktadır.



### **1.3.11. Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ**

Havza heyetlerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin 2015 tarihli Tebliğ revize edilerek yürürlükten kaldırılmıştır. Bu Tebliğ ise 18.01.2019 tarihli ve 30659 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Heyetlerin merkez, havza ve il yönetimlerinin teşekkülü, çalışma, usul ve esasları düzenlenmektedir.

Söz konusu Tebliğin amacı;

*“Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması, uygulamalarının takibi sürecinde kurumlar arası koordinasyonun sağlanması amacıyla; Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının kurulması ve faaliyetlerini sürdürmesine ilişkin usul ve esasların”* düzenlenmesidir.

Tebliğin 5.maddesine göre Havza Yönetimi Merkez Kurulu ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. İhtiyaç halinde gündem konularına göre uzmanlar, ilgili merkez ve/veya taşra kurum temsilcileri ile özel sektör temsilcileri, Kurulu bilgilendirmek üzere oy hakkı olmaksızın toplantılara davet edilebilir.

Tebliğin 6.maddesinde ise Havza Yönetim Heyeti'nin teşekkülü düzenlenmektedir. Bu maddeye göre; Havza Yönetim Heyeti,

*“Havzada yer alan diğer illerin vali veya vali yardımcıları; büyükşehirlerin büyükşehir belediye başkanları ile su ve kanalizasyon idaresi genel müdürleri; büyükşehir olmayan illerin il belediye başkanları, il özel idaresi genel sekreterleri; SYGM temsilcisi, DSİ Genel Müdürlüğü temsilcisi; sınır aşan havzalarda Türkiye Su Enstitüsü temsilcisi; koordinatör ilden sorumlu DSİ Bölge Müdürü, havzada yer alan diğer DSİ Bölge Müdürlüklerinin temsilcileri, havzada yer alan illerin Bakanlık İl Müdürleri, Çevre ve Şehircilik İl Müdürleri, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürleri, İLBANK*

*A.Ş. temsilcisi ile en fazla ikişer temsilci olmak şartıyla heyet başkanı tarafından belirlenen organize sanayi bölgeleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri ve sulama kooperatifleri temsilcilerinden oluşur.”*

Havza Yönetimi Merkez Kurulu merkezdeki yöneticilerden oluşmaktayken, Havza Yönetim Heyeti yerel yönetim temsilcilerinden ve sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri ve sulama kooperatifleri temsilcileri gibi halkın temsilcilerinden oluşmaktadır.

İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları ise Tebliğin 8.maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre Kurullar;

*“İlin valisi veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında, büyükşehirlerde büyükşehir belediye başkanı ve su ve kanalizasyon idaresi genel müdürü; illerde ise il belediye başkanı, il özel idaresi genel sekreteri; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Kalkınma Ajansı ve İLBANK A.Ş.’nin ildeki en üst düzey temsilcileri; Bakanlık İl Müdürü, Çevre ve Şehircilik İl Müdürü, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Afet ve Acil Durum Müdürü ile kurul başkanı tarafından belirlenen üniversite ve sulama birliklerinin en fazla ikişer temsilcisinden”* oluşmaktadır.

*“Kurul başkanı gündem konusuna bağlı olarak gerek duyduğu takdirde; İl Defterdarı, İl Telekom Müdürü, Orman Bölge Müdürlüğü, sanayi odası veya sanayi ve ticaret odası başkanı, ilde faaliyet gösteren elektrik dağıtım kurumu müdürü, ilgili ilçelerin kaymakamlarını ve belediye başkanlarını oy hakkına sahip olarak; özel sektör temsilcisi, sulama kooperatifleri temsilcisi, su ürünleri yetiştiriciliği sektöründen birer temsilci, elektrik üretim santral yetkililerinin temsilcisi, özel sektör hidroelektrik santral temsilcisi ve sivil toplum kuruluşu temsilcileri ile diğer uzmanları ise oy hakkı olmaksızın Kurula davet edebilecektir.”*

### 1.3.12. Ulusal Mevzuatta Halkın Katılımı Süreçlerinin Değerlendirilmesi

Türkiye Aarhus ve Espoo Sözleşmelerine taraf değildir. Ancak aday ülke olarak Avrupa Birliği mevzuatının iç hukuka aktarılması kapsamında Su Çerçeve Direktifi ve Taşkın Direktifi'ne uyum konusunda önemli aşama kaydedilmiştir. Bu doğrultuda Havza Yönetimi Eylem Planları ve Havza Koruma Eylem Planları hazırlanmış, Havza Yönetimi Heyetleri kurulmuştur.

Halkın bilgiye erişimi konusunda bilgi edinme ve dilekçe hakkının ayrıntılı olarak düzenlendiği ve CİMER sistemiyle bu hakkın kullanımının kolaylaştırıldığı söylenebilir. İki yönlü bilgi alışverişi ve alınan kararların etkilenmesi açısından ise Çevre Kanunu ve ÇED Yönetmeliğinde düzenlenen halkın katılımı süreci ile Belediye Kanunu'nda düzenlenen kent konseyinin aktif katılımı teşvik edici olduğu yadsınamaz.

Kent konseyleri, halkın katılımını, çevresel yönetimi sağlayacak önemli bir model olarak ortaya konmuştur. Ancak uygulamada belediye yönetimi karşısında zayıf kalmaktadır.<sup>99</sup> Halk ve belediye yönetimi konseyleri yeterince sahiplenmemiştir. Konseylerin yetkilerinin ve belediye ile ilişkisinin net olarak ortaya konması gerekmektedir. Konseyler belediyenin içinde bir daire gibi kalmıştır. Ayrı bir bütçesinin, kendine ait bir yerinin ve kendi personelinin olmayışı, yetkilerinin belediyenin karar organına bağlanmış olması istenen katılım modelinin gerçekleşmesine engel teşkil etmektedir.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Ö. Önder, E.Güler, "Türkiye'de Yerel Demokrasi Açısından Kent Konseyleri Üzerine Bir Araştırma: Kütahya Kent Konseyi Örneği", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7 Sayı:1, s. 881-902.

<sup>100</sup> Ç.AKMAN, "Kent Konseylerini Yeniden Düşünmek:Türkiye Kent Konseyleri Birliği'ne Üye Olan Kent Konseyleri Üzerinden Bir Değerlendirme", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** Yıl: 2018, Cilt: 5, Sayı: 3, s. 740-764.

Havza yönetimi ise daha çok devlet tüzel kişiliği içindeki merkezi yönetim temsilcilerinden ve yereldeki uzantılarından oluşmaktadır. İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarındaki sulama birlikleri ve üniversite temsilcileri dışında, sivil toplum kuruluşları, çiftçi kooperatifleri, üniversiteler, dernekler heyetlerin daimi üyeleri değildir. Ayrıca heyetlerin görev ve yetkileri kısıtlıdır.



## İKİNCİ BÖLÜM

### HALKIN KATILIMINA İLİŞKİN MODELLER, YAKLAŞIM VE YÖNTEMLER VE HAVZA YÖNETİMİ ÜLKE ÖRNEKLERİ

#### 2.1. Halkın Katılımına İlişkin Modeller, Yaklaşım ve Yöntemler

##### 2.1.1. Katılıma İlişkin Modeller, Yaklaşımlar

Halkın katılımı, sürekli, organize ve iki yönlü bir süreçtir. Danışma, planlama, karar alma, yönetme, izleme ve değerlendirme süreçlerine halkın katılımının sağlanmasıdır.<sup>101</sup>

Halkın katılım biçimlerini analiz etmek için farklı modeller önerilmiştir.

Arnstein'in “merdiveni” olarak bilinen model/yaklaşım, katılımı basamaklar halinde ele almaktadır. Basamaklar bildirimden başlayarak, istişareye ve hatta ortak karar verme gücüne kadar uzanmaktadır. En düşük seviye, sadece bildirim ve bilgilendirmenin yapıldığı, katılımın olmadığı aşamadır. En yüksek katılım düzeyi ise Arnstein'a göre halkın karar alıcılarla müzakere etme ve önerilen kararları veto etme yetkisine sahip olduğu aşamadır.<sup>102</sup>

Bir diğer model/yaklaşım, “top-down” (yukarıdan-aşağı) ve “bottom-up” (aşağıdan-yukarı) yaklaşımlar kapsamında katılımı farklı bakış açılarıyla değerlendirir. Katılımın merkezden başlatılması ve halkın buna dahil olması veya yerel mekanizmalarla aşağıdan yukarı devam etmesi şeklindedir.

---

<sup>101</sup> A.Graf, “Environmental And Social Impact Assessment With Public Participation; A Company's View”, Anja Gräf, Master's Thesis, Vassa 2011,s.21.

<sup>102</sup> S.R.ARNSTEIN, “A Ladder of Citizen Participant”, *Journal of the American Institute of Planners*, July 1969 s.216-224.

Üçüncü yaklaşım ise, temel haklar veya sosyal ekonomik siyasi haklar ayırımından yola çıkarak katılımı değerlendiren yaklaşımdır. Katılım hakları, sağlıklı ve temiz çevrede yaşama hakkından kaynaklanan haklar gibi, anayasa ve kanunlarla güvence altına alınan temel haklardan kaynaklanabilir. Buna karşılık hak arama hürriyeti, dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakları kapsamında doğrudan karar alma süreçleri de etkilenebilir. Bu hakları birbirinden ayırmak pek de mümkün değildir. Kişiler, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını yapılan bir projeye, plana dava açarak da kullanabilir.<sup>103</sup>

Yukarıda bahsedildiği üzere halkın katılımında tek baskın model veya teori mevcut değildir. Ancak Webler tarafından geliştirilen model, teorik ve normatif bir çerçeve çizmektedir. Bu model, çevresel karar alma mekanizmalarına halkın katılımı konusunda bir rehber niteliği taşımaktadır. Üç özellik üzerinde durmaktadır; adil ve yeterli olması ve sosyal öğrenme<sup>104</sup> sağlamasıdır.<sup>105</sup>

1-Adil olunması; her menfaat sahibine eşit ve adil şans verilmesi ve aynı şekilde katkı sağlayabilmesi, bilgiye erişim, konuşma, soru sorma haklarının eşit sağlanmasıdır.

2-Yeterlilik; Katılımcının performansı ile ilgili, kendi menfaatlerini koruyabilmede ehil olması, konuyu, terminolojiyi, söylenenleri anlayabilmesi, iletişim kurabilmesi, temsil ettiği kesimin haklarını savunabilme yeteneğinin olmasıdır.

Burada önemli olan hangi aşamada, katılımcı olarak kimlerin muhatap alınacağına doğru seçilmesi gerektiğidir. Kişiler, yapılacak projenin muhtemel etkilerini anlayabilecek ve etkilenmişse de, bunları aktarabilecek yetkinliğe sahip olmalıdır.

---

<sup>103</sup> B.J. RICHARDSON, J. RAZZAQUE, 2006, s.167.

<sup>104</sup> J.EULER, S.HELDT, "From information to participation and self-organization: Visions for European river basin management", **Science of the Total Environment**, sayı: 621, 2018 s. 905-914.

Yazar sosyal öğrenmeyi "Bilginin tepeden dikte edilerek öğrenilmesi değil, farklı altyapılara sahip insanların biraraya gelmesiyle, yaratıcı ve kapsayıcı süreçle öğrenmenin ve gelişimin gerçekleşmesidir." şeklinde tanımlamaktadır.

<sup>105</sup> T.WEBLER R.ORTWIN, P.WIDEMAN, "Fairness and Competence In Citizen Participation Evaluating Models for Environmental", Serinler Science Business Media, 1995, s.50.

Bilgiyi toplama ve doğrulama yeteneği olarak da ifade edilebilir. Kişiler bireysel yaşantılarını veya toplumu etkileyecek proje veya problemlere ilişkin karşılıklı kabul edilebilir çözümler ile meşgul olduklarında katılım sağlanmış olur.

3-Sosyal öğrenme, muhatapların demokratik haklarını kullanmak yoluyla demokrasiyi yeniden hayata geçirmeleri, bu yolla demokratik araçlara sahip çıkmasıdır.<sup>106</sup>

Bazı yazarlara göre, en alt katılım düzeyi tek yönlü bilgi aktarımı, en üst nokta ise diyalog kurulması ve iki yönlü bilgi aktarımında bulunulmasıdır. Westman'e göre ise halkın katılımı halkın etkili olma durumuna göre dörde ayrılabilir.<sup>107</sup>

1-Tek yönlü bilgi aktarımı: Halkın karar alma süreçlerinde herhangi bir etkisinin olmadığı süreçtir.

2-Konsultasyon: İki yönlü bilgi transferi, sınırlı da olsa tartışma ortamının yaratılması sağlanır.

3-Planlamaya katılma: Kısmen de olsa süreci etkileme, fikir beyan etme, ihtiyaçlarını aktarma, endişelerini aktarma imkanı sağlar.

4-Yetki verilmesi ise; halkın karar alma süreçlerinde etkili olduğu (üst düzeyde etkili) önemli ve ilgili bilgilere rahatlıkla erişebilir, alternatif ve karar alma zamanı üzerinde daha iyi kontrol sağlar.<sup>108</sup>

Yürütülen projenin farklı aşamalarında farklı halkın katılımı süreçlerinin geliştirilmesi gerekebilir. Bazı katılım teknikleri diğerlerinden daha faydalı olabilecektir.

---

<sup>106</sup> T.WEBLER, 1999, s.50.

<sup>107</sup> A.GRAF, 2011, s.23.

<sup>108</sup> A.GRAF,2011, s.23.

## 2.1.2. Katılımın Temel Prensipleri

Katılım sürecinin başarılı olabilmesi için bazı temel ilkeler belirlenmiştir. Süreç şeffaf olmalı, temel değerleri korumalı, hızlı ve somut adımlarla yürütülmelidir. Bahsedilen bu temel prensipler Halkın Katılımı ve Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi projesi kapsamında hazırlanan rehber dökümanda aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır;<sup>109</sup>

### 1-Şeffaf

Projeyi yürütenler şeffaf bir tutum sergilemeli ve tek taraflı kararlar almamalıdır. Tüm paydaşlara gündemi, kararları ve süreci etkileme fırsatı sunulmalıdır. Aksi takdirde katılımdan beklenen fayda sağlanamaz. Karar verme süreci şeffaf olmalı, temel prensiplerin neler olduğu, temel değerlerin nasıl korunduğu, kararların nasıl alındığı her aşamada kimlerin katılacağı açıkça belirlenmelidir. Önemli tercihler önceden yapılmamalı, süreç işlerken beraber karar verilmelidir.

### 2-Temel değerleri koruyan

Bir plan ya da projeden etkilenecek olan halk, geçim kaynaklarını ve kimliklerini tehdit edecek bir durumun varlığını hissederse katılım sağlamaz. Güvensizlik duyarak sürecin uzamasına sebep olabilirler. Tüm taraflar temel değerlerinin zarar görmeyeceğinden emin olmalıdır. Bu durum karşılıklı görüş alışverişinde bulunulması ve karar verilmesi için güvenli bir ortam oluşturur. Katılımcıları etkileyebilecek önemli kararlar onlar sürece dahil olmadan önce alınmamalıdır. Katılımcıların kendilerini sürecin bir parçası olarak görmeleri, planı, projeyi, uygulamaları kabul etmeleri ve sahiplenmeleri buna bağlıdır. Kendileri dışında karar alındığını düşünürlerse sürece yabancılaşırlar.

---

<sup>109</sup> Ecologic Institute: Science and Policy for a Sustainable World, Learning Together to Manage Together, **European Project Harmonising Collaborative Planning** (Harmoni COP), Germany, 2006 <https://www.ecologic.eu/node/1625> s.5-9.



### 3-Hızlı

Katılım sürecinin uygun metotlar ve gerçekçi tarihler belirlenerek yürütülmesi gelişimi sağlar. Yeterli hız ve ilerleme katılımcıların süreçten kopmaması ve inancı açısından önemlidir.

Planın ve projenin uygulanmasından elde edilecek olanların anlatılması ve katılımcıların buna inandırılması teşvik edicidir ve geçici kayıplar bu sayede tolere edilebilir. Kazanımların sürecin sonunda olması, ilginin aynı istekle devamını sağlayacaktır.

Su yönetiminde karar alma sürecinin katılımcı bir anlayışla yürütülmesi, doğrudan karar alınmasından daha uzun sürer ancak kaybedilen bu zaman alınan kararların uygulanması aşamasında kazanca dönüşür, çünkü alınan kararlar çok kısa sürede kabul görür.

### 4-Somut

Tüm katılımcılar, yürütülen süreçte somut çıktılar elde edileceği ve ilerleme kaydedileceği güvenine sahip olmalıdır. Bu güven projeyi yürütenler tarafından sağlanmalıdır. Burada amaç aşırı bir beklenti oluşturulması değil işbirliği sayesinde somut çıktılar elde edileceğine duyulan inançtır.

Teknik ve bilimsel açıdan nelerin olup olmayacağı, etkili ve farklı alternatiflerin sunulması ve somut bir tablonun ortaya konulması gerekmektedir.<sup>110</sup>

#### **2.1.3.Halkın Katılımının Hedefleri**

Halkın katılımının hedefleri aşağıda şekilde özetlenmektedir. Şekil 1'e göre halkın katılımı sağlanarak, halkla diyalog kurulması (kurumların rolünün meşrulaşması, güvenin artması), halkın bilgilendirilmesi (problemlerin ve ihtiyaçların belirlenmesi,

---

<sup>110</sup> Harmoni COP, 2006, s.5-9.

alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi, alternatiflerin sonuçlarının değerlendirilmesi) ve anlaşmazlıkların çözümü (uzlaşma arayışı, kutuplaşmanın giderilmesi) hedeflenmektedir. Katılımın hangi araçlarla ve nasıl sağlanacağına ilişkin planlama yapılırken bu hedeflerin dikkate alınması faydalı olacaktır.

Şekil 1. Halkın Katılımının Hedefleri



**Kaynak:** A.Graf, “Environmental And Social Impact Assessment With Public Participation; A Company’s View”, Anja Gräf, Master’s Thesis, Vassa 2011,s.26.

Bishop ise çevresel etki değerlendirmenin farklı aşamalarında katılımın farklı 6 hedefi olduğunu düşünmektedir. Bunlar;

1. Bilgi paylaşımı, eğitim ve diyalog,
2. Problemlerin, ihtiyaçların ve önemli değerlerin tanınması,
3. Fikir üretilmesi, problemlerin çözümü,
4. Teklifler üzerine tepki ve geri bildirim,
5. Alternatiflerin değerlendirilmesi,

6. Uyuşmazlıkların konsensusla çözüdür.<sup>111</sup>

Biswas'a göre katılım; kapsayıcılık (dışlamayan), temsil edilebilirlik, kendini örgütleme, karar alıcı, mekânsal uygunluk (spatial fit) ve süreklilik unsurlarını taşımaktadır.<sup>112</sup>

Katılım konusunda genelde yapılacak plandan ya da projeden etkilenecek olan halkın ilgisizliğinden bahsedilerek, gerçek anlamda bir katılım sağlanmadığı ileri sürülmektedir. Ancak duruma farklı bir açıdan bakılacak olursa, halkın ilgisizliği diye adlandırılan şey anlamlı katılım araçlarının yetersizliğinden de kaynaklanabilir.

Su kaynakları yönetiminde benimsenen havza yönetimi anlayışında katılım esastır ve bu haliyle havza bazında yönetim, halkın konuya ilgisizliği ve paydaşların karar alma süreçlerine katılımı konusuna bir cevap gibidir. Havza yönetimlerinde sıkıntı idari birimlerle havza sınırlarının farklı olmasıdır. Bu durum yönetsel sorunlara yol açmaktadır. Özellikle birden fazla ili kapsayan büyük havzalarda bu tür yönetsel sıkıntılar yaşanmaktadır.<sup>113</sup>

Ayrıca ilgili yasal düzenlemelerin konunun uzmanlarınca hazırlanmaması veya siyasi iradenin konuya vakıf olmayışı, yapılan düzenlemelerin teoride kalmasına sebep olmakta fiilen uygulanabilir olmasını zorlaştırmaktadır. Su Çerçeve Direktifi'nin hazırlanışı esnasında dahi kökleşmiş çıkarlar karşısında halkın sürece dahil olması hayati önem taşımamıştır. Oysa geçmişten gelen, kazanılmış hak sayılabilecek çıkarların anlaşılabilmesi açısından da paydaşların katılımı kilit niteliktedir.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> A.GRAF, 2011 s.26.

<sup>112</sup> A.K. BISWAS, 2008, s.7.

<sup>113</sup> J.EULER, S.HELDT,2018, s.905–914.

<sup>114</sup> J.EULER, S.HELDT, 2018, s.906.

Geleneksel merkezden yerele yönetim anlayışıyla karşılaştırıldığında yerelden merkeze yönetim anlayışının katılımcılığın uygulanışını kolaylaştıracağı beklenmektedir.<sup>115</sup>

#### 2.1.4. Arnstein'in Katılım Merdiveni

Arnstein 1969'da, Halkın Katılımı Merdiveni adını verdiği halkın karar alma süreçlerine katılımını temsil eden sekiz aşamalı bir merdiven tanımlamıştır. (Tablo-1)

Arnstein'in merdiveni katılımın tanımlanmasında yaygın olarak kullanılmaktadır. Arnstein katılım sürecini, katılımın olmaması, göstermelik katılım (tokenizm) ve iktidarın halkta olması (kontrol, katılma, etkileme) şeklinde üç ayrı düzeyde ele almıştır. Merdiven katılım konusundaki bütün olasılıkları değerlendirerek katılımın hiç olmamasından başlamakta ve iktidarın halkta olduğu yer en tepe olarak belirlenmektedir.<sup>116</sup>

Katılımın olmadığı en alt iki basamak manipülasyon ve terapi basamaklarıdır. Bu basamaklarda halk sürece dahil edilmediği gibi Arnstein'a göre sürecin gölgelendiği, halkın yetkilendirilerek ikna edilmesi gibi bir durumun söz konusu olmadığı basamaklardır.<sup>117</sup>

Manipülasyon ve terapi basamaklarının üzerinde yer alan diğer üç basamak tokenizm kısmı olarak adlandırılmaktadır. Tokenizm<sup>118</sup> kısmı; bilgilendirme, danışma, ve teskin etme (yatıştırma) basamaklarıdır. Arnstein bu aşamayı tokenizm olarak

<sup>115</sup> J.EULER, S.HELDT, 2018, s.906.

<sup>116</sup> S.R. ARNSTEIN, 1969, s.216.

<sup>117</sup> S.R. ARNSTEIN, 1969,s.216.

<sup>118</sup> Bir politika ya da uygulamanın sembolik, göstermelik olarak yapılması olarak tanımlanmaktadır. **Merriam webster dictionary** <https://www.merriam-webster.com/dictionary/tokenism> (08.10.2018)

adlandırmıştır. Çünkü ona göre genelde bilgilendirme ve danışma, anlamlı diyalog geliştirilebilen ve etkilenen kişilerin tesirli olabileceği katılım araçları değildir.<sup>119</sup>

Tablo 1. Arnstein'in Katılım Merdiveni

(8) Halkın İdare Etmesi	GERÇEK ANLAMDA KATILIM
(7) Yetkilendirme	
(6) Ortaklık	
(5) Yatıştırma	TOKENİZM (GÖSTERMELİK KATILIM)
(4) Danışma	
(3) Bilgilendirme	
(2) Terapi	KATILIMIN OLMAMASI
(1) Manipülasyon	

Kaynak: S.R.ARNSTEIN, "A Ladder of Citizen Participant", Journal of the American Institute of Planners, July 1969 s.217.

Yatıştırma, halkın sembolik olarak karar alıcılar tarafından davet edilmesidir. Gerçek anlamda karar alma sürecine katılım değildir.

Arnstein'in merdivenin son kısmı ise gerçek anlamda katılımı sağlayan araçlar olarak sayılan, ortaklık, yetkilendirme ve halkın idaresi basamaklarıdır. Bu aşama halkın karar alma süreçlerine katıldığı ve kararlara etki ettiği aşamadır.

Temsil ve kapsayıcılık yönünden bakıldığında, katılımcı anlayışta tüm menfaat çevrelerinin eşit şekilde temsil edilmesi ve katılım araçlarına eşit derecede erişilebilmesi önemlidir. Halkın katılımı ile diğer menfaat sahiplerinin katılımı dengelenmelidir.

Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi, havza yönetiminde alınan kararların etkili ve meşru olması için halkın aktif olarak karar alma süreçlerine katılmasının teşvik edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Ancak bu amaca nasıl ulaşılacağı direktifte açık değildir. Direktif bazı yazarlar tarafından düşük seviyede bir katılımın şart koşulduğu

<sup>119</sup> S.R.ARNSTEIN, 1969, s.217

ancak, katılım derecesinin yüksek olduğu, sosyal öğrenme ve sivil toplum örgütlenmesi gibi araç ve yöntemlerin doğrudan desteklenmediği belirtilerek bu yönüyle eleştirilmektedir.<sup>120</sup>

Halkın katılımı uzmanlar tarafından kolayca elde edilemeyecek bazı bilgilerin edinilmesini sağlar. Örneğin bir projenin ya da planın olumlu ve olumsuz tarafları, çevreye etkileri hakkında uzmanların bilgisine katkı sağlayacağı gibi farklı bakış açıları da kazandırabilir. Ancak çoğu zaman problemlerin çözümünün halkın kararına bırakılmayacak kadar komplike olduğu düşünülerek, halkın katılımının sağlayacağı faydalar ihmal edilerek konunun uzmanlar tarafından hazırlanacak raporlarla tüm yönleriyle değerlendirilebileceği düşünülmektedir.<sup>121</sup>

Halkın sürece adil ve eşit şekilde katılımının sağlanması hem kabulü artırır hem de çatışan menfaatlerin uzlaşmasını, tarafların uzlaşma için çaba harcamasını sağlar. Adil olmayan bir katılım ise kararların kabul görmesini azaltır ve uygulamanın engellenmesine yol açar. Sürece dahil olan taraflar birbirinin menfaatlerine daha saygılı olur, işbirliği geliştirilir.<sup>122</sup>

### 2.1.5. Katılım Yöntemleri

Halkın katılımını sağlayacak yöntemlerin ve araçların doğru ve yeterli belirlenmesi katılımın işlevsel olması açısından önemlidir. Birleşik Krallık'taki bir sivil toplum kuruluşu olan "Involve"<sup>123</sup> tarafından, katılımcı anlayışı geliştirmek amacıyla

---

<sup>120</sup> S.R.ARNSTEIN,1969, s. 905–914.

<sup>121</sup> A. DRAZKIEWICZ, E. CHALLIES, J. NEWIG, **Public participation and local environmental planning: Testing factors influencing decision quality and implementation in four case studies from Germany Land Use Policy 46**, Germany, 2015, s.211–222.

<sup>122</sup> A. DRAZKIEWICZ, 2015, s.213.

<sup>123</sup> Deliberative Public Engagement Nine Principles, Published by **National Consumer Council**, 2008, <https://www.involve.org.uk/> (17.10.2018)

hazırlanan rehberde, katılım süreci planlanırken ve teknikler belirlenirken aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi gerektiği belirtilmektedir:

- Amaç ve ulaşılmak istenen hedeflerin niteliği
- Katılımı sağlanacak kişi sayısı, sürecin planlanması
- Coğrafi dağılım (yerel, ulusal, uluslararası)
- Politika sürecinin hangi aşamasında katılımın gerçekleşeceği,
- Konunun ne kadar teknik, komplike veya tartışmalı olduğu
- Bilim adamlarının, halktan katılımcıların, uzmanların oranlarının nasıl olması

gerektiği<sup>124</sup>

Belirlenen yöntemler, yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde, havza bazında kullanılabilir. Katılım yöntemleri ve araçlarının maliyeti farklılık gösterebilir. İnternet ve web siteleri yüz yüze bilgi toplamaktan daha az maliyetli bir sistemdir. Ancak her zaman çok sağlıklı bilgiye erişim mümkün olmayabilir.<sup>125</sup>

Katılım süreci çoğu zaman bir araç veya yöntemle sınırlanamaz. Birden çok araç veya yöntem kullanılması gerekebilir. Bazı durumlarda ise birden fazla yöntem kullanılması faydalı olmaz. Karmaşık ileri teknoloji gerektiren halkın aşına olmadığı projelerde basit ve az sayıda katılım aracının kullanılması daha faydalı olabilir.<sup>126</sup>

Aşağıdaki Şekil 2’de katılım yöntemlerini ve araçlarını belirlerken izlenmesi gereken yol kısaca özetlenmektedir.

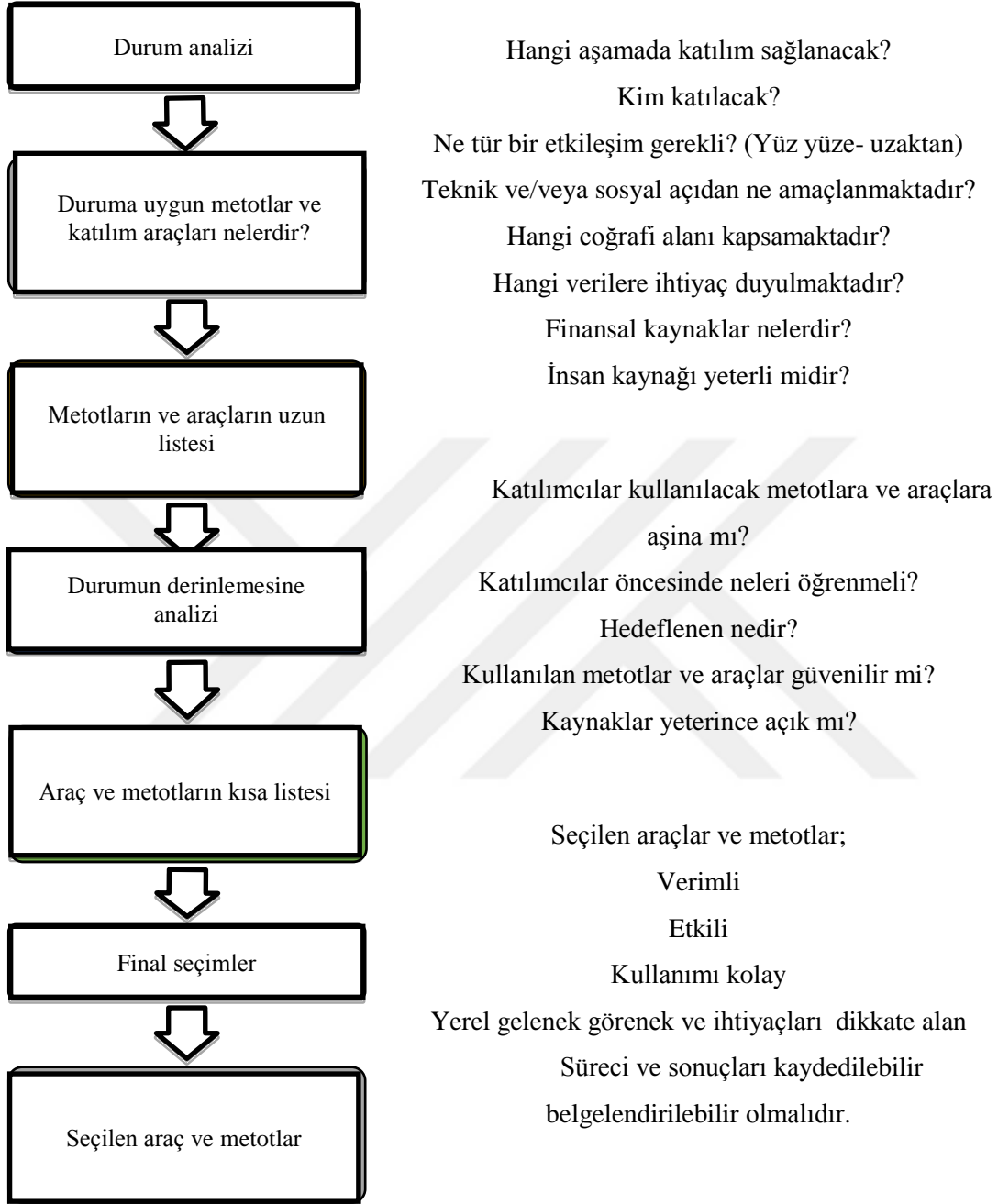
---

<sup>124</sup> Deliberative Public Engagement Nine Principles, 2008, s.3.

<sup>125</sup> Harmoni COP, 2006, s.21.

<sup>126</sup> Harmoni COP, 2006, s.25.

Şekil 2. Katılım Araçlarının Seçimindeki Adımlar



**Kaynak:** Ecologic Institute: Science and Policy for a Sustainable World, Learning Together to Manage Together, European Project Harmonising Collaborative Planning (Harmoni COP), Germany, 2006 <https://www.ecologic.eu/node/1625> s.21.

Katılımı sağlamak için yöntem ve araçlar belirlenirken genellikle üç katılım seviyesinden yola çıkılarak bilgilendirme, danışma ve aktif katılım seviyelerinden



hangisinde katılımın gerçekleşeceği tespit edilmeli, daha sonra ise bu katılım seviyesine uygun hangi araçların tercih edileceği belirlenmelidir.

### **2.1.6. Bilgilendirme Düzeyinde Örneklerle Katılım Yöntem ve Araçları**

Bilgilendirme, yöneticiler ile halk arasındaki ilişkinin güçlendirilmesini sağlar. Bilgi edinme konusunda bazı ülkeler genel bilgiye erişim yasaları benimsemiş, bazıları konuya özel olarak ilgili özel kanunlarda yer vermiş, bazıları anayasalarında düzenlemiştir.<sup>127</sup>

Ülkemizde ise iç mevzuat kısmında yer verildiği üzere Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında ve Bilgi Edinme Kanununda bilgi edinme hakkına yer verilmiştir. Ancak katılım metotlarından biri olarak bilgi edinmeyi bu şekilde kısıtlı olarak düşünmemek gerekir. Bilgilendirmeyi iki yönlü bilgi alışverişi olarak değerlendirmek gerçekten katılımı sağlama hedeflerine hizmet eder.

Bilgi verilirken açık ve net ifadeler kullanılmalı, hitap edilen kişilerin eğitim düzeyleri, konuya olan aşinalıkları dikkate alınarak anlaşılır açıklamalar yapılmalıdır. Hatta bazen vatandaşların konuyu ve konunun içeriğini anlamasını sağlamak için mevzuat taslaklarının dahi basit anlaşılır kavramlarla karşı tarafa aktarılması gerekebilir.<sup>128</sup>

### **Yöntem ve Araçlar**

Duyuru yayın panosu, basın toplantıları, basın duyurusu, paneller, telefon hattı, konferanslar, yuvarlak masa toplantıları, broşürler, posterler, dergiler, sergi ve

<sup>127</sup> Yönetişim ve Katılım Rehberi, Stratejik Yerel Yönetişim Projesi, **İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü**, 2014

[https://www.tepav.org.tr/upload/files/1408538775-7.Yonetisim\\_ve\\_Katilim.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/files/1408538775-7.Yonetisim_ve_Katilim.pdf) s.21. (16.02.2019)

<sup>128</sup> Yönetişim ve Katılım Rehberi, 2014, s. 21.

sunumlar, web adresleri, bilgilendirme merkezleri, medyadaki söyleşiler/makaleler, etkileşimli gösterimler gibi araçlardır.

### **Örnekler**

- Fransada, Ulusal Toplumsal Müzakere Komisyonu (National Commission for Public Debate) tarafından kurulan iletişim ağı bu araçlara örnek gösterilebilir. Uluslararası Katılımcı Demokrasi Ağının (International Network on Participatory Democracy) web sayfasında iletişim ağının, demokrasi anlayışının geliştirilmesi ve Aarhus Sözleşmesinin uygulanabilirliğinin artırılması maksadıyla kurulduğu belirtilmektedir.<sup>129</sup> Bu ağ sayesinde bilgi ve deneyim paylaşımı sağlanmakta ve katılımcılar arasında bilgi alışverişine zemin hazırlayan sempozyumlar, organizasyonlar düzenlenmektedir.

- Ülkemizde Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezinin web adresinden<sup>130</sup> çevresel konularda dahil herhangi bir konuda bilgi edinme talebinde bulunabilmektedir. Ayrıca dilekçe hakkı kapsamında çevresel konulara ilişkin plan ve projelere izin ve onay veren kurum ve kuruluşlardan yazılı olarak bilgi talebinde bulunulabilmektedir.

- Çevresel konularda herhangi bir kanun çalışması yapılması halinde kanun taslağı ilgili Bakanlıkların web adreslerinde yayınlanmaktadır. Su Kanunu Tasarısı Taslağı da Bakanlığın internet sitesinden yayınlanmıştır.

### **2.1.7. Danışma/Konsültasyon Düzeyinde Örneklerle Katılım Yöntem ve Araçları**

Danışma, konsültasyon; iki yönlü bir faaliyettir. Taraflar karşılıklı olarak bilgilerini ve deneyimlerini paylaşır, problemler ve çözüm önerileri hakkında görüş

<sup>129</sup> <https://www.e-aarhus.org/en/> (18.02.2019)

<sup>130</sup> <https://www.cimer.gov.tr> (15.03.2019)

alışverişinde bulunurlar.Yerel yönetimlerin veya merkezi yönetimin bazı konularda halktan görüşlerini, şikayetlerini bildirmelerini talep etmeleri halinde bu talepler de danışma sürecinin bir parçası sayılabilecektir.<sup>131</sup> Burada kesin bir ayırım yapmak mümkün olmayabilir. Bilgilendirme yapılırken aynı zamanda halkın konuya ilişkin görüşleri de alınarak iki yönlü bir aktarım sağlanabilir. Bu durumda kullanılacak metotlar bilgilendirme ile danışma açısından benzerlik taşıyabilecektir.

Konsültasyon veya danışma doğrudan yüz yüze yapılabileceği gibi, anket yapılması, elektronik ortamda veya posta yoluyla şikayet ve taleplerin iletilmesi gibi dolaylı yollarla da yapılabilir.

### **Yöntem ve Araçlar**

Danışma, istişare etme yöntem ve araçları;

Anketlerle görüş ve önerileri öğrenme, bilgi toplama.

Söyleşiler, kamuya açık tartışmalar düzenleyerek sorular ve cevaplarla konuların daha iyi anlaşılması.

Grup söyleşileri, odak grup tartışmaları, yuvarlak masa toplantıları aracılığıyla grup modeller, 6-10 kişilik gruplar oluşturularak katılan kişilerin konu hakkındaki farkındalıklarının artırılması.

İnternet portalı, elektronik posta ile iletişim, telefon söyleşileri, kentli paneli, danışma kurulu.

Halk toplantıları düzenleyerek, bir mitingler serisiyle halkı temsil edebilecek farklı kesimlerden kişiler davet edilerek ve bu kişiler rastgele seçilerek proje veya planın su kaynaklarıyla ilgili herhangi bir konunun öğrenilmesi, tartışılması.

İnternet üzerinden iletişim aracılığıyla hem bilgilendirme, bilgi toplama hemde konuya ilişkin şikayet ve talepleri değerlendirme.

---

<sup>131</sup> Yönetişim ve Katım Rehberi, 2014, s.22.

İnternet forum, festival, şehir yürüyüşleri, koşular gibi çeşitli organizasyonlar da danışma düzeyinde katılım metot ve araçlarıdır.

## Örnekler

• Çevresel Etki Değerlendirmeye tabi projeler için halkın katılımı toplantısı düzenlenmesi mecburidir. Ayrıntıları Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde<sup>132</sup> düzenlendiği üzere; toplantı tarihi, saati, yeri ve konusu bir ilan ile projenin gerçekleştirileceği yörede yayınlanan yerel süreli yayın ile birlikte yaygın süreli yayın olarak tanımlanan bir gazetede toplantı tarihinden en az on (10) takvim günü önce yayınlatılır. Ayrıca halkın katılımı toplantısından önce, halkı bilgilendirmek amacıyla broşür dağıtılabilir, anket, seminer gibi çalışmalar yapılabilir veya internet sitesinden duyuru ve bilgilendirme yapılabilir. Herhangi bir projeye ilişkin olarak menfaat sahipleri tarafından ÇED kararının iptali talebiyle açılan davalarda Mahkemeler halkın katılımı toplantılarının yapılıp yapılmadığını, yapılmış ise usulüne uygun olup olmadığını incelemektedir. Halkın katılımı toplantılarının yapılmaması veya usulüne uygun yapılmaması hallerinde ÇED kararlarının iptaline karar verilmektedir.

• Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde<sup>133</sup> yer verildiği üzere Havza yönetim planları altı yılda bir güncellenecektir. Bu güncelleme çalışmaları esnasında, Havza Yönetim Heyetince hazırlanan iş planının, havzaların miktar ve kalite yönetimi bakımından sıcak noktalarına ilişkin genel değerlendirme raporunun ve son olarak planın taslak halinin, farklı zamanlarda halkın bilgiye erişimi ve görüşlerinin alınması maksadıyla altı ay süreyle askıya çıkarılması gerekmektedir. Askı süreci ilgili Valilikler tarafından koordine edilecektir. Havza yönetim planı güncellenirken her aşamada halkın haberdar

<sup>132</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/Yonetmelikler.aspx> (7.4.2019)

<sup>133</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/Yonetmelikler.aspx> (7.4.2019)

olması ve konuya ilişkin görüşlerini sunması hedeflenmektedir. Böylece katılım bilgilendirme ve danışma düzeyinde gerçekleşebilecektir.

• İçme Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik'in<sup>134</sup> 6. maddesinde, Bakanlıkça hazırlanan veya hazırlatılan taslak koruma planının, havzadaki paydaşların bilgilendirilmesi için ilgili valilik tarafından 30 gün süreyle askıya çıkartılarak, Bakanlık internet sayfasında duyurulacağı, plana ilişkin itiraz ve görüşlerin gerekçesi ve önerileri ile birlikte ilgili valiliğe iletileceği belirtilmektedir.

Ancak burada değinilmesi gereken, katılımın gerçek anlamda bir katılım mı yoksa Arnstein'in katılım merdiveninde bahsedilen tokenizm basamağındaki göstermelik katılım mı olup olmadığının gözden geçirilmesidir. Yukarıda bahsedilen düzenlemeler ile katılımın hedefine ulaşip ulaşmadığı tahlil edilerek eğer ulaşmıyor ise etkinliğinin artırılması sağlanabilir. Örneğin askı sürecinin elektronik haberleşme yöntemleriyle de duyurulması etkinliğini artırabilir.

### **2.1.8. Aktif Katılım Düzeyinde Örneklerle Yöntem ve Araçlar**

Aktif katılım, halkın çözüm önermek, karar taslağı geliştirmek, hatta karar almak için ilgililerle işbirliği yaptığı tüm faaliyetler olarak değerlendirilebilir. Aktif katılım, tüm görüşlerin ve itirazların derlenmesine ve ayrıntılarıyla tartışılmasına zemin oluşturur. Bu sayede halk kendini alınan kararlardan sorumlu görür ve bunları sahiplenir. Dolayısıyla, kararların kabullenilmesi ve uygulanması kolaylaşır.<sup>135</sup>

#### **Yöntem ve Araçlar**

Aktif katılım yöntem ve araçları;

<sup>134</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/Yonetmelikler.aspx> ( 7.4.2019)

<sup>135</sup> Yönetişim ve Katılım Rehberi, 2014, s.23.

Çalıştaylar, çalışma grupları, yuvarlak masa toplantıları, odak grup tartışmaları, grup söyleşileri, halk toplantıları, yerel yönetim birliklerinde, havza heyetlerinde, komisyonlarda halkın temsilcilerinin bulunması ve yasal yollara başvurulmasıdır.

### Örnekler

- Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından Su Kanunu Taslağı hazırlanırken, taslağa ilişkin olarak tüm kurum ve kuruluşların yanısıra sivil toplum kuruluşlarından, üniversitelerden görüş alınmış, taslak internet üzerinden yayınlanarak herkese açılmış, ayrıca sivil toplum kuruluşu temsilcilerinin de katıldığı çalıştaylar düzenlenmiştir. Bazı görüşler taslağa dercedilmiş, bazı görüşlere ise çeşitli gerekçelerle taslakta yer verilmemiştir. Taslakta yer alan görüşleri aracılığıyla halkın doğrudan Su Kanunu Taslağındaki hükümlere yön vermesi, böylece taslağın hazırlanışına aktif katılımı sağlanmıştır. Taslakta yer verilmeyen görüşler açısından ise halkın katılımı danışma seviyesinde kalmıştır.

- Ayrıca, yukarıda iç mevzuattaki düzenlemeler kısmında bahsedildiği üzere, ülkemizde Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde, havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde, ilgili kurum ve kuruluşların sürece aktif katılımı ve paydaşların bilgiye erişiminin, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları vasıtasıyla sağlanacağı belirtilmektedir. Havza yönetim kurullarında sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri, sulama kooperatifleri temsilcileri gibi halkın temsilcilerinin yer alabilmesi aktif katılımı sağlamaya yönelik bir düzenlemedir.

- Aktif katılım açısından Fransa'daki Su Ajansları da örnek gösterilebilir. Fransada katılım konusu, 1964 tarihli Su Kanunuyla ve kanunda düzenlenen su ajanslarının kurulmasıyla gündeme gelmiştir. Daha sonra 1992 tarihli revize Su

Kanununda katılımcı planlama prosedürünün yer almasıyla gelişmiştir. Fransa'da havza yönetimi anlayışının kilit noktasını katılım oluşturmaktadır.<sup>136</sup>

Su ajansları, su kaynaklarını korumak için kamudan veya özel kişilerden vergi toplayan sübvansiyonlar sağlayan mali özerkliğe sahip kurumlardır. Fransada 7 büyük havzayı kapsayan 6 su ajansı bulunmaktadır. Su ajanslarında yönetim kurulu seçilmiş yerel temsilcilerden, diğer devlet ajanslarından ve su kullanıcıları (çiftçiler, su yoğun üretim yapan sanayiciler), çevreci ve tüketici derneklerinden oluşmaktadır. Seçilmiş yerel temsilciler ile su kullanıcıları ve dernek temsilcileri aynı oranda yönetimde yer almaktadır. Devlet ajanslarının oranı ise 1982 tarihli Yerel Yönetimler Kanunu ile azaltılmıştır.<sup>137</sup>

Su ajanslarında Arnstein'in merdivenindeki en üst basamak olan halkın yetkilendirilmesi, yönetime ortak olması, bu sayede gerçek anlamda katılımın gerçekleşmesi düzeyinin, en azından yapılan düzenlemeler açısından mümkün olduğu söylenebilir. Elbette sadece mevzuatta düzenleme yapılması yeterli değildir. Hükümlerin tam manasıyla uygulayıcılar ve denetleyiciler tarafından özülle birlikte anlaşılması ve kabul edilmesiyle katılım en üst düzeyde gerçekleşir.

Bir katılım aracı olarak değerlendirilebilecek sözleşmeler de, Fransada su yönetimi anlayışını değiştirmiştir. Önce devletle özel sektör arasında sözleşmeler imzalanmıştır. Şirketlerin kirliliği azaltmayı taahhüt etmeleri halinde denetim ve yaptırımların erteleneceği konusunda anlaşma yapılmıştır. Bu tarz çevre korumaya dair

---

<sup>136</sup> S.ALLAIN, "Social Participation in French Water Management: Contributions to River Basin Governance and New Challenges", **Social Participation in Water Governance and Management, Critical and Global Perspective**, (derleyenler, K. A. BERRY, E. MOLLARD), Earthscan, USA, 2012, s.96-99.

<sup>137</sup> Y. HENECQUE, B. ANDRAL, "The french approach to managing water resources in the mediterranean and the new European Water Framework Directive", **Marine Pollution Bulletin**, Cilt: 47 sayı: (1-6), 2003, s.155-161.

<https://pdfs.semanticscholar.org/299a/3c135533e7d508b61ca5cf3856f23d25dbae.pdf> (16.02.2019)

anlaşmalar zamanla artmıştır. Devlet sulama birlikleriyle ve çiftçilerle de bu şekilde anlaşmalar yapmaktadır. Özellikle su sıkıntısı olan b6lgelerde su kullanımının azaltılmasını sağlamak üzere anlaşılmış, bu sayede suyun miktarı ya da kullanılacağı zaman konusunda kısıtlama getirmek yerine 6nceden daha az su kullanma konusunda taahh6tte bulunulması, çiftçinin de anlaşılan miktara riayet ederek suyu daha esnek kullanmasını sağlamıştır.<sup>138</sup>

### **2.1.9. Katılım Y6ntemlerinin Farklı Katılım D6zeylerinde Etkileri**

Tablo 2’de 6c farklı katılım d6zeyinde katılım metotlarının etkilerine yer verilmektedir. 1985’te Westman tarafından hazırlanan bu tabloda bazı katılım tekniklerinin katılımı sağlamak konusunda etkili olup olmadığı 6zetlenmektedir. Metotlar ve katılım d6zeylerinde etkili olup olmadıkları; (- ) etkisiz, (✓ ) az etkili (✓✓) etkili, (✓✓✓) 6ok etkili şeklinde g6sterilmiştir.

---

<sup>138</sup> S.ALLAIN, 2012, s.98.



Tablo 2. Halkın katılımı yöntemleri ve farklı katılım düzeylerinde etkileri

	Bilgi Sağlama	İki Yönlü İletişim /Danışma	Kararları etkileme/Aktif Katılım
<b>Filmler, sunumlar, bilgilendirici mitingler</b>	✓✓	✓	-
<b>Küçük grup toplantıları</b>	✓✓	✓✓	✓
<b>Halka açık sergiler, gösteriler</b>	✓	-	-
<b>Basın duyuruları, yasal duyurular</b>	✓	-	-
<b>Yazılı yorum, görüş, şikayet</b>	-	✓	✓
<b>Anket, kamu oyu araştırmaları</b>	✓	✓✓	✓✓✓
<b>Danışma ofisleri</b>	✓✓	✓	-
<b>Saha ziyareti</b>	✓✓	-	-
<b>Danışma komitesi, yetkilendirme, temsilcilik</b>	✓	✓✓	✓✓
<b>Kilit aktörlerden oluşan çalışma grupları</b>	✓✓	✓✓	✓✓
<b>Halk toplantıları, çalıştaylar</b>	✓	✓✓	✓✓
<b>Yasal yollara başvuru</b>	✓	✓	✓✓✓
<b>Protesto ve itirazlar</b>	-	✓	✓✓✓

**Kaynak:** J.Glasson, R.Therivel, A.Chadwi, Introduction To Environmental Impact Assessment, Taylor And Francis Group, London And New York, 2005, s.171'den naklen W.E. Westman, Ecology Impact Assessment And Environmental Planning, Newyork Wiley, 1985

Tablo 2'ye göre görüş, şikayet ile protesto ve itiraz dışındaki tüm katılım araçları bilgilendirme düzeyinde katılımı sağlamaktadır. Grup toplantıları, anket, kamuoyu araştırmaları, yetkilendirme, temsilcilik, kilit aktörlerden oluşan çalışma grupları, halk

toplantıları ve çalıştayların danışma düzeyinde katılımı sağlayan etkili araçlardan olduğu görülmektedir. Kamu oyu araştırmaları, anket, yasal yollara başvuru, protesto ve itirazlar ise en etkili aktif katılım araçları arasında yer almaktadır.

## **2.2. Havza Yönetimi Ülke Örnekleri**

### **2.2.1. Yarkon Nehri Otoritesi (İsrail-Filistin)**

#### **2.2.1.1. Coğrafi Özellikler**

Yarkon nehri coğrafi açıdan İsrail'in merkezinde yer almakta ve nüfus açısından en kalabalık bölgelerinden geçerek akmaktadır. Samaria Dağlarından başlayan ve Akdenizde son bulan nehir 1800 kilometre karelik havzanın ana kanalını oluşturmaktadır. Havzanın üçte ikisi Batı Şeria (Filistin) topraklarında yer almaktadır. Nehrin Arapça ismi Nahr El Auja'dır.<sup>139</sup>

#### **2.2.1.2. Kurumsal Yapı**

İsrail'de Nehirlerin ve Akarsuların Yönetimi Kanunu 1965 yılında kabul edilmiştir. İsrail'in ilk nehir otoritesi olan Yarkon Nehri Otoritesi ise 23 yıl sonra bu kanuna dayanılarak kurulmuştur. Su kıtlığının bulunduğu havzada, nüfus artışına paralel olarak evsel, endüstriyel ve tarımsal su ihtiyacının artışı ve atık suyun uygunsuz deşarjı, nehirdeki birçok bitki ve hayvan türünün yok olmasına sebep olmuştur. Ayrıca nehrin

---

<sup>139</sup> X.GARCIA, LI. COROMINAS, D.PERGAMENT, V.ACUNA, "Is River Rehabilitation Economically Viable in Water-Scars Basins?", **Environmental Science and Policy**, 61, Elsevier, 2016, s.154-164.

etrafında kirlilikten kaynaklı sivrisinek ve kötü koku oluşmuştur. Tüm bunlar nehrin kendine ait bir otorite tarafından yönetilmesini zorunlu kılmıştır.<sup>140</sup>

İsrail'in ilk havza yönetimi otoritesi Yarkon Nehri Otoritesidir. 1988'de kurulduğunda havza otoritelerinin dünyada örnekleri bulunmakla birlikte bölgedeki ilk örnektir.<sup>141</sup>

Bazı yazarlara göre havza otoritelerinin etkili olabilmesi için, havzayı bilmesi, açık ve şeffaf olması, su kaynaklarının kalitesini belirleyecek kararları alabilme gücüne sahip olması gerekmektedir.<sup>142</sup>

Yarkon Nehri Otoritesinin web sayfasında<sup>143</sup>, baştan beri, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik ilkelerinin bütünleşik su yönetiminin diğer ilkeleri ile birlikte uygulandığı belirtilmektedir.

Nehir Otoritesinin yönetim konseyi, kamu temsilcileri, yerel yönetim bölge konseyi temsilcileri, hizmet sağlayan kuruluş ve şirket temsilcileri ve toprak sahiplerinin temsilcilerinden oluşmaktadır.

1990'larda sivil toplum kuruluşları aracılığıyla özellikle kentlerde halkın farkındalığı ve su kaynaklarının korunması ve rehabilitasyonu için politik baskılar artmıştır.<sup>144</sup>

Halkın katılımı ilk olarak, otorite tarafından alınan kararlara karşı, halktan gelen tepkiler, geri dönüşler şeklinde olmuştur. 1994 yılında noktasal kaynaklı olmayan kirleticilerin azaltılması için, nehrin önemli kirleticilerinden olan çiftçiler ile uzun görüşmeler yapılmıştır. Ayrıca kıyıdaş olan diğer komşu şehirlerle de Tel Aviv de görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler sonrasında verilen hizmetin kalitesi arttıkça yerel nüfusun katılımının da arttığı görülmüştür. Halkın katılımının artması, Nehir Otoritesi

---

<sup>140</sup> **Yarqon River Authority** web sayfası: <https://www.yarqon.org.il/en/> (15.02.2019)

<sup>141</sup> D.PARGAMENT, et al., 2012, s.220

<sup>142</sup> X.GARCIA, et al.,2016, s.154-164

<sup>143</sup> <https://www.yarqon.org.il/en/> (15.02.2019)

<sup>144</sup> X.GARCIA, et al., 2016, s.156

üzerinde olduğu kadar, yerel idareler ve ulusal hükümet üzerinde de, nehrin rehabilitasyonu ve atık suyun geri dönüşümünün finanse edilmesi için baskı yaratmıştır. Halk, Nehir Otoritesi ve idare arasındaki bu üç yönlü işbirliği, Yarkon Nehrinin çevresel ve sosyal kalitesini yukarıya doğru çıkararak bir döngü oluşturmuştur.<sup>145</sup>

Bugün Nehir Otoritesinde, birçok menfaat grubu ve bilimsel toplulukla devam eden diyalog, şeffaf politika, çok yönlü bilgi alışverişiyle, hükümet temsilcileri, sivil toplum kuruluşları ve halkın da katıldığı bir yönetim şekli benimsenmektedir.<sup>146</sup>

### **2.2.1.3. Yarkon Nehri Master Planının Hazırlanması**

İlk somut katılım tecrübesi aslında 1995 yılında Yarkon Nehri Master Planı hazırlanırken yaşanmıştır. Tüm süreç ve planlama halka açık ve proaktif bir şekilde gerçekleştirilmiş ve bu plan için temel bir faaliyet olarak benimsenmiştir.<sup>147</sup>

Nehir Otoritesi tarafından;

a- Halkın katılımını amaçlayarak, işbirliği ve farklı görüşlerin dikkate alınması gibi çeşitli eylemler aracılığıyla konsensus oluşturmuş veya desteği artırmıştır.

Kararlar alınırken maksimum sayıda katılımcıya danışılmıştır. Nehir boyunca, bireyler ya da kürek ve bisiklet kulüpleri tarafından düzenlenen bazı organizasyonlar bu durumu nispeten kolaylaştırmıştır.

Sivil toplum kuruluşlarının temsilcileriyle, Nehir Otoritesinin temsilcilerini bir araya getiren konsey toplantıları düzenlenmiştir. Planlama, taşkın yönetimi hatta nehrin kenarında yetiştirilecek ağaçların seçimine kadar birçok konuda toplantılar düzenlenmiş, taleplere cevap verilmiş, alınacak kararlar müzakere edilmiştir.

---

<sup>145</sup> D.PARGAMENT ve diğerleri,2012, s.220-239.

<sup>146</sup> <https://www.yarqon.org.il/en/> (15.02.2019)

<sup>147</sup> D.PARGAMENT ve diğerleri, 2012, s.220-239.

b- Nehir hakkındaki her türlü bilginin sürekli olarak halk tarafından ulaşılabilir olması hedeflenmiştir. Nehir Otoritesinin websitesi, yazılı basın ve benzeri araçlarla bu bilgi akışı sağlanmıştır. Yarkon ve çevresindeki okullarda eğitimler düzenlenmiştir. Öğrencilerin, taşkın önleme, nehrin ekolojik yapısı, planlama ve mimari alanlarında çalışmaları teşvik edilmiş, ağaç dikimi, arkeolojik kazılar ve temizleme kampanyalarına katılmaları sağlanmıştır.

c-Otoriteye iletilen bilgi edinme veya şikayet talepleri, mektup, elektronik posta veya telefon yoluyla anında cevaplanmıştır.<sup>148</sup>

Ayrıca master planın hazırlanması aşamasında Kaliforniya Nehri Otoritesi ile Yarkon Nehri Otoritesi, bilgi ve tecrübe paylaşımında bulunmuş, Avrupa Birliği fon sağlamış ve İspanya'dan doktora öğrencileri bu çalışmaya katkı vermiştir.<sup>149</sup>

## **2.2.2. Haihe Nehri Havzası (Çin)**

### **2.2.2.1. Coğrafi Özellikler**

Kuzeybatı Çin'deki iç nehirlerin yönetimi, reform politikaları, çağdaş dönüşüm ve geniş kapsamlı ekonomik kalkınma bağlamında iyi birer örnek teşkil etmektedir. Kuzey ve kuzeybatı Çin, ülkenin neredeyse yarısını oluşturmaktadır. Ancak ulaşılabilir su kaynaklarının %20 sinden azına sahiptir. Gelişmiş ülkelerde bütünleşik havza yönetimi stratejilerinin belirlenmesinde hem teoride hem pratikte önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu stratejilerin incelenmesi Kuzeybatı Çin'de olduğu gibi gelişmekte olan ülkeler açısından faydalı birer rehber olabilecektir.<sup>150</sup> (Şekil 3)

<sup>148</sup> D.PARGAMENT ve diğerleri, 2012, s.229,230.

<sup>149</sup> <https://www.israel21c.org/rehab-for-a-river/> (23.02.2019)

<sup>150</sup> C. ZHAO A, P. WANGB, G. ZHANG., A comparison of integrated river basin management strategies: A global perspective, **Physics and Chemistry of the Earth**, sayı: 89–90, 2015, s.12.

Haihe Nehri Havzasının kapladığı toplam alan 3,182,000 kilometrekaredir. Bu alan ülkenin tamamının %3,3'üdür. Ülkede üç büyük havza bulunmaktadır; Haihe, Luanhe ve Tuhaimajia. Bu önemli havzaların yanısıra 7 havza ve 10 büyük nehir bulunmaktadır.<sup>151</sup>

Haihe Nehri Havzası politik ve ekonomik açıdan da önem arz etmektedir. Bu havzada 25 şehir bulunmaktadır. Beijing, Tianjin ve Boading bunlardan bazılarıdır.<sup>152</sup>

Haihe Nehri havzası arazi kullanımı Şekil 3' de gösterilmektedir. Haihe Nehri Havzası kuzey Çin'deki tipik bir iç havzadır. Coğrafi olarak üç kısımda incelenebilir. Havzanın üst kısmı Qilian Dağının Tibet Platosunun kuzeyiyle birleştiği yerdedir. Orta kaynak kısmı bol yağışın ve az buharlaşmanın olduğu akarsu alanıdır. Hexi koridoru ve çöl vahası olarak orta kısmı tarım için en verimli olan kısımdır ve Gansu eyaletinin tahıl ambarıdır. Alt kısmı ise Langxinshan Gorge'un kuzeyinde İç Moğolistan vahası ve Kuzey Çin'in ekosistem bariyerini oluşturur.<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> H.YANG, "Water, Environment and Food Security: A case study of the Haihe River Basin in China", **Wit Transactions and Ecology**, Sayı: 60, 2003

<sup>152</sup> L. JINGLINGA, L. YUNA, S.LIYAA, C. ZHIGUOA, Z. BAOQIANGB, "Public participation in water resources management of Haihe river basin China: the analysis and evaluation of status quo", **Procedia Environmental Sciences**, sayı: 2, 2010, s.1750–1758.

<sup>153</sup> C. ZHAO A ve diğerleri, 2015, s.13.

Şekil 3. Haihe Nehri Havzası

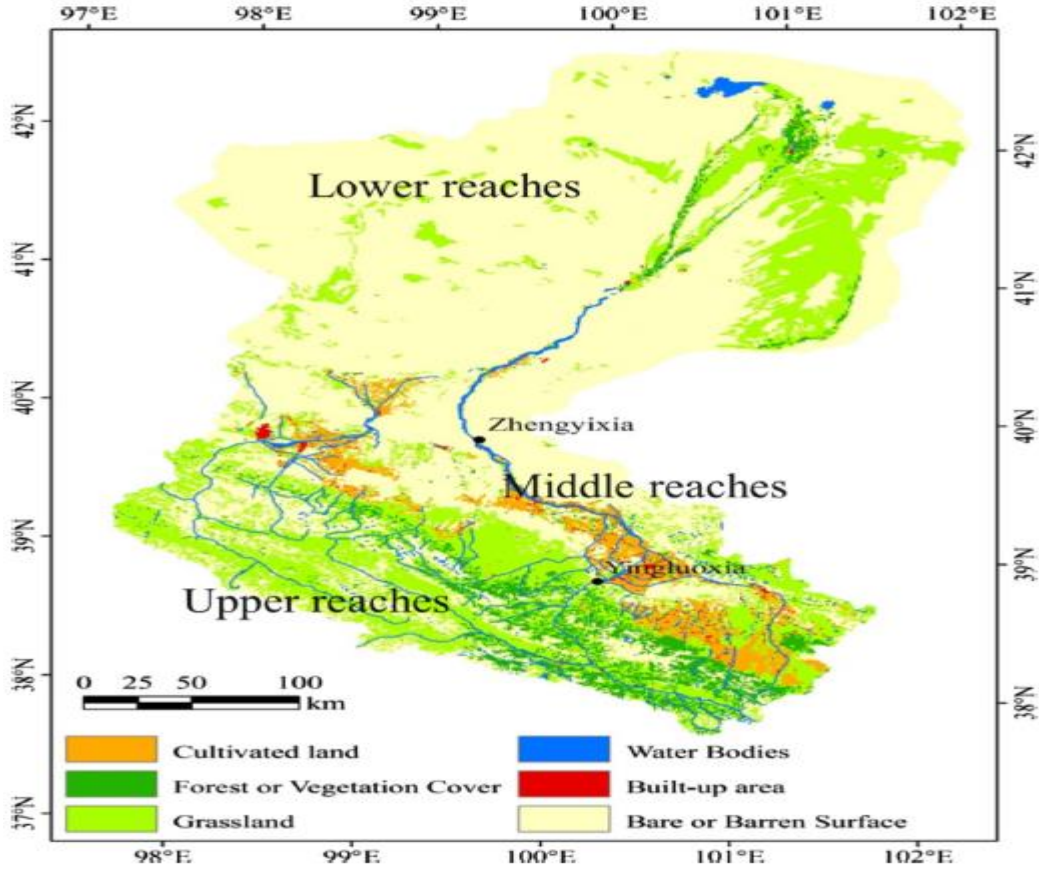


Fig. 1. Land use and land cover of the Heihe River Basin.

**Kaynak:** C. ZHAO A, P. WANGB, G. ZHANG., A comparison of integrated river basin management strategies: A global perspective, *Physics and Chemistry of the Earth*, sayı: 89–90, 2015, s.13.

Ülkedeki havzalar içinde kişi başına düşen su miktarının en az olduğu havza Haihe Nehri havzasıdır. Şiddetli kuraklık, suların özellikle tarımda verimli kullanılmaması, atık su deşarjları, atık su yönetimindeki eksiklikler, su kirliliği, yetkili kurumlar arasında koordinasyon eksikliği havzada su kaynakları yönetimi anlayışının değişmesini gerektirmiştir.<sup>154</sup>

Bu anlamda sadece Haihe Nehri Havzası değil diğer havzalar da bir çok sorunla karşı karşıya kalmıştır. 1988 tarihli Çin Su Kanunu 2002 yılında revize edilmiştir. Revize kanunda, bütünlük havza yönetimi, alan yönetimi, merkezden yönetim ve

<sup>154</sup> H.RUIGUANG, Water Resources Management and challenges in the Haihe River Basin with climate change, Haihe River Water Conservancy Commission, 2007 **International Network of Basin Organizations** <https://www.inbo-news.org/en> (21.03.2019)

sektörlere göre yönetim, havza yönetimi kurulları, planlama, hizmetlerin gerçek anlamda fiyatlandırılması gibi kapsamlı düzenlemelere yer verilmektedir.<sup>155</sup>

### 2.2.2.2. Kurumsal Yapı

Çinde Su Kaynakları Bakanlığına bağlı 7 nehir havza komisyonu bulunmaktadır.<sup>156</sup> Havza komisyonları planlama, taşkın koruma ve kontrol, su kaynaklarının tahsisi korunması, erozyonun önlenmesi, toprağın korunması, yönetim ve yapım işlerinden sorumludur.<sup>157</sup> Haihe Nehir Havza Komisyonu da bu komisyonlardan biridir.

Çin’de havza komisyonları Bakanlığın bir uzantısı gibidir. Merkezden yönetilmektedir. Adı komisyon olsa da idari ya da mali özerkliğe sahip değildir. Komisyonlar, ancak suyun miktarıyla ilgili bazı sınırlı kararları tek başına verebilmekte, suyun kalitesi, hazırlanacak planlar gibi konularda merkezin talimatı dışında hareket edememektedir. Avrupa Birliği’nde ya da Amerika Birleşik Devletleri’nde olduğu gibi yerel temsilciler, sivil toplum kuruluşlarının, birliklerin ve diğer paydaşların temsilcileri komisyonda yer almamaktadır.<sup>158</sup>

Havza bazında su yönetimi anlayışında, halkın katılımı su kaynakları yönetiminin kapsamlı olmasını, toplum tarafından kabul edilmesini, halk tarafından teknik problemlerin anlaşılmasını, kendi davranışlarıyla çevresel sonuçları arasındaki

---

<sup>155</sup> X. YANG, J.F. DONZIER, C. NOEL, “A comparison between French & Chinese Legal Systems in terms of Integrated Water Resources Management”, **A study conducted with the International Network of Basin Organizations**, 2009, s.4.

<https://www.inbo-news.org/en/file/257085/download?token=SN7IWIOJ> (22.02.2019)

<sup>156</sup> **Çin Halk Cumhuriyeti Su Kaynakları Bakanlığı** web sayfası:

<http://www.mwr.gov.cn/english/Commissions.html>(22.02.2019)

<sup>157</sup> X.YANG, , J.F. DONZIER, C. NOEL, 2009, s.5.

<sup>158</sup> J.L. TURNER, Special Reports, “Basin Governance in China”, **China Environment Series**, sayı:7, s.106-110. <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/turner2.pdf> (22.02.2019)



çatışmayı anlamalarını sağlar. Ayrıca katılım farklı menfaat grupları arasındaki çatışmayı gidermeye de yarar. Halka tercihleri konusunda rehberlik eder.<sup>159</sup>

### **2.2.2.3. Haihe Nehri Havza Yönetiminde Halkın Katılımı**

Uluslararası mevzuat kısmında bahsedildiği üzere 2000 yılında yürürlüğe giren Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi su kaynakları yönetiminde halkın katılımının kilit rol oynadığını belirtmekte ve yönetimi katılım odaklı olarak düzenlemektedir. Ancak halkın katılımının önemli olduğu son dönemlerde özellikle vurgulansa da, halkı yönetime katmak hiç de kolay değildir. Bu kapsamda Fransa'nın havza yönetimi konusunda bilgi ve deneyimini Çin'e aktarabilmesi için çalışmalar yürütülmüş, öncelikle durum tespiti yapılmış daha sonra ise öneriler sunulmuştur. Bunlardan biri de bütünleşik su yönetimi anlayışının benimsenmesi ve yönetimde katılımın sağlanmasıdır.<sup>160</sup>

1990'lara kadar hem su politikalarını belirleyenler hem de bu politikaları uygulayanlar halkın katılımı konusunu görmezden gelmiştir. Yapılan projelerde halkın tutumu ve ilgisi dikkate alınmadığından projeleri halkın kabullenmesi kolay olmamıştır. 2002 yılındaki Revize Su Kanundan sonra katılım konusuna bakış açısı ve bu konudaki düzenlemeler değişmeye başlamıştır.<sup>161</sup>

Bu durum bütünleşik havza yönetimi anlayışında halkın katılımının durumu nedir, katılım nasıl artırılabilir gibi sorgulamalara yol açmış, bunun için çeşitli yöntemler uygulanmıştır. Nehrin üst kısmında ve alt kısmında, uzmanlar menfaat

<sup>159</sup> L. JINGLINGA et al, 2010, s.1751.

<sup>160</sup> H.RUIGUANG, 2007,

[https://www.inbo-news.org/sites/default/files/IMG/pdf/Haihe\\_Basin\\_introduction-in\\_France-han.pdf](https://www.inbo-news.org/sites/default/files/IMG/pdf/Haihe_Basin_introduction-in_France-han.pdf)  
(23.02.2019)

<sup>161</sup> The Environmental Impact Assessment Report on the GEF Hai Basin Project Final Version, **GEF Hai Basin Project Office of SEPA and MWR**, 2003

grupları ile mülakatlar yapmış, çevre konusundaki farkındalıkları, katılımdan neler bekledikleri, neler bildikleri sorularak havzadaki katılımın mevcut durumu ve eksik yanları tespit edilmeye çalışılmıştır. Halkın su yönetimi konusunda bilgilendirilmesi ve su kirliliğine sebebiyet verenlerin isimlerinin ifşa edilmesi gibi çeşitli yöntemler uygulanmıştır. Halka yasal yollara başvuru, dava açma, tazminat talebinde bulunma gibi çeşitli haklar da sağlanmıştır.<sup>162</sup>

Dünya Bankası nehir havzası projelerinde Çin'e destek sağlamıştır. Bu kapsamda yürütülen tarımsal sulamaya ilişkin projelerde, Haihe Nehri Havzasında da su kullanıcı birlikleri oluşturulmuş ve bu birliklerin proje süreçlerine katılımı sağlanmıştır. Katılımdan sonra sulamadan kaynaklanan verimsiz su kullanımı ciddi oranda azalmış ve nehrin suları korunmuştur.<sup>163</sup>

Ayrıca Haihe Havzası Bütünleşik Su ve Çevre Yönetimi Projesinde de Dünya Bankası Çin'e destek sağlamıştır. Dünya Bankası, proje kapsamında hazırlanan raporda, bütünleşik yönetimin benimsenmesi ve uygulanabilmesi için halkın etkin katılımı, şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerine vurgu yapılmıştır. Bu doğrultuda, su kaynaklarını kullanan ve kullanımına karar veren tüm aktörlerin, çiftçiler, sanayiciler, belediyeler, alt yapı hizmetlerini sunan kurumların, aşağıdan yukarı yönetim anlayışının gelişmesini sağlamak üzere yönetime katılımı, sorumluluklarının tanımlanması, su kullanıcıları ve hizmet sağlayıcıları için yeni birliklerin kurulması teşvik edilerek bu anlayışın desteklenmesi tavsiyelerinde bulunulmuştur.<sup>164</sup>

---

<sup>162</sup> L. JINGLINGA ve diğerleri, 2010, s.1751.

<sup>163</sup> J.L.TURNER,s.106-110.

<sup>164</sup> China Country Water Resources Assistance Strategy 2002, **World Bank East Asia and Pacific Region** <http://siteresources.worldbank.org/INTWRD/Resources/ChinaCountryWaterResourcesAssistanceStrategy.pdf> (25.02.2019)

## 2.2.3. Ren Nehri Havzası (Avrupa Birliği)

### 2.2.3.1. Coğrafi Özellikler

Ren Nehri Avrupa'nın en iyi bilinen ve en önemli nehirlerinden biridir. Uzunluğu 1.320 km'dir ve 880 kilometresi ulaşıma elverişlidir. İsviçre'deki kaynağından başlayan Ren Nehri, Fransa, Almanya ve Hollanda üzerinden Kuzey Denizi'ne akar. 170.000 km<sup>2</sup> havza alanı İtalya, Avusturya, Lihtenştayn, Lüksemburg ve Belçika'nın bazı bölgelerini de kapsamaktadır.<sup>165</sup> (Şekil 4)

Ren Nehri Havzası su yönetiminde halkın katılımının gelişimi açısından önemli bir örnektir. Havzada, 34 milyonu Almanya'da olmak üzere toplam 50 milyon insan yaşamaktadır. Ren ve kollarının bulunduğu alan özellikle Almanya'nın en çok sanayileşmiş bölgelerinden biridir. Sanayileşmenin sebep olduğu kirlenme sebebiyle bölgede sivil toplum kuruluşlarının sayısı fazladır ayrıca halkın bu konudaki farkındalığı da yüksektir.<sup>166</sup>

---

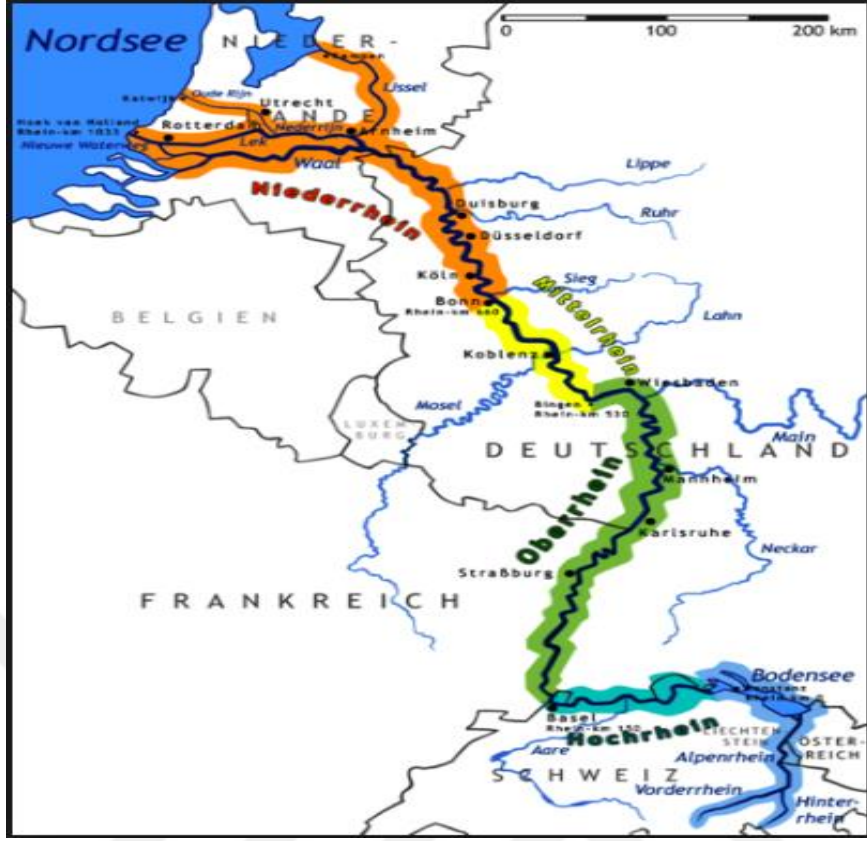
<sup>165</sup> I. D. Frijters, J. Leentvaar, “**Rhine Case Study, Water Conflict and Cooperation in Rhine River Basin**”, UNESCO-IHP, PCCPSeries Publication, 2003

[http://waterwiki.net/index.php?title=Water\\_Conflict\\_and\\_Cooperation/Rhine\\_River\\_Basin](http://waterwiki.net/index.php?title=Water_Conflict_and_Cooperation/Rhine_River_Basin)

<sup>166</sup> E.KAMPA, N.KRANZ , W.HANSEN, “Participation in River Basin Management in Germany From Borders to Natural Boundaries”, This report has been produced as part of Work Package 4 of the Harmoni COP Project Ecologic, **Institute for International and European Environmental Policy**, 2013

[https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2013/kampa\\_03\\_1975\\_Public\\_participation\\_River\\_basin\\_management\\_Germany.pdf](https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2013/kampa_03_1975_Public_participation_River_basin_management_Germany.pdf) (01.03.2019)

Şekil 4. Ren Nehri Havzası



Kaynak: <https://en.wikipedia.org/wiki/Rhine> (12.03.2019)

### 2.2.3.2. Kurumsal Yapı

Federal Cumhuriyet olan Almanya'da 16 federal devlet, politik ve idari sınırlardan bağımsız 10 havza bulunmaktadır. Ren Nehri Havzası da bu havzalardan biridir. Ren Nehri yukarıda belirtildiği üzere sınıraşan bir nehirdir. Bu bölümde havzanın, Almanya Federal Devleti içinde olan kısmı havza yönetimi açısından incelenecek ayrıca havzanın korunması için diğer devletlerle kurulan Uluslararası Ren Koruma Komisyonundan bahsedilmektedir.

Almanya Federal Devleti'nde su kaynaklarıyla ilgili çerçeve kanunlar ve genel politikalar federal düzeyde, diğer yasal düzenlemeler ise eyaletler düzeyinde yapılmaktadır. Bu anlamda eyaletlerin nehir havzalarıyla ilgili mevzuatı ve yönetim anlayışı birbirinden farklı olabilmektedir. Ancak tamamı öncelikle Avrupa Birliği

mevzuatı ile daha sonra ulusal çerçeve kanunlarla ve genel politikalarla uyumlu olmak mecburiyetindedir.<sup>167</sup>

Su kaynaklarının korunması, yönetimi ve geliştirilmesi ile ilgili federal düzeyde doğrudan sorumlu kurum ve kuruluşlar, Çevre, Doğa Koruma ve Nükleer Güvenlik Bakanlığı, Federal Çevre Ajansı ve Federal Doğa Koruma Ajansıdır. Bunun dışında, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Tüketicinin Korunması ve Gıda Tarım Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı'nın su kaynaklarıyla ilgili çeşitli görevleri bulunmaktadır.<sup>168</sup>

Eyaletlerde ise su kaynakları yönetiminde üç aşamalı bir sistem uygulanmaktadır. Yüksek Su Otoritesi (Supreme Water Authority), Üst Su Otoritesi (Upper Water Authority) ve Alt Su Otoritesi (Lower Water Authority) arasında görev ve sorumluluklar paylaştırılmıştır. Otoriteler dışında teknik destek sağlamak üzere Su Ajansları bulunmaktadır.<sup>169</sup>

Yüksek Su Otoritesi stratejik kararların alınmasından diğer su otoritelerinin ve su ajanslarının denetim ve kontrolünden sorumludur. Üst Su Otoritesi bölgesel su yönetimi planlarının hazırlanması, izin ve lisans verilmesi ve diğer idari prosedürlerden sorumludur. Alt Su Otoritesi ise teknik ajanslardaki gibi daha kırsal alanda ve daha küçük yönetimsel birimlerde verilecek izin ve lisanslar, gözlem, değerlendirme ve teknik destek sağlama görevlerini üstlenmektedir. Belediyeler ise su, atık su hizmetleri ve su kaynaklarının lokal düzeyde korunmasından, tarımsal faaliyetlerin ve rekreasyon faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumludur.<sup>170</sup>

Ren nehri havzası, nüfusa yoğunluğu, sanayileşme ve etrafındaki plansız yapılaşma sebebiyle, kirlilik ve ekolojik tahribatla karşı karşıya kalmıştır. 1969 yılında,

---

<sup>167</sup> J.EULER, 2018, s.905–914.

<sup>168</sup> J.ARLE ve diğerleri, “**Water Resources Management in Germany, Fundamentals, Pressures, Measures**”, published by German Environment Agency, Berlin, 2018, s.39.

<sup>169</sup> J.ARLE et al., 2018, s.40.

<sup>170</sup> J.ARLE et al., 2018, s.42.

nehirde geniş çaplı balık ölümleri olmuş ancak ne idare ne halk balık ölümlerinin sebeplerinin araştırılmasını dahi istememiştir. Nihayetinde kirliliğin içme suyunu etkilemeye başlamasıyla beraber farkındalık ciddi oranda artmıştır. Halk, şirketlerin faaliyetlerinden sorumlu tutulmasını istemiş ve sağlıklı bir çevre için kontrolü ele alması gerektiğini farketmiştir.<sup>171</sup>

Çevre Bakanlığı tarafından kurulan 30 kişilik konseyde, paydaş birlikleri, sivil toplum kuruluşları, balıkçı, çiftçi temsilcileri, yerel ve bölgesel otorite temsilcileri yer almaktadır. Konseyin karar alma gücü yoktur ancak federal düzeyde yapılacak kanunlar onaylanmadan önce konseyin tavsiyesi alınmaktadır.<sup>172</sup>

Ayrıca Eyalet düzeyinde örgütlenmiş birçok sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır. Bu sivil toplum kuruluşları Su Çerçeve Direktifi'nin uygulanması aşamasında aktif rol oynamıştır. Bir yönlendirme komitesi kurulmuştur. Bu komite, farklı devlet kurumlarından temsilcilerden, çiftçi, balıkçı birlikleri temsilcileri, doğa koruma dernekleri temsilcileri, su hizmetlerini sunan yerel temsilcilerden oluşturulmuş, komite, katılım anlayışının halk nezdinde benimsenmesini sağlamakla görevlendirilmiştir.<sup>173</sup>

### **2.2.3.3. Uluslararası Ren Koruma Komisyonu**

Havza genelinde yaşanan kirlilikten dolayı çevresel farkındalığın artması ilk olarak Hollanda'da kendini göstermiştir. Hollanda aşağı kıyıdaş devlet olarak yukarı kıyıdaş devletlerden, özellikle Almanya'daki sanayi kuruluşlarından kaynaklanan kirlilikten çok etkilenmiştir. Hollanda'da sivil toplum kuruluşları harekete geçerek sulardaki kirliliğin ölçülmesini sağlamıştır. Kıyıdaş devletlerin faaliyetlerinin

---

<sup>171</sup> E. KAMPA ve diğerleri, 2013, s.32.

<sup>172</sup> E. KAMPA ve diğerleri, 2013, s. 34.

<sup>173</sup> E. KAMPA ve diğerleri, 2013, s.36.

birbirlerini bu kadar etkilemesi bazı konularda ortak hareket etmeleri gerektiğini farketmelerini de sağlamıştır. Böylece, Uluslararası Ren Koruma Komisyonu; Almanya, Fransa, İsviçre, Luxemburg ve Hollanda'nın katılımıyla 1963 yılında kurulmuştur. Komisyon tarafından emisyon standartları ve su kalitesi hedefleri belirlenmiştir.<sup>174</sup>

Komisyon Başkanlık Sekreteryası, Genel Kurul ve Koordinasyon Gruplarından oluşmaktadır. Koordinasyon grupları; çalışma ve uzman grupları olarak ikiye ayrılmaktadır. Komisyonunda projelerle sınırlı geçici gruplar ve daimi olan emisyon, su kalitesi ve ekoloji grupları bulunmaktadır.<sup>175</sup>

1986 yılındaki Sandoz kimyasal tesisindeki yangın, 1993 ve 1995 yılındaki taşkınlar çevresel farkındalığı ve sıkı önlemler alınması doğrultusundaki talepleri artırmış, halkın baskısıyla Ren Nehri Eylem Planı ve Taşkın Eylem Planı hazırlanmıştır. Çevresel felaketlerden etkilenen halk, planların hazırlanma aşamasına dahil edilmiştir. Komisyon tarafından 1998 yılında, sivil toplum kuruluşlarına ve diğer paydaşlara, resmi talepte bulunmaları ve çıkarlarının veya görevlerinin Komisyonun çalışmalarıyla örtüşmesi şartlarıyla gözlemci statüsü tanınmıştır. Böylece genel kurula, çalışma ve uzman gruplarına katılma imkanı sağlanmıştır.<sup>176</sup>

Komisyonun en önemli amaçlarından biri de havza halkını bilgilendirmektir. Onlara havza yönetimine katılmaları halinde, nasıl katkı sağlayabilecekleri somut örneklerle, seminerler, konferanslar düzenlenerek anlatılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca web adresleri üzerinden bilgi sunulmaktadır. Örneğin Ren Nehri Coğrafi Bilgi Sisteminden havza ile ilgili çeşitli verilere ulaşılabilmektedir.<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> E.KAMPA ve diğerleri, 2103, s.41.

<sup>175</sup> I. D. FRIJTERS, J. LEENTVAR, 2003

<sup>176</sup> "The Handbook For The Participation of Stakeholders and Civil Society in the Basins of Rivers", Lakes and Aquifers, Published by **Network of Basin Organizations**, 2018 s.26-27. [www.inbo-news.org](http://www.inbo-news.org) (03.03.2019)

<sup>177</sup> International Commission for Protection of the Rhine web sayfası: <https://www.iksr.org/en/> (03.03.2019)

2015 tarihli Ren Nehri Havzası Yönetim Planı, Taşkın Yönetim Planı ve son olarak revize edilen Göçmen Balıklar Master Planı gibi planlar hazırlanırken yuvarlak masa toplantıları düzenlenerek halkın görüşleri alınmış ve sonrasında istek ve şikayetlerini iletebilecekleri zeminler oluşturulmuştur.<sup>178</sup>

## 2.2.4. Kolorado Nehri Havzası (ABD)

### 2.2.4.1. Coğrafi Özellikler

Kolorado Nehri, yaklaşık 2.333 km uzunluğundadır. Şekil 5’de görüleceği üzere nehir Rocky Dağlardan, Grand Kanyona doğru, Kolorado ve Wyoming eyaletlerinden geçerek uluslararası sınırdan Meksika'ya akmaktadır.<sup>179</sup>

Şekil 5. Kolorado Nehri Havzası



© International Mapping Associates

Kaynak: “Colorado River Basin Management: Evaluating and Adjusting to Hydroclimatic Variability”, The National Academies Press, Washington, 2007 <https://www.nap.edu/read/11857/chapter/3> (30.03.2019)

<sup>178</sup> International Commission for Protection of the Rhine <https://www.iksr.org/en/> (03.03.2019)

<sup>179</sup> U.S. Geological Survey’s Colorado River Basin Focus Area Study: <https://water.usgs.gov/watercensus/CRB-FAS/index.html> (30.03.2019)



#### **2.2.4.2. Kurumsal Yapı**

Kolorado Nehri Havza alanı ABD’de 7 eyaletin topraklarına yayılmıştır. Tüm Arizona’yı ve Kaliforniya, Kolorado, New Mexico, Nevada, Utah ve Wyoming bölgelerini kapsamaktadır. Wyoming, Kolorado, Utah ve New Mexico yukarı havza devletleri; Kaliforniya, Arizona ve Nevada ise aşağı havza devletleridir. Nehrin kolları, Green, Gunnison, Dolares, San Juan ve Küçük Kolorado nehirleridir. Nehir ve kolları, kurak ve su kıtlığı yaşanan bir bölgede yer almasına rağmen havzanın içinde ve dışında bulunan yaklaşık 30 milyon insana su sağlamak ve yaklaşık 4 milyon dönümlük tarım arazisini sulamaktadır.<sup>180</sup>

2002 yılında yaşanan büyük kuraklıktan sonra havza devletlerinin yönetim anlayışında büyük ölçüde değişiklik olmuş, belirsizliğe karşı önlem alabilmek, hazırlıklı olabilmek için tüm paydaşların birlikte hareket etmesi gerektiği anlaşılmıştır.<sup>181</sup>

Havzanın coğrafi konumu dikkate alındığında, yönetiminde hem federal devlet yasalarının, hem eyaletin yasal düzenlemelerinin hem de uluslararası hukukun uygulanması gerekmektedir.

Aşağıda, Kolorado Nehri Havzası için Kolorado Eyaleti tarafından hazırlanan Kuraklıkla Mücadele Planı ile Uluslararası Sınır ve Su Komisyonu’ndan bahsedilmektedir.

#### **2.2.4.3. Kuraklıkla Mücadele Planı**

2013 tarihli Kolorado Eyaleti Kuraklıkla Mücadele Planı, kısa ve uzun vadede su kıtlığının etkilerini azaltmak amacıyla hazırlanmıştır. Planda kısaca, kuraklığın

---

<sup>180</sup> S.K. GUPTA, 2011, s.362,363.

<sup>181</sup> K.M.DIKEMAN, 2017, s.311.

izlenmesi, etki değerlendirmesi, acil durumlarda müdahale edilmesi ve uzun vadede kuraklığın etkilerinin azaltılmasına ilişkin hususlara yer verilmektedir.<sup>182</sup>

Planın hazırlanması esnasında da katılımcı anlayış benimsenmiştir. Plan, Federal Hkmet tarafından yürürlüğe konulan 2000 tarihli Afet Zararlarını Azaltma Yasasına (Disaster Mitigation Act) ve Federal Acil Durum Yönetimi Ajansı (Federal Emergency Management Agency's) tarafından hazırlanan üst planlara uygun olarak hazırlanmıştır.<sup>183</sup>

İlgili federal devlet ve eyalet kurumları, niversiteler ve araştırma enstitülerinin yanısıra ilgili gruplar da planın hazırlanmasına katkı sağlamıştır. İlgili grupların katılımı danışma düzeyinde, iki yönlü bilgi alışverişi şeklinde gerçekleşmiştir. Çalıştaylar düzenlenmiş, taslak plan hakkında bilgi almalarını ve hassasiyetlerini belirtmelerini sağlayacak zemin oluşturulmuştur. Doğa koruma dernekleri, tarım birlikleri, ticaret odaları ve diğer yerel birlikler ilgili gruplar kapsamında değerlendirilmiştir.<sup>184</sup>

#### **2.2.4.4. Uluslararası Sınır ve Su Komisyonu**

ABD ve Meksika kıyıdaş devlet oldukları, Tijuano, Rio Grande ve Colorado Nehirleriyle ilgili konularda işbirliği yapmaya karar vermiştir. İki devlet tarafından nehirler sulama, enerji üretimi, içme suyu ve sanitasyon maksatlı olarak kullanıldığından nehir rejimlerinde ve ekolojilerinde önemli değişimler olmuştur. Kullanımlardan her iki taraf da etkilenmiştir. Yaşananlar iki devleti işbirliği yapmaya

---

<sup>182</sup> **Colorado Drought Mitigation and Response Plan**, August 2013

[https://drought.unl.edu/archive/plans/Drought/state/CO\\_2013.pdf](https://drought.unl.edu/archive/plans/Drought/state/CO_2013.pdf) (31.03.2019)

<sup>183</sup> "Colorado Drought Mitigation and Response Plan", August 2013

[https://drought.unl.edu/archive/plans/Drought/state/CO\\_2013.pdf](https://drought.unl.edu/archive/plans/Drought/state/CO_2013.pdf) (31.03.2019)

<sup>184</sup> **National Drought Mitigation Center**, University of Nebraska, <https://drought.unl.edu> (31.03.2019)

zorlamıştır. 1944'te ABD ve Meksika Rio Grande, Tijuana ve Colorado Nehirlerinin sularının kullanımına ilişkin anlaşmayı imzalamıştır.<sup>185</sup>

Bu anlaşmayla 1889'da kurulan Uluslararası Sınır Komisyonu'nun, Uluslararası Sınır ve Su Komisyonu olarak devam etmesi de öngörülmüştür. Komisyonun amacı; su tahsisi, geliştirilecek projeler ve taşkın kontrolü gibi konularda anlaşmanın uygulanmasını sağlamak, ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkları çözmektir.<sup>186</sup>

Komisyon önceleri sadece teknik hususlara odaklanmış olsa da; 1999'dan sonra çevresel konulara ve halkın katılımına yer vermeye başlamıştır. Komisyon üyesi devletlerle, nehir havzasında yaşayan halkın, çevrecilerin, su yöneticilerinin, yerel birliklerin ve ajansların bir araya gelmesi, komisyonun çalışmalarından haberdar olması, iki yönlü bilgi, endişe, değer paylaşımında bulunulabilmesi için büyük halk forumları düzenlenmiştir.<sup>187</sup>

Forumlar düzenli olarak her yıl yapılmaktadır. Forumlara ilişkin bilgilere ve çıktılara Komisyonun web sayfasından ulaşılabilir. Ayrıca nehirlerde yürütülen projelere ve su çekimlerine ilişkin sürekli olarak Komisyonun web sayfasından bilgi verilmektedir.<sup>188</sup>

Komisyon tarafından, nehirlerin kalitesini izlemek, değerlendirmek ve geliştirmek amacıyla yürütülen Temiz Nehirler Programı Kapsamında, Havza Danışma Komiteleri kurulmuştur. Komite üyeleri devlet ajansları, çevresel kuruluşlar ve halk temsilcilerinden oluşmaktadır. Komisyon bünyesindeki Halkla İlişkiler Ofisi ise; sürekli olarak yürütülen projeler ve faaliyetler hakkında yayınlar yapmaktadır. Halkın ve diğer paydaşların bilgi taleplerini cevaplandırmaktadır.<sup>189</sup>

---

<sup>185</sup> S. SCHULZE, **Public Participation in the Governance of Transboundary Water Resources-Mechanisms provided by River Basin Organizations**, L'Europe en Formation, 2012, s.62,63.

<sup>186</sup> **International Boundary and Water Commission United States and Mexico** web sayfası: <https://www.ibwc.gov/home.html> (30.03.2019)

<sup>187</sup> S.SCHULZE, 2012, s.63.

<sup>188</sup> [https://www.ibwc.gov/Citizens\\_Forum/CF\\_SBIWTP.html](https://www.ibwc.gov/Citizens_Forum/CF_SBIWTP.html) (30.03.2019)

<sup>189</sup> S.SCHULZE, 2012, s.63.

### 2.2.4.5. Anket Çalışması Örneği Kolorado

Anket çalışması, tek yönlü bilgi edinilmesini sağlayan bir katılım aracı olarak, halkın, herhangi bir konudaki görüşlerini, deneyimlerini, beklentilerini ve tepkilerini öğrenmeyi sağlar. Anketler sayesinde diğer katılım araçlarına göre daha fazla sayıda insana ulaşılabilmesi mümkündür.<sup>190</sup>

Anketler yapılırken muhatap iyi belirlenmeli ve sorular ona göre hazırlanmalıdır. Halkın temel bir problemi hakkında anket yapılacaksa o bölgede yaşayan her kesimden insan ankete dahil edilebilecektir. Daha karmaşık konularda ise o bölgede yaşayan uzmanların akademisyenlerin görüşlerine başvurmalı ve onlara göre sorular hazırlanmalıdır.

Aşağıda su zengini olmayan Colorado'da yapılan anket örneğine yer verilmektedir. Anket, su meselelerine ilişkin olarak halkın yaklaşımını öğrenmek amacıyla, Kolorado Üniversitesi tarafından yapılmıştır.<sup>191</sup>

Anket çalışması kapsamında, halkın su kalitesi ve çevresel konulardaki yaklaşımının ve farkındalığının, eğitim tercihlerinin öğrenilmesi, gelecekte planlama için ihtiyaç duyulabilecek bilgilerin toplanması hedeflenmiştir.

Anketler 600 kişiye gönderilmiş ve 309 kişi tarafından cevaplandırılarak geri dönüş olmuştur. (Geri dönüş oranı %51,5)

---

<sup>190</sup> A.VANTANEN, M.MARTTUNEN, "Public Involvement in Multi Objective Water Level Regulation Development Projects Evaluating the Applicability of Public Involvement Methods", **Elsevier, Environmental Impact Assessment Review**, sayı:25, 2005, s.292.

<sup>191</sup> **Survey of Public Attitudes About Water Issues in Colorado**  
[http://waterquality.colostate.edu/documents/Colorado\\_Water\\_Issues\\_%20Survey4.pdf](http://waterquality.colostate.edu/documents/Colorado_Water_Issues_%20Survey4.pdf) (25.02.2019)

Tablo 3. Halkın Katılımı Anket Soruları: Kolorado Örneği

Soru	Cevap Seçenekleri
<p>1- Belirtilen su meselelerinden her biri sizin için ne kadar önemlidir?</p>	<p>a) Temiz nehirler</p> <p>b) Temiz yer altı suları</p> <p>c) Temiz içme suyu</p> <p>d) Enerji üretimi için su</p> <p>e) Hayvancılık için su</p> <p>f) Su ticareti / endüstri</p> <p>g) Ev ve çevresi için su</p> <p>ğ) Rekreasyon için su</p> <p>h) Sulama için su</p> <p>ı) Sucul yaşam için su</p> <p>ı) Belediye kullanım suyu</p>
<p>2-Su kaynaklarımızı korumak için aşağıdaki eylemlerden her biri ne kadar önemlidir?</p>	<p>a) Daha iyi tarım teknikleri</p> <p>b) Kıyıların ve sulak alanların korunması ve restorasyonu</p> <p>c) Havzanın bütüncül yönetimi, zarar görmüş alanların rehabilitasyonu</p> <p>d) Rekreasyonel aktivitelerin daha iyi</p>

	<p>yönetimi</p> <p>e) Mera ve otlakların yönetimi</p> <p>f) Yağmur suyunun arıtılarak kullanımı</p>
<p>3-İçme suyunuz nereden geliyor?</p>	<p>a) Bireysel kuyudan</p> <p>b) Ortak kuyu sistemi</p> <p>c) Şebeke suyu</p> <p>d) Paketlenmiş sular</p> <p>e) Ters osmozla elde edilen su</p> <p>f) Bilmiyorum</p>
<p>4-Şebeke suyunun içmek için uygun olduğunu düşünüyor musunuz?</p>	
<p>5- Bölgenizdeki yer altı sularının kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?</p>	
<p>6- Bölgenizdeki yüzey sularının kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?</p>	
<p>7-Suyun kalitesini etkileyen hangi unsurlardan haberdarsınız?</p>	
<p>8-Hangi kirleticilerin yaşadığınız bölgedeki suların kalitesini etkilediğini</p>	<p>a) Bakteriler</p> <p>b) Gübreler</p>

<p>biliyor musunuz veya şüpheleniyor musunuz?</p>	<p>c) İlaçlar</p> <p>d) Pestisit</p> <p>e) Mineraller</p> <p>f) Tuzlanma</p> <p>g) Maden atıkları</p>
<p>9-Colorado'daki nehirlerin ve göllerin kirlenmesine en çok hangi faktörler sebep olmaktadır?</p>	<p>a) Şehirlerden gelen atıklar</p> <p>b) Endüstri</p> <p>c) Madencilik</p> <p>ç) Kuraklık</p> <p>d) Yol yapımı sebebiyle oluşan erozyon</p> <p>e) Orman yangınları, ormancılık</p> <p>f) Tarım</p> <p>g) Kanalizasyon sistemi</p> <p>ğ) Otlak ve meralar</p>
<p>10- Bireysel olarak veya herhangi bir topluluğun üyesi olarak suyun veya su kalitesinin korunması için herhangi bir şey yapıyor musunuz?</p>	<p>a) Bahçe düzenlemesini değiştirdiniz</p> <p>b) Evde su tüketim şeklinizi değiştirdiniz</p> <p>c) Su tasarrufu sağlayan cihazlar aldınız</p> <p>d) Aracınızı yıkama şeklinizi değiştirdiniz</p> <p>e) Evde kullandığınız kimyasallardan</p>

	vazgeçtiniz  f) Bilmiyorum
11- Suyla ilgili hangi alanda daha çok şey öğrenmek istersiniz?	a) Havza yönetimi  b) Su politikaları  c) Su meselelerine ilişkin toplu eylemler  d) Balıkların ve doğal yaşamın su ihtiyacı  e) Atık ve pestisit yönetimi  f) Hayvan atıkları yönetimi  g) Kanalizasyon idaresi  g) Sulama sistemleri

**Kaynak:** Survey of Public Attitudes About Water Issues in Colorado  
[http://waterquality.colostate.edu/documents/Colorado\\_Water\\_Issues\\_%20Survey4.pdf](http://waterquality.colostate.edu/documents/Colorado_Water_Issues_%20Survey4.pdf) (25.02.2019)

Anket sonucunda; ankete katılanların çoğunun içme suyu ve su kalitesiyle ilgili olduğu, çoğunluğunun içme suyundan memnun olduğu ve temiz olduğunu düşündüğü, ancak su kalitesini nelerin etkilediği hakkında bilgi sahibi olmadıkları, su kalitesi ve içme suyu hakkında eğitim olanakları tanınırsa memnun olacakları, eğitim fırsatları önündeki engellerin değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmıştır.



## 2.2.5. Konya Kapalı Havzası (Türkiye)

### 2.2.5.1. Coğrafi Özellikler

Ülkemizin Orta Anadolu Bölgesinde yer alan Konya Kapalı Havzası'nın yüzölçümü 4.980.534 hektardır. Türkiye'nin yaklaşık %7'sini teşkil etmektedir. Havzayı doğuda Kızılırmak ve Seyhan, batıda Antalya ve Akarçay, kuzeyde Sakarya ve Kızılırmak, güneyde ise Doğu Akdeniz havzaları çevrelemektedir. Konya Kapalı Havzası, Anadolu'nun ortasında yükselen eski bir nehir yatağının hava hareketlerine bağlı olarak oluşmuştur. Havza doğal topografyasından dolayı sularını denize boşaltma kapasitesine sahip değildir. Havzanın çoğunu düz bir ova kaplamaktadır. Ayrıca havza İç Anadolu Platosu'nun ana bölümünü oluşturmaktadır. Yetersiz drenaj sebebiyle toprakları çoğunlukla alüvyonlu ve tuzludur.<sup>192</sup>

Havzanın kapalı havza niteliği, dağların denize drenajı önlemesiyle, havzanın sularının içerisindeki göllere, bataklıklara ya da yarı bataklıklara boşalmasından kaynaklanmaktadır.<sup>193</sup>

Havzanın az miktarda yağış alması, buharlaşma oranının yüksek olması ve nehir olmaması havzalarda örneğine az rastlanır bir su dengesi yaratmıştır. Konya Kapalı Havzası'nın nüfusu yaklaşık 3 milyondur. Havza genelinde, kentsel nüfus arttığı kırsal nüfusun azaldığı görülmektedir.<sup>194</sup>

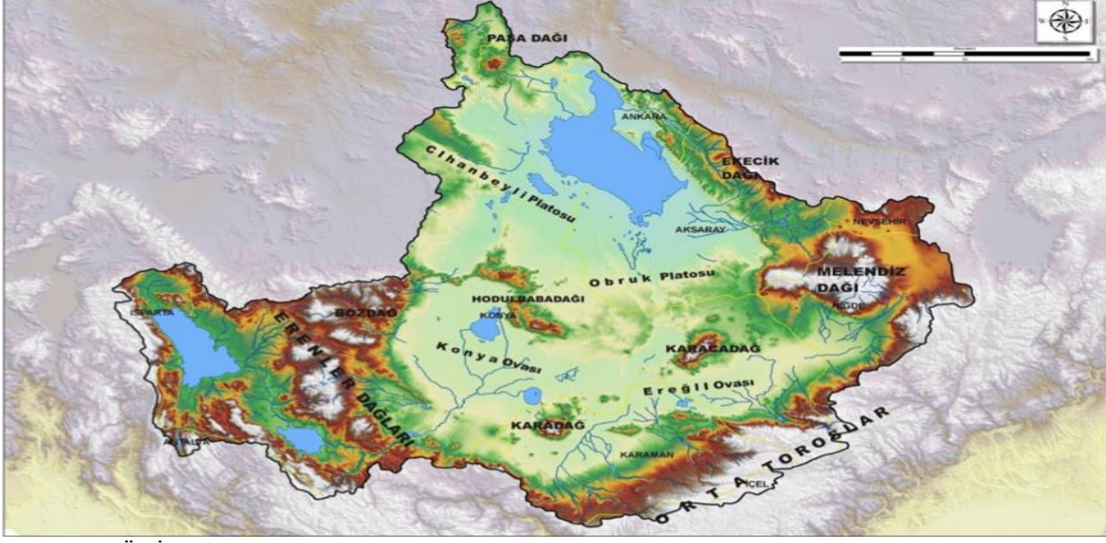
---

<sup>192</sup> TÜBİTAK MAM Çevre Enstitüsü, Proje Adı: Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması- Konya Kapalı Havzası, Güncelleştirme sayısı:01, s.113.  
[https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/havza%20koruma%20eylem%20planları/Konya\\_Kapalı\\_Havzası.pdf](https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/havza%20koruma%20eylem%20planları/Konya_Kapalı_Havzası.pdf) (06.05.2019)

<sup>193</sup> TÜBİTAK MAM, s.113.

<sup>194</sup> TÜBİTAK MAM, s.114.

Şekil 6.Konya Kapalı Havzası



**Kaynak:**TÜBİTAK MAM Çevre Enstitüsü, Proje Adı: Havza Koruma Eyle m Planlarının Hazırlanması-Konya Kapalı Havzası, Güncelleştirme sayısı:01, s.121.

### 2.2.5.2. Kurumsal Yapı

Ülkemizde su kaynaklarının planlı olarak yönetilmesi konusunda 10 uncu Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporunda<sup>195</sup> belirtildiği üzere suyun en verimli şekilde yönetilmesi ve kullanılması amacıyla Türkiye’de yer alan 25 havza için Havza Koruma Eylem Planları hazırlanmıştır. Sonrasında Nehir Havza Yönetim Planları (NHYP) hazırlanarak uygulanacaktır. Böylece bütün havzalar havza bazında yönetilmiş olacaktır.

Havza bazında yapılan çalışmaların koordineli ve bütüncül olarak yürütülmesi için Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından Ulusal Havza Yönetimi Stratejisi<sup>196</sup> (2014-2023) hazırlanmıştır. Strateji belgesinde hedefler, ülkemizdeki doğal kaynakların ve 25 akarsu havzasının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili orta ve uzun vadeli planlara ve yatırım programlarına, toplumun sosyal, kültürel, ekonomik

<sup>195</sup> **Kalkınma Bakanlığı** web sayfası: [www.sbb.gov.tr](http://www.sbb.gov.tr) (3.10.2018)

<sup>196</sup> “Ulusal Havza Yönetimi Stratejisi” ne ilişkin Yüksek Planlama Kurulu’nun 13/6/2014 tarihli ve 2014/11 sayılı Kararı, 04/07/2014 tarihli ve 29050 sayılı **Resmi Gazetede** yayımlanmıştır. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140704.htm> (23.03.2019)

ihtiyaçlarını sürdürülebilir olarak karşılayacak çalışmalara yol göstermek, şeklinde ifade edilmiştir.

3.Bölümde iç mevzuat kapsamında havza heyetlerine ve ilgili düzenlemelere ayrıntılı olarak değinildiği üzere Havza Yönetimi yerelden merkeze; İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları, Havza Yönetim Heyetleri, Havza Yönetim Merkez Kurulu ve Su Yönetimi Koordinasyon Kurulundan oluşmaktadır.

Bu doğrultuda Konya Kapalı Havzası Yönetim Heyeti, Tebliğin<sup>197</sup> 6.maddesi uyarınca, Koordinatör Vali olan Konya Valisi başkanlığında, havzada yer alan diğer illerin vali veya vali yardımcıları; Ankara, Konya Büyükşehir Belediye Başkanları ile Ankara, Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürleri; büyükşehir olmayan illerin il belediye başkanları, il özel idaresi genel sekreterleri; SYGM temsilcisi, DSİ Genel Müdürlüğü Konya Bölge Müdürü, havzada yer alan diğer DSİ Bölge Müdürlüklerinin temsilcileri, havzada yer alan illerin Bakanlık İl Müdürleri, Çevre ve Şehircilik İl Müdürleri, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürleri, İLBANK A.Ş. temsilcisi ile en fazla ikişer temsilci olmak şartıyla heyet başkanı tarafından belirlenen organize sanayi bölgeleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri ve sulama kooperatifleri temsilcilerinden oluşturulmuştur.

Havza Yönetim Heyeti Başkanı, gerek görmesi halinde, gündem konularına göre ilgili kurum ve kuruluşların merkez ve/veya taşra temsilcilerini oy hakkı olarak toplantılara davet edebilecektir. Özel sektör temsilcileri ve konuyla ilgili uzmanları ise oy hakkı olmaksızın heyet toplantılarına davet edebilecektir.

Konya Kapalı Havzası Yönetim Heyeti yılda en az iki defa toplanmaktadır.

Heyetin görevleri Tebliğin 7.maddesinde belirlenmektedir. Bu an göre Heyetin, havza bazında yapılan yönetim planlarına katkı sağlamak, planların uygulamalarını

---

<sup>197</sup> 18.01.2019 tarihli ve 30659 sayılı **Resmi Gazetede** Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ

değerlendirmek, içme kullanma suyu kaynaklarına ilişkin planları ayrıca takip etmek ve kaynakların korunmasını sağlayacak çalışmaları izlemek, planların hazırlanması esnasında halkın katılımının ve bilgi edinmesinin sağlanması, talep ve şikayetlerinin dikkate alınması gibi görevleri bulunmaktadır.

Konya Kapalı Havzası Heyeti bu kapsamda görevlerini yerine getirmektedir. Örneğin 2018 yılındaki son heyet toplantısı Konya Vali Yardımcısı başkanlığında yapılmış, heyette İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu kararları değerlendirilmiştir. Ayrıca “Kullanılmış Suların Yeniden Kullanım Alternatiflerinin Değerlendirilmesi Projesi” gibi havzaya ilişkin gündemdeki konularda bilgilendirme sunumları yapılmıştır.

### **2.2.5.3. Konya Kapalı Havzası Nehir Havza Yönetim Planı**

Havza yönetim planları, Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği'nin 9.maddesinde düzenlenen katılımcı yaklaşımla ve 10.maddesinde düzenlenen usule uygun olarak Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanmakta veya hazırlanmaktadır.

Bu süreçte paydaşların bilgiye erişimi, Havza Yönetimi Merkez Kurulunun koordinasyonunda Havza Yönetim Heyeti tarafından sağlanmaktadır.

Konya Kapalı Havzası Yönetim Planı ilgili mevzuata uygun olarak, Havza Koruma Eylem Planlarının, Nehir Havza Yönetim Planlarına Dönüştürülmesi Teknik Yardım Projesi kapsamında hazırlanmıştır.<sup>198</sup>

Yönetim Planında yetkili makamlar, ulusal düzeyde ve havza düzeyinde yetkili makamlar şeklinde ikiye ayrılarak belirtilmektedir. Ulusal yetkili makamlar ilgili Bakanlıklar, OGM ve DSİ Genel Müdürlükleridir. Havzada yetkili makamlar ise; ilgili

<sup>198</sup> **Konya Kapalı Havzası Yönetim Planı**, Nihai metin için bkz. [http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en\\_1546426279.pdf](http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en_1546426279.pdf) (1.05.2019)

Bakanlıkların İl Müdürlükleri, Aksaray, Karaman, Niğde İl Özel İdareleri, Su ve Kanalizasyon İdareleri, Belediyeler, DSİ ilgili Bölge Müdürlükleridir. Görülmektedir ki havza sınırları dışında il bazında bir idari yapılanma mevcut olduğundan, farklı illerin il özel idareleri, belediyeleri ve su ve kanalizasyon idareleri arasında koordinasyon sağlanarak havzanın yönetilmesi gerekmektedir.

Yönetim planında, planın hazırlanması aşamasında bilgilendirme ve danışma düzeyinde halkın katılımının sağlandığı belirtilmektedir. Bu kapsamda kullanılan katılım yöntem ve araçları aşağıda açıklanmaktadır.<sup>199</sup>

- Bilgilendirme düzeyinde katılım;

Proje süresince nehir havzasında, ulusal ve uluslararası düzeyde proje faaliyetleri hakkında bilgi akışını desteklemek amacıyla toplam 3 adet ulusal bilinçlendirme kampanyası ve bir havza bilinçlendirme kampanyası yürütülmüştür.

Bu toplantılar için hazırlanan havza farkındalık kampanyaları şunları içermektedir; paydaş danışma etkinlikleri, projenin web sitesine yüklenen raporlar, havzaya özgü afişler, havzada NHYP ile ilgili basın bildirisi, proje filmi, NHYP yönetici özetleri, sunumlar, sosyal medya.

Hazırlanan proje filminin farkındalığı artırdığı ve faydalı bir katılım aracı olduğu anlaşılmıştır. Sonrasında 11.Proje Yönlendirme Komitesi, Havza Paydaş Katılım Etkinliği, Valilikler için Eğitim Çalıştayları gibi toplantılar da eklenerek proje filmi yeniden düzenlenmiştir.

Son olarak, 25/04/2018 tarihinde Ankara'da 219 katılımcıyla bir kapanış etkinliği düzenlenmiş, NHYP'lerin yönetici özetleri katılımcılara dağıtılmıştır.

- Danışma düzeyinde katılım

---

<sup>199</sup> Konya Kapalı Havzası Yönetim Planı, s.243-253.

NHYP'nin başlıca temaları çerçevesinde paydaşların fikir birliğini güçlendirmek için üç yerel üç ulusal paydaş toplantısı ve havza ziyaretleri düzenlenmiştir. Tüm paydaşlar bu etkinliklere katılımcı veya konuşmacı olarak katılabılmıştır.

Halk katılımının gerçekleştiği sürede toplanan bilgiler ışığında, tüm önerilerin analizinden sonra bunlardan uygun görülenlere göre planlama sürecini oluşturan farklı belgelerde değişiklik yapılmıştır.

Nihai raporda değerlendirilen Taslak Nehir Havza Yönetim Planlarını etkileyen ve çoğunluğu uzman topluluğunun katkılarıyla oluşan bu öneriler ve neticesinde yapılanlara ilişkin NHYP'den alınan tablolar aşağıda yer almaktadır. (Tablo 4,5,6)

Tablo 4- Öneriler -1

Tarih	Organizma	Konu	Öneri	Aritma
2016	OSİB (mülga)	Korunan Alanlar	Raporda geçen <i>Göl, dere, baraj, memba, mansap</i> gibi Türkçe kelimelerin İngilizceleriyle değiştirilmesi	Gölü, Lake olarak, Dere veya Deresi, Stream olarak, <i>Memba, Fount</i> olarak ve <i>Mansap downstream</i> olarak çevrildi. Ayrıca <i>Barajı, Dam</i> ve <i>Göleti, Pond</i> olarak çevrildi.
2016	OSİB (mülga)	Korunan Alanlar	İçme suyu koruma alanlarını betimlenirken kullanılan metotlar ve dikkate alınan faktörler gibi rapor detaylarının dâhil edilmesi isteği	Koruma alanlarının betimlenmesi hakkında detaylı metodolojinin dâhil edilmesi gibi NHYP'lerin iyileştirilmesi
2017	OSİB (mülga)	Korunan Alanlar	Yeraltısuyu tedarik alanlarına ait (Koruma Alanları) koruma çevrel uzunluklarının değiştirilmesi isteği Mevcut koruma alanlarının çevrel uzunluklarının oldukça kapsamlı olduğu ve kontrol edilmesinin güç olduğu düşünülür Alanın küçültülmesi olasılığı.	İnsani tüketim yeraltı sularına yönelik her su toplama alanı için benzer bir çevrelenmiş alan oluşturularak, koruma alanın çevrel uzunluğunu belirlemek adına her kuyuya 100 m. çapında çevrelenmiş alan oluşturulması adına bir anlaşmaya varıldı.
2015	OSİB (mülga)	İzleme	Havzalardan örnek alınacak spesifik maddelere uyarlanmadıkları için sözleşmeyle tanımlanan parametrelerin listesini değiştirme talebi.	Analiz için yeni parametreler dikkate alındı ve analiz edilmesi gerekmeyenler elendi.
2016	OSİB (mülga)	İzleme	Kontrol edilecek su kütlesinden bu yana, çoğullama nedeniyle numune alma noktalarının elenmesi veya elenmemesi talebi henüz mevcut değil.	Bu örnekleme noktaları, ilgili havzaların izleme ağlarında silindi.
2017	OSİB (mülga)	İzleme	Sınıf sınırını belirlemek için aşağıdaki metodolojileri kullanma talebi: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yüksek &gt; Yerüstü Su Kalitesi Yönetmeliği Sınıf I</li> <li>- İyi &gt; Yerüstü Su Kalitesi Yönetmeliği Sınıf II</li> <li>- Orta &gt; Yerüstü Su Kalitesi Yönetmeliği Sınıf III ve IV</li> </ul>	Faydalanıcıya göre genel fizikokimyasal parametreler için, Yüksek/İyi ve İyi/Orta arasındaki sınıf sınırı, birincil ve ikincil su kalite sınıfının Türkiye Yönetmeliklerinin ilgili değerlerinden alınacaktır.
2017	OSİB (mülga)	İzleme	Metaller için ulaşılan Doğal Arka Plan Konsantrasyonunun, referans olarak kabul edilen (antropojenik basınç olmaksızın) her bir havza analizinde elde edilen değerlerin ortalaması olması talep edildi.	Referans noktaları, metallerin bir analizini ve böylece her bir metal için konsantrasyonların ortalama değerini elde etmek için arandı. Bu sayede havzaya göre metaller için Doğal Arka Plan Konsantrasyonu hesaplandı.

**Kaynak:** Konya Kapalı Havzası Yönetim Planı,

[http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en\\_1546426279.pdf](http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en_1546426279.pdf) s.249.(1.05.2019)

Tablo 5. Öneriler-2

Tarih	Organizma	Konu	Öneri	Aritma
2016	OSİB (mülga)	YAS Kütelleri	Risk altında bulunmayanlar da dâhil tüm yeraltı suyu kütelleri için daha fazla karakterizasyon için kavramsal modeller ve kesitler talebi.	Risk altında bulunmayanlar da dahil tüm yeraltı suyu kütelleri için daha fazla karakterizasyon için kavramsal modeller ve kesitler hazırlandı.
2017	OSİB (mülga)	YAS Kütelleri	Kavramsal Modellerde IMPRESS bilgilerini güncelleme ve yorum ekleme talebi	Kavramsal Modellerde IMPRESS bilgileri güncellendi ve yorumlar eklendi
2016	OSİB (mülga)	İzleme	DSİ bilgileri ile yeraltı suyu izleme örnekleme ağı tasarlama talebi	DSİ bilgisi ile yeraltı suyu izleme örnekleme ağı oluşturuldu
2016	DSİ	İzleme	YAS Kütelleri için belirli bentlerin revizyonu talebi.	YAS Kütelleri için belirli bentlerdeki yeni değişiklikler, farkındalık kampanyalarından sonra dahil edildi.
2016	OSİB (mülga)	İzleme	Yeraltı suyu örnekleme için yeni parametrelerin dâhil edilmesi talebi	Yeraltı suyu örnekleme için ilave parametreler
2017	OSİB (mülga)	İzleme	YAS Kütellerinde tüm örnekleme parametreleri için TV'leri ayarlama isteği	YAS Kütellerinde tüm örnekleme parametreleri için TV'ler ayarlandı
2017	OSİB (mülga)	İzleme	Gediz havzası için önerilen metodolojinin Türkçe Eşik Değer ve Doğal Arka Plan Seviyesine Uygulanması	Türkçe Eşik Değer ve Doğal Arka Plan Seviyesi Metodolojisi uygulandı
2017	SYGM	ÖSYK	"İnsan faaliyetlerinin su statüsü üzerindeki önemli baskıları ve etkileri" bölümüne yönelik güncelleme talebi	"İnsan faaliyetlerinin su statüsü üzerindeki önemli baskıları ve etkileri" bölümü, IMPRESS Analizi raporundaki bilgilerle güncellendi
2017	SYGM	Halkın Katılımı	NHYP'nin hazırlanması sürecinde halkın katılımının teşvik edilmesi	Halkın katılımına ve kamuya açık bilgilendirmeye yönelik etkinlikler dâhil edildi
2017	SYGM	Çevresel Hedefler	"Çevresel Hedefler" bölümünün güncellenmesi talebi	Çevresel Hedefler bölümü, çevresel hedefler raporundaki bilgilerle güncellendi.
2017	SYGM	Su Kullanımının Ekonomik Analizi	"Su Kullanımının Ekonomik Analizi" bölümünün güncellenmesi talebi	Su Kullanımının Ekonomik Analizi bölümü, Çıktı 21'deki bilgilerle güncellendi.
2017	SYGM	Tedbirler Programı	"Önlemler Programı" bölümünün güncellenmesi talebi	Önlemler Programı bölümü, Çıktı 24'teki bilgilerle güncellendi.

**Kaynak:**Konya Kapalı Havzası Yönetim Planı,  
[http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en\\_1546426279.pdf](http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en_1546426279.pdf) s.250.(1.05.2019)

Tablo 6. Öneriler-3

Tarih	Organizma	Konu	Öneri	Aritma
2018	DSİ	Baskı-etki	Jeotermal bitkilerle ilgili Impress haritasının revizyonu	Baskı etki haritalarında "jeotermal bitkiler" ifadesi yalnızca jeotermal tesislerin bulunduğu havzalarda kullanıldı. Tüm Impress haritaları gözden geçirildi.
2018	DSİ	SK	Her havza için karasal, su ve yeraltı su ekosistemlerini içeren bir listenin oluşturulması	Yeraltı suyuna bağımlı yada ilişkili yüzey suyu kütelleri ve bunlara bağımlı karasal ve sucul ekosistemler her havzada liste halinde verilmelidir.
2018	SYGM	Diğerleri	Uygulama dönemi, yetkili makam ve ekonomik hususların dâhil edilmesi	Uygulama dönemi detayları, yetkili merci, ekonomik hususlar ile tüm önlemler dâhil edildi
2018	SYGM	Diğerleri	Yetkili Makamların ve yasal statülerinin gözden geçirilmesi	Yetkili Makamlar, Çıktı 25'in bilgileriyle revize edilmiştir.
2018	SYGM	Baskılar	Her su kütlesine yayılı baskıların eklenmesi	Su kütlesi başına yayılı baskıların devam ettiği yeni tablo dahil edildi.
2018	-----	Diğerleri	Muhtemel uyumsuzluğu düzeltmek için Revizyon NHYP ve diğer Çıktılar	NHYP ile diğer Çıktılar arasındaki uyum gözden geçirildi
2016	OSİB (mülga)	Transferler	Dişarıdan Konya'ya su transferi dikkate alınmalıdır.	Bu transfer, su bütçesinde dikkate alınmıştır.

**Kaynak:**Konya Kapalı Havzası Yönetim Planı,  
[http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en\\_1546426279.pdf](http://ribamap.ormansu.gov.tr/shared/files/en_1546426279.pdf) s.251.(1.05.2019)

## 2.2.6. Ülke Örneklerinin Değerlendirilmesi

Coğrafi özellikleri, iklimi, yönetim yapıları farklı beş ülkeden havza yönetimi örnekleri incelenmiştir.

Yarkon Nehri Otoritesinin su kıtlığının olduğu ve nüfusun yoğun yaşadığı bir havzayı yönetmesi gerekmektedir. Bu anlamda su kaynaklarının verimli ve

sürdürülebilir kullanılması kritik önem taşımaktadır. Halkın farkındalığı yaşanan kötü deneyimlerden sonra artmıştır. Ancak halkın katılımı anlayışı kurumsal açıdan tam olarak benimsenmemiştir. Yerel yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir.

Haihe Nehri Havzası Komisyonu suyun az olduğu ancak nüfusun yoğun olarak yaşadığı bir bölgede yer almaktadır. Bölgede çarpık kentleşme, hızlı nüfus artışı, su kaynaklarının tarımda verimsiz kullanılması ve su kirliliği problemleri mevcuttur. Havza yönetiminin tüm bu sorunlarla baş ederken su kaynaklarını sürdürülebilir şekilde yönetmesi gerekmektedir. Komisyon merkezin bir uzantısı niteliğindedir. Komisyonda yerel temsilciler, sivil toplum kuruluşları temsilcileri bulunmamaktadır. Katılım konusunda bazı yasal düzenlemeler yapılmışsa da yetersizdir.

Ren Nehri Havzası suyun bol olduğu ancak nüfus yoğunluğu ve sanayileşmeden kaynaklı olarak kirlilikle mücadele edilmesi gereken bir bölgededir. AB içinde yer alan bu havzada farklı yerel yönetim birimleri mevcuttur. Halkın katılımı anlayışı benimsenmiştir. Halkın farkındalığı yüksektir. Katılım açısından iyi bir örnek teşkil etmektedir.

Kolorado Nehri Havzası sınıraşan havza niteliği taşımaktadır. Meksika ve ABD sınırları içinde, suyun az nüfusun yoğun olduğu bir bölgededir. İki ülkenin yönetim birimleri farklılık arz etmektedir. Ancak havzayı korumak için ortak hareket edilmesi gerektiği anlaşılacak Uluslararası Su ve Sınır Komisyonu kurulmuştur. Yaşanan kuraklıklardan sonra tüm paydaşları kapsayan bir yönetim anlayışı benimsenmiştir.

Konya Kapalı Havzası iklimi ve su kaynaklarının azlığı açısından kuraklıkla mücadele edilmesi gereken bir havzadır. Özellikle kentsel nüfusun hızla arttığı ve yoğun olarak tarım yapılan bir bölgedir. Bun anlamda kaynakların verimli ve sürdürülebilir şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Havza yönetimi merkezi yönetimin



uzantısı niteliği taşımaktadır. Havza Yönetim Heyetinin ve İl Su Yönetiminin görev ve yetkilerinin artırılması gerekmektedir.



## SONUÇ VE ÖNERİLER

Su sadece yaşamı sürdürmek için vazgeçilmez değildir. Aynı zamanda yaşam destek sistemlerinde, toplumların refahında, ekonomik gelişmede ve kültürel değerlerinde başrol oynamaktadır.<sup>200</sup> Su kaynaklarının insanlığın ortak mirası gibi kabul edilmesi ve bu bilinçle etik yaklaşımla yönetilmesi gerekmektedir.

Bu doğrultuda bütünleşik su havzası yönetimi, sadece, verilere dayalı olarak hazırlanacak mühendislik projeleriyle su kaynaklarının insanların çıkarları için kullanılmasına hizmet eden bir yönetim anlayışı olarak değil, insanların ihtiyaçlarını karşılarken, doğanın ihtiyaçlarını ihmal etmeyen, su kaynaklarının korunması ve sürdürülebilirliği için planlı hareket edilmesini sağlayan, gelecek nesillerin de düşünüldüğü bir yönetim anlayışı olarak benimsenmelidir.

Bahsedilen yönetim anlayışının hakim olabilmesi için, çevresel duyarlılığı ve farkındalığı yüksek olan halkın, doğrudan veya dolaylı olarak yönetime katılımının sağlanması gereklidir.

Bu durumda değerlendirilmesi gereken, ilk olarak su kaynaklarının korunması konusunda halkın farkındalığının yüksek olması için yapılması gerekenler, ikincisi ise halkın doğru zamanda ve doğru araçlarla yönetime katılımının gerçekleşmesidir.

Halkın katılımının nasıl ve hangi düzeyde gerçekleşeceği ülkelerin bu konudaki tercihlerine, demokrasi anlayışlarına göre farklılık göstermektedir. Katılımcı anlayışla su kaynaklarının yönetilebilmesi için öncelikle yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılmış olması gerekmektedir. Bu düzenlemeler teoride kalmamalı, uygulanabilir olmalıdır. Ülkelerin halkın katılımını sağlamaları etkin olarak yaptıkları düzenlemelerin

---

<sup>200</sup> E.ÇOLAKOĞLU, Suya Erişim Bağlamında Su Güvenliği, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Kent ve Çevre) Anabilim Dalı, Ankara 2008, s.88

uygulanabilir olmasına bağlıdır. Ayrıca doğru zamanda doğru metotlarla katılım sağlanması çok önemlidir. Ancak, dezavantajlı konumda olan kişi ve grupların da teknik, ekonomik ve siyasi açıdan avantajlı konumda olanlar gibi yönetime katkı sağlayabilmesi, kamu tarafından yapılan düzenlemelerin kapsayıcı olması, alınan kararlara, yürütülecek olan faaliyetlere muhalefet edebilecek olan kişi veya grupların sistemin dışına itilmemesi gerekmektedir. Katılım ancak bu şekilde hedefine ulaşabilecektir. Halkın planlama ve karar alma süreçlerine katılımıyla geliştirilen planlar, projeler ve yürütülen tüm faaliyetler daha yenilikçi, uygulanabilir ve kabul edilebilir olacaktır.

Tezin genelinde değerlendirilen ülke örneklerine bakıldığında su sıkıntısı yaşanan Yarkon Nehri, Colorado Nehri Havzalarında olduğu gibi suyun bol olduğu ama daha çok kirlilik ve nüfus artışıyla mücadele edilen Ren Nehri havzasında ya da çarpık kentleşme ve su ve atık su hizmetleri problemlerinin yaşandığı Haihe Nehri havzasında da, halkın su kaynakları yönetimine katılımı talebinin oluşması ve farkındalığının artması, ancak içme sularının kirlenmesi, kötü koku ve balık ölümlerinin yaşanması gibi ciddi çevresel problemlerden sonra ortaya çıkmıştır. Halk ancak doğrudan etkilendiği durumlarda tepki vermekte ve koruma, planlama, geliştirme faaliyetlerine katılımı gerektiğini fark etmektedir.

Havza yönetimlerinin ise ancak alınan kararların uygulanmasında sorunlar yaşadıktan sonra, daha planlama aşamasında halkın taleplerini ve hassasiyetlerini dikkate alması gerektiğini anlayarak, buna yönelik olarak yasal ve kurumsal düzenlemeler yaptıkları görülmektedir. Genel olarak yönetim çeşitli merkezi ve yerel birimler aracılığıyla yürütülmektedir. Önemli olan farklı yönetim birimleri arasında koordinasyonun sağlanmasıdır.

Tezde yer verilen, halkın katılımının sağlandığı, Almanya, Fransa, ABD gibi başarılı örneklerde görüldüğü üzere yönetimin yukarıdan aşağıya değil aşağıdan yukarı

olması, merkezden genel politikaların ve kuralların belirlenmesi, diğer yetkilerin yerel yöneticilere ve yerel komisyonlara, heyetlere devredilmesi halkın doğrudan karar alma süreçlerine katılımını kolaylaştıracaktır. Yerel yönetim birimlerinde seçilmiş yerel temsilcilerin yanısıra, tüm su kullanıcılarının temsilcileri, çevre, doğa koruma ve tüketici dernekleri gibi derneklerin vakıfların temsilcileri, ticaret odalarının ve üniversitelerin temsilcileri yer almalıdır. Böylece katılım sayesinde, yönetim şeffaf ve hesap verebilir olacaktır.

Türkiyede ise çevresel etki değerlendirmesinde yapılan halkın katılımı toplantılarından başlayarak önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler daha çok bilgilendirme ve danışma düzeyinde katılım seviyelerine ilişkindir. Türkiye bu konuda gelişmeye açık bir ülkedir. Ancak taslak Su Kanunu henüz yasalaşmamıştır. Havza Yönetim Heyetleri'nin görev ve yetkileri sınırlıdır.

Havza yönetim ve koruma planlarının hazırlanmasında planların askı süreci, yapılan itirazların değerlendirilmesi, halkın taleplerinin ve hassasiyetlerinin göz önünde bulundurulmasını sağlamaktadır. Böylece planların uygulanması ve halk nezdinde kabul görmesi kolaylaşmaktadır. Bununla beraber bilgilendirmenin daha etkili ve iki yönlü olabilmesi için teknolojinin daha çok kullanılması web sayfaları, bilgi sistemleri, online hizmetlerin artırılması gerekmektedir.

Su kaynakları yönetiminde merkezden yönetim yerine, yerel yönetimlerin, komisyonların, heyetlerin yetkilerinin genişletilmesi, idari sınırlardan bağımsız olarak Havza Yönetimlerine yetkiler verilmesi, yukarıdan aşağı yönetim anlayışını değiştirecek halkın aktif düzeyde katılımını sağlayacaktır.

Bu bağlamda öncelikle havza heyetlerinin karar alıcı konumda olabilmesi için görev ve yetkileri genişletilmelidir. Heyetlerde yer alan yerel yönetim temsilcileri, sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri ve sulama kooperatifleri temsilcileri gibi halkın temsilcilerinin tamamının oy hakkı olmalı, alınan kararları etkileyebilmelidir.

İl Su Yönetim Koordinasyon Kurulları, merkezi yönetimin uzantısı niteliğini taşımaktadır. Bu kurullarda merkez temsilcilerinin sayısı azaltılmalı, oran olarak yerel temsilciler, sivil toplum kuruluşları, dernek, vakıf temsilcileri, sanayiciler, çiftçilerin sayısı artırılmalı, bu üyeler kurulda oy hakkına sahip olarak yer almalıdır.

Sonuç olarak ülkemizde ve incelenen diğer örnek ülkelerde 1977 tarihli Mar del plata Konferansı ve 1992 tarihli Rio ve Dublin Bildirgelerinde ortaya konan temel ilkelerin bütünüyle benimsediğini ve koyulan hedeflere ulaşıldığını söylemek zordur.

Bütünleşik su kaynakları yönetimi kapsamında, su kaynaklarının havza bazında katılımcı anlayışla yönetilebilmesi için;

- Katılım düzeyinin bilgilendirme, danışma ve yargısal yollara başvuru ile kısıtlı olmaması,
- Bilgilendirme, danışma, katılım ve yargıya başvuru haklarının tamamının sağlanması,
- Halkın farkındalığının ve eğitim düzeyinin artırılması,
- Aktif katılımın gerçekleşmesi, halkın doğrudan karar alma süreçlerinde etkili olabilmesi,
- Bu yönde yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılması,
- Söz konusu düzenlemelerin hayata geçirilmesi,
- Yerel yönetimlerin, havza heyetlerinin yetkilerinin artırılması,
- İlave başka yerel komisyonlar, birlikler, birimler kurularak aşağıdan yukarı yönetim anlayışının benimsenmesi ve güçlendirilmesi gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- AKMAN Ç., “Kent Konseylerini Yeniden Düşünmek:Türkiye Kent Konseyleri Birliği’ne Üye Olan Kent Konseyleri Üzerinden Bir Değerlendirme”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** Yıl: 2018, Cilt: 5, Sayı: 3
- ALGAN N, “Akdeniz’in Deniz Çevresinin Korunması ve Kıyı Alanlarının Sürdürülebilir Kalkınması İçin Eylem Planı”, **Akdeniz’de Çevresel Güvenlik**, (derleyenler N.ALGAN, D.İŞÇİOĞLU) Uluslararası Akdeniz’de Çevresel Güvenlik Konferansı KKTC, İmaj Yayınevi, Ankara, 2016
- ALLAIN S., “Social Participation in French Water Management: Contributions to River Basin Governance and New Challenges”, **Social Participation in Water Governance and Management, Critical and Global Perspective**, (derleyenler, K. A. BERRY, E. MOLLARD), Earthscan, USA, 2012
- ARI Y., “Ramsar Sözleşmesi’nin Doğa Koruma Yaklaşımına Eleştirel Bir Bakış”, **Doğu Coğrafya Dergisi** 2006, Sayı:15
- ARLE J. ve diğerleri., **Water Resources Management in Germany, Fundamentals, Pressures, Measures**, published by German Environment Agency, Berlin, 2018
- ARNSTEIN S.R., “A Ladder of Citizen Participant”, **Journal of the American Institute of Planners**, July 1969
- BARLOW M., **Mavi Sözleşme Küresel Su Krizi ve Su Hakkı Mücadelesi**, Çevre Mühendisleri Odası, Yordam Kitap, İstanbul 2008
- BİLEN Ö., **Türkiye’nin Su gündemi Su Yönetimi ve AB Su Politikaları**, DSİ İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı Basım ve Foto-Film Şube Müdürlüğü, Ankara 2009, s.7

- BISWAS A.K., Integrated Water Resources Management: Is It Working?,  
**International Journal of Water Resources Development** Cilt:24 sayı:1, 2008
- BOYDEN M., **Public Participation Water Framework Directive: Interpretation, Recommendations**, Ireland, 2008
- CALDER I.R., **Integrated Land and Water Resources Management**, Blue Revolution second edition Earthscan, London, 2005
- CAN G., **Entegre Su Yönetiminde Yapısal Kurumsal Yapı ve İşleyiş**, Orman Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2015
- ÇINAR T., “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, (derleyenler, T.ÇINAR, H.K. ÖZDİNÇ) Memleket Yayınları, Ankara, 2006
- ÇOBAN A., “Sürdürülebilir Kalkınma Tartışması Ekseninde Bergama Köylü Direnişi”, **Değişen İzmir’i Anlamak** , (derleyenler, D.YILDIRIM, E.HASPOLAT), Phoneix Yayınları, Ankara,2010
- ÇOLAKOĞLU E., **Suya Erişim Bağlamında Su Güvenliği**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Kent ve Çevre) Anabilim Dalı, Ankara 2008
- DARGHOUT S. ve diğerleri, “Watershed Management Approaches, Policies and Operations; Lessons for Scaling Up”, **Water Sector Board Discussion Paper Series**, Paper no:11, The World Bank, Washington DC, 2008
- DELİPİNAR Ş., KARPUZCU M., “Legislative and Institutional Assessments for Integrated River Basin Management in Turkey”, **Elsevier Environmental Science & Policy** sayı:72, 2017
- DIKEMAN K.M., Changing Currents:Climate Change and Stakeholder Involvement in Colorado River Basin, Oklahoma Law Review, Cilt:69, sayı:2, **Published by University of Oklahoma College of Law Digital Commons**, 2017

- DRAZKIEWICZ A., CHALLIES E., NEWIG J., **Public participation and local environmental planning: Testing factors influencing decision quality and implementation in four case studies from Germany Land Use Policy 46**, Germany, 2015
- EULER J., HELDT S., “From information to participation and self-organization: Visions for European river basin management”, **Science of the Total Environment** sayı:621, 2018
- FRIJTERS I.D., LEENTVAAR J., **Rhine Case Study, Wate Conflict and Cooperation in Rhine River Basin**, UNESCO-IHP, PCCP Series Publication, 2003
- GARCIA X., COROMINAS LI., PERGAMENT D., ACUNA V., “Is River Rehabilitation Economically Viable in Water-Scars Basins?”, **Environmental Science and Policy**, sayı:61, Elsevier, 2016
- GLASSON J., THERIVEL R., CHADWI A., **Introduction to Environmental Impact Assessment**, Taylor and Francis Group, London and New York, 2005
- GRAF A., “**Environmental And Social Impact Assessment With Public Participation; A Company’s View**”, Anja Gräf, Master’s Thesis, Vassa 2011
- GRIGG N.S., **Governance and Management for Sustainable Water Systems**, IWA Publishing, London UK 2011
- GÜNEŞ A., “AARHUS Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** Cilt: XIV, 2010
- GUPTA S.K., **Modern Hydrology and Sustainable Water Development**, 1st Edition 2011 Published by Blackwell Publishing Ltd., 2011
- HARMANCIOĞLU N., GÜL A., FISTIKOĞLU O., “Entegre Su Kaynakları Yönetimi”, **Türkiye Mühendislik Haberleri**, sayı:49 2002/3, s.32



HENECQUE Y., ANDRAL B., “The french approach to managing water resources in the mediterranean and the new European Water Framework Directive”, **Marine Pollution Bulletin**, Cilt: 47 sayı: (1-6), 2003

JINGLINGA L., YUNA L., LIYAA S., ZHIGUOA C., BAOQIANGB Z., “Public participation in water resources management of Haihe river basin China: the analysis and evaluation of status quo”, **Procedia Environmental Sciences** 2, 2010

KAMPA E., KRANZ N., Hansen W., “Participation in River Basin Management in Germany From Borders to Natural Boundaries, This report has been produced as part of Work Package 4 of the Harmoni COP Project Ecologic”, **Institute for International and European Environmental Policy**, 2013

KANBER Ç., “**Bütünleşik Nehir Havzası Yönetiminde Paydaş Katılımı: Modeller ve Süreç**”, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2015

KELEŞ R., HAMAMCI C., ÇOBAN A., **Çevre Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 6.Baskı, 2009

KİBAROĞLU A., SÜMER V., KAPLAN Ö, SAĞSEN İ, Türkiye'nin Su Kaynakları Politikasına Kapsamlı Bir Bakış: Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Ve İspanya Örneği, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, 2006

MENGİ A., ALGAN N., **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003

ÖNDER Ö., E.GÜLER, “Türkiye’de Yerel Demokrasi Açısından Kent Konseyleri Üzerine Bir Araştırma: Kütahya Kent Konseyi Örneği”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7 Sayı:1,

- PARGAMENT D., LASTER R., LIVNEY D., “The Public’s Role as a Stakeholder in the Yarqon River Authority Israel”, **Social Participation in Water Governance and Management, Critical and Global Perspective**, (derleyenler, K. A. BERRY, E. MOLLARD), Earthscan, USA, 2012
- POSTEL S., **Son Vaha Su Sıkıntısıyla Karşı Karşıya**, Tübitak TEMA Vakfı Yayınları Ankara, 1999
- RICHARDSON J.B., RAZZAQUE J., **Public Participation in Environmental Decision Making , Environmental Law for Sustainability**, pp. 165-194, 2006
- ROBERT J., **Suyun Ekonomi-Politiği**, Ütopya Yayınları, Ankara 2003,
- RUIGUANG H., “Water Resources Management and challenges in the Haihe River Basin with climate change”, Haihe River Water Conservancy Commission, **International Network of Basin Organizations**, 2007
- SCHULZE S., **Public Participation in the Governance of Transboundary Water Resources- Mechanisms provided by River Basin Organizations**, L’Europe en Formation, 2012
- SHIVA V., **Su savaşları**, Bgst yayınları, İstanbul 2007
- TURNER J.L., “Special Reports, Basin Governance in China”, **China Environment Series**, sayı:7
- VANTANEN A., MARTTUNEN M., Public Involvement in Multi Objective Water Level Regulation Development Projects Evaluating the Applicability of Public Involvement Methods, **Elsevier, Environmental Impact Assessment Review**, sayı:25, 2005
- WEBLER T., ORTWIN R., WIDEMAN P., Fairness and Competence In Citizen Participation Evaluating Models for Environmental, **Serimler Science Business Media**, 1995

- YANG H., Water, Environment and Food Security: A case study of the Haihe River Basin in China, **Wit Transactions and Ecology**, sayı:60, 2003
- YANG X., DONZIER J.F., NOEL C., “A comparison between French & Chinese Legal Systems in terms of Integrated Water Resources Management”, A study conducted with the **International Network of Basin Organizations**, 2009
- YURTCANLI DUYMAZ S., “Çevre Yönetimine Katılım: Sınırşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Espoo Sözleşmesi”, **Uluslararası Çevre Rejimleri**, (derleyenler,S.Mazlum, Y.Kaya, G.Orhan), Dora Yayınları, 2017
- ZHAO C., A, P. WANGB A.P., ZHANG G., “A comparison of integrated river basin management strategies: A global perspective”, **Physics and Chemistry of the Earth**, sayı:89–90, 2015

### **Rehber Dökümanlar**

- 2014-2018 Kalkınma Planı**, Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2014 s.5 [www.sbb.gov.tr](http://www.sbb.gov.tr)
- Aarhus booklets, Aarhus Sözleşmesi Çevresel Demokrasi İçin Rehberiniz, **Avrupa ECO Forum**, 2011
- Deliberative Public Engagement Nine Principles, Published by **National Consumer Council**, 2008, <https://www.involve.org.uk/>
- Earth Summit Agenda 21 The United Nations Programme of Action From Rio, Published by **United Nations Department Public Information**, Newyork, 1997
- Ecologic Institute**: Science and Policy for a Sustainable World, Learning Together to Manage Together, European Project Harmonising Collaborative Planning (Harmoni COP), Germany, 2006 <https://www.ecologic.eu/node/1625> s. 5-9

Yönetişim ve Katılım, TEPAV yayınları

[https://www.tepav.org.tr/upload/files/1408538775-7.Yonetisim\\_ve\\_Katilim.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/files/1408538775-7.Yonetisim_ve_Katilim.pdf)

National stakeholder consultations on water: supporting the post-2015 development agenda, **Global Water Partnership**, 2013

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1815nationalstakeholder.pdf>

The Environmental Impact Assessment Report on the GEF Hai Basin Project Final Version, **GEF Hai Basin Project Office of SEPA and MWR**, 2003

The Handbook For The Participation of Stakeholders and Civil Society in the Basins of Rivers, Lakes and Aquifers, Published by **Network of Basin Organizations**, 2018 [www.inbo-news.org](http://www.inbo-news.org)

Yönetişim ve Katılım Rehberi, Stratejik Yerel Yönetişim Projesi, **İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü**, 2014,

### İnternet Adresleri

**Access to European Union Law** web sayfası: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj>

**Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı** web sayfası: <http://www.un.org/waterforlifedecade/iwrm.shtml>

**Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma** web sayfası: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

**China Country Water Resources Assistance Strategy**, World Bank East AsiaandPacific Region web sayfası: <http://siteresources.worldbank.org/INTWRD/Resources/ChinaCountryWaterResourcesAssistanceStrategy.pdf>

**Çin Halk Cumhuriyeti Su Kaynakları Bakanlığı** web sayfası:  
<http://www.mwr.gov.cn/english/Commissions.html>

**Colorado Drought Mitigation and Response Plan**, August 2013,  
[https://drought.unl.edu/archive/plans/Drought/state/CO\\_2013.pdf](https://drought.unl.edu/archive/plans/Drought/state/CO_2013.pdf)

**Colorado River Basin Management: Evaluating and Adjusting to Hydroclimatic Variability**, The National Academies Press, Washington, 2007  
<https://www.nap.edu/read/11857/chapter/3>

**Dışişleri Bakanlığı** web sayfası: [www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr)

**European Commission Environment Legal Compliance Aarhus Convention:**  
<http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>

**International Boundary and Water Commission United States and Mexico** web sayfası: <https://www.ibwc.gov/home.html>

**International Commission for Protection of the Rhine** web sayfası:  
<https://www.iksr.org/en/>

**Kalkınma Bakanlığı** web sayfası: [www.sbb.gov.tr](http://www.sbb.gov.tr)

**Küresel Su Ortaklığı** web sayfası: [www.gwp.org](http://www.gwp.org) National Drought Mitigation Center, University of Nebraska, <https://drought.unl.edu>

**Our Common Future**, Report of the World Commission on Environment and Development :<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

**Survey of Public Attitudes About Water Issues in Colorado:**  
[http://waterquality.colostate.edu/documents/Colorado\\_Water\\_Issues\\_%20Survey4.pdf](http://waterquality.colostate.edu/documents/Colorado_Water_Issues_%20Survey4.pdf)

**T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi** web sayfası: <https://www.cimer.gov.tr>

**T.C. Cumhurbaşkanlığı mevzuat bilgi sistemi** web sayfası:  
<https://www.mevzuat.gov.tr>

**T.C.Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı** web sayfası: [ww.sbb.gov.tr](http://www.sbb.gov.tr)

**UN Documents** web sayfası: <http://www.un-documents.net>

**United Nations Environmental Protection Agency,**

<https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide>

**United Nations Water Conference,** Mar Del Plata Action Plan, Mar Del Plata, Argentina, 14-25 March 1977,

[https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/UN/UN\\_Mar%20del%20Plata%20Action%20Plan\\_1977.pdf](https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/UN/UN_Mar%20del%20Plata%20Action%20Plan_1977.pdf)

Water Resources Management, published by **The World Bank**, Washington DC, 1993

<http://documents.worldbank.org/curated/en/940261468325788815/pdf/multi-page.pdf>

[www.lugatim.com](http://www.lugatim.com)

**Yarqon River Authority** web sayfası: <https://www.yarqon.org.il/en/>

## ÖZET

Nüfus artışı, iklim değişikliği, şehirleşme, değişen ihtiyaçlar, endüstriyel ve tarımsal faaliyetler, su kaynaklarını olumsuz yönde etkilemekte, sınırlı kaynaklar üzerindeki baskıyı artırmaktadır. Bu durumda kaynakların yönetimi kritik önem taşımaktadır. Sürdürülebilir yönetim kaynakların, planlanarak, bütünleşik biçimde, havza bazında ve katılımcı anlayışla yönetilmesiyle mümkün olabilecektir.

Tez kapsamında halkın su kaynakları yönetiminde planlama, karar alma ve uygulama süreçlerine katılımı farklı boyutlarıyla irdelenmiştir. Birinci bölümde, ulusal ve uluslararası düzenlemelerle mevcut durum ortaya konmuş, ikinci bölümde özellikle Arnstein'in katılım merdiveni yaklaşımı ve katılıma ilişkin diğer yaklaşımlar ele alındıktan sonra katılım araçları örnekleriyle açıklanmış, havza yönetimi örneklerine yer verilmiştir. Havza yönetimleri gelişmişlik düzeyi, kurumsal yapısı, coğrafi özellikleri, demokrasi kültürleri birbirinden farklı ülkelerden seçilmiştir. Havza yönetimlerinde halkın katılımının hangi araçlarla ve nasıl sağlandığı konularına değinilmiştir.

Çalışma kapsamında, aşağıdan yukarı yönetim anlayışını benimseyen ve havza yönetimi kurumlarını bu anlayış çerçevesinde dizayn eden ülkelerin katılım konusunda daha başarılı olduğu görülmüştür. Yapılan değerlendirmeler neticesinde; su kaynakları yönetiminde halkın katılımının özümsemesi ve geliştirilebilmesi için yapılabilecekler hakkında önerilerde bulunulmuştur.

Anahtar kelimeler: katılım, halkın katılımı, Arnstein'in merdiveni, bütünleşik su havzası yönetimi, havza bazında yönetim.

## ABSTRACT

The growing population, climate change, urbanization, changing needs, industrial and agricultural activities have affected adversely water resources significantly and increased the pressure on limited natural resources. Under the circumstances, management of resources is critical. Sustainable management can only be achieved by planning resources in an integrated, river basin and participatory manner.

Within the scope of the thesis, public participation in planning, decision-making and implementation processes in water resources management has been examined with different dimensions. In the first chapters, the current situation was revealed by national and international strings. In the second chapter, the participation ladder approach and other approaches was discussed and examples of river basin management are given. The river basin authorities were selected from countries their climate conditions, wealth level, organizational and legal structures, democracy cultures has different. In the river basin management, how and with which tools and methods of participation in basin management was discussed.

Within the scope of the study, it was seen that the countries that adopted the bottom-up management approach and designed the river basin management institutions within the framework of this understanding were more successful in terms of participation. As a result of the evaluations; recommendations were made about what could be done to absorb and improve public participation in water resources management.

Key words: participation, involvement, public participation, Arnstein's ladder, integrated water resources management, river basin management.